

# RONDDHHA

Aportes para una cultura de derechos humanos

Revista del CIPDH UNESCO

Movilidad Humana Internacional

ISSN



## MENOS DERECHOS, MÁS GESTIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD MIGRATORIA

# UN PACTO GLOBAL PARA LAS MIGRACIONES CON SABOR A POCO

Por Verónica Jaramillo Fonnegra

[@verojarafonn](#)

**E**l Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018 fue un documento negociado en un largo proceso de participación de gobiernos y sociedad civil. Representó una oportunidad para mejorar la cooperación internacional frente a los desafíos de la migración y fue firmado por 152 Estados miembros. Sin embargo, en el documento final predomina un enfoque de seguridad Estado-céntrica por sobre el de seguridad centrado en las personas, lo cual es consecuente con el modelo de criminalización, detención e irregularización de

migrantes de las políticas de los principales países facilitadores.

En diciembre de 2018 se adoptó en Marrakech, Marruecos, el Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular (en adelante el Pacto Global), un instrumento internacional no vinculante firmado por 164 de los 193 países miembros de las Naciones Unidas. Este Pacto se firmó en contradicción a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>1</sup>, adoptada en 1990, la cual sí es vinculante y sólo fue adoptada por 50 Estados, todos del sur global, en general expulso-

res de migrantes. El «fracaso de la Convención» sería uno de los disparadores para adoptar el Pacto Global<sup>2</sup>. Y este fracaso tiene sustento en que la Convención impone la obligatoriedad de cumplir con los derechos humanos de las personas migrantes, so pena de sanción internacional, ya que eso implica que un instrumento sea vinculante. Pese a esto podemos decir que la vara no estaba muy alta, ya que la Convención de 1990 reconoce a las personas migrantes en tanto manos para trabajar, es la convención para trabajadores migratorios. Pero en lugar de ampliar el estándar internacional e incluir a las personas migrantes en general, desde un reconocimiento por el hecho de ser personas, el Pacto Global construye una agenda de trabajo no vinculante y Estado-céntrica.

El Pacto Global fue un documento negociado, en distintas partes del mundo, con un proceso de participación de gobiernos y sociedad civil. Los gobiernos de México y de Suiza fueron coordinadores del

**Esta situación puso a prueba los conceptos de «segura, ordenada y regular» que el Pacto contenía, desde su título.**

proceso de adopción. Sólo 11 países no firmaron el Pacto Global y son: Estados Unidos, Austria, Hungría, Polonia, Estonia, Bulgaria, República Checa, Israel, Australia, República Dominicana y Chile.

Los debates del Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular se realizaban mientras en

México sucedían las primeras caravanas migrantes desde Centroamérica; un fenómeno multicausal que pretendía ayudar a circular a las personas migrantes por las fronteras de una manera articulada resguardándose de pandillas y de ataques de carteles. Esta situación puso a prueba los conceptos de «segura, ordenada y regular» que el Pacto contenía, desde su título, porque las respuestas del gobierno mexicano a las caravanas de migrantes fueron detenciones, expulsiones y agresiones de la Guardia Civil a las personas que intentaban cruzar la frontera<sup>3</sup>. Estas medidas fueron tomadas en respuesta a las solicitudes hechas al gobierno de México por el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, quien amenazó con aumentar los aranceles a los productos mexicanos si no se controlaba la inmigración.

Las caravanas no eran el único problema en México, la muerte, el secuestro y la desaparición de migrantes por carteles de la droga y la colusión y escasa acción del gobierno en ellas, sumado a las detenciones de niñas, niños y adolescentes migrantes las cuales siguen aumentando cada día más en México, una práctica que registró en 5 años -entre 2012 y 2018- más de 138.000 detenciones, en algunos casos separándolos de sus familias<sup>4</sup>.

El escenario en el Mediterráneo tampoco era ideal ya que entre 2016 y 2018, cuando se discutió el texto del Pacto Global, murieron ahogados en el mediterráneo más de 8.000 personas<sup>5</sup>. El modelo de la Europa «fortaleza» era un claro fracaso que se cobraba cada año la vida de miles de personas racializadas. La política migratoria europea estuvo delineada por la Agencia Frontex, que desde 2004 articuló una política que criminalizó los tránsitos y la vida de personas migrantes. En 2016, la Frontex se amplió y modernizó haciéndose la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas por excelencia, desde ese año se amplió su competencia sobre el control de las migraciones y «asumió una mayor responsabilidad en la lucha contra la delincuencia transfronteriza»<sup>6</sup>. Al igual que en México, las detenciones de Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) también son frecuentes en el ámbito de la Unión Europea.

