

## Capítulo 4

---

### Migración y movilidad regional de la mano de obra

102. Este capítulo examina la evolución de la gobernanza de la migración y movilidad de la mano de obra a nivel interregional, así como por medio de la cooperación a este nivel. En vista de que la mayor parte de la migración, incluida la migración y movilidad de la mano de obra, se produce a nivel intrarregional<sup>1</sup>, la gobernanza regional es decisiva para mejorar los resultados en materia de desarrollo sostenible en contextos regionales y subregionales, en particular cuando hay un consenso político para lograr una mayor integración económica.

103. Entre los actores regionales del Sur Global, la experiencia de la UE, y específicamente la aplicación por ésta del derecho de establecimiento, ha tenido gran influencia en la promoción de la idea de «libre circulación» como uno de los principales impulsores del crecimiento económico y la reducción de las disparidades salariales a nivel regional. Sin embargo, sigue habiendo conocimientos limitados acerca del impacto real de la migración laboral en los países en desarrollo considerados por separado<sup>2</sup>, y más limitados aún considerados a nivel regional.

104. Hay grandes disparidades en las regiones y entre ellas en materia de gobernanza, con una variedad de opciones que van desde la reciprocidad en el otorgamiento de visados especiales que sólo facilitan la movilidad a corto plazo hasta protocolos de libre circulación que posibilitan la residencia, el establecimiento y la integración en el mercado de trabajo. La coordinación de la migración y movilidad de la mano de obra sigue siendo un gran reto para muchas regiones, debido a la resistencia política a la apertura recíproca de los mercados de trabajo, en particular en los países con altos índices de desempleo; la debilidad de las organizaciones regionales; o las grandes deficiencias de capacidad, específicamente a nivel nacional.

105. Este capítulo examina las principales dificultades que continúan obstaculizando el fortalecimiento de la gobernanza regional y subregional de la migración y movilidad de la mano de obra en África, los Estados árabes, Asia y el Pacífico, y América Latina y el Caribe<sup>3</sup>. El capítulo se centra en cinco ámbitos particularmente decisivos y complejos y

<sup>1</sup> OIT: *ILO global estimates on migrant workers: Results and methodology*, Ginebra, 2015.

<sup>2</sup> Véase el capítulo 2, recuadro 2.1. Aunque este informe se centra en los trabajadores migrantes, también debe examinarse la creación y la expansión de las vías de movilidad de la mano de obra para refugiados y otros desplazados por la fuerza, también a nivel regional. Véase OIT: *Principios rectores sobre el acceso al mercado de trabajo de los refugiados y otras personas desplazadas por la fuerza*, en *Tercer informe complementario: Resultado de la Reunión técnica tripartita sobre el acceso al mercado de trabajo de los refugiados y otras personas desplazadas por la fuerza* (Ginebra, 5-7 de julio de 2016), documento GB.328/INS/17/3 (Rev.), parte F.

<sup>3</sup> Dado que el sistema de movilidad regional de la UE es ampliamente reconocido como el más desarrollado, este capítulo no se ocupa de la UE propiamente dicha, pero hace referencia a los acontecimientos y prácticas de la UE cuando procede.

en cómo son abordados por las comunidades económicas regionales, entre otras cosas, mediante las intervenciones de la OIT<sup>4</sup>.

106. El capítulo también analiza otras dos dinámicas que afectan a los diferentes enfoques de la migración y movilidad regional de la mano de obra a nivel regional, y los reflejan: en primer lugar, la interacción entre las comunidades económicas regionales y los procesos consultivos regionales sobre la migración<sup>5</sup>; y en segundo lugar, los acuerdos comerciales regionales que incluyen componentes relativos a la movilidad de la mano de obra.

## 4.1. Gobernanza de la migración laboral e integración regional: Tendencias y desafíos

### 4.1.1. Tendencias históricas e importancia estratégica de las normas internacionales del trabajo para la integración regional

107. Las economías desarrolladas siguen siendo los destinos principales para los migrantes de todo el mundo. Sin embargo, aunque el porcentaje de migrantes que vive en las economías desarrolladas ha seguido aumentando, la tasa de crecimiento ha disminuido respecto de las décadas previas (y en 2014 fue constante en relación a 2010), probablemente como consecuencia de la crisis económica reciente<sup>6</sup>.

108. Hay una gran diferencia histórica entre la migración laboral hacia regiones de destino durante el período de reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial y la movilidad laboral entre bloques regionales (en particular, el proceso de integración de la UE), y la migración laboral Sur-Sur a lo largo de los últimos dos decenios. Mientras que las primeras dos se produjeron simultáneamente con la consolidación de la legislación laboral y los sistemas de protección social, la migración laboral actual hacia economías emergentes tiene lugar en un contexto de sistemas generalmente mucho más débiles<sup>7</sup>.

109. Este creciente nivel de movilidad actual hacia países con sistemas de gobernanza más débiles tiene al menos dos repercusiones críticas. La primera es una necesidad aún más acuciante de difusión e incorporación de las normas internacionales del trabajo y de una asistencia técnica sostenida para garantizar una buena gobernanza y la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Si bien la migración Sur-Sur tiene el potencial de brindar beneficios positivos a los trabajadores migrantes y sus familias, los costos sociales y económicos seguirán siendo altos y las ventajas para el desarrollo bajas, sin una legislación laboral y sistemas de protección social mucho más fuertes y sin mecanismos de intermediación funcionales en el mercado de trabajo.

110. La segunda repercusión es que las comunidades económicas regionales y los procesos consultivos regionales desempeñan un papel estratégico más importante al suministrar a sus Estados miembros la orientación política y el marco técnico para promover la adopción y la aplicación de políticas armonizadas que sean conformes con las normas internacionales del trabajo. Pueden fomentar la confianza, la unidad y la solidaridad entre los países de origen, en lugar de permitir la competencia salvaje.

---

<sup>4</sup> La selección de las cuestiones se basa en el examen de los acuerdos, protocolos y planes de acción sobre migración laboral de las comunidades económicas regionales.

<sup>5</sup> Los procesos consultivos regionales son de carácter intergubernamental, en muchos casos con el respaldo de la OIM.

<sup>6</sup> OIT: *World of Work Report 2014: Developing with jobs*, Ginebra, pág. 183.

<sup>7</sup> Deacon, B. y otros: «Globalisation and the emerging regional governance of labour rights», en *International Journal of Manpower*, vol. 32, núm. 3, 2011, págs. 334 a 365.

