



## **Análisis del CURI**

### **LA MIGRACION: UN TEMA DE CRECIENTE PESO EN EL AMBITO MULILATERAL**

**JUAN ARTOLA**

*Consejo Uruguayo  
para las Relaciones Internacionales*

*23 de mayo de 2017*

*Análisis N° 6/17*

El CURI mantiene una posición neutral e independiente respecto de las opiniones personales. El contenido y las opiniones de los “Estudios del CURI” y “Análisis del CURI” constituyen la opinión personal de sus autores.

# LA MIGRACION: UN TEMA DE CRECIENTE PESO EN EL AMBITO MULILATERAL

Por Juan Artola

## Introducción

Se afirma que vivimos en una nueva era de las migraciones. La migración es inseparable de la historia humana, pero aunque siempre existió actualmente parece omnipresente y para muchos preocupante. Ha crecido de manera sostenida: el número mundial de migrantes se ha incrementado en un 38% entre 1990 y 2015. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) estima que en 2015 contábamos con 240 millones de migrantes internacionales; el Banco Mundial estima que en 2050 habrá 405 millones, representando un incremento del 17%.

Pese a ello, las migraciones no son masivas. Los migrantes internacionales representaban un 2.9% de la población mundial en 1990 y en el 2000 y un 3.1% en el 2010. Pero los flujos migratorios sí han vivido grandes transformaciones, que les dan otra visibilidad, impacto y relevancia. Se han vuelto globales y ha cambiado su dirección, su composición y sus modalidades.

Los migrantes ya no se mueven predominantemente desde países subdesarrollados a países desarrollados (del Sur al Norte) sino que existe una triple dirección: un tercio se desplazan efectivamente del Sur al Norte, algo menos de un tercio se desplazan entre los países del Sur y más de un tercio se desplazan o bien entre países del Norte (alrededor de un 25% del total) o desde el Norte al Sur (algo menos del 10%).

Las modalidades de la migración también han cambiado. Además de la tradicional migración por motivos económicos existe una amplia migración por razones familiares (la reunificación familiar es el pilar de muchas políticas migratorias en países desarrollados) y por desplazamientos forzados.

Pero además existen migrantes permanentes y temporales (algunos con movimientos migratorios circulares), migrantes de baja, media y alta calificación (estos últimos con mayor facilidades de ingreso y permanencia), migración de

retorno, migración para la prestación de servicios, movilidad de personal intra- o inter-empresas, consultores y técnicos, inversores, jubilados, rentistas y aún estudiantes, en el marco de la creciente internacionalización de la educación, que muchas veces permanecen en el exterior como inmigrantes.

A esto debemos agregar algunos aspectos nuevos:

- la creciente feminización de la migración, estimada en un 48% del total de flujos, aunque con grandes variaciones entre países y regiones;
- en algunas zonas del mundo, el aumento de la migración de niños y niñas, muchos no acompañados y mayoritariamente con estatus irregular;
- la organización de los inmigrantes en distintas redes y formas asociativas en los países donde residen, las llamadas diásporas (aunque el término sea equívoco), redes que facilitan la llegada e instalación de nuevos inmigrantes y que desarrollan relaciones activas entre los inmigrantes en el exterior y sus países o comunidades de origen, fenómeno descrito como “transnacionalismo” por algunos autores.

Tres tipos de migración se han incrementado fuertemente en las últimas décadas. En primer lugar, la migración irregular (frecuentemente mal llamada ilegal o indocumentada), fruto de dinámicas demográficas, disparidades socio-económicas y las crecientes restricciones a la movilidad legal. Este incremento repercute directamente en una mayor vulnerabilidad, abuso y explotación de los migrantes.