**El modelo de criminalización, detención e irregularización de migrantes en que se cimentaron las políticas de los países facilitadores del Pacto Global de Migración son consecuentes con la narrativa de seguridad Estado-céntrica del Pacto<sup>7</sup>. Desde esta perspectiva, se establecen más resguardos para la idea de Estado-Nación y los límites que este puede establecer que para los derechos de las personas.** Pese a ello, en esa lógica los Estados deben cumplir sus responsabilidades, en términos del derecho internacional de los derechos humanos.

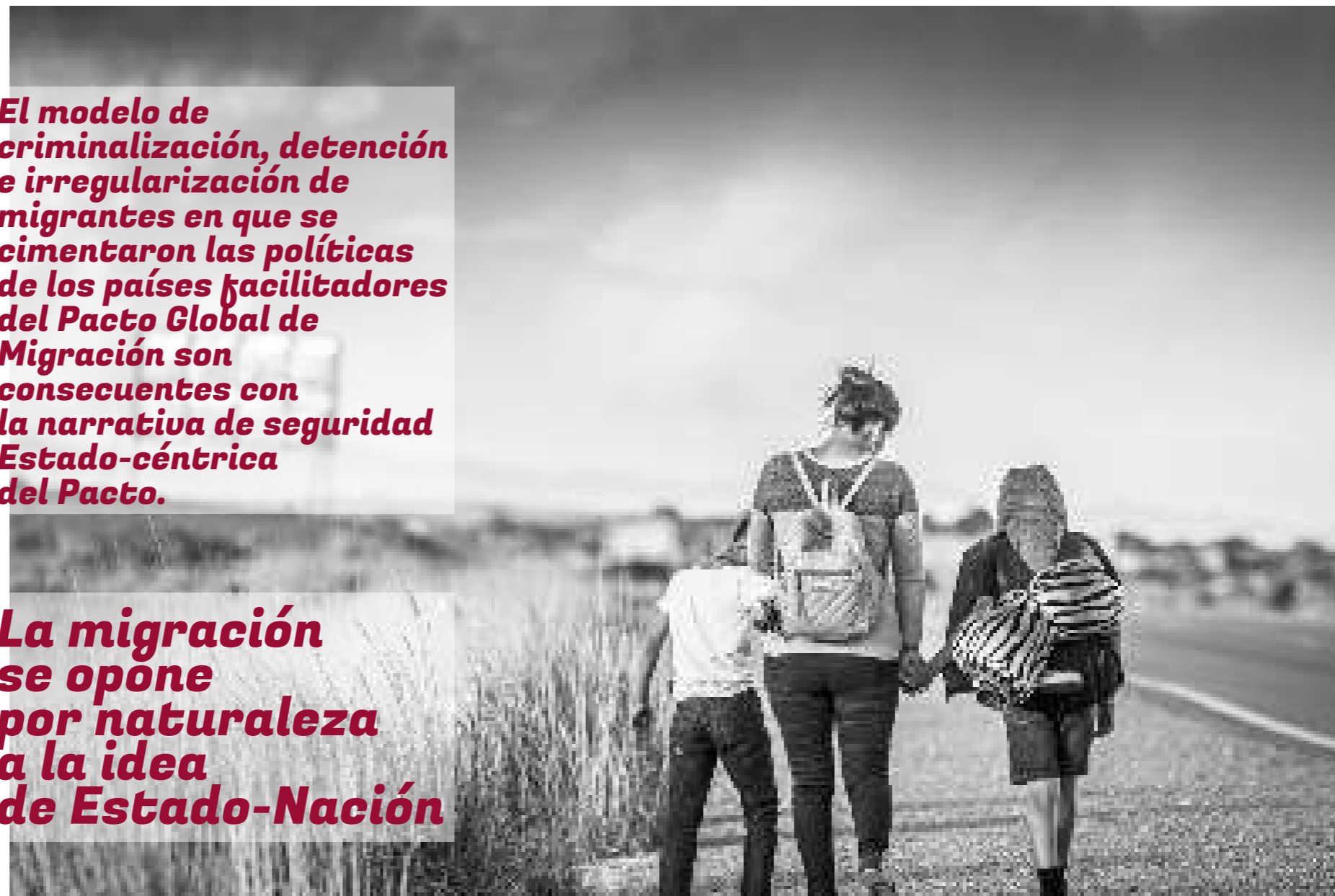
Es importante entender que **la migración se opone por naturaleza a la idea de Estado-Nación, porque son los Estados nacionales quienes crean las normas de exclusión entre nacionales y no nacionales (o inmigrantes) y quienes reconocen derechos a quienes suponen nacieron en su territorio** (o en algunos casos los herederos de quienes nacieron en él). En palabras de Sayad *la posibilidad de definir el territorio político (o nacional) subsiste -y es sabido en cuánto la definición y la imposición de fronteras constituye siempre un objeto de luchas políticas-, y permite conciliar el derecho (i.e. la «pasión democrática» de la igualdad) y el hecho, es decir la discriminación y la segregación que se encuentran, por este mismo movimiento, fundadas, reguladas, legitimadas<sup>8</sup>.* Por ello una perspectiva estadocéntrica refiere en sí misma a la posibilidad de oponerse y excluir cuerpos que no han nacido y/o descienden de habitantes de su territorio nacional. Para entender por qué consideramos Estado-céntrica la propuesta del Pacto Global decidimos plasmar cada uno de los objetivos y considerar hacia quien está dirigido el impacto directo de la política según la formulación propuesta.

