

LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES. OBSTÁCULOS, OPORTUNIDADES Y PERSPECTIVAS

THE UNITED NATIONS CONVENTION ON MIGRANT WORKERS' RIGHTS. OBSTACLES, OPPORTUNITIES AND PERSPECTIVES

PAUL DE GUCHTENEIRE
Y ANTOINE PÉCOUD

Resumen: *En el presente artículo se analizan los obstáculos con los que se ha encontrado la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, el tratado internacional de más amplio alcance en materia de migraciones y derechos humanos y que, sin embargo, tan sólo han ratificado 39 Estados. A partir de un proyecto de investigación patrocinado por la UNESCO, se reúnen datos de los principales Estados de destino en África, Asia, Europa y las Américas y se trazan las líneas generales de tres causas principales de dificultades derivadas de la influencia de las fuerzas del mercado, la seguridad y la soberanía en las políticas migratorias. El artículo concluye con un estudio del lugar que ocupan la Convención y los derechos de los migrantes en las iniciativas adoptadas últimamente por la comunidad internacional en la esfera de la gestión de la migración.*

Palabras clave: *Derecho Internacional, derechos humanos, migración Naciones Unidas.*

Abstract: *This article analyses the obstacles encountered by the UN International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, the most comprehensive international treaty in the field of migration and human rights, which has however been ratified by only 39 states. It gathers evidence from major destination states in Africa, Asia, Europe and the Americas and outlines three main sources of difficulties stemming from the influence of market forces, security and sovereignty on migration policies. It concludes by an investigation of the place of the Convention and of migrants' rights in recent initiatives taken by the international community in the field of migration management.*

Keywords: *International law, human rights, migration, United Nations.*

INTRODUCCIÓN¹

La *Convención internacional de las Naciones Unidas sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares* es el tratado internacional más completo dedicado a la migración y los derechos humanos. Se trata de un instrumento de derecho internacional cuyo objetivo es proteger a uno de los grupos de personas más vulnerables (los trabajadores migrantes), se encuentren en situación regular o irregular. La convención, adoptada en 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas², establece una norma mundial en cuanto al acceso de los migrantes a los derechos humanos fundamentales. En una época en la que se incrementa el número de migrantes y aumentan las pruebas de violaciones de los derechos humanos en el contexto de las migraciones (Amnistía Internacional, 2006), es un instrumento de suma importancia para garantizar el respeto de los derechos de los migrantes.

Sin embargo, la Convención es objeto de una ostensible indiferencia: a pesar de haber entrado en vigor el 1 de julio de 2003, solamente 39 Estados la han ratificado y ninguno de los países de

¹ Agradecemos a Ryszard Cholewinski sus observaciones sobre una versión anterior de este artículo.

² Resolución 45/158 de la Asamblea General.

gran inmigración lo ha hecho. Esto contrasta con otros instrumentos básicos de derechos humanos, los cuales han sido ampliamente ratificados, y pone de relieve que los migrantes continúan estando olvidados en gran medida en cuanto al acceso a los derechos. Si bien no se pone en entredicho, por ejemplo, la necesidad de proteger a mujeres y niños, la concesión de derechos a los migrantes no se considera una prioridad. E incluso a pesar de que la mano de obra migrante es imprescindible para la economía mundial, el aspecto no económico de las migraciones (y, especialmente, los derechos humanos y laborales de los migrantes) sigue siendo una faceta desatendida de la mundialización.

En este artículo se da cuenta de la historia, el contenido, el ámbito de aplicación y el modo de funcionamiento de la Convención y se examinan las razones que subyacen a la renuencia de los Estados a ratificarla. Para ello se ha partido de proyectos de investigación sobre los obstáculos a la Convención en los principales países receptores de África, Asia, Europa y las Américas³.

LA VULNERABILIDAD DE LOS MIGRANTES A LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Existen al menos dos características de la situación de los migrantes en las sociedades receptoras que los exponen a posibles violaciones de los derechos humanos: como no nacionales o como personas de origen extranjero, se encuentran en una situación de persona «de fuera» que puede aumentar su vulnerabilidad; además, al tratarse con frecuencia de trabajadores de sectores desfavorecidos de la economía, se ven afectados desproporcionadamente por el incumplimiento de los derechos laborales.

³ Estudios de casos relativos a Alemania (Hillmann y Klekowski von Koppenfels, 2007), Canadá (Piché y otros, 2008), España (González Ferrer, 2007), Francia (Oger, 2008), Italia (Touzenis, 2007), México (Díaz y Kuhner, 2008), el Reino Unido (Ryan, 2007), Sudáfrica (Crush y otros, 2008), y dos regiones: Europa (MacDonald y Cholewinski, 2007) y Asia Oriental y Sudoriental (Piper, 2008). Puede encontrarse un resumen de estudios previos sobre Europa Central y Oriental, África del Norte y África Occidental en Pécoud y de Guchteneire (2006).

Por su condición de extranjeros, puede que los migrantes no dominen el idioma del país receptor, es posible que desconozcan su sistema jurídico y su administración o que tal vez les incomode su exposición a prácticas sociales y culturales ajenas. Y también tienen menos derechos y, por ejemplo, apenas participan en los procesos de adopción de políticas que les afectan directamente. Además, el racismo, la xenofobia y la discriminación son rasgos habituales de la experiencia diaria de los migrantes que contribuyen a que su situación cobre mayor vulnerabilidad. Aunque se trata, en parte, de tensiones entre personas de distintos orígenes étnicos y culturales, también es consecuencia de un clima general de incertidumbre económica y de resistencia a los cambios que están afectando a muchas sociedades. El desempleo, la desregulación del mercado de trabajo, la disminución de los recursos destinados a los programas de seguridad y servicios sociales, el populismo político, y los temores que suscitan la mundialización y el terrorismo, contribuyen a crear desconfianza entre la «población autóctona» y los «extranjeros». Como consecuencia, las precarias condiciones de vida y de trabajo de los migrantes rara vez inspiran la solidaridad de la población autóctona, que, por el contrario, expresa su escepticismo ante su presencia y, pasando por alto sus contribuciones económicas, sociales y culturales, los convierte en chivos expiatorios de problemas que poco tienen que ver con la migración.

Asimismo, los trabajadores migrantes son más vulnerables por sus condiciones de trabajo. Sin duda se encuentran entre los trabajadores más profundamente afectados por las tendencias económicas mundiales. En las regiones de emigración, las políticas neoliberales y de libre mercado están teniendo efectos perniciosos en las economías locales, lo cual favorece la emigración; en las economías avanzadas, la interconexión y la competencia crecientes entre los países conducen, entre otras cosas, a la desindustrialización y la desregulación de los mercados de trabajo para lograr que sean más flexibles y competitivos. De ese modo, los mercados de trabajo sufren un proceso de polarización que lleva a la creación de un gran número de empleos poco atrayentes en su extremo inferior, lo que mueve a los países ricos a buscar trabajadores poco cualificados más allá de sus fronteras. Si bien esto permite a los nacionales disfrutar de mejores condiciones de vida y de trabajo, también crea la necesidad estructural de disponer de migrantes, que pasan a estar excesivamente representados en sectores como la agricultura, la elaboración de alimentos, la construcción, la fabricación y los servicios de

baja remuneración, todos ellos caracterizados por una protección insuficiente de los trabajadores. El desconocimiento de los migrantes de sus derechos agrava esta situación: aunque es posible que los sindicatos existentes los protejan, no sucede así en todas partes y los migrantes sólo pueden confiar en un número reducido de otras instituciones reconocidas, como los grupos de la Sociedad Civil o las organizaciones de migrantes, para que les ayuden.

Todo ello es particularmente evidente en el caso de los migrantes irregulares. La migración irregular constituye ahora un rasgo estructural de la circulación de personas y se estima que en los Estados Unidos de América hay entre once y doce millones de migrantes irregulares y que en la mayoría de los países europeos viven varios cientos de miles de extranjeros que están indocumentados (Battistella, 2008). Incluso antes de llegar a los Estados de destino, se encuentran con situaciones de elevada vulnerabilidad. Tal como muestran las noticias de prensa casi a diario, un número considerable de personas pierde la vida al intentar llegar a los países de destino. Una vez en el país de destino, son proclives a aceptar condiciones de vida y de trabajo sumamente precarias que propician la discriminación y la explotación. Constituyen una reserva de mano de obra flexible y barata y, por su condición, difícilmente pueden lograr que se respeten unas normas mínimas de trabajo. La situación se ve agravada por la tolerancia implícita de los gobiernos, los cuales, a pesar de los discursos rigoristas sobre la lucha contra las migraciones no autorizadas, cuentan con fondos (y entusiasmo político) limitados para combatir la contratación de migrantes irregulares mediante medidas como los controles en el lugar de trabajo.

Otra consecuencia de las migraciones irregulares son las presiones a las que se somete el sistema de asilo: los refugiados se vuelven así sospechosos de ser migrantes económicos encubiertos que eluden las restricciones migratorias, lo cual desdibuja la distinción entre refugiados y migrantes. En principio, los derechos de los refugiados se consignan en la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951* y el *Protocolo de 1967*, en tanto que los derechos de los trabajadores migrantes se amparan en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares (así como en los más antiguos Convenios n.º 97 y n.º 143 de la Organización Internacional del Trabajo, que se examinan a continuación). En el párrafo *d)* del artículo 3 de la Convención se excluye a los refugiados (así como a los apátridas)

de su ámbito de aplicación. Sin embargo, en la práctica, con frecuencia resulta difícil trazar la línea divisoria entre unos y otros. El estatuto de refugiado se concede por motivos de persecución y las personas que huyen de otras situaciones (p. ej., los disturbios civiles, el deterioro del medio ambiente o la incertidumbre económica) no pueden acceder a su protección, aunque de hecho la necesiten, y pasan a formar parte de la categoría de «migrantes». En el extremo contrario, en ocasiones los refugiados evitan presentarse como tales debido a que solicitar ese estatuto puede ser un proceso largo y de desenlace incierto, lo cual acaba por amenazar el principio mismo del sistema de asilo, con lo que se pone en peligro uno de los principales logros humanitarios de los últimos decenios.

Un último obstáculo al acceso de los migrantes a los derechos concierne a la aplicación. En muchos países, las leyes sí protegen a los migrantes pero a menudo no se aplican. En un estudio reciente, *Médicos del Mundo* (2007) observó que el acceso de los migrantes indocumentados a los servicios de salud en Europa, que en principio garantizan las leyes nacionales, en la práctica era extremadamente insuficiente: las personas desconocen sus derechos, los procedimientos administrativos son complejos y algunos profesionales de la salud se niegan a atender a los migrantes irregulares, quienes a su vez tienen miedo a una posible denuncia. Esto ilustra la «disyuntiva» entre los derechos y su disfrute en la práctica, algo que resulta especialmente visible en el caso de los no nacionales. A modo de conclusión puede afirmarse que, en la actualidad, la migración está relacionada con violaciones graves de la integridad física y la dignidad de los migrantes, lo cual pone de relieve la incapacidad de las políticas actuales para abordar la migración de un modo que garantice el respeto de los derechos humanos fundamentales. Esas consecuencias trágicas de la migración ocurren en un contexto en el que muchos Estados de destino están profundamente preocupados por vigilar sus fronteras y prevenir la migración no autorizada y mucho menos por proteger a los migrantes.