En segundo lugar, se ha dado un crecimiento de las migraciones forzadas, provocada por conflictos políticos, étnicos y bélicos y por catástrofes naturales o razones medioambientales. El número de desplazados forzados se ha duplicado en los últimos treinta años. En tercer lugar, se da un incremento de las migraciones internas, que hoy día involucran a más de 750 millones de personas. Este tipo de migración tiene un impacto decisivo en la creciente urbanización del planeta (actualmente más del 50% de la población vive en ciudades y ese porcentaje aumenta vertiginosamente), además de repercutir en los mercados laborales, el crecimiento de la informalidad y finalmente en el aumento de la emigración internacional.

A nivel de respuestas de los estados, desde la década del 90 pero particularmente tras el ataque terrorista a los EEUU en 2001 y a partir de la crisis global del 2007, políticas migratorias restrictivas en los países principales receptores de migrantes llegaron para quedarse y profundizarse. Las deportaciones desde Europa y los EEUU aumentaron sensiblemente. El migrante, en particular el migrante irregular, pasó a convertirse en un problema de seguridad y la inmigración irregular en un delito. Se ha dado un proceso de criminalización del migrante y “securitización” de la migración que ha facilitado el desarrollo de sentimientos anti-inmigrantes y xenofobia, cuando no abierto racismo.

Los cambios acaecidos en las migraciones han también posibilitado la ampliación de un lucrativo “negocio migratorio”, que afecta tanto a migrantes como a estados. La corrupción administrativa es un negocio de establecida antigüedad. La falsificación de documentos de identidad, pasaportes y visas no es un fenómeno nuevo pero ha crecido en proporciones alarmantes.

Más preocupante es el incremento en dos actividades criminales: el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, actividades antiguas pero que en las últimas décadas se han expandido, facilitadas por las políticas restrictivas. El tráfico (o contrabando, del inglés “smuggling”) de migrantes posibilita cruzar una o varias fronteras sin los permisos administrativos necesarios y va desde los simples guías que cobran por atravesar un límite fronterizo hasta redes muy sofisticadas que pueden trasladar a grupos enteros a través de grandes distancias con la infraestructura (y complicidades) necesarias para garantizar un servicio eficaz por un costo a veces elevado. Esto comprende por ejemplo a redes de tráfico que operan desde Suramérica o desde China hasta los EEUU, con diversas etapas intermedias. Obviamente, a mayor garantía de resultados mayor costo.

La trata de personas (“trafficking” en inglés), especialmente mujeres y niños, incluye el transporte, traslado, acogida o recepción de personas, utilizando engaño, fraude o coerción, con fines de explotación en el lugar de destino, explotación que por lo general es de orden sexual o laboral. También aquí hay involucrados grupos pequeños o bandas mayores de crimen organizado, como la mafia japonesa que recluta y transporta mujeres colombianas a Asia o redes albanesas y de Europa del

Este que trasladan a mujeres y niñas de esos países para ser explotadas sexualmente en Europa, para citar sólo dos ejemplos abundantemente documentados.

Tanto en el caso del tráfico de migrantes como de la trata de personas, el creciente involucramiento del crimen organizado se ha vuelto preocupante en los últimos años, a veces sumado al tráfico de armas o de drogas.<sup>1</sup> Pese a la securitización de las políticas migratorias, en general los organismos de seguridad pública no han logrado grandes avances en este tema.

Pero el negocio migratorio no se limita a actividades criminales. Las empresas privadas también se benefician legalmente de la construcción de muros y cercas o de instalaciones para detención de migrantes, así como del desarrollo de nuevas plataformas tecnológicas de control y comunicación, nuevos software para la identificación de documentos fraudulentos, la administración y gestión tercerizada de centros de detención o de recepción de postulantes de asilo y aún la instrumentación de deportaciones vía terrestre o aérea. Muchos países destinan grandes cantidades de dinero a todos estos fines.

Parece evidente que este panorama tiene un impacto importante para la mayoría de los países del mundo. Sin embargo el tema migratorio ha sido por mucho tiempo el gran ausente en las discusiones multilaterales y en el sistema global de las relaciones internacionales.

