



KATHLEEN NEWLAND  
MARIE MCAULIFFE  
CÉLINE BAULOZ

## 11

NOVEDADES EN LA GOBERNANZA MUNDIAL DE LA MIGRACIÓN: ACTUALIZACIÓN DEL INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2018<sup>1</sup>

## Introducción

La migración y los desplazamientos internacionales son, por su naturaleza misma, cuestiones transnacionales que conciernen a los países de origen y de destino, así como a aquellos que los migrantes atraviesan (denominados normalmente países “de tránsito”) o en que son acogidos tras haber salido de su país. Y sin embargo, de modo un tanto paradójico, históricamente la gobernanza de la migración ha sido tratada sobre todo como un asunto interno de cada Estado, con políticas y reglamentos migratorios elaborados, por lo general, a nivel nacional<sup>2,3</sup>. En su mayor parte, la gobernanza de la migración ha estado estrechamente asociada a la soberanía de los Estados. Estos retienen la facultad de decidir sobre la entrada y permanencia de los no nacionales, porque la migración afecta directamente a algunos de los elementos definitorios de un Estado<sup>4</sup>. Los arreglos bilaterales y multilaterales son parte de la gobernanza de la migración, y existen también varios arreglos mundiales en que los Estados han llegado a acuerdos, en forma de tratados internacionales, sobre la aplicación de los derechos humanos y las responsabilidades de los Estados a ese respecto en determinados ámbitos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 (la Convención sobre los Refugiados) son dos ejemplos importantes de ello, sobre todo porque han sido ampliamente ratificados. Otras convenciones relativas a la migración no han tenido la misma aceptación, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, a la que aún no se ha adherido ninguno de los países de destino tradicionales. Aparte de ello, ha habido numerosas iniciativas, diálogos y procesos multilaterales y mundiales sobre la migración a lo largo de los decenios (véase el cuadro sinóptico del apéndice A). El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (Pacto Mundial para la Migración) constituye un nuevo hito, y es la primera declaración de objetivos para la gobernanza de la migración negociada a nivel internacional que equilibra los derechos de los migrantes con el principio de la soberanía de los Estados dentro de su territorio. Aunque no es jurídicamente vinculante, el Pacto Mundial para la Migración fue aprobado por consenso en

---

1 Kathleen Newland, Cofundadora y miembro de alto rango del Instituto de Política Migratoria, Marie McAuliffe, Jefa de la División de Investigación sobre Políticas de Migración de la OIM, y Céline Bauloz, Oficial Superior de Investigaciones de la División de Investigación sobre Políticas de Migración de la OIM.

2 Varios sistemas políticos, tales como las federaciones, delegan también la regulación de algunos aspectos de la migración, especialmente de los relacionados con la integración, en el plano subnacional (por ejemplo, en las provincias, como en el caso de Australia, el Canadá, los Estados Unidos de América y Suiza). Ahora, ciertos aspectos de la migración internacional está siendo gestionados también en medida creciente a nivel de las ciudades (véanse, por ejemplo, Duncan y Popp, 2017, y el capítulo relativo a los migrantes y las ciudades del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015*).

3 McAuliffe y Goossens, 2018.

4 Como el hecho de tener una población permanente y un territorio definido, con arreglo al artículo 1 de la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, de 1933.

diciembre de 2018 en una conferencia de las Naciones Unidas a la que asistieron más de 150 de sus Estados Miembros y, más tarde, ese mismo mes, por votación de los Estados Miembros en la Asamblea General de las Naciones Unidas, con 152 votos a favor, 5 en contra y 12 abstenciones.

En ausencia de un régimen internacional coherente sobre la migración, los grandes movimientos migratorios repentinos y los seísmos geopolíticos que sacuden al mundo<sup>5</sup> pueden tener un impacto dramático en la gobernanza mundial de la migración, representando un “llamamiento a la acción” para la comunidad internacional. Estas situaciones han puesto también claramente de manifiesto algunas de las lagunas del fragmentado marco de gobernanza mundial de la migración, y la necesidad de ponerse a trabajar y elaborar un enfoque internacional de la migración mucho más coherente, por el bien de los Estados, las sociedades y los migrantes. Por ejemplo, en 2015 y 2016, el desplazamiento masivo de más de 1 millón de personas (refugiados sirios y de otros orígenes) hacia Europa y a través de ella contribuyó a generar el impulso que se plasmó en la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (Declaración de Nueva York), aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2016<sup>6</sup>. La Declaración de Nueva York marcó un hito importante en la historia de la gobernanza mundial de la migración. Los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas declararon unánimemente su apoyo al respeto de los derechos de los migrantes y los refugiados, y se comprometieron a entablar un proceso de negociaciones intergubernamentales con miras a llegar a un acuerdo sobre un Pacto Mundial para la Migración<sup>7</sup> y un Pacto Mundial sobre los Refugiados<sup>8</sup>. Sin embargo, es importante recordar que los dos pactos son fruto también de muchos años de cooperación, iniciativas y diálogos estructurados entre los Estados, a nivel regional e internacional.

El *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* contiene un capítulo dedicado a la gobernanza mundial de la migración, en que se describen los antecedentes y el contexto de la aprobación de la Declaración de Nueva York. Se trata del primer capítulo de la Parte II, sobre las cuestiones complejas y emergentes relativas a la migración, elaborado al objeto de presentar una reseña crítica de la estructura de gobernanza mundial existente en ese momento y de los avances recientes a ese respecto<sup>9</sup>. Los principales elementos de ese capítulo son:

- un examen del concepto de “gobernanza”;
- los beneficios y los obstáculos de la gobernanza mundial de la migración;
- las normas e instituciones; y
- los esfuerzos para mejorar la gobernanza mundial (2001-2016).

El capítulo 5 del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* sienta también las bases para los restantes capítulos de la Parte II de ese informe, al establecer el contexto de la gobernanza a nivel mundial, entre otras cosas, destacando las principales esferas temáticas de la migración en que ha habido cooperación internacional en tiempos recientes. Alentamos a los lectores interesados en los aspectos fundacionales y en los avances contemporáneos de la gobernanza mundial de la migración a que consulten ese capítulo del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018*.

---

5 Por seísmos, las autoras entienden aquí los conflictos transnacionales a gran escala o los sucesos de consecuencias profundas, como el atentado del 11 de septiembre de 2001 contra el World Trade Centre.

6 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016.

7 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a.

8 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018b.

9 Martin y Weerasinghe, 2017.

En los dos años transcurridos desde la publicación del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018 han ocurrido tantas cosas en la esfera de la gobernanza mundial de la migración, que los editores consideran importante ofrecer a los lectores del presente informe una actualización sobre el tema. En este capítulo se presenta un análisis descriptivo específico de un momento particular<sup>10</sup>; la puesta en práctica y la evolución del sistema continuarán, sin duda, por muchos años. Partiendo de la situación presentada en el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018*, la sección siguiente ofrece una descripción detallada de la elaboración y aprobación de los dos pactos mundiales. En la tercera sección se presenta un breve análisis de la complementariedad, la coherencia y las lagunas de ambos pactos. La cuarta sección contiene una evaluación del efecto de los dos pactos en la estructura de la gobernanza mundial de la migración. La última sección es una mirada al futuro, que expone las implicaciones de estas novedades recientes y los retos que plantea la aplicación de los pactos mundiales. Este capítulo se basa en información recabada del ámbito de las políticas, de comentarios académicos y de artículos de opinión. Cuando se redactó este texto, había muy pocas investigaciones académicas nuevas ya publicadas sobre la aprobación y aplicación de los dos pactos mundiales, debido a los largos tiempos que entraña la publicación de los textos académicos sometidos a revisión colegiada (véase el capítulo 4 del presente informe). Preveamos que las nuevas publicaciones académicas sobre los pactos comenzarán a salir a la luz a partir del último trimestre de 2019.

## Elaboración y adopción de los pactos mundiales

Los dos pactos mundiales se gestaron a raíz de la sensación generalizada de crisis que se apoderó del mundo ante los flujos migratorios de gran magnitud que estaban teniendo lugar en varias partes del planeta. Este fenómeno —que alcanzó dimensiones particularmente dramáticas en el Mediterráneo, pero también en el golfo de Adén y el Mar Rojo y en el golfo de Bengala— condujo a la formulación de la Declaración de Nueva York. La crisis del Mediterráneo fue particular no solo por el enorme número de personas que se pusieron en camino, sino también por su visibilidad, al irse gestando ante la mirada de los principales medios informativos occidentales. Estos desplazamientos hicieron entender a los Gobiernos de los ricos Estados europeos (los destinos previstos de los migrantes) que incluso esos países, con todos sus recursos jurídicos y financieros, no podían hacer frente a flujos humanos de esa envergadura si no cooperaban entre sí y con los países de origen y de tránsito<sup>11</sup>.

La Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Refugiados y los Migrantes de septiembre de 2016, convocada en plena crisis, produjo una declaración de compromisos por parte de los Estados, cuyos elementos más importantes fueron las promesas de negociar los dos pactos mundiales. La idea inicial era elaborar un solo pacto que abarcara tanto a los refugiados como a los migrantes. Pero pronto se vio que este plan presentaba varias dificultades, una de las cuales era el temor, por un lado, de que un pacto con un doble propósito diluyera la protección a que tenían derecho los refugiados en virtud de la Convención sobre los Refugiados y, por otro, de que la equiparación de los migrantes a los refugiados obligara a los Estados a asumir, respecto de los primeros, obligaciones mayores de las que estaban dispuestos a aceptar. En general, la mayoría de los países de destino habrían quedado conformes con un solo pacto mundial que se ocupara únicamente de los refugiados, pero otros Estados, especialmente los países del Sur Global, insistieron en que se necesitaba también un Pacto Mundial para la Migración. Ninguno de los dos pactos sería jurídicamente vinculante, a diferencia de los tratados internacionales, que obligan a los Estados partes a aplicar sus disposiciones<sup>12</sup>.

---

10 La información y los sucesos incluidos en este capítulo abarcan hasta el final de junio de 2019.

11 Véase, por ejemplo, Comisión Europea, 2015.

12 Cabe preguntarse si el Pacto Mundial para la Migración podría ser visto como “derecho incipiente” o “derecho no vinculante” (Chetail, 2019; Allinson y otros, 2019).

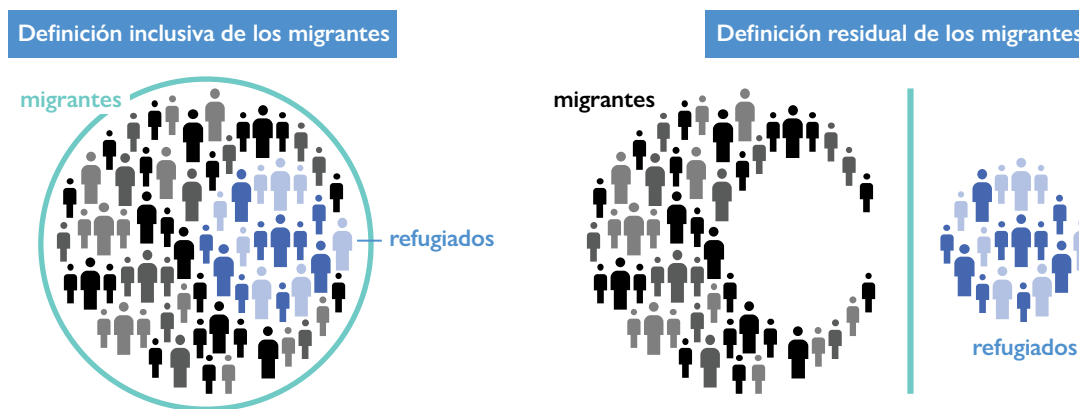


Además, hubo importantes conversaciones y debates conceptuales sobre las distintas definiciones de “refugiado” y “migrante”, en relación con la Declaración de Nueva York y durante la elaboración de los dos pactos<sup>13</sup>. Aunque en la Declaración de Nueva York se señala que “los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales”<sup>14</sup>, se mantuvo una distinción entre ambas categorías, que en el Pacto Mundial para la Migración se resume en los siguientes términos:

Los migrantes y los refugiados constituyen dos grupos distintos que se rigen por marcos jurídicos separados. Solo los refugiados tienen derecho a una protección internacional específica, definida en el derecho internacional de los refugiados<sup>15</sup>.