#### 4.1.2. Factores comunes de la gobernanza de la migración laboral

111. Una sinopsis de los últimos veinte años revela algunos atributos en común que surgen de la consolidación de las comunidades económicas regionales y sientan las bases para el fortalecimiento del diálogo y la cooperación a nivel regional:

- cierta apertura del mercado de trabajo a mano de obra y competencias no nacionales, entre otras cosas mediante un marco de reconocimiento de las competencias;
- la percepción de que la buena gobernanza de la migración laboral es beneficiosa para las economías de origen y de destino, y por consiguiente afianza el desarrollo regional;
- la necesidad de que la migración laboral se produzca en sistemas nacionales de trabajo y de protección social fortalecidos, que deben armonizarse cada vez más;
- la necesidad de un diálogo sostenido sobre migración laboral, por lo menos a nivel intergubernamental;
- el fortalecimiento de los servicios públicos de empleo y su capacidad para colaborar con otros proveedores, incluidas las agencias de empleo privadas, y
- la necesidad de mecanismos de protección efectivos para los trabajadores migrantes.

112. Algunos de estos factores, como el reconocimiento de las competencias y la protección social, plantean importantes desafíos para los acuerdos negociados, en vista de las diferencias entre los sistemas nacionales. Además, casi todas las comunidades económicas regionales en países en desarrollo se enfrentan con los siguientes retos, y los abordan de formas muy diferentes, tal como se examina en la sección 4.2:

- implementar acuerdos regionales sobre migración laboral de forma efectiva y oportuna;
- recopilar datos armonizados sobre migración laboral;
- fomentar estructuras más eficientes de coordinación, vigilancia y evaluación tanto a nivel nacional como regional;
- luchar contra la voluntad política limitada para mejorar la gobernanza de la migración laboral a nivel nacional;
- regular la conducta de un creciente número de reclutadores de mano de obra privados que obstaculizan la aplicación de prácticas de contratación más justas, y
- contrarrestar la opinión pública cada vez más negativa contraria a la ampliación del acceso a los sistemas del mercado de trabajo y de protección social de los no nacionales (como ocurrió, por ejemplo, en la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) en relación con la violencia xenófoba o, más recientemente, durante la campaña a favor de la salida del Reino Unido de la UE).

113. Estos retos presentan una oportunidad para que la OIT fortalezca su capacidad técnica basada en las normas internacionales del trabajo y otros enfoques.

#### 4.1.3. Tendencias generales de la gobernanza de la migración y movilidad de la mano de obra en las comunidades económicas regionales

114. Aunque realizar un análisis detallado de los recientes acontecimientos de las cuestiones migratorias en las comunidades económicas regionales trasciende el ámbito del presente informe, pueden identificarse algunas tendencias generales. Estas comunidades y los órganos de cooperación regional en todo el mundo han adoptado una variedad de modelos de gobernanza de la migración laboral. A grandes rasgos, van desde la libre circulación, que supone el levantamiento gradual de todas las barreras que limitan la circulación, la residencia y el establecimiento (el modelo de la UE, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)); la facilitación de la circulación para categorías específicas de trabajadores (ASEAN, Comunidad del Caribe (CARICOM), SADC); simples convenios de reciprocidad en el otorgamiento de visados o intercambios periódicos de información (Unión del Magreb Árabe (UMA)); hasta la protección de los trabajadores de las subregiones en países de destino fuera de la región (Asociación de Asia Meridional para la Cooperación (SAARC)) (ver cuadro 4.1).

115. Cada comunidad económica regional tiene su propia trayectoria, sistema de gobernanza, ritmo y objetivos, que suelen estar determinados por la historia de la región o subregión. En casi todos los casos, las comunidades económicas regionales se establecieron mucho después de que las corrientes de migración laboral configuraran políticas económicas específicas. Aunque a menudo la migración laboral es un tema secundario para las comunidades económicas regionales (como la Comunidad de Estados Sahelosaharianos (CEN-SAD), la UMA y la SAARC), éstas intentan abordar las consecuencias no deseadas de las actuales corrientes de migración laboral.

116. Otra característica de la gobernanza de la migración y movilidad de la mano de obra en el plano de las comunidades económicas regionales es la gran diversidad de sus tamaños y jerarquías. Mientras que América Latina y el Caribe, y Asia y el Pacífico tienen un número limitado de comunidades económicas regionales, los Estados árabes tienen una sola entidad de integración regional, la CCG. África tiene una organización regional (la Unión Africana (UA)) y ocho organizaciones subregionales incorporadas a ella, con países que son miembros de más de una, pero sin que haya una delegación de poder supranacional, ni a nivel de la UA ni regional.

117. Por último, y quizás esto sea lo más importante, es necesario destacar las diferencias entre los modelos de financiación y recursos de las comunidades económicas regionales. Mientras que las de África, desde la UA hasta las organizaciones subregionales, dependen en gran medida de la financiación de los donantes (por ejemplo, en 2015 el 67 por ciento del presupuesto de la UA), otras comunidades económicas regionales han llegado a ser o siempre han sido autosostenibles (ASEAN, UE, CCG, MERCOSUR, SAARC). Esto indica que la dependencia de financiación externa para sostener planes de migración laboral parece obstaculizar la coordinación y ejecución eficaz de las comunidades económicas regionales a nivel de secretarías, mientras que los Estados miembros en regiones con superávits presupuestarios suelen tener ministerios competentes, en particular de trabajo y del interior, con la capacidad para desplegar e implementar planes regionales de forma efectiva.

