

Gobernanza de la Migración desde un enfoque de derechos humanos: el importante papel de México

La migración internacional es un fenómeno de rápido crecimiento. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) reporta que el número de migrantes internacionales incrementó significativamente en un periodo de quince años,¹ por lo que se ha presentado una intensificación en las discusiones internacionales sobre la migración. Pese a que prevenir y combatir la migración irregular fueron temas dominantes en la gobernanza internacional durante ese tiempo, la preocupación internacional por los derechos humanos de los migrantes no se presentó sino hasta el último par de años². El presente ensayo explica la importancia de la gobernanza internacional de la migración. El objetivo del mismo es analizar el papel de México en el proceso de elaboración del *Pacto Global para la Migración Regular, Segura y Ordenada*, así como su contribución a la gobernanza de la migración desde un enfoque de derechos humanos. Para lograr lo anterior, se expondrán algunos de los acontecimientos relacionados con el *Pacto Global*, y se analizará el contenido ideológico y la postura de la delegación mexicana que ha influenciado su creación.

Los Estados han implementado cooperación institucionalizada para temas relacionados con movimientos transfronterizos, lo cual resulta en gobernanza global; el término puede referirse a “normas, reglas, principios y procesos de toma de decisiones para regular el comportamiento de Estados y actores transnacionales³”, con una variedad de actores que establecen la agenda, negocian, monitorean e implementan las reglas⁴. Dado que la regulación de la migración es comúnmente asociada con la soberanía de los Estados, “cuando se habla de migrantes y refugiados los Estados reclaman el derecho soberano que tienen para controlar sus propias frontera⁵”. Por este motivo la migración es regulada de forma unilateral o de manera regional; la falta de cooperación internacional deriva en la

¹ OIM, “International Migration Report 2015”, ONU, Nueva York: 2016, p. 5

² Alexander Betts, *Global Migration Governance*, EEUU: Oxford University Press, 2011

³ Pieter Glasbergen (ed.), *Partnerships, Governance and Sustainable Development*, Reino Unido: Edward Elgar Publishing, 2007, p. 174

⁴ Kenneth Abbot. y Duncan Snidal, “The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and The Shadow of the State”, en W. Mattli and N. Woods (eds), *The Politics of Global Regulation*, , 2009

⁵ Saskia Sassen, *Losing Control? Sovereignty in an age of globalisation*, Nueva York: Columbia University Press, 1996, p. 59

incapacidad de regular la migración de manera efectiva⁶, y pesa a la naturaleza transfronteriza de la migración internacional no hay hasta ahora un marco internacional que la regule⁷. Por ello, y por la falta de mecanismos de gobernanza necesarios en las políticas migratorias⁸, tanto instituciones internacionales como gobiernos han promovido esfuerzos para crear un marco de gobernanza que establezca parámetros para la regulación de la migración. Actores internacionales como la ONU, la Asamblea General y la OIM han tenido un papel decisivo en la creación de un marco internacional para la regulación de la migración con un enfoque de derechos humanos, al igual que Estados como Suiza y México.

En Septiembre 2016 la Asamblea General de la ONU convocó a jefes de Estado y de gobierno a la *Reunión de Alto Nivel Sobre Refugiados y Migrantes*, en la que destacó la participación del Presidente Enrique Peña Nieto en una mesa de diálogo y su Copresidencia en el diálogo para el *Pacto Global para la Migración Regular, Segura y Ordenada*. Durante el mismo, el Presidente comentó que millones de personas que abandonan el territorio en el que nacieron se enfrentan a serios retos, condiciones precarias, e inclusive al crimen; afirmó que pese a la existencia de retos económicos y culturales para los países de tránsito y destino, las instituciones y los Estados no pueden darle la espalda a quienes dejan su familia y hogar, por lo que se debe trabajar en políticas migratorias que garanticen la protección de derechos humanos y libertades fundamentales de los migrantes. Mencionó que para lograr alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 es necesario reconocer a los migrantes como víctimas y que es indispensable superar enfoques que los demonizan y no consideran su contexto. Lo anterior demuestra que México no comparte perspectivas simplistas de la migración que se enfocan en implicaciones económicas y de seguridad, y reconoce que la falta de estándares internacionales para abordar la situación ignora la vulnerabilidad de los migrantes y tiene repercusiones que atentan contra su dignidad. Para que un régimen migratorio sea eficiente debe respetar los derechos humanos fundamentales de los migrantes,