Por consiguiente, ambos pactos adoptan una definición residual de los “migrantes”, entendiéndolos como las personas que viven fuera de sus países de origen sin ser refugiados (figura 1), es decir, como “una categoría residual y diversa de personas unidas por la característica de que no son refugiados”<sup>16</sup>. En contraste con ello, la División de Población de las Naciones Unidas utiliza una definición inclusiva, que considera migrante a toda persona que reside fuera de su país de origen<sup>17</sup>.

Figura 1. ¿Qué significa “migrante”?



Fuente: Carling, 2017 (adaptada).

Los procesos que condujeron a los dos pactos fueron muy diferentes. El Pacto Mundial sobre los Refugiados fue redactado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en el período que precedió a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Refugiados y los Migrantes de septiembre de 2016 y durante la fase experimental del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados del ACNUR<sup>18</sup>. El ACNUR organizó una serie de debates temáticos con los Estados y otros interesados, y luego celebró consultas con los Estados (véase la figura 2). En total recibió más de 500 aportaciones escritas de Estados Miembros de

13 Véase, por ejemplo, Klein Solomon y Sheldon, 2018.

14 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, párr. 6.

15 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a, párr. 4.

16 Carling, 2017.

17 DAES de las Naciones Unidas, 1998.

18 Con respecto a la elaboración de la Declaración de Nueva York y al Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, véase Ferris, 2016.

las Naciones Unidas y otros interesados a lo largo del proceso<sup>19</sup>. El propio ACNUR preparó el proyecto final, que fue aprobado en el septuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en diciembre de 2018, tras una votación en la Tercera Comisión, por 176 votos a favor, 1 en contra (de los Estados Unidos de América) y 3 abstenciones<sup>20,21</sup>.

Figura 2. Cronogramas resumidos de los procesos de los pactos y de la Red de las Naciones Unidas

Asamblea General de las Naciones Unidas, septiembre de 2016 - Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes - Incorporación de la OIM al sistema de las Naciones Unidas			
Pacto Mundial sobre los Refugiados		Pacto Mundial para la Migración	Red de las Naciones Unidas sobre la Migración
Ene. 2017 - dic. 2017	Consultas temáticas	Abr. 2017	Resolución de las Naciones Unidas sobre las modalidades del proceso del Pacto
Jun. 2017	Consultas con ONG	Abr. 2017 - nov. 2017	Fase de consultas oficiosas; seis sesiones temáticas
Dic. 2017 - ene. 2018	Consultas de evaluación	Dic. 2017 - ene. 2018	Fase de evaluación
Feb. 2018 - jul. 2018	Consultas oficiales	Dic. de 2017	Publicación del informe del Secretario General ( <i>Conseguir que la migración funcione para todos</i> )
		Feb. 2018 - jul. 2018	Fase de negociación intergubernamental
			Jun. 2018
			Informe del Secretario General Adjunto a los Estados Miembros sobre la Red de las Naciones Unidas
			Jul. 2018
			Expresión de beneplácito en el texto final del Pacto Mundial para la Migración por la decisión del Secretario General de establecer la Red
			Oct. 2018
			Reunión de las Naciones Unidas para estructurar la Red
			Nov. 2018
			Aprobación del mandato de la Red
Dic. 2018	Aprobación del Pacto Mundial sobre los Refugiados por la Asamblea General	Dic. 2018	Aprobación del Pacto en la Conferencia internacional encargada de aprobar el Pacto Mundial para la Migración, seguida de la aprobación por la Asamblea General
			Dic. 2018
			Instauración de la Red por el Secretario General en una conferencia internacional
Sep. 2016 - Dic. 2018	Aplicación del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados		Ene. 2019
			Puesta en marcha de la Red de las Naciones Unidas como sucesora del Grupo Mundial sobre Migración

19 Véase [www.unhcr.org/595259bd4](http://www.unhcr.org/595259bd4), consultado el 1º de junio de 2019.

20 Eritrea, Liberia y Libia.

21 Türk, 2018.

En cambio, el proceso del Pacto Mundial para la Migración estuvo firmemente en manos de los Estados, aunque con una estrecha participación y apoyo de la Oficina del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Migración Internacional. Dos Estados, México y Suiza, nombrados como cofacilitadores del proceso, asumieron la responsabilidad de redactar el Pacto. La primer etapa de la elaboración consistió en seis meses de consultas a escala mundial, regional y de los países, seguidos de un estudio de evaluación.

Los cofacilitadores elaboraron un primer borrador del Pacto, y en el curso de seis meses presidieron seis rondas de consultas oficiosas en las Naciones Unidas<sup>22</sup>. La versión final del texto fue aceptada oficialmente al término de la última ronda, en julio de 2018, y aprobada en una conferencia especial que se celebró en Marruecos en diciembre de 2018, cinco meses después de la conclusión de las negociaciones. La Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York refrendó oficialmente el resultado de la Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, en una votación en que 152 Estados votaron a favor, 5 en contra y 12 se abstuvieron. Los Estados Unidos de América se retiraron del proceso antes del inicio de las negociaciones intergubernamentales y votaron en contra del Pacto en la Asamblea General (junto con Chequia, Hungría, Israel y Polonia). Los países que se abstuvieron fueron Argelia, Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Italia, Letonia, Libia, Liechtenstein, Rumania, Singapur y Suiza<sup>23</sup>.

El auge del nacionalismo, de los partidos políticos de extrema derecha y del sentimiento de hostilidad hacia los migrantes, especialmente en los países de destino, contribuyó a que varios países retiraran su apoyo al Pacto, en algunos casos con argumentos basados en una tergiversación del Pacto y de sus efectos<sup>24</sup>. Por ejemplo, el ex Ministro de Inmigración del Canadá durante el Gobierno conservador de Harper, Chris Alexander, denunció públicamente los comentarios del dirigente de la oposición Andrew Scheer sobre las repercusiones del Pacto, señalando que “la declaración de Scheer se basa en un error de fondo: este Pacto es una declaración política, no un tratado jurídicamente vinculante: no tiene efecto alguno en nuestra soberanía”<sup>25</sup>.

### *El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*

El Pacto Mundial para la Migración tiene cuatro elementos principales. El primero está constituido por los párrafos iniciales, en que se expone la visión de una mayor cooperación entre los Estados para mejorar la gobernanza de la migración internacional<sup>26</sup>. En esta parte se reiteran los principios rectores del Pacto, uno de los cuales es la reafirmación de que “los Estados tienen el derecho soberano a determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción, de conformidad con el derecho internacional”<sup>27</sup>. En el preámbulo del Pacto se reconocen las aportaciones de otros instrumentos de derechos humanos conexos, de otros acuerdos y de los resultados de reuniones anteriores de las Naciones Unidas sobre la migración.

---

22 Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017a, en que se establecen las modalidades de las negociaciones intergubernamentales sobre el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.

23 Varios países no asistieron a la votación (Afganistán, Antigua y Barbuda, Belice, Benin, Botswana, Brunei Darussalam, Eslovaquia, Estados Federados de Micronesia, Guinea, Kirguistán, Kiribati, Panamá, Paraguay, República Dominicana, República Popular Democrática de Corea, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Somalia, Timor-Leste, Tonga, Trinidad y Tabago, Turkmenistán, Ucrania y Vanuatu).

24 Kaufmann, 2017; Mudde, 2019; Zalan, 2018.

25 Zimonjic, 2018.

26 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a, párrs. 1 a 15.

27 *Ibid.*

El segundo elemento es el meollo del documento, consistente en 23 objetivos que ofrecen un enfoque bastante completo de la cooperación internacional en materia de migración (véase el recuadro siguiente). Cada objetivo se acompaña de varias medidas, que los países pueden optar o no por aplicar para alcanzar el objetivo declarado. Este es un aspecto central del Pacto, que reafirma la soberanía de los Estados con respecto a sus políticas migratorias<sup>28</sup>.

Los 23 objetivos del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

1. Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica.
2. Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen.
3. Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración.
4. Velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada.
5. Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular.
6. Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente.
7. Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración.
8. Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos.
9. Reforzar la respuesta transnacional al tráfico [ilícito] de migrantes.
10. Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional.
11. Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada.
12. Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación.
13. Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas.
14. Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio.
15. Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos.
16. Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social.
17. Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración.
18. Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias.



19. Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países.
20. Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes.
21. Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible.
22. Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas.
23. Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular.

Los 23 objetivos del Pacto Mundial para la Migración pueden agruparse en tres categorías: 1) las medidas específicas y relativamente sencillas; 2) las cuestiones específicas pero controvertidas; y 3) los objetivos muy amplios y ambiciosos.

**Cuadro 1: Objetivos del Pacto Mundial para la Migración, por categorías**

<b>1. Medidas específicas y relativamente sencillas</b>	<b>2. Cuestiones específicas pero controvertidas</b>	<b>3. Objetivos muy amplios y ambiciosos</b>
Mejorar los datos y las investigaciones sobre la migración (Objetivo 1)	Abrir vías legales más amplias para los migrantes (Objetivo 5)	Reducir los factores adversos que impulsan a migrar (Objetivo 2)
Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración (Objetivo 3)	Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada (Objetivo 11)	Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración (Objetivo 7)
Velar por que los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica (Objetivo 4)	Utilizar la detención solo como último recurso y buscar otras alternativas (Objetivo 13)	Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y cohesión social (Objetivo 16)
Facilitar la contratación equitativa y ética, y condiciones de trabajo decentes (Objetivo 6)	Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos (Objetivo 15)	Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica (Objetivo 17)
Salvar vidas y coordinar las iniciativas con respecto a los migrantes desaparecidos (Objetivo 8)	Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo (Objetivo 18)	Crear las condiciones para que los migrantes y las diásporas contribuyan plenamente al desarrollo sostenible (Objetivo 19)

1. Medidas específicas y relativamente sencillas	2. Cuestiones específicas pero controvertidas	3. Objetivos muy amplios y ambiciosos
Reforzar la respuesta transnacional al tráfico [ilícito] de migrantes (Objetivo 9)	Facilitar el regreso y la reintegración (Objetivo 21)	Fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales (Objetivo 23)
Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas (Objetivo 10)		
Fortalecer los procedimientos migratorios (Objetivo 12)		
Mejorar los servicios consulares para los migrantes (Objetivo 14)		
Facilitar las transferencias de remesas (Objetivo 20)		
Apoyar la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas (Objetivo 22)		

Algunos de los objetivos son relativamente sencillos, gozan de amplio apoyo y pueden ser aplicados de inmediato; de hecho, la aplicación ya ha comenzado en algunos casos, por ejemplo, en lo que atañe a la recopilación de datos y la investigación, o la promoción de la contratación ética y las transferencias de remesas. Otros objetivos —como el aumento de las vías legales de migración, la mejor gestión de las fronteras, y la cooperación en el regreso y la reintegración— son también específicos pero suscitan controversias, y será necesario seguir negociando, asignar más recursos y concitar una mayor voluntad política para que se hagan realidad.