**Cuadro 4.1. Progreso de los regímenes de migración y movilidad intrarregional adoptados por comunidades económicas regionales (a octubre de 2016)**

Tipo de régimen de migración y movilidad intrarregional adoptado	Aplicado y en funcionamiento	Establecimiento en curso	Principios adoptados
Libre circulación, basada en el levantamiento gradual de todas las barreras que limitan la circulación, la residencia y el establecimiento	UE, MERCOSUR	CEDEAO, CAO	UA, COMESA, CAN, CEEAC, IGAD, UNASUR
Facilitación de la circulación para categorías específicas de trabajadores		ASEAN, CCG	SADC, CARICOM
Reciprocidad en el otorgamiento de visados para movilidad a corto plazo e intercambio de información		APEC	CEN-SAD, UMA
Protección de los trabajadores de la comunidad económica regional en empleos fuera de la comunidad			SAARC

Nota: APEC – Cooperación Económica de Asia y el Pacífico

CAN – Comunidad Andina

CAO – Comunidad de África Oriental

CEEAC – Comunidad Económica de los Estados de África Central

IGAD – Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo

UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

## 4.2. Desafíos y respuestas relativos a la gobernanza regional de la migración y movilidad de la mano de obra

118. Aunque las comunidades económicas regionales siguen enfrentando numerosos desafíos vinculados con las tensiones políticas y sociales, y a veces su limitada capacidad financiera y humana obstaculiza su propio desarrollo, se han convertido invariablemente en actores destacados en la gobernanza de la migración laboral. La relación entre los niveles nacional y regional reviste una importancia decisiva para crear estrategias de intervención: en ocasiones, el proceso regional funciona como una palanca que puede acelerar y armonizar los procesos nacionales, como en el caso de los marcos regionales de calificaciones, que pueden ayudar a los países que no tienen marcos nacionales (como el marco regional de calificaciones de la SADC); en otros casos, un grupo de sistemas sólidos que funcionan satisfactoriamente a nivel nacional dan impulso a un grupo subregional mucho más amplio al crear «coaliciones de buena voluntad» (como en los casos de la Argentina, Brasil, Chile y Uruguay en el contexto del MERCOSUR, en lo que se refiere a la ampliación de la seguridad social).

### 4.2.1. Mejorar la recopilación de datos para formular políticas a nivel regional y nacional

119. Para que la migración y movilidad de la mano de obra dentro de las comunidades económicas regionales tenga éxito, es decisivo contar con datos armonizados. La comunidad económica regional resulta una escala especialmente pertinente y razonable para la armonización, ya que los Estados miembros a menudo comparten similitudes en los métodos de recopilación de estadísticas y un interés en determinados indicadores. No obstante, la reticencia a compartir los datos de los controles fronterizos y las disparidades de recursos, la frecuencia de las encuestas y los mecanismos de coordinación estadística siguen siendo grandes obstáculos para una mejor integración. Sin embargo, algunas comunidades económicas regionales han logrado importantes progresos en cuanto a la coordinación.

120. Uno de los ejemplos más avanzados en este ámbito es la base de datos estadísticos sobre migración laboral internacional de la ASEAN, uno de los aspectos más destacados del proyecto Acción tripartita para la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes en la región de la ASEAN (ASEAN TRIANGLE). La base de datos es la primera de este tipo en la región y ha sido reproducida en los Estados árabes<sup>8</sup>. Reúne datos gubernamentales oficiales de diversas fuentes estadísticas sobre las poblaciones y corrientes de trabajadores migrantes en la región y sobre los nacionales de los diversos países que viven o trabajan en el exterior. La base de datos zanja una importante brecha de conocimientos creando un poderoso instrumento de investigación que puede ser utilizado por los responsables de la formulación de políticas y otros para trazar y supervisar la fuerza de trabajo de migrantes internacionales en la región<sup>9</sup>.

121. Otro ejemplo es la armonización de los módulos sobre migraciones laborales realizada por los Estados miembros de la SADC en las encuestas sobre la fuerza de trabajo y la formación de funcionarios nacionales de estadísticas en los 15 Estados miembros para la presentación normalizada de informes, en el marco del Plan de acción de la SADC para 2013-2015 sobre la migración laboral, que continuará en el Plan de acción para 2016-2019<sup>10</sup>.

122. La asistencia prestada por la OIT a las comunidades económicas regionales podría fortalecerse con una disponibilidad más sistemática de estadísticas y recursos en ILOSTAT y NORMLEX, agrupados por comunidad económica regional. Además, la sensibilización de los mandantes y el personal de las secretarías de las comunidades económicas regionales podría realizarse de forma más sistemática para garantizar una familiarización con los instrumentos de la OIT y las administraciones nacionales del trabajo

123. Tanto los datos cuantitativos como cualitativos son importantes para la formulación de políticas. A este respecto, la CEDEAO ha optado por una serie de estudios y guías específicos sobre cuestiones como la aplicación de los protocolos existentes, los sistemas de información sobre el mercado de trabajo, la coordinación en materia de seguridad social, la protección efectiva de los trabajadores migrantes y la armonización de políticas para mejorar los procesos de integración regional. La OIT ha apoyado este esfuerzo por medio de la participación en el programa conjunto para la libre circulación de las personas y la migración en África Occidental (2013-2018), financiado por la Comisión Europea.

#### **4.2.2. Protección de los derechos de los trabajadores migrantes, en particular los principios y derechos fundamentales en el trabajo**

124. Los derechos de los trabajadores migrantes se siguen protegiendo de forma muy limitada. Sin embargo, ha habido algunos avances alentadores. La Declaración sobre la protección y promoción de los derechos de los trabajadores migrantes, firmada por los líderes de la ASEAN en 2007, prescribe, entre otras cosas, condiciones de vida y de trabajo decentes y la protección del empleo para los trabajadores migrantes en la región de la ASEAN. Ésta se ha comprometido a negociar la creación de un instrumento para poner en práctica esta Declaración en abril de 2017. La OIT ha apoyado los esfuerzos de la ASEAN

<sup>8</sup> Red de Migración y de Gobernanza (MAGNET), actualmente patrocinada por ILOSTAT.

<sup>9</sup> La base de datos de la ASEAN de estadísticas sobre migración laboral internacional y materiales conexos, como una guía y un informe analítico, pueden encontrarse en la Red de Migración de Asia y el Pacífico en: <http://apmigration.ilo.org/asean-labour-migration-statistics>.

<sup>10</sup> OIT: *Report on SADC Capacity-Building Workshop on Work Statistics (19th ICLS Resolution) and Labour Migration Statistics*, 15 a 19 de diciembre de 2014, Johannesburgo.

en este ámbito. Sobre la base de su labor regional, el proyecto ASEAN TRIANGLE de la OIT (2012-2016) se centró en prestar apoyo a la ASEAN para reducir la explotación de los trabajadores migrantes en la región por medio de un incremento de la migración regular y segura y una mejora de la protección laboral. El proyecto tuvo por objeto aumentar la eficacia de los enfoques regionales y la capacidad de las instituciones en los países de la Asociación. Otros dos proyectos, la fase II del ASEAN TRIANGLE (2017-2020) y TRIANGLE II (2016-2026), tienen objetivos complementarios y están vinculados por una teoría del cambio regional combinada<sup>11</sup>.