EL DERECHO INTERNACIONAL DE LAS MIGRACIONES Y LA HISTORIA DE LA CONVENCIÓN

Los desplazamientos de personas a través de las fronteras internacionales, ya sea por motivos de comercio, protección o trabajo,

son tan antiguos como las fronteras mismas y la vulnerabilidad de los no nacionales a las distintas clases de abusos no es, por tanto, un fenómeno nuevo. Esto es algo que reconoce desde hace mucho tiempo la comunidad internacional, cuya preocupación por los derechos de los trabajadores migrantes comenzó durante la primera parte del siglo xx. La «protección de los intereses de los trabajadores empleados en países distintos del propio» se mencionó en la Constitución fundacional de la Organización Internacional del Trabajo, redactada en 1919. Pero los inicios fueron difíciles. Los intentos de la Organización Internacional del Trabajo de crear normas sobre la contratación y el trato dispensado a los trabajadores extranjeros encontraron escaso apoyo en el contexto de los años previos a la Segunda Guerra Mundial, que se caracterizaron por las crisis económicas y unas marcadas tendencias nacionalistas y proteccionistas (Haseneau, 1991).

Durante la segunda mitad del siglo pasado, el desarrollo de los derechos humanos brindó nuevas formas de protección a los extranjeros. Por definición, los derechos humanos protegen a todas las personas, independientemente de su condición y, en consecuencia, los migrantes, estén en situación regular o irregular, disfrutan de su protección. Los derechos humanos también aportaron el principio de no discriminación, el cual sólo permite diferencias de trato razonables entre nacionales y no nacionales, a la vez que concede a los migrantes muchos derechos civiles y políticos (Fitzpatrick, 2003). Por tanto, en principio, los migrantes disfrutaban de la protección del derecho de los derechos humanos: los tratados de derechos humanos más importantes, como el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptados en 1966, han sido ampliamente ratificados e incluyen a los migrantes en su ámbito de aplicación. Sin embargo, la extensión de esos derechos a grupos vulnerables resultó difícil y motivó la elaboración de tratados internacionales más específicos, entre ellos la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, de 1979, y la *Convención sobre los Derechos del Niño*, de 1989.

En la Organización Internacional del Trabajo, el auge económico de la posguerra en los Estados industrializados occidentales condujo a un renovado interés por la migración y a la adopción del Convenio 97 de 1949 [*Convenio relativo a los trabajadores migrantes (revisado)*]. Posteriormente, cuando la crisis del petróleo de los primeros

años del decenio de 1970 provocó un cambio desfavorable de la coyuntura económica general, a la comunidad internacional comenzó a inquietarle más la migración irregular y los posibles abusos relacionados con la misma, lo que llevó a la adopción, en 1975, del Convenio 143 (*Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes*). No obstante, el énfasis de ésta en abordar la migración indocumentada fue acogido con escepticismo por muchos países de origen interesados en enviar a sus nacionales al extranjero. Los países de destino también criticaron este Convenio por considerar que desalentaba la migración temporal. Esas reacciones dispares obstaculizaron la aceptación de ese tratado y prepararon el camino para la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares.

Poco tiempo después de que se aprobara el Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo, México y Marruecos iniciaron una campaña a favor de la elaboración de una convención de las Naciones Unidas sobre la protección de los migrantes. Además de su insatisfacción con los tratados precedentes de la Organización Internacional del Trabajo, ambos países eran renuentes a dejar las cuestiones relativas a la migración en manos de la Organización Internacional del Trabajo a causa del tripartismo de ese organismo, que según muchos gobiernos consideran, concede a los sindicatos un papel demasiado importante (Böhning, 1991). Además, a diferencia de los tratados de la Organización Internacional del Trabajo, las convenciones de las Naciones Unidas están sujetas a reservas, lo cual permite disipar las preocupaciones de algunos Estados. En 1979 se estableció un grupo de trabajo de composición abierta para que redactara esa nueva convención bajo la presidencia de México y Marruecos. Sin embargo, los progresos fueron lentos debido a la dificultad de alcanzar un consenso entre los Estados y el escaso apoyo de algunos de ellos. Si bien los países menos adelantados del Grupo de los 77⁴ se destacaron en el apoyo a la Convención, un grupo de Estados europeos, el denominado Grupo de países mediterráneos y escandinavos (España, Finlandia, Grecia, Italia, Noruega, Portugal y

⁴ El Grupo de los 77 es una coalición de países en desarrollo fundada en 1964 con el objetivo de promover los intereses colectivos de sus miembros, especialmente en el seno de las Naciones Unidas. El Grupo de los 77 cuenta actualmente con 130 miembros.

Suecia), desempeñó un papel clave en su redacción. Cerca de la mitad de los Estados Miembros de las Naciones Unidas participaron, en un momento u otro, en el proceso de redacción y, el 18 de diciembre de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares⁵.

CONTENIDO DE LA CONVENCIÓN

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares intenta garantizar que una amplia variedad de derechos humanos (Derechos Civiles y Políticos, Económicos, Sociales y Culturales) esté al alcance del trabajador migrante, el cual se define como «toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional» (Párrafo 1 del art. 2). Aunque la Convención establece algunos derechos nuevos propios de la condición de migrante (p. ej., el derecho a transferir remesas o a tener acceso a información sobre el proceso de migración), ofrece principalmente una interpretación más precisa de los derechos humanos en el caso de los trabajadores migrantes. La mayoría de los derechos enumerados en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares se formuló en convenios y convenciones anteriores pero, por lo general, no se había indicado explícitamente su aplicación a los no nacionales.

La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares consta de nueve partes. A la definición de los conceptos expuesta en la Parte I le sigue la Parte II, que contiene una cláusula general contra la discriminación. En la Parte III se enumeran los derechos de los que deberían disfrutar los migrantes independientemente de su condición, por lo cual también son aplicables a los migrantes indocumentados. En la Parte IV se añaden los derechos propios de los migrantes en

⁵ El año 2000, el día 18 de diciembre comenzó a ser Día Internacional de las Migraciones; también es el nombre de una de las principales ONG que trabajan en el ámbito de los derechos de los migrantes (véase <http://www.december18.net/>).

situación regular. En la Parte V se abordan los derechos que son aplicables a ciertas categorías de migrantes, en tanto que en la Parte VI se enumeran pormenorizadamente las obligaciones y las responsabilidades de los Estados. Por último, las Partes VII, VIII y IX versan sobre la aplicación de la Convención, así como las posibles reservas y restricciones de los Estados ⁶.

En la Parte III, que versa tanto sobre los migrantes documentados como sobre los indocumentados, se enumeran derechos como:

- El derecho a la vida (art. 9);
- El derecho a no ser sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 10);
- El derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, así como el derecho de opinión y el derecho a la libertad de expresión (arts. 12 y 13);
- El derecho a no ser privado de sus bienes (art. 15);
- La igualdad de derechos entre los trabajadores migrantes y los nacionales de ese Estado ante los Tribunales y las Cortes de Justicia, lo cual significa que los trabajadores migrantes están sujetos a los procedimientos judiciales correctos, podrán contar con los servicios de un intérprete y la asistencia de su consulado, y no serán condenados a penas desproporcionadas (arts. 16 al 20 y 23 y 24);
- El derecho a que no se confisquen sus documentos de identidad (art. 21);
- El derecho a no ser objeto de medidas de expulsión colectivas y a que cada caso individual de expulsión se decida de conformidad con procedimientos adecuados y lícitos (art. 22);
- Iguales derechos que los nacionales en lo tocante a la remuneración, las condiciones de trabajo y la seguridad social (arts. 25 y 27);
- El derecho a participar en las actividades de los sindicatos (art. 26);
- El derecho a la atención médica urgente (art. 28);

⁶ La presente sección únicamente proporciona una visión general del contenido de la Convención. Podrán encontrarse análisis más pormenorizados en Álvarez Rodríguez (1999), Cholewinski (1997) y Hune y Niessen (1991, 1994). Puede consultarse el texto íntegro de la Convención en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmhw.htm>.

- El derecho de acceso a la educación para los hijos de los migrantes (art. 30);
- El derecho a que se respete su identidad cultural (art. 31);
- El derecho a transferir sus ingresos (art. 32), y
- El derecho a tener acceso a información sobre sus derechos (art. 33).

En la Parte IV se añaden nuevos derechos que están reservados a los migrantes documentados. Entre ellos figuran derechos más sustantivos en cuanto al acceso a la información (art. 37), la participación en las actividades de los sindicatos (art. 40); la igualdad de trato respecto de los nacionales (arts. 43, 45, 54 y 55); la transferencia de remesas (art. 47); y los procedimientos de expulsión (art. 56). Figuran, asimismo, otros derechos:

- El derecho a ausentarse temporalmente del Estado de empleo (art. 38);
- El derecho a la libertad de movimiento, residencia y empleo en el Estado de empleo (arts. 39 y 51 a 53);
- El derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen, especialmente por medio del voto (art. 41);
- El derecho a la reunificación familiar (art. 44)⁷.

En la Parte V se enumeran los derechos propios de ciertas categorías de migrantes, entre ellas los trabajadores fronterizos (art. 58), los trabajadores de temporada (art. 59), los trabajadores itinerantes (art. 60), los trabajadores vinculados a un proyecto (artículo 61), los trabajadores con empleo concreto (art. 62) y los trabajadores por cuenta propia (art. 63). En cuanto a las obligaciones de los Estados, en la Parte VI de la Convención se promueven «condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas» en relación con la migración internacional de trabajadores y sus familias, entre las que figuran, por ejemplo, la cooperación entre los Estados (arts. 64, 67 y 68); el establecimiento de políticas migratorias, el intercambio de información con otros Estados Parte, el suministro de información a los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones sobre políticas, leyes y

⁷ Cabe destacar que este derecho, en el que se aborda una cuestión políticamente delicada, se formula con matices: «Los Estados Parte tomarán las medidas que *estimen apropiadas* y entren en la esfera de su competencia para facilitar la reunión de los trabajadores migrantes con los miembros de sus familias» [Párrafo 2 del art. 44 (sin cursiva en el original)].

reglamentos, y la asistencia a los migrantes y sus familias (art. 65); y la prevención de la migración irregular (arts. 68 y 69). Cabe destacar, a este respecto, que aunque la mayoría de las obligaciones conciernen a los países en que están empleados los trabajadores migrantes, sus países de origen también tienen obligaciones, entre las que se destacan las de suministrar información sobre las condiciones de admisión y la actividad remunerada, conceder el derecho a emigrar y a regresar, reglamentar y supervisar las agencias de contratación, asistir a los migrantes en el proceso de reasentamiento y reintegración, y conceder el derecho a votar desde el extranjero.

Por último, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares contiene un mecanismo de supervisión para realizar un seguimiento de la forma en que los Estados Parte cumplen sus obligaciones (art. 73). Los Estados Parte deberán presentar al Secretario General de las Naciones Unidas un informe sobre las medidas que han tomado para dar efecto a la Convención, el cual examinará el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, que está integrado por diez expertos independientes⁸. En principio, los Estados y las personas que consideren que un Estado no cumple sus obligaciones pueden elevar una queja al *Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares*. Hasta el momento, únicamente Guatemala y México han efectuado la declaración necesaria para reconocer la competencia del Comité para recibir y examinar esos casos (arts. 76 y 77) y, en la práctica, esa posibilidad se encuentra por tanto limitada a esos países.

EL PROCESO DE RATIFICACIÓN

Tras su adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Convención quedó abierta a la ratificación de los Estados. De conformidad con el artículo 86, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares está sujeta a la firma de todos los Estados y, a continuación, a la ratificación. Además, está abierta a la adhesión.

⁸ Cuando el cuadragésimo Estado Parte ratifique la Convención, su número se elevará a catorce.

La firma no supone el consentimiento del Estado en obligarse por el tratado pero expresa su voluntad de continuar con el procedimiento para la celebración de un tratado; permite al Estado signatario ratificarlo, lo cual acostumbra hacer el Poder Ejecutivo. La ratificación es el acto internacional por el cual un Estado manifiesta su consentimiento en obligarse por un tratado y generalmente requiere la aceptación del Poder Legislativo. Por último, la adhesión es el acto por el cual un Estado acepta convertirse en Parte en un tratado ya negociado y ratificado por otros Estados. Tiene el mismo efecto jurídico que la ratificación y habitualmente ocurre una vez que el tratado ha entrado en vigor. Se necesitaban veinte ratificaciones para que la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares entrara en vigor. Se tardó trece años en alcanzar ese umbral, en 2003, y, a septiembre de 2008, 39 Estados habían ratificado la Convención. Asimismo, trece países la han firmado⁹.