Otros aún, como los de la tercera categoría del cuadro 1, son proposiciones a muy largo plazo, no obstante el alto grado de concordancia sobre la necesidad de un cambio positivo en esos aspectos<sup>29</sup>. Estos objetivos son de muy amplio alcance, y llevará tiempo cumplirlos. Por ejemplo, la protección de los migrantes en situaciones vulnerables (Objetivo 7) trasciende las categorías de vulnerabilidad tradicionales (como las de las mujeres y las niñas, los menores de edad y las víctimas de la trata) y abarca, en términos generales, todas las vulnerabilidades que se derivan “de las circunstancias en que viajan o de las condiciones a que se enfrentan [los migrantes] en los países de origen, de tránsito y de destino”<sup>30</sup>. El cumplimiento de algunos de estos objetivos está también estrechamente interconectado con la aplicación de otras iniciativas relacionadas con el desarrollo, el medio ambiente o, más en general, la protección de los migrantes atrapados en situaciones de crisis. Por ejemplo, los Objetivos 2 y 19 remiten explícitamente a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y a la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo<sup>31</sup>.

29 Newland, 2018.

30 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a, párr. 23.

31 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a.

El tercer elemento del Pacto Mundial para la Migración se refiere a la aplicación. Está claro que los Estados tienen la responsabilidad primordial de llevar a la práctica los 23 objetivos del Pacto. Para respaldar sus esfuerzos, se previó un “mecanismo de creación de capacidad”, consistente en una plataforma de conocimientos, un centro de enlace y un fondo para la puesta en marcha de proyectos<sup>32</sup>. Un aspecto importante de esta sección es que los Estados se comprometieron a aplicar el Pacto en colaboración con múltiples interesados, como los migrantes, la sociedad civil, el sector privado, los sindicatos, las autoridades locales y otros. También acogieron con beneplácito la decisión del Secretario General de establecer una Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, coordinada por la OIM, para mejorar la eficacia y coherencia del apoyo prestado a los Estados por las numerosas entidades de las Naciones Unidas que trabajan en cuestiones relacionadas con la migración. Los Estados solicitaron al Secretario General que, haciendo uso de la Red, informara a la Asamblea General cada dos años sobre las actividades realizadas por las Naciones Unidas para apoyar la aplicación del Pacto Mundial para la Migración. En el último párrafo relativo a la aplicación se reconoce el preponderante papel que desempeñan los procesos dirigidos por los Estados, como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo y los procesos consultivos regionales sobre la migración, en el fomento de la cooperación internacional con respecto a la migración.

Por último, el cuarto elemento del Pacto Mundial para la Migración se relaciona con el seguimiento y el examen<sup>33</sup>. Los progresos realizados en el cumplimiento de los objetivos del Pacto se examinarán cada cuatro años en la Asamblea General, a partir de 2022, en el marco de un “Foro de Examen de la Migración Internacional”, que reemplazará el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo<sup>34</sup>. Cada cuatro años se realizarán también exámenes regionales, que comenzarán en 2020 y se alternarán con el Foro de Examen. El Pacto invita a otros procesos dirigidos por los Estados, como los antes mencionados, y al Diálogo Internacional sobre Migración, de la OIM, a hacer aportaciones a estos exámenes. También alienta a los Estados a instaurar exámenes a nivel nacional.

### *El Pacto Mundial sobre los Refugiados*

En la Declaración de Nueva York se reconoce explícitamente la apremiante necesidad de incentivar la cooperación y de repartir mejor la responsabilidad de acoger y dar apoyo a los refugiados del mundo, que se concentran principalmente en los Estados vecinos (en su mayoría de ingreso mediano o bajo) de sus países de origen. La Declaración dice lo siguiente:

Para atender las necesidades de los refugiados y los Estados de acogida, nos comprometemos a repartir más equitativamente la carga y la responsabilidad de acoger y dar apoyo a los refugiados del mundo, teniendo en cuenta las contribuciones hechas y las diferentes capacidades y recursos de los distintos Estados<sup>35</sup>.

A diferencia del proceso del Pacto Mundial para la Migración propuesto, que entrañaría negociaciones intergubernamentales encaminadas a llegar a un acuerdo sobre un documento de los Estados Miembros, la Declaración de Nueva York previó que el Pacto Mundial sobre los Refugiados emanara de un proceso dirigido

---

32 *Ibid.*

33 *Ibid.*

34 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019.

35 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, párr. 68.

por el ACNUR. En realidad, se trataba de desarrollar más a fondo y aplicar en la práctica una herramienta ya existente para el caso de los refugiados, el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, centrándose sobre todo en la respuesta a los grandes movimientos de refugiados (incluidas las situaciones prolongadas). Así pues, el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, descrito en el anexo 1 de la Declaración de Nueva York, es un elemento central del Pacto Mundial sobre los Refugiados. Los principales elementos de este Marco, elaborado por el ACNUR en estrecha coordinación con los interesados y aplicado en múltiples países<sup>36</sup> durante el proceso de preparación del Pacto Mundial (véase el cuadro 2), son la recepción y admisión, el apoyo a las necesidades inmediatas y persistentes, el apoyo a los países y comunidades de acogida y las soluciones duraderas. Los objetivos fundamentales del Marco son: 1) aliviar la presión sobre los países de acogida; 2) mejorar la autosuficiencia de los refugiados; 3) ampliar el acceso a soluciones que impliquen a terceros países; y 4) apoyar la situación en los países de origen para posibilitar el regreso en condiciones de seguridad y dignidad<sup>37</sup>. Además del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, el Pacto Mundial sobre los Refugiados incluye un Programa de Acción, que se basa en el Marco y establece las medidas que los Estados y otros interesados pertinentes pueden adoptar para responder mejor a los desplazamientos de refugiados (cuadro 2).

**Cuadro 2: Esferas temáticas de interés del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados y el Programa de Acción**

Pilares del Marco	Programa de Acción	
	Ámbitos de apoyo	Subámbitos indicativos
Recepción y admisión	Recepción y admisión	Alerta temprana, preparación y planificación de contingencia
		Arreglos para la recepción inmediata
		Seguridad y vigilancia
		Inscripción y documentación
		Atención de necesidades específicas
		Determinación de las necesidades de protección internacional
Apoyo a las necesidades inmediatas y persistentes	Atención de las necesidades y apoyo a las comunidades	Educación
		Empleos y medios de vida
		Salud
		Mujeres y niñas
		Niños, adolescentes y jóvenes

36 Los 16 países en que se aplicó fueron el Afganistán, Belice, el Chad, Costa Rica, Djibouti, El Salvador, Etiopía, Guatemala, Honduras, Kenya, México, Panamá, Rwanda, Somalia, Uganda y Zambia. La República Unida de Tanzania estaba incluida inicialmente en este grupo, pero luego se retiró.

37 Véase el Portal Digital Mundial sobre el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, disponible en [www.globalcrff.org](http://www.globalcrff.org) (consultado el 2 de junio de 2019).

Pilares del Marco	Programa de Acción	
	Ámbitos de apoyo	Subámbitos indicativos
Apoyo a los países y comunidades de acogida	Atención de las necesidades y apoyo a las comunidades	Alojamiento, energía y gestión de los recursos naturales
		Seguridad alimentaria y nutrición
		Registro civil
		Apatridia
		Fomento de las buenas relaciones y de la convivencia pacífica
Soluciones duraderas	Soluciones	Apoyo a los países de origen y a la repatriación voluntaria
		Reasentamiento
		Vías complementarias de admisión en terceros países
		Integración local
		Otras soluciones locales

El suministro de suficiente fondos para el apoyo a los países de acogida y el reasentamiento de los refugiados son dos expresiones concretas de la distribución de la responsabilidad, pero ambas resultaron ser problemáticas durante el proceso del Pacto Mundial sobre los Refugiados, y probablemente sigan siéndolo en el futuro. Fue difícil conseguir fondos para poner en marcha el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, y el apoyo insuficiente de los donantes entorpeció la aplicación del Marco en varios países, como Uganda y Etiopía<sup>38</sup>. Del mismo modo, la pequeñísima cantidad —en comparación con las necesidades— de lugares para el reasentamiento de los refugiados y de otras soluciones duraderas para los desplazados seguirá siendo un problema en la aplicación del Marco y del Pacto Mundial sobre los Refugiados<sup>39</sup>. Aunque ninguno de estos retos es nuevo para el sistema internacional de los refugiados, ni para el ACNUR, en su calidad de organismo de las Naciones Unidas y guardián supremo en este ámbito, el proceso del Pacto Mundial sobre los Refugiados puso de relieve las persistentes dificultades en estos dos aspectos y trató de conseguir más apoyo de la comunidad internacional para aumentar los resultados prácticos.

Para hacer frente a estos dos retos y, en términos generales, para respaldar a los Estados Miembros en el cumplimiento de sus compromisos, el Pacto Mundial sobre los Refugiados establece diferentes mecanismos de seguimiento, examen y aplicación. Cada cuatro años se convocará un Foro Mundial sobre los Refugiados, el primero de los cuales tendrá lugar en diciembre de 2019. El objetivo de este Foro será, en primer lugar, que los Estados Miembros de las Naciones Unidas hagan oficialmente promesas de contribución o contribuciones concretas consistentes en asistencia financiera, material o técnica, o en lugares para el reasentamiento y vías complementarias para la admisión, y luego informar sobre los principales logros y las buenas prácticas<sup>40</sup>. Este mecanismo mundial para la cooperación internacional se complementará con los arreglos que establezcan los países de acogida a nivel nacional para coordinar las medidas adoptadas por los interesados pertinentes

38 Siegfried, 2017; véase también Hansen, 2018.

39 Angenendt y Biehler, 2018.

40 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018b; véase también UNHCR Global Refugee Forum, disponible en [www.unhcr.org/global-refugee-forum.html](http://www.unhcr.org/global-refugee-forum.html) (consultado el 2 de junio de 2019).



con miras a lograr una respuesta integral<sup>41</sup>. Para evitar las “crisis de refugiados” en el futuro, podrá activarse también una Plataforma de Apoyo, a petición de uno o varios países de acogida o de origen, cuando exista:

- una situación de refugiados en gran escala o compleja que supere, o se prevea que vaya a superar, la capacidad de respuesta de un Estado de acogida; o
- una situación de refugiados prolongada en que el Estado o los Estados de acogida requieran un apoyo adicional considerable o se presente una oportunidad importante de darle una solución (por ejemplo, la repatriación voluntaria en gran escala al país de origen)<sup>42</sup>.

Dirigidas por un grupo de Estados, las Plataformas de Apoyo podrán convocar conferencias de solidaridad para una situación particular en que los Estados y los interesados pertinentes puedan aportar contribuciones financieras, materiales y técnicas, o lugares de reasentamiento y vías complementarias para la admisión<sup>43</sup>.

El carácter no vinculante del Pacto Mundial sobre los Refugiados y el énfasis en la aplicación y la acción han inducido a algunos comentaristas a hablar de señales preocupantes y de mal augurio para un cambio sostenible, dado que los Estados podrán elegir los enfoques que les resulten más atractivos, en una época en que el clima geopolítico es desfavorable para los refugiados y los desplazamientos<sup>44</sup>. También se ha expresado preocupación por la importancia central atribuida a la Convención sobre los Refugiados en el Pacto Mundial, y por el relativo descuido de algunos derechos conexos consagrados en otros instrumentos fundamentales, así como por ciertos aspectos del desplazamiento que no están cubiertos por el actual régimen de los refugiados<sup>45</sup>.