⁶ Antoine Pécoud, *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narrative*, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2015, p.22

⁷ Alexander Betts, *Global Migration Governance*, Estados Unidos de América: Oxford University Press, 2011

⁸ Khalid Koser, "International Migration and Global Governance", *Global Governance*, 16(3), 2010, pp. 301–16

buscando activamente su respeto, protección y promoción⁹, y el Presidente Mexicano lo deja en claro. Asimismo, Peña Nieto explica que es imperativo que exista corresponsabilidad y cooperación entre las naciones, ya que el éxito de los acuerdos a los que se llegue dependerá de la responsabilidad y apoyo de todos los países¹⁰, lo que demuestra que comprende la necesidad de cooperación transnacional para conformar un marco internacional capaz de cambiar procesos estructurales relacionados con la migración. El Presidente concluye afirmando que todos los países tienen la obligación moral de proteger la vida, derechos y dignidad de los migrantes, y finalmente, reconoce el papel clave que tiene México para la gobernanza de la migración, ya que es un país de origen, destino y tránsito.

Por otro lado, la Mexicana Elba Yanett Coria Marquez, miembro de *SOS Children Villages*, fue seleccionada por el Presidente de la Asamblea General de la ONU como ponente de la sociedad civil, ejemplificando que las aportaciones mexicanas a la creación de un marco global para la migración no se limitan a las de la delegación. Márquez aborda el tema de la falta de políticas a nivel global que sean efectivas para garantizar los derechos de quienes piden asilo, refugiados, y migrantes que se encuentran en situaciones vulnerables. Habla del problema que representa el hecho de que los gobiernos se enfoquen en el tema de seguridad al considerar movimientos migratorios, lo que reduce el respeto a derechos humanos y lleva a la violación de principios universales; recalcando que debe haber un cambio en la cooperación internacional que se caracterice por un enfoque basado en las personas. De igual manera, explica la importancia que tiene que los Estados luchen efectivamente contra la xenofobia, para lograr la eliminación de discriminación legal y administrativa que bloquean la cobertura de necesidades básicas. Su visión humanitaria exhorta a que los parámetros internacionales relacionados con la migración se caractericen por políticas basadas en el respeto a necesidades básicas y derechos humanos.

⁹ Amnistía Internacional, *Living in the shadows. A primer on the human rights of migrants*, Reino Unido: Amnistía Internacional, 2006

¹⁰ *UN Web TV*, "(Round Table 2) Addressing drivers of migration, particularly large movements, and highlighting the positive contributions of migrants- Summit for Refugees and Migrants", *Organización de las Naciones Unidas*.

La *Reunión* concluye en la *Declaración de Nueva York*, que reconoce la necesidad de cooperación internacional para lograr dar un trato humano a los migrantes sin importar su estatus y la necesidad de garantizar el respecto a la dignidad y la protección de los derechos de los migrantes, y establece los pasos para llevar a cabo el proceso de negociaciones intergubernamentales para la creación el *Pacto Global para la Migración Regular, Segura y Ordenada* en 2018. El alto nivel de participación mexicana en la *Declaración* denota el nivel de influencia que ha tenido el país en el plan de acción del *Pacto Global*, aportando visiones, ideales y argumentos con un claro enfoque en el respeto a los derechos humanos. Para complementar lo anterior, William Lacy Swing, Director General de la OIM, declaró estar extremadamente agradecido con el Embajador Representante Permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas, Juan José Gómez Camacho, y el Embajador Suizo Jürg Lauber por su trabajo relacionado con la *Declaración*¹¹. Por otro lado, la OIM ha designado a líderes de investigación en temas migratorios para conformar un sindicato que respalde académicamente el *Pacto Global para la Migración*, que cuenta con la participación del mexicano Rodolfo Casillas. Su trabajo de investigación es tan relevante en el área que tres de sus obras son consideradas ‘*top reads*’ para el estudio de la migración segura, ordenada y regular. Lo anterior denota que además de la influencia ideológica y estructural de líderes y miembros de la sociedad civil de México, la delegación mexicana ha sido determinante para la organización logística de las actividades que posibilitan la creación del *Pacto Global* en cuestión, y los académicos mexicanos han aportado relevante contenido de investigación para su creación.