125. Las cuestiones relativas a la protección suelen afectar de forma muy concreta a determinadas ocupaciones y categorías de trabajadores, por lo que el enfoque del corredor en las comunidades económicas regionales puede resultar útil en estos casos. El Programa de Acción Mundial sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos Migrantes y sus Familias (2013-2016) de la OIT adoptó un enfoque original al combinar criterios de protección con un enfoque del corredor de migración. El Programa culminó con la organización del Foro tripartito interregional de intercambio de conocimientos sobre buenas prácticas y enseñanzas extraídas para promover la cooperación y las alianzas internacionales a fin de establecer un programa de migración equitativa para los trabajadores domésticos migrantes en África, los Estados árabes y Asia, celebrado en Madagascar en mayo de 2016 (véase el capítulo 3)<sup>12</sup>.

126. Los países del CCG también lidian con un modelo de migración y movilidad de la mano de obra que, si bien es bastante permisivo en cuanto al ingreso de trabajadores, ha sido criticado por no abordar las condiciones de trabajo inaceptables que padecen muchos migrantes. Sin embargo, ha habido algunos cambios. En 2014, la Tercera Consulta Ministerial del Diálogo de Abu Dhabi entre países asiáticos de origen y países árabes de destino adoptó la Declaración de Kuwait, que remite al programa para una migración equitativa de la OIT y a la importancia de la contratación equitativa. La Cuarta Reunión de Funcionarios Superiores realizada durante el Diálogo de Abu Dhabi en mayo de 2016 recomendó que en la Cuarta Consulta Ministerial, que tendría lugar próximamente, se discutiera la cooperación bilateral y multilateral para el desarrollo, la certificación y el reconocimiento de las competencias profesionales, y el aprovechamiento del reconocimiento de las competencias laborales para la formulación de políticas modelo de admisión y movilidad. Además, el proyecto sobre Migración Equitativa Regional en el Oriente Medio (FAIRWAY) (2016-2018) de la OIT se centra en la difícil situación que atraviesan los trabajadores más vulnerables, en particular en los sectores del trabajo doméstico y la construcción. El proyecto tiene por objeto promover cambios de políticas basados en investigaciones empíricas, apoyar una mejor aplicación de las leyes y políticas y abordar las actitudes discriminatorias hacia los trabajadores migrantes.

<sup>11</sup> La fase II del ASEAN TRIANGLE se ejecutará de 2017 a 2020 y será financiado por el Canadá. El proyecto TRIANGLE II abarcará el período 2016-2026 con financiación de Australia, en: [http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS\\_428584/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_428584/lang--en/index.htm). Para ejemplos concretos de los resultados en materia de protección, véase el proyecto TRIANGLE en la subregión del Gran Mekong (2010-2015), en: [http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS\\_386591/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/projects/WCMS_386591/lang--es/index.htm).

<sup>12</sup> Los resultados del Programa de Acción Mundial pueden consultarse en: [http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS\\_454724/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/events-training/WCMS_454724/lang--en/index.htm).

127. Los mandantes de la OIT también han creado herramientas para la protección de los trabajadores migrantes. Éstas incluyen el uso del modelo de acuerdo sindical bilateral de la ACTRAV y la CSI<sup>13</sup> y el manual para sindicalistas sobre la protección de los trabajadores migrantes<sup>14</sup> en la elaboración del plan de acción de 2015-2019 para la protección de los trabajadores migrantes por la Comisión de Sindicatos del Océano Índico, una plataforma subregional de sindicatos. Otro ejemplo es la preparación de un manual para sindicatos realizado en el marco del proyecto ASEAN TRIANGLE<sup>15</sup>.

#### 4.2.3. Adecuación de las competencias y calificaciones de los trabajadores migrantes a los empleos disponibles fuera del país

128. El reconocimiento de las competencias y calificaciones y su adecuación a empleos apropiados son decisivos para aumentar la eficacia de la movilidad de los trabajadores migrantes en la región, y han cobrado importancia en el programa de muchas comunidades económicas regionales. Aún hay grandes obstáculos debido a los diferentes sistemas educativos y tradiciones de los países y, al mismo tiempo, se asigna una importancia excesiva a las competencias académicas formales en detrimento de los trabajadores migrantes con experiencia profesional y artesanal. La armonización de los procesos de reconocimiento de las competencias a nivel regional o subregional sigue siendo un desafío.

129. Como no suele incluirse a los trabajadores poco o medianamente calificados en los marcos modelo de calificación formal, se necesitan «herramientas de comparación» reconocidas regionalmente que posibiliten la evaluación fácil de las competencias, independientemente de las calificaciones de los trabajadores migrantes. Este es el principio subyacente de las Normas Regionales Modelo en Materia de Competencia para Asia y el Pacífico, que no definen niveles de calificación sino que agrupan competencias en conjuntos lógicos que pueden adecuarse a los sistemas de calificación de cada país según proceda. La última guía de este tipo, sobre el trabajo doméstico<sup>16</sup>, podrá ayudar a más de 20 millones de trabajadores domésticos en Asia y el Pacífico.

130. En enero de 2015, el Mercado Común del CCG se integró aún más para posibilitar la plena igualdad de los ciudadanos del CCG en materia de empleo, seguro social y cobertura de jubilación. La interoperabilidad de las calificaciones profesionales también está en curso. Sin embargo, los ciudadanos que no son nacionales de países del CCG no están incluidos (aún) en estos esfuerzos. La OIM y la OIT diseñaron un proyecto conjunto para mejorar el reconocimiento de las competencias y reducir la vulnerabilidad de los obreros de la construcción de Sri Lanka que trabajan en determinados países del CCG para lograr una mejora en el desarrollo de las competencias de esta diáspora de trabajadores migrantes en toda la región. Actualmente el proyecto se está ejecutando en los Emiratos Árabes Unidos.

<sup>13</sup> Véase el capítulo 3, recuadro 3.4.

<sup>14</sup> OIT: *En busca de trabajo decente: Los derechos de los trabajadores y trabajadoras migrantes: un manual para sindicalistas*, OIT-ACTRAV, Ginebra, 2008.

<sup>15</sup> OIT: *Good practices on the role of trade unions in protecting and promoting migrant workers' rights in Asia*, Oficina Regional para Asia y el Pacífico de la OIT, Bangkok, 2014.