## Complementariedad, coherencia y lagunas de los dos pactos mundiales

Sin desmedro de la gran importancia que tuvieron la Declaración de Nueva York de 2016 y el compromiso de todos los Estados de finalizar los dos pactos mundiales, el contenido de los pactos no salió de la nada. El desarrollo de las ideas y los enfoques que terminaron plasmándose en los pactos llevó mucho más tiempo de lo que podría parecer a primera vista. Como se destaca en la introducción del presente capítulo, los dos pactos son fruto de años de cooperación, iniciativas y diálogos estructurados entre los Estados, a nivel regional e internacional. El Pacto Mundial para la Migración, en particular, tiene sus raíces en las iniciativas y los procesos relativos a la migración desarrollados en los últimos años a nivel mundial y regional<sup>46</sup>, y abarca esferas temáticas en que los intereses de los Estados ya estaban convergiendo<sup>47</sup> (véanse más detalles a este

---

41 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018b.

42 *Ibid.*

43 *Ibid.*

44 Angenendt y Biehler, 2018; Hathaway, 2018.

45 Aleinikoff y Martin, 2018; Chimni, 2018; Gammeltoft-Hansen, 2018.

46 Véase un panorama histórico de las iniciativas y procesos mundiales anteriores relacionados con la migración en Newland, 2010; Martin y Weerasinghe, 2017; y Betts y Kainz, 2017.

47 Ni el Pacto Mundial sobre los Refugiados ni el Pacto Mundial para la Migración se ocupan de los desplazados internos, cuyo número duplica el de los refugiados. Algunos Estados Miembros participantes en la Segunda Consulta Temática, celebrada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York en mayo de 2017, abogaron por la inclusión de los desplazados internos en el Pacto Mundial para la Migración, pero otros se opusieron a ello. Aun reconociendo la vinculación entre la migración interna y la internacional, los moderadores, los cofacilitadores y la Representante Especial del Secretario General aclararon que los desplazados internos no formaban parte del mandato del Pacto Mundial para la Migración (Khadria, 2017).

respecto en el apéndice B). Por su parte, el Pacto Mundial sobre los Refugiados se centra en “traducir [el] principio de larga data [de la cooperación internacional consagrado en el preámbulo de la Convención sobre los Refugiados de 1951] en medidas concretas y prácticas” para “una distribución previsible y equitativa de la carga y la responsabilidad”<sup>48</sup>. El Pacto Mundial sobre los Refugiados refuerza y fortalece los esfuerzos anteriores, por ejemplo mediante la respuesta a los repetidos llamamientos del Comité Ejecutivo del ACNUR a favor de la cooperación internacional<sup>49</sup> y la consolidación de las iniciativas dirigidas por el ACNUR en relación con casos específicos de distribución de la responsabilidad<sup>50</sup>.

Los dos pactos mundiales no son mutuamente excluyentes. Por el contrario, fueron concebidos como instrumentos complementarios, en reconocimiento de los “muchos problemas comunes y [...] vulnerabilidades similares” de los migrantes y los refugiados<sup>51</sup>. A los ojos del ACNUR y la OIM, los dos pactos son funcionalmente coherentes en lo que respecta a los retos compartidos a los que procuran dar respuesta<sup>52</sup>. El Pacto Mundial para la Migración tiene un alcance más amplio que el Pacto Mundial sobre los Refugiados, al “abordar la migración en todas sus dimensiones”. Por lo tanto, complementa el ámbito más limitado del Pacto Mundial sobre los Refugiados, que se centra en los problemas específicos de los grandes movimientos de refugiados, incluidas las situaciones de desplazamiento prolongado<sup>53</sup>. Con su “panorama completo de la migración internacional”<sup>54</sup>, el Pacto Mundial para la Migración aborda los problemas que se plantean a lo largo de todo el ciclo migratorio, desde la partida del país de origen, pasando por las travesías de los migrantes, incluidas las estancias en países de tránsito, hasta la llegada y permanencia en el país de destino, o el regreso al país de origen. En las versiones preliminares, ninguno de los dos pactos mundiales mencionaba el desplazamiento relacionado con los efectos del cambio climático y la degradación del medio ambiente. Algunos interesados esperaban que la protección de las personas desplazadas por estos factores se incluyera en el Pacto Mundial sobre los Refugiados, pero los Estados no estuvieron de acuerdo en ello. Sin embargo, el texto final del Pacto Mundial para la Migración contiene una subsección titulada “Desastres naturales, efectos adversos del cambio climático y degradación ambiental” bajo el Objetivo 2 (Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen)<sup>55</sup>.

El diferente alcance y los distintos propósitos de los dos pactos evitaron las contradicciones entre ambos instrumentos y permitieron mantener la coherencia general. Pero otra esfera importante de posible solapamiento quedó también sin resolver: los flujos mixtos de refugiados que, partiendo de los países de primer asilo, se suman a otros migrantes en los movimientos a gran escala<sup>56</sup>. La llegada no planificada de grandes cantidades de personas, algunas con sólidos motivos para solicitar la protección internacional como refugiados y otras no, exige un inmenso esfuerzo por parte de los sistemas nacionales de asilo y las instituciones humanitarias. También los que no son refugiados pueden necesitar desesperadamente asistencia y protección, como es el caso de los menores no acompañados, de ahí que el Pacto Mundial para la Migración se ocupe de esta situación

---

48 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018b, párrs. 2 y 3. Véase el cuarto párrafo del preámbulo de la Convención sobre los Refugiados de 1951.

49 Dowd y McAdam, 2017.

50 Tales como la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos de 1989 y el Plan de Acción Integral para los Refugiados de Indochina de 1989. Con respecto a estos planes de acción, véanse Betts, 2006; Newland, 2011.

51 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, párr. 4.

52 Türk, citado en Leone, 2018.

53 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, anexo: Marco de Respuesta Integral para los Refugiados; y Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018b.

54 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a, párr. 11.

55 *Ibid.*, párr. 18 h) a l).

56 Véase, por ejemplo, Ndonga Githinji y Wood, 2018.

en el Objetivo 7 (abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración). Pero ninguno de los dos pactos trata directamente el fenómeno de los “movimientos secundarios” de los refugiados.

Una de las principales lecciones extraídas de los desplazamientos de 2015-2016 hacia Europa y dentro de esta región se refiere al número de refugiados que son capaces de ponerse nuevamente en marcha, abandonando el primer país al que llegaron tras haber sido desplazados de sus países de origen, en busca de más seguridad o de perspectivas más prometedoras. En el fenómeno ocurrido en Europa en 2015-2016, el volumen de los movimientos secundarios se debió en parte a la geografía (especialmente a la gran proximidad de Turquía y Grecia) y a las condiciones de hacinamiento en los países de primer asilo, pero también a cambios más fundamentales en la tecnología (incluida la utilizada por los traficantes de migrantes), el “dinero móvil” y el intercambio de información<sup>57</sup>. La historia de Paolina Roccanello (véase el recuadro siguiente) pone de manifiesto cuánto ha cambiado el mundo desde el final de la Segunda Guerra Mundial: si bien entonces la capacidad de los refugiados de salir de los confines de Europa era limitada, ahora la situación es diferente.

### La migración cuando no había aplicaciones móviles

El mundo ha cambiado radicalmente en los casi 70 años transcurridos desde la mayor crisis de refugiados de Europa, en los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial, cuando se estaba gestando la Convención sobre los Refugiados<sup>a</sup>. En aquella época no había Internet, ni teléfonos móviles o aparatos de telefax, y los servicios postales eran lentos, cuando no estaban interrumpidos. La comunicación por teléfono y por telegrama era limitada y cara. Paolina Roccanello llegó a Melbourne en abril de 1947, en la inmediata posguerra, junto con su madre, habiendo hecho la travesía desde Italia en el *SS Misr*<sup>b</sup>. Allí tuvo la suerte de reencontrarse con su padre, que había emigrado a Australia ocho años antes, pensando que su familia se reuniría con él poco después. En todo el período de guerra en que habían estado separados, Paolina y su madre solo habían recibido una de sus cartas, que había tardado cinco años en llegar. Eran otros tiempos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los desplazamientos de los refugiados fuera de la Europa devastada por la guerra fueron regulados por los Estados (en parte en el marco de las Naciones Unidas). Las Naciones Unidas coordinaron la repatriación, los regresos y el reasentamiento de refugiados en terceros países. En comparación con los tiempos actuales, los desplazamientos de entonces eran lentos, sumamente controlados y muy selectivos. Los Estados tenían prácticamente el monopolio de la información que necesitaban los refugiados, y las oportunidades de emigrar a otras regiones se circunscribían a los cauces oficiales. Hoy, todo es diferente.

a Nebehay, 2015.

b Huxley, 2007.

Pasaje de McAuliffe, 2016.

Algunos refugiados pueden ahora migrar por su cuenta, ejerciendo un cierto grado de “poder de acción”<sup>58</sup>. Contrariamente a lo que hace pensar el “constructo binario” de la migración forzada y voluntaria<sup>59</sup>, los refugiados se desplazan en muchos casos por una combinación de motivos, lo que significa que:

Pueden haber abandonado sus países de origen debido a un conflicto o a la persecución, pero eligen el país de destino por las oportunidades económicas que ofrece. Estas personas pueden encajar perfectamente en la definición de refugiado, y no se las puede devolver a su lugar de origen<sup>60</sup>.

Muchas personas (incluidos muchos refugiados) no están en condiciones de trasladarse directamente a sus destinos preferidos, por ejemplo por falta de acceso a un visado, y pueden tener que atravesar uno o varios países de tránsito para llegar adonde querían, o terminar en países que no eran su destino favorito<sup>61</sup>. Aunque esta compleja realidad de la migración por “motivos mixtos” se está volviendo más común y plantea a los Estados el reto de los movimientos secundarios de refugiados, queda esencialmente fuera del ámbito de aplicación de los dos pactos mundiales. Como se señaló anteriormente, y pese a su amplio alcance, el Pacto Mundial para la Migración se limita a los migrantes en el sentido “residual”, es decir, a los migrantes que no son refugiados<sup>62</sup>. El Pacto menciona las “corrientes migratorias mixtas”, pero este no es un reconocimiento explícito de que muchas personas tienen varios motivos distintos para migrar, sino que se refiere a la composición mixta de los flujos migratorios que comprenden a migrantes y refugiados<sup>63</sup>. En la versión anterior al texto definitivo del Pacto Mundial para la Migración se aludía al suministro a los migrantes de “información sobre los derechos y obligaciones con arreglo a las leyes y procedimientos nacionales, incluido el *acceso al derecho a solicitar asilo* o a otras formas adecuadas de protección”<sup>64</sup>, lo que implicaba que algunos migrantes podrían reunir los requisitos para solicitar el estatuto de refugiado. Esta frase fue eliminada del texto final, en razón de las complejidades del tema y las sensibilidades que despierta. Esta zona gris podría ser fuente de confusión y representar incluso una laguna<sup>65</sup>. Dicho esto, los marcos de los dos pactos no impiden la cooperación entre los Estados en relación con la migración por motivos mixtos, y algunas partes del Pacto Mundial para la Migración alientan una cooperación que ayudaría a abordar este asunto (por ejemplo, el Objetivo 5: Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular). Por su parte, el Pacto Mundial sobre los Refugiados busca vías que van más allá del reasentamiento convencional de los refugiados para el traslado del país de acogida a otro lugar, en respuesta, por ejemplo, a oportunidades de formación o de carrera. Además, ya existen numerosas medidas que tienen en cuenta este aspecto cada vez más importante de la migración: una de las más pertinentes son los acuerdos regionales de libre circulación, en que el derecho a desplazarse se basa en la nacionalidad y no en una categoría establecida en las políticas, o en el motivo para migrar.