De igual manera, en abril de 2017 la OIM organizó el *Diálogo para el Pacto Global para la Migración Regular, Segura y Ordenada*, el cual contó con la presencia mexicana del Embajador Gómez Camacho y Berenice Valdez. Su participación expone un interés por “analizar las graves afectaciones que vive la población migrante, refugiada y sus familias¹²”, demostrando que es consciente de los retos y

¹¹ William Lacy Swing, “Statement, GFDM Dialogue on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration”. *OIM*, 6 de abril 2017.

¹² Berenice Valdez Rivera, “Diálogo Internacional sobre la Migración 2017 Fortalecimiento de la cooperación internacional y la gobernanza de la migración con miras a la aprobación de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular en 2018”, *OIM*, 19 de abril 2017.

dificultades a las que se enfrentan los migrantes; esto necesita de una visión analítica y moral, en la que se evoluciona de una postura superficial basada en prejuicios hacia una más humana, y se reconoce que sin importar el origen de las personas es imperativo considerar las circunstancias en las que se encuentran, en especial si hay una falta de protección a sus derechos humanos. Valdez menciona que “la perspectiva de la migración no puede ser analizada desde un enfoque economicista o ‘desde la oferta y demanda de la mano de obra’¹³”, lo cual representa una crítica a los Estados y organizaciones que promueven el respeto y la inclusión de los migrantes basados en el beneficio económico que representan para el país receptor. Debido a la preocupación de actores internacionales por encontrar medios que permitan maximizar beneficios y minimizar costos de la movilidad, el enfoque con el que se abordan la migración internacional¹⁴ carece en muchas ocasiones de una visión humanitaria; en contraste con lo anterior, su participación aporta argumentos en pro de los derechos humanos al proceso de gobernanza migratoria. Tras la clausura del evento, el Presidente de la Asamblea General nombró a los Embajadores Gómez Camacho y Lauber co-facilitadores para liderar el proceso de preparación y consultas para el Pacto Global y el proceso intergubernamental que se llevará a cabo en de noviembre 2017 a enero 2018 para adoptar el mismo.

Para finalizar, se puede concluir que México tiene un papel importante en la gobernanza de la migración ya que debido a su contexto geográfico e histórico es un país que comprende la experiencia de territorios de origen, tránsito y destino. Lo anterior es complementado con una visión multidimensional de la migración, que se caracteriza por un interés al respeto de la dignidad y los derechos de los migrantes. México está interesado en compartir su visión con respecto al tema, y lleva a cabo acciones a nivel global para impulsar cooperación internacional que derive en un marco regulatorio que proteja la integridad de los migrantes. Lo anterior se ve reflejado en su importante papel en la creación del *Pacto Global para la Migración Regular, Segura y Ordenada*, al que ha hecho aportaciones ideológicas, académicas, logísticas e infraestructurales.

¹³ Berenice Valdez Rivera, “Diálogo Internacional sobre la Migración 2017”, *OIM*, 19 de abril 2017.

¹⁴ Alexander Betts, *Global Migration Governance*, Estados Unidos de América: Oxford University Press, 2011.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abbot, Kenneth y Snidal, Duncan. "The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and The Shadow of the State", en W. Mattli and N. Woods (eds), *The Politics of Global Regulation*, Princeton. Estados Unidos de América: Princeton University Press, 2009.
- Amnistía Internacional. *Living in the shadows. A primer on the human rights of migrants*. Reino Unido: Amnistía Internacional, 2006.
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. "Closing Remarks at International Dialogue on Migration 2017". 19 de abril 2017. Consultado 3 de julio 2017: <http://www.un.org/pga/71/2017/04/19/closing-remarks-at-international-dialogue-on-migration-2017/>
- Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. "Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016: New York Declaration for Refugees and Migrants". 3 de octubre 2016. Consultado el 3 de julio de 2017: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1
- Betts, Alexander (ed.). *Global Migration Governance*. Estados Unidos de América: Oxford University Press, 2011.
- Castles, Stephen. "Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective". *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 36:10, 2010, pp.1565-1586. Consultado 6 de julio 2017: DOI: 10.1080/1369183X.2010.489381
- Düvell, Frank. "Irregular Migration". In Alexander Betts (ed.) *Global Migration: A Social Transformation Perspective*. Pp. 78-100.
- Glasbergen, Pieter (ed.). *Partnerships, Governance and Sustainable Development*, Reino Unido:Edward Elgar Publishing, 2007.
- Koser, Khalid. "International Migration and Global Governance". *Global Governance*, 16(3), 2010. Pp. 301–16
- Lacy Swing, William. "Statement, GFDM Dialogue on the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration". *Organización Internacional para las Migraciones*. 6 de abril 2017. Consultado 3 de julio 2017: <https://www.iom.int/speeches-and-talks/statement-gfmd-dialogue-global-compact-safe-orderly-and-regular-migration>