<sup>16</sup> OIT: *Domestic Work*, Regional Model Competency Standards Series, Ginebra, 2015.

#### 4.2.4. Protección social mejorada, en particular por medio de la coordinación de los derechos y prestaciones de seguridad social

131. Aunque los trabajadores migrantes contribuyan al sistema de seguridad social del país de origen o de destino, a menudo disfrutan de pocas prestaciones o de ninguna, debido a la falta de coordinación de la seguridad social cuando no hay acuerdos bilaterales o multilaterales, lo que puede impedir que reciban prestaciones en cualquiera de los sistemas de los países en que han trabajado.

132. La escala regional resulta especialmente apropiada para mejorar la coordinación, generar normas y regulaciones comunes, promover la solidaridad y proteger a los trabajadores migrantes. Una ventaja importante de los acuerdos multilaterales respecto de los acuerdos bilaterales (examinados en el capítulo 3) es que las mismas disposiciones se aplican a todos los trabajadores migrantes, independientemente de su país de origen, en la zona comprendida por el acuerdo.

133. Todas las regiones han realizado progresos en la adopción de marcos multilaterales a nivel regional e interregional, y casi todas han recibido el apoyo de la OIT (recuadro 4.1). Sin embargo, aplicar estos marcos de forma armoniosa sigue siendo un gran desafío, y se necesita mayor apoyo para el fortalecimiento de la capacidad.

**Recuadro 4.1**  
**Ejemplos de acuerdos regionales sobre seguridad social**  
**que han recibido el apoyo y los conocimientos técnicos de la OIT**

- Reglamento de la Unión Europea sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (Estados miembros de la UE, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza)
- Declaración de la ASEAN sobre el Fortalecimiento de la Protección Social
- Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social (del que son signatarios 12 países latinoamericanos, España y Portugal)
- Propuesta del CAN para un Estatuto Migratorio Andino
- Acuerdo del CARICOM sobre Seguridad Social (13 países de la región del Caribe)
- Acuerdo Multilateral de Seguridad Social de la Conferencia Interafricana de la Previsión Social (CIPRES) (15 países francófonos de África Occidental y Central y del océano Índico)
- Convenio General de Seguridad Social de la CEDEAO (permite a migrantes y trabajadores migrantes jubilados que trabajaron en alguno de los Estados miembros de la CEDEAO ejercer su derecho a la seguridad social en sus países de origen)
- Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur

#### 4.2.5. El papel del diálogo social en la movilidad regional de la mano de obra

134. La historia de la relación entre migración laboral y diálogo social varía mucho entre países. Entre las dificultades para el diálogo social sobre cuestiones relativas a la migración laboral figuran la falta de una tradición tripartita entre los ministerios del interior y de relaciones exteriores, que aún son los responsables de la gobernanza de la migración en muchos países, y los obstáculos a la libertad sindical y al derecho de sindicación y de negociación colectiva que enfrentan los trabajadores tanto nacionales

## Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza

como migrantes. En general, la gobernanza de la migración se ha caracterizado por un déficit de diálogo social<sup>17</sup>.

135. La consolidación actual de los regímenes de migración laboral en las comunidades económicas regionales debe considerarse una oportunidad para introducir los principios del diálogo social tripartito en los procesos de la gobernanza de la migración laboral, que debe ser reforzada mediante la creación de capacidad de las instituciones pertinentes y los interlocutores sociales.

136. Aunque aún hay dificultades para mejorar el diálogo social sobre cuestiones relativas a la migración laboral, hubo numerosos avances sustantivos en muchas comunidades económicas regionales (cuadro 4.2).

### Cuadro 4.2. Diálogo social en comunidades económicas regionales

Comunidad económica regional	Medidas adoptadas
ASEAN	El Foro de la ASEAN sobre Trabajadores Migrantes es un buen ejemplo de diálogo social tripartito sólido y funcional sobre cuestiones relativas a la migración laboral. Su establecimiento recibió el apoyo del proyecto ASEAN TRIANGLE I de la OIT, que adoptó un enfoque tripartito desde su concepción, y brindó apoyo a diversas reuniones técnicas tripartitas. Estos esfuerzos se mantendrán en el proyecto ASEAN TRIANGLE II de la OIT.
CAN y MERCOSUR	Tanto el CAN como el MERCOSUR poseen estructuras internas tripartitas que tratan periódicamente cuestiones relativas a la migración laboral o que están especialmente dedicadas a la gobernanza de la migración laboral, como el Instrumento Andino de Migración Laboral del CAN y el Subgrupo de Trabajo núm. 10 del MERCOSUR.
CARICOM	En la CARICOM, los consejos de empleadores y de trabajadores han firmado un Memorando de Entendimiento para facilitar su funcionamiento y la circulación de los trabajadores por medio de legislación armonizada.
CEDEAO	En diciembre de 2010, los Estados miembros de la CEDEAO aprobaron un proyecto de ley complementaria para la creación del Foro de Diálogo Social, que dio forma a este órgano apoyado por la OIT.
SADC	El Sector de Empleo y Trabajo de la SADC funciona de manera tripartita: el Plan de Acción de Migración Laboral de la SADC (2016-2019) y el Marco de Políticas de Migración Laboral de 2014 son el resultado de las discusiones y negociaciones «tripartitas ampliadas» apoyadas por la OIT.

#### 4.2.6. Adaptación de la OIT a los desafíos de integración regional

137. El enfoque de la OIT sobre la asistencia para el desarrollo en la esfera de la migración laboral está determinado por sus normas, marcos de referencia y prioridades. Éstos han sido concebidos mayormente para intervenciones a nivel nacional. Por consiguiente, la OIT ha tenido que adaptarlos para satisfacer las crecientes necesidades en materia de cooperación para el desarrollo de las comunidades económicas regionales.

#### Normas internacionales del trabajo

138. Las normas internacionales del trabajo continúan siendo una herramienta esencial para la armonización y convergencia de la legislación y los marcos de referencia a nivel nacional y regional. Aunque esto no necesariamente haya conducido a una ratificación más amplia de los Convenios núms. 97 y 143 de la OIT, las menciones a estos y a otros convenios y recomendaciones conexos (como los Convenios núms. 181 y 189 y las

<sup>17</sup> OIT: *International cooperation and social dialogue for well-governed national and international labour migration and regional mobility*, documento de referencia para la Reunión técnica tripartita sobre las migraciones laborales de la OIT, Ginebra, 4 a 8 de noviembre de 2013 (inédito).