---

58 Con respecto a la autoría o el “libre albedrío”, véanse Akesson y Coupland, 2018; McAuliffe y otros.

59 *Ibid.*; véanse también de Haas, 2011; Faist, 2000; Massey y otros, 1998.

60 Martin, 2014.

61 Legomsky, 2003; McAuliffe y Jayasuriya, 2016; McAuliffe y otros, 2017.

62 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a; Carling, 2018.

63 Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a.

64 Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018b: Objetivo 12, párr. 27 e).

65 Carling, 2018.

## Influencia de los pactos mundiales en la estructura de la gobernanza mundial de la migración

Pese a que ambos tuvieron su origen en las crisis migratorias de 2015 y en la Declaración de Nueva York, los dos pactos mundiales ocupan lugares muy diferentes en la estructura de la gobernanza mundial de la migración. El Pacto Mundial sobre los Refugiados se fundamenta en el derecho internacional establecido, concretamente en la Convención sobre los Refugiados, ya ratificada por muchos países. Los migrantes tienen derecho a las mismas formas de protección que se aplican a otras personas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos (al igual que los refugiados), pero para ellos no existe el equivalente de la Convención sobre los Refugiados. Por lo tanto, aun sin ser jurídicamente vinculante, el Pacto Mundial para la Migración trae consigo una mayor innovación en la gobernanza mundial de la migración que el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

El Pacto Mundial sobre los Refugiados está consagrado enteramente a la aplicación, es decir, a cómo crear mecanismos de distribución de la carga y la responsabilidad que fortalezcan el régimen de los refugiados, prestando más apoyo a los países de acogida y promoviendo la autosuficiencia de los refugiados. Aunque este Pacto no aspira a modificar el derecho de los refugiados, representa un importante cambio de énfasis para el ACNUR. Tradicionalmente, este organismo ha cumplido sobre todo la función de guardián de la Convención sobre los Refugiados, supervisando el cumplimiento de la obligación de los Estados de proteger a los refugiados y buscando soluciones duraderas para que dejen de serlo. También ha asumido una función importante en la dirección de la asistencia humanitaria. El Pacto Mundial sobre los Refugiados atribuye una importancia mucho mayor al apoyo a los Gobiernos y comunidades de los países de acogida, reconociendo el servicio que prestan no solo a los refugiados, sino a toda la comunidad internacional –lo que debería dar pie a una solidaridad mucho más robusta, expresada en un reparto de la carga y la responsabilidad.

El sistema que establece el Pacto Mundial sobre los Refugiados para lograr una mayor solidaridad con los países de acogida de los refugiados representa otro cambio en el régimen de los refugiados, al atribuir a actores distintos de los Estados un papel más central. Las organizaciones humanitarias no gubernamentales desempeñan desde hace mucho tiempo una función fundamental en la protección y la asistencia a los refugiados, pero el Pacto prevé una colaboración mucho más activa con el sector privado, las autoridades subnacionales y otros interesados. La instauración de un examen periódico es un elemento nuevo de la estructura, que debería ayudar a evitar que las situaciones de refugiados que se prolonguen, o las que no sean noticia de primera plana, desaparezcan de la agenda internacional. La distribución desigual de los recursos entre los países de acogida ha socavado la estabilidad del régimen de los refugiados. La inclusión de una Red Académica sobre cuestiones relativas a los refugiados es un avance positivo hacia el uso de respuestas basadas en datos contrastados, que coincide con la mayor participación de agentes no estatales en la aplicación del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados. Sin embargo, ha habido también expresiones de preocupación por la naturaleza, el alcance y el interés central de esta Red Académica, con un cuestionamiento de la forma en que se gestionaría y del valor que añadiría<sup>66</sup>.

Reconociendo la importancia de los actores no estatales a través de su enfoque que engloba a toda la sociedad, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular establece el armazón para la cooperación de los Estados con respecto a la migración, pero el techo, las paredes y los pisos tendrán que añadirlos los

---

66 Crisp, 2018; Chimni, 2018.



propios Estados durante la aplicación. Dado que nunca hubo una estructura de este tipo, es difícil prever cuánto invertirán los Estados en hacer realidad los objetivos del Pacto Mundial. Con sus 23 objetivos y 187 medidas específicas, el Pacto Mundial para la Migración no será fácil de llevar a la práctica. Ningún país tiene la capacidad de trabajar en todas las medidas recomendadas, y casi todos ellos tendrán sus preferencias, con medidas que no querrán aplicar. La fortaleza del Pacto radica en que cada uno encontrará en él su propia forma de contribuir; este carácter inclusivo es un elemento fundamental de las concesiones que fueron necesarias para llegar a un acuerdo casi universal.

### *Arquitectura institucional*

El capítulo sobre la gobernanza mundial de la migración del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* ofrece un panorama general de los arreglos institucionales existentes a nivel internacional, con particular referencia a tres organismos que se ocupan de la migración —la OIM, el ACNUR y la Organización Internacional del Trabajo (OIT)—, así como al Grupo Mundial sobre Migración de las Naciones Unidas y la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Migración Internacional<sup>67</sup>. En los dos últimos años, el entorno institucional del sistema de las Naciones Unidas ha experimentado un cambio importante, que en gran parte se relaciona directamente con el apoyo a los Estados en la aplicación del Pacto Mundial para la Migración. El mandato de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Migración Internacional expiró al final de 2018 y no se ha renovado; la OIM se incorporó al sistema de las Naciones Unidas, y el Grupo Mundial sobre Migración fue sustituido por la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración. La reforma de la arquitectura institucional fue impulsada por el Secretario General, tras las fases de consulta y evaluación del Pacto Mundial para la Migración, y destacada especialmente en su informe titulado *Conseguir que la migración funcione para todos*, en que declaró lo siguiente:

[P]ondré en marcha consultas internas sobre la mejor manera de configurar el sistema de las Naciones Unidas, incluida la OIM, para coordinar la actuación de la Organización en la esfera de la migración. Estoy decidido a velar por que el sistema esté en plena situación de responder con prontitud y eficacia a fin de respaldar la aplicación del pacto mundial desde el momento en que se apruebe. En el curso de estas consultas que tendrán lugar dentro del sistema daré prioridad al uso de los conocimientos especializados disponibles velando por que se obtengan resultados operacionales consonantes con las necesidades de los Estados Miembros y garantizando la eficiencia<sup>68</sup>.

Un resultado importante de las consultas celebradas por el Secretario General dentro del sistema de las Naciones Unidas fue la recomendación de crear una Red de las Naciones Unidas sobre la Migración. El Secretario General aceptó esta recomendación, y el Comité Ejecutivo de las Naciones Unidas la refrendó en mayo de 2018. La Red fue instituida oficialmente por el Secretario General el 9 de diciembre de 2018, en la víspera de la Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular<sup>69</sup>. Presentada como parte de las reformas más amplias de las Naciones Unidas, esta Red es la sucesora del Grupo Mundial sobre Migración y tiene las siguientes características:

---

67 Martin y Weerasinghe, 2017.

68 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017b, párr. 74.

69 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a.

- Está claramente enfocada a garantizar un apoyo eficaz y coherente de todo el sistema a la aplicación del Pacto Mundial para la Migración;
- Rendirá cuentas de sus actividades directamente al Secretario General, que, a su vez, informará de ellas a los Estados Miembros, según sea necesario;
- Tiene un grupo central de miembros y otro más amplio; el primero, integrado por las entidades del sistema de las Naciones Unidas cuyo mandato las faculta claramente para desempeñar un papel importante en relación con la migración, se denomina ahora Comité Ejecutivo;
- Sus grupos de trabajo se basarán en el Pacto Mundial para la Migración y en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y responderán a las necesidades de los Estados Miembros;
- Celebrará reuniones periódicas de todos sus miembros, junto con otros interesados, para intercambiar información y establecer el programa;
- Será coordinada por la OIM, que cumplirá también las funciones de secretaría<sup>70</sup>.

El Comité Ejecutivo de la Red está integrado por la OIM, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el ACNUR y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). El Director General de la OIM es el Coordinador de la Red. El grupo completo de miembros de la Red incluye a las entidades del Comité Ejecutivo y a otras 30 entidades del sistema de las Naciones Unidas<sup>71</sup>. Por lo tanto, la Red es más grande que su predecesor, el Grupo Mundial sobre Migración, que había crecido con el tiempo, hasta incluir 22 entidades. Sin embargo, el establecimiento de un Comité Ejecutivo compuesto por ocho miembros, así como de un único Coordinador y de disposiciones de rendición de cuentas que pasan por el Secretario General, indica que la obtención de resultados concretos y la coherencia del sistema de las Naciones Unidas fueron elementos fundamentales en las reflexiones sobre cómo estructurar la Red.

En esta época de nacionalismo rampante en algunos lugares clave, y de cuestionamiento del multilateralismo, muchas miradas críticas estarán pendientes de la eficacia de la Red. La claridad de los procesos de gestión y coordinación de la Red contrasta con la de los procesos en que se basaba el Grupo Mundial sobre Migración, si se comparan los respectivos mandatos<sup>72</sup>. Pero la coordinación no es la función más importante de la Red; su principal mandato es apoyar a los Estados Miembros en la aplicación del Pacto Mundial para la Migración. En muchas de las cuestiones para las que se necesitará ese apoyo, ninguna entidad de las Naciones Unidas tiene por sí sola la competencia técnica y las capacidades requeridas; las entidades tendrán que aunar fuerzas en la ejecución de medidas y proyectos, colaborando en los grupos de trabajo de la Red para poner en juego todas sus capacidades. Algunos proyectos serán respaldados por el Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples para la Migración, establecido el 8 de mayo de 2019 por los directores de las ocho entidades de las Naciones Unidas que conforman el Comité Ejecutivo de la Red y puesto en marcha el 16 de julio de 2019. El Fondo fue integrado en la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración para apoyar a los Estados Miembros en

70 Naciones Unidas, 2018.

71 Véase Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, 2018.

72 GMM, s.f.; Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, 2018.

la aplicación del Pacto Mundial para la Migración, principalmente a nivel de los países<sup>73</sup>. No obstante estos cambios fundamentales en la respuesta y la coordinación del sistema de las Naciones Unidas con respecto a la aplicación del Pacto Mundial para la Migración, los principios rectores centrales del funcionamiento de la Red seguirán siendo los que regían la labor del Grupo Mundial sobre Migración —principalmente, la defensa de los derechos y el bienestar de los migrantes— pero con una mayor concentración en el trabajo a nivel de las comunidades de destino, de origen y de tránsito<sup>74</sup>.

## Fase actual en la evolución de la gobernanza mundial de la migración e implicaciones para el futuro

Los pactos mundiales marcan el inicio de una nueva fase en la cooperación internacional para gestionar los desplazamientos de personas y darles respuesta. Aunque no son jurídicamente vinculantes, representan un consenso casi universal sobre los aspectos en que se requiere cooperación, y sobre las medidas necesarias para avanzar en el cumplimiento de los objetivos que los Estados se han fijado.

Aplicado sistemáticamente, el Pacto Mundial sobre los Refugiados reforzará la voluntad de los Estados de acoger a refugiados, poniendo fin a la sensación de abandono generada por la falta de distribución de la carga. Si se consolida el compromiso de otros Estados y de un grupo más amplio de interesados a través de los Marcos de Respuesta Integral para los Refugiados en todos los países de acogida, la condición fundamental para la protección —el acceso al asilo territorial en otro país— se verá inmensamente fortalecida.