### **Las primeras discusiones multilaterales sobre migración**

A inicios de este siglo, no existía ningún marco jurídico internacional sobre las migraciones. Lo más semejante a ello podría ser la Convención Internacional para la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, aprobada por la Asamblea General de las NNUU en 1990 pero que necesitó 23 años

---

<sup>1</sup> En 1990 en Palermo, Italia, se aprobó la Convención de las NNUU contra la Delincuencia Organizada Transnacional y dos Protocolos Complementarios: uno contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Aire, Mar y Tierra y un segundo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños.

para reunir el número de ratificaciones (20) para entrar en vigor. A la fecha, solo 46 estados la han ratificado. Ni EEUU, Canadá, los países europeos ni ningún otro país desarrollado gran receptor de migrantes lo ha hecho.<sup>2</sup>

En 2000, no existía ninguna agencia, fondo o programa de NNUU que tuviera competencia exclusiva sobre la migración. Solamente la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), creada en 1951 pero formalmente (y hasta hace muy poco) fuera de la estructura de las NNUU, tiene un mandato, capacidades y experiencias exclusivas y específicas sobre migraciones. La OIT (Organización Internacional del Trabajo), creada en 1919, se involucra activamente en el tema de la migración laboral.

Pese a una primera mención sobre la relevancia e impacto de las migraciones a partir del Plan de Acción emanado de la V Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en El Cairo en 1994,<sup>3</sup> el tema se mantuvo en la oscuridad a nivel internacional. En 2002 el entonces Secretario General de NNUU Kofi Annan constató, una vez más, en su informe anual que no había consenso (es decir, había oposición) sobre la posibilidad de organizar una Conferencia Mundial sobre Migraciones. Decidió entonces integrar una Comisión Mundial sobre Migración Internacional, con expertos independientes, que trabajó de enero 2004 a octubre 2005 y presentó a la Asamblea General su informe.<sup>4</sup>

El informe planteó lo que consideraba los puntos básicos en el panorama migratorio: se percibe un incremento global de flujos migratorios, mayoritariamente irregulares; existen enfoques de políticas más restrictivos, lo que sugiere discutir la conveniencia de la deportación versus la regularización migratoria; crecen los delitos asociados a la migración, como la trata de personas y el tráfico de migrantes; las remesas representan un importante aporte de los migrantes a sus comunidades de origen, por lo que es necesario facilitar su

---

<sup>2</sup> Existen también dos convenios de la OIT sobre trabajadores migrantes, el 97 (1949) y el 143 (1975), con bajas ratificaciones (49 el primero y 23 el segundo).

<sup>3</sup> Que no resultó del agrado de varios países desarrollados, el mundo árabe y el Vaticano, al introducir el tema de los derechos sexuales y reproductivos.

<sup>4</sup> *Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar*, Octubre 2005.

circulación; son crecientes los flujos de migrantes calificados; existe en el mundo desarrollado necesidad de más trabajadores, en especial temporales.

Por último el informe se plantea si se avanza realmente en la protección de los derechos de los migrantes y se pregunta cuál sería el ámbito multilateral más adecuado para discutir todos estos temas.

A partir de dicho informe, el SG convocó al primer Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo, cuya realización ya estaba acordada, para el año 2006. El SG creó también en 2005 el Grupo Mundial sobre Migración, con 15 agencias de NNUU más la OIM, a partir de un grupo previo de coordinación informal ya existente promovido por la OIM y el ACNUR.

Este Diálogo, que tuvo lugar al inicio de la Asamblea General en Septiembre 2006, evidenció las fuertes diferencias de posturas y visiones sobre la migración, con los temas subyacentes de soberanía, seguridad y derechos humanos. Pero permitió que con apoyo de varios países (y la oposición de dos países grandes receptores de migrantes, Australia y EEUU) el gobierno belga convocara a un Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, de carácter no vinculante, conducido por los estados y separado de la estructura de las NNUU. Este Foro se reunió por primera vez en Bélgica (2007), y luego en Filipinas (2008), Grecia (2009), México (2010), Suiza (2011), Mauritius (2012), Suecia (2014) y Turquía (2016).<sup>5</sup> La próxima reunión será en Alemania en Julio 2017.