**El modelo de criminalización, detención e irregularización de migrantes en que se cimentaron las políticas de los países facilitadores del Pacto Global de Migración son consecuentes con la narrativa de seguridad Estado-céntrica del Pacto.**

**La migración se opone por naturaleza a la idea de Estado-Nación**



Gentileza ADRA



**1.** Adoptada por la Resolución 45/158 de la Asamblea General, 18 de diciembre de 1990, pero recién entró en vigor en 2003 luego de tener 20 Estados firmantes.

**2.** Debandi y Sander, 2020.

**3.** Ortega Ramírez y Morales Gámez, 2021.

**4.** Animal Político, 2018.

**5.** OIM, 2018.

**6.** Frontex, 2020.

**7.** Ortega Ramírez y Morales Gámez, 2021.

**8.** Sayad, 2008.

## Los 23 objetivos del Pacto para una Migración Segura, Ordenada y Regular estipulados en el documento y su impacto directo según la formulación de la política

### Objetivos

**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.

### Principal beneficiario de la propuesta

Los Estados - Para tener datos exactos. En los Estados bien intencionados pueden darse para formular políticas públicas de protección de derechos, pero **en muchos Estados la producción de información redundante en la obtención de datos para el control y la identificación de la población que termina en expulsiones, detenciones o sobrevigilancia sobre ciertos grupos usando perfiles raciales y de nacionalidad.**

Los Estados - Causas estructurales de la migración, prevenir que lleguen migrantes. **No están pensando en mejorar los derechos de quienes deciden migrar sino en contener la migración.**

Los Estados - Para el control y previsión de la población y parcialmente para las personas migrantes, al suministrar información sobre visados y recursos del Estado.

Los Estados - Política de identificación dentro del Estado. Las migraciones siguen ocurriendo con o sin documentación.

Los Estados y **las personas migrantes** - Hablar de migración regular redundante en beneficios directos para los Estados ya que pueden saber quienes son y qué hacen, además de obtener tributos de estas personas. Pero también mejora la vida de las personas migrantes, ya que pueden conseguir mejores condiciones laborales y de seguridad social.

**Las personas migrantes** - Les protege de contrataciones abusivas e insta a los Estados a crear leyes. Objetivo de impacto directo en las personas migrantes.

Los Estados - Propone reestructuración institucional de políticas con enfoque de género, niñez e interseccional, sin una propuesta de política concreta puede quedarse en meras declaraciones.

Los Estados y las personas migrantes - Propone la coordinación entre Estados para el recontar y recuperar cadáveres de migrantes. Parcialmente, para personas migrantes al mecanismo para que los recién llegados se comuniquen con sus familias.

Los Estados - Cooperación entre Estados y adecuación normativa para el tratamiento del tráfico de personas. De hecho, **las leyes anti tráfico siempre terminan por generar políticas de control, que imponen mayores restricciones a la migración.**

Los Estados - Adecuación de Ley penal para la trata y protocolos de cooperación entre Estados para prevenirla. De hecho, las leyes antitrata siempre terminan por generar políticas de control, como visados y que imponen mayores restricciones a la migración.

Los Estados - Propone coordinación entre Estados para la gestión de la migración.

**Las personas migrantes** - Propone mecanismos transparentes y con certidumbre para los procedimientos migratorios. Se propone capacitar a funcionarios de frontera en DDHH.

**13.** Utilizar la detención de migrantes sólo 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 Estados - Propone mejorar las normativas para no tener tantas detenciones. Y velar por un mejoramiento de los mecanismos de acceso a la justicia. Se trata de Ingeniería Institucional.

Los Estados - Propone coordinación entre consulados y cancillerías para fortalecer asistencia consular, censándolas. Puede derivar a largo plazo en mejorar para las personas migrantes.

**Las personas migrantes** - Acceso a servicios básicos sin importar su situación migratoria. Objetivo de impacto directo en las personas migrantes.