Los Estados Miembros de las Naciones Unidas elaboraron el Pacto Mundial para la Migración con una visión a largo plazo, pero este instrumento ya tiene un logro en su haber: ha introducido en las Naciones Unidas uno de los últimos temas mundiales pendientes, y lo ha hecho de manera formal y negociada. El sistema internacional estableció hace ya decenios normas e instituciones para facilitar la cooperación y el mantenimiento del orden en asuntos relacionados con las finanzas y el comercio, el control de armamentos, los refugiados y muchos otros ámbitos. Más recientemente, elaboró un marco para hacer frente al cambio climático. Pero la migración internacional siguió siendo un mosaico de políticas unilaterales, bilaterales y regionales, un tema que parecía generar demasiadas divisiones para poder ser examinado de forma independiente en el seno de las Naciones Unidas, más allá de su interrelación con el desarrollo. Ahora, finalmente, cuenta con un marco de expectativas y obligaciones comunes, el Pacto Mundial para la Migración.

En el primer borrador del Pacto Mundial para la Migración se señalaba la necesidad de un “sistema de las Naciones Unidas coherente” para una aplicación eficaz. Como ya se ha mencionado, en el Pacto los Estados acogieron con beneplácito la decisión del Secretario General de remplazar al Grupo Mundial sobre Migración, integrado por una serie de entidades de las Naciones Unidas, por una Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, con un liderazgo más claro y coherente de la OIM y de un pequeño grupo de entidades de las Naciones Unidas con mandatos o atribuciones en que los movimientos de personas ocupan un lugar importante. El acuerdo que incorporó a la OIM en el sistema de las Naciones Unidas en 2016 confirió a este sistema una capacidad sin precedentes de ayudar a sus miembros a hacer frente a las cuestiones de la migración. Y la creación de la Red sobre la Migración también fortaleció la capacidad de las Naciones Unidas.

---

73 Véase el mandato en PNUD, Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples, 2019.

74 Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, 2018.

Con el establecimiento de esta estructura en diciembre de 2018, el sistema de las Naciones Unidas debería estar en condiciones de ofrecer a los Estados un apoyo coherente e integral en sus esfuerzos por hacer realidad la aspiración de una migración segura, ordenada y regular.

Aunque el Pacto Mundial para la Migración no obliga jurídicamente a los Estados, puede interpretarse como un “compromiso político” que crea la expectativa de un cumplimiento<sup>75</sup>. El Pacto es el primer acuerdo intergubernamental negociado a nivel mundial, y prelude un avance importante en la cooperación internacional. Las negociaciones estuvieron precedidas de una serie de consultas temáticas y de un estudio de evaluación que, en muchos sentidos, fueron parecidos a los diálogos, reuniones y otros eventos regionales e internacionales sobre la migración internacional celebrados en los últimos años. Pero la fase de negociaciones intergubernamentales fue una primicia: por primera vez los Estados se sentaron a negociar y acordar un texto específico sobre la migración internacional. La importancia de ello es inestimable: las negociaciones tuvieron lugar en un ambiente cada vez más cargado de discursos políticos tóxicos, que en algunos casos llegaron a tergiversar los principales datos sobre la migración, confundiendo y frustrando a las personas preocupadas por el impacto de una migración, al parecer, incontrolada en sus vidas y en el futuro de sus comunidades.

Uno de los retos para las Naciones Unidas y sus Estados Miembros será cómo hacer frente a los cambios que no dejarán de ocurrir en el apoyo político y en el esfuerzo dedicado a la aplicación del Pacto. A diferencia de los procesos relacionados con la aprobación y aplicación (o la retirada) de un tratado, que son necesariamente largos y engorrosos, el apoyo a los pactos que no son jurídicamente vinculantes es ante todo político. Es probable que, con el inevitable cambio de los gobiernos nacionales a lo largo del tiempo, haya constantes altibajos en el apoyo de los Estados, particularmente en relación con los principales países de destino, a medida que aumente la complejidad y se profundice la fragmentación, la aplicación de políticas y prácticas positivas y constructivas en materia de migración internacional requerirá liderazgo y un compromiso inquebrantable por parte de la enorme mayoría de los Estados, el sistema de las Naciones Unidas y las muchas otras entidades interesadas. Las formas más probables de cooperación entre los Estados en los asuntos específicos tratados en los dos pactos, serán, según el ya fallecido Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Migración Internacional Peter Sutherland, las coaliciones de países con poderosos intereses comunes en un determinado aspecto<sup>76</sup>. Es posible imaginar un futuro en que Estados con puntos de vista inicialmente diferentes converjan y terminen colaborando en medidas para hacer frente a un problema específico, como la falta de identidad jurídica de los migrantes o los obstáculos al regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad. Esta clase de “minimultilateralismo” podría llegar a ser el modo preferido de colaboración en un asunto en que, por demasiado tiempo, no ha sido posible una cooperación eficaz entre los países. En un enfoque de este tipo se basaron las directrices sobre los migrantes en los países en crisis<sup>77</sup>. Los comentaristas están instando a todas las partes y a los observadores a que mantengan una esperanza razonable, ya que la aplicación del Pacto Mundial para la Migración será sin duda un proceso a largo plazo y con avances graduales<sup>78</sup>. Sin embargo, “incluso los pequeños progresos que este “nuevo trato” genere para los migrantes nos ayudarán a avanzar hacia un mundo en que las personas puedan cruzar las fronteras internacionales de forma más segura y mejor regulada, y en que esos movimientos sean ampliamente vistos como un fenómeno beneficioso para todos los interesados”<sup>79</sup>.

---

75 Chetail, 2019.

76 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017a.

77 Véanse más detalles a este respecto en el capítulo del presente informe que trata sobre los migrantes en los países en crisis.

78 Gallagher, 2018.

79 *Ibid.*

Apéndice A. Cronograma de los principales procesos, iniciativas, acuerdos y declaraciones multilaterales consagrados o referentes a la migración<sup>80</sup>

1985	Puesta en marcha de las Consultas Intergubernamentales sobre migración, asilo y refugiados (IGC)
1990	Creación de la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM)
1993	Puesta en marcha del Proceso de Budapest
1994	Conferencia Internacional de El Cairo sobre la Población y el Desarrollo Comienzo de las negociaciones sobre el Modo 4 —circulación de personas físicas— del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios durante la Ronda Uruguay
1996	Instauración de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) (o Proceso de Puebla) Puesta en marcha de las Consultas Intergubernamentales de Asia y el Pacífico sobre refugiados, personas desplazadas y migrantes (APC) Instauración de la Conferencia de Directores de Inmigración del Pacífico (PIDC) Inclusión de compromisos del Modo 4 (sobre la circulación de personas físicas) en el Tercer Protocolo del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)
1998	Puesta en marcha del Programa Internacional de Políticas relativas a la Migración
1999	Nombramiento del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
2000	Puesta en marcha del Proceso de La Haya sobre Refugiados y Migración Instauración del Diálogo sobre migración en África Meridional (MIDSA) Instauración de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM)/Proceso de Lima Aprobación de la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (Objetivos de Desarrollo del Milenio)
2001	Creación de la Iniciativa de Berna Instauración del Diálogo Internacional sobre Migración (DIM) de la OIM Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Conferencia de Durban I) Puesta en marcha del Proceso de Cooperación Transfronteriza (Proceso de Söderköping) Instauración del Diálogo sobre migración en África Occidental (MIDWA)

<sup>80</sup> Este cronograma se centra en la migración en general y, por lo tanto, no comprende — sin que ello suponga desmedro alguno — otras iniciativas más específicas, incluidas las relacionadas con los refugiados per se, como las del ACNUR o la Conferencia de la Comunidad de Estados Independientes (1996-2005).



2002	<p>Instauración de la Reunión de Coordinación sobre la Migración Internacional, de la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas</p> <p>Instauración de la Conferencia Regional Ministerial sobre Migración en el Mediterráneo Occidental (Diálogo 5+5)</p> <p>Puesta en marcha del Proceso de Bali sobre el Tráfico Ilícito de Migrantes, la Trata de Personas y los Delitos Transnacionales Conexos</p> <p>Presentación del Informe del Grupo de Trabajo sobre Migración (Informe Doyle) al Secretario General</p>
2003	<p>Establecimiento de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI)</p> <p>Establecimiento del Grupo de Ginebra sobre Migración</p> <p>Instauración del Diálogo sobre la migración de tránsito en el Mediterráneo (MTM)</p> <p>Puesta en marcha de la Consulta Ministerial sobre empleo en ultramar y mano de obra para trabajos por contrata para países de origen en Asia (Proceso de Colombo)</p> <p>Puesta en marcha de la Iniciativa Regional sobre migración, asilo y refugiados (MARRI)</p>
2004	<p>Aprobación del informe VII de la OIT, “Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy” (de carácter no vinculante), Conferencia Internacional del Trabajo</p> <p>Aprobación de la Agenda Internacional para la Gestión de la Migración (de carácter no vinculante) de la Iniciativa de Berna</p>
2006	<p>Establecimiento del Grupo Mundial sobre Migración (GMM, sucesor del Grupo de Ginebra sobre Migración)</p> <p>Primer Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo</p> <p>Nombramiento de un Representante Especial del Secretario General para la Migración Internacional y el Desarrollo, por el Secretario General de las Naciones Unidas</p> <p>Instauración del Diálogo Euroafricano sobre Migración y Desarrollo (Proceso de Rabat)</p> <p>Aprobación del Marco Multilateral de la OIT para las Migraciones Laborales (de carácter no vinculante)</p>
2007	<p>Puesta en marcha del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)</p>
2008	<p>Puesta en marcha del Proceso Consultivo Regional sobre Migración de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (PCR-IGAD)</p> <p>Puesta en marcha de las Consultas Ministeriales sobre empleo en ultramar y mano de obra para trabajos por contrata para países de origen y destino en Asia (Diálogo de Abu Dabi)</p>
2009	<p>Conferencia de Examen de Durban</p>

---

2011	<p>Creación del Grupo de Expertos de la Asociación Oriental sobre Migración y Asilo (que incorporó el Proceso de Söderköping)</p> <p>Aprobación de la Declaración de Estambul y el Programa de Acción en favor de los Países Menos Adelantados, Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados</p>
2012	<p>Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20)</p> <p>Puesta en marcha de la Iniciativa Nansen sobre los Desplazamientos Transfronterizos Causados por Desastres</p> <p>Instauración del Diálogo sobre migración en los Estados de África Central (MIDCAS)</p> <p>Aprobación del Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratoria, de la OIM (de carácter no vinculante)</p>
2013	<p>Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo</p> <p>Puesta en marcha del Proceso de Almaty sobre la Protección de los Refugiados y la Migración Internacional</p> <p>Instauración del Diálogo sobre migración en los Estados miembros del Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA) (PCR-MIDCOM)</p>
2014	<p>Puesta en marcha de la Iniciativa Migrantes en Países en Situaciones de Crisis (MICIC)</p> <p>Instauración del Foro Mundial de Alcaldes sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo</p> <p>Aprobación del informe “Fair Migration: Setting an ILO Agenda” (de carácter no vinculante), Conferencia Internacional del Trabajo</p> <p>Aprobación de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa) (de carácter no vinculante)</p>
2015	<p>Instauración del Foro Intrarregional sobre Migración en África (o Foro Panafricano sobre Migración)</p> <p>Puesta en marcha del Proceso Consultivo Regional Árabe (ARCP)</p> <p>Aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por la Asamblea General de las Naciones Unidas</p> <p>Aprobación del Marco de Gobernanza sobre la Migración por el Consejo de la OIM</p> <p>Aprobación de la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo</p> <p>Aprobación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres</p> <p>Aprobación del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático</p> <p>Aprobación de la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático (de carácter no vinculante), de la Iniciativa Nansen</p>

---

---

	Cumbre Humanitaria Mundial y lanzamiento del Gran Pacto
	Aprobación de la <i>Nueva Agenda Urbana</i> , Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III)
2016	Aprobación de las Directrices para la Protección de los Migrantes en Países Afectados por Conflictos o Desastres Naturales (de carácter no vinculante), de la Iniciativa MICIC
	Aprobación de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, por la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes
	Consultas oficiosas (abril-noviembre) y fase de evaluación (diciembre) del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular
2017	Consultas temáticas (enero-diciembre), consultas con ONG (junio) y fase de evaluación (diciembre) del Pacto Mundial sobre los Refugiados
	Instauración de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración (sucesora del Grupo Mundial sobre Migración)
	Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular
2018	Aprobación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular por la Asamblea General de las Naciones Unidas
	Aprobación del Pacto Mundial sobre los Refugiados por la Asamblea General de las Naciones Unidas

---

Fuente: Bauloz, 2017 (actualizado).