El historial de ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares es modesto si se compara con el de otras convenciones de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se adoptó en 1979, entró en vigor menos de dos años más tarde y actualmente cuenta con 185 Estados Parte. De manera similar, la Convención sobre los Derechos del Niño se adoptó en 1989, entró en vigor en 1990 y ha sido ratificada por 193 Estados. Ese desinterés por los derechos de los migrantes no sólo afecta a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, sino también a otros tratados relativos a la migración. Los dos Convenios (97 y 143) de la Organización Internacional del Trabajo han sido ratificados por 48 y 23 Estados, respectivamente. Y lo mismo sucede con la Convención europea sobre la condición jurídica de los trabajadores migrantes, que tan sólo han ratificado once Estados de los 47 que son Estados Miembros del Consejo de Europa, y todos, menos tres, lo hicieron hace más de veinte años. Por último, los Estados se muestran re-

⁹ Véase el Anexo con la lista de firmas, ratificaciones y adhesiones de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, así como de los Convenios sobre trabajadores migrantes de la Organización Internacional del Trabajo.

nuentes a contraer compromisos más liberales en materia de derecho mercantil internacional, especialmente en virtud del Modo 4 del Acuerdo General sobre Comercio en Servicios (AGCS), el cual se ocupa de la «prestación de servicios» por personas naturales en otro miembro de la Organización Mundial del Comercio y, en consecuencia, supone la circulación de personas (Bhatnagar, 2004).

La falta de interés por la Convención no fue algo del todo esperado. Inmediatamente después de su aprobación, se creyó que entraría en vigor en 1991 o 1992. Incluso los observadores menos optimistas esperaban que los integrantes del Grupo de países mediterráneos y escandinavos mencionado anteriormente la ratificaran. También se esperaba que lo hicieran otros países como el Canadá, Venezuela y la Argentina (Hune y Niessen, 1991: 139). Pero tan sólo la ratificó la Argentina (y no lo hizo hasta 2007). La renuencia de los Estados resultó más evidente a finales de la década de 1990, cuando en un estudio de las Naciones Unidas realizado en 1997-1998 se mostró que, de los 38 Estados que informaban sobre la situación de los derechos de los migrantes en sus países, 36 manifestaron que no tenían intención de ratificar ni los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ni la Convención sobre este asunto (Bustamante, 2002). En esa época, a muchos les parecía que la Convención agonizaba, pues tan sólo un grupo muy reducido de Estados la había ratificado y el umbral para su entrada en vigor parecía difícil de alcanzar. Especialmente los gobiernos de los países industrializados sostenían, de manera desalentadora, que la Convención era excesivamente pormenorizada y ambiciosa y que la falta de interés de los Estados ponía en tela de juicio su pertinencia y utilidad.

Sin embargo, fue también en ese momento cuando se pudo constatar una mayor dinámica a favor de los derechos de los migrantes. En el seno de las Naciones Unidas, la Comisión de Derechos Humanos nombró, en 1997, un Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en los Derechos Humanos de los Migrantes (Bustamante, 2002). Éste recomendó, entre otras cosas, un mecanismo especializado para supervisar la protección de los derechos de los migrantes, lo cual llevó al nombramiento de un Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes en 1999 (Rodríguez, 2000)¹⁰. En

¹⁰ Jorge Bustamante (México) ocupa el cargo actualmente. De 1999 a 2005, lo ocupó Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica).

1998 se puso en marcha una *Campaña Mundial para la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares*, que reunió a organismos internacionales y ONG para impulsar las ratificaciones¹¹. Esos esfuerzos resultaron decisivos para conseguir que el número de ratificaciones de la Convención superara el umbral de los veinte Estados.

Hasta ahora, casi todos los Estados Parte en la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares son países de emigración (con las posibles excepciones de la Argentina y Libia). Preocupados por la situación de sus ciudadanos en el extranjero, esos países ven la Convención como parte de una estrategia de protección de sus emigrantes. Así, países de origen importantes, como México, Marruecos y Filipinas, la han ratificado. En cambio, ningún país de destino importante lo ha hecho, lo cual reduce sustancialmente los efectos de la Convención. No obstante, una división tan clara entre países de origen y de destino empieza a dejar de ser pertinente ya que algunos países de origen que son Parte en la Convención se han convertido, de hecho, en países de tránsito y de destino. Marruecos, por ejemplo, sirve de país de tránsito para las corrientes migratorias de África Occidental a Europa, una circunstancia que ha dado lugar al establecimiento, más o menos permanente, de migrantes indocumentados en su suelo. México está en una situación relativamente similar dado que, en ocasiones, los migrantes procedentes de América Central que se dirigen a América del Norte se establecen en ese país. Al haber ratificado la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares, estos países están obligados, en principio, a seguir sus recomendaciones en el trato que dispensan a los migrantes que viven en su suelo.

No es un proceso sencillo. Díaz y Kuhner (2008) han comprobado que México, que fue uno de los principales promotores de la Convención y continúa siendo un Estado muy activo en este ámbito en el plano internacional, solía ver la Convención como un instrumento para proteger los derechos de sus ciudadanos residentes en los Estados Unidos. La existencia de una norma internacional, incluso si ésta no ha sido ratificada por los Estados Unidos, cierta-

¹¹ Véase: <http://www.migrantsrights.org>.

mente podría fortalecer la posición de México en su relación con su vecino septentrional. No obstante, mientras tanto, el aumento de la migración en tránsito que, procedente de América Central y el resto de América Latina, pasa por México ha creado problemas en cuanto a la aplicación de la Convención, especialmente debido a que las políticas de control estrictas (concebidas en parte para garantizar la cooperación con los Estados Unidos) han causado un incremento de las detenciones y deportaciones de migrantes irregulares, algo que puede dificultar que se respeten sus derechos.

Se han estudiado poco las razones que explican la renuencia de los Estados a ratificar la Convención (Vucetic, 2007). Una de las dificultades estriba en que sólo un número reducido de países ha expuesto las razones de que no la ratifiquen; la mayoría se ha mostrado en buena medida indiferente y esa falta de reacciones oficiales dificulta descubrir cuáles son los obstáculos. A partir de las investigaciones patrocinadas por la UNESCO, bajo los siguientes epígrafes se resumen algunas de las dificultades principales ante las que se encuentra la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares.

UNA ESCASA CONCIENCIA Y PERCEPCIONES ERRÓNEAS

Un obstáculo persistente a la ratificación es el escaso conocimiento que se tiene de la Convención. En Alemania, Hillmann y Klekowski von Koppenfels (2007) informan de ello, incluso entre la Sociedad Civil y los agentes e instituciones relacionados con la migración. En Sudáfrica se constata una situación similar (Crush y *otros*, 2008). En Italia, Touzenis (2007) añade que la elevada incertidumbre en torno a la ratificación por el gobierno desalienta el interés por la Convención, incluso, por ejemplo, entre los estudiosos interesados en la migración. El propio sistema de las Naciones Unidas no siempre ha hecho todo lo que podía para promover la Convención. Taran (2000: 18) indica que, hasta 1996, resultaba difícil poder consultar el texto de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares y que no había ni una sola persona en todo el mundo que trabajara en la Convención con dedicación exclusiva.

Una de las principales consecuencias de esa escasa notoriedad es la existencia de malentendidos acerca de la Convención. Así, en Asia, Piper (2008) indica que, aun cuando los Gobiernos saben de su existencia, distan mucho de comprender debidamente su alcance. En especial, se piensa con frecuencia que la ratificación significa una pérdida de soberanía nacional respecto de las políticas de admisión y que obligaría a los Estados a conceder la posibilidad de reunificación de las familias de un gran número de migrantes. La primera de esas ideas se ve claramente rebatida en el artículo 79, en el cual se afirma que «nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará al derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migrantes y de sus familiares». En cuanto a la segunda, como se ha indicado más arriba, la Convención recomienda la reunificación de las familias pero de una forma no imperiosa y matizada que concede a los Estados Partes considerables poderes discrecionales.

Aunque esas observaciones continúan siendo válidas, hay señales de que la situación está cambiando. En el Reino Unido y en Francia, por ejemplo, se han realizado esfuerzos considerables para promover la Convención, con el resultado de que los sindicatos, los movimientos de la Sociedad Civil y algunos políticos están ahora aceptablemente informados (Ryan, 2007; Oger, 2008). Del mismo modo, en Canadá, aunque los conocimientos medios de los parlamentarios son escasos, algunos partidos políticos han expresado su apoyo a la Convención, a pesar de que, al encontrarse en la oposición, pueden influir poco en el gobierno (Piché y otros, 2008). En España, Amnistía Internacional y La Xarxa, la Red (esencialmente catalana) de diciembre 18, han hecho campaña activamente a favor de la Convención; en parte como consecuencia de ello, las personas interesadas en la migración (en las ONG, los sindicatos, la administración pública y las universidades) son muy conscientes de su existencia. Sin embargo, un tanto paradójicamente, algunos miembros del Partido Socialista llamaron a su ratificación justo unos meses antes de que llegaran al poder en 2004 pero no actuaron consecuentemente una vez que se encontraban en mayoría (González Ferrer, 2007). Por ello, MacDonald y Cholewinski (2007) llegan a la importante conclusión de que cuanto mayor es la participación de la Sociedad Civil a favor de la Convención, mayores son la sensibilización y la trascendencia de las actividades políticas en torno a ella.

FALTA DE CAPACIDAD Y RECURSOS

Como reflejo del carácter intersectorial de la política migratoria, la Convención es un complejo tratado que aborda distintos sectores de las responsabilidades de los Estados: el acceso a los servicios de salud, el sistema educativo, las disposiciones laborales, los procedimientos legales, etc. Para los gobiernos, la ratificación conlleva, por tanto, esfuerzos coordinados para aplicar las normas de la Convención en esos distintos ámbitos de las políticas. Esto resulta especialmente problemático en los Estados no occidentales, puesto que algunos países tienen poca experiencia en la política migratoria, carecen de autoridades encargadas de formular las políticas que estén capacitadas y puedan adaptar y ceñir la Convención a las normas jurídicas existentes, evaluar las posibles consecuencias de su ratificación y preparar el terreno para las decisiones políticas. Algunos gobiernos no cuentan con una estrategia política coherente en materia de migración, una situación que se agrava por los conflictos y la rivalidad que a veces caracterizan las relaciones entre los ministerios a los que atañe. Por ello, las orientaciones políticas cambian a menudo, mientras que para la ratificación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares es necesario un compromiso político a largo plazo (Pécoud y de Guchteneire, 2006).

También pueden encontrarse algunos de esos obstáculos en los Estados desarrollados. MacDonald y Cholewinski (2007) señalan que históricamente ni Polonia ni Noruega han tenido mucha experiencia de reglamentación de la inmigración y, por ello, carecen del marco institucional y las infraestructuras que la Convención presupone. Incluso en un país de destino importante como es Alemania, los debates políticos en torno a una política migratoria general son relativamente nuevos, pues hasta hace poco tiempo se consideraba la inmigración como algo temporal (Hillmann y Klekowski von Koppenfels, 2007). Curiosamente, en España, González Ferrer (2007) observa que los funcionarios del Ministerio de Asuntos Exteriores conocen bastante bien la Convención y su contenido pero ignoran los cambios recientes en la legislación española sobre inmigración, a la vez que lo contrario sucede con los funcionarios del ministerio encargado de los asuntos de inmigración, que siguen atentamente

la política sobre la inmigración pero no poseen un conocimiento pormenorizado de la Convención.