Recomendaciones núms. 86 y 151) como ley modelo que proporciona un parámetro de referencia para las leyes nacionales y fundamenta jurisprudencia y litigios, han servido de base de forma sistemática a los programas sobre migración laboral de las comunidades económicas regionales. Por ejemplo, el Marco de Políticas de Migración Laboral de la SADC de 2014, el Convenio General de Seguridad Social de la CEDEAO de 2012, la Declaración de la ASEAN sobre la Protección y Promoción de los Derechos de los Trabajadores Migrantes de 2007 y el Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo se nutren de forma directa de los convenios y recomendaciones de la OIT relativos a la migración.

139. La pertinencia permanente de las normas internacionales del trabajo también puede observarse en las ratificaciones recientes de nuevos instrumentos, como el Convenio sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189), en América Latina, África y Asia; en la inclusión de los procesos de ratificación de los Convenios núms. 97 y 143 en los programas de varias comunidades económicas regionales, especialmente en África (como el Programa de Migración Laboral Conjunto de la UA); y en la referencia a las normas de la OIT, como la Recomendación núm. 86 y el modelo de acuerdo bilateral que contiene en el anexo (véase el capítulo 4) como parámetros de referencia para las directrices regionales<sup>18</sup>. Además, la OIT y otras organizaciones han coordinado numerosas discusiones y actividades de capacitación utilizando herramientas y normas de la OIT como material didáctico<sup>19</sup>.

#### *Cooperación para el desarrollo y estrategias regionales sobre migración laboral*

140. Además de los proyectos de cooperación para el desarrollo (recuadro 4.2), la OIT ha elaborado estrategias regionales de migración laboral, que se basan en las prioridades de políticas establecidas por los mandantes en reuniones regionales de la OIT. Por ejemplo, en la 16.<sup>a</sup> Reunión Regional de Asia y el Pacífico, celebrada en Bali en diciembre de 2016, se determinó que mejorar las políticas de migración laboral sobre la base de las normas internacionales del trabajo pertinentes era una prioridad para los planes de acción y las políticas nacionales<sup>20</sup>. Las oficinas regionales de la OIT y los equipos de trabajo decente con el apoyo técnico del Servicio de Migraciones Laborales contribuyen a aplicar estas estrategias. La rápida aparición de múltiples interlocutores regionales, comunidades económicas regionales e interlocutores sociales regionales ha llevado a un aumento del número de solicitudes de intervención y les ha dado mayor alcance. Se ha optimizado la estructura de las oficinas exteriores de la OIT para maximizar los recursos existentes y posibilitar la prestación de asistencia tanto a nivel nacional como regional o subregional.

<sup>18</sup> OIM: *Regional Guidelines for the Development of Bilateral Labour Agreements in the Southern African Development Community*, Ginebra, 2016.

<sup>19</sup> Algunos ejemplos recientes incluyen OIT-ACTRAV: *Manual Sindical sobre las zonas francas de exportación*, Ginebra, 2014; OIT: *En pro del trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos: Un manual para sindicalistas destinado a promover el Convenio núm. 189 de la OIT y al empoderamiento de las trabajadoras y los trabajadores domésticos*, Ginebra, 2012.

<sup>20</sup> OIT: *Declaración de Bali*, adoptada en la 16.<sup>a</sup> Reunión Regional de Asia y el Pacífico en Bali, Indonesia, el 9 de diciembre de 2016, párrafo 8. Véase también la Declaración de Addis Abeba de la 13.<sup>a</sup> Reunión Regional Africana de la OIT de 2015, que determinó como prioridad de política de todo el continente «la mejora de la gobernanza de la migración laboral a escala nacional, subregional, regional e internacional, y la formulación de políticas que tengan en cuenta las necesidades del mercado de trabajo» sobre la base de las normas internacionales del trabajo y de conformidad con el Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales, documento AFRM.13/D.8, párrafo 13, *l*).

#### **Recuadro 4.2**

#### **Ejemplos de proyectos de cooperación para el desarrollo destinados a fortalecer los vínculos entre las comunidades económicas regionales y los Estados miembros**

Los proyectos de cooperación para el desarrollo respaldados por la OIT se han centrado en diversos aspectos clave de la gobernanza de la migración laboral a nivel de comunidades económicas regionales y de países, fortaleciendo la cohesión de los marcos de las comunidades económicas regionales o la capacidad de sus Estados miembros para cumplir los marcos existentes. Éstos han sido ejes importantes de la asistencia técnica de la OIT en colaboración con otras organizaciones internacionales. Entre los ejemplos más recientes cabe señalar los siguientes:

- el Programa de Migración Laboral Conjunto, coordinado por la Comisión de la UA, con el apoyo de la OIT, la OIM y la Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (etapa de movilización de recursos);
- el Programa de Apoyo a la Libre Circulación de las Personas y la Migración en África Occidental, financiado por la Comisión Europea y coordinado por la CEDEAO, con el apoyo de la OIM, el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias y la OIT (2013-2018);
- el apoyo al Foro de la ASEAN sobre Trabajadores Migrantes, en el que participan la OIT, la OIM y ONU-Mujeres, y
- la elaboración y aplicación del plan de acción para los trabajadores migrantes de la SAARC con el apoyo de la OIT y la OIM.

141. Para orientar las intervenciones de la OIT y la organización interna, se llevan a cabo diagnósticos regionales a intervalos regulares. En 2012 se encomendó un diagnóstico y una estrategia para las actividades relativas a la migración laboral en la región de África <sup>21</sup>. Las Oficinas Regionales de la OIT para Asia y el Pacífico y para América Latina y el Caribe han elaborado informes de situación y planes estratégicos para el bienio 2016-2017 <sup>22</sup>, y los recursos humanos asignados por la OIT al apoyo técnico en materia de migración laboral aumentó de un especialista regional en 2012 a cinco en 2016 (en América Latina, Asia y los Estados árabes).

142. Además, recientemente la OIT ha extendido al ámbito de las subregiones el principio de sus Programas de Trabajo Decente, que inicialmente se llevaban a cabo sólo a nivel nacional. Éstos establecen prioridades mutuamente acordadas para ciclos de cuatro a cinco años. Aunque hasta ahora sólo se han puesto en marcha tres programas de trabajo decente, dos de ellos, en la CAO (2010-2015) y en la SADC (2013-2019), incluyen fuertes componentes relativos a la migración laboral entre sus prioridades.

<sup>21</sup> Segatti, A. y Jinnah, Z.: *Diagnostic Exercise for an ILO Strategy on Labour Migration in Africa*, African Centre for Migration & Society, Johannesburgo, 2014.

<sup>22</sup> OIT: *La migración laboral en América Latina y el Caribe: Diagnóstico, estrategia y líneas de trabajo de la OIT en la región*, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima, 2016; OIT: *Labour Migration in Asia and the Pacific: Office Strategy Paper for 2016-17*, Bangkok, Oficina Regional para Asia y el Pacífico, 2016 (inédito).

## 4.3. Comunidades económicas regionales, procesos consultivos regionales sobre migración y acuerdos comerciales con componentes relativos a la movilidad laboral

143. Además de los regímenes de migración laboral cada vez más formalizados de las comunidades económicas regionales, por lo menos dos procesos deben ser tomados en cuenta al estructurar la gobernanza actual de la migración laboral a nivel regional. El primero es el papel de los procesos consultivos regionales intergubernamentales que han contribuido a los diálogos regionales sobre cuestiones relativas a la migración laboral durante décadas. El segundo es el surgimiento de un régimen paralelo de protección de los trabajadores en los acuerdos comerciales internacionales y las consecuencias que ya pueden observarse en el trato de los trabajadores migrantes.

### 4.3.1. Procesos consultivos regionales sobre migración: Enseñanzas para la asistencia técnica

144. Los procesos consultivos regionales, definidos como «foros para el debate y el intercambio de información reservados, destinados a los Estados interesados en promover la cooperación en la esfera de las migraciones»<sup>23</sup>, han sido objeto de una atención continua desde su aparición a mediados de la década de 1980 y principios de la de 1990.

145. Los procesos consultivos regionales no reemplazan ni duplican las organizaciones regionales de integración sino que desempeñan una función diferente a las organizaciones formales existentes<sup>24</sup>. Su papel consiste más bien en contribuir al consenso entre culturas institucionales muy distintas (a menudo entre los ministerios de seguridad y de trabajo)<sup>25</sup>.

146. Los procesos consultivos regionales que tienen lugar en o cerca de comunidades económicas regionales y órganos similares<sup>26</sup> tienen un gran potencial para generar acuerdos formales regionales en materia de migración (como parecen confirmar los recientes avances en la CEDEAO en relación con el Diálogo sobre Migración para África Occidental y la SADC en relación con el Diálogo sobre Migración para África Meridional). En el mismo sentido, el potencial de evolucionar de una coherencia de hecho a una de derecho en materia de gobernanza de la migración es mayor en las comunidades económicas regionales centradas en el comercio y en el uso común de recursos humanos regionales (como el Foro de la ASEAN sobre TRABAJADORES MIGRANTES)<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Harns, C.: *Mecanismos consultivos interestatales regionales sobre migración: Enfoques, actividades recientes, e incidencia sobre la gobernanza mundial de las migraciones*, Serie de Investigación sobre la Migración de la OIM, núm. 45, OIM, Ginebra, 2013, pág. 19.

<sup>24</sup> Según dos estudios encomendados por la OIM en 2010 y 2013. Véase *ibid.* y Hansen, R.: *An Assessment of Principal Regional Consultative Processes on Migration*, Serie de Investigación sobre la Migración de la OIM, núm. 38, OIM, Ginebra, 2010.

<sup>25</sup> Channac, F.: «The evolution of international decision-making processes concerning migrations: A comparison between formal and informal multilateral fora», en G. Zincone (ed.): *Immigration Politics: Between Centre and Periphery; National States and the EU*, ECPR Press, Colchester, Reino Unido, 2002.

<sup>26</sup> Es importante distinguir entre los procesos consultivos regionales independientes, cuyo desarrollo y funcionamiento ha ido por vías diferentes del de las organizaciones regionales de integración, y los procesos consultivos regionales fundamentales, reconocidos como uno de los pilares de las organizaciones regionales de integración (el Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) son ejemplos de ello), y también entre éstos y los procesos interestatales formales existentes. Harns, C., *op. cit.*, págs. 19 y 28 a 32.

<sup>27</sup> *Ibid.*, págs. 87 y 88.

147. Los procesos consultivos regionales podrían ser una base útil para los marcos de gobernanza regional de la migración laboral, en vista de sus objetivos comunes, la cooperación política, la familiaridad con los servicios públicos de sus homólogos regionales y diversas aptitudes de coordinación interpersonal. Como la OIM desempeña la función de secretaría y organiza reuniones mundiales de los procesos consultivos regionales<sup>28</sup>, la OIT podría tratar de fortalecer su cooperación con estos procesos, para garantizar que sus enfoques y normas se tomasen más en cuenta y para contribuir a una mayor participación de los mandantes.

148. Hasta ahora los procesos consultivos regionales no han resultado especialmente propicios para la promoción del diálogo social tripartito. Se ocupan mayormente de cuestiones relativas a las posibilidades de los flujos migratorios para el desarrollo, lo cual en términos generales ha demostrado ser decisivo<sup>29</sup>. Sin embargo, en otros casos, como las consultas intergubernamentales sobre políticas de asilo, refugiados y migración y el Proceso de Bali sobre el Contrabando y la Trata de Personas y la Delincuencia Transnacional Conexa, predominan los paradigmas de control migratorio y seguridad. Los principios que rigen el enfoque de diálogo social tripartito de la OIT, que supone no sólo el carácter inclusivo sino también la participación en condiciones de igualdad de los interlocutores tripartitos, difieren de los principios de inclusividad amplia que rigen los procesos consultivos regionales. En ocasiones esto conduce a diferencias de representación entre las estructuras tripartitas (por ejemplo, bajo la dirección de los ministerios de trabajo) y los procesos consultivos regionales, en los que los interlocutores sociales no están representados (como en las consultas intergubernamentales y el Diálogo de Abu Dhabi) o no se les otorga la misma importancia que a las entidades gubernamentales. Por consiguiente, la OIT podría ayudar a facilitar el diálogo social en estos procesos, especialmente cuando se discuten cuestiones laborales.

#### 4.3.2. Acuerdos comerciales y movilidad de la mano de obra

149. Ha habido un aumento general de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales regionales y bilaterales, como lo señaló un reciente informe de la OIT<sup>30</sup>. A pesar del creciente número de investigaciones, los estudios disponibles<sup>31</sup> no se han centrado de forma directa en las repercusiones de estos acuerdos en las condiciones de trabajo de los trabajadores migrantes. El informe reciente del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos de los migrantes<sup>32</sup> es una excepción.

<sup>28</sup> Para mayor información sobre el papel de la OIM, véase: <http://www.iom.int/global-rcp-meetings>.

<sup>29</sup> Harns, C., *op. cit.*, pág. 87.

<sup>30</sup> OIT: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, Ginebra, 2016, pág. 11.

<sup>31</sup> Lavenex, S. y Jurje, F. en: «*The Migration-Trade Nexus: Migration Provisions in Trade Agreements*», en Talani, L.S. y McMahon, S. (eds.): *Handbook of the International Political Economy of Migration*, Edward Elgar, Instituto de Comercio Mundial, 2016, comparan las intenciones iniciales del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, de la Organización Mundial del Comercio de 1995, con las disposiciones actuales desde un punto de vista teórico; el informe de la OIT: *El trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro*, párrafos 125 y 126, trata de manera somera la cuestión de las disposiciones laborales en los acuerdos comerciales regionales y bilaterales; el informe de la OIT: *Assessment of labour provisions in trade and investment arrangements*, *op. cit.*, documenta las repercusiones de las disposiciones laborales en el comercio y no las condiciones laborales de los trabajadores; y el documento de la OIT-ACT/EMP: *Research note: Labour and social policy components in current trade agreements in Asia and the Pacific*, marzo de 2015, se centra en la incidencia de los acuerdos de libre comercio en la adopción de legislaciones laborales nacionales insostenibles.

<sup>32</sup> Naciones Unidas: *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes acerca de los efectos de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales en los derechos humanos de los migrantes*, Consejo de Derechos Humanos, 32.º período de sesiones, documento A/HRC/32/40, 4 de mayo de 2016.

150. Este informe advierte que los acuerdos comerciales pueden exacerbar las vulnerabilidades de los trabajadores migrantes mal remunerados y violar sus derechos humanos de forma directa y sistemática. Aunque en los últimos dos decenios casi todos los gobiernos han concertado acuerdos que incorporan disposiciones en materia de derechos humanos, esto ha generado una «mayor fragmentación en la interpretación de las normas internacionales de derechos humanos, así como a una aplicación desfavorable de los acuerdos en materia de movilidad laboral y las leyes de inmigración, que vulneran efectivamente los derechos humanos de los trabajadores migrantes y de sus familiares».

151. El Relator Especial propone la redacción y la adopción de un marco de movilidad global en los acuerdos comerciales bilaterales que reforzaría la protección de los migrantes. Un marco de este tipo podría basarse en las disposiciones de protección del Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales (2006) y en el acuerdo tipo contenido en la Recomendación núm. 86 (véase el capítulo 3)<sup>33</sup>. El Relator Especial sostiene que sólo si se adoptan «medidas activas con el fin de aunar las consideraciones de derechos humanos y las consideraciones relativas al comercio [será posible] mitigar los desequilibrios de poder inherentes a la economía mundial y la asimetría en la atención que se presta a la eficiencia económica y los beneficios a corto plazo en detrimento de los trabajadores migrantes»<sup>34</sup>. Es posible que este tema sea retomado en los debates sobre nuevos mecanismos de gobernanza en el futuro pacto mundial para la migración. La OIT tal vez juzgue oportuno examinar cuál es la mejor forma de participar en estas discusiones.

#### 4.4. Conclusión

152. Sin lugar a dudas, la integración de los mercados de trabajo ha progresado a nivel mundial y ha facilitado la migración y movilidad de la mano de obra a nivel regional, y actualmente hay múltiples enfoques que pretenden alcanzar diferentes objetivos en las distintas regiones.

153. Una lección fundamental en materia de intervenciones es que los proyectos nacionales son esenciales para apoyar los esfuerzos a nivel de las comunidades económicas regionales y, en cambio, los marcos adoptados a ese nivel tienen pocas probabilidades de aplicarse eficazmente sin administraciones públicas nacionales eficientes e interlocutores sociales que puedan asumir su control y coordinación, y mantener informado a los mecanismos regionales.

154. Por otra parte, aunque existen marcos para facilitar la migración y la movilidad en casi todos lados, están en fases de aplicación muy diferentes. Por eso será esencial supervisar su aplicación para determinar si estas herramientas ofrecen las soluciones adecuadas y, de no ser así, para apoyar a los mandantes en sus esfuerzos por fortalecer aspectos clave como el diálogo social en los procesos de las comunidades económicas regionales.

155. En muchos de estos procesos se ha solicitado la cooperación para el desarrollo y los conocimientos especializados sobre las normas internacionales del trabajo de la OIT, con resultados dispares. Sin embargo, persisten importantes desafíos en varias esferas clave, en particular con respecto a:

- la eliminación efectiva de las barreras a la migración y a la movilidad en los marcos legislativos nacionales;

<sup>33</sup> *Ibid.*, párrafo 70.

<sup>34</sup> *Ibid.*, párrafo 91.

## Migración laboral: nuevo contexto y desafíos de gobernanza

---

- la coordinación de las administraciones públicas, y
- la adopción de marcos recíprocos de reconocimiento de las competencias.

156. Los mandantes de la OIT y la Oficina también deberían trabajar de forma más concertada para crear la capacidad de las comunidades económicas regionales y los interlocutores sociales.

157. En general, los procesos consultivos regionales han resultado ser útiles para modificar la perspectiva de los gobiernos y las partes interesadas de la sociedad civil sobre las cuestiones relativas a la migración y el desarrollo, en especial cuando cuentan con pequeños grupos de Estados estables y capaces que ejerzan el liderazgo en la región. Sin embargo, los procesos consultivos regionales no han incorporado plenamente la representación tripartita.

158. La inclusión más sistemática de disposiciones laborales en los acuerdos comerciales internacionales constituye una tendencia creciente. Sin embargo, se han realizado pocas investigaciones sobre los trabajadores migrantes como categoría diferenciada de trabajadores en estos acuerdos. Por consiguiente, es necesario realizar investigaciones selectivas para comprender mejor el tipo de mecanismo de protección que podría aplicarse en el marco de estos acuerdos.