Existen diversos análisis sobre la utilidad y efectividad de este Foro, pero lo cierto es que abrió por primera vez un diálogo multilateral sin precedentes y comenzó ampliar progresivamente la agenda de temas en discusión, incluyendo algunos espinosos y casi tabú como los derechos de los migrantes y la migración irregular.<sup>6</sup> Asimismo, la participación de la sociedad civil en el Foro se ha ido ampliando, después de varios obstáculos puestos en los primeros años. Pero se critica que en nueve años el Foro Mundial ha producido pocos avances concretos. En varios países se percibe un cierto agotamiento por la falta de un diálogo efectivo

---

<sup>5</sup> En Enero 2006 el SG-NNUU designó a Peter Sutherland como su Representante Especial para Migración y Desarrollo y como tal enlace entre el Foro Mundial y la Organización. Sutherland es un empresario irlandés, que fue directivo de varios bancos, comisionado de la Comisión Europea y director general de la OMC.

<sup>6</sup> Es interesante apreciar que EEUU, que fue representado en el I Foro por personal diplomático local de nivel medio, fue luego incorporando un nivel más alto de representación.

y en América del Sur algunos estados consideran que ha sido un ejercicio de catarsis declarativas con pocos resultados.

### **Avances sustantivos en las discusiones**

En Octubre 2013 tuvo lugar el segundo Diálogo de Alto Nivel (DAN) sobre Migración y Desarrollo, pese a la resistencia de algunos países interesados en que se realizara más adelante. Marcó un avance significativo en las discusiones, con algunos rasgos a destacar.

Se destacó un claro énfasis en el carácter positivo de las migraciones, su contribución a los estados y la necesidad de proteger los derechos de los migrantes, incluyendo mujeres y niños, niños no acompañados, trabajadores migrantes y trabajadores/as domésticos. La temática migratoria fue abordada de una manera más comprehensiva, incluyendo temas hasta entonces poco abordados como el de la migración calificada. Se percibió una presencia aún limitada pero más sólida y unificada de la sociedad civil. Se abrió definitivamente la puerta para que el tema migratorio se instale definitivamente en las NNUU, y se solicitó al SG que informara en la siguiente Asamblea General en 2014 sobre los avances relativos a la resolución aprobada. Asimismo, se insistió en que el Grupo Mundial sobre Migración desarrolle una coordinación inter-agencial más activa. Un tercer DAN deberá en principio tener lugar en 2019.

Este proceso (foro mundial fuera de las NNUU y diálogos de alto nivel en esa estructura), aunque no vinculante, fue gestando un progresivo reconocimiento sobre la necesidad de un diálogo multilateral abierto, aunque no hay acuerdo sobre el grado de formalidad que debiera tener. Los grandes desplazamientos a través del Mediterráneo y los Balcanes, creando una crisis humanitaria y tensiones políticas a nivel europeo, más otras situaciones (como el recrudecimiento de los flujos irregulares desde Centroamérica y la detención o deportación de niños migrantes no acompañados en México y EEUU, los desplazamientos en el mar de Andamán<sup>7</sup> y

---

<sup>7</sup> En tres años unas 160,000 personas, en su mayoría musulmanes rohingya, huyeron por mar de Myanmar buscando llegar a Indonesia, Malasia y Tailandia, que no desean recibirlos.



crisis que continúan en el norte e interior de Africa y en Yemen), sumados a un alza inquietante de xenofobia e intolerancia, crearon condiciones para nuevas aproximaciones.