En Sudáfrica, se constata que el gobierno aborda la migración bien como una cuestión de control, bien como una inquietud por la posible fuga de cerebros, con lo que tiene una experiencia y un interés escasos en su dimensión de derechos humanos. El Gobierno teme no ser capaz de poner en práctica las disposiciones de la Convención: ya tiene dificultades para aplicar la actual legislación laboral por la falta de recursos y, dado que le correspondería la responsabilidad de aplicarla en caso de ratificarla, prefiere evitar una situación en la que sus carencias quedarían a la vista de todos (Crush y otros, 2008). Dicho de otro modo, aun cuando no haya objeciones por razón de su contenido, puede que su carácter ambicioso cause rechazo.

Por último, en ocasiones se citan los recursos financieros como un problema. Piper (2008) escribe que los Estados de emigración de Asia tendrían dificultades para financiar las costosas medidas que se derivarían de las obligaciones que le incumben en virtud de la Convención. Oger (2008) también informa que, en Francia, el Ministerio de Finanzas parece renuente a la Convención porque ésta insta a que se facilite la transferencia de remesas de los migrantes a sus países de origen, lo cual reduce las comisiones cobradas por los bancos y contribuye a la salida del país de cuantiosas sumas de dinero. Este argumento financiero también se aduce en muchos países en desarrollo, especialmente cuando la Convención compromete a los gobiernos a dispensar a los migrantes un trato que no pueden dar siquiera a los nacionales (Pécoud y de Guchteneire, 2006). No obstante, debería matizarse el peso de esos obstáculos administrativos y financieros ya que se han ratificado ampliamente muchas otras convenciones internacionales a pesar de carecerse de recursos adecuados para su aplicación. Si existe la voluntad política de ratificar, apenas se tienen en cuenta esos obstáculos, incluso en detrimento de la eficacia de la Convención.

OBSTÁCULOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS

Por obstáculos jurídicos se entienden las situaciones en las que las leyes nacionales no resultarían compatibles con las disposiciones de la Convención y, por tanto, en caso de ratificación, sería necesario

modificarlas. En algunos casos, los obstáculos jurídicos son numerosos y obvios. Piper (2008) señala, por ejemplo, que en varios países de destino de Asia, los derechos concedidos a los migrantes distan mucho de las normas de la Convención. Por ello, la ratificación entrañaría cambios importantes en esos países, lo cual hace que su ratificación sea improbable. En cambio, en los países occidentales con una larga tradición de derechos humanos, la distancia entre las leyes nacionales y la Convención parece relativamente corta. Por ejemplo, se llegó a esta conclusión en un estudio realizado en Bélgica, en el cual se analizó pormenorizadamente la compatibilidad de la legislación nacional con la Convención y se observó que la legislación belga es muy compatible con las disposiciones de la Convención (Vanheule y otros, 2005)¹².

Sin embargo, existen algunos obstáculos jurídicos. En Francia, el artículo 31 de la Convención, que concierne a la «identidad cultural» de los migrantes, está en desacuerdo con la tradición francesa de la indivisibilidad de la nación (Oger, 2008). En el Reino Unido, los obstáculos jurídicos atañen a la legalidad de los contratos de los migrantes irregulares, la libre elección de empleo de los migrantes recién llegados, el derecho a permanecer en el país después de que haya terminado su contrato y el acceso de los migrantes a las prestaciones sociales o a la reunificación familiar (Ryan, 2007). Piché, Pelletier y Epale (2008) señalan que en el Canadá el principal problema estriba en los programas de migración temporal, cuyos principios son incompatibles con la Convención. De hecho, el Canadá acoge de buen grado un número relativamente elevado de trabajadores temporales extranjeros, entre los cuales hay muchos con pocas cualificaciones (especialmente en los programas de trabajos agrícolas estacionales y de cuidado de personas) que disfrutaban de menos derechos (están ligados a un empleador determinado, no pueden solicitar la reunificación familiar, tienen derechos de sindicación restringidos, etc.).

La relativa flexibilidad de la Convención facilita su compatibilidad con las legislaciones nacionales. De hecho, como pone de manifiesto el Párrafo 2 del artículo 44 sobre el delicado tema de la reunificación familiar citado anteriormente, el tratado matiza y rebaja las obligaciones de los Estados, ya sea mediante el uso de expre-

¹² En Camos Victoria y Rojo Torrecilla (2004) se encuentra un estudio similar sobre España.

siones como «los Estados podrán», «cuando lo consideren necesario» o «si los Estados lo consideran apropiado», ya sea aludiendo a la legislación nacional («de conformidad con su legislación nacional»). Esto deja a los Estados márgenes para la discrecionalidad y reduce las posibles contradicciones entre su legislación y sus prácticas y la Convención. Asimismo, los Estados Parte pueden formular reservas, es decir, excluir uno o varios artículos (pero no toda una parte o una categoría completa de migrantes) que les resulten incompatibles con su legislación (art. 91). Por ello, es difícil conceder demasiada importancia a los obstáculos jurídicos en los países desarrollados puesto que, aunque existen, algunos de ellos tienen su origen en una interpretación excesivamente rigurosa de la Convención y otros podrían resolverse fácilmente por medio de reservas menores.

De manera un tanto paradójica, algunos gobiernos aducen la compatibilidad de la Convención con las legislaciones nacionales para justificar la no ratificación: dado que las leyes existentes ya protegen los derechos de los migrantes, la Convención no mejoraría su situación y, por tanto, sería superflua. Así se constató en España, por ejemplo (González Ferrer, 2007). No obstante, si así fuera, la ratificación no supondría ningún problema y sería difícil entender la reticencia de los Gobiernos, todo lo cual apunta a un conjunto de diversos obstáculos no jurídicos que complican la situación. Habitualmente se los denomina obstáculos «políticos», «culturales» o, incluso, «filosóficos». En términos generales, aluden al espíritu que orienta las políticas migratorias en muchos países y que difiere considerablemente del planteamiento de la Convención, basado en los derechos. En la sección siguiente se analizan más pormenorizadamente las distintas formas en que las prioridades políticas de muchos gobiernos difieren de la filosofía de la Convención.

CAMBIOS EN LA DINÁMICA DE LA MIGRACIÓN Y DEBATES POLÍTICOS DIVERGENTES

La Convención se concibió en la década de 1970, se redactó en la de 1980 y quedó abierta a la ratificación en la década de 1990. Las tendencias de la migración durante ese período experimentaron cambios importantes y, en consecuencia, también los registraron las políticas migratorias. Así, en Europa, la década de 1970 fue un

período de transición. La crisis del petróleo puso fin a la contratación de trabajadores migrantes, lo que paulatinamente causó nuevas preocupaciones acerca de la reunificación familiar y la integración de la segunda generación. Al mismo tiempo el desempleo surgió como un problema importante, de resultados del cual la migración de la mano de obra dejó de ser un asunto prioritario (Hune y Niessen, 1994). Esa continúa aparición de nuevas dinámicas, nuevos debates y nuevas preocupaciones en materia de políticas supone un problema de cara a la Convención, que siempre corre el peligro de que se la considere obsoleta y tiene que afirmar su pertinencia en contextos muy dispares.

En Alemania, dos cuestiones de importancia han sido los elementos centrales de los debates en torno a la migración desde la década de 1990. La primera de esas cuestiones es el destino de los descendientes de los migrantes, a quienes, aunque han nacido y han crecido en Alemania, se ve como personas no integradas en la sociedad alemana. La Convención tiene poco que decir sobre las cuestiones de integración y, por ello, no se la considera una respuesta a esas cuestiones urgentes. El otro asunto concierne el asilo tras las guerras de los Balcanes y el consiguiente aumento del número de solicitantes de asilo. Aunque, como se ha señalado, los refugiados están fuera del ámbito de aplicación de la Convención, este asunto desvía la atención de otros, como la migración de la mano de obra o los derechos de los migrantes, y contribuye a la marginación de la Convención (Hillmann y Klekowski von Koppenfels, 2007). Otra cuestión que ha surgido es la emigración de las personas cualificadas. Atraer a los migrantes cualificados ha pasado a ser un objetivo de la mayoría de los países industrializados desarrollados, que se ven así animados a conceder derechos a esta categoría de migrantes, con lo que las violaciones de los derechos humanos pasan a ser una preocupación menor para ellos.

Existen otras formas en las que algunos gobiernos no se adhieren al objeto mismo de la Convención, es decir, los «trabajadores migrantes». En países tradicionales de inmigración (los Estados Unidos, el Canadá, Australia, Nueva Zelandia), el punto de vista oficial es que los migrantes no son «trabajadores» sino «colonos», los cuales, en principio, se convertirán en residentes permanentes y, con el tiempo, en ciudadanos. Piché, Pelletier y Epale (2008) destacan la imagen más extendida y tradicional del Canadá como país que da la bienvenida a los migrantes permanentes, una «filosofía» migra-

toría que diferiría del planteamiento de la Convención. En consecuencia, su gobierno afirma que el concepto mismo de migración temporal con fines laborales no sería aplicable, por lo que la Convención resultaría intrascendente. No obstante, en gran medida esto no tiene en cuenta la realidad, puesto que todos esos países también han contado con programas de trabajo temporal. En el Canadá, los mismos autores observaron que, por ejemplo, la migración temporal de personas poco cualificadas, aunque mucho menos conocida y con menos difusión, no es nada desdeñable y, como se ha dicho, los derechos que se conceden a los migrantes que participan en estos programas temporales distan mucho de los que tienen los colonos.

La Convención también presupone que los gobiernos desempeñan una función esencial en el proceso de migración, ya sea organizándolo ellos mismos (como fue el caso de los Estados Europeos entre la década de 1950 y los años iniciales de la década de 1970) o regulando cuidadosamente el marco en el que tiene lugar. Sin embargo, esto no tiene en cuenta la progresiva «privatización» del proceso de migración: para llegar a los Estados de destino, los migrantes tengan que confiar bien en distintos tipos de agentes e intermediarios, bien en sus propias redes familiares o sociales. En estos casos, los Estados hacen más por controlar y restringir la migración que por organizarla. Así, Piper (2008) subraya que, en Asia, la migración está gestionada por agentes privados que, en buena medida, eluden los intentos de los Estados de regular sus actividades, especialmente por la colusión que con frecuencia existe entre los empleadores, los funcionarios del Estado y las personas que captan mano de obra.

Esas observaciones ponen de manifiesto la forma en que el planteamiento de la Convención, aunado a su interés por los derechos, no es muy compatible con algunas de las tendencias y debates imperantes en materia de migraciones. Resultaría difícil «vender» la Convención a gobiernos que buscan soluciones a los problemas que plantea ahora la migración. No obstante, no debería olvidarse que la protección de los derechos humanos de los migrantes pocas veces ha sido el objetivo principal de las políticas migratorias de los Estados. Además, hoy en día son numerosas las violaciones de los derechos humanos y laborales independientemente de las nuevas condiciones en las que tiene lugar la migración. A este respecto, la Convención es tan pertinente como solía serlo y, tal vez, más, dado el poder decreciente de los Estados para imponer las condiciones en las que los migrantes viven y trabajan.

LA MIGRACIÓN IRREGULAR Y LA TRATA DE PERSONAS

Entre los factores que influyen más en los debates actuales en torno a la migración y contribuyen a marginar el planteamiento basado en los derechos que caracteriza a la Convención merecen una mención especial dos: la migración irregular y la trata de personas. Como se ha señalado anteriormente, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares concede expresamente derechos a los migrantes irregulares o indocumentados, una categoría que a menudo se ha desatendido en los tratados anteriores. Ésta es una de sus características más controvertidas y problemáticas (Bosniak, 2004), lo que los detractores de la Convención han interpretado como «alentar» la migración indocumentada: se incitaría a los migrantes a desplazarse sin autorización a países en los que saben que disfrutarán de derechos independientemente de su situación. Se trata de un asunto delicado puesto que la Convención no alienta la migración irregular y tampoco recomienda su regularización¹³; pero, sin embargo, sí insta a los Estados a que aborden la migración irregular impidiéndola¹⁴ y poniendo fin a la existencia de migrantes irregulares¹⁵. Esto puede interpretarse bien como la obligación de expulsar a los migrantes indocumentados o bien de regularizarlos.

Se trata de un obstáculo importante para la Convención en casi todos los Estados de destino. En el informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales se señalaba que «varios países han manifestado que no están dispuestos a ratificar la Convención de 1990 porque ésta proporciona a los migrantes (en particular a

¹³ «Ninguna de las disposiciones de la presente Parte de la Convención se interpretará en el sentido de que implica la regularización de la situación de trabajadores migrantes o de familiares suyos no documentados o en situación irregular o el derecho a que su situación sea así regularizada» (art. 35).

¹⁴ «Los Estados Parte, incluidos los Estados de tránsito, colaborarán con miras a impedir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales o clandestinos de los trabajadores migrantes en situación irregular» (art. 68).

¹⁵ «Los Estados Parte en cuyo territorio haya trabajadores migrantes y familiares suyos en situación irregular tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista» (art. 69).

aquellos que se han desplazado irregularmente) derechos que no figuran en otros tratados y porque generalmente rechaza la diferencia entre migrantes que se han desplazado regular o irregularmente» (CMMI, 2005: 57). El desacuerdo sobre el acceso de los migrantes irregulares a derechos también aparece citado en Van Krieken (2007), quien se muestra contrario a la protección que se les brinda porque, en su opinión, si los migrantes no declarados también tuvieran derechos, esa protección perjudicaría a los migrantes regulares al restarles valor agregado a residir y trabajar legalmente en un Estado. Y añade que, si los Estados se toman en serio sus esfuerzos por impedir la migración irregular y por integrar adecuadamente a los migrantes regulares y esos esfuerzos son fructíferos, no deberían convertirse en destino de migrantes indocumentados y, por tanto, no necesitarían adquirir el compromiso de concederles derechos. Obviamente, el problema radica en que no vivimos en un mundo perfecto: sería deseable, pero poco realista, una situación en la que no surgiera la cuestión de los derechos de los migrantes indocumentados debido a la inexistencia de éstos. Incluso si los Estados estuvieran haciendo verdaderamente todo lo que pueden para gestionar las migraciones de modo que se impidiera la migración clandestina, probablemente persistiría la presencia de migrantes irregulares y, con ella, la cuestión de sus derechos.

Un segundo problema es la trata de personas. En la década de 1990 se asistió a un aumento del temor a nuevas formas de migración caracterizadas por la coerción, la explotación y la participación de profesionales de la migración que a menudo tienen vínculos con la delincuencia organizada. En particular, las trayectorias migratorias de las mujeres, a las que organizaciones delictivas de tipo mafioso contratan en los países de origen de la migración y obligan a realizar actividades como la prostitución, se han calificado de esclavitud moderna y causan una reacción emotiva en la sociedad y unas respuestas políticas considerables. Por tráfico se entiende el acto de introducir a un migrante en un Estado sin autorización, en tanto que trata alude no sólo al desplazamiento, ya sea a través de las fronteras o en el interior de un país, sino también a la explotación de las personas objeto de trata una vez que llegan al país de destino o en el nuevo lugar de residencia. En principio, se considera a los migrantes objeto de tráfico ilícito o de trata como víctimas y no como autores del hecho ilícito y, por ello, deberían contar con protección. Con frecuencia resulta difícil poner en práctica esta concepción puesto

que la distinción entre migrantes «objeto de tráfico ilícito», «objeto de trata» o «irregulares» puede ser muy sutil.

El consenso sobre la necesidad de luchar contra el tráfico y la trata de personas queda de manifiesto en la aprobación de los denominados Protocolos de Palermo en 2000: el *Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire* y el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños*. La trata de personas ha contribuido a arrojar luz sobre las violaciones de los derechos humanos que pueden estar relacionadas con la migración. De hecho, a menudo se agrupa la trata con los derechos de los migrantes (así sucedió en el Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, que se aborda seguidamente). Aunque no pueden negarse las violaciones de los derechos humanos causadas por la trata de personas, esto puede contribuir a una comprensión incompleta de los derechos de los migrantes, en detrimento posiblemente de la cuestión más general de los derechos de todos los migrantes que no han sido objeto de tráfico ilícito o de trata. Los Protocolos de Palermo han resultado mucho más eficaces que, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias al haber sido ratificados por 116 y 124 Estados, respectivamente. Sin embargo, en sentido estricto, no son instrumentos de derechos humanos. Si bien dispensan cierta protección a los migrantes, los Protocolos se inscriben en el contexto de la lucha contra la delincuencia y, de hecho, forman parte de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* y su supervisión no corresponde al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sino a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Aunque la ratificación es un proceso político interno, depende del contexto internacional. El bajo número de ratificaciones crea un clima en el que ningún gobierno desea aislarse formando parte del reducido grupo de Estados que han ratificado la Convención, especialmente al no haberlo hecho Estados industrializados desarrollados de importancia, los cuales son tradicionalmente defensores destacados de los derechos humanos. Por ejemplo, en España y

en Francia, los Gobiernos han aducido que, a falta de una posición concertada de la Unión Europea, resultaría difícil justificar la ratificación por un solo Estado (González Ferrer, 2007; Oger, 2008). En Asia, según observa Piper (2008), los gobiernos no suelen ser los primeros en ratificar las convenciones internacionales y esperan a que Europa tome la iniciativa. Investigaciones anteriores también muestran que la actitud negativa de los Estados europeos hacia la Convención desalienta de su ratificación a los países vecinos dentro de sus esferas de influencia (especialmente en África del Norte y en Europa Central y Oriental) debido a que su cooperación con Europa influye notablemente en sus políticas migratorias (Pécoud y de Guchteneire, 2006).

Otro rasgo del contexto internacional son los distintos tipos de rivalidad que existen entre los Estados. Los países de destino compiten por la mejor forma de prevenir la migración irregular por medio de las medidas más estrictas, un clima que no ayuda a la Convención. Entre los países de origen, Piper (2008) informa que los Estados asiáticos compiten entre sí por enviar a sus trabajadores al extranjero (especialmente al Golfo Pérsico) y temen que la ratificación pueda expresar una toma de conciencia sobre los derechos acogida con disgusto que podría poner en peligro sus buenos resultados en los países de destino. Incluso un paladín de la Convención como México, aun habiéndose apresurado a firmar la Convención, esperó hasta 1999 para ratificarla, demora que se debió en parte a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) que tuvieron lugar en la década de 1990 y que obviaron, a propósito, la delicada cuestión de la migración (Díaz y Kuhner, 2008). En ese contexto, la actitud negativa de uno a menudo se convierte en la actitud de todos y hay pocas presiones para que los Estados abandonen ese grupo mayoritario y ratifiquen. Esto evidencia la importancia de los planteamientos regionales. Crush, Williams y Nicholson (2008) sostienen que, en Sudáfrica, la ratificación debería considerarse a nivel de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo, lo cual permitiría la cooperación y la colaboración en lugar de la rivalidad, y facilitaría la aplicación, algo que resulta más difícil a nivel de un solo país.

Otra entidad regional que podría desempeñar un papel clave es la Unión Europea, cuyas posibles iniciativas podrían aumentar considerablemente la aceptación de la Convención. Sin embargo, aunque sería muy deseable un planteamiento coordinado respecto de

la Convención a nivel de la Unión Europea, la actitud de ésta hacia la Convención (y hacia los derechos de los migrantes en general) es ambivalente. Ha habido señales positivas: en 2003, el Parlamento Europeo apoyó la ratificación de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares ¹⁶, y el Comité Económico y Social Europeo adoptó, por su parte, un dictamen favorable a la Convención en junio de 2004 ¹⁷. Pero estas recomendaciones no se pusieron en práctica y la Convención está prácticamente ausente de la política de la Unión Europea. Esto se debe a que, aunque ha habido compromisos superficiales a favor de un planteamiento de la migración centrado en los derechos y el principio de igualdad de trato entre los nacionales de la Unión Europea y los de terceros países, los derechos humanos no ocupan un lugar central en el planteamiento común sobre la migración de la Unión Europea, que se guía por preocupaciones económicas y por una tendencia a presentar como delincuentes a los migrantes indocumentados (MacDonald y Cholewinski, 2007).

REPRESENTACIONES CULTURALES DE LA MIGRACIÓN

La ratificación de la Convención se ve dificultada a menudo por un clima cultural que no es favorable a la migración. En la mayoría de los Estados de destino pueden observarse actitudes racistas, comportamientos discriminatorios y percepciones negativas de la migración, así como la impresión de que los migrantes ya tienen demasiados derechos, lo que, como es obvio, no es un clima propicio para la promoción de la Convención. Como consecuencia, los

¹⁶ CE, *Resolución del Parlamento Europeo sobre los derechos, las prioridades y las recomendaciones de la UE para el 59º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas que se celebrará en Ginebra (del 17 de marzo al 25 de abril de 2003)* (2003). Documento n.º P5_TA 0034. Reunión del jueves, 30 de enero de 2003, D.O.C. 39 E/70 (13 de febrero de 2004) en el punto L5. Véase en Internet: El Portal de la Unión Europea <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:039E:0070:0073:ES:PDF>>.

¹⁷ Comité Económico y Social Europeo, *SOC/173*, Dictamen n.º 960 de 30 de junio de 2004. Véase en Internet: Comité Económico y Social Europeo <http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=\esppub1\esp_public\ces\soc\soc173\es\ces960-2004_ac_es.doc>.

Gobiernos, especialmente allí donde la migración es blanco de la política populista, consideran un riesgo político conceder nuevos derechos y protecciones a los migrantes.

Esto tiene lugar en un contexto de resistencia más amplia a ver a los migrantes como miembros de pleno derecho de las sociedades de destino y, en consecuencia, merecedores de derechos. Piper (2008) señala que varios países asiáticos, entre ellos el Japón y Corea del Sur, se ciñen a una definición de sí mismas como países homogéneos, con lo que los migrantes no tienen cabida en la representación predominante de la sociedad y prescinden de la realidad de su presencia. Otras, como Malasia y Singapur, se inclinan por mantener a los migrantes en la periferia de la sociedad mediante la limitación del tiempo de estancia y de sus posibilidades de integración. Por el contrario, la ratificación supone reconocer que los migrantes, incluso si son temporales, son una característica permanente de las sociedades que requiere políticas específicas. Además, no se apoya el acceso de los migrantes a los derechos porque no se considere que necesiten protección; se piensa que los migrantes son los afortunados que han conseguido dejar su país y disfrutar de mejores oportunidades de obtener ingresos en el extranjero. No se percibe la situación de los migrantes como la causa de una posible explotación sino como una oportunidad.

A esta división entre nacionales y extranjeros subyace la idea de que los migrantes serían «menos merecedores» de tener derechos y que sólo los ciudadanos merecen la protección plena de los derechos humanos. Cuando se considera la situación de los extranjeros, se prescinde de las aspiraciones y normas en materia de derechos humanos que se aplican a los ciudadanos. Por ejemplo, Touzenis (2007) alude a lo que ella denomina una «cultura de la ciudadanía», es decir, el reconocimiento tácito de que las condiciones deficientes de vida y de trabajo de los migrantes son «normales». A pesar de los esfuerzos del derecho internacional, no se reconoce a los trabajadores migrantes como un grupo vulnerable que deba beneficiarse de tratados sobre derechos humanos específicos. Esto evidencia una característica casi ontológica de los migrantes: mientras que se considera que otros grupos vulnerables (p. ej., las mujeres o los niños) necesitan protección por el mero hecho de existir, los migrantes sólo se convierten en un problema por el hecho de existir aquí, es decir, en el país de destino. Por tanto, se presupone que la migración es voluntaria y que, si los migrantes no están satisfechos con las condi-

ciones existentes en el país de destino, pueden (y deben) regresar al suyo. Las personas a las que se les ha permitido entrar en otro país deberían estar agradecidas por ese privilegio y no solicitar más derechos. Estas opiniones no sólo suponen una interpretación errónea de la complejidad del proceso de migración, sino que, además, suponen una negación de la filosofía misma de los derechos humanos.

EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LA FUNCIÓN CATALIZADORA DE LA CONVENCIÓN

La Sociedad Civil y las ONG desempeñan una función clave en la promoción de la Convención y, sin embargo, participaron de forma desigual en la cuestión de los derechos de los migrantes cuando se concibió y redactó la Convención. En el clima de la Guerra Fría, en la década de 1970, su atención estaba centrada sobre todo en los derechos civiles y políticos y mucho menos en Derechos económicos, sociales y culturales «blandos». Tan sólo algunas ONG (mayoritariamente religiosas) prestaron ayuda en la elaboración de la Convención. En la actualidad, se señala a veces que a las ONG les resulta difícil trabajar con la Convención. Por ejemplo, en el Canadá, el inicio de campañas a favor de la Convención se ha visto frenado por el carácter de prioridad que se ha concedido a la ayuda a los emigrantes sobre el terreno, pues la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares parece demasiado abstracta y alejada de la mayoría de las preocupaciones más urgentes de las ONG (Piché y otros, 2008). Sin embargo, ha sido fundamental el papel de las ONG, comprendidas su Red internacional dentro de la *Plataforma Internacional ONG para la Convención sobre Trabajadores Migrantes y su participación en el Comité Directivo Internacional para la Campaña mundial para la ratificación de la Convención sobre los derechos de los trabajadores migrantes*, una estructura híbrida integrada por organizaciones intergubernamentales y ONG. La Sociedad Civil también tiene un papel fundamental que desempeñar en la aplicación de la Convención, por ejemplo participando en el examen de los informes de los Estados Parte por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares.

Esto ilustra la función catalizadora que puede desempeñar la Convención. Incluso si no se ratifica o si se aplica de forma incom-

pleta, su existencia misma puede tener consecuencias positivas en potencia. En el Reino Unido, la Sociedad Civil, los sindicatos y algunos partidos políticos apoyan la Convención, la cual se ha convertido, merced a ese apoyo, en un punto de referencia de autoridad para evaluar y expresar reservas sobre las políticas migratorias actuales. Es improbable que el gobierno del Reino Unido la ratifique, pero esto no impide que la Convención estimule debates y promueva indirectamente los derechos de los migrantes (Ryan, 2007). Piper (2008) también hace hincapié en las oportunidades que brinda la Convención y muestra cómo, en Filipinas, la ratificación ha sido uno de los elementos de una dinámica más amplia a favor de los derechos de los migrantes, la cual se ha caracterizado por una intensa participación de la Sociedad Civil, redes transnacionales y el mejoramiento de las condiciones de los migrantes a nivel de las comunidades. Dicho de otro modo, independientemente del número de ratificaciones, la Convención es un instrumento capacitador que permite a muy distintos actores debatir la cuestión de los derechos de los migrantes y cooperar entre sí.

LAS FUERZAS DEL MERCADO, LA SEGURIDAD Y LA SOBERANÍA

Los obstáculos reseñados anteriormente apuntan a tres temas generales (las fuerzas del mercado, la seguridad y la soberanía) que están estrechamente interrelacionados y que prevalecen en las políticas migratorias actuales, creando un contexto desfavorable para el respeto de los derechos de los migrantes y para la Convención.

La importancia de las fuerzas del mercado es evidente, por ejemplo, en la utilidad económica que, se percibe, tienen los migrantes indocumentados y sin derechos o en la competencia entre Estados en el mercado mundial de exportación de mano de obra. Las fuerzas del mercado desafían la lógica de la Convención, centrada en los derechos, y conducen a una jerarquización vertical de los migrantes según su escasez y su valor económico, en tanto que la Convención prima una distribución horizontal de derechos para todos los migrantes, sean cuales sean su situación y su rentabilidad. Así, los trabajadores muy cualificados no son numerosos y, por tanto, los países de destino los buscan, compitiendo entre sí para atraerlos esto favorece al posible migrante a quien se ofrecerán condiciones

de vida y de trabajo atrayentes (comprendidos no sólo el sueldo sino, además, derechos como los permisos de residencia de larga duración, la posibilidad de solicitar la reunificación familiar, amplios derechos a prestaciones sociales, etc.). En cambio, el número de trabajadores menos cualificados es prácticamente ilimitado y los países de destino no necesitarán proporcionar buenas condiciones para atraerlos; incluso si se les ofrecen garantías económicas y jurídicas muy exiguas, es probable que los migrantes compitan por conseguir condiciones extremadamente precarias, como una estancia y un trabajo irregulares. Según esta lógica, los derechos no nacen de normas universales como la Convención, sino del mecanismo de la oferta y la demanda que determina el valor de los migrantes en el mercado de mano de obra.

Los derechos también conllevan costos. Para los empleadores, los derechos de los migrantes encarecen su contratación: el derecho a la igualdad de trato con los trabajadores nacionales, por ejemplo, les impide pagar sueldos inferiores a los trabajadores extranjeros; de igual manera, los demás derechos laborales de los migrantes, como el derecho de afiliarse a un sindicato o de poder cambiar de empleador también mejoran la posición negociadora de los migrantes. Los derechos suponen costos también para los países de destino: el acceso de los migrantes a las prestaciones sociales o a la posibilidad de reunificación familiar encarece para las finanzas públicas su estancia en los países receptores. Esta es una de las causas de la migración irregular: los migrantes indocumentados constituyen la mano de obra más barata que puede encontrarse y los gobiernos, renuentes a permitirles entrar en el país legalmente, los toleran por motivos vinculados al mercado de trabajo. Una lógica basada en los derechos choca frontalmente con esos poderosos intereses económicos.

La soberanía también está muy presente en los obstáculos enumerados anteriormente. De conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Párrafo 2 de cuyo artículo 13 se afirma que «toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país», existe el derecho humano a salir de un país, en tanto que la entrada de no nacionales es un asunto que compete a la soberanía nacional. El derecho internacional de las migraciones no pone en duda esa prerrogativa, pero, en contra de una idea muy extendida, la autoridad de los Estados no es ilimitada. Las personas, y entre ellas los migrantes, están protegidas por diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.

La tensión entre los derechos de los Estados y los derechos de los migrantes se aprecia especialmente cuando los gobiernos utilizan medidas coercitivas para controlar la migración tales como la denegación de la entrada, la detención de los migrantes irregulares o su expulsión. De hecho, hay pruebas de que esas prácticas son intrínsecamente difíciles de aplicar respetando plenamente los derechos de los migrantes y que, en la práctica, causan violaciones de los derechos humanos (Vohra, 2007).

La migración irregular es el desafío más evidente a la soberanía. Por definición, los migrantes indocumentados residen en un Estado de destino sin el consentimiento de éste; sin embargo, tienen derechos que deberían respetarse. Por ello, su existencia constituye un caso extremo respecto de la universalidad de los derechos humanos e impone a los Estados la obligación de proteger los derechos de personas a las que no deseaban permitir la entrada. Esto es algo sencillo desde la lógica de los derechos humanos pero políticamente muy complejo. La soberanía también supone responsabilidad y, aunque la ratificación no quebranta la soberanía de los Estados, cabe la posibilidad de que los Gobiernos sean renuentes a comprometerse en el plano internacional y a que otros países examinen a fondo su historial de derechos humanos.

Por último, las actitudes contemporáneas hacia la migración están muy influidas por diversos factores que habitualmente se agrupan bajo el término genérico de «seguridad». Las cuestiones migratorias se abordan casi sistemáticamente como un problema de orden público, como resulta evidente en el énfasis que se pone en los controles fronterizos, la migración irregular o la trata de personas. Incluso a pesar de que la migración tiene, en buena medida, un objetivo laboral, en la mayoría de los casos se ocupa de ella el Ministerio del Interior, lo que conduce a un enfoque de la migración centrado en la delincuencia. A esto contribuye la creciente preocupación por el terrorismo que, desde el final de la Guerra Fría (y, en particular, claro está, de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos), ha llevado a los Estados a adoptar nuevas leyes, políticas y prácticas para poder descubrir a personas que puedan tener relación con actividades terroristas y que, con frecuencia, no son nacionales. De una manera más imprecisa, también predomina la idea de que la migración es una «amenaza». Se piensa que los migrantes pueden poner en peligro la cohesión social, las oportunidades de empleo, los sistemas de Seguridad Social, la homogeneidad cultural

y religiosa, los valores democráticos, etc., todo lo cual crea un clima general de cerrazón, sospecha y escepticismo hacia los migrantes y los extranjeros que es muy poco favorable para sus derechos, ya que resulta muy difícil hacer compatible la idea de que los migrantes son una «amenaza» con la percepción de éstos como personas vulnerables necesitadas de protección.

Esos tres factores (las fuerzas del mercado, la soberanía y la seguridad) están estrechamente interrelacionados. Si bien un análisis en profundidad de esas interrelaciones superaría ampliamente el objeto de este artículo, puede señalarse que las fuerzas del mercado, especialmente en un contexto posindustrial influido por el pensamiento económico neoliberal, generan transformaciones socioeconómicas que afectan al bienestar de amplios sectores de la población, tanto la nacional como la migrante. Ese clima alimenta la inseguridad económica y causa temores y ansiedad con respecto a los sistemas de seguridad social, el empleo o la cohesión social. A falta de políticas gubernamentales eficaces y globales que aborden esas preocupaciones, se buscan chivos expiatorios e, independientemente de su contribución económica, con demasiada frecuencia se culpa a los migrantes de esas situaciones. Esto fomenta un clima de intolerancia social y cultural que allana el camino para una respuesta insuficiente y centrada en la seguridad a problemas socioeconómicos mucho más profundos.

LOS DERECHOS HUMANOS Y LA GESTIÓN DE LA MIGRACIÓN

En los últimos años, la comunidad internacional ha comenzado a ver la necesidad de políticas más amplias que vayan más allá del mero control de la migración y aborden sus múltiples facetas cooperativa e integralmente. La «gestión de la migración», como a menudo se denomina este proceso, tiene por objetivo elaborar medidas de política planificadas y previsoras frente a los problemas que plantea la migración. Tiene por fundamento el principio de que el carácter transnacional de las corrientes migratorias requiere una cooperación internacional. Las deficiencias de las políticas migratorias actuales también impulsan la búsqueda de esas iniciativas de gestión de la migración, que se espera ordenen más eficazmente el desplazamiento de personas de modo que se respete el interés de los

países de destino y de origen, de los propios migrantes y de otras partes interesadas como, por ejemplo, el sector privado o la Sociedad Civil (Ghosh, 2007). En principio, este enfoque puede ser de utilidad para la Convención; sin embargo, de momento, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias no ha ocupado un lugar central en las iniciativas de gestión de la migración, como ponen de manifiesto distintas iniciativas como la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), el Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, el Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo, la Iniciativa de Berna, el Proceso de La Haya y el Marco multilateral de la Organización Internacional del Trabajo sobre la migración de mano de obra.

La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI) se creó con el objetivo de que recomendara a la comunidad internacional diversos principios sobre la forma de abordar la migración internacional, una tarea difícil dada la heterogeneidad de los enfoques de los Estados y la renuencia de éstos a debatir un tema tan delicado (Pécoud y de Guchteneire, 2007). En su informe de 2005 se dedica un capítulo entero a los derechos humanos y, aunque la Convención se trata en unos pocos párrafos, el informe no recomienda su ratificación. En su lugar, reconoce la renuencia de los Estados a ratificar la Convención y aboga por enfoques «complementarios»: «Dada la decisión de muchos Estados de no ratificar la Convención de 1990, la Comisión considera que son necesarios enfoques complementarios para la cuestión de los derechos de los migrantes» (CMMI, 2005: 57). Esa falta de apoyo ha decepcionado a varios observadores (Grant, 2006).

El Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo que celebró la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2006 fue la conferencia internacional más importante que se ha ocupado de la migración desde que esa cuestión se planteó como un asunto clave en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994 en El Cairo. Una de sus cuatro mesas redondas se dedicó a «Medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de todos los migrantes, y para prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas». En esa ocasión, se alentó a los Estados Miembros a que ratificaran la Convención y en el resumen del Diálogo de alto nivel, a cargo del Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se

señala que «se instó a los gobiernos a que ratificaran y aplicaran los principales convenios y convenciones de derechos humanos y otros instrumentos internacionales pertinentes, como la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares»¹⁸. De ese modo, los Estados acordaron que el respeto de los derechos humanos es una condición necesaria para una gestión eficaz de la migración y para favorecer el nexo entre migración y desarrollo, aun cuando se mostraron reacios a pasar del diálogo a la acción y a participar en una labor normativa (Martin y otros, 2007).

El Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo nació de una propuesta del Secretario General de las Naciones Unidas para crear un mecanismo consultivo que permitiera a los Estados poner en común sus puntos de vista sobre la migración y el desarrollo. El primero lo organizó Bélgica en julio de 2007 y se centró principalmente en cuestiones económicas y de gobernanza como, por ejemplo, la migración de personas cualificadas, la migración temporal y circular, las remesas y la cooperación en materia de políticas, aunque sin ninguna reunión dedicada especialmente a los temas relativos a los derechos¹⁹. Sin embargo, la edición del Foro de 2008, organizada en Manila por Filipinas, estuvo dedicada a cuestiones relativas a los derechos, creándose, con ello, un contexto posiblemente más propicio para la Convención, aunque se pusiera más énfasis en medidas prácticas que garanticen la «protección» de los migrantes que en leyes e instrumentos normativos. Cabe añadir que el Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo, a diferencia del Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, es un proceso que pertenece a los Estados, lo cual significa que no lo organizan las Naciones Unidas, sino los propios Estados.

Otro proceso que pertenece a los Estados es la Iniciativa de Berna, puesta en marcha por el gobierno suizo en 2001 con el objetivo de permitir a los gobiernos poner en común sus prioridades e identificar orientaciones comunes en sus políticas sobre la migración. El principal resultado de esta iniciativa es un documento titulado *Agenda Internacional para la Gestión de la Migración*, en el cual se reúnen

¹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas A/61/515, *Resumen del Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo*, 13 de octubre de 2006.

¹⁹ <http://www.gfmd-fmmd.org/>.

los puntos de vista de los gobiernos sobre la migración con miras a proporcionar directrices no vinculantes sobre la forma de gestionarla. En la Agenda se abordan muy distintos temas relacionados con la migración y se dedica una sección a los derechos de los migrantes en la que se hace hincapié en la necesidad de que la gestión de la migración respete los derechos humanos de los migrantes, aunque sin mencionar ni la Convención de las Naciones Unidas, ni los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo²⁰. Otra iniciativa es el Proceso de La Haya sobre refugiados y migraciones, puesto en marcha en 2000 por la Sección Holandesa de la Sociedad para el Desarrollo Internacional. Merece especial mención la *Declaración de La Haya sobre el porvenir de la política de refugiados y migración*, que redactó en 2002 y en la que se alude a la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares como uno de los «instrumentos internacionales de derechos humanos clave»²¹.

Por lo que respecta a la migración de mano de obra, una iniciativa importante es el Marco multilateral de la Organización Internacional del Trabajo sobre la migración de mano de obra, que se adoptó en 2005 y que proporciona una colección general de principios, directrices y mejores prácticas en materia de políticas migratorias que se basan en los derechos. A partir de una comprensión positiva de la migración de mano de obra y de su papel en el desarrollo, ese documento subraya la función del diálogo social y los interlocutores sociales en la gestión de la migración y, por tanto, no se dirige únicamente a los gobiernos, sino también a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, en un intento de robustecer la coherencia de las políticas y las prácticas sobre la migración de mano de obra. El Marco se apoya claramente en los principios de la Convención de las Naciones Unidas y de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores migrantes pero, a diferencia de esos tratados, no tiene carácter vinculante (Organización Internacional del Trabajo, 2006).

Estas iniciativas sin duda demuestran que muy distintos actores sienten la necesidad de un planteamiento integral de la migración y también evidencian que los gobiernos muestran ahora cierta disposición a intercambiar puntos de vista, su experiencia

²⁰ <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/1491#>.

²¹ <http://www.thehagueprocess.org>.

y las prácticas eficaces de sus políticas. Además, la mayoría de las iniciativas tienen en cuenta en sus planteamientos las preocupaciones sobre los derechos humanos. En el seno de los gobiernos, es posible que la gestión de la migración también mejore la capacidad de los Estados para abordar la migración con coherencia, una tarea importante a la luz de los problemas de capacidad descritos anteriormente. En principio, esto podría ser beneficioso para la Convención, que ciertamente insta a la cooperación entre los Estados al mismo tiempo que establece normas y definiciones que la posibilitan. No obstante, esas iniciativas de gestión de la migración no han apoyado sistemáticamente la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares y tampoco han logrado un aumento decisivo del número de ratificaciones.

Al parecer la Convención se ve afectada desfavorablemente por dos de sus características. En primer lugar, se trata de un tratado vinculante, cuando la tendencia actual parece ser la de aprobar documentos no vinculantes (directrices, códigos de práctica, etc.), los cuales tienen en común que descansan sobre principios cuya aplicación no es obligatoria. No debe sorprendernos que esas recomendaciones gocen de mayor aceptación entre los Estados y que, en consecuencia, sea más probable que las adopten. En segundo lugar, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares está supervisada por las Naciones Unidas. A excepción del Diálogo de alto nivel dedicado a la migración internacional y el desarrollo, las iniciativas descritas anteriormente están dirigidas por los Estados y hay indicios de que algunos gobiernos son renuentes a permitir que las Naciones Unidas desempeñen una función demasiado amplia en los debates en torno la migración (Martin y otros, 2007). Por consiguiente, parece que, a pesar del contexto actual, favorable al intercambio y a la cooperación en materia de migración, el proceso iniciado en la década de 1970 y que condujo finalmente a la adopción de la Convención, probablemente encontraría una fuerte oposición hoy en día. En ese sentido, la Convención supone un «legado» que debería valorarse.

No es sólo un imperativo moral, sino también una condición necesaria para una formulación eficaz de políticas. Como advierte Goodwin-Gill (2007), sin hacer hincapié en los derechos, tanto en los países de origen como de destino, la gestión de la migración se queda en poco más que una reorientación de los controles

para satisfacer la necesidad de mano de obra de los países industrializados desarrollados. También es necesario el respeto de los derechos para garantizar la participación de las personas. Como ponen de manifiesto los migrantes que eluden las políticas restrictivas para aceptar trabajos peligrosos, difíciles y sucios para los que los necesitan en los países de destino, es improbable que las personas respeten reglas que consideran mal definidas o demasiado orientadas hacia los intereses de los países de destino. Al comprometerse con la Convención, los Estados tienen la oportunidad de crear el clima de confianza y equidad necesario que garantizará la cooperación no sólo de otros Estados, sino también de los propios migrantes.

CONCLUSIONES: EL CAMINO POR DELANTE

Las perspectivas de ratificación de la Convención no son halagüeñas. Ante los obstáculos analizados anteriormente, la cuestión radica en cómo proyectar su futuro. Mientras los países de destino no la ratifiquen, la Convención se verá gravemente lastrada: su objetivo es proteger a los migrantes pero carece de validez para la inmensa mayoría de ellos. Si la actual falta de interés por la Convención continúa, se pueden contemplar tres opciones principales:

- Considerar la Convención una «causa perdida» y abandonarla. Como se ha indicado más arriba, al final de la década de 1990, antes de que se pusieran en marcha varias iniciativas para promoverla de nuevo, se tenía la sensación, muy extendida, de que la Convención estaba «muerta». Desde entonces, muchos Estados la han ratificado, lo cual pone de relieve la necesidad de no cejar en el empeño. Puede que el contexto actual sea desfavorable y desalentador pero no puede descartarse que, en el futuro, los cambios en las políticas y los discursos sobre la migración, unidos a una defensa decidida por parte de los organismos intergubernamentales y las ONG, puedan abrir nuevas posibilidades para la Convención. Además, habría que añadir que una norma es útil independientemente de si se aplica o no. Renunciar a servirse de la Convención supondría perder un instrumento que puede utilizarse como

criterio comparativo y estímulo en los debates en torno a la migración.

- Buscar otras soluciones posibles para reemplazar la Convención. La reticencia ante la Convención ha alentado llamamientos a que se adopten otros enfoques de la protección de los derechos de los migrantes, como evidencia la aparición de declaraciones no vinculantes. En principio, estudiar esas opciones no es objetable, puesto que no son incompatibles con la Convención. Por ejemplo, unos acuerdos más modestos podrían interpretarse como una forma de allanar el camino a un tratado ambicioso como la Convención. Sin embargo, se corre el riesgo de que, en un contexto general de recursos escasos para la cuestión de los derechos de los migrantes, la energía invertida en estas soluciones pueda, de hecho, relegar la Convención a un segundo plano. Asimismo, llegado el caso, puede que se utilizara la existencia de otros acuerdos de menor fortaleza para negar nuevamente la utilidad de la Convención.
- Proseguir con los esfuerzos por promover la Convención y convencer a tantos países como sea posible de que la ratifiquen. La existencia misma de la Convención es, por sí sola, un logro que probablemente resultaría mucho más difícil de alcanzar en el contexto actual. Esto aconseja usar un tratado que, sean cuales sean sus deficiencias, tiene el mérito de existir. No puede descartarse la posibilidad de que un aumento lento del número de ratificaciones, comprendidas las de países que no son destino de la migración, pueda someter a más presión a los principales países de destino. Además, el interés de la comunidad internacional por la gestión de la migración se encuentra todavía en una etapa en buena medida embrionaria: aún hay que convencer a los Estados del valor agregado que se deriva de abordar la migración de una forma concertada y multilateral. Esta evolución puede crear, con el tiempo, un contexto más propicio para un acuerdo internacional sobre la migración como la Convención.

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, A. (1999): «Contenido jurídico de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabaja-

- dores migrantes y de sus familias, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas mediante la Resolución 45/158 de diciembre de 1990», en *Migraciones*, 5, pp. 121-160.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2006): *Vivir en las sombras. Una introducción a los derechos humanos de las personas migrantes*, Londres: Amnistía Internacional.
- BATTISTELLA, G. (2008): «Irregular Migration», en *IOM 2008 World Migration Report*, Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.
- BHATNAGAR, P. (2004): «Liberalising the movement of natural persons: a lost decade?», en *The World Economy*, vol. 27, n.º 3, pp. 459-472.
- BÖHNING, R. (1991): «The ILO and the new UN Convention on Migrant Workers: The Past and Future», en *International Migration Review*, 25(4), pp. 698-709.
- BOSNIAK, L. S. (2004): «Human Rights, State Sovereignty and the Protection of Undocumented Migrants under the International Migrant Workers Convention», en BOGUSZ, B.; CHOLEWINSKI, R.; CYGAN, A., y SZYSZCZAK, E. (Coords.): *Irregular Migration and Human Rights: Theoretical, European, and International Perspectives*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 311-341.
- BUSTAMANTE, J. A. (2002): «Immigrants Vulnerability as Subjects of Human Rights», en *International Migration Review*, 36(2), pp. 333-354.
- CAMOS VICTORIA, I., y ROJO TORRECILLA, E. (2004): «La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migrantes y de sus Familias», en *Migraciones*, 16, pp. 7-40.
- CHOLEWINSKI, R. (1997): *Migrant Workers in International Human Rights Law: Their Protection in Countries of Employment*, Oxford: Clarendon Press.
- COMISIÓN MUNDIAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES (2005): *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Ginebra: CMMI.
- CRUSH, J.; WILLIAMS, V.; y NICHOLSON, P. (2008): «La Convention en Afrique du Sud: les droits des migrants depuis la fin de l'apartheid», en *Hommes & Migrations*, 1271, pp. 108-119.
- DÍAZ, G., y KUHNER, G. (2008): «Le Mexique, un Etat partie, pays d'émigration, de transit et d'immigration», en *Hommes & Migrations*, 1271, pp. 82-93.
- FITZPATRICK, J. (2003): «The Human Rights of Migrants», en ALEINIKOFF, T. A., y CHETAIL, V. (Coords.): *Migration and International Legal Norms*. La Haya: T.M.C. Asser Press, pp. 169-184.
- GHOSH, B. (2007): *Managing Migration: Towards the Missing Regime?*, en PÉCOUD, A., y DE GUCHTENEIRE, P. (Coords.): *Migration without Borders. Essays on the Free Movement of People*. Oxford: Berghahn, 2007, pp. 97-118.
- GONZÁLEZ FERRER, A. (2007): *Report on the Spanish Position with regard to the UN Convention on the Rights of migrant Workers and Their Families*, París: UNESCO.