**Las personas migrantes** - Propone planes y programas de integración en lo cultural, mercado de trabajo y escuela. Objetivo de impacto directo en las personas migrantes.

Los Estados - Promover campañas, periodismo independiente y mejorar el sistema de denuncias por discriminación de xenofobia y racismo. Impacto en valores democráticos de la sociedad de acogida.

Los Estados y **las personas migrantes** - Pretende mejorar los sistemas de convalidación de títulos y la coordinación entre Estados. La propuesta se concentra en mejorar el sistema institucional. Pero si tiene éxito la propuesta puede redundar en obtener reconocimiento a mano de obra calificada, lo que aporta sin duda a todos los Estados y mejora la vida de las personas migrantes.

Los Estados - Pretende evaluar el aporte de las personas migrantes por medio de investigaciones. Coordinar participación política consular.

**Las personas migrantes** - Este es un objetivo que de lograrse podría tener un impacto directo en las condiciones de vida de las personas.

Los Estados - Propone coordinación entre Estados para la gestión de la migración de retorno. A quien decidió migrar en nada le beneficia el retorno.

Los Estados - Propone coordinación entre Estados para la gestión de la portabilidad de derechos sociales. El objetivo habla de ingeniería institucional, por ahora no se habla de derechos.

Los Estados - Propone coordinación entre Estados para la aplicación del Pacto Global y de la Agenda 2030 para el desarrollo.

Tal y como puede verse desde su título, la propuesta es ordenar, regular y securitizar la migración. Y ello queda aún más claro en el cuerpo del texto. **A pesar de que dentro de los principios rectores el Pacto**

**habla de estar centrado en las personas, cuando analizamos su texto vemos que de los 23 objetivos solo 5 de ellos (el 6, 12, 15, 16 y 20) están puestos directamente en mejorar condiciones de vida**



# Las políticas migratorias securitarias y restrictivas no hacen más que proliferar los negocios de tratantes y traficantes de personas y aumentar los riesgos para la vida humana.

para las personas migrantes, el resto de ellos está enfocado en mejorar la maquinaria institucional, las cifras para el control de la población y la coordinación entre Estados para abordar la temática. Y tres de ellos pueden ser matizados como un beneficio mutuo entre el mejoramiento del sistema institucional y la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de las personas migrantes (el 5, 8 y el 18).

En un escenario como el que se viene evidenciando desde 2014, en el que se calcula que al menos 48.200 migrantes han muerto o

desaparecido intentando llegar a sitios como Estados Unidos o la Unión Europea (ONU, 2022), podemos considerar que estamos frente a un genocidio a escala planetaria, donde se soporta la muerte y la detención -por el solo hecho de migrar- de personas migrantes. Situación que podemos atribuir a las políticas migratorias securitarias y restrictivas que no hacen más que proliferar los negocios de tratantes y traficantes de personas y aumentar los riesgos para la vida humana. Insistir en construir un Pacto Global donde las propuestas son tan ínfimas para el impacto en la vida de las personas e insistir con el cierre de fronteras, la detención de las niñas- aunque sea de último recurso- y en construir modelos de fronteras fortificadas no hará más que repetir las escenas que se ven una y otra vez en las noticias: naufragios, contenedores con personas muertas y niñas separadas de sus progenitores ●

Adobe Stock



## Bibliografía

### [Animal Político \(2018\)](#)

México detuvo a 138 mil niños migrantes en 5 años (y en algunos casos los separó de sus padres).

### [Conferencia Intergubernamental](#)

encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Marrakech (Marruecos), 10 y 11 de diciembre de 2018. Tema 10 del programa provisional. Documento final de la Conferencia.

Debandi, Natalia y Sanders, Joana (2020) Proceso de adopción del Pacto Mundial sobre Migración. Actores, tramas y repercusiones en Sudamérica. Revista Diarios del Terruño, número 10, julio-diciembre 2020, primera época.

[Frontex](#) (2020) ¿Qué es el Frontex?

Ortega Ramírez, Adriana Sletza, & Morales Gámez, Luis Miguel. (2021). [\(In\) seguridad, derechos y migración. La Guardia Nacional en operativos migratorios en México](#). Revista IUS, 15(47), 157-182. Epub 21 de mayo de 2021.

[OIM- Organización Internacional de las Migraciones](#) (2018) Se contabilizan 82.100 llegadas y 1.741 muertes en el Mediterráneo en 2018.

[OIM. Portal de Datos Sobre Migraciones](#) (2022) Muertes y desapariciones de migrantes

Sayad, Abdelmalek (2008). Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. Apuntes de Investigación del CECYP, (13), 101-116.