En Diciembre 2015, la Asamblea General de las NNUU decidió convocar para 2016 una reunión de alto nivel sobre desplazamientos masivos de migrantes y refugiados y solicitan al SG que elabore un informe amplio con recomendaciones de respuestas a dicha problemática.

En Abril 2016 el SG presenta su informe<sup>8</sup>, que incluye los siguientes aspectos:

a) un panorama general y de tendencias, expresando que la migración es una realidad en un mundo globalizado, que las políticas nacionales han sido en general puntuales y fragmentarias y que actualmente ningún país puede gestionar la migración por sí solo, por lo que la cooperación internacional es esencial;

b) las causas de los grandes desplazamientos deben buscarse en la globalización, las diferencias demográficas y laborales entre países y regiones, el aumento de catástrofes, del deterioro del medio ambiente y del cambio climático y malas estructuras de gobernanza que perpetúan exclusión, marginación y discriminación;

c) necesidades especiales de protección en el tránsito y llegada de refugiados y migrantes involucran a la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, la búsqueda de mayores oportunidades para migrar en forma segura, regular y ordenada para evitar formas irregulares y con frecuencia riesgosas y la necesidad de apoyar las capacidades estatales para asistir a esos flujos.

El informe presenta recomendaciones a los Estados Miembros:

i) con relación a refugiados y migrantes, asegurar condiciones de dignidad y seguridad en los desplazamientos, enfrentar sus causas profundas y luchar contra la discriminación y la marginación;

---

<sup>8</sup> “En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes”, A/70/59.

ii) con relación a los refugiados, desarrollar respuestas amplias con responsabilidades compartidas en un Pacto Mundial (“Global Compact”) que garantice procesos de determinación de la necesidad de protección, emisión de documentos de identificación, acceso a servicios esenciales, fomento de la sostenibilidad y reducción gradual de la dependencia de la ayuda humanitaria, nuevas formas de financiamiento de la comunidad internacional, oportunidades de reasentamiento y retorno y facilitación de la naturalización;

iii) con respecto a migrantes, alcanzar una migración segura, ordenada y regular reflejada en un Pacto Mundial (“Global Compact”) que reconozca: el derecho de todo migrante al respeto y la protección, la vulnerabilidad particular de los migrantes, el deber de todo Estado de proteger a sus migrantes en el extranjero, el derecho de todo Estado a determinar quién puede entrar y permanecer y a expulsar a quienes carezcan de autorización para quedarse, así como a aceptar el regreso de sus nacionales, el retorno voluntario en lo posible con asistencia para la reintegración; y la conveniencia de la protección temporal para migrantes afectados por desastres, conflictos, víctimas de trata u otra explotación severa.

En este último acápite el SG anunció que era el momento de estrechar relaciones entre las NNUU y la OIM, considerando su rol y crecimiento y sus diversas iniciativas en curso.

Tras el informe del SG se inició un período de intensas negociaciones, ante la perspectiva de una reunión de alto nivel en pocos meses. Los embajadores de Irlanda y Jordania cofacilitaron el proceso. El SG nombra por primera vez una Asesora Especial para apoyar técnicamente las discusiones y coordinar esfuerzos dentro del sistema de NNUU. Diversas reuniones temáticas informales y consultas con la sociedad civil completaron el proceso.

El tiempo era escaso y no había precedentes de una reunión de ese nivel que buscara llegar a consensos sobre un tema tan controversial. Hubo dificultades para alcanzarlos, incluyendo sobre la naturaleza de los acuerdos a tomar (refugiados y migrantes juntos o separados, inclusión o no de desplazados, inclusión del espinoso tema de niños migrantes) y su carácter (declaración exhortativa o vinculante, propuestas de acciones concretas o meras recomendaciones).