Non-Governmental Liaison Center. “Civil society speakers selected for UN Summit for Refugees and Migrants”. *Organización de las Naciones Unidas*. Consultado 4 de julio 2017: <https://www.unnqls.org/index.php/80-home/2753-19sept2016-un-hlm-refugees-migrants>

Organización Internacional para las Migraciones. “Diálogo Internacional sobre la Migración 2017: Fortalecimiento de la cooperación internacional y la gobernanza de la migración con miras a la adopción de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular en 2018”. Consultado 3 de julio 2017: <https://www.iom.int/es/dialogo-internacional-sobre-la-migracion-2017-fortalecimiento-de-la-cooperacion-internacional-y-la>

Organización de las Naciones Unidas. “Inclusion Will Ensure Common Ownership of Global Compact, Deputy Secretary-General Tells Event on Strengthening Cooperation, Governance of Migration”. 19 de abril 2017. Consultado el 3 de julio 2017: <http://www.un.org/press/en/2017/dsgsm1051.doc.htm>

Organización de las Naciones Unidas. “List of speakers for the round tables for the High-level meeting on addressing large movements of refugees and migrants”. 15 de septiembre 2016. Consultado el 4 de julio 2017: http://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/list_of_speakers_-_round_tables_-_hlm_on_refugees_and_migrants_-_15_september_2016.pdf

Organización de las Naciones Unidas. “UN Summit for Refugees and Migrants 2016”. Consultado 5 de julio de 2017: <http://refugeesmigrants.un.org/summit>

Pécoud, Antoine. *Depoliticising Migration: Global Governance and International Migration Narratives*. Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2015.

Respuesta a los Grandes Desplazamientos de Refugiados Migrantes. “New York Declaration”. *Organización de las Naciones Unidas*. Consultado el 3 de julio de 2017: <http://refugeesmigrants.un.org/declaration>

Sassen, Saskia. *Losing Control? Sovereignty in an age of globalisation*. Nueva York: Columbia University Press, 1996.

Thompson, Laura. “International Dialogue on Migration”. *Organización Internacional para las Migraciones*. 19 de abril 2017. Consultado el 3 de julio 2017:

https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/2017-19-04%20DDG%20Closing%20Remarks%20IDM%20New%20York.pdf

UN Web TV. "(Round Table 2) Addressing drivers of migration, particularly large movements, and highlighting the positive contributions of migrants- Summit for Refugees and Migrants." Organización de las Naciones Unidas. Consultado 5 de julio 2017: <http://webtv.un.org/search/round-table-5-global-compact-for-safe-regular-and-orderly-migration-towards-realizing-the-2030-agenda-for-sustainable-development-and-achieving-the-full-respect-for-the-human-rights-of-migrants-summit-for-refugees-and-migrants/5133294950001?term=summit%20for%20refugees%20and%20migrants&languages=&languages=&sort=date&languages=>

Valdez Rivera, Berenice. "Diálogo Internacional sobre la Migración 2017 Fortalecimiento de la cooperación internacional y la gobernanza de la migración con miras a la aprobación de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular en 2018". *Organización Internacional para las Migraciones*. 19 de abril 2017. Consultado 3 de julio 2017: https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/Panel%206%20-%20Talking%20Points%20Berenice%20Valdes%20Ribera.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. "World Migration Report 2015. Migrants and Cities". Suiza, 2015. Consultado 6 de julio 2016: http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_en.pdf

Velasco, Juan Carlos. Justicia global y el gobierno de las migraciones internacionales. *Revista de Estudios Sociales*. 2013 : 107-117.