## Apéndice B. Convergencia y divergencia entre el Pacto Mundial para la Migración y los anteriores procesos e iniciativas mundiales sobre la migración

El Pacto Mundial para la Migración se basó en los procesos e iniciativas mundiales anteriores sobre la migración, incluidas algunas esferas temáticas en que esas iniciativas ya estaban convergiendo cuando se elaboró el Pacto. En el cuadro siguiente se reproducen estas esferas de convergencia, agrupadas en tres bloques temáticos principales: a) la minimización de los aspectos negativos de la migración, abordando los factores que impulsan a migrar y las consecuencias de los desplazamientos y la migración irregular; b) el reconocimiento y fortalecimiento de los efectos positivos de la migración; y c) la protección de los derechos y el bienestar de los migrantes.

El Pacto Mundial para la Migración confirma asimismo las tendencias temáticas que se han venido delineando con los años y que plantean nuevos retos en las esferas de la migración y de las políticas, como la migración por motivos ambientales y la concentración en el desarrollo sostenible, recogida en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (véase el cuadro siguiente).

### Resumen de los principales ámbitos de convergencia, tendencias temáticas y puntos de tensión en algunas iniciativas mundiales sobre la migración anteriores al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular

	Minimización de los aspectos negativos de la migración	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abordar los factores que conducen a la migración forzada e irregular: pobreza, violaciones de los derechos humanos y conflictos armados</li> <li>• Hacer frente a la migración irregular mediante políticas de control de fronteras eficaces</li> <li>• Cooperar para prevenir y combatir la trata y el tráfico [ilícito] de personas</li> <li>• Ratificar y aplicar los protocolos sobre la trata de personas y el tráfico [ilícito] de migrantes</li> </ul>
Ámbitos de convergencia	Fortalecimiento de los efectos positivos de la migración	<p>Para los países de origen</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las transferencias de dinero y reducir el costo de las remesas</li> <li>• Establecer prácticas de contratación equitativas, entre otras cosas reduciendo las tarifas de las agencias de contratación</li> <li>• Facilitar el regreso voluntario y la reintegración de los migrantes</li> <li>• Mejorar las transferencias de conocimientos y competencias de los migrantes altamente cualificados y de otros migrantes</li> <li>• Alentar y crear oportunidades para la participación de la diáspora en el desarrollo</li> </ul>

Ámbitos de convergencia	Fortalecimiento de los efectos positivos de la migración	Para los países de acogida	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprovechar la migración laboral (temporal) para satisfacer las necesidades del mercado de trabajo</li> <li>• Atraer a trabajadores migrantes cualificados</li> <li>• Aprovechar las competencias y la iniciativa empresarial de la diáspora</li> <li>• Reconocer la interrelación de la migración y el comercio (Modo 4 del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS))</li> </ul>
		En general	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar las cuestiones de la migración en la planificación del desarrollo</li> <li>• Aumentar las investigaciones de base empírica sobre la interrelación de la migración y el desarrollo</li> <li>• Mejorar las alianzas para gestionar la migración laboral, también con el sector privado</li> </ul>
	Protección de los derechos y el bienestar de los migrantes		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combatir la discriminación, el racismo y la xenofobia</li> <li>• Garantizar los derechos de los trabajadores migrantes y el respeto de las normas laborales</li> <li>• Proteger a los migrantes contra los abusos, la explotación y la trata de personas</li> <li>• Ratificar y aplicar los tratados internacionales fundamentales de derechos humanos, los convenios de la OIT y los instrumentos sobre la trata de personas</li> <li>• Atender a las mujeres y las niñas, a los niños en general y a las víctimas de la trata de personas como migrantes en situaciones vulnerables que requieren protección especial</li> <li>• Integrar a los migrantes (de carácter permanente) en la sociedad</li> </ul>
Tendencias temáticas			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Factores ambientales que impulsan a migrar (desastres naturales, catástrofes provocadas por el ser humano, degradación ambiental, etc.)</li> <li>• Transición del desarrollo al desarrollo sostenible y función de la migración</li> <li>• Reorientación de la fuga de cerebros hacia una migración temporal o circular</li> <li>• Consideración de los migrantes varados o desamparados como personas en situación vulnerable</li> </ul>

Principales puntos de tensión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendación de abrir más vías legales para la migración</li> <li>• Consideración de la migración laboral poco cualificada al margen de las políticas de migración temporal</li> <li>• Ratificación y aplicación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, de 1990</li> </ul>
-------------------------------	---

*Fuente:* Bauhoz, 2017. Este resumen se basa en una esquematización cartográfica comparativa de los siguientes nueve procesos e iniciativas sobre la migración: la Iniciativa de Berna; las reuniones anuales del Diálogo Internacional sobre Migración; el Informe Doyle de 2002; la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales establecida en 2003; el Grupo Mundial sobre Migración; el Primer y el Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, de 2006 y 2013; el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo; y la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Refugiados y los Migrantes, de 2016.

Sin embargo, aunque el Pacto Mundial para la Migración abarca cuestiones que ya ocupaban un lugar preponderante en la agenda de la gobernanza mundial de la migración antes de su aprobación, también va más allá de las iniciativas anteriores al:

- Insistir más en algunos temas específicos, tales como:
  - La recopilación y utilización de datos exactos y desglosados (Objetivo 1) que “faciliten la investigación, sirvan de guía para la formulación de políticas coherentes con base empírica y un discurso público bien informado” y permitan hacer un seguimiento y una evaluación eficaces del cumplimiento de los compromisos establecidos en el Pacto.
  - El aumento de la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular (Objetivo 5), especialmente mediante una mejora de la correspondencia entre la migración laboral y las competencias requeridas<sup>81</sup>, además de la reunificación familiar y la movilidad académica<sup>82</sup>. También promueve el establecimiento de vías regulares para los migrantes obligados a abandonar su país de origen debido a desastres naturales repentinos y otras situaciones precarias, por ejemplo mediante visados humanitarios, patrocinios privados, acceso de los niños a la educación y permisos de trabajo temporales<sup>83</sup>, y prevé opciones de reubicación planificada o de concesión de visados en los casos específicos de los desastres naturales de evolución lenta, los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental<sup>84</sup>.
  - El esfuerzo por abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración (Objetivo 7), que abarca una amplia lista ilustrativa de los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, con independencia de la situación migratoria<sup>85</sup>.
- Introducir una esfera temática nunca antes tratada en las iniciativas mundiales sobre la migración:
  - El propósito de salvar vidas y de emprender iniciativas internacionales coordinadas con respecto a los migrantes desaparecidos (Objetivo 8), ya recogido, sin embargo, en la Declaración de Nueva York de 2016<sup>86</sup>.

81 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a. Con respecto a las vías regulares para los trabajadores migrantes poco cualificados, véase Newland y Riester, 2018.

82 Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a.

83 *Ibid.*

84 *Ibid.*

85 *Ibid.*

86 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016.

Aunque estas novedades son avances en la gobernanza mundial de la migración, algunos objetivos, compromisos y medidas del Pacto Mundial para la Migración parecen no tener todo el alcance que cabía esperar. Una comparación del texto final del Pacto con el primer borrador<sup>87</sup> revela que algunas cuestiones tienen que haber sido especialmente delicadas durante las negociaciones de los Estados. Una de ellas, por ejemplo, es la detención de los niños migrantes. En el primer borrador se hablaba en términos categóricos de “poner fin a la práctica de la detención de menores en el contexto de la migración internacional”<sup>88</sup>, mientras que en el texto final del Pacto, los Estados solo se comprometieron a “procura[r] poner fin a la práctica de la detención de menores”<sup>89</sup>. Asimismo, dos aspectos concretos quedaron excluidos del texto final del Pacto:

La no penalización de la migración irregular: el Pacto Mundial para la Migración prevé la posibilidad de sanciones para combatir la entrada o estancia irregular, sin prohibir expresamente las de carácter penal<sup>90</sup>, salvo en relación con los migrantes víctimas de la trata o del tráfico<sup>91</sup>.

La regularización de los migrantes indocumentados: este tema se trata solo indirectamente, en el compromiso de “facilitar el acceso de los migrantes irregulares a una evaluación individual que permita regularizar su situación, caso por caso y con criterios claros y transparentes”<sup>92</sup>.

---

87 Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018a.

88 *Ibid.*, párr. 27 g).

89 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a, párr. 29 h).

90 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a: Objetivo 11, párr. 27 f). Sin embargo, estas sanciones tienen que ser “proporcionadas, equitativas, no discriminatorias y plenamente coherentes con las garantías procesales y otras obligaciones dimanantes del derecho internacional”.

91 *Ibid.*, párrs. 25 y 26 g), respectivamente. Esto contrasta con el compromiso más directo, aplicable tanto a los refugiados como a los migrantes, contenido en la Declaración de Nueva York (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016).

92 Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018a: Objetivo 7, párr. 23 i), que contrasta con la referencia expresa a la regularización contenida en el borrador preliminar del Pacto Mundial para la Migración (Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, 2018a, párr. 30 g)) donde se hablaba de “facilitar el acceso a opciones de regularización como medio de promover la integración de los migrantes”. Véase también Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, anexo II, párr. 8 p).



## Referencias bibliográficas\*

Akesson, B. y K. Coupland

- 2018 Without choice? Understanding war-affected Syrian families' decisions to leave home. Migration Research Series N° 54, OIM, Ginebra. Disponible en [https://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/mrs\\_54.pdf](https://publications.iom.int/fr/system/files/pdf/mrs_54.pdf).

Aleinikoff, A. y S. Martin

- 2018 Making the Global Compacts Work: What future for refugees and migrants? Policy brief 6. Andrew and Renata Kaldor Centre for International Refugee Law y Zolberg Institute on Migration and Mobility, Sídney.

Allinson, K., P. Erdunast, E. Guild y T. Basaran

- 2019 GCM Commentary: The Legal Status of the UN's Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in International and UK Law. Universidad de Londres, Escuela de Estudios Avanzados, Refugee Law Initiative, RLI Blog on Refugee Law and Forced Migration, 31 de enero. Disponible en <https://rli.blogs.sas.ac.uk/2019/01/31/gcm-commentary-the-legal-status/>.

Angenendt, S. y N. Biehler

- 2018 *On the way to a Global Compact on Refugees: the "zero draft" – a positive, but not yet sufficient step* (SWPComments, 18/2018). Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit, Berlín. Disponible en [www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C18\\_adt\\_bih.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C18_adt_bih.pdf).