En Septiembre 2016 se realizó en el marco de la 71<sup>a</sup>. Asamblea General de las NNUU una Cumbre Mundial sobre Grandes Desplazamientos de Refugiados y Migrantes, con una alta participación de Estados miembros<sup>9</sup>, que adoptó la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes (A/71/L.1). La Declaración representó una toma de decisión política de gran alcance que endosó la mayoría de recomendaciones del informe del SG y decidió la preparación de dos Pactos Mundiales, uno sobre refugiados y otro sobre migrantes, a ser adoptados en 2018.

ACNUR, en estrecha colaboración con los Estados, elaborará el primer Pacto, que se presentará a consideración en la sesión regular de la Asamblea General que anualmente debate el tema de refugiados.

El otro Pacto Mundial, “para la migración segura, ordenada y regular” (ya no sobre grandes desplazamientos) se elaborará en un proceso con modalidades a determinarse, para ser adoptado en una Conferencia Intergubernamental sobre Migración Internacional, la primera en la historia de la Organización, en 2018.

El compromiso adoptado marcó un hito político, al referirse a temas sustantivos como : Proteger los derechos de todos los refugiados y migrantes, sin importar su estatus migratorio; asegurar que todos los niños refugiados y migrantes acceden a la educación a los pocos meses de su llegada; responder a la violencia sexual y de género; apoyar a los países que reciben grandes cantidades de refugiados y migrantes; trabajar para poner fin a la detención de niños refugiados y migrantes; condenar la xenofobia y apoyar una campaña global en su contra; fortalecer las contribuciones positivas de los migrantes al desarrollo de sus países de recepción; mejorar la asistencia humanitaria y al desarrollo en los países más afectados, incluyendo soluciones financieras innovadoras; implementar una respuesta integral para los refugiados, basada en un nuevo marco que establezca las responsabilidades de los Estados, la sociedad civil y el sistema de NNUU; encontrar vivienda para los refugiados identificados por ACNUR que necesitan reasentamiento y expandir las oportunidades de reubicación de los refugiados, por ejemplo a través de esquemas de movilidad laboral o educativa; fortalecer la

---

<sup>9</sup> Y alto nivel de representación: 36 Jefes de Estado, 20 Jefes de Gobierno y 32 ministros.

gobernanza global de la migración con la incorporación de la OIM al sistema de NNUU.

## **Hacia un Pacto Mundial para la migración segura, regular y ordenada**

En los meses posteriores a la Cumbre de Nueva York se negoció intensamente sobre el proceso para la elaboración del Pacto. En Abril 2017 se aprobó la Resolución sobre las Modalidades para las Negociaciones (A/RES/71/280) que fija la fecha de la Conferencia Intergubernamental (Septiembre 2018, antes de la Asamblea General). El documento final que se aprobará en dicha Conferencia podrá incluir componentes como compromisos viables, medios de ejecución y un marco de seguimiento y examen de la aplicación.

La Resolución establece tres fases para el proceso: consultas officiosas de Abril a Noviembre 2017, con seis sesiones técnicas; balance y resumen de propuestas, que se iniciará con una reunión en Noviembre en México y continuará hasta Enero 2018; negociaciones intergubernamentales de Febrero a Julio 2018, con seis sesiones en Nueva York (una por mes). Se prevén cuatro días de consultas informales con el sector privado, la academia, diásporas, organismos de sociedad civil y de migrantes y parlamentos entre Abril 2017 y Julio 2018.

La Resolución solicita a los Estados Miembros involucrarse activamente en la preparación del Pacto Global. Instruye al SG a designar un Secretario General de la Conferencia, asegurar el trabajo conjunto de la Secretaría y la OIM en todo el proceso, presentar con apoyo de OIM reseñas interinstitucionales antes de cada sesión temática officiosa, elaborar conjuntamente con OIM un plan de trabajo para aprovechar otros mecanismos e iniciativas pertinentes y solicitar a las Comisiones Económicas Regionales organicen debates regionales.<sup>10</sup>

En la segunda fase de balance, el SG en consulta con la OIM preparará un informe resumiendo los aportes recibidos de los estados y recomendaciones para su consideración. Los cofacilitadores presentarán a los Estados Miembros un

---

<sup>10</sup> En América Latina y el Caribe la CEPAL con apoyo de OIM organizará una reunión regional preparatoria en Santiago en Agosto 2017.

primer borrador del Pacto Mundial en Febrero 2018, para luego pasar a negociaciones en Nueva York hasta Julio 2018.

