

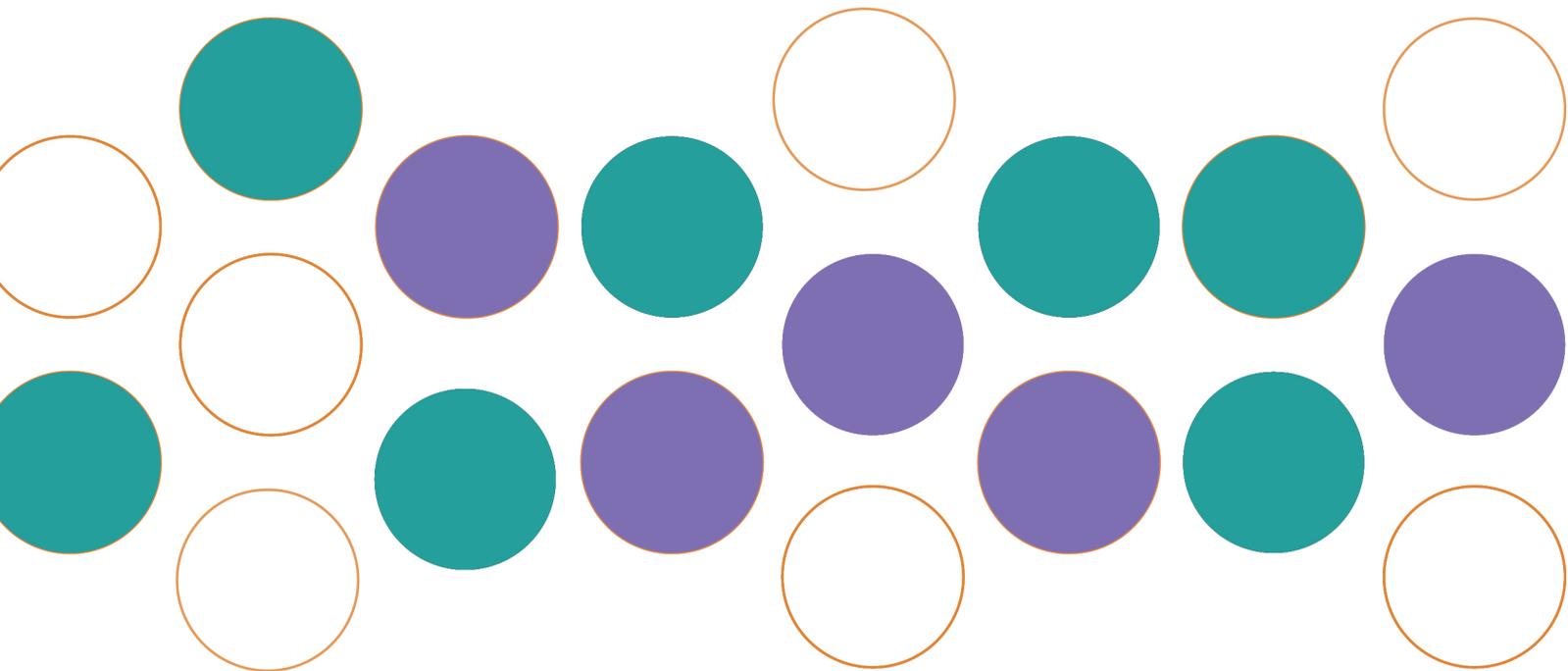


OBSERVATORIO CIUDADANO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES-PUEBLA

www.observatoriomigracionpuebla.org

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla

10 Agendas globales desde lo local
julio - diciembre 2018



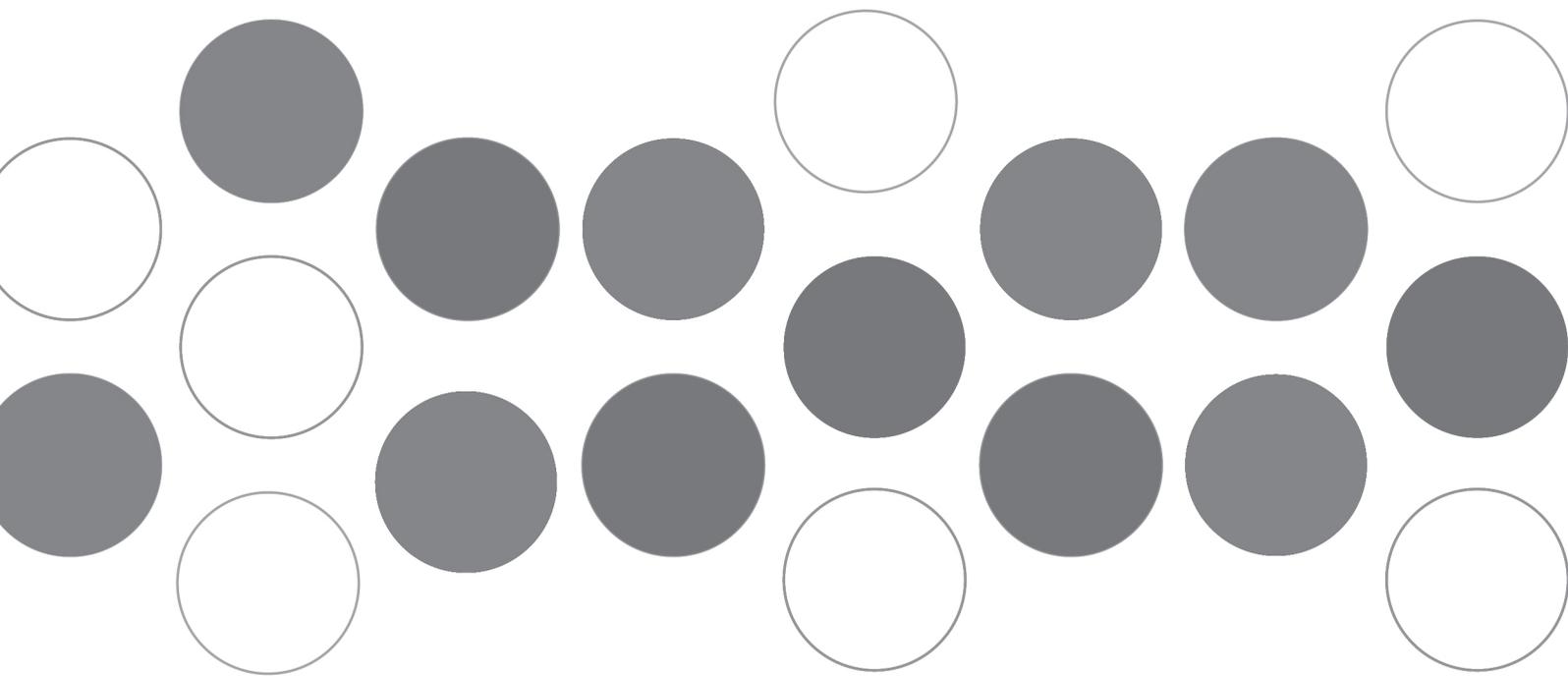


OBSERVATORIO CIUDADANO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MIGRANTES-PUEBLA

www.observatoriomigracionpuebla.org

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla

10 Agendas globales desde lo local
julio - diciembre 2018



CONSEJO EDITORIAL

Elio Arturo Villaseñor Gómez

Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

Adriana Sletza Ortega Ramírez

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

María Luisa Salvador Cuautle

Fundación Ayuda en Acción, A.C.

EDICIÓN Y ESTILO

Amanda Georgina González Ochoa, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

José Luis Sánchez Gavi, Cuerpo Académico "Procesos Transnacionales y Migración" Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Adriana Sletza Ortega Ramírez, Cuerpo Académico "Procesos Transnacionales y Migración" Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

DISEÑO

Karla Ambrosio Torres, Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.

Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla. Año 7, N° 10, julio-diciembre 2018, es una publicación semestral editada por Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. Calle Tepic 83, Col. Roma Sur, Delegación Cuauhtémoc, Cd. de México, C.P. 06760, Tel. (52) (55) 5514 1072, www.iniciativaciudadana.org.mx. Editor responsable: Amanda Georgina González Ochoa. Número de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo N° 04-2016-052313020200-102 otorgado por el Instituto Nacional de Derecho de Autor. ISSN 2594-1062. Licitud de Título y Contenido N° 17080, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por Cuadriga, Plaza Solé Zavaleta, Local 120A, Calzada Zavaleta #1306, Santa Cruz Buenavista, C.P. 72154, Puebla, Puebla, México. Este número se terminó de imprimir el 20 de agosto de 2018 con un tiraje de 200 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C

Agradecimientos

El Reporte en Migración. Agenda migrante Puebla es una propuesta conjunta entre Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C.; la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla a través del Observatorio Ciudadano sobre Políticas Públicas para Migrantes-Puebla; y Fundación Ayuda en Acción a través del Colectivo Estación Cero.



Ayuda en Acción México A. C.



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla



Colectivo Estación Cero

Índice

INTRODUCCIÓN Pg. 7

ARTÍCULOS

**Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda Global sobre Migración.
Un tránsito al desarrollo humano sostenible** Pg. 11

Claudia Ocman Azueta
Nidia Caro de Luna Bustillos

**Políticas migratorias de las Oficinas estatales de Atención a Migrantes (OFAM)
en México** Pg. 24

Cinthya Carbajal Mancilla
Odeth Favela Santiago
Salma Zorrilla Espinosa
Adriana Sletza Ortega Ramírez

**La Diplomacia Ciudadana Latinoamericana ante el Pacto Mundial para una
Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM)** Pg. 42

Berenice Valdez Rivera
Karla Ambrosio Torres

Introducción

Alan González Espinosa
Adriana Sletza Ortega Ramírez
José Luis Sánchez Gavi

Los temas migratorios y concernientes a los refugiados están teniendo prioridad en las agendas internacionales y globales. El 19 de septiembre de 2016, se reunieron los Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno para discutir sobre estos dos temas, llegando a la adopción de la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes en la que los 193 países, que son miembros de Naciones Unidas reconocieron la necesidad de un fortalecimiento en la cooperación a nivel global con la finalidad de crear mecanismos que protejan a las comunidades migrantes.

El Pacto mundial sobre Migración que está previsto sea aprobado en Marruecos en diciembre de 2018 se desarrollaría en el marco de la meta 10.7 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los asuntos específicos dentro de su propósito son:

- Tratar aspectos de la migración internacional (incluyendo cuestiones humanitarias, de desarrollo y derechos humanos).
- El fortalecimiento de la cooperación sobre migración internacional y contribución con la gobernanza mundial.
- Creación de un marco legal para cooperación internacional integral en beneficio de migrantes y movilidad humana.
- Amplia gama de compromisos prácticos, medios de ejecución con un marco de revisión y seguimiento en materia de migración internacional para todos los Estados miembros.
- Seguimiento de la senda marcada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo.
- Basarse en la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo aprobada en 2013 (OIM, 2016).

Las agendas globales son un reflejo de que las organizaciones multilaterales insisten en que las problemáticas a las que se enfrenta la sociedad hoy en día son tan grandes como para poder enfrentarlas unilateralmente. Es por ello que el desarrollo sostenible debe tener una visión local que influye y moldea lo global, y no al revés como suelen plantearse las agendas desde los espacios internacionales. Siguiendo esta línea de pensamiento es como surge una necesidad por cooperar en el plano internacional y derivan resultados como la concepción de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) han sido un pináculo en la cooperación internacional y su continua búsqueda de medidas para hacer frente a las problemáticas mundiales como lo son la pobreza, el cuidado del medio ambiente en el planeta y garantizar que la humanidad goce de paz y prosperidad en su totalidad. Con estos objetivos, se impulsan políticas que implican enfrentar las dificultades que enfrentan las personas migrantes.

Como parte de los ODS, la Agenda Global sobre Migración pretende fomentar la adopción de políticas que funcionen en dos sentidos; el primer es proteger a los migrantes, y el segundo frenen la migración. Los vínculos entre ambas agendas son presentados y cada punto es explicado con relación a éstas mismas.

El segundo artículo escrito por Adriana Sletza Ortega Ramírez, profesora investigadora en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP) así como las estudiantes de Relaciones Internacionales Cinthya Carbajal Mancilla, Odeth Favela Santiago, y Salma Zorrilla Espinosa, trata sobre las Oficinas estatales de Atención a Migrantes (OFAM) y sus políticas migratorias presentando un panorama general bajo cuatro criterios: marco jurídico, programas y servicios para migrantes, presupuesto y transparencia en internet para analizar el funcionamiento así como examinar la operatividad de las OFAM tomando en cuenta marcos regulatorios estatales en materia de protección a migrantes en México.

Dentro de los marcos jurídicos de las Entidades Federativas en México se presentan diferencias muy notables en relación a leyes con respecto a la migración. De la misma manera, se notan contrastes en lo referente a los programas y servicios de las OFAM dependiendo de la entidad federativa. Finalmente, la transparencia en internet es requerida en las páginas oficiales de cada uno de los gobiernos estatales en caso de que estas cuenten con un apartado para la difusión de programas y servicios para las personas migrantes así como mayor información disponible a través de redes sociales para ampliar el alcance de las personas beneficiarias.

El tercer artículo corresponde a Berenice Valdez Rivera, Coordinadora de Políticas Públicas en el Instituto para las Mujeres en la Migración AC (IMUMI) y Karla Ambrosio Torres de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C., Su objetivo consiste en generar un contrapeso frente a las posturas de criminalización y discriminación con la exposición de un caso reciente en negociaciones internacionales sobre las migraciones desde la diplomacia ciudadana.