- GOODWIN-GILL, G. S. (2007): «Migrant Rights and Managed Migration», en CHETAIL, V. (Coord.): *Globalisation, migration and human rights: international law under review*, Bruselas: Bruylant, pp. 161-187.
- GRANT, S. (2006): «GCIM Report: Defining an Ethical Compass for International Migration Policy», en *International Migration*, 44(1), pp. 13-19.
- HASENEAU, M. (1991): «ILO Standards on Migrant Workers: The Fundamentals of the UN Convention and their Genesis», en *International Migration Review*, 25(4), pp. 687-697.
- HILLMANN, F., y KLEKOWSKI VON KOPPFELS, A. (2007): *Migration and Human Rights in Germany*, París: UNESCO.
- HUNE, S., y NIESSEN, J. (1991): «The First UN Convention on Migrant Workers», en *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 9(2), pp. 130-141.
- HUNE, S., y NIESSEN, J. (1994): «Ratifying the UN Migrant Workers Convention: Current Difficulties and Prospects», en *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 12(4), pp. 393-404.
- MACDONALD, E., y CHOLEWINSKI, R. (2007): *The Migrant Workers Convention in Europe. Obstacles to the Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families: EU/EEA Perspectives*, París: UNESCO Migration Studies, 1.
- MARTIN, Ph.; MARTIN, S., y CROSS, S. (2007): «High-Level Dialogue on Migration and Development», en *International Migration*, 45(1), pp. 7-25.
- MÉDICOS DEL MUNDO (2007): *Estudio europeo sobre el acceso a los servicios de salud por parte de las personas en situación irregular*, París: Observatorio Europeo de Médicos del Mundo sobre el acceso a los servicios de salud.
- OGER, H. (2008): «Les obstacles à la ratification de la Convention en France. Un refus politique au nom de l'Europe», en *Hommes & Migrations*, 1271, pp. 42-52.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007): *Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales. Principios y directrices no vinculantes para un enfoque de las migraciones laborales basado en los derechos*, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- PÉCOUD, A., y DE GUCHTENEIRE, P. (2006): «Migration, human rights and the United Nations: an investigation into the obstacles to the UN convention on migrant workers rights», en *Windsor Yearbook of Access to Justice*, vol. 24, n.º 2, pp. 241-266.
- (2007): «Between Global Governance and Human Rights. International Migration and the United Nations», en *Georgetown Journal of International Affairs*, 8(2), pp. 115-123.
- PICHÉ, V.; PELLETIER, E., y EPALE, D. (2008): «La Convention de l'ONU sur les travailleurs migrants et la situation au Canada», en *Hommes & Migrations*, 1271, pp. 66-81.

- PIPER, N. (2008): «La Convention sur les travailleurs migrants en Asie: obstacles, opportunités et perspectives», en *Hommes & Migrations*, 1271, pp. 94-106.
- RODRÍGUEZ, G. (2000): «The Role of the United Nations Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants», en *International Migration*, 38(6), pp. 73-79.
- RYAN, B. (2007): *The UN Convention on Migrant Workers Rights in the United Kingdom*, París: UNESCO.
- TARAN, P. A. (2000): «Human Rights of Migrants: Challenges of the New Decade», en *International Migration*, 38(6), pp. 7-51.
- TOUZENIS, K. (2007): *Migration and Human Rights in Italy-Prospects for the UN Convention on Migrant Workers Rights*, París: UNESCO.
- VANHEULE, D.; FOBLETS, M. C.; LOONES, S., y BOUCKAERT, S. (2005): «The Significance of the UN Migrant Workers Convention of 18 December 1990 in The Event of Ratification by Belgium», en *European Journal of Migration and Law*, 6(4), pp. 285-321.
- VAN KRIEKEN, P. (2007): «Migrants Rights and the Law of the Sea: Further Efforts to Ensure Universal Participation», en *International Migration*, 45(1), pp. 209-224.
- VOHRA, S. (2007): «Detention of Irregular Migrants and Asylum Seekers», en CHOLEWINSKI, R.; PERRUCHOU, R., y MACDONALD, E. (Coords.): *International Migration Law. Developing Paradigms and Key Challenges*, La Haya: T.M.C. Asser Press, pp. 49-69.
- VUCETIC, S. (2007): «Democracies and International Human Rights: Why is There No Place for Migrant Workers?», en *International Journal of Human Rights*, 11(4), pp. 403-428.

ANEXO

Lista de ratificaciones, en noviembre de 2008, de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares y de los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la migración.

<i>ESTADO</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 97 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 143 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN O ADHESIÓN (A) A LA CONVENCIÓN DE 1990</i>	<i>FIRMA DE LA CONVENCIÓN DE 1990</i>
Albania	2 de marzo de 2005	12 de septiembre de 2006	5 de junio de 2007	
Alemania	22 de junio de 1959			
Argelia	19 de octubre de 1962		21 de abril de 2005a	
Argentina			23 de febrero de 2007	10 de agosto de 2004
Armenia	27 de enero de 2006	27 de enero de 2006		
Azerbaiyán			11 de enero de 1999a	
Bahamas	25 de mayo de 1976			
Bangladesh				7 de octubre de 1998
Barbados	8 de mayo de 1967			
Bélgica	27 de julio de 1953			
Belice	15 de diciembre de 1983		14 de noviembre de 2001a	
Benin		11 de junio de 1980		15 de septiembre de 2005
Bolivia			12 de octubre de 2000a	
Bosnia y Herzegovina	2 de junio de 1993	2 de junio de 1993	13 de diciembre de 1996a	
Brasil	18 de junio de 1965			
Burkina Faso	9 de junio de 1961	9 de diciembre de 1977	26 de noviembre de 2003	16 de noviembre de 2001
Cabo Verde			16 de septiembre de 1997a	
Camboya				27 de septiembre de 2004
Camerún	3 de septiembre de 1962	4 de julio de 1978		
Chile			21 de marzo de 2005	24 de septiembre de 1993

(Continúa pág. sig.)

<i>ESTADO</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 97 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 143 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN O ADHESIÓN (A) A LA CONVENCION DE 1990</i>	<i>FIRMA DE LA CONVENCION DE 1990</i>
Chipre	23 de septiembre de 1960	28 de junio de 1977		
Colombia			24 de mayo de 1995	
Comoras				22 de septiembre de 2000
Congo				29 de septiembre de 2008
Cuba	29 de abril de 1952			
Dominica	28 de febrero de 1983			
Ecuador	5 de abril de 1978		6 de febrero de 2002a	
Egipto			19 de febrero de 1993a	
El Salvador			14 de marzo de 2003	13 de septiembre de 2002
Eslovenia	29 de mayo de 1992	29 de mayo de 1992		
España	21 de marzo de 1967			
Ex República Yugoslava de Macedonia	17 de noviembre de 1991	17 de noviembre de 1991		
Filipinas		14 de septiembre de 2006	5 de julio de 1995	15 de noviembre de 1993
Francia	29 de marzo de 1954			
Gabón				15 de diciembre de 2004
Ghana			7 de septiembre de 2000a	
Granada	9 de julio de 1979			
Guatemala	13 de febrero de 1952		14 de marzo de 2003	7 de septiembre de 2000
Guinea		5 de junio de 1978	8 de septiembre de 2000a	
Guinea-Bissau				12 de septiembre de 2000
Guyana	8 de junio de 1966			15 de septiembre de 2005
Honduras			9 de agosto de 2005	
Indonesia				22 de septiembre de 2004
Israel	30 de marzo de 1953			

<i>ESTADO</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 97 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 143 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN O ADHESIÓN (A) A LA CONVENCIÓN DE 1990</i>	<i>FIRMA DE LA CONVENCIÓN DE 1990</i>
Italia	22 de octubre de 1952	23 de junio de 1981		
Jamahiriyá Árabe Libia			18 de junio de 2004a	
Jamaica	22 de diciembre de 1962		25 de septiembre de 2008	25 de septiembre de 2008
Kenya	30 de noviembre de 1965	9 de abril de 1979		
Kirguistán	10 de septiembre de 2008		29 de septiembre de 2003a	
Lesotho			16 de septiembre de 2005	24 de septiembre de 2004
Liberia				22 de septiembre de 2004
Madagascar	14 de junio de 2001			
Malasia (Sabah)	3 de marzo de 1964			
Malawi	22 de marzo de 1965			
Malí			6 de junio de 2003a	
Marruecos			21 de junio de 1993	15 de agosto de 1991
Mauricio	2 de diciembre de 1969			
Mauritania			22 de enero de 2007a	
México			8 de marzo de 1999	22 de mayo de 1991
Moldova	12 de diciembre de 2005			
Montenegro	3 de junio de 2006	3 de junio de 2006		23 de octubre de 2006
Nicaragua			23 de octubre de 2006	
Nigeria	17 de octubre de 1960			
Noruega	17 de febrero de 1955	24 de enero de 1979		
Nueva Zelandia	10 de noviembre de 1950			
Países Bajos	20 de mayo de 1952			
Paraguay			23 de septiembre de 2008	13 de septiembre de 2000
Perú			14 de septiembre de 2005	22 de septiembre de 2004
Portugal	12 de diciembre de 1978	12 de diciembre de 1978		

<i>ESTADO</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 97 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN DEL CONVENIO 143 DE LA OIT</i>	<i>RATIFICACIÓN O ADHESIÓN (A) A LA CONVENCIÓN DE 1990</i>	<i>FIRMA DE LA CONVENCIÓN DE 1990</i>
Reino Unido	22 de enero de 1951			
San Marino		23 de mayo de 1985		
Santa Lucía	14 de mayo de 1980			
Santo Tomé y Príncipe				6 de septiembre de 2000
Senegal			9 de junio de 1999a	
Serbia	24 de noviembre de 2000	24 de noviembre de 2000		11 de noviembre de 2004
Seychelles			15 de diciembre de 1994a	
Sierra Leona				15 de septiembre de 2000
Siria			2 de junio de 2005	
Sri Lanka			11 de marzo de 1996a	
Suecia		28 de diciembre de 1982		
Tanzania (Zanzíbar)	22 de junio de 1964			
Tayikistán	10 de abril de 2007	10 de abril de 2007	8 de enero de 2002	7 de septiembre de 2000
Timor-Leste			30 de enero de 2004a	
Togo		8 de noviembre de 1983		15 de noviembre de 2001
Trinidad y Tobago	24 de mayo de 1963			
Turquía			27 de septiembre de 2004	13 de enero de 1999
Uganda		31 de marzo de 1978	14 de noviembre de 1995a	
Uruguay	18 de marzo de 1954		15 de febrero de 2001a	
Venezuela	9 de junio de 1983	9 de junio de 1963		
Zambia	2 de diciembre de 1964			