



Asamblea General

Distr. general
4 de mayo de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

32º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

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

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, preparado de conformidad con la resolución 17/12 del Consejo de Derechos Humanos. En dicho informe el Relator Especial expresa preocupación por el hecho de que, si bien la liberalización del comercio ha favorecido el crecimiento económico y el bienestar social en general, en ocasiones ese progreso se ha logrado a expensas de los derechos humanos de los migrantes. El comercio no es inherentemente negativo, pero los desequilibrios de poder, el proteccionismo y los intereses nacionales que influyen en la economía mundial han dado lugar a regímenes de comercio que aumentan la precariedad de los trabajadores migrantes con salarios bajos y vulneran de manera directa y sistemática sus derechos humanos. Es necesaria una movilidad facilitada y bien regulada que se inscriba en marcos institucionales amplios y sólidos para garantizar la inclusividad y la equidad en el disfrute de los beneficios del comercio por todos los migrantes. En el informe el Relator Especial trata de ofrecer orientación práctica a los Estados y de recabar la participación de las organizaciones internacionales, el sector privado, los sindicatos y otras entidades de la sociedad civil en el logro de la plena efectividad de los derechos de los migrantes.

GE.16-07271 (S) 010616 020616



* 1 6 0 7 2 7 1 *

Se ruega reciclar



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

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades realizadas por el Relator Especial.....	3
A. Participación en conferencias y consultas.....	3
B. Visitas a países.....	3
III. Efectos del comercio bilateral y multilateral sobre los derechos humanos de los migrantes	4
A. Antecedentes.....	4
B. Relación entre el comercio internacional y la migración en el contexto de la globalización.....	5
IV. Los acuerdos comerciales internacionales y sus efectos sobre los derechos humanos de los migrantes	7
A. Efectos directos sobre los derechos de los migrantes	7
B. Efectos estructurales sobre los derechos de los migrantes	16
V. Promoción de los derechos humanos de los migrantes	18
A. Mejora de la rendición de cuentas de los Estados y de la eficacia de la labor de vigilancia y supervisión	18
B. Mejora de las asociaciones y la cooperación en el ámbito de la migración, en particular con el sector privado.....	21
VI. Conclusiones y recomendaciones.....	22
A. Conclusiones.....	22
B. Recomendaciones	22

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 17/12 del Consejo de Derechos Humanos y en él se describen brevemente las actividades realizadas por el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes entre el 1 de abril de 2015 y el 19 de abril de 2016. La parte temática está dedicada a los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales y sus repercusiones en los derechos humanos de los migrantes.

II. Actividades realizadas por el Relator Especial

A. Participación en conferencias y consultas

2. El Relator Especial fue consultado por la Asesora Especial para la Cumbre sobre la Respuesta a los Grandes Desplazamientos de Refugiados y Migrantes, a quien hizo observaciones oralmente y por escrito con miras a la elaboración de su informe sobre la cuestión.

3. El Relator Especial también participó y contribuyó en una serie de diálogos y conferencias internacionales y regionales, como una reunión del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales sobre la migración internacional y una consulta entre varias organizaciones internacionales coordinada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en el marco de la Iniciativa para los Migrantes en Países en Crisis.

B. Visitas a países

4. Debido a la continua llegada de un número sin precedentes de migrantes en situación irregular a las fronteras europeas, el Relator Especial ha seguido colaborando a este respecto. Visitó Bruselas en junio de 2015 para reunirse con representantes de las instituciones de la Unión Europea e informarlos acerca de las conclusiones recogidas en su informe sobre la administración de las fronteras de la Unión Europea (A/HRC/29/36). El Relator Especial formuló recomendaciones en relación con los principales documentos de política de la Unión Europea, como la Agenda Europea de Migración y el informe sobre la situación en el mar Mediterráneo y necesidad de un enfoque integral de la Unión sobre la migración, elaborado por la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo. También facilitó información al Comité Interministerial de Derechos Humanos de Italia y a la Subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo.

5. La visita del Relator Especial a Australia prevista para octubre de 2015 se aplazó hasta noviembre de 2016. El Relator Especial ha reiterado su solicitud de visitar Nauru y espera recibir una respuesta y confirmación de las fechas para realizar una visita en noviembre de 2016. Asimismo, aguarda con interés sus visitas a Angola y Grecia en mayo de 2016.

III. Efectos del comercio bilateral y multilateral sobre los derechos humanos de los migrantes

A. Antecedentes

6. La precaria situación y la explotación generalizada de los migrantes, en particular los trabajadores con salarios bajos, siguen siendo motivo de constante preocupación para el Relator Especial. Habida cuenta de que se ha venido prestando cada vez mayor atención a la relación entre los acuerdos de libre comercio y los acuerdos bilaterales y multilaterales de inversión y los derechos humanos en general, el Relator Especial pretende examinar más detenidamente los efectos del comercio sobre los derechos humanos de los migrantes.

7. Los trabajadores migrantes representan 150,3 millones de los aproximadamente 232 millones de migrantes internacionales que hay en el mundo, y se prevé que el número de trabajadores que cruzan las fronteras en busca de seguridad y empleo siga aumentando¹. Si bien el Relator Especial cree en el poder del comercio para catalizar el crecimiento económico y promover el bienestar social, observa que los intercambios comerciales no siempre se han traducido en resultados en materia de un desarrollo inclusivo, equitativo y sostenible para todos. Las estimaciones del Banco Mundial indican que incluso un aumento del 3% en el número de trabajadores migrantes procedentes de países en desarrollo en los países de ingresos altos durante el período 2005-2025 reportaría unos beneficios de 356.000 millones de dólares para la economía mundial².

8. El Relator Especial entiende que el comercio en sí mismo no es el culpable de los retos que plantea la migración ni puede remediar todos los males conexos, pero sostiene que el fomento de una cultura de transparencia, rendición de cuentas y práctica comercial ética, a la par que el respeto de los derechos humanos de los migrantes, pueden reportar resultados positivos en materia de desarrollo. En los dos últimos decenios, la mayoría de los gobiernos han suscrito acuerdos de comercio preferencial que incorporan disposiciones relativas a los derechos humanos. Pese a ser un hecho positivo, ello ha dado lugar asimismo a 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. La evaluación del Relator Especial incluye no solo la inestabilidad provocada por los desequilibrios de poder, el proteccionismo y los intereses nacionales que han quedado incorporados en el régimen de comercio internacional, sino también la forma en que el comercio puede servir de vehículo para promover los derechos humanos, el desarrollo y la mejora de las oportunidades para todos los trabajadores migrantes.

9. En el presente informe, el Relator Especial reconoce la labor de los siguientes órganos, mecanismos y documentos de política de las Naciones Unidas: los órganos de tratados de derechos humanos, el examen periódico universal, otros titulares de mandatos de los procedimientos especiales, el Representante Especial del Secretario General sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, el Grupo Mundial

¹ Organización Internacional del Trabajo, *Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology — Special Focus on Migrant Domestic Workers* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2015).

² Banco Mundial, *Global Economic Prospects: Economic Implications of Remittances and Migration* (Washington D.C., 2006).

sobre Migración y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El Relator Especial también reconoce la labor de la OIM y el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo.

10. El Relator Especial consultó un estudio de evaluación del impacto en los derechos humanos que estaban realizando la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Comisión Económica para África y la Friedrich-Ebert-Stiftung acerca de la Zona de Libre Comercio Continental. El Relator Especial también celebró consultas con expertos de las Naciones Unidas, el mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil.

B. Relación entre el comercio internacional y la migración en el contexto de la globalización

11. El comercio internacional es el intercambio de bienes o servicios entre países. Los cimientos del derecho mercantil internacional quedan establecidos por los tratados y acuerdos internacionales, la legislación interna de un Estado parte en un acuerdo comercial y la jurisprudencia sobre la solución de las controversias comerciales entre los Estados. Los acuerdos comerciales pueden consistir en acuerdos bilaterales y plurilaterales o acuerdos multilaterales, y los acuerdos recientes han incluido capítulos o protocolos sobre inversión.

12. Tradicionalmente, la migración solo se ha regulado a nivel nacional y las consideraciones relativas a la migración y el comercio han ocupado esferas distintas. Sin embargo, con la globalización, las políticas comerciales y las políticas de migración han quedado más interconectadas debido al deseo de liberalizar las economías y facilitar la movilidad laboral entre los países y las regiones. Los migrantes rara vez son considerados como personas con derechos, sino que se les considera “factores de producción” en el comercio y pueden ser “convertidos en una mercancía”³ desde el punto de vista de los servicios que pueden proporcionar o los bienes que pueden producir. Incluso en el actual clima económico neoliberal, los negociadores comerciales suelen enfrentarse a obstáculos, como las políticas de inmigración restrictivas, las trabas a la expedición de visados, la discriminación contra los trabajadores extranjeros y el reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales, que vienen determinados por las necesidades fluctuantes del mercado laboral y las preocupaciones en materia de seguridad nacional.

13. Los planes de migración, que también responden a las variaciones regionales en las demandas sectoriales de empleo y los patrones migratorios, no han logrado mantener el ritmo marcado por el rápido aumento de la movilidad. Esto ha desencadenado un resurgimiento de tipos de trabajo no tradicionales, precarios e informales que existen al margen del marco reglamentario, especialmente en sectores económicos como el trabajo doméstico, la agricultura, la elaboración y el envasado de alimentos, la construcción, la hostelería, la salud y la atención a las personas de edad, el turismo, la pesca y la extracción, que muy difícilmente pueden deslocalizarse.

Escasa consideración de los migrantes en las negociaciones comerciales multilaterales

14. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio introdujo por primera vez el concepto de un sistema multilateral de comercio basado en los principios de no discriminación y reciprocidad. Aprobado al término de la Segunda Guerra Mundial, el Acuerdo tenía por objeto reducir considerablemente los aranceles y los obstáculos al comercio en todo el mundo.

³ Véase la Declaración relativa a los Fines y Objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, en la que la Conferencia General de la OIT reafirmó que el trabajo no era una mercancía.

15. La Ronda Uruguay de negociaciones (1986-1994) trató de manera ambiciosa de ampliar la competencia del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio a nuevas esferas, como el comercio de servicios, los flujos de capital, la propiedad intelectual, los textiles y la agricultura, pero se centró casi exclusivamente en las personas vinculadas a la presencia comercial (personal transferido dentro de la misma empresa) y la mano de obra altamente calificada. Los trabajadores en el marco del sistema multilateral se mencionan escasamente en el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, concretamente en el artículo I. 2 d), que abarca la movilidad de “personas físicas que sean proveedoras de servicios de un Miembro, y a personas físicas de un Miembro que estén empleadas por un proveedor de servicios de un Miembro, en relación con el suministro de un servicio”. Según el Anexo sobre el movimiento de personas físicas proveedoras de servicios en el marco del Acuerdo, el modo 4 no se ocupa de las personas que tratan de acceder al mercado de trabajo en el país de destino ni de los procesos en materia de ciudadanía, residencia o empleo con carácter permanente.

16. Si bien algunos Estados han insistido en que la Organización Mundial del Comercio (OMC) aborde la cuestión del “dumping social” mediante la inclusión de disposiciones sobre comercio que exijan que los Estados partes respeten los derechos mínimos de los trabajadores, la responsabilidad de regular las normas laborales se ha mantenido al margen de las negociaciones comerciales multilaterales.

17. Desde 2001, se han hecho varios intentos durante la Ronda de Doha para ampliar las categorías de trabajadores amparados por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, reconociendo la ventaja comparativa de los países en desarrollo en determinados sectores de servicios y abandonando la prueba de la necesidad económica, lo que deja a los Estados amplias facultades discrecionales para decidir a qué trabajadores admite. Sin embargo, incluso después de la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Nairobi en 2015, las negociaciones aún no han culminado en la adopción de compromisos sólidos respecto de la mano de obra de baja remuneración.

Tendencia hacia el regionalismo y el aumento de los acuerdos comerciales preferenciales

18. Debido al estancamiento de las negociaciones mundiales sobre comercio en el marco de la OMC, se ha producido un notable aumento en el número de acuerdos comerciales regionales y preferenciales. En 2013, el número de esos acuerdos se había multiplicado por más de cuatro y todos los Miembros de la OMC eran parte en por lo menos un acuerdo comercial preferencial⁴. A 1 de febrero de 2016, la OMC había recibido 625 notificaciones relativas a acuerdos comerciales regionales, de los cuales 425 están en vigor actualmente⁵.

19. Los acuerdos comerciales regionales y preferenciales reflejan una serie de enfoques sobre la movilidad laboral. El Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA), el Espacio Económico Europeo, la Asociación Europea de Libre Comercio y la Unión Europea permiten la plena movilidad laboral en los distintos sectores. Esto es particularmente importante, ya que la migración se produce sobre todo entre países de la misma región geográfica. En 2015, el 87% de los migrantes que vivían en África procedían de otro país de la región, en comparación con el 82% de los migrantes en Asia, el 66% de los migrantes en América Latina y el Caribe y el 53% de los migrantes en Europa⁶.

20. A medida que se han reducido los aranceles en todo el mundo, el comercio ha pasado a centrarse principalmente en la promoción de la integración económica y la

⁴ Base de datos de la OMC sobre los arreglos comerciales preferenciales (ptadb.wto.org).

⁵ Véase https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_s.htm.

⁶ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “Trends in international migration, 2015”, núm. 2015/4 (diciembre de 2015).

penetración de determinados sectores. Cada vez más los recientes acuerdos comerciales preferenciales están adoptando mecanismos de gobernanza migratoria, como procedimientos de solicitud de visado y de asilo y disposiciones similares a las que figuran en el modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, o están ampliando el ámbito de aplicación del Acuerdo, las garantías de retorno de los migrantes, la contratación institucionalizada y la evaluación de las competencias. Dicho esto, tales acuerdos siguen estando dictados por los intereses geopolíticos de los países de ingresos altos, que favorecen a los trabajadores muy cualificados y el empleo temporal.

21. El Relator Especial reitera su preocupación por que la dependencia de admisiones discrecionales y definidas unilateralmente, así como la falta de garantías legales, ponga en peligro los derechos humanos y genere una precariedad que exponga a los trabajadores migrantes a una situación de vulnerabilidad frente a la explotación y los abusos. Los mecanismos de movilidad facilitada y bien regulada son necesarios para proteger los derechos humanos de los migrantes y disfrutar de los numerosos beneficios del comercio y la migración, entre los que figuran el crecimiento económico, la creación de empleos, el aumento de la competitividad y la innovación.

IV. Los acuerdos comerciales internacionales y sus efectos sobre los derechos humanos de los migrantes

22. El alcance de la protección de los derechos humanos otorgada a los migrantes en los acuerdos comerciales internacionales se ha determinado en función de si los tratados comerciales internacionales hacen referencia a un instrumento específico de derechos humanos o de trabajo y por la manera en que la protección se materializa o se garantiza.

23. En las siguientes secciones se examinarán los efectos directos y estructurales de los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales sobre los derechos humanos de los migrantes. Las complejidades resultantes de la actual tendencia hacia el regionalismo y el preferencialismo en la conclusión de acuerdos comerciales internacionales, sumado a los pocos estudios empíricos acerca del nexo entre el comercio y los derechos humanos, hacen que sea difícil determinar con exactitud los efectos exactos del comercio en los migrantes. En consecuencia, se expondrá la información disponible y se establecerán las esferas que requieren un examen ulterior por el Relator Especial. Los temas que ya han sido abordados por el Relator Especial en sus informes anteriores sobre la explotación laboral (A/HRC/26/35) y las prácticas de contratación (A/70/310) se mencionarán brevemente en el contexto del comercio internacional. A lo largo de todo el informe se presentan ejemplos de buenas prácticas y se describen las principales características de los acuerdos comerciales existentes con miras a lograr la plena efectividad de los derechos humanos.

A. Efectos directos sobre los derechos de los migrantes

Restricciones a la libertad de circulación

24. El derecho internacional de los derechos humanos reconoce el derecho de toda persona a la libertad de circulación dentro de las fronteras de su país, así como el derecho a salir de su país y a regresar a él. Es cierto que no existe el correspondiente derecho a entrar en el territorio de otro Estado y que los Estados conservan la autoridad soberana para regular la inmigración. No obstante, incluso al adoptar decisiones en materia de inmigración, en virtud del derecho internacional, los Estados siguen estando obligados a respetar, promover y cumplir sus obligaciones de derechos humanos respecto de todas las personas, independientemente de su condición.

25. Al Relator Especial le preocupa que, a pesar de las salvaguardias para los migrantes establecidas en el marco internacional de derechos humanos, las leyes y los reglamentos en materia de migración transnacional, en lugar de otorgarles protección, hayan sido restrictivos y hayan estado segmentados por competencias. En el marco multilateral, la liberalización de los trabajadores temporales en el contexto del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios abarca solo el 5% del comercio mundial de servicios. Además, de los escasos compromisos contraídos por los Estados en el marco del modo 4 del Acuerdo, solo el 17% se refieren al comercio de servicios de baja cualificación en el caso de los trabajadores temporales⁷. En cambio, el 70% tienen como objetivo las profesiones que prestan servicios de alta cualificación, el 25% abarcan a ejecutivos, directivos y especialistas y el 43% se ocupan del personal trasladado dentro de la misma empresa⁸.

26. A pesar del auge mundial en los acuerdos sobre movilidad laboral durante el decenio de 1990, los sesgos geográficos prevalecieron, reforzando los desequilibrios de poder entre los Estados de origen y de destino, en lugar de corregirlos. Los Estados miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) quintuplicaron el número de acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral y los países de América Latina duplicaron su número; en cambio, los países de Asia y África no alcanzaron las mismas cifras⁹.

27. El Relator Especial sigue preocupado por que los Estados no hayan analizado sus necesidades del mercado de trabajo en los distintos sectores y no hayan ajustado las prestaciones por movilidad en consecuencia. Incluso en los casos en que los acuerdos comerciales permiten la movilidad en todos los sectores, las decisiones en materia de inmigración adoptadas en los países de acogida están muy influidas por las presiones económicas, los vínculos políticos y las prácticas tradicionales de admisión y hacen caso omiso por completo de las pruebas abrumadoras de las ventajas que ofrece una migración bien regulada. Durante su visita a las instituciones de la Unión Europea en Bruselas, el Relator Especial señaló la elevada demanda de mano de obra no cualificada en varios sectores, como la agricultura, la hostelería, la construcción y el trabajo doméstico, que generalmente pasa desapercibida, lo que fomenta importantes mercados de trabajo sumergido donde se explota a los migrantes en situación irregular. El Relator Especial observó que el marco de migración de la Unión Europea todavía debe ir acompañado de un desarrollo paralelo de las oportunidades para que los migrantes puedan buscar canales regulares para conseguir empleos “no cualificados” temporales.

28. El Relator Especial también desea señalar que algunos Estados suscriben nuevos acuerdos que debilitan las normas laborales vigentes y los arreglos de movilidad en detrimento de los trabajadores migrantes. La negociación de la Zona Tripartita de Libre Comercio entre el COMESA, la Comunidad de África Oriental (CAO) y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) ilustra algunos de los retos asociados a la superposición de compromisos entre comunidades regionales en diversas etapas de integración. De los 26 países que pertenecen a una comunidad económica regional, 12 son miembros de por lo menos 2 de las comunidades y varios países están negociando adherirse a distintas uniones aduaneras, lo que implica que los ciudadanos de algunos Estados gozarán de mayor movilidad que otros.

⁷ Marion Panizzon, “Standing together apart: bilateral migration agreements and the temporary movement of persons under ‘Mode 4’ of GATS”, documento de trabajo núm. 77 (Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010).

⁸ Los Estados han mostrado una preferencia por regular la migración de trabajadores con salarios medios y bajos en los acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral, que son distintos de los acuerdos comerciales (véanse los párrs. 65 a 69 *infra*).

⁹ *Estudio Económico y Social Mundial 2004: Migración internacional* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.04.II.C.3).

29. El efecto práctico que han tenido las restricciones a la movilidad ha sido que los Estados no reconocen y regulan los mercados de trabajo informal y sumergido. Por consiguiente, los migrantes son víctimas de prácticas engañosas de contratación, trabajan en condiciones laborales inseguras, son más vulnerables a la explotación laboral a manos de empleadores sin escrúpulos y viven con el constante temor de ser expulsados. Cuando no se adoptan disposiciones adecuadas para facilitar la movilidad, los migrantes pueden responder a las necesidades de mano de obra no reconocidas buscando canales irregulares e intermediarios encubiertos, o prolongar su estancia más de lo autorizado para obtener un empleo, arriesgando así su vida y su bienestar.

No discriminación e igualdad de oportunidades y de trato

30. El derecho internacional de los derechos humanos otorga protección a todas las personas que se encuentran dentro de la jurisdicción de un Estado, independientemente de su situación migratoria. Del mismo modo, el amplio sistema tripartito de la OIT de protección laboral proporciona cobertura a todos los trabajadores, con independencia de su condición jurídica. La nueva jurisprudencia establecida a nivel regional refuerza el principio de que las normas internacionales de derechos humanos y laborales y las leyes laborales nacionales son aplicables a todos los trabajadores migrantes sin distinción.

31. Sin embargo, el Relator Especial sigue preocupado por que la ausencia de datos sobre las contribuciones de los migrantes a los empleos con salarios bajos y medios y la falta de reconocimiento de esas contribuciones, junto con las actitudes discriminatorias y las elevadas tasas de desempleo en los países de destino, haya dado lugar a la inclusión limitada de disposiciones sobre movilidad en los acuerdos comerciales en el caso de los trabajadores con salarios bajos y a una condición de subordinación de la mano de obra migrante. Los migrantes pueden ser objeto de discriminación, tanto en las decisiones iniciales que adoptan los Estados para suscribir acuerdos comerciales como en las decisiones en materia de inmigración. La Comunidad Económica de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) reduce las barreras a la migración, pero solo para los empleos con salarios altos, que representan el 1,5% del mercado laboral¹⁰. Los migrantes que realizan trabajos con salarios bajos siguen enfrentándose a leyes discriminatorias que los excluyen de la migración regular.

32. Incluso los migrantes con una situación migratoria permanente tropiezan con desventajas en el mercado laboral y son víctimas de discriminación, xenofobia y malos tratos. Aproximadamente el 16% de los migrantes empleados en países de la OCDE tienen empleos con salarios bajos, en comparación con el 7% de los nacionales¹¹. Esto no es debido a sus bajos niveles de educación o capacitación, ya que los datos correspondientes indican que muchos trabajadores migrantes están excesivamente cualificados.

33. La discriminación persistente contra los migrantes se manifiesta a diario de múltiples maneras: los canales irregulares y los agentes encubiertos que los migrantes deben buscar para poder entrar en los países de destino; la retención de los pasaportes o documentos de identidad de los trabajadores y las condiciones de explotación laboral que sufren los migrantes. Durante sus visitas, el Relator Especial ha observado la categorización discriminatoria de los migrantes sobre la base de su nacionalidad, con arreglo a la cual algunas nacionalidades se consideran más valiosas que otras y perciben salarios más elevados por realizar el mismo trabajo (por ejemplo, el trabajo doméstico).

¹⁰ Guntur Sugiyarto y Dovelyn Rannveig Agunias, "A 'freer' flow of skilled labour within ASEAN: aspirations, opportunities and challenges in 2015 and beyond", Issues in Brief, núm. 11 (Oficina Regional de la OIM para Asia y el Pacífico y Migration Policy Institute, diciembre de 2011).

¹¹ OIT, *Migración equitativa: un programa para la OIT* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2014).

34. Asimismo, el Relator Especial es consciente de las situaciones en que la discriminación contra los migrantes puede agravarse y conllevar actos de intimidación verbal, violencia física y sexual o la muerte. Según las Naciones Unidas, el 59% de los migrantes camboyanos víctimas de la trata entrevistados a bordo de barcos de pesca tailandeses informó de que habían sido testigos del asesinato de un compañero de trabajo¹².

35. Los Estados han adoptado un mayor número de medidas para hacer frente a la discriminación sistémica contra los migrantes mediante la inclusión de cláusulas de no discriminación en sus acuerdos comerciales, que incluyen mecanismos de vigilancia y cumplimiento. El Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (CAFTA-DR) prevé, entre otras cosas, actividades de cooperación que aumenten la protección contra la discriminación en el lugar de trabajo y promuevan una cultura de observancia de las normas laborales. Las normas laborales en los Estados partes se supervisan en el marco de un proyecto realizado conjuntamente con la OIT.

Explotación laboral generalizada y multidimensional

36. El Relator Especial ya ha abordado profusamente la explotación laboral en un informe anterior (A/HRC/26/35). En esta sección insiste en la necesidad de incluir disposiciones para el establecimiento de marcos institucionales sólidos, amplios y vinculantes en los acuerdos comerciales para asegurar el cumplimiento de las normas laborales y salvaguardar los derechos de los trabajadores migrantes.

37. En algunos acuerdos comerciales se han incluido mecanismos de vigilancia y cumplimiento, que utilizan varios medios para detectar y erradicar los abusos sistémicos, como el establecimiento de inspecciones de trabajo y la capacitación de su personal, la realización de inspecciones laborales periódicas y auditorías independientes de las condiciones de trabajo en todas las etapas de las cadenas de suministro y de valor agregado. En abril de 2013, en el contexto del CAFTA-DR, los Gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos firmaron un “plan de ejecución” que recogía 18 compromisos destinados a abordar las deficiencias institucionales en el marco de protección laboral de Guatemala. Los compromisos consistían, entre otras cosas, en fortalecer la capacidad de cumplimiento de las inspecciones del trabajo, proteger a los trabajadores contra el cierre repentino de empresas, garantizar la observancia de la legislación laboral por parte de las empresas exportadoras y ejecutar las decisiones de la Judicatura de Trabajo. Guatemala contrató a 100 inspectores de trabajo adicionales, así como a otro personal, con miras a la aplicación del acuerdo¹³.

38. Los acuerdos en materia de comercio y movilidad también han establecido sistemas de contratación regulada para contrarrestar el problema específico de la contratación poco ética y dismantelar los sistemas de pago de comisiones poco escrupulosos. En algunos casos, los Estados han creado bases de datos conjuntas sobre migración para coordinar las medidas en esta esfera y velar por que los trabajadores con salarios bajos obtengan el empleo que mejor se ajuste a sus competencias y cualificaciones. El Relator Especial recibió información acerca del sistema de permisos de trabajo de la República de Corea, que, si bien casi ha eliminado las comisiones de contratación para los migrantes, sigue socavado por los desequilibrios de poder, ya que los países de origen pueden exigir

¹² Proyecto Interinstitucional de las Naciones Unidas sobre la Trata de Personas, “Exploitation of Cambodian men at sea” (29 de abril de 2009).

¹³ Instituto Internacional de Estudios Laborales, *Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio* (Ginebra, OIT, 2015).

depósitos y alentar las denuncias entre los migrantes para asegurarse de que los trabajadores no permanezcan en el país tras la expiración de sus visados¹⁴.

Libertad de expresión y de asociación y derecho de sindicación y de negociación colectiva

39. El derecho de todos los trabajadores migrantes a fundar sindicatos y afiliarse a ellos está bien asentado en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho laboral, y la OIT ha trabajado con denuedo durante decenios a través de su estructura tripartita para hacer realidad este compromiso. No obstante, el Relator Especial considera preocupante que los trabajadores migrantes no puedan ejercer libremente su derecho a fundar sindicatos o afiliarse a ellos y a negociar de forma colectiva. En muchos Estados, la legislación interna limita la sindicación por razón de la nacionalidad o la condición jurídica, lo que agrava la explotación de los migrantes. Por ejemplo, en algunos Estados las leyes laborales pueden establecer un número mínimo de nacionales como requisito para fundar un sindicato, mientras que otros Estados pueden exigir que los trabajadores cumplan determinados requisitos de residencia para poder sindicarse. En ambos casos, se impide a los migrantes ejercer sus derechos fundamentales.

40. Los trabajadores migrantes se enfrentan a obstáculos para organizarse porque se concentran en empleos que los nacionales no están dispuestos a aceptar, en lugares remotos o en sectores que no están sujetos a regulación. Durante sus visitas, el Relator Especial observó la existencia de sistemas de patrocinio y *kafala*, en los que los trabajadores se encuentran bajo la autoridad absoluta de sus patrocinadores y quienes están empleados en domicilios particulares se ven especialmente aislados y sometidos a abusos. Los migrantes en situación irregular también pueden ser intimidados para que funden sindicatos o se afilien a ellos debido a las amenazas de pérdida del puesto de trabajo, expulsión o violencia, o incluso pueden ser objeto de discriminación por parte de nacionales que los consideran competidores en la obtención de empleos.

41. El Relator Especial subraya que la capacidad de los migrantes de sindicarse es fundamental para combatir los desequilibrios estructurales de poder que impregnan el actual régimen de comercio. Los sindicatos desempeñan un papel decisivo en el empoderamiento de los migrantes y el logro de condiciones de empleo equitativas. En 2010, después de que 162 recolectores de bayas tailandeses no fueran pagados por su empleador, Lomsjö Bär AB, 3 de los trabajadores se afiliaron al sindicato Kommunal, que inició acciones judiciales contra la empresa, y los trabajadores finalmente recibieron una indemnización del Gobierno de Suecia¹⁵.

42. El Relator Especial destaca que el desarrollo no puede medirse únicamente por las ganancias económicas, sino que también debe evaluarse en función de los avances logrados en el diálogo social y cultural. Los sindicatos han sido eficaces para facilitar la integración de los migrantes en los países de destino mediante el fomento de la solidaridad colectiva y el establecimiento de redes de apoyo. La Confederación Europea de Sindicatos estableció una red de recursos de información en línea y una red social de puntos de contacto sindicales para los migrantes en Europa (véase www.unionmigrantnet.eu). En el Canadá, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Alimentaria y del Comercio organizó la Alianza de Trabajadores Agrícolas, con el fin de establecer 10 centros de apoyo en todo el país que brinden ayuda a los trabajadores migrantes haciendo frente a los empleadores abusivos y las condiciones peligrosas de alojamiento y en el lugar de trabajo, ofreciendo asistencia respecto del tratamiento médico, las prestaciones de indemnización de los trabajadores y las

¹⁴ Open Working Group on Labour Migration and Recruitment, "South Korea's Employment Permit System: a successful government-to-government model?", Policy Brief núm. 2 (2014).

¹⁵ Oficina de la OIT para Filipinas, *A Case Study of Thai Migrant Workers in Sweden* (Manila, 2012).

prestaciones de licencia parental, facilitando los procesos de regularización, patrocinando cursos de capacitación en salud y seguridad y cursos de inglés como segundo idioma y concediendo becas a los hijos de los trabajadores migrantes.

43. Los sindicatos han sido asociados esenciales en la prevención de la trata de personas y el trabajo forzoso. La Confederación Sindical Internacional y la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, por ejemplo, han contribuido de manera decisiva a la reducción del trabajo forzoso en la industria del cacao en Côte d'Ivoire mediante la promoción de la aplicación del *Protocolo para el cultivo y procesamiento de granos de cacao y sus productos derivados de una manera que cumpla con el Convenio Núm. 182 de la OIT sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación*¹⁶. La asociación entre la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, de Costa Rica, y la Central Sandinista de Trabajadores y la Confederación de Unificación Sindical, de Nicaragua, dio lugar a la creación del Centro Sindical de Atención al Migrante, que ofrece asistencia jurídica y administrativa gratuita a todos los trabajadores migrantes que solicitan la regularización y tiene por objeto luchar contra la trata de niños mediante la colaboración con el sindicato local de taxistas¹⁷.

44. Los acuerdos de cooperación y coordinación entre los sindicatos en los países de origen y de destino también son eficaces para colmar las lagunas en materia de protección y galvanizar a los migrantes a través de las fronteras. En 2014, los representantes del Congreso Sindical Sudafricano, el Sindicato de Trabajadores Domésticos y Afines de Zimbabwe, el Sindicato de Trabajadores del Servicio Doméstico y Afines de Sudáfrica, la Federación de Sindicatos de Sudáfrica, el Congreso de Sindicatos de Lesotho y el Congreso de Sindicatos de Zimbabwe firmaron una declaración con miras a prestarse apoyo mutuo, fortalecer la capacidad de los sindicatos nacionales para ayudar a los trabajadores domésticos locales y migrantes y llevar a cabo labor de cabildeo ante sus respectivos gobiernos a fin de que siguieran aplicando sus programas nacionales de trabajo decente¹⁸. El Relator Especial considera que los acuerdos de cooperación pueden ser utilizados por los Estados para desarrollar vínculos institucionales con los sindicatos y velar por que los sindicatos participen en las negociaciones comerciales.

45. Conscientes de la importante función de los sindicatos, los Estados partes en los acuerdos comerciales han comenzado a incluir disposiciones para proteger los derechos de los migrantes a la sindicación y la negociación colectiva. En algunos casos, ello ha mejorado las medidas nacionales de protección en la esfera del sindicalismo. En 2006, como resultado de la presión previa a la ratificación de su acuerdo comercial con los Estados Unidos, Omán reconoció a los trabajadores el derecho a sindicarse¹⁹.

46. No obstante, el Relator Especial señala que esto no ocurre en todos los contextos, especialmente en los casos en que los tribunales nacionales no defienden los derechos de los migrantes a organizarse, como sucedió en el Canadá en el asunto *Ontario (Fiscal General) c. Fraser* (2011).

Obstáculos que impiden el acceso a la justicia y las debidas garantías procesales y el ejercicio del derecho a un recurso efectivo

47. El derecho internacional de los derechos humanos protege, entre otras cosas, el derecho de toda persona a interponer un recurso efectivo ante la autoridad judicial,

¹⁶ Confederación Sindical Internacional, *Cómo luchar contra el trabajo forzoso y la trata de personas: Manual para las organizaciones sindicales* (Bruselas, 2009).

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Véase www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=163.

¹⁹ Instituto Internacional de Estudios Laborales, *Dimensiones sociales de los acuerdos de libre comercio* (Ginebra, OIT, 2015).

administrativa o legislativa competente, o cualquier otra autoridad competente prevista por el ordenamiento jurídico del Estado, y la posibilidad de interponer un recurso judicial.

48. El Relator Especial es consciente de que algunos países de origen se han resistido a prestar apoyo a los migrantes que han interpuesto un recurso efectivo para no poner en peligro su competitividad en el mercado de trabajo internacional o su capacidad de beneficiarse de las remesas. El Consejo de Relaciones Laborales de la Columbia Británica determinó que las autoridades mexicanas habían incluido en la lista negra a los trabajadores migrantes que habían participado en el Programa de Trabajadores Agrícolas de Temporada del Canadá por apoyar a los sindicatos e impidieron a los trabajadores la participación en dicho programa la temporada siguiente porque temían que, si los trabajadores mexicanos se sindicaban, serían sustituidos por trabajadores de Guatemala²⁰.

49. Cuando los migrantes no reciben el apoyo de su Gobierno, recae en ellos la carga de notificar a las autoridades las violaciones de sus derechos y presentar las correspondientes denuncias. Sin embargo, los migrantes pueden enfrentarse a diversos obstáculos para acceder a los recursos jurídicos, como el desconocimiento de las condiciones laborales, dado que no existe ningún contrato de trabajo escrito; el desconocimiento de las disposiciones del acuerdo comercial o sobre movilidad y, en caso de acuerdos concurrentes, del marco aplicable; el desconocimiento de la legislación nacional en materia de empleo y migración o del idioma local; la falta de acceso a representación o asistencia letrada competente; las trabas a la sindicalización y el temor a las represalias de los empleadores o a ser expulsados. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos se reconoce que a menudo los migrantes no gozan del mismo nivel de protección jurídica de sus derechos humanos que la población en general y que esto impide que se examinen casos legítimos de violaciones de los derechos humanos relacionadas con las empresas.

50. La mayoría de los acuerdos comerciales pretenden alcanzar un arreglo entre las partes en un marco extrajudicial. Ejemplos de acuerdos de ese tipo se han suscrito, por ejemplo, en el marco de la ASEAN, la Asociación Europea de Libre Comercio, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), el Área de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), la Unión Aduanera de África Meridional y la SADC. También se han concluido acuerdos comerciales similares entre el Japón y Suiza y entre Túnez y Turquía, entre otros países. Cabe señalar, sin embargo, que algunos acuerdos comerciales pueden invocarse ante los tribunales nacionales, por ejemplo, en la Argentina, el Brasil y México.

51. Habida cuenta de los desequilibrios endémicos de poder en el régimen comercial, no es sorprendente que los gobiernos rara vez hayan planteado casos laborales en el contexto del comercio y que puedan incluso impugnarlos. La mayoría de los casos terminan estancados en vías administrativas creadas en virtud de las disposiciones comerciales. En muy contadas ocasiones se han identificado otras soluciones de divulgación para subsanar las violaciones de los derechos de los migrantes. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cuenta con un mecanismo de solución de controversias específico, pero los recursos disponibles son ilusorios y suscitan interrogantes sobre la ejecutabilidad, ya que el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), un acuerdo paralelo al TLCAN, solo establece medidas de reparación de obligado cumplimiento cuando un órgano de arbitraje determina la existencia de una vulneración en relación con el trabajo infantil, la salud y la seguridad en el trabajo o los salarios mínimos. No se imponen sanciones en caso de infracción de las normas laborales y las denuncias rara vez prosperan más allá de las oficinas administrativas nacionales establecidas para supervisar la aplicación del TLCAN. En el denominado “caso de las manzanas del Estado de Washington” (1998), en el que varios trabajadores mexicanos interpusieron una demanda en virtud del ACLAN alegando la vulneración de sus derechos de sindicación y de negociación colectiva y sus

²⁰ Véase www.labourlawoffice.com/wp-content/uploads/2015/08/BM5.pdf.

derechos a la protección contra la discriminación y a la salud y la seguridad y argumentando que los empleadores recurrieron a las amenazas y la intimidación, las autoridades del Estado de Washington establecieron una línea telefónica de denuncia en español, elaboraron material informativo en ese idioma y contrataron más personal hispanohablante en el sector de la agricultura.

52. El Relator Especial insiste en que el fortalecimiento del acceso de los migrantes a la justicia a fin de que puedan interponer recursos judiciales directamente es esencial para combatir la asimetría en el régimen comercial (véase la sección V del presente informe).

Derechos económicos, sociales y culturales e integración

53. En virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación vinculante de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas sin distinción, incluido el derecho al trabajo, que asegura a los migrantes un salario igual al que perciban los nacionales, condiciones de vida dignas para ellos y para sus familias, la seguridad y la higiene en el trabajo y el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos. Los Estados también tienen la responsabilidad de respetar y defender los derechos, entre otras cosas, a la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda, alimentos y agua, un medio ambiente saludable y la cultura de una manera que promueva la no discriminación, la dignidad y la libertad de los migrantes.

54. El Relator Especial está preocupado por que el respeto, la protección y el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales sigan siendo demasiado a menudo difíciles de lograr para los migrantes, especialmente los trabajadores con salarios bajos o en situación irregular. Los Estados no han establecido sistemáticamente políticas con los correspondientes mecanismos de rendición de cuentas que garanticen la gama completa de los derechos económicos, sociales y culturales de los migrantes, independientemente de su condición jurídica. El Relator Especial es consciente de que muchos migrantes no pueden acceder a una vivienda y, como resultado de ello, viven en condiciones de hacinamiento o en alojamientos precarios. Los migrantes rara vez tienen acceso a atención médica y a los servicios sociales y los sistemas de prestaciones necesarios en los países de tránsito o de destino. Los niños migrantes pueden ser privados del derecho a asistir a la escuela debido a su situación irregular o a la de sus familias. En algunos casos, los efectos del comercio pueden dar lugar a la degradación del medio ambiente o a delitos relacionados con la cadena de suministro, como la trata, el trabajo forzoso o el trabajo infantil, que obligan a los migrantes a abandonar su país de origen.

55. Los acuerdos comerciales pueden ser eficaces para la elaboración de sistemas sólidos de vigilancia y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales de modo que se reduzcan los costos económicos y sociales asociados a la migración y se facilite la integración de los migrantes en el país de destino. De ser necesario, también se pueden crear cortafuegos entre las autoridades de inmigración y los servicios públicos a fin de que los funcionarios del Estado puedan desempeñar sus importantes funciones sociales sin injerencias. La Comunidad del Caribe estableció el Consejo para el Desarrollo Humano y Social, integrado por los ministros de los Estados miembros, que se reúnen para examinar asuntos laborales y otras cuestiones sociales.

56. Los acuerdos comerciales también han mejorado la transferibilidad de la seguridad social y otros derechos adquiridos, han promovido el reconocimiento mutuo de los diplomas, cualificaciones y competencias, han apoyado la educación y formación de los migrantes y han reducido los costos de transferencia de las remesas. El MERCOSUR garantiza a los migrantes los mismos derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicos que a los nacionales del país de destino, en particular el derecho a trabajar y a realizar cualquier actividad lícita. El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad

Social, en el que son signatarios 2 países europeos y 12 países de América Latina, abarca a todas las personas que han estado sujetas a la legislación en materia de seguridad social de cualquiera de los Estados signatarios y a sus familiares, y prevé prestaciones en efectivo en caso de discapacidad, vejez, fallecimiento de un familiar y accidente laboral.

Preocupaciones de derechos humanos de los grupos vulnerables de la población

57. El Relator Especial recomienda que se preste especial atención a los posibles efectos del comercio sobre los migrantes que pueden ser aún más marginados por otras características interrelacionadas mutables o inmutables, por ejemplo, el género, la edad, la raza, la condición de minoría o de indígena, la discapacidad, el estado de salud o la orientación sexual. Si bien estas características no son vulnerabilidades intrínsecas por sí solas, los migrantes pertenecientes a estos grupos pueden estar más expuestos a la explotación y los abusos por su situación irregular y la precariedad de sus contratos de trabajo.

Género

58. El Relator Especial destaca que el sector de los servicios es el mayor empleador de mujeres de todo el mundo, y considera que la migración bien facilitada y regulada puede ofrecer a las mujeres oportunidades sin precedentes para lograr la independencia financiera y la ascensión social. Es prometedor que acuerdos regionales como el COMESA hayan propiciado a la eliminación de la legislación nacional discriminatoria contra la mujer.

59. Las mujeres, en particular las empleadas en el sector del cuidado, son especialmente vulnerables a la explotación y los abusos, ya que trabajan en un entorno de aislamiento físico y social. Los hombres también pueden ser víctimas de abusos y explotación en sectores como la construcción y la agricultura. El Relator Especial cree en la importancia de los acuerdos comerciales para proporcionar a todos los migrantes la oportunidad de obtener reparación por las violaciones de los derechos humanos y las infracciones de las normas laborales, sin temor a ser descubiertos, privados de libertad y expulsados.

Niños

60. Los niños migrantes tienen preocupaciones específicas en el contexto del comercio, ya que constituyen una proporción importante de los niños que trabajan en los sectores informales, así como en la industria del sexo. En 2010, en el marco del acuerdo comercial suscrito entre Panamá y los Estados Unidos, se creó la Dirección Contra el Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador, dependiente del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá. El Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, también conocido como el Acuerdo de Cotonú, prevé la creación de programas de educación cooperativa destinados a la eliminación del trabajo infantil.

61. Para los niños cuyos padres son trabajadores migrantes, ser excluidos de los sistemas educativo y sanitario en el país de destino puede tener consecuencias duraderas en su salud física y mental y su desarrollo. En su publicación de 2004 titulada “Free trade and children”, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) arroja luz sobre la situación de los niños migrantes en el contexto del CAFTA-DR, que corren un riesgo desproporcionado de ser víctimas de la pobreza, la desintegración familiar y la malnutrición a causa del declive del sector agrícola y la disminución del empleo rural.

B. Efectos estructurales sobre los derechos de los migrantes

Proteccionismo, desequilibrios de poder, asimetría y persistencia de las desigualdades

62. El Relator Especial reitera que la manera en que las normas y las negociaciones comerciales internacionales han estado dominadas por los países de ingresos altos ha tenido enormes consecuencias para los sectores más vulnerables de la población, en particular los migrantes. Durante todo el desarrollo del régimen de comercio multilateral, el enfoque proteccionista respecto de determinados sectores ha impedido que las economías en desarrollo cosechen los beneficios del libre comercio, pese a tener una ventaja comparativa en empleos con salarios medios o bajos. Dado que los migrantes han seguido trasladándose a regiones de alta productividad, la influencia económica y política de los países desarrollados ha socavado gravemente las negociaciones, la vigilancia y la rendición de cuentas en los acuerdos comerciales y sobre movilidad. En el marco de la OMC, los países de ingresos altos han presentado el mayor número de demandas, debido en gran medida a que cuentan con más recursos financieros y jurídicos²¹. Los estudios empíricos indican también que, cuando los países en desarrollo interponen demandas contra los países de ingresos altos, suelen enfrentarse a demoras más prolongadas entre la resolución de la controversia y el inicio del procedimiento de observancia. Si bien en 2009, conscientes de la asimetría inherente a la economía mundial, los Jefes del Grupo de los 20 se comprometieron a no repetir los mismos errores proteccionistas en la esfera del comercio, el Fondo Monetario Internacional informa de que durante la crisis financiera 17 de los 20 países impusieron restricciones comerciales, lo cual distorsiona las cifras relativas al comercio mundial total por lo menos un 0,25% (50.000 millones de dólares anuales). Como resultado de las desigualdades institucionalizadas, las preocupaciones de los migrantes se ven todavía más atenuadas en el contexto del comercio, pese a que las decisiones en materia de comercio repercuten directamente en los derechos de los migrantes.

63. Asimismo, debe haber un mayor equilibrio entre la protección otorgada a los Estados y los inversores y a todas las demás personas que se encuentran bajo la jurisdicción de las partes comerciales. El Estado de derecho y la supervisión judicial se ven comprometidos cuando los inversores pueden eludir el agotamiento de los recursos internos antes de solicitar reparación ante los tribunales supranacionales, por ejemplo, en los tribunales de solución de controversias entre inversores y Estados. Si bien las disposiciones sobre solución de controversias entre inversores y Estados se incluyen en los acuerdos de comercio e inversión en todo el mundo, en 2014 el 60% de todos los casos se presentaron contra países en desarrollo y países con economías en transición²². Aunque cada vez son más los casos que se presentan contra países desarrollados, los inversores en los países exportadores de capital han presentado más del 80% de todas las reclamaciones de solución de controversias entre inversores y Estados²³. No se establece un límite máximo para las indemnizaciones ordenadas por el tribunal competente y las decisiones son vinculantes e inapelables. Como resultado de ello, el proceso de solución de controversias entre inversores y Estados también ha tenido un efecto innegablemente paralizador en la observancia de los derechos, puesto que es menos probable que los Estados se pronuncien a favor de la población si están obligados a abonar indemnizaciones exorbitantes en virtud de la decisión dictada en el marco de la controversia. En el caso de los recursos, también se ha fallado de manera desproporcionadamente desequilibrada en favor de los países de ingresos altos (véase A/70/301).

²¹ Martin A. Weiss y otros, “International investment agreements (IIAs): frequently asked questions”, Congressional Research Service (15 de mayo de 2015).

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

Vulneración del derecho a la información, falta de transparencia y participación significativa en los asuntos públicos

64. La reciente negociación del Acuerdo de Asociación Transpacífico, la Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión y el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios, que abarcan por lo menos dos tercios del comercio mundial de servicios, pone de relieve la falta de transparencia, de oportunidades para el diálogo público y de rendición de cuentas que rodea a las negociaciones comerciales. Al igual que otros titulares de mandatos, el Relator Especial sigue preocupado por el grado en que los intereses de las empresas transnacionales han prevalecido sobre el discurso público y la rendición de cuentas por lo que respecta a la observancia de las normas de derechos humanos. Si bien los regímenes de comercio tienen un impacto considerable en la vida de los migrantes, rara vez ofrecen a estos o a sus representantes oportunidades para la participación significativa en los procesos de negociación, lo que vulnera los derechos fundamentales de los migrantes a la libre determinación, el acceso a la información y la participación pública. El Relator Especial no tiene conocimiento de que se consultara a los grupos de migrantes en estas negociaciones; de manera más general, la sociedad civil no participa lo suficiente en las negociaciones comerciales. A pesar de los desequilibrios de poder en el régimen de comercio internacional, los Estados han fracasado reiteradamente a la hora de reformar las negociaciones comerciales para hacerlas más transparentes o reforzar la rendición de cuentas mediante la ejecución de las sentencias dictadas en los casos de violación de los derechos conexos.

65. El Relator Especial celebra que el Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y Colombia incluya disposiciones vinculantes que permiten que toda persona que resida en cualquiera de los dos países pueda formular preguntas por escrito a las autoridades nacionales y obliga a ambos Gobiernos a hacer públicas las preguntas y respuestas. Sin embargo, subraya que es importante que los términos de esas disposiciones sean claros y proporcionen realmente oportunidades efectivas de participación.

Ventajas de la reglamentación bilateral en materia de movilidad laboral

66. Desde el decenio de 1960, la aparición de los acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral para regular la migración de trabajadores con salarios medios y bajos ha sido un avance positivo, ya que los Estados tienen una mayor flexibilidad para facilitar la movilidad entre los distintos niveles de cualificación, colmar las lagunas de protección social y responder a las necesidades del mercado de trabajo que en el marco multilateral de comercio. La OIT estima que en 2015 había en vigor por lo menos 358 acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral²⁴.

67. La reciente tendencia a incorporar la movilidad en los acuerdos marco, los memorandos de entendimiento y las declaraciones de cooperación mutua ha dado lugar a que los Estados consideren los acuerdos sobre movilidad laboral informales y no vinculantes. En Asia, casi el 70% de los arreglos sobre movilidad laboral emplean el marco oficioso que proporcionan los memorandos de entendimiento, en comparación con entre el 30% y el 40% en África, Europa y las Américas²⁵.

68. El Relator Especial está preocupado por que los acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral menoscaben la protección social y en materia de movilidad otorgada en virtud de compromisos contraídos en el marco de otros acuerdos, lo que aumenta la precariedad de los trabajadores al exponerlos a las vulnerabilidades que entraña el desplazamiento. También observa que los acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral no

²⁴ Oficina Internacional del Trabajo, *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Ginebra, 2015).

²⁵ *Ibid.*

siempre han sido exhaustivos en cuanto a las salvaguardias que ofrecen a los migrantes y sistemáticamente no abarcan todo el ciclo de migración, no abordan preocupaciones específicas de género, no prevén la celebración de consultas con los interesados ajenos al Gobierno, no incorporan medidas de protección salarial ni prohíben la confiscación de documentos de viaje y de identidad.

69. El Relator Especial destaca que, incluso con la aparición de los acuerdos bilaterales sobre movilidad laboral destinados a mejorar la protección social y poner freno a las actividades ilícitas, ha continuado el abuso sistémico de los migrantes, concomitante a la migración irregular, el tráfico ilícito de migrantes, el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la trata de personas.

70. El Relator Especial propone la incorporación de un marco de movilidad mundial en los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales que refuerce la protección de los migrantes. Este marco se basaría en la protección establecida en el Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales (2006) y la Recomendación de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (Núm. 86), en cuyo anexo figura un acuerdo-tipo sobre las migraciones temporales y permanentes de trabajadores, que incluye, entre otras, disposiciones relativas a la contratación, la igualdad de trato, la educación y la formación profesional, la vivienda y los contratos de empleo.

V. Promoción de los derechos humanos de los migrantes

A. Mejora de la rendición de cuentas de los Estados y de la eficacia de la labor de vigilancia y supervisión

71. En consonancia con los principios promovidos por el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas y otros titulares de mandatos, los Estados deben velar por que los acuerdos comerciales que suscriban reflejen las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional. Con arreglo a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, ello significa que los Estados no deben incumplir sus obligaciones internacionales de derechos humanos cuando se les puedan atribuir esas violaciones o cuando no adopten las medidas adecuadas para prevenir, investigar, castigar y reparar los abusos cometidos por agentes privados. Los Estados también tienen el deber de abstenerse de ratificar acuerdos que dificulten más el pleno respeto de los derechos humanos y laborales.

72. El Relator Especial desea ofrecer a los Estados orientación sobre la forma de asegurar que los acuerdos comerciales que concierten sean compatibles con las obligaciones que han contraído con respecto a los migrantes en virtud del derecho internacional. Si bien el Relator Especial entiende que no hay ninguna solución global que responda a todos los retos relacionados con el comercio y la migración, considera que la inclusión sistemática de una serie de procesos y disposiciones durante las negociaciones comerciales establecería un sólido marco institucional para la protección de los derechos de los migrantes. Ese sistema incluiría referencias explícitas a los instrumentos internacionales de derechos humanos y de trabajo en las disposiciones en materia de comercio, la divulgación de información sobre el proyecto de condiciones de los acuerdos comerciales y oportunidades para el discurso público sobre las repercusiones comerciales y la recopilación de datos fiables que se difunden para orientar mejor las políticas comerciales y los patrones migratorios.

73. El Relator Especial subraya la necesidad de realizar evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos que tengan en cuenta los contextos nacionales y las capacidades pertinentes (humanas, financieras, políticas y técnicas) para determinar las

disposiciones adecuadas relativas a las cláusulas de excepción general, los recursos judiciales y otros mecanismos de indemnización, ajuste, compensación y reparación. Estos arreglos deben ir acompañados de mecanismos de vigilancia y cumplimiento que se elaboren en consulta con los migrantes y sean objeto de supervisión continua para asegurar su eficacia. El establecimiento de un organismo nacional designado para supervisar de forma independiente todos los ministerios competentes en materia de migración puede facilitar una visión global de la experiencia de la migración laboral de los trabajadores migrantes. También debe plantearse la necesidad de concienciar a las inspecciones de trabajo, las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo respecto de las preocupaciones de los migrantes; esas entidades deberían encargarse de velar por que se respeten los derechos humanos de los trabajadores migrantes al aplicar los acuerdos comerciales.

Evaluaciones *ex ante* y *ex post* de los efectos sobre los derechos humanos

74. Las evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos son especialmente útiles al examinar los derechos humanos de los migrantes, ya que destacan la no discriminación como un principio rector fundamental y dejan de centrarse en los resultados globales del comercio para hacerlo en los efectos del comercio en los grupos más vulnerables. Además, las evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos refuerzan la rendición de cuentas y empoderan a los titulares de derechos. Pueden consistir en evaluaciones subregionales y nacionales, estudios monográficos y estudios regionales; todos ellos pueden ser decisivos para evaluar los efectos directos y sistémicos del comercio sobre los derechos de los migrantes.

75. La realización de evaluaciones *ex ante* de los efectos sobre los derechos humanos durante las negociaciones comerciales es indispensable para determinar y mitigar los riesgos, como demuestra la evaluación del Acuerdo sobre la Zona Continental de Libre Comercio que actualmente se está efectuando con el apoyo del ACNUDH. Un análisis de la evaluación destaca el reparto de los beneficios entre los diferentes sectores de la población, al tiempo que subraya la importancia de reconocer las competencias y cualificaciones de los migrantes y la necesidad de seguir desarrollando las aptitudes de los trabajadores mediante la capacitación y la educación.

76. La Unión Europea lleva a cabo sistemáticamente evaluaciones del impacto sobre la sostenibilidad (evaluaciones del impacto económico, social y ambiental) de todas las principales negociaciones comerciales multilaterales y bilaterales. Las evaluaciones ofrecen proyecciones de las corrientes migratorias y consideraciones específicas, según el socio comercial, en relación con las competencias, el sector, las disposiciones en materia de visado, los salarios, las condiciones laborales y los grupos sociales vulnerables.

Fortalecimiento de la base empírica para la formulación de políticas

77. El Relator Especial reitera la importancia de reunir datos fiables sobre todos los aspectos del mercado laboral migrante, incluidos los canales de migración irregular, las prácticas de contratación y el sector informal, y datos desglosados por competencias, edad, género, raza y origen nacional, entre otras características. Disponer de esos datos permitiría a los Estados conocer las necesidades reales del mercado de trabajo y atenderlas. La incorporación de la migración a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ofrece un marco para la recopilación de datos, puesto que los Estados ya han convenido colectivamente en que la migración es una prioridad que debe ser objeto de una supervisión constante. En la meta 17.18 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados han acordado, de aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo para aumentar la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por estatus migratorio, entre otras cosas.

78. Es igualmente importante que se divulgue la información sobre el funcionamiento de los programas de migración para que los trabajadores migrantes puedan confirmar la legitimidad de los agentes de contratación y los empleadores. El aumento de la transparencia también garantizaría la rendición pública de cuentas respecto de la aplicación de los programas de migración de trabajadores y facilitaría a los organismos gubernamentales y a los defensores que trabajan para proteger los derechos de los migrantes el acceso a la información.

Disposiciones ejecutables sobre derechos humanos

79. El Relator Especial señala que varios acuerdos comerciales también incluyen disposiciones relativas a la terminación por incumplimiento grave de las condiciones comerciales, de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. En los casos en que las partes en un acuerdo comercial hayan exigido la incorporación de disposiciones sobre derechos humanos en el acuerdo, como ha hecho la Unión Europea, deben especificar que la cláusula sobre derechos humanos es un elemento esencial del acuerdo comercial. De este modo se garantizará que puedan sustentar debidamente la terminación del acuerdo comercial en caso de vulneración de los derechos de los migrantes.

Cláusulas de excepción general

80. Las cláusulas de excepción general han sido un medio eficaz de promover la adopción de medidas de buena fe por los Estados para lograr los objetivos de bienestar público. En el contexto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y de la OMC, los Estados ya han reconocido que, sin la incorporación de salvaguardias adecuadas y la aplicación de la legislación nacional, las normas y políticas comerciales pueden tener efectos adversos sobre los derechos de los trabajadores. Han utilizado cláusulas de excepción con miras a combatir el trabajo forzoso y el trabajo infantil y establecer otras medidas de protección exigiendo la adopción de normas laborales.

81. El Relator Especial considera que es prometedor que los proponentes de las cláusulas de excepción general hayan sido diversos desde un punto de vista geográfico y económico. Varios países de Asia y el Pacífico y América del Sur han incluido cláusulas de excepción general en sus acuerdos comerciales. Las cláusulas de excepción general figuran también en los programas de tratados del Canadá, Mauricio y Turquía, así como en acuerdos multilaterales como el Acuerdo de Inversión para el COMESA.

Acceso a los recursos judiciales

82. El Relator Especial subraya la necesidad de que los migrantes puedan interponer recursos directamente ante los órganos jurisdiccionales públicos: la independencia del poder judicial y el tipo de supervisión pública que están garantizados por el marco internacional de derechos humanos son esenciales para la protección de los derechos fundamentales. Como se ha señalado, el carácter complejo, opaco y multidimensional del actual régimen de comercio oscurece el conocimiento de los migrantes sobre sus derechos, los recursos jurídicos y las vías de reparación disponibles. En el contexto de los actuales mecanismos de solución de controversias incluidos en los acuerdos comerciales, los trabajadores migrantes recurren a un procedimiento independiente y privatizado para solicitar reparación en caso de infracción comercial y se ven obligados a seguir cauces administrativos tradicionales, costosos y más onerosos para obtener reparación. Los migrantes también dependen de los Estados para presentar sus reclamaciones cuando los Estados pueden tener intereses distintos, propios y, en ocasiones, contrapuestos. Garantizar la disponibilidad de procedimientos para interponer recursos ante los órganos jurisdiccionales públicos aumentaría la rendición de cuentas del Estado y también orientaría el discurso público sobre los programas de migración de trabajadores y el trato de los

trabajadores migrantes. Asimismo, al eliminar los obstáculos a la justicia, los migrantes estarán empoderados para hacer valer de forma independiente sus derechos humanos fundamentales.

Equilibrio en la rendición de cuentas y la representación en las organizaciones internacionales

83. El Relator Especial destaca la importancia de que los Estados se exijan cuentas mutuamente por la manera en que sus ciudadanos son tratados cuando se encuentran en el extranjero. Más allá de los mecanismos de solución de controversias y los recursos judiciales, los Estados deberían examinar la posibilidad de utilizar todos los mecanismos internacionales de derechos humanos y los mecanismos de la OIT para atender las preocupaciones sobre el trato de los trabajadores migrantes, que estarían mejor protegidos si los acuerdos comerciales hicieran referencia explícita a los instrumentos internacionales de derechos humanos y de trabajo.

84. También debería prestarse más atención a asegurar que los mecanismos internacionales en las esferas del comercio y la migración no penalicen desproporcionadamente a los países en desarrollo y rindan cuentas ante las partes interesadas y los representen a todas. El Relator Especial considera que existe la necesidad de crear vínculos institucionales más sólidos entre el comercio y los derechos laborales en el marco internacional.

Importancia de la sociedad civil

85. Los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales y otros actores de la sociedad civil han desempeñado una función importante en la sensibilización sobre los derechos de los migrantes y la presentación de informes a los mecanismos internacionales de derechos humanos. Por ejemplo, el Centro de los Derechos del Migrante en México realiza investigaciones cualitativas de las experiencias de los migrantes, denuncia las prácticas abusivas de contratación, promueve la reforma legislativa, participa en controversias de gran alcance, presenta denuncias en el marco del TLCAN y lleva a cabo actividades de capacitación en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

B. Mejora de las asociaciones y la cooperación en el ámbito de la migración, en particular con el sector privado

86. Los Estados tienen la responsabilidad primordial de hacer frente a los efectos de la liberalización del comercio en los derechos humanos. Sin embargo, los acuerdos comerciales han contribuido a que los actores del sector privado, incluida la comunidad empresarial, comprendan los derechos humanos y adquieran una visión crítica de las políticas eficaces para la gestión de los trabajadores migrantes. Los actores del sector privado también han ayudado a subsanar algunas de las deficiencias en materia de gobernanza relacionadas con la movilidad y las políticas comerciales a fin de minimizar las repercusiones, desarrollar nuevos mercados y promover la responsabilidad social. El Acuerdo Bilateral sobre los Textiles suscrito entre los Estados Unidos y Camboya puso en marcha un proceso de reforma política de múltiples interesados en virtud del cual los Estados Unidos ofrecían a Camboya un mayor acceso al mercado de la confección a cambio de la mejora de las condiciones laborales en sus fábricas.

87. El Relator Especial tiene conocimiento de varios planes de acción de múltiples interesados que recaban la participación de los Estados, el sector privado y los sindicatos en la articulación y promoción de normas laborales éticas para los trabajadores migrantes. La Declaración de la ASEAN sobre la Protección y Promoción de los Derechos de los

Trabajadores Migratorios tiene por objeto fortalecer la protección y promoción de los derechos de esos trabajadores mediante la mejora de la gobernanza en materia de migración laboral en los países de la ASEAN. El Institute for Human Rights and Business organizó una serie de mesas redondas de múltiples interesados durante el período 2009-2012 con los gobiernos, las empresas multinacionales, los sindicatos y otros miembros de la sociedad civil con miras a elaborar los Principios de Dhaka para la Migración con Dignidad (2011), que promueven la contratación ética y responsable de trabajadores migrantes. Business for Social Responsibility dirigió un proyecto piloto en Malasia con la organización no gubernamental Tenaganita que dio lugar a la elaboración de material informativo sobre gestión destinado a los trabajadores migrantes.

88. Los Estados también han colaborado a fin de reducir los costos humanos, sociales y económicos de la migración y ampliar las oportunidades de los migrantes para invertir sus ingresos de manera más productiva. La Declaración Maya de la Alianza para la Inclusión Financiera reúne a más de 57 proveedores de servicios financieros de las economías emergentes y en desarrollo con el objetivo de fomentar la inclusión financiera, por ejemplo, reduciendo los costos de las remesas y promoviendo los servicios financieros digitales.

89. Asimismo, las asociaciones de múltiples interesados han recabado la participación de las organizaciones de migrantes y de la diáspora en el desarrollo de sus comunidades de origen y de destino. El programa “Patrimonio Hoy” de Cemex, una empresa que opera en el sector de los materiales de construcción, proporciona a las familias migrantes financiación, materiales de construcción y asistencia técnica para que puedan construir o ampliar sus casas. En los Estados Unidos, los trabajadores que participan en el Programa por una Alimentación Justa desempeñan una función de liderazgo en la vigilancia y la protección de sus derechos. Algunas marcas minoristas han contraído el compromiso vinculante de apoyar la observancia de los derechos humanos aprovechando su poder adquisitivo.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

90. **El desarrollo del comercio internacional redundará en interés de todos, pero el respeto de los derechos humanos de todas las personas, independientemente de su condición, debe ser el principio fundamental que guíe el crecimiento económico y los avances en el logro del bienestar social.**

91. **Si bien el Relator Especial es consciente de que no existe una solución universal para los retos mundiales actuales, abriga la esperanza de que el hecho de arrojar luz sobre esta importante esfera y ofrecer recomendaciones servirá de punto de partida para seguir estudiando la cuestión y encontrar soluciones prácticas. Solo si adoptamos medidas activas con el fin de aunar las consideraciones de derechos humanos y las consideraciones relativas al comercio mitigaremos 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. Es necesaria una movilidad facilitada y bien regulada que se sustente en marcos institucionales amplios y sólidos para garantizar la inclusión y la equidad en el disfrute de los beneficios del comercio.**

B. Recomendaciones

92. **Para hacer frente a los efectos directos del comercio internacional sobre los derechos humanos de los migrantes, el Relator Especial recomienda que:**

- a) Los Estados ratifiquen los tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, en particular los que reconocen los derechos de los trabajadores migrantes, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, los convenios fundamentales de la OIT, los convenios de la OIT relativos a los trabajadores migrantes (el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado), 1949 (Núm. 97) y el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias), 1975 (Núm. 143)), otros convenios de la OIT (en particular, el Convenio sobre la Inspección del Trabajo, 1947 (Núm. 81), el Convenio sobre los Contratos de Trabajo (Trabajadores Indígenas), 1947 (Núm. 86) y el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (Núm. 189)), todos los demás convenios y convenciones que pueden ofrecer protección a los trabajadores migrantes, el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados;
- b) Los Estados empiecen de inmediato a incluir referencias explícitas a los instrumentos internacionales de derechos humanos y de trabajo en todos los acuerdos comerciales nuevos y renegociados;
- c) Los Estados velen por que los acuerdos comerciales y sobre movilidad no menoscaben la protección social y en materia de movilidad otorgada en virtud de compromisos contraídos en el marco de otros acuerdos;
- d) Los Estados y las organizaciones internacionales elaboren un marco de movilidad mundial, en consulta con los sindicatos y la sociedad civil, e incluyan el marco en los acuerdos comerciales con miras a proteger los derechos de los migrantes;
- e) Los Estados refuercen la vigilancia y el cumplimiento de las normas laborales en todas las etapas del proceso migratorio, desde antes de la partida y la contratación en el país de origen hasta el empleo en el país de destino; amplíen la supervisión a los sectores tradicionalmente no regulados e informales e incluyan las inspecciones laborales y las auditorías en las cadenas de suministro y de valor agregado; pongan fin a la impunidad de los abusos de los funcionarios de inmigración, los agentes de contratación, los empleadores y otras personas que vulneran los derechos de los migrantes, en particular mediante la imposición de sanciones y multas pecuniarias; y aprueben legislación, asignando recursos adecuados y celebrando consultas ministeriales si una parte en el acuerdo comercial ha incumplido sus condiciones;
- f) Los Estados adopten un enfoque común a todo el Gobierno respecto de la migración y velen por que las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo reciban capacitación y tengan el mandato para denunciar las violaciones de los derechos de los migrantes;
- g) Los Estados protejan los derechos de los trabajadores migrantes a sindicarse y a colaborar con los sindicatos y las asociaciones de migrantes en el establecimiento de marcos institucionales relativos al comercio;
- h) Los Estados se aseguren de que los acuerdos comerciales incluyan medidas para disminuir los costos sociales y económicos asociados a la migración, como crear cortafuegos entre las autoridades de inmigración y los organismos que prestan servicios públicos, garantizar el derecho al trabajo, supervisar los procesos de contratación, velar por la transferibilidad de la seguridad social y otras prestaciones, reducir los costos de las remesas, eliminar los obstáculos a la expedición de visados y garantizar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, entre otras medidas;

i) Los Estados velen por que los acuerdos comerciales incluyan disposiciones para que los migrantes puedan acceder directamente a los tribunales públicos, entre otras cosas, garantizando la disponibilidad de servicios de traducción y recursos jurídicos a fin de que los migrantes puedan presentar denuncias individuales o colectivas cuando sus derechos hayan sido conculcados como resultado de un acuerdo comercial, y supervisen el acceso a los servicios administrativos y los órganos jurisdiccionales en materia laboral para asegurar que los migrantes no se enfrenten a obstáculos en el acceso a una reparación efectiva por la vulneración de sus derechos;

j) Los Estados y las organizaciones internacionales examinen la posibilidad de establecer un acuerdo marco de cooperación entre la OMC y la OIT para reforzar los vínculos institucionales entre los derechos laborales y el comercio, entre otras cosas, mediante la asignación de fondos (un mecanismo de este tipo puede prever la elaboración de directrices, el intercambio de buenas prácticas y un mecanismo de solución de controversias);

k) Los Estados, la sociedad civil, las asociaciones de migrantes y los sindicatos inviertan en la recopilación de datos específicos para aumentar la comprensión de los efectos de los acuerdos comerciales sobre los derechos humanos y laborales de los migrantes y velen por que la información esté a disposición del público; y realicen estudios que incluyan datos desglosados por género, edad, raza y origen nacional, entre otras categorías, sobre la contratación y los sectores irregular e informal y que requieren escasa cualificación;

l) Los Estados colaboren en la elaboración de planes de acción de múltiples interesados que recaben la participación de los empleadores, los sindicatos, las asociaciones de migrantes y otros miembros de la sociedad civil en la promoción del trabajo decente e intercambien las mejores prácticas a ese respecto;

m) Los Estados examinen otros programas destinados a recabar la participación del sector privado e incluyan en las condiciones comerciales el compromiso de, entre otras cosas, llevar a cabo labor de divulgación entre los migrantes, mejorar los conocimientos jurídicos para reforzar la legislación laboral, prestar asistencia a los sindicatos, organizar cursos de capacitación para los inspectores de trabajo y ofrecer servicios de contratación y orientación antes de la partida y, a fin de garantizar la sostenibilidad de esas iniciativas, incluir en los acuerdos comerciales disposiciones sobre los recursos financieros y de otro tipo necesarios para administrarlos.

93. Para hacer frente a los efectos estructurales del comercio internacional sobre los derechos humanos de los migrantes, el Relator Especial recomienda que los Estados:

a) Al negociar acuerdos comerciales, recaben el apoyo técnico de las organizaciones y los organismos especializados de las Naciones Unidas, en particular el ACNUDH, la OIT, la OMC y la UNCTAD, a fin de ayudar a garantizar que las disposiciones pertinentes de esos acuerdos respeten, promuevan y cumplan las normas internacionales de derechos humanos;

b) Estudien, junto con los migrantes, las asociaciones de migrantes y los sindicatos, las oportunidades de aumentar el nivel de participación pública en la negociación y redacción de acuerdos comerciales, lo que incluiría la difusión de información durante las negociaciones comerciales y el establecimiento de una serie de mecanismos participativos que permitan a los migrantes plantear preguntas, formular comentarios o tomar parte en la negociación y redacción de todos los acuerdos de inversión y comercio pertinentes;

c) Al suscribir acuerdos comerciales, llevar a cabo evaluaciones exhaustivas *ex ante* y *ex post* de los efectos sobre los derechos humanos que tengan en cuenta los derechos de los migrantes mediante la celebración de consultas directas con ellos y con las asociaciones de migrantes y los sindicatos, y, sobre la base de estas evaluaciones, incluyan cláusulas de excepción general y otros mecanismos de indemnización, ajuste, compensación y reparación —que pueden incluir disposiciones relativas al salario mínimo, fondos de asistencia social para prestar apoyo a los trabajadores migrantes, el fortalecimiento de la asistencia consular, planes de seguro voluntario para los migrantes y otra asistencia en materia de vivienda o de carácter transitorio— y cláusulas de terminación, entre otras medidas;

d) Asegurar que las consideraciones específicas de género se incorporen adecuadamente en la elaboración de esas evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos a fin de que se establezcan y minimicen de manera eficaz las repercusiones de los acuerdos comerciales en los derechos humanos de las mujeres y los hombres migrantes;

e) Velar por que las consideraciones relativas a los niños se incorporen adecuadamente en la elaboración de esas evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos a fin de que se establezcan y minimicen de manera eficaz las repercusiones de los acuerdos comerciales en los derechos humanos de los niños migrantes;

f) Recabar la participación de representantes de los migrantes en el proceso de negociación de todos los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, incluidos representantes de los grupos vulnerables, cuando las evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos hayan determinado la existencia de posibles retos en relación con los migrantes;

g) Incluyan disposiciones sobre movilidad laboral en los acuerdos comerciales multilaterales y regionales, en lugar de compromisos bilaterales officiosos en materia de movilidad laboral, respetando plena y explícitamente los derechos de los migrantes;

h) Velen por que los mecanismos de solución de controversias incluidos en todos los acuerdos comerciales nuevos y renegociados no menoscaben la capacidad de los Estados para proteger los derechos de los migrantes;

i) Exijan la presentación de informes anuales sobre los efectos de sus acuerdos de comercio e inversión en los derechos humanos en cada país y pongan la información a disposición del público.

94. El Relator Especial recomienda que las organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones conexas:

a) Velen por que las consideraciones de derechos humanos relacionadas con los acuerdos de comercio e inversión se incluyan en los informes presentados por los Estados a los mecanismos internacionales de derechos humanos;

b) Sigam ofreciendo a los Estados, el sector privado, los sindicatos y otros actores de la sociedad civil información, orientación y mejores prácticas orientadas a proteger los derechos de los migrantes en el contexto del comercio;

c) Continúen brindando a los Estados asistencia técnica y en materia de fomento de la capacidad en la realización de evaluaciones de los efectos sobre los derechos humanos y en la prestación de apoyo adecuado a la labor de las instituciones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo;

d) Aseguren la colaboración constante y la incorporación de las normas de derechos humanos y laborales, incluidas las relativas a los migrantes, entre todos los organismos de las Naciones Unidas y organismos conexos que trabajan en cuestiones relacionadas con la inversión y los acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales, en particular el ACNUDH, la OIT, la OMC y la UNCTAD;

e) Fortalezcan la base empírica para la formulación de políticas en materia de comercio en lo que se refiere a los derechos de los migrantes mediante la realización de consultas e investigaciones específicas, por ejemplo, recopilando datos desglosados por sexo, edad, origen nacional y raza, entre otras categorías, sobre la contratación y los canales informales e irregulares.