Asamblea General de las Naciones Unidas

- 2016 Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. [A/RES/71/1](#).
- 2017a Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración. Nota del Secretario General. 3 de febrero. [A/71/728](#).
- 2017b Conseguir que la migración funcione para todos. Informe del Secretario General. 12 de diciembre. [A/72/643](#).
- 2018a Proyecto de documento final de la Conferencia, Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Nota de la Presidencia de la Asamblea General. 30 de julio. [A/CONF.231/3](#).
- 2018b Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Parte II: Pacto mundial sobre los refugiados. [A/73/12 \(Part II\)](#).
- 2019 *Formato y aspectos organizativos de los foros de examen de la migración internacional*. [A/73/L.99](#), 15 de julio.

\* Todos los hipervínculos proporcionados estaban activos cuando se publicó este informe.

- Bauloz, C.  
2017 *A Comparative Thematic Mapping of Global Migration Initiatives: Lessons Learned Towards a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. OIM, Migration Research Leaders Syndicate in Support of the Global Compact on Migration, Ginebra.
- Betts, A.  
2006 Comprehensive plans of action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA. ACNUR, New Issues in Refugee Research, Working Paper N° 120.
- Betts, A. y L. Kainz  
2017 The History of Global Migration Governance. Universidad de Oxford, Centro de Estudios sobre los Refugiados, Working Paper Series N° 122, Oxford.
- Carling, J.  
2017 The Meaning of Migrants: What Is the Issue and Why Does it Matter? Disponible en <https://meaningofmigrants.org/>.  
2018 Three reasons for rejecting a “Global Compact for Most Migration”. Disponible en <https://jorgencarling.org/2018/03/11/three-reasons-for-rejecting-a-global-compact-for-most-migration/>.
- Chetail, V.  
2019 *International Migration Law*. Oxford University Press, Oxford.
- Chimni, B.S.  
2018 Global Compact on Refugees: One step forward, two steps back. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):630-634.
- Comisión Europea  
2015 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una agenda europea de migración. COM(2015) 240 final, 13 de mayo.
- Crisp, J.  
2018 Mobilizing Political Will for Refugee Protection and Solutions: A Framework for Analysis and Action. World Refugee Council Research Paper N° 1, junio, Consejo Mundial para los Refugiados y Centre for International Governance Innovation, Waterloo.
- de Haas, H.  
2011 The Determinants of International Migration. Conceptualising Policy, Origin and Destination Effects. Working Paper N° 32, Oxford International Migration Institute.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas  
1998 *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales. Revisión 1*. Naciones Unidas, Nueva York. Disponible en [https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM\\_58rev1s.pdf](https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_58rev1s.pdf).
- Dowd, R. y J. McAdam  
2017 International cooperation and responsibility-sharing to protect refugees: What, why and how? *International and Comparative Law Quarterly*, 66(4):863-892.

- Duncan, H. e I. Popp  
2017 Los migrantes y las ciudades: Más allá del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo de 2015*. En: *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* (M. McAuliffe y M. Ruhs, eds.). OIM, Ginebra. Disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf).
- Faist, T.  
2000 *The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*. Oxford University Press, Oxford.
- Ferris, E.  
2016 *In Search of Commitments: The 2016 Refugee Summits*. Andrew and Renata Kaldor Centre for International Refugee Law, Universidad de Nueva Gales del Sur, Sídney.
- Gallagher, A.T.  
2018 *The Global Compact for Migration: What Happened? And What's Next?* Thomson Reuters Foundation News, 11 de diciembre. Disponible en <http://news.trust.org/item/20181211095245-sgodq/>.
- Gammeltoft-Hansen, T.  
2018 The normative impact of the Global Compact on Refugees. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):605-610.
- Grupo Mundial sobre Migración (GMM)  
s.f. Terms of Reference. Disponible en [www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/partnerships/docs/gmg\\_tor\\_eng.pdf](http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/partnerships/docs/gmg_tor_eng.pdf).
- Hansen, R.  
2018 The Comprehensive Refugee Response Framework: A Commentary. *Journal of Refugee Studies*, 31(2):131-151.
- Hathaway, J.C.  
2018 The Global Cop-Out on Refugees. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):591-604.
- Huxley, J.  
2007 When a boat came in. The First Wave: Beyond a White Australia. Disponible en [www.smh.com.au/multimedia/misr/story.html](http://www.smh.com.au/multimedia/misr/story.html).
- Kaufmann, E.  
2017 Why Values, not Economics, Hold the Key to the Populist Right – and to Crafting New Migration Narratives. En: *Migration Research Leaders' Syndicate: Ideas to Inform International Cooperation on Safe, Orderly and Regular Migration* (M. McAuliffe y M. Klein Solomon, eds.). OIM, Ginebra, pág. 183.
- Khadria, B.  
2017 Statement by Professor Binod Khadria, Thematic Expert of the Second Informal Thematic Session Global Compact for Migration (GCM) for Safe, Orderly and Regular Migration. Naciones Unidas, Nueva York, 22 a 23 de mayo. Disponible en [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/t2\\_p3\\_binodkhadria.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/t2_p3_binodkhadria.pdf).

Klein Solomon, M. y S. Sheldon

- 2018 The Global Compact for Migration: From the Sustainable Development Goals to a Comprehensive Agreement on Safe, Orderly and Regular Migration. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):584-590.

Legomsky, S.H.

- 2003 Secondary refugee movements and the return of asylum seekers to third countries: The meaning of effective protection. ACNUR, Legal and Protection Policy Research Series, PPLA/2003/01, febrero.

Leone, F.

- 2018 "Sea Change" Refugee Compact Discussed in New York. IISD, SDG Knowledge Hub, 28 de junio. Disponible en <https://sdg.iisd.org/news/sea-change-refugee-compact-discussed-in-new-york/>.

Makooi, B.

- 2018 Why is the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration being challenged in Europe? *Info Migrants*, 3 de diciembre. Disponible en [www.infomigrants.net/en/post/13634/why-is-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-being-challenged-in-europe](http://www.infomigrants.net/en/post/13634/why-is-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration-being-challenged-in-europe).

Martin, S.

- 2014 International Migration, Evolving Trends from early Twentieth Century to Present. Cambridge University Press, Cambridge. Disponible en [www.cambridge.org/core/books/international-migration/60893845597CB52B99F9C3ECC72199ED](http://www.cambridge.org/core/books/international-migration/60893845597CB52B99F9C3ECC72199ED).

Martin, S. y S. Weerasinghe

- 2017 Gobernanza mundial de la migración: estructura actual y avances recientes. En: *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* (OIM). Ginebra, capítulo 5. Disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf).

Massey, D.S., J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci y A. Pellegrino

- 1998 *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford University Press, Oxford.

McAuliffe, M.

- 2016 The appification of migration. A million migrants? There are apps for that. Asia and the Pacific Policy Society, Apps Policy Forum, 20 de enero. Disponible en [www.policyforum.net/the-appification-of-migration](http://www.policyforum.net/the-appification-of-migration).

McAuliffe, M. y A.M. Goossens

- 2018 Regulating international migration in an era of increasing interconnectedness. En: *Handbook of Migration and Globalisation* (A. Triandafyllidou, ed.). Edward Elgar Publishing, Cheltenham/Northampton, págs. 86 a 104.

McAuliffe, M., A.M. Goossens y A. Sengupta

- 2017 Movilidad, migración y conectividad transnacional. En: *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* (M. McAuliffe y M. Ruhs, eds.). OIM, Ginebra, págs. 167 a 189. Disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf).

McAuliffe, M. y D. Jayasuriya

- 2016 Do asylum seekers and refugees choose destination countries? Evidence from large-scale surveys in Australia, Afghanistan, Bangladesh, Pakistan and Sri Lanka. *International Migration*, 56(4):44-59. Disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/imig.12240>.

McAuliffe, M., A. Kitimbo, A.M. Goossens y A. Ahsan Ullah

- 2017 Comprender la travesía migratoria desde la perspectiva de los migrantes. En: *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018* (M. McAuliffe y M. Ruhs, eds.). OIM, Ginebra. Disponible en [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf).

Mudde, C.

- 2019 Why copying the populist right isn't going to save the left. *The Guardian*, 14 de mayo.

Naciones Unidas

- 2018 Implementation Will Be Ultimate Proof of Success, Deputy Secretary-General Tells Delegates in Talks on Global Compact for Migration. Comunicado de prensa. 7 de junio. Ref DSG/SM/1183-DEV/3338.

Ndonga Githinji, E. y T. Wood

- 2018 Prospects for the Global Compacts in Africa: Combining International Solidarity with Home-grown Solutions. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):699-703.

Nebehay, S.

- 2015 U.N. expects Europe's refugee flow to top 1 million in 2015. *Reuters*, 5 de noviembre. Disponible en [www.reuters.com/article/us-europe-migrants-un-idUSKCN0SU1F320151105](http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-un-idUSKCN0SU1F320151105).

Newland, K.

- 2010 The Governance of International Migration: Mechanisms, Processes, and Institutions. *Global Governance*, 16(3):331-343.
- 2011 Cooperative arrangements to share burdens and responsibilities in refugee situations short of mass influx. Documento de debate preparado por una Reunión de Expertos del ACNUR sobre la Cooperación Internacional para la Distribución de la Carga y las Responsabilidades, 27 a 28 de junio.
- 2018 The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: An Unlikely Achievement. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):657-660.

Newland, K. y A. Riester

- 2018 *Welcome to Work? Legal Migration Pathways for Low-Skilled Workers*. Instituto de Política Migratoria, Washington, D.C.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

- 2015 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015*. OIM, Ginebra. Disponible en [https://publications.iom.int/system/files/wmr2015\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/wmr2015_sp.pdf).

**Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular**

2018a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Zero draft, 5 de febrero.

2018b Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Draft Rev. 2, 28 de mayo.

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples**

2019 Start-Up Fund for Safe, Orderly and Regular Migration. Migration Multi-Partner Trust Fund, Terms of Reference. Mayo de 2019. Disponible en <http://mptf.undp.org/factsheet/fund/MIG00>.

**Red de las Naciones Unidas sobre la Migración**

2018 Terms of Reference. Disponible en [www.migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/%20UN\\_Network\\_on\\_Migration\\_TOR.PDF](http://www.migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/%20UN_Network_on_Migration_TOR.PDF).

**Siegfried, M.**

2017 New refugee framework “dead in the water” without more international support. *The New Humanitarian* (antiguo *IRIN News*), 10 de julio. Disponible en [www.irinnews.org/analysis/2017/07/10/new-refugee-framework-dead-water-without-more-international-support](http://www.irinnews.org/analysis/2017/07/10/new-refugee-framework-dead-water-without-more-international-support).

**Triandafyllidou, A.**

2017 Beyond Irregular Migration Governance: Zooming in on Migrants’ Agency. *European Journal of Migration and Law*, 19(1).

**Türk, V.**

2018 The promise and potential of the Global Compact on Refugees. *International Journal of Refugee Law*, 30(4):575-583.

**Zalan, E.**

2018 EU in sudden turmoil over UN Migration Pact. *EU Observer*, 4 de diciembre. Disponible en <https://euobserver.com/migration/143597>.

**Zimonjic, P.**

2018 Ex-Harper minister calls out Scheer over ‘factually incorrect’ statement on UN migration pact. *CBC News*, 5 de diciembre. Disponible en [www.cbc.ca/news/politics/alexander-scheer-trudeau-un-compact-1.4932698](http://www.cbc.ca/news/politics/alexander-scheer-trudeau-un-compact-1.4932698).