En Marzo 2017 el SG de NNUU designó a la jurista canadiense Louise Arbour como su nueva Representante Especial para Migraciones.<sup>11</sup> La Sra. Arbour asumirá también las funciones de secretaria general de la Conferencia Intergubernamental de 2018. En cumplimiento de la Resolución sobre Modalidades, el Presidente de la Asamblea General designó en Abril 2017 dos cofacilitadores, México y Suiza, para dirigir las negociaciones.

Las negociaciones iniciales han sido arduas. Se acordó que habrá seis sesiones temáticas oficiosas<sup>12</sup>: tres en Ginebra (derechos de migrantes y discriminación; migración irregular y movilidad laboral; y cooperación internacional para gobernanza, ingresos y salidas e integración), dos en Nueva York (contribución de los migrantes, diásporas, remesas y transferibilidad de seguridad social; respuestas a los causales de la migración, erradicación de la pobreza y resolución de conflictos) y una tercera en Viena (tráfico de migrantes y trata de personas).

### **Comentarios finales**

Como hemos visto, la migración se ha ido progresivamente “multilateralizando” hasta convertirse en un tema de mucho peso en las discusiones globales.

Incluso el aspecto migratorio ha sido incluido explícitamente en otros temas del campo multilateral. Figura en el Marco para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, acordado en la 3ª. Conferencia Mundial sobre Reducción de Riesgos de Desastres, realizada en Sendai, (Japón), en Marzo 2015. También fue incluido en la COP 21 (21a Conferencia de las Partes de la Convención Marco sobre

---

<sup>11</sup> La Sra. Arbour fue magistrada de la Corte Suprema de Canadá y de la Corte de Apelaciones de Ontario, Fiscal de los Tribunales Especiales para la ex Yugoslavia y Rwanda, Alta Comisionada de NNUU para los Derechos Humanos y Presidente del International Crisis Group.

<sup>12</sup> Para las cuales ya existe un cronograma acordado.

Cambio Climático), en París, Diciembre 2015, considerando a la migración como parte de estrategias de adaptación y mitigación de daños. Y aparece de manera relevante en la Nueva Agenda Urbana aprobada en Habitat III (3ª. Conferencia de NNUU sobre Asentamientos Humanos) en Quito en Octubre 2016.

La convocatoria la Conferencia Intergubernamental en 2018 es realmente histórica. Existe un consenso sobre la imperiosa necesidad de una mejor gobernanza de los movimientos internacionales de personas. Se ha dado por primera vez un reconocimiento formal de la naturaleza global del fenómeno, así como de la necesidad de que la migración se integre al trabajo de la máxima estructura multilateral, las Naciones Unidas.

Pero el proceso hacia el Pacto Mundial es complejo y los plazos ajustados. Y el contexto político tanto global como en actores claves como los EEUU y los países de la Unión Europea es particularmente delicado, incluso podríamos decir que poco propicio. La nueva administración en los EEUU no parece interesada en nuevas iniciativas multilaterales de envergadura. Y la divergencia de puntos de vista es aún fuerte. Algunos países siguen manejando el tema desde una óptica de seguridad y control (la migración como problema) y otros ponen énfasis en la necesidad de respetar y promover los derechos de los migrantes y facilitar la movilidad (la migración como derecho y como oportunidad).

El Pacto Global podría implicar un consenso importante sobre un marco global para las migraciones. En los próximos meses iremos viendo si el multilateralismo estará a la altura de superar los desafíos.