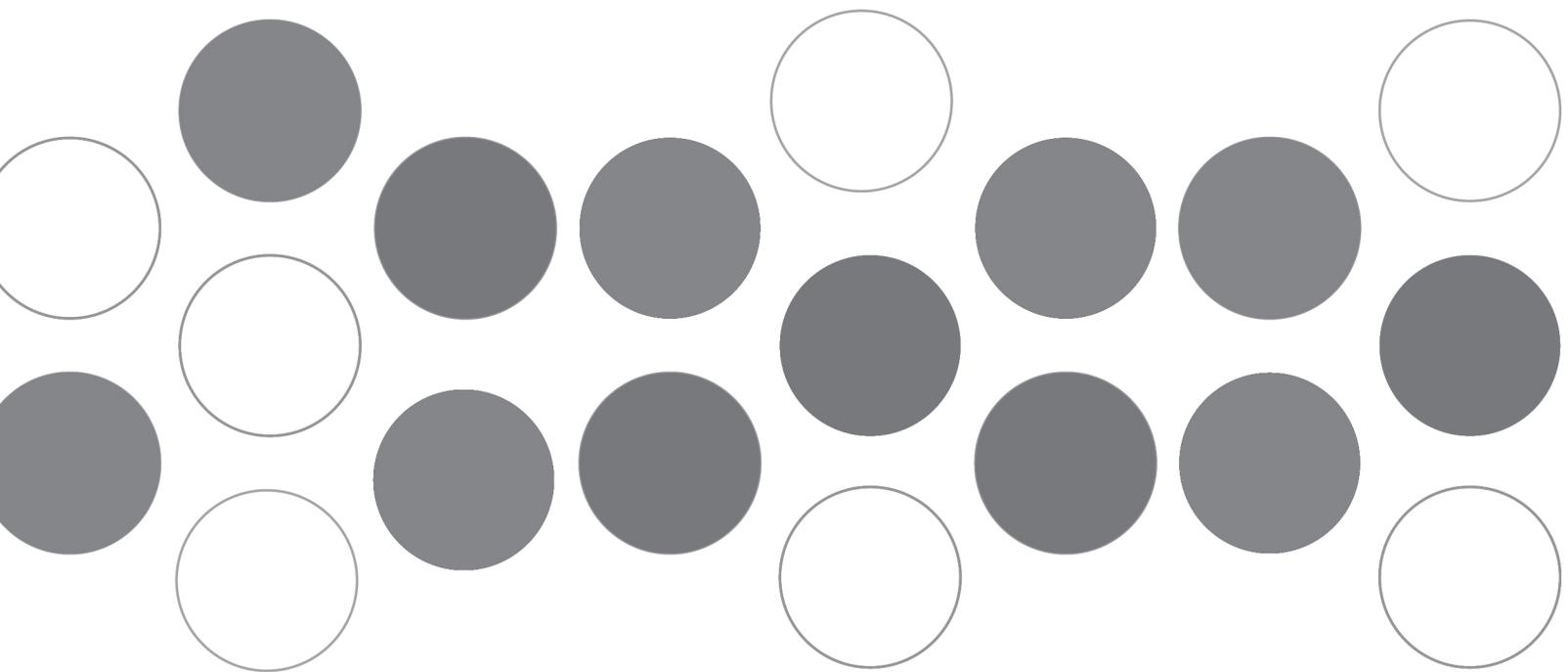
Hacen un puntual señalamiento de los 18 puntos prioritarios del Bloque Latinoamericano de organizaciones civiles frente al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular explicando su contenido. Asimismo, enfatizan que el Pacto debe considerar puntos esenciales tomando en cuenta los desafíos en los países de origen, tránsito, destino y retorno.

De esta manera, el reporte ofrece un panorama amplio sobre el desarrollo humano sostenible y el bienestar de las personas migrantes. Aunque en México, en los ámbitos locales existen instituciones como las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes (OFAM), estas requieren respaldo jurídico y tener un desempeño más eficiente pues son la base para la continuación de políticas locales que favorezcan de todas las personas migrantes. El abordaje local de las migraciones desde la perspectiva del desarrollo humano deberá retomarse en las prioridades del próximo Plan Nacional de Desarrollo, articulando las posiciones y estrategias de política exterior que México ha comprometido en la Agenda Global de ODS y el Pacto Mundial sobre Migración.

Referencias bibliográficas

Organización Internacional para las Migraciones (2016). Pacto Mundial sobre Migración. N.Y., Estados Unidos. OIM. Disponible en: <http://rosanjose.iom.int/site/sites/default/files/Pacto%20mundial%20sobre%20migracion.pdf>

Artículos



Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda Global sobre Migración. Un tránsito al desarrollo humano sostenible

Claudia Ocman Azueta ¹

Nidia Caro de Luna Bustillos ²

Resumen

El desarrollo sostenible ha sido asociado al control de las actividades económicas para no afectar al medio ambiente. Con el transcurso de los años, alcanzarlo se ha convertido en una tarea complicada.

Con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, se impulsan políticas que permitan el desarrollo humano sostenible. Esto implica enfrentar las dificultades que enfrenta de la migración. Su solución no está en controles rigurosos, si no en políticas sostenibles. El artículo, aborda la relación entre sostenibilidad y migración y migración e insostenibilidad en el marco de los ODS y de la Agenda Global sobre Migración. Expone la connotación adquirida por el desarrollo sostenible hasta los ODS, para explicar sus vínculos con la Agenda y plantear algunos de los retos que podrían enfrentarse.

1. Profesora investigadora de la Licenciatura en Relaciones Internacionales y en la Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel I.

2. Estudiante de la Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Palabras clave

Desarrollo sostenible, migración, política internacional.

Introducción

Comúnmente al escuchar las palabras desarrollo sostenible se efectúan asociaciones inmediatas con el medio ambiente, siendo consideradas diversas alternativas para protegerlo. A partir de su difusión en la década de los ochenta, la sostenibilidad ha implicado emprender acciones para controlar las actividades que el desarrollo económico requiere para mantener a la sociedad y a los Estados sin afectar al medio ambiente. Para que el desarrollo sea sostenible, se requiere mantener un equilibrio entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales. Con el transcurso de los años, la sostenibilidad se ha convertido en una tarea complicada y difícil de alcanzar que de manos de organizaciones internacionales particularmente de las Naciones Unidas, debe emprenderse en beneficio de la consecución de un desarrollo integral para la humanidad, el que se traduzca en mejores condiciones de vida. Con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, se pretende impulsar políticas que permitan que el desarrollo humano sea sostenible, esto involucra hacer frente a aquellos problemas que derivados de la migración aquejan a la sociedad y también a los Estados. Su solución no está en cerrar fronteras o en establecer controles rigurosos, si no en abatir las causas mediante el emprendimiento de políticas que coadyuven a la consecución de los ODS enfatizando, la cooperación y colaboración interestatal con lo que se permita transitar hacia la sostenibilidad. El presente artículo, tiene por finalidad esquematizar la problemática que enfrenta la sostenibilidad con la migración y la migración con la insostenibilidad en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, lo que ha desprendido en una Agenda Global sobre Migración. Así, se expone la connotación adquirida por el desarrollo sostenible hasta llegar a los ODS para posteriormente, explicar los vínculos entre éstos y la Agenda para por último, recaer en una reflexión final sobre los retos que podrían enfrentarse ante las situaciones prevaletentes.

De Brundtland a los ODS

El crecimiento poblacional y el desarrollo económico favorecidos por las revoluciones científico tecnológicas, han ocasionado se cuestionen las ambivalencias entre los modelos de desarrollo y la explotación de la naturaleza, en tanto incrementan los impactos a la misma. En los siglos XVIII y XIX académicos realizaron estudios sobre las consecuencias que para la población y para la economía tendrían tal crecimiento y desarrollo. El modelo de crecimiento exponencial de Thomas R. Malthus expuesto en *Ensayo sobre el principio de la población* en 1798, cuyo postulado esencial es que dado el aumento constante de la población humana se pondría un límite a la capacidad productiva de la tierra, dejaría una secuela que se materializaría en una escuela de pensamiento caracterizada y criticada por sus predicciones fatalistas sobre el futuro incierto de la humanidad por causa del impacto al medio ambiente exacerbado por las ambiciones antropogénicas de un consumismo aumentado, y por una constante lucha para preservar e incrementar las potencialidades estatales reflejada en una mayor y continúa explotación de los recursos naturales y acrecentamiento de asentamientos urbanos. Por su parte, David Ricardo y John Stuart Mill externaron sus interrogantes apoyadas en la posibilidad de llegar a

un estado estacionario de la economía, a diferencia de Malthus en su obra *Principios de Economía Política y Tributación* de 1817, Ricardo, expondría que los límites del desarrollo no están en el crecimiento de la población si no en la inadecuada distribución de los recursos naturales. El proceso de transformación económico y social encausado por las innovaciones tecnológicas iniciadas en Inglaterra durante el siglo XVIII con el paso de una economía rural-agrícola a una urbanizada-industrializada, el cual fue favorecido paulatinamente por la construcción de vías de comunicación y medios de transportación, por la creciente industria textil, por la aparición del motor de combustión interna, por el uso de la energía eléctrica, así como de los combustibles fósiles, si bien permitió a la humanidad mejorar su calidad de vida, provocó recaer en una explosión demográfica que incidiría en nuevas necesidades que dañarían el entorno natural.

Las consecuencias de la industrialización y del incremento de la población se verían reflejadas en problemas ambientales. De manera que tras el proceso de industrialización de esta etapa, la contaminación del agua, aire y suelo por actividades industriales se verían incrementados con los avances científico tecnológicos del siglo XX, durante el cual el agotamiento de la capa de ozono, la lluvia ácida, la deforestación, el tráfico internacional de desechos y de productos tóxicos peligrosos, la pérdida de biodiversidad y el cambio climático, concentrarían la atención y requerirían emprender acciones para mitigar las consecuencias de la huella ecológica.

A mediados del siglo XX, una catalogada como nueva gama de publicaciones de índole neomalthusiano, concentrarían la atención sobre los efectos perjudiciales del deterioro ambiental para las personas. Tales publicaciones, propiciaron movimientos ambientalistas que incidieron en las políticas nacionales e internacionales impulsando la creación de instituciones como la Agencia de Protección Ambiental en Estados Unidos, así como en la adopción de tendencias a seguir por el derecho y las políticas ambientales, los que serían replanteados partiendo de una visión holística del sistema tierra y de la finitud de sus recursos, los que no podían ser expuestos a un crecimiento económico ilimitado.

Los trabajos del Club de Roma, las actividades emprendidas desde la Naciones Unidas, entre ellas, la Conferencia Intergubernamental para el Uso Racional y la Conservación de la Biósfera que recayó en el Programa el Hombre y la Biósfera de 1971 y publicaciones como *Los Límites del Crecimiento*, incidieron en la Cumbre de la Tierra de 1972 sirviendo de antesala al trabajo de la Comisión Bruntland. Los problemas que podrían derivar del crecimiento exponencial de la población y básicamente del modelo de desarrollo económico, requerían alternativas que permitieran una convivencia armónica entre los seres humanos y su entorno natural, lo que incluso podría implicar reconfigurar las relaciones internacionales.

De acuerdo con Ramírez Ortiz y Ramírez Marín, el concepto “sostenible,” fue utilizado por primera vez en el Reporte de Estudios Ecuménicos del Consejo Mundial de Iglesias de 1974 en el cual, se hizo referencia a una sociedad sostenible mientras que el concepto “desarrollo sostenible” empezaría a aparecer en la década correspondiente a los años ochenta a partir de la Estrategia Mundial para la Conservación (Ramírez Ortiz y Ramírez Marín, 2012:184 y 191) propuesta por la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) y trabajada en conjunto con el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la cual contenía un apartado titulado hacia el desarrollo sostenible y proponía

elaborar una estrategia de desarrollo que estimulará el crecimiento económico, contrarrestará la pobreza y la destrucción de los ecosistemas favoreciendo su conservación y uso sostenido y la preservación de la diversidad genética.

Sería hasta la década de los ochenta cuando adoptado y publicitado por la ONU, que el concepto desarrollo sostenible se convertiría en una vía a implementar para los modelos de desarrollo imperantes. Como resultado de la Agenda Global para el Cambio solicitada por la Asamblea General en 1987, la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, dio a conocer el informe titulado Nuestro Futuro Común o informe Brundtland, en él se observó que la pobreza, la vulnerabilidad y la degradación del medio ambiente, eran resultado del progreso cuyas políticas era contraproducentes por lo que requerían ser analizadas y replanteadas en busca de un desarrollo sostenible, el que de forma general fue definido como aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones (World Commission on Environment and Development: 1987).

Desde la óptica del informe Brundtland, para que el desarrollo sea sostenible se requería reducir los niveles de pobreza, mejorar los niveles educativos y los usos de la energía dirigiendo el consumo a fuentes renovables, distribuir alimentos, proteger a las especies y a los ecosistemas, modificar las estructuras institucionales por ejemplo descentralizando recursos para mejorar la gestión de las autoridades locales y el establecimiento de medidas alternativas para administrar los bienes comunes globales, fuera de los obstáculos que pudiera representar la soberanía estatal. Con la sostenibilidad, se proponía satisfacer las necesidades básicas de la población reorientando las prácticas socioeconómicas que explotan e impactan a la naturaleza. Desde este momento, el desarrollo sostenible se convirtió en un referente para el desarrollo mundial y se tomó como un desafío que los gobiernos debían alcanzar.

El desarrollo sostenible sería integrado como principio del Derecho Ambiental Internacional y se consolidaría con la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, en cuya Declaración se aclaró que la sostenibilidad debería ser parte importante del proceso de desarrollo no pudiendo ser considerada de forma aislada (principio 4) dado que la paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables (principio 25).

La Declaración indica que entre los requisitos indispensables para lograr la sostenibilidad, se encuentran la cooperación internacional para erradicar la pobreza con la finalidad de reducir las disparidades en los niveles de vida respondiendo de mejor manera a las necesidades de los pueblos del mundo (principio 5), la conservación, protección y restablecimiento de la salud e integridad del ecosistema de la tierra (principio 7), la reducción y eliminación de los sistemas de producción y consumo insostenibles, lo que requiere de políticas demográficas adecuadas (principio 8), así como del intercambio científico y tecnológico (principio 9), y dar seguimiento a los principios de responsabilidad común aunque diferenciada, el de precaución y de obligación de indemnizar por daños, y de otros aspectos que aluden a las responsabilidades de los estados y a los derechos de los ciudadanos (ONU: 1992).

En sí, el desarrollo sostenible quedaría fundamentado en tres aspectos, la equidad intergeneracional, el uso sostenible de los recursos naturales y la integración del medio ambiente y

el desarrollo (López, s/f) procurando un equilibrio entre lo social, lo ambiental y lo económico, dado que un desbalance en estas 3 últimas dimensiones contrariamente produciría insostenibilidad.

Posteriormente a la Cumbre de la Tierra, desde lo internacional, diversos organismos, orientarían sus acciones acorde al marco referencial establecido por el desarrollo sostenible, el que continuaría siendo resaltado y rescatado en las siguientes cumbres sobre medio ambiente, con la finalidad de mantener y fomentar en los Estados una trayectoria hacia su consecución a pesar de las dificultades que esta implica, dado el cambio requerido a los sistemas de producción, los estilos de consumo, uso y explotación de los recursos naturales.

En el año 2000, entre los 8 Objetivos del Desarrollo del Milenio a alcanzar para el 2015, se fijó la importancia de garantizar la sostenibilidad del medio ambiente vista de cara al mejoramiento de las condiciones de vida en beneficio del desarrollo humano, esto ameritaba reforzar la transversalidad de las políticas nacionales con referente en el principio de sostenibilidad, aspecto necesario para lograr homologar el desarrollo económico y social con la protección y preservación ambiental, además de crear un mayor compromiso para detener la pérdida de biodiversidad y mejorar las condiciones de vida de personas en situaciones marginales mediante, entre algunos aspectos, la provisión de un acceso sostenido a agua potable y servicios de saneamiento.

Como un derecho humano al desarrollo, en los Objetivos del Desarrollo del Milenio, el desarrollo sostenible adquiere una connotación enmarcada en la relación intrínseca que existe entre economía, sociedad y naturaleza, en la que la sostenibilidad asociada al desarrollo humano, desprende de una visión holística en la cual tal desarrollo no es posible si no existen las condiciones económicas y ambientales que permitan el desarrollo social. La relación entre desarrollo sostenible y desarrollo humano fue enmarcada por el PNUD en 1998, de forma explícita este programa indicó que el desarrollo humano es aquel que "...procura aumentar las opciones para todas las personas, mujeres, hombres y niños, generaciones actuales y futuras, a la vez que protege los sistemas naturales de los que depende la vida".

Apartándose de un criterio estrecho, centrado en la economía, el desarrollo humano sustentable³ sitúa a la gente en el centro, y considera a los seres humanos tanto un medio como un fin... el desarrollo humano sustentable procura eliminar la pobreza, fomentar la dignidad y los derechos humanos, y brindar oportunidades equitativas para todos... con lo cual se fomenta que se hagan realidad todos los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, civiles y políticos (citado por Ramírez Ortiz y Ramírez Marín, 2012: 202 y 203).

Siguiendo la evolución del concepto de desarrollo sostenible, el que en la actualidad es visto como aquel que fomenta la prosperidad y las oportunidades económicas, un mayor bienestar social y la protección del medio ambiente como camino a seguir para mejorar la vida de la población (Naciones Unidas, s/f).

3. Los autores del libro consultado prefieren utilizar el término sustentable.

Posteriormente a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012, para dar continuidad y ampliar los alcances de los Objetivos del Milenio, en el año 2015 fue celebrada la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible con la finalidad de adoptar formalmente una nueva agenda de trabajo para cumplir con garantizar el desarrollo global. Como resultado, son elaborados los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) u Objetivos Mundiales o Globales, los que en esta ocasión involucran temáticas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia para hacer frente a los desafíos ambientales, políticos y económicos hasta el 2030.

Mediante los ODS, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “promueve un cambio hacia la sostenibilidad, donde el crecimiento económico beneficie a los más pobres y grupos marginados y evite daños irreversibles al medio ambiente” (PNUD, 2018). Visto así, el desarrollo sostenible implica solventar la pobreza multidimensional,⁴ la desigualdad y la exclusión mediante la inclusión social y la promoción de la sostenibilidad. Se trata de compartir esfuerzos procurando estabilidad y seguridad para contribuir al desarrollo global.

Los ODS y la Agenda Global sobre Migración

Llegar a la sostenibilidad requiere emprender un trabajo conjunto para mantener el equilibrio entre sostenibilidad social, sostenibilidad económica y sostenibilidad ambiental, evitando que se presenten dificultades en el alcance de alguna de estas tres dimensiones. Sostenibilidad es promover el desarrollo social logrando niveles satisfactorios de calidad de vida a través de la promoción de un crecimiento económico, que genere riqueza equitativa proporcionando seguridad a las personas sin dañar el medio ambiente. En ello, hay que tener presente que una condición indispensable del desarrollo sostenible es erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones.

En consecución del desarrollo sostenible, en 2015 se dio a conocer el programa *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Esta agenda es un plan de acción que está siendo implementado por los países y otras partes interesadas⁵ mediante una alianza de colaboración. El documento contiene a los 17 ODS, mismos que cuentan con 169 metas. La necesidad de cooperación y colaboración expresada en los ODS, expone la urgencia de establecer políticas micro y macroeconómicas que llevadas a cabo contribuirán a alcanzar la sostenibilidad.

Dada la relevancia que para el alcance de la sostenibilidad tiene el impulso del desarrollo humano, solventar las dificultades que derivan de la migración las cuales suelen recaer en violaciones a los derechos humanos y entre otros aspectos, en políticas que buscan recrudescer los controles fronterizos, a partir de la meta 10.7 contenida en la Agenda 2030, la que como propósito plantea “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien

4. Considera tres aspectos como básicos: educación, salud-sanidad y el nivel de vida.

5. Además de los Estados al alcance de los ODS se han sumado otros actores como universidades y organizaciones civiles.

gestionadas” (SELA, 2016: 28), se comenzó a elaborar la Agenda Global sobre Migración, conocida en inglés como **Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration**, cuyo proceso de negociación iniciado en 2017 podría concluir en 2019.

Considerando que un individuo tiende a migrar porque no está conforme en su lugar de origen por motivos varios, los que pueden ser de carácter económico, social, político o incluso ambiental, la Agenda Global sobre Migración tiene por finalidad propiciar el desarrollo humano sostenible para los migrantes, impulsando **políticas domésticas e internacionales que hagan de la migración una condición segura y ordenada.**

Al respecto, la Agenda Global sobre Migración propone adoptar un criterio basado en dos aspectos; el primero consiste en frenar o al menos disminuir la migración y sus causas; el segundo señala que mientras el primero se lleva a cabo, lo importante es y sería brindar el apoyo necesario a todas aquellas personas que experimentan un desplazamiento de cualquier índole (incluyendo personas refugiadas), siendo fundamental el respeto de los derechos humanos, lo que implica establecer “...**sistemas de recepción que satisfagan las necesidades esenciales (agua potable, albergue digno y atención a la salud⁶) de todos los migrantes que llegan de manera irregular o en grandes cantidades.” (Organización Mundial para las Migraciones, 2017: 4).** Acorde a la Agenda Global sobre Migración, el objetivo primordial es y será que el ser un migrante constituya una opción y no una necesidad. Para ello, la OIM propone tomar en cuenta:

1. La observancia de las normas internacionales y la protección de los derechos humanos de los migrantes;
2. La instauración de sistemas nacionales de gestión de la migración inclusivos, equilibrados y eficaces;
3. La promoción del bienestar socioeconómico de los migrantes y de la sociedad;
4. La consideración de los aspectos relativos a la movilidad en las situaciones de crisis; y
5. El fomento de la cooperación internacional sobre migración y la gobernanza de la migración (OIM, 2017: 3).

Siguiendo estos aspectos, las partes interesadas sentarán las bases para construir la Agenda Global sobre Migración, misma que busca la participación efectiva de los interesados, incluidos la sociedad civil, las instituciones académicas, los gobiernos y las comunidades de migrantes. En cuanto a los Estados, la Agenda sugiere establecer los medios pertinentes para proteger los derechos de los migrantes propiciando la cooperación internacional para la implementación de políticas y la creación de instituciones que favorezcan el alcance de la sostenibilidad.

6. En enero de 2017 durante la séptima sesión temática para el desarrollo de la Global Compact, **se abordó esta cuestión, enfatizando que no puede haber un desarrollo sostenible, sin considerar el tema de la salud de cualquier persona.** Al tenor, la Organización Mundial de la Salud (OMS), a través del Consejo Ejecutivo, solicitó que se desarrollara un marco de prioridades y principios rectores para promover la salud tanto de los migrantes como de los refugiados. Como resultado, **en mayo de 2017, la Agenda puntualizó que a través de los acuerdos bilaterales y la cooperación internacional, todos los países deberían considerar otorgar la asistencia médica y sanitaria necesaria** (OMS, 2017: 1-3).

En general con los 17 ODS, se pretende facilitar el bienestar y un desarrollo integro, que a través de la colaboración y la cooperación entre países mejore las condiciones de los migrantes y refugiados. Como parte de los ODS la Agenda Global sobre Migración, pretende fomentar la adopción de políticas que tanto protejan a los migrantes como frenen la migración. Los vínculos entre ambas agendas se presentan de la siguiente manera:

Los ODS y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular		
Objetivos del Desarrollo Sostenible	Relación con la migración	Relación con la Agenda Global sobre Migración
1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	La pobreza es el elemento número uno en incentivar la migración. Las desigualdades económicas son mayormente las responsables de que los individuos decidan migrar para mejorar sus condiciones de vida.	Incentiva a los países desarrollados a combatir la pobreza finalizando con la vulnerabilidad de los países en desarrollo. Con esto, se busca eliminar la desigualdad tanto económica, social y medioambiental.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	Otro de motivo que incita a una persona a migrar es la falta de seguridad alimentaria. Existen algunas zonas en donde su principal sustento es la agricultura, la que se ha visto afectada por razones como la falta de recursos económicos, y la degradación del suelo por causas ambientales como el cambio climático y por sobreexplotación.	Propone capacitar a funcionarios para emprender acciones y/o políticas que gestionen el cuidado de la agricultura, la pesca y la manufactura.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	La migración puede presentarse a cualquier edad en un individuo, en un hombre o en una mujer. De acuerdo a este ODS, sí cualquier persona logra tener una vida sana y un bienestar en su entorno, no habrá necesidad de migrar.	Representa una oportunidad para mejorar la gobernanza de la migración, abordar los desafíos asociados con la migración actual y fortalecer la contribución de los migrantes al desarrollo sostenible. En pocas palabras, asegurar el bienestar de todos los migrantes y refugiados de todas las edades y género.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	Fortalecer y mejorar las oportunidades y acceso a la educación evitaría la migración de jóvenes en búsqueda de otras oportunidades, también coadyuvaría al desarrollo humano sostenible incrementando la tasa de alfabetismo.	Promueve la cooperación público-privada en apoyo a países en vías de desarrollo para mejorar la calidad educativa y facilitar la movilidad de estudiantes y el acceso a la educación.
5. Lograr la igualdad entre géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas	Muchas mujeres migran porque en su lugar de origen no tienen las oportunidades necesarias para desarrollarse plenamente. Alentar la igualdad promoverá mejores y mayores oportunidades.	Reprime la discriminación y favorece la igualdad a mujeres, niñas, niños y migrantes privados de libertades que son vulnerables.

<p>6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos</p>	<p>Actualmente, hay una gran cantidad de migrantes y refugiados en el mundo que por falta de agua ya sea por motivos de condiciones insalubres o sequías han decidido desplazarse.</p>	<p>Impulsa remediar las causas del cambio climático con lo que se podrían disminuir los problemas de escasez de agua.</p>
<p>8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos</p>	<p>Una sociedad que se desarrolla en lugares sin crecimiento y donde existe desigualdad de oportunidades y falta de empleo digno y bien remunerado genera migración.</p>	<p>La interdependencia entre los países, puede contribuir a que la cooperación y colaboración de las partes interesadas posibilite lograr un desarrollo humano sostenible.</p>
<p>10. Reducir la desigualdad en y entre los países</p>	<p>La desigualdad económica entre países provoca migración por disparidades en el acceso a los servicios sanitarios, educativos, a otros bienes productivos y a salarios equitativos.</p>	<p>Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas que permitan mejorar las condiciones de vida y el respeto de los derechos humanos.</p>
<p>13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos</p>	<p>Un gran número de migrantes y refugiados son desplazados a consecuencia de las alteraciones al clima y al medio ambiente.</p>	<p>Procura que las políticas nacionales, locales y sectoriales sobre el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático contemplen la dinámica migratoria y apoyen proyectos que incluyan a la migración en la planificación local y nacional y en las estrategias de adaptación al cambio climático</p>
<p>16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas</p>	<p>La participación social es relevante para alcanzar los ODS y el desarrollo humano sostenible. Erradicar la desigualdad, la discriminación, promoviendo la aceptación y el respeto es imprescindible al igual que mejorar la prestación de servicios y los sistemas de acceso a la justicia en orden de proteger a la sociedad.</p>	<p>La Agenda Global sobre Migración funcionará como un puente que facilitará la comunicación entre las instituciones y el gobierno para brindar el apoyo necesario a aquellos migrantes y refugiados que lo necesiten. Además será la responsable de proporcionar información y conforme a esto, tomar decisiones que impacten en la formulación de políticas.</p>

17. Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	La cooperación internacional es vital para enfrentar las dificultades de la migración y propiciar el respeto de los derechos humanos.	Se espera que sea el primer pacto negociado intergubernamentalmente para abarcar todas las dimensiones de la migración internacional de una manera holística e integral. Con este pacto, se buscará la cooperación y colaboración de los distintos gobiernos y actores locales e internacionales para conseguir sus objetivos.
---	---	--

Fuente: elaboración propia con base en Naciones Unidas (2018) e International Organization for Migration (2018).

La agenda global sobre migración y el desarrollo sostenible

Para impulsar el desarrollo sostenible de cara a la migración, la Agenda Global sobre Migración propone incluir una amplia gama de aspectos, como se señaló previamente que serán negociados. Debido a la naturaleza de las migraciones y a sus consecuencias, la Agenda enfrenta un alto reto para resolver su problemática y aportar al alcance de la sostenibilidad, sobre todo en términos de un desarrollo humano que para los migrantes sea sostenible.

Esto implica acorde a las propuestas de la Agenda cubrir dos aspectos considerando las condiciones de los desplazamientos tanto permanentes como temporales, el primero radica en disminuir las causas que motivan la migración, el segundo se avoca en destacar las aportaciones que los migrantes pueden brindar a la sociedad y a los Estados.

En lo referente al primer aspecto, se requiere la observancia de las normas y reglas de derechos humanos aplicables mediante la armonización de la legislación nacional y su aplicación, incluso mediante consideraciones de protección especiales, por ejemplo, la instauración de sistemas de recepción satisfactorios de albergue y la regulación del empleo informal que no solo irrumpe en los derechos de los migrantes sino también en las economías estatales. Entre otros aspectos, se pretende sean creados mecanismos para proteger a las víctimas de trata y a los menores migrantes que son detenidos y que permitan reunificar familias, trabajar, asistir a la escuela, beneficiarse de los servicios sociales y de salud, con la intención de que se maximicen las contribuciones de los migrantes y se frene la xenofobia y la discriminación, que en la actualidad está siendo exacerbada por las políticas anti-migrantes de gobiernos conservadores. Para ello, es importante promover la cooperación y la colaboración interestatal, la cual es necesaria para aminorar las causas de la migración. Cooperación y colaboración, que acorde a esta institución debe garantizar la protección de los migrantes y procurar el respeto de sus derechos humanos (OIM, 2017: 13).

Siendo uno de los aspectos más importantes de la Agenda reducir las causas de la migración, éstas conducen a contemplar que en realidad se requiere de un cambio sustancial, en el que el desarrollo sostenible en sus tres dimensiones no ha sido totalmente adoptado por

los Estados y por actores privados. Adaptarse a él, requiere modificaciones sustantivas a las políticas y a los estilos de vida que pueden no ser óptimos para todos. Desde esta perspectiva, aminorar las causas de la migración va más allá de la cooperación y de la colaboración estatal, ya que como propone la OIM, se requiere reducir desigualdades sociales y entre los Estados, rompiendo con el patrón de interdependencia económica establecida, crear oportunidades, estar conscientes de los riesgos que derivan de las acciones humanas ya sea sociales y/o ambientales.

En cuanto a este último aspecto, proteger a los migrantes por desastres naturales de los efectos del cambio climático, así como evitar migraciones forzadas por la pérdida de medios de subsistencia causados por sequías, inundaciones, malas cosechas, por la desertificación o la degradación del suelo, constituyen factores que requieren de la intervención de los gobiernos y de la sociedad, para mitigar las condiciones adversas que originan el cambio ambiental. Para la OIM, la resiliencia se presenta como una alternativa para solventar la movilidad humana causada por desastres o amenazas naturales (OIM, 2017: 4), sin más como una alternativa de adaptación, ésta no favorecerá la disminución de sus causas ni reducirá el cambio ambiental.

Si el cambio ambiental inducido por los seres humanos está ocasionando fuertes repercusiones, controlar las migraciones provocadas por conflictos armados o por situaciones de violencia generalizada es una tarea más ardua. Dada la magnitud y el origen de este tipo de conflictos, brindar protección temprana como plantea la OIM, puede no ser suficiente para evitar el cruce de fronteras.

Ahora bien, en cuanto al segundo aspecto referido para alcanzar la sostenibilidad, mediante de la Agenda, la OIM resalta los beneficios de la migración en varios sentidos. Primeramente porque representa una alternativa para mejorar la situación económica de la región donde se ha originado mediante las remesas, y en seguida, porque permite que los migrantes tengan la oportunidad de elegir libremente la zona o región donde podrán desarrollar sus vidas mejorando sus oportunidades, por ejemplo, de acceso a la salud, educativas y laborales. Para ello y con ayuda de los ODS, se buscará la manera más adecuada de vincular a cada uno de estos objetivos con la migración para lograr la sostenibilidad, así como un desarrollo humano de calidad. Las acciones que se están realizando desde la Agenda, tienen como propósito promover el que la migración sea percibida positivamente para la sostenibilidad, y no como un problema que cambia negativamente el desarrollo de un país.

Hasta el momento, la Agenda sólo es un proyecto en proceso de ser evaluado por las partes interesadas y a partir de la misma, los Estados decidirán si continuarán colaborando. Como parte de los ODS, el reto de la Agenda está en lograr que los migrantes obtengan las ventajas de un desarrollo humano sostenible y que el desarrollo sostenible como es visualizado por estos objetivos, marche a su consolidación. Si bien la cooperación y la colaboración son importantes para la sostenibilidad, la adopción y formulación de políticas, requiere fundamentarse en cambios de actitudes y de estrategias que permitan una convivencia armónica de las tres dimensiones de la sostenibilidad, para ello se necesita sumar esfuerzos que la hagan viable.

Conclusiones

Lograr el desarrollo sostenible, requiere plantear pero principalmente aplicar políticas integrales que hagan de este desarrollo un eje transversal que permita mejorar el desarrollo humano. El mayor problema que presenta la Agenda Global sobre Migración es su enfoque sustentado en la cooperación y colaboración y que como tal, no constituirá un instrumento jurídico obligatorio para los Estados. De la misma forma que los ODS, denota lo que debieran ser principios a seguir por los partes contratantes. Las propuestas son ambiciosas, y es probable que se encuentren con obstáculos para lograr la sostenibilidad.

La migración es uno de los impedimentos para lograr la sostenibilidad y la insostenibilidad es causa de la migración. Si los Estados dan seguimiento a los ODS, aceptan y aplican la Agenda, requerirán modificar y armonizar sus políticas dirigiéndolas hacia la sostenibilidad en beneficio del desarrollo humano. Se habla ahora de un desarrollo humano sostenible que entre otros aspectos, debe procurar el bienestar de los migrantes y su integración social a los Estados.

Referencias bibliográficas

Artaraz, M. (2002). "Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible". *Ecosistemas: Revista de ecología y medio ambiente*, 3. Disponible en: <http://www.aet.org/ecosistemas/022/informe1.htm> (Consultado el 29 de abril de 2018).

ForestalMadero. (16 de marzo de 2017). ¿Qué es el Informe Brundtland? Disponible en: <http://www.forestmaderero.com/articulos/item/que-es-el-informe-brundtland.html>. (Consultado el 26 de febrero de 2018).

Gómez Gutiérrez, C. (s/f). "El desarrollo sostenible, concepto básicos, alcance y criterios para su evaluación". Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Havana/pdf/Cap3.pdf> (Consultado el 6 de abril de 2018)

International Organization for Migration (2018). "The UN Migration Agency. Global Compact for Migration". Disponible en: <https://www.iom.int/global-compact-migration>. (Consultado el 26 de febrero de 2018)

López Zamarripa, Norka. (s/f). Principios Generales de Derecho Internacional del Medio Ambiente. *Revista Amicus Curiae, Segunda Época, Número 1, Volumen 2*, Disponible en: http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/vol2_num1/dra_norka_lopez.pdf (Consultado el 6 de abril de 2018)

Naciones Unidas. (s/f). "Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. División de Desarrollo Sostenible". Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm> (Consultado el 26 de febrero de 2018)

Naciones Unidas (2018). "Objetivos de Desarrollo Sostenible". Disponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/#> (Consultado el 26 de febrero de 2018)

Naciones Unidas. (2018). *Objetivos de Desarrollo Sostenible. "La Agenda de Desarrollo Sostenible"* Dis-

ponible en: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/> (Consultado el 26 de febrero de 2018)

Naciones Unidas. (s/f). "Desarrollo". Disponible en: <http://www.un.org/es/sections/what-we-do/promote-sustainable-development/> (Consultado el 20 de abril de 2018)

OIM. (13 de abril de 2017). "Visión de la OIM relativa al pacto mundial sobre migración". Disponible en: https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-vision-on-the-global-compact-on-migration-13April2017-SP.pdf (Consultado el 22 de abril de 2018)

OIM. (Octubre de 2017). "Aportaciones complementarias al Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: Compromisos viables". The UN Migration Agency. Disponible en: https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Actionable-Commitments-ES.pdf (Consultado el 18 de mayo de 2018).

OMS. (2017). "Proposed Health Component in the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration". Disponible en <http://www.who.int/migrants/about/health-component-GCM.pdf?ua=1> (Consultado el 22 de abril de 2018).

ONU. (1992). "Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo". Disponible en: http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/legislacion/inst_internac/declaracion_rio.pdf (Consultado el 6 de abril de 2018).

Organización Mundial para las Migraciones. (2017). "Aportaciones complementarias al Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular: Compromisos viables." Disponible en: https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Actionable-Commitments-ES.pdf (Consultado el 18 de mayo de 2018).

Organización Mundial de la Salud. (2015). "La Cumbre de Desarrollo Sostenible 2015". Disponible en: <http://www.who.int/mediacentre/events/meetings/2015/un-sustainable-development-summit/es/> (Consultado el 26 de febrero de 2018).

PNUD. (2018). "Desarrollo Sostenible". Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/sustainable-development/overview.html> (Consultado el 20 de abril de 2018).

Ramírez Ortiz, D., y Ramírez Marín, J. (2012). "Derecho ambiental y desarrollo sostenible". México: Editorial Porrúa.

SELA. (Mayo 2016). "Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe". CEPAL. Disponible en: <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf> (Consultado el 18 de mayo de 2018).

World Commission on Environment and Development. (1987). "Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future". Disponible en <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> (Consultado el 20 de abril de 2018).

Políticas migratorias de las Oficinas estatales de Atención a Migrantes (OFAM) en México

Cinthya Carbajal Mancilla⁷

Odeth Favela Santiago⁸

Salma Zorrilla Espinosa⁹

Adriana Sletza Ortega Ramírez¹⁰

Resumen

La migración internacional está asociada de forma estrecha con el desarrollo sostenible de los núcleos urbanos y espacios locales que presentan una tendencia mundial a ser polos de atracción de migraciones que aportan diversidad y vínculos entre comunidades, así como retos para la gobernanza local y las políticas migratorias.

El objetivo del presente trabajo es presentar un panorama general de las políticas migratorias desarrolladas por las Oficinas estatales de Atención a Migrantes en México (OFAM) bajo cuatro criterios: marco jurídico, programas y servicios para migrantes, presupuesto y transparencia en internet, a través de los cuales se puede analizar el funcionamiento de dichas oficinas. En este artículo abordamos aspectos para los gobiernos locales contenidos en la Agenda Global sobre Migraciones, posteriormente se detalla el progreso de cada uno de los estados de la República Mexicana examinando la operatividad de las OFAM y también consideramos los marcos regulatorios estatales en materia de protección a migrantes en México.

7. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correo electrónico: carbajal.cinthya@gmail.com

8. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correo electrónico: odethfav@hotmail.com

9. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correo electrónico: salmaze@outlook.es

10. Profesora de Relaciones Internacionales en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, correos electrónicos: adriana.ortega@correo.buap.mx y asletza@gmail.com

Palabras clave

Migración, políticas migratorias, OFAM, gobiernos locales y agenda global.

Introducción

Actualmente vivimos en mundo más urbanizado a razón del constante desplazamiento de un creciente número de personas hacia las grandes ciudades, el aumento de este fenómeno conlleva tanto riesgos como oportunidades dirigidas tanto a migrantes como a las comunidades locales y a los gobiernos. Las personas migrantes conforman las ciudades y traen consigo sus aportaciones pero pueden enfrentar problemáticas de segregación cuando se constituyen como grupos minoritarios en desventaja en ciertas áreas de los espacios territoriales. Es por ello que este tema ha sido debatible a nivel mundial, debido a la importancia que refleja tanto en la planificación urbana, local y regional como en el desarrollo sostenible.

Debido a las condiciones de salida de las personas migrantes desde sus países de origen en busca de mejores condiciones de vida, los gobiernos locales de las ciudades están presionados por la tarea de crear políticas migratorias a favor de una mejor evolución del entorno económico, político y social para la diversidad poblacional de las migraciones.

Las políticas migratorias son una herramienta que los gobiernos dirigen a los flujos migratorios internacionales y tiene implicaciones en las relaciones entre el país de origen, el país o los países de tránsito y el país receptor de migrantes. Una conceptualización amplia de las políticas migratorias considera distintos ámbitos de gobierno (nacionales y locales), las causas y efectos de las migraciones así como las diversas dimensiones de los flujos migratorios: emigración, inmigración, tránsito y retorno.

Generalmente la presión por parte de las personas migrantes y defensores de sus derechos provoca que los gobiernos adopten iniciativas de crear mejores políticas que ayuden a cambiar la situación en la que viven millones de personas migrantes. Así, las políticas migratorias locales se pueden desarrollar en las políticas públicas para velar por los intereses y necesidades de las personas migrantes que habitan en el exterior y también para extranjeros. Éstas tienen por finalidad preservar los derechos humanos de las personas migrantes así como mejorar su calidad de vida e incluirlos dentro de la participación social y la toma de decisiones que les afectan.

En México, a partir de la década de 1990 surgieron las oficinas estatales de atención a migrantes (OFAM) en los gobiernos estatales, “con el propósito de proveer servicios a una creciente población migrante que están enfrentando problemas en Estados Unidos y que rebasaban la capacidad de atención por parte de los consulados de la Secretaría de Relaciones Exteriores” (Ortega, 2012: 151).

En la actualidad, 28 entidades federativas mexicanas de un total 32 cuentan con OFAM: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Coahuila,

Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo¹¹, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Cabe recalcar que en el 2010 algunos de los estados como Baja California, la Ciudad de México y Tamaulipas, por mencionar algunos, no contaban con oficinas especializadas en la atención a migrantes por lo que los gobiernos estatales se dieron a la tarea de crearlas y también, en algunos casos, impulsar legislación estatal en la materia.

Agenda global: gobiernos locales en la migración internacional

La migración se ha ido desarrollando en los últimos años hacia las grandes urbes como tendencia mundial, provocando que éstas generen políticas sobre migración y urbanización a partir de la presión poblacional que pueden enfrentar en materia de infraestructura, medio ambiente y entorno social del país receptor. Estas políticas migratorias pueden tener efectos positivos o negativos en los espacios territoriales tanto de origen como de destino donde radican las personas migrantes.

En el caso de los espacios urbanos a los que llegan las personas migrantes, cabe recalcar que la urbanización se relaciona con los flujos migratorios porque conlleva a una redistribución de espacios públicos y a una planificación urbana y territorial mejor estructurada, la cual permite a este sector de la población acceder a los beneficios, bajo el sustento de normas, leyes y principios que hagan efectivos los derechos de las personas migrantes.

La Organización Internacional de las Migraciones promueve que “los migrantes pueden desempeñar una función en la configuración de las ciudades, ayudando a sus ciudades de adopción a alcanzar un perfil mundial promoviendo las facetas históricas, culturales, religiosas y socioeconómicas, siempre que se den las oportunidades adecuadas para ello” (OIM, 2015). Es por ello que los gobiernos locales deben gestionar un desarrollo sostenible a través de la reducción de la pobreza, mejorar la calidad de salud, el uso de fuentes renovables y redistribución de recursos naturales para crear una urbanización adecuada en la que las personas migrantes puedan ser incluidas y tener mayor acceso a las fuentes de empleo.

Negativamente, las ciudades y los gobiernos locales pueden ver a la migración como una carga sin beneficios, ya que éstas tienen que reestructurar su política interna, adaptándose a las necesidades de los migrantes, lo cual puede considerarse desde las finanzas públicas sólo como costos. Sin embargo, no visualizan las ventajas que traen consigo a las migraciones a partir de la diversidad cultural y poblacional.

La existente diversidad de las migraciones en las grandes metrópolis ha traído como consecuencia la creación de políticas que abarcan desde los gobiernos más locales hasta los na-

11. El estado de Quintana Roo cuenta con una fiscalía especializada en delitos cometidos contra migrantes. No tiene una oficina de servicios para migrantes y esta fiscalía es la única oficina estatal para migrantes.

cionales. Pero la fragmentación entre los diferentes órdenes de gobierno ha ocasionado un estancamiento en la gestión estratégica en cuestión de productividad de leyes factibles, “aunque los encargados de la formulación de las políticas nacionales buscan la coherencia y el control del acceso de los migrantes a los servicios, las ciudades hacen frente a dificultades concretas para asegurar la inserción social y la integración de los inmigrantes” (OIM, 2015: 185).

Algunos casos emblemáticos entre el nivel local y nacional aunado con la vinculación de las políticas migratorias son los de Atenas, Berlín, Bilbao y Dublín en Europa así como Fujian en China¹², los cuales en los últimos años han desarrollado lineamientos para lograr un futuro mejor y más sostenible, en el que todas las personas gocen de igualdad de derechos y oportunidades que las ciudades les ofrecen.

En el caso de México no se ha llevado a cabo un mejoramiento de infraestructura a raíz del aumento en el tránsito y recepción de migrantes provenientes de América Central, trayendo como consecuencia la falta de espacios, empleos, educación y sobre todo de políticas migratorias en el ámbito local. La falta de estas últimas se debe a las siguientes problemáticas: “1) la procuración de la justicia al interior del país, 2) el rediseño de la política migratoria y 3) la procuración de los derechos humanos en el sistema nacional” (Urbano, 2015: 224).

Además, cabe recalcar que la migración marca los grados de avance relacionados con las políticas migratorias de desarrollo. Sin embargo, no en todos los países se han logrado los alcances necesarios para brindar una sostenibilidad a este sector de la población, en ocasiones por la mala gestión entre las administraciones locales y nacional, por lo cual es cada vez más importante reconocer los espacios de gestión local en materia migratoria que en el caso de México las realizan primordialmente las OFAM ya que los casos de políticas migratorias impulsados por ciudades son aún escasos¹³ mientras las OFAM operan mayoritariamente en las capitales de las entidades federativas mexicanas.¹⁴

La agenda global de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptada por la ONU en 2015 con miras al año 2030 incluye a las migraciones. En particular, en cuatro objetivos: el objetivo 2 sobre hambre cero reconoce que muchas personas campesinas se ven obligadas a migrar en búsqueda de oportunidades, el objetivo 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, el objetivo 10 sobre reducción de desigualdades y el objetivo 17 sobre las alianzas necesarias para lograr los ODS. Las cuatro metas explícitas que incluyen a las personas migrantes son:

Meta 8.8. Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos preca-

12. Para mayor información, ver http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_sp.pdf

13. La ciudad de México es un caso emblemático que impulsa su política de interculturalidad y hospitalidad, las ciudades de Tijuana y Puebla operan Direcciones municipales de Atención a Migrantes, el municipio de Tapachula ha financiado albergues para menores migrantes así como para mujeres migrantes jóvenes y las ciudades de Guadalajara y Saltillo cooperan con la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en México en programas de integración de refugiados.

14. Con excepción de la oficina para migrantes de Baja California que opera en la ciudad de Tijuana y la de Tamaulipas que opera en Nuevo Laredo.

rios.

Meta 10.7. Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.

Meta 10.c. De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%.

Meta 17.18. De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales (Naciones Unidas y CEPAL, 2016: 11, 24, 28, 43).

En línea con la meta 10.7 de los ODS, el reciente “Pacto Global para la Migración Segura, Ordenada y Regular” acordado el 13 de julio de 2018 y cuya aprobación se planea en diciembre de este mismo año, incluye decisivamente al ámbito local: las comunidades migrantes locales, todos los ámbitos de gobierno (locales y nacionales), organizaciones locales, diásporas, considerar los mercados de trabajo locales en los que se insertan las personas migrantes, el acceso a servicios y seguridad social, el diálogo intercultural, detectar y prevenir la intolerancia, el racismo y la discriminación, integrar a las migraciones en la planeación para el desarrollo y las políticas sectoriales y poder sumarse a las acciones internacionales y globales de cooperación en materia migratoria (Global Compact for Migration, 2018).

Operatividad de las Oficinas Estatales de Atención Migrantes (OFAM), 2017

Para analizar la operatividad de las oficinas estatales de atención a migrantes (OFAM) en función al apoyo que brindan a las personas migrantes en México hemos elaborado tablas con información detallada de cuatro diferentes rubros que consideramos importantes: marco jurídico, programas y servicios para migrantes, transparencia en internet y presupuesto.¹⁵

Por marco jurídico nos referimos a leyes, normas y reglamentos estatales o municipales, el cual tiene un papel importante dentro del desarrollo y progreso de las políticas migratorias ya que sirven como base y sustento de éstas. (Véase tabla 1)

15. Consideramos los estudios nacionales sobre las OFAM publicados por Ortega (2012, 2013).

Tabla 1. Marco jurídico de las Entidades Federativas en México

Entidad federativa	Ley Estatal de Migración
Aguascalientes	n.d.
Baja California	Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los migrantes del Estado de Baja California
Baja California Sur	n.d.
Campeche	n.d.
Chiapas	n.d.
Chihuahua	Ley de Protección y Apoyo a migrantes para el Estado de Chihuahua
Coahuila	n.d.
Colima	n.d.
Ciudad de México	Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana
Durango	Ley de Protección a migrantes del Estado de Durango
Guanajuato	Ley para la Protección y Atención del migrante y sus familias del Estado de Guanajuato
Guerrero	n.d.
Hidalgo	Ley A Protección A Migrantes De Estado De Hidalgo
Jalisco	Ley de Protección y Atención de los migrantes en el Estado de Jalisco
México, Edo.	Ley de Apoyo a migrantes del Estado de México
Michoacán	Ley de los migrantes y sus familias del Estado de Michoacán de Ocampo
Morelos	n.d.
Nayarit	n.d.
Nuevo León	n.d.
Oaxaca	Ley para el Reconocimiento de los Derechos de los migrantes y sus familias para el Estado de Oaxaca
Puebla	n.d.
Querétaro	n.d.
Quintana Roo	n.d.
San Luis Potosí	Ley de Migración para el Estado de San Luis Potosí
Sinaloa	n.d.
Sonora	Ley de Protección y Apoyo a migrantes
Tabasco	n.d.
Tamaulipas	n.d.
Tlaxcala	Ley de Protección y Atención a migrantes y sus familias del Estado de Tlaxcala
Veracruz	n.d.
Yucatán	n.d.
Zacatecas	n.d.

n.d= No disponible

Fuente: Elaboración propia con información recabada por el Cuerpo Académico Procesos Transnacionales y Migración, BUAP CA-230, y la Red Acciones Locales en Materia Migratoria.

En la categoría de programas y servicios para migrantes incluimos las medidas que toman los estados para asistir, en el sentido de ayudar a emigrantes, sus familiares y algunos de ellos, también a extranjeros radicados para que puedan vivir dignamente. Sólo algunos de los estados de la República ofrecen servicios para la población migrante nacional e internacional. (Véase tabla 2)

Tabla 2. Principales programas y servicios de las OFAM

Entidad Federativa	Programas y/o servicios
Aguascalientes	Apoyo y orientación en casos de detenciones, fallecimientos y extravíos. Programa Repatriación Humana para migrantes aguascalentenses en el extranjero.
Baja California	Atención y cuidado a todas las niñas, niños y adolescentes migrantes repatriados no acompañados, recibéndolos de manera inmediata una vez que son ingresados al país, apoyando con alimentación, vestido, atención médica y psicológica cuando es necesario, así como en la localización de sus familiares para su reintegración familiar
Baja California Sur	n.d.
Campeche	Gestión para el retorno de cuerpos fallecidos.
Chiapas	Atención personalizada a migrantes extranjeros, principalmente de Guatemala, Ecuador, Nicaragua, Honduras y El Salvador. Asistencia para el traslado de chiapanecos deportados o enfermos.
Chihuahua	Atención a comunidades migrantes para fortalecer el arraigo; orientar a los migrantes en el exterior respecto a instituciones o dependencias a las cuales recurrir; traslado de restos.
Coahuila	Asesorías y apoyo.
Colima	Orientación para realizar trámites migratorios.
Ciudad de México	Atención a situaciones emergentes y gestión social con apoyos económicos. Apoyo para compra de alimentos y medicamentos.
Durango	Programa de Asistencia Social para Migrantes. Programa de Repatriación de Cadáveres. Programa Bienvenido a Casa. Traslado de Deportados.
Estado de México	Apoyo para el traslado de restos humanos. Apoyo para traslado de personas enfermas. Apoyo a deportados / Asesoría para la gestión de visas de turista, urgente y humanitaria
Guanajuato	Otorgamiento de Apoyos a Migrantes y sus Familias. Traslados de restos, repatriación de enfermos, migrantes y menores.
Guerrero	Programa de apoyo a deudos de guerrerenses fallecidos en el extranjero.
Hidalgo	Programa de Atención y Orientación a Migrantes / Programa de Comunidades Hidalguenses. Traslado de restos humanos mortuorios.
Jalisco	Apoyo para gestiones que permitan completar los estudios de quienes regresen a Jalisco. Visas temporales de 30 días en el

	programa "Familia Sin Fronteras" para adultos mayores padre o madre de algún migrante
Michoacán	Brindar asesoría a los michoacanos que fueron repatriados. Apoyo para el llenado de formatos y trámites migratorios nacionales y extranjeros. Gestión ante las instancias competentes, los asuntos relacionados a peticiones de visas humanitarias. Gestión del traslado de aquellos michoacanos que fallecieron en los Estados Unidos de América.
Morelos	Apoyo para viáticos y pasaje de retorno al Estado de Morelos / Apoyo para viáticos para familiares que sean requeridos por autoridad extranjera / Retorno de paisanos fallecidos fuera del país y la orientación para la obtención de visas
Nayarit	n.d.
Nuevo León	n.d.
Oaxaca	Gestionar el traslado de migrantes enfermos que se encuentran internados en hospitales del extranjero o en otros estados de la República Mexicana para su atención en el Estado de Oaxaca.
Puebla	Programa de Traslado de Restos, Programa de Repatriación Humana, Traslado de migrantes poblanos enfermos, Desarrollo Integral y Reinserción de Migrantes Poblanos (DIRMP).
Querétaro	n.d.
Quintana Roo	n.d.
San Luis Potosí	Apoyo a Migrantes deportados. Repatriación de cuerpos.
Sinaloa	n.d.
Sonora	n.d.
Tabasco	n.d.
Tamaulipas	n.d.
Tlaxcala	n.d.
Veracruz	Repatriación de restos en caso de fallecimiento, Apoyo en materia de salud de migrantes centroamericanos, programa de empleo y la beca de empleo que se da al ser repatriados.
Yucatán	n.d.
Zacatecas	Repatriación de restos. Programa "Corazón de Plata, Uniendo Familias" tramitando visas para personas mayores de 60 años que viajan a Estados Unidos a reencontrarse con sus hijos emigrados. Apoyo para llenado del formato DS160 para visa americana.

n.d.= No disponible

Fuente: Elaboración propia con información recabada por el Cuerpo Académico Procesos Transnacionales y Migración, BUAP CA-230, y la Red Acciones Locales en Materia Migratoria.

La transparencia en internet contando con un sitio web con información detallada de la operación de la oficina de atención a migrantes (OFAM) es una herramienta importante, ya que permite difundir los programas y servicios para la personas migrantes, además puede orientar a la población migrante en la protección de sus derechos y dignidad. Diferentes estados de la república cuentan con un sitio web de estas áreas gubernamentales y algunos estados también usan redes sociales como Facebook y Twitter lo cual facilita el contacto con la población migrante que requiere sus servicios. (Véase tabla 3)

Tabla 3: Transparencia en Internet

Estado	Transparencia en Internet
Aguascalientes	http://www.aguascalientes.gob.mx/temas/migrantes/default.aspx
Baja California	n.d.
Baja California Sur	n.d.
Campeche	n.d.
Chiapas	http://www.spdfs.chiapas.gob.mx
Chihuahua	n.d.
Coahuila	http://oeace.sfpcoahuila.gob.mx
Colima	http://atencionmigrantes.col.gob.mx
Ciudad de México	http://www.sederec.cdmx.gob.mx/secretaria/direccion-de-atencion-huespedes-migrantes-y-sus-familias
Durango	http://daiam.durango.gob.mx
Guanajuato	http://migrante.guanajuato.gob.mx
Guerrero	http://guerrero.gob.mx/dependencias/secretaria-de-los-migrantes/
Hidalgo	http://migrantes.hidalgo.gob.mx
Jalisco	http://soyde.jalisco.gob.mx
México Edo.	http://cai.edomex.gob.mx
Michoacán	http://migrante.michoacan.gob.mx
Morelos	http://tramites.morelos.gob.mx/tramites/ver.php?idTramite=SDS/DGAM/04
Nayarit	n.d.
Nuevo León	http://www.senl.edu.mx/dependencias/secretariageneral/centro-de-atencion-migrantes-del-estado-de-nuevo-leonv
Oaxaca	http://www.migrantes.oaxaca.gob.mx/
Puebla	http://ceai.pue.gob.mx/
Querétaro	http://ofam-queretaro.blogspot.mx
Quintana Roo	n.d.
San Luis Potosí	http://sgg.slp.gob.mx/webinames.nsf
Sinaloa	n.d.
Sonora	n.d.
Tabasco	n.d.
Tamaulipas	http://www.tamaulipas.gob.mx/migrantes/
Tlaxcala	http://migrantes.tlaxcala.gob.mx/index.php/inicio
Veracruz	http://segobver.gob.mx/migrantes/
Yucatán	n.d.
Zacatecas	n.d.

n.d.= No disponible

Fuente: Elaboración propia, información recabada por el Cuerpo Académico Procesos Transnacionales y Migración, BUAP CA-230, y la Red Acciones Locales en Materia Migratoria.

A través de la información contenida en las tablas 1, 2 y 3 se evaluarán las categorías ya mencionadas con el objetivo de contrastar a las entidades federativas de acuerdo a la implementación de sus políticas migratorias.

Como primera categoría ubicamos el marco jurídico en donde el valor más alto que se asignó fue 1, en el cual se consideran a los estados con leyes a favor de los migrantes y por lo tanto que hayan sido publicadas en el Periódico Oficial. El valor de 0.5 se asignó a los estados que cuentan con alguna legislación que incluye a población migrante pero no cuentan aún con una ley estatal en la materia y; 0 para los que no consideran explícitamente en su legislación a la población migrante.

En la segunda categoría colocamos los programas y servicios proporcionados para personas migrantes, en donde se asignó 1 a los estados que cuentan con programas y/o servicios para población nacional y extranjera; 0.5 para los que cuentan con programas y servicios que van dirigidos a los connacionales mexicanos y particularmente a oriundos de esa entidad federativa y; 0 para los que no ofrecen.

Así mismo, como tercera categoría incluimos la transparencia en internet, otorgándole 1 a los estados que cuentan con información disponible en sus páginas web oficiales para migrantes y población en general; 0.5 para aquellos que no tienen información de fácil acceso para la comunidad migrante y, 0 para aquellos que no tienen información disponible.

Como última categoría situamos el presupuesto de las OFAM, el valor más alto que se asignó fue 1 y son para los estados que tengan un presupuesto más de 20 millones de pesos; 0.5 para los que ejercen entre un millón de pesos y 20 millones de pesos¹⁶, 0 para aquellos estados que no cuentan con presupuesto específico. (Véase tabla 4)

Tabla 4. "Políticas migratorias subnacionales en México" en el año 2017.

Estado	Marco Jurídico	Programas y servicios para migrantes	Transparencia en internet	Presupuesto de la OFAM	Total de Operatividad Institucional de OFAM
Aguascalientes	1	1	0.5	0	2.5
Baja California	1	0.5	0	0	1.5
Baja California Sur	0	0	0	0	0
Campeche	1	0.5	0	1	2.5
Chiapas	0.5	0.5	1	1	3
Chihuahua	1	1	0	0.5	2.5
Coahuila	0.5	0.5	1	0	2
Colima	0	0.5	0	0.5	1

16. La diferencia presupuestal varía en función de los programas que implementa la OFAM, los servicios que ofrece y la población migrante que atiende.

Ciudad de México	1	0.5	0.5	0.5	2.5
Durango	1	0.5	0.5	0	2
Guanajuato	0.5	0.5	1	0.5	2.5
Guerrero	1	0.5	1	0.5	3
Hidalgo	0.5	0.5	1	0	2
Jalisco	1	0.5	1	0.5	3
México Edo.	0	0.5	1	1	2.5
Michoacán	1	0.5	1	0.5	3
Morelos	0.5	0.5	1	0	2
Nayarit	1	0	0.5	0	1.5
Nuevo león	0.5	0	1	0	1.5
Oaxaca	1	0.5	1	0.5	3
Puebla	0.5	0.5	1	0.5	2.5
Querétaro	0	0	1	0	1
Quintana Roo	0	0	0	0	0
San Luis Potosí	1	0.5	0.5	0.5	2.5
Sinaloa	0	0	0	0	0
Sonora	0	0	1	0.5	1.5
Tabasco	0.5	0	0	0	0.5
Tamaulipas	0.5	0	1	0	1.5
Tlaxcala	0	0	0.5	0	0.5
Veracruz	0	1	1	1	3
Yucatán	1	0	0.5	0	1.5
Zacatecas	0.5	0.5	1	1	3

Fuente: Elaboración propia, información recabada por el Cuerpo Académico Procesos Transnacionales y Migración, BUAP CA-230, y la Red Acciones Locales en Materia Migratoria.

Podemos observar que los estados con mayor puntuación tomando como referencia el año 2017 fueron: Chiapas, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, Jalisco, Veracruz y Zacatecas debido a que son de los principales estados con mayor número de migrantes así como trayectoria histórica en su fenómeno migratorio¹⁷ y es por ello que los gobiernos estatales han procurado crear iniciativas de ley a favor de los derechos y dignidad de las personas migrantes. Al mismo tiempo, el financiamiento ha permitido la gestión de mejores proyectos para la ejecución de políticas migratorias por parte de los diferentes órdenes de gobierno.

En segundo término, se ubican los estados con puntuación media, la cual se encuentra dentro del rango 1.6 a 2.5, se destacan los estados de: Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Ciudad de México, Edo. De México, Durango, Guanajuato, Morelos, Hidalgo, Puebla y San Luis Potosí. Son estados que cuentan con algunas de las características de los criterios evaluados. Sin embargo, han omitido ciertos parámetros indispensables para un mejor funcionamiento de sus oficinas de atención a migrantes.

17. Véase INEGI, <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/migracion/>

Por último, se encuentra la categoría de 0 a 1.5 en donde se ubican los estados de: Baja California, Baja California Sur, Colima, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán. De los cuales algunos estados no cuentan con oficinas de atención a migrantes como es el caso de: Baja California Sur, Quintana Roo y Sinaloa. Con estos resultados, es evidente que estos gobiernos estatales no han puesto la atención necesaria a las temáticas migratorias a pesar de que algunos de ellos se ubican en frontera nacional y tienen considerables flujos migratorios.

Esto nos demuestra que a pesar de que los estados cuenten con OFAM no significa que le den la atención necesaria a los migrantes teniendo un marco jurídico favorable a las personas migrantes, formulando programas y servicios y contando con el presupuesto para realizar las acciones gubernamentales que se proponen, ya que, como podemos observar en la tabla anterior, ciertos estados de la República carecen de elementos para implementar mejores políticas migratorias. Lo cual significa que aún existe un largo camino para la estructuración de marcos normativos y de acción gubernamental en materia migratoria en sus ámbitos jurisdiccionales.

Marcos regulatorios estatales en materia de protección a migrantes en México

El cuerpo académico “Procesos Transnacionales y Migración de la BUAP” (CA-230) en colaboración con el Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración, A. C (INEDIM) elaboraron mapas que incluyen información sobre las políticas migratorias en las entidades federativas.

Los mapas que se muestran a continuación muestran de una manera gráfica los avances que los estados tuvieron en materia migratoria durante el año 2017, cuya información complementa las tablas anteriores. El mapa 1 representa a las treinta y dos entidades federativas, las cuales se clasificaron en cuatro rubros.

El primer rubro es “Estados con Ley Estatal de Migración y Oficina de Atención a Migrantes (OFAM)”, en el cual destacan los siguientes; Baja California, Sonora, Chihuahua, Durango, San Luís Potosí, Michoacán, Guanajuato, Tlaxcala, Hidalgo, Ciudad de México, Oaxaca y Estado de México. Dichos estados se representan de color vino.

La segunda acotación es: “Estados con Oficina de Atención a Migrantes, pero sin Legislación Migratoria”, los cuales son: Coahuila, Nuevo León, Jalisco, Veracruz, Guerrero, Colima y Querétaro, distinguiéndose de color gris.

En el tercer rubro se incluyen “Estados con alguna Legislación que menciona a la población migrante” destacando las entidades de: Chiapas, Tabasco, Yucatán, Puebla, Morelos, Tamaulipas, Zacatecas, Nayarit, Aguascalientes y Campeche, los cuales se visualizan de color verde.

La última clasificación es “Estados sin Ley Estatal de Migración, Legislación relacionada y sin OFAM” dentro de la cual se encuentran los estados de: Quintana Roo, Sinaloa y Baja California Sur. (Véase mapa 1)

Mapa 1. Marcos regulatorios estatales en materia de protección a migrantes en México y OFAM



Fuente: INEDIM, (<https://www.estudiosdemigracion.org/mapas-migracion/>)

En el mapa 2 dentro de los treinta y dos estados de la República, se identificaban en 2017 veintitrés entidades federativas con OFAM enfocándose exclusivamente a población nacional, siendo estos estados: Yucatán, Nuevo León, Chihuahua, Tlaxcala, Campeche, Tabasco, Veracruz, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Morelos, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Guanajuato, Querétaro, Colima, Jalisco, Nayarit, Zacatecas, Durango, Coahuila y Aguascalientes, los cuales se identifican de color rojo.

También podemos encontrar entidades federativas con OFAM que brindan servicios únicamente a población internacional, destacando al estado de Sonora representado de color naranja. Como tercera acotación se encuentran las entidades federativas con OFAM que atienden población nacional e internacional, denotándose de color amarillo; los estados son cinco: Baja California, Tamaulipas, San Luis Potosí, Ciudad de México y Chiapas.

Por último podemos observar los estados que no cuentan con Oficinas de Atención a Migrantes en color rosa. Estos son: Quintana Roo, Baja California Sur y Sinaloa. (Véase mapa 2)

Mapa 2. Oficinas de Atención a Migrantes (OFAM) en México



Fuente: INEDIM, (<https://www.estudiosdemigracion.org/mapas-migracion/>)

Por último, en el mapa 3 se incluyen las nuevas instancias de protección a migrantes en las entidades federativas orientadas en particular a atender delitos en la materia en el ámbito estatal, estas son Fiscalías de Protección a Migrantes.

Las entidades que sí cuentan con Fiscalía de Protección a Migrantes que se distinguen de color rojo, son únicamente seis estados: Chiapas, Coahuila, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz. Los estados federados con propuesta de creación de Fiscalía de Protección a Migrantes que se reflejan de color morado son tres: Baja California, Nuevo León y San Luis Potosí.

En el mapa se muestra que la gran mayoría de las entidades federativas no cuenta con una fiscalía especializada, son veintitrés estados de un total de treinta y dos; y se encuentran representados de color verde. Los estados son: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Las fiscalías especializadas en atención a migrantes son organismos que juegan un papel importante en la defensa para la creciente violencia contra las personas migrantes en el país y que continuamente son amenazados en su integridad física o moral. (Véase mapa 3)

lizada en la materia. Chiapas no cuenta con una Ley específica de protección a derechos de personas migrantes y movilidad humana. En 2011, hubo una iniciativa de Ley de Interculturalidad, Atención a Migrantes y Movilidad Humana en Chiapas similar a la existente en la Ciudad de México (antes Distrito Federal) en vigor desde abril del mismo año. Esta iniciativa en Chiapas no logró trascender. La única dimensión migratoria en Chiapas con marco jurídico específico es el desplazamiento interno a través de la Ley para la Prevención y Atención del desplazamiento interno en el Estado de Chiapas publicada en febrero de 2012.

La entidad de Baja California se considera como un estado con un nivel medio respecto a políticas migratorias estatales, ya que cuenta con una OFAM denominada Dirección de Atención al Migrante y también un Consejo Estatal de Atención al Migrante, además de contar con atención a población nacional e internacional. Así mismo, cuenta con albergues y organizaciones civiles que brindan asistencia humanitaria a las personas migrantes. Cuenta con una ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes del Estado de Baja California, pero no tiene una fiscalía en la materia, no ofrece información específica respecto a formulación de políticas y programas para migrantes ni un presupuesto estipulado para implementarlas.

Quintana Roo es un estado con un nivel bajo en operatividad de políticas migratorias estatales debido a que no cuenta con una Oficina estatal de Atención a Migrantes, no existen leyes, normas, decretos, presupuesto y reglamentaciones estatales a favor de los migrantes. Pero recientemente tiene una fiscalía especializada en delitos cometidos en contra de los migrantes que tiene como propósito el acceso a una justicia eficiente y cercana para los delitos asociados a la migración así como el respeto de sus derechos y garantías individuales. Esta fiscalía es reciente y fue creada el 2 de mayo de 2017 por lo cual se requerirán evaluaciones de su desempeño.

Conclusión

Las migraciones han evolucionando como consecuencia de la progresiva globalización de los mercados laborales y las sociedades. Al mismo tiempo, las innovaciones en materia de políticas desde los derechos de las personas migrantes y en contexto de movilidad ofrecen nuevas posibilidades, es por ello, que los gobiernos nacionales, estatales y locales, las organizaciones internacionales, las organizaciones civiles y el sector privado pueden desarrollar iniciativas para beneficiar a las personas migrantes así como su acceso a derechos y servicios.

“La migración ha desempeñado un papel fundamental en la consecución de muchos de los objetivos del desarrollo del milenio. Ha llegado el momento en que los estados consideren hacer de la migración y de los migrantes una parte explícita del desarrollo” (OIM, 2015). El papel que desempeñan los gobiernos es parte fundamental para la vinculación de organizaciones e instituciones civiles que propicien la reestructuración de las relaciones entre las personas migrantes y los espacios territoriales donde se localizan los migrantes: origen, tránsito, destino y retorno.

Por lo que concierne a México aún falta de coherencia entre las políticas nacionales en materia de migración, las que impulsan las entidades federativas y algunas de las ciudades

para poder adoptar elementos de la agenda global en materia migratoria e implementarlos de manera concatenada. El contexto actual en el que el racismo y la xenofobia asociados al resurgimiento del nacionalismo puede enfocarse en las personas migrantes como amenazas, implica que los gobiernos adopten una serie de medidas preventivas, favorecer legislaciones y políticas que propicien el desarrollo de las personas migrantes y sus familiares.

Con los datos incluidos en las tablas y los mapas incluidos en este texto, podemos dar cuenta del avance diferenciado en el que se encuentran los estados mexicanos en materia de la legislación promulgada para la protección de los derechos migrantes y que el desempeño que tienen las OFAMs de varios estados aún sigue siendo nulo e incluso aún no cuenta con el respaldo de una ley estatal en la materia.

El contexto jurídico requiere la reformulación especializada de las oficinas de atención a migrantes que se encargan de proveer un acceso para la vinculación entre las entidades estatales y las instituciones, dichos organismos dan pauta para el reconocimiento de las necesidades de las personas migrantes, pero también la creación de fiscalías estatales especializadas en delitos contra personas migrantes. Mientras, las OFAMs son la base para la continuación de políticas públicas estatales y locales en materia migratoria que pueden expandirse y fortalecerse en favor de las poblaciones en contextos de movilidad.

La operatividad institucional de las políticas migratorias en los estados mexicanos aún no adopta los parámetros de gestión migratoria y gobernanza de las migraciones propuesto por las organizaciones internacionales que vincula desarrollo, urbanización y migraciones a partir de la tendencia mundial de concentración de las personas migrantes en áreas urbanas; por lo cual, no sólo las entidades federativas mexicanas sino que particularmente las ciudades en México con flujos migratorios relevantes así como los estados requieren incorporar formulaciones locales en materia de desarrollo, sostenibilidad y migraciones.

Referencias bibliográficas

INEDIM, Instituto de Estudios y Divulgación sobre Migración. (2017). Marcos regulatorios en México en materia de migración. [En línea]. Disponible en <https://www.estudiosdemigracion.org/mapas-migracion/>

Global Compact for Migration (2018). "Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. Intergovernmentally Negotiated and Agreed Outcome", 13 Jul, [En línea]. Disponible en https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

Naciones Unidas. (2017). Nueva Agenda Urbana. Habitat III. [En línea]. Disponible en <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Naciones Unidas-CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una oportunidad para América Latina y el Caribe. [En línea]. Disponible en <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>

OIM, Organización Internacional para las Migraciones. (2015). La migración y las ciudades: nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad. [En línea]. Disponible en http://publications.iom.int/system/files/wmr2015_sp.pdf

Ortega, A. (2012). Políticas migratorias subnacionales en México. Evaluación de las Oficinas Estatales de Atención a Migrantes. México: Plaza y Valdés.

Ortega, A. (2013). "Federalismo migratorio en México: Las oficinas estatales de atención a migrantes en un modelo comparativo nacional" en Revista Migraciones Internacionales, vol. 7, no.1, Colegio de la Frontera Norte, pp. 101-130.

Urbano, J. (2015). "Migración y la agenda de desarrollo para después de 2015", en Revista Mexicana de Política Exterior. [En línea] No. 103. Enero-Abril 2015, disponible en <https://revistadigital.sre.gob.mx/images/stories/numeros/n103/urbanor.pdf>

La Diplomacia Ciudadana Latinoamericana ante el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM)

Berenice Valdez Rivera¹⁷

Karla Ambrosio Torres¹⁸

Resumen

El objetivo del artículo es la exposición de un caso reciente de diplomacia ciudadana latinoamericana en las negociaciones internacionales sobre las migraciones, donde la coordinación territorial, nacional y regional es fundamental para generar un contrapeso frente a las posturas dominantes de criminalización y discriminación de las y los migrantes en Europa y Estados Unidos. En este contexto y a pesar del entorno adverso para el ejercicio ciudadano, es posible conformar, mantener y posicionar las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en México, Centroamérica y Sudamérica, en la vorágine de las negociaciones de un acuerdo mundial. Finalmente se comparten algunas reflexiones sobre los retos de la participación ciudadana en la próxima etapa de implementación del Pacto Mundial.

17. Berenice Valdez Rivera es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana. Ha sido consultora en temas relacionados con la migración, el género y la trata de personas. Actualmente es Coordinadora de Políticas Públicas en el Instituto para las Mujeres en la Migración AC (IMUMI) y punto focal regional del Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

18. Karla Ambrosio Torres es maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo por el Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora. Desde hace ocho años colabora en Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C. en áreas relacionadas con la comunicación y la cooperación, las agendas globales de desarrollo, la participación ciudadana y los espacios plurales de diálogo. Actualmente es responsable de Vinculación Ciudadana en el proyecto financiado por la Unión Europea –Diálogos y Capacidades para una CDMX Global-.

Palabras clave

Agendas globales, derechos humanos, diplomacia ciudadana, gobernanza, migración, participación ciudadana, redes.

Introducción

La Diplomacia Ciudadana es un campo de estudio relativamente reciente y, en la mayoría de los casos, controversial por la concepción tradicional de la diplomacia estatal u oficial como la única herramienta válida en los procesos de negociación internacional. Sin embargo, el escenario de la gobernanza global, la interconectividad de los asuntos públicos y privados, de las dimensiones locales y regionales, y de los retos para lograr metas comunes como las planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), nos lleva a replantear los alcances de la acción pública, considerando una amplia gama de actores no estatales en el escenario global. Como señala Gabriela Sánchez Gutiérrez (2017:2):

“en la actualidad es impensable un foro o cumbre mundial sin la presencia de las OSC [...] Los gobiernos han dejado de ser las únicas voces autorizadas para hablar por las sociedades que buscan representar, y los actores no gubernamentales demandan su propio espacio en el debate político internacional, mientras aumentan su presencia y capacidad de incidencia en espacios y agendas internacionales”.

Es así como en la nueva arquitectura de la cooperación internacional (CID), en especial en la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (AGCED), y bajo el Marco Internacional y los Principios de Estambul, se sientan las bases para la eficacia del trabajo internacional de las OSC alrededor del mundo.²⁰

En este nuevo escenario se reconoce a las OSC como actores fundamentales en la definición, implementación y evaluación de políticas públicas. Por ello se hace necesario retomar algunas definiciones básicas que nos permitan dimensionar por qué las OSC son actores fundamentales en el ejercicio de la gobernanza global.

Para efectos de claridad conceptual, tomamos la definición de sociedad civil sugerida por el sociólogo y politólogo estadounidense Larry Diamond, quien la refiere como:

20. Los ocho principios son: 1) Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social; 2) Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas; 3) Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas; 4) Promover la Sostenibilidad Ambiental; 5) Practicar la transparencia y la rendición de cuentas; 6) Establecer alianzas equitativas y solidarias; 7) Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje; 8) Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles (Open Fórum, 2010).

“el espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, altamente independiente, autónoma del Estado y limitada por un orden legal o juego de reglas compartidas. Es distinta de la ‘sociedad’ en general, por cuanto involucra a ciudadanos actuando colectivamente en una esfera pública para expresar sus intereses, pasiones e ideas, intercambiar información, alcanzar objetivos comunes, realizar demandas del Estado y aceptar responsabilidades oficiales del Estado. La sociedad civil es una entidad intermedia entre la esfera privada y el Estado. Así excluye la vida familiar e individual, la actividad interior del grupo (por ejemplo: recreación, entretenimiento o espiritualidad), las empresas lucrativas de firmas de negocios particulares y los esfuerzos políticos para controlar el Estado [...] Las organizaciones cívicas y los movimientos sociales que tratan de cambiar la naturaleza del Estado pueden clasificarse como parte de la sociedad civil, si sus esfuerzos tienen como finalidad el bien público y no un deseo de alcanzar el poder estatal para el grupo *per se*” (Diamond 1998:186-187).

Este concepto de sociedad civil organizada es compatible con el de actor social, donde el término actor se define a partir de la idea de acción. Es decir, donde la sociedad civil organizada es el sujeto de la acción. Ahora bien, desde una dimensión organizativa del actor social, nos referimos a ella como una entidad:

“i) cuyos miembros están integrados en torno a similares —o, al menos, convergentes— intereses, percepciones y creencias con respecto a un problema, ii) que cuenta con cierto grado de organización y recursos y con mecanismos para la resolución de conflictos internos, iii) que tiene los medios y la capacidad para decidir y/o actuar intencionada y estratégicamente para la consecución de un objetivo común como unidad suficientemente cohesionada, lo que le identifica y diferencia frente al resto y iv) a la que, por tanto, se le puede atribuir alguna responsabilidad por sus decisiones y/o actuaciones. En otras palabras, un actor es una unidad de decisión-acción responsable” (García, 2007:202-206).

Así el actor social, para ser definido como tal, debe tener cierta capacidad de actuación estratégica. Ello implica que los individuos que la conforman pretendan desarrollar una acción conjunta o lograr un objetivo común; y es justo en el lograr objetivos comunes donde la diplomacia ciudadana y el trabajo colaborativo en red “se ha convertido en un instrumento efectivo de participación, incidencia y cabildeo en ciertas instancias y agendas a nivel internacional, regional o nacional” (Ceccon, 2016:4-5).

Para que la diplomacia ciudadana sea efectiva, también depende del grado y la calidad del reconocimiento público-político, así como de mecanismos o procesos institucionales y reglas claras para su efectiva actuación. En el caso de México, la creación de la Dirección General

de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil (DGVOS) en la Cancillería Mexicana, junto a la publicación y reciente acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en temas de Política Exterior, marcan un precedente en el ejercicio de la diplomacia y la participación de las OSC en nuestro país.

Algunos ejemplos exitosos de diplomacia y participación ciudadana (Díaz, 2013) previos y simultáneos al establecimiento de la DGVOS son la Conferencia de Río, los Foros de Diálogo con la Unión Europea, el Programa de Voluntariado Internacional para el Desarrollo Sustentable de México, las Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP), y más recientemente, el proceso de la Declaración del Milenio a la Agenda 2030 (Baños, 2017). En todos estos casos, el diálogo y la colaboración regional han sido importantes.

Otro factor crucial en la consolidación de la diplomacia ciudadana es la firme voluntad del diálogo y la negociación, la confianza basada en el respeto de las posturas y los acuerdos, así como otros principios del diálogo abierto, plural e incluyente como el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas; las relaciones interculturales y el fomento a la diversidad; y el rotundo respeto a los derechos humanos- (Díaz, 2013). Estos elementos contribuyen al fortalecimiento de la relación entre la sociedad civil y el gobierno, y de paso, ayudan a desmitificar los antagonismos históricos, ideológicos y sistémicos entre autoridades y ciudadanía. Así, en un escenario de gobernanza, las OSC y sus redes como actores sociales son fundamentales. Sin duda, la organización a través de redes facilita el trabajo coordinado a nivel local, nacional y regional, actuando en dimensiones globales, potenciando recursos, conocimientos colectivos y de esta manera, ejercer la diplomacia ciudadana. Al respecto, Sara Gordon define dos tipos de organizaciones:

[Las] “clásicas”, como asociaciones agrupadas en torno a la defensa de un interés u objetivo común y con cierto grado de homogeneidad en las características sociodemográficas de sus participantes (edad, sexo, nivel educativo, ocupación, etc.), y formas de organización “novedosas” que comprenden una membresía heterogénea (agentes políticos, empresariales y de la sociedad civil), como las redes de políticas públicas, o bien organizaciones integradas por organizaciones de la sociedad civil, como las redes temáticas de asociaciones [...]

Este tipo de sistemas organizacionales han sido caracterizados como complejos [...] en virtud de que presentan las siguientes propiedades: autonomía, en un doble sentido, de la organización en su conjunto —ya que no dependen jerárquicamente de otra entidad y generan sus propias reglas de funcionamiento— y de cada uno de los individuos u organizaciones que la integran; dado que éstos participan de modo voluntario, tienen control sobre sus recursos y pueden optar por salirse en cualquier momento. Asimismo, los integrantes de esos sistemas asociativos se caracterizan por la heterogeneidad de procedencia, ideas y concepciones, y son interdependientes entre sí, dado que ninguno de los participantes puede resolver solo el problema que atiende el sistema (Gordon, 2014:45-46).

En algunos casos, las redes de asociaciones funcionan como asociaciones de asociaciones y muchas veces se extienden desde el ámbito local hasta el global, donde el concepto de diplomacia ciudadana se relaciona con el ejercicio de la participación de la sociedad civil en tres tipos de procesos:

“Los que buscan resolver conflictos de manera independiente o complementaria a los esfuerzos diplomáticos tradicionales; los que buscan promover la interculturalidad y la buena imagen de un país ante el exterior con el apoyo de sus ciudadanos; o bien, para describir las acciones de incidencia de dicho sector en organismos multilaterales y agendas internacionales” (Puga y Luna 2012:4-87).

El caso de estudio que nos convoca, la red de organizaciones de México, Centroamérica y Sudamérica que conforman el Bloque Latinoamericano, es una red de asociaciones compleja que busca incidir específicamente en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, con una visión integral de derechos humanos y de defensa de las posturas e implicaciones territoriales y comunitarias; con visión crítica y propositiva, con capacidad de diálogo y negociación, lo que la hacen especial frente a otros actores globales no estatales en las negociaciones internacionales.

Surgimiento del Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial ²¹

En septiembre del 2016 la Asamblea General de la Naciones Unidas (ONU) hizo un llamado a los Estados de todo el mundo a reunirse ante las realidades desafiantes que viven las personas en materia migratoria y de asilo. Esto resultó en la Declaración para las Personas Migrantes y Refugiadas el 19 de septiembre del 2016 en Nueva York (Declaración de NY). En ella, los Estados reafirman su compromiso de reconocer y proteger los derechos humanos de todas las personas migrantes y refugiadas. En este marco, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se integra como agencia relacionada del Sistema de las Naciones Unidas.

La Declaración de NY pone en el reflector la responsabilidad de los Estados y les convoca a generar dos Pactos Mundiales: uno para la protección de personas refugiadas, a cargo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), y otro para una migración segura, ordenada y regular, a cargo de la Representante Especial para la Migración Internacional, Louise Arbour, así como de dos Estados co-facilitadores: México y Suiza.²²

En este escenario internacional, el Bloque Latinoamericano surge como una articulación de OSC latinoamericanas participantes en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo celebrado en Berlín en julio de 2017, que tuvo como eje el Pacto Mundial sobre Migración y con

21. IMUMI. (2017). México en los espacios internacionales. Rumbo al Pacto Mundial sobre Migración. Boletín electrónico. <https://mailchi.mp/eade2f38aa7b/rumbo-al-pacto-mundial-sobre-migracin-dnde-estn-las-mujeres>

22. El Secretario General instruyó como su representante especial a Louise Arbour y a México y Suiza como Co-facilitadores del proceso de elaboración del Pacto Global sobre una Migración Segura, Ordenada y Regular.

el objetivo común de posicionar la realidad y propuesta latinoamericana en las discusiones y agenda internacional.

Como parte del proceso de consultas realizado en 2017 por la ONU y con la participación de la agencia relacionada del Sistema de Naciones Unidas, la OIM, se realizaron siete consultas regionales a través de puntos focales de la sociedad civil involucrada en el proceso desde la Declaración de NY, misma que continuarían en las diferentes fases del proceso. El Bloque Latinoamericano se consolida finalmente en la consulta regional de Latinoamérica y el Caribe realizado en la ciudad de Quito del 4 al 6 de octubre de 2017.

En este encuentro se generó una agenda consensuada por 81 representantes de redes y organizaciones que trabajan con personas migrantes, refugiadas y sus familias. Acordaron 18 puntos prioritarios y comenzó el trabajo coordinado para el fortalecimiento como sociedad civil de la región y para participar e incidir de manera conjunta en las negociaciones del Pacto.

Tabla 1. 18 puntos prioritarios del Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
1) Mecanismos de participación social claros y accesibles.	El Pacto debe contener mecanismos de participación social claros y accesibles. Las personas migrantes, sujetas de protección internacional, sus familias y descendientes, deben ser sujetas activas durante todo el proceso de elaboración del Pacto, deben ser consultadas eficaz y oportunamente para garantizar que sean el centro de cualquier acción, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas. Deben fomentar e impulsar el movimiento asociativo de las y los migrantes, de tal forma que tenga su voz propia y puedan transmitir sus necesidades y reivindicaciones.
2) No regresión en la política migratoria.	El Pacto debe asegurar la no regresión en la política migratoria, la integración de los marcos jurídicos internacionales y responder a la implementación de las recomendaciones y opiniones consultivas de los Comités de Trabajadores Migratorios y Sus Familias, CEDAW, CDN, CEDR, OIT, ACNUR, UNICEF, ONU Mujeres, OACNUDH, la CIDH, OEA, entre otros; así como a las emitidas por los Relatores de Naciones Unidas.
3) Erradicar el racismo, la xenofobia y su instrumentalización política en torno a la migración.	Los Estados deben erradicar el racismo, la xenofobia y su instrumentalización política en torno a la migración. Deben generar acciones que contrarresten discursos y comportamientos de esta naturaleza, a través de políticas inclusivas, incorporando la participación constructiva de los medios de comunicación para promover narrativas y enfoques incluyentes desde la interculturalidad.

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
4) Reconocer y evaluar el impacto negativo de las políticas migratorias globales y regionales desde un enfoque inter-seccional.	Los Estados deben reconocer y evaluar desde un enfoque inter-seccional, el impacto negativo de las políticas migratorias globales y regionales, que no están centradas en las necesidades diferenciadas de las personas migrantes, sujetas de protección internacional, sus familias, descendientes y comunidades. Esta evaluación permitirá generar mecanismos para eliminar las exclusiones y las condiciones que colocan a sectores específicos como las mujeres, la población LGBTTTIQ y grupos étnico-raciales en situación de vulnerabilidad, discriminación y riesgo, o que generan violencia en los lugares de origen, tránsito, destino y retorno. En este sentido, se deben establecer líneas de acción que respondan a dichas causas, que generan migración forzada o en situación irregular y no limitarse a la gestión de flujos migratorios en las regiones.
5) Incorporar el interés superior de niños, niñas y adolescentes.	Incorporar el interés superior de niños, niñas y adolescentes (NNA) y otras recomendaciones planteadas por la Iniciativa Relativa a los Derechos de la Niñez en los Pactos Mundiales, a las acciones de autoridades competentes y especializadas en temas de niñez, y de acuerdo con los estándares internacionales en materia, sobre todo tomando en consideración la Observación General n. 612 y n. 1413 (2013) del Comité de los Derechos del Niño, y la Opinión Consultiva n. 21 (2014) de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el caso de los niños, niñas y adolescentes que migran junto con sus familias, este principio deberá redundar en la garantía de la no separación familiar.
6) Incorporar las causas específicas que generan el desplazamiento forzado e interno en la región.	Debe considerarse como tema prioritario en el diseño de las políticas migratorias, las causas específicas que generan el desplazamiento forzado e interno en la región, como el cambio climático, desastres naturales y megaproyectos que implican despojo de tierra en menoscabo del medio ambiente, así como violencias, violaciones a derechos humanos, pobreza, desigualdad y desestabilidad política. Para los pueblos originarios, los Estados deben garantizar los mecanismos ya establecidos para el acceso a una consulta plena, libre e informada, como lo señala el convenio 169 de la OIT, que permite a los pueblos originarios determinar sus propios destinos en cuanto a sus tierras frente a la implementación de proyectos de desarrollo por parte de los gobiernos y de empresas (transnacionales y nacionales), incluyendo mecanismos de penalización.
7) Clarificar los actores, sus responsabilidades, compartidas y diferenciadas, y los conceptos que orientan la naturaleza del Pacto, conforme los principios y enfoques enunciados.	Los Estados deben clarificar los actores, sus responsabilidades, compartidas y diferenciadas, y los conceptos que orientan la naturaleza del Pacto, conforme los principios y enfoques enunciados, retomando las propuestas de la consulta regional de la sociedad civil latinoamericana y de El Caribe, así como de las otras consultas regionales. En este sentido, los conceptos de migración segura, ordenada y regular deben ser definidos bajo un enfoque de derechos humanos y no de seguridad nacional.

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
<p>8) Asumir la regularización migratoria como una política de Estado y como un reconocimiento del derecho a migrar.</p>	<p>La regularización migratoria debe asumirse como una política de Estado y como un reconocimiento del derecho a migrar. Los criterios y requisitos para la regularización migratoria no deben ser discrecionales o discriminatorios, al contrario, deben estar sujetos a criterios objetivos, asequibles y desburocratizados. Las políticas de acceso a la documentación local deben ser la primera respuesta de los Estados frente a la irregularidad migratoria y éstos deben comprometerse a la promoción de la regularización mediante campañas de información y políticas con perspectivas de género y de abordaje territorial, contemplando la unidad familiar, el arraigo, las razones humanitarias, las dinámicas históricas transfronterizas y las distintas modalidades de trabajo formal e informal como criterios de regularización. Adicionalmente, el ingreso irregular o la situación migratoria irregular no deben ser impedimentos</p>
	<p>para solicitar la residencia, proceso que se vincula a la obligación de los países de origen de brindar protección consular a sus ciudadanas y ciudadanos en el extranjero. Se deben incorporar los criterios establecidos en la Declaración de Cartagena (1984) y las opiniones consultivas y recomendaciones internacionales de la CIDH así como la Recomendación General n. 26 (2008) de la CEDAW sobre trabajadoras migrantes.</p>
<p>9) Respeto absoluto del principio de no devolución.</p>	<p>La deportación, repatriaciones, retornos forzados y retornos voluntarios. Exigimos el respeto absoluto del principio de no devolución y reiteramos la prohibición de las expulsiones colectivas de personas extranjeras en todos los casos. Cuando en los procesos de discusión del Pacto Mundial se habla de retorno, tenemos que diferenciar entre las deportaciones, las denominadas “repatriaciones voluntarias”, expulsiones, el retorno forzado y el retorno voluntario. Desde la sociedad civil la única forma de retorno considerada consistente con el enfoque de derechos es el retorno total y efectivamente voluntario, basado en una decisión libre de la persona migrante y en condiciones de seguridad. En caso de acuerdos o memorándums bilaterales de retorno, los mismos tienen que estar basados en el respeto del derecho internacional de derechos humanos. No se puede negar la jurisdicción del Estado del territorio en las zonas internacionales de puertos, aeropuertos, y otros similares, debiendo garantizar a quienes migran una correcta información sobre las posibilidades de regularización y el acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en dichas zonas y en las fronteras.</p>

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
<p>10) Eliminación de cualquier forma de privación de la libertad, directa o subsidiariamente, por motivos migratorios.</p>	<p>Sobre la privación de la libertad por motivos migratorios. Reiterando que la violación de normas migratorias es de naturaleza administrativa y al mismo tiempo, que la detención es una medida extrema, exigimos la eliminación de cualquier forma de privación de la libertad, directa o subsidiariamente, por motivos migratorios, ya que es una violación de los derechos humanos, criminaliza a las personas migrantes y, en el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, no cumple con los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad. La detención administrativa no debe aplicarse como medida punitiva en caso de infracción de las leyes y reglamentos de migración, ni por razones relativas al control de la condición migratoria, ya que pone en riesgo la integridad física, psicológica y emocional de las personas migrantes, y puede conducir a tratos crueles, inhumanos y degradantes, así como a la tortura.</p>
<p>11) El acceso y ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes, sujetas de protección internacional, sus familias, descendientes y comunidades, independientemente de su situación migratoria como eje rector en el Pacto.</p>	<p>El acceso y ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes, sujetas de protección internacional, sus familias, descendientes y comunidades, independientemente de su situación migratoria, tienen que ser un eje rector en el Pacto. Los Estados deben reconocer todos los derechos: civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales, tales como el derecho al trabajo digno y decente, a la identidad y nacionalidad, a la salud física y emocional, a la igualdad y a una vida libre de violencia, así como el derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación efectiva e integral del daño y a la memoria, es decir, a la portabilidad de derechos y el buen vivir. Los Estados deben ampliar el reconocimiento de los derechos políticos de la población migrante, considerando tanto el derecho a elegir como a ser electa.</p>
<p>12) Políticas y programas que favorezcan mejores condiciones laborales y la inclusión al trabajo digno y decente.</p>	<p>Las personas migrantes deben contar con políticas y programas que favorezcan mejores condiciones laborales y la inclusión al trabajo digno y decente. Para ello, los gobiernos regionales deben iniciar campañas de ratificación de los Convenios 97, 143, 189 y 102 de la OIT. Toda trabajadora y trabajador, sin importar su nacionalidad o situación migratoria, debe beneficiarse de las protecciones laborales y poder ejercer sus derechos laborales fundamentales, incluyendo el derecho a la libertad de asociación, el derecho a la contratación colectiva y el pleno acceso a la justicia y a medidas de reparación. Los programas de migración laboral deben centrarse en las protecciones laborales para las y los trabajadores y no atarlos o generar dependencia a un empleador. Hay que reemplazar los programas de trabajo temporal o circulares que generan explotación, por modelos regulares que generen condiciones dignas para el ejercicio pleno de derechos, la unidad familiar, el interés superior de la niñez y que ofrezcan vías de regularización permanente. A fin de combatir el engaño y la explotación, se deben sancionar a las empresas o empleadores que explotan o abusan de las y los trabajadores migrantes y que repercute en sus familias y comunidades.</p>

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
<p>13) Reconocer y atender la migración interna agrícola, garantizando su protección y acceso pleno a los derechos.</p>	<p>Los Estados tienen la obligación de reconocer y atender la migración interna agrícola, garantizando su protección y acceso pleno a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, como el efectivo acceso a la justicia, considerando las necesidades diferenciadas que requieren las y los migrantes agrícolas, por tratarse mayoritariamente, de comunidades rurales e indígenas, que en el contexto histórico de la región de América Latina y El Caribe, se desarrolla en situaciones de marginalidad, precarización del trabajo y explotación laboral.</p>
<p>14) El acceso a la justicia debe ser integral.</p>	<p>El acceso a la justicia debe ser integral. Los Estados deben ampliar los mecanismos que garanticen el derecho a la justicia de las víctimas, tanto para personas migrantes, sujetas de protección internacional, como para sus familias y quienes las defienden. Se deben crear mecanismos efectivos de acceso a la justicia transnacional que garanticen el derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la memoria. Los mecanismos de denuncia e investigación penal deben apegarse a los estándares internacionales de los sistemas universales y regionales, que incluyan la reparación integral y efectiva del daño desde el lugar donde se encuentren. En los lamentables casos de desaparición y ejecución de personas migrantes, es necesario el compromiso de los Estados para lograr el cruce masivo de información con fines de localización e identificación de personas, por lo cual es fundamental la creación de bases de datos transnacionales unificadas con información genética y ante mortem. Se debe promover la instauración, continuidad y ampliación de los mecanismos que constituyen buenas prácticas para la identificación de restos. En el mismo sentido, se deben adoptar protocolos de identificación, notificación y repatriación de restos. Finalmente, la cooperación y coordinación entre los Estados debe ser el componente principal para garantizar la justicia de las personas migrantes y la garantía de la erradicación plena de estas prácticas.</p>
<p>15) Incluir las garantías del debido proceso para personas migrantes sometidas a procesos penales.</p>	<p>Garantías del debido proceso para personas migrantes sometidas a procesos penales. En el caso de personas migrantes sometidas a procesos penales, deben garantizarse las pautas para la eficacia del derecho fundamental a un debido proceso y el acceso a la justicia en igualdad de condiciones con los nacionales. Asimismo, debe considerarse el derecho de la persona inculpada a contar con asesoría jurídica gratuita y especializada, a ser asistida gratuitamente por un traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal, protección consular y las demás garantías judiciales, entre las cuales se encuentran el derecho a la unidad familiar, el derecho a un proceso en presencia, y a una apelación efectiva. Así como garantizar el respeto a los derechos fundamentales que tienen todas las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente, y el respeto a su dignidad, su vida y su integridad física, psicológica y moral durante su detención.</p>

Síntesis de cada punto	Explicación y contenido.
16) Reingeniería de los mecanismos regionales existentes.	Es necesaria una reingeniería de los mecanismos regionales existentes como la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones (CSM), Mercosur, Unasur, la Comunidad Andina de Naciones, el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), para asegurar la participación amplia, diversa y permanente de la sociedad civil.
17) Integrar un Comité Inter-agencial del Sistema Universal de Derechos Humanos y Colegiado.	Se debe integrar un Comité Inter-agencial del Sistema Universal de Derechos Humanos y Colegiado, en donde se convoque la participación de gobiernos, sociedad civil; personas migrantes, sujetas de protección internacional y sus familias, organizaciones, equipos de expertos, academia, grupos de fe, y empresas, para la deliberación de controversias o interpretaciones, el monitoreo en la implementación transnacional, transfronteriza y local, la evaluación de los lineamientos y acciones señaladas en el Pacto y el establecimiento de sanciones ante violaciones a los derechos humanos, ya sean estatales o por privados.
18) Es imperante la construcción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Es imperante la construcción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que incluyan la evaluación por parte del Comité Inter-agencial y Colegiado del proceso de elaboración e implementación del Pacto en consenso entre las agencias, los gobiernos, academia, equipo de expertos, organizaciones de la sociedad civil, las personas migrantes y la comunidad internacional, así como indicadores para poder contar con una evaluación objetiva.

Fuente: Elaboración propia, información publicada en los comunicados de prensa del Bloque.

Actualmente, en el Bloque participan 62 redes y OSC de las diferentes latitudes de México, Centroamérica, Sudamérica y el Caribe.²³ Para quienes integran el Bloque ha sido fundamental exponer la realidad que viven y atienden en los territorios, contribuir con propuestas específicas y recomendaciones en el proceso de elaboración del Pacto, retroalimentar el proceso con sus integrantes, otras organizaciones de base e instituciones académicas, generar diversos documentos de análisis, acciones de incidencia, webinars y acciones de difusión con miras a informar sobre el proceso a los mismos migrantes y actores sociales interesados de la región, así como generar un impacto en los posicionamientos de los gobiernos y en el documento final.

El proceso de elaboración del Pacto concluyó su fase de consulta en diciembre de 2017. En dicha consulta las organizaciones mexicanas integrantes del Bloque presentaron las 18 propuestas a los interlocutores gubernamentales, a los facilitadores de la negociación, a la OIM y celebraron una serie de reuniones como parte del proceso de incidencia, mismas que han continuado con la Cancillería Mexicana de enero de 2018 a la fecha.

Complementariamente, diversas organizaciones del Bloque Latinoamericano participaron en eventos de diálogo político y *side events* en Ginebra, Mechelen, Viena y en Puerto Vallar-

23. Ver listado de integrantes en http://www.awo-mesoamerica.org/fileadmin/websites/guatemala/Projects/2017-12-04_Co-municado_de_organizaciones_civiles_sobre_la_situacion_de_Honduras.pdf

ta para llevar las propuestas de las OSC latinoamericanas a los espacios de diálogo y acuerdo intergubernamentales a nivel nacional y subnacional previas al proceso formal de las negociaciones en Nueva York. Así, a partir del 20 de febrero del 2018 inició formalmente la etapa de negociación del proceso, con seis rondas de negociación que terminaron el 13 de julio.

En las rondas de negociaciones, el Bloque participó a través de los puntos focales en los espacios formales de diálogo y negociación con los gobiernos, con los co-facilitadores, representantes de agencias del Sistema de Naciones Unidas como la OIM, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres, la OIT, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otros organismos internacionales; así como redes globales regionales y globales de la sociedad civil. De esta manera fue posible proponer las recomendaciones del Bloque Latinoamericano en los borradores del Pacto en sus diferentes etapas de revisión por objetivos y por temas.

Es importante señalar que las posturas de los Estados participantes han sido divididas, junto a la postura cerrada de Estados Unidos quien abandonó el proceso antes de iniciar la etapa de negociación. Por un lado, se encuentran algunos estados de la Unión Europea, además de Rusia, China, Sudáfrica y Australia que, desde un argumento de “legalidad”, han insistido en que el Pacto reconozca únicamente a las personas migrantes con una regular estancia en el país de destino. Por otro lado, se encuentra un grupo de Estados como los latinoamericanos, junto a Filipinas, Nepal, Liechtenstein, Canadá y otros denominados países afines o *like-minded*, que retoman las bases establecidas en el sistema de derechos humanos de Naciones Unidas y en la Declaración de NY. Estos países a favor de los derechos humanos sostienen que el Pacto debe incluir a todas las personas migrantes, independientemente de su estatus migratorio, con base en los principios rectores enunciados desde el primer borrador del Pacto como el *-non refoulement-*. Este grupo de países afines tuvo un diálogo constante con el Bloque Latinoamericano y favorecieron el diálogo con OSC de regionales y globales.

En el proceso se formaron diversos *-clusters-* de Estados. Por ejemplo, aquellos que sólo negociaban como grupo, como es el caso de los países Africanos (con excepción de Sudáfrica), y el grupo de los países europeos.²⁴ También se conformaron grupos para enunciar posiciones comunes, como los *like-minded*; y otros temáticos como el laboral o el -grupo de amigos para la equidad de género- convocado por México y Canadá junto con ONU-Mujeres y expertos de la sociedad civil. En dichos grupos temáticos se lograron incorporar las propuestas del Bloque Latinoamericano y de otras OSC globales, e incluso en algunos tuvo participación directa de la sociedad civil.

Cabe señalar que durante las negociaciones México incluyó dos representantes de organizaciones integrantes del Bloque como parte de la delegación oficial mexicana, cuyo Jefe de misión ha sido un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Dicha participación solicitada por la sociedad civil fue sustentada y aprobada con base en los Lineamientos para la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en temas de Política Exterior.²⁵

24. A partir de la segunda ronda de negociaciones y debido a las declaraciones que llegaron a ser xenófobas y antinmigrantes, la Unión Europea no se posicionó como bloque y fue representada por Austria como el grupo de 27 Estados europeos.

Este ejercicio ha sido un caso único de diplomacia tradicional y diplomacia ciudadana conjuntas en procesos de negociaciones globales por un periodo de seis meses.

El rumbo final de este complejo proceso dependerá del contenido final del Pacto y de la perspectiva de los Estados miembro, esperando retomen las voces de los otros actores involucrados, de la población impactada y de la sociedad civil con experiencia en el terreno, a través de la co-facilitación de México y Suiza y con el apoyo de la oficina de la Representante Especial para la Migración Internacional de la ONU.

En diciembre del 2018, durante la Conferencia Intergubernamental en Marruecos, será aprobado el Pacto Mundial sobre Migración Segura, Ordenada y Regular, donde esperamos que las necesidades de las y los migrantes sean incluidas.

Ocho puntos esenciales de las propuestas del Bloque Latinoamericano

El Pacto Mundial ingresó a una etapa decisiva. Habiendo manifestado sus posiciones en los últimos meses, los Estados deben buscar consensos y dar forma final a los conceptos que constituirán la base de una nueva gobernanza global para las migraciones.

En todo el proceso, la sociedad civil latinoamericana, incluidas organizaciones de derechos humanos, instituciones académicas, entidades de asistencia a las personas migrantes, asociaciones de migrantes y organizaciones; trabajan por la continuidad y el reforzamiento de aquellos modelos de políticas migratorias basadas en derechos humanos y en prácticas que se han logrado en la región, como la no detención migratoria, que, sin perjuicio de las discusiones sobre sus límites y las tareas pendientes, se estructuraron a partir del reconocimiento de los derechos de las personas migrantes.

Tal como señalaron las delegaciones de América Latina de manera colectiva o en sus capacidades nacionales en las primeras sesiones de la negociación del Pacto, para que la migración sea efectivamente abordada desde una visión de 360 grados, el Pacto debe contemplar ocho puntos esenciales, considerando los desafíos en los países de origen, tránsito, destino y retorno:

- 1) Acceso igualitario de las personas migrantes a los servicios sociales y su separación de las actividades de control migratorio, especialmente en relación a los servicios de salud, educación y el acceso a la justicia, incluida la justicia laboral.
- 2) Complementariedad entre el Pacto Global para la Migración y el Pacto Global sobre Refugiados, garantizando la protección de todas las personas que la requieran al cruzar una frontera internacional, en particular los migrantes en situación de vulnerabilidad.
- 3) Regularización migratoria, por medio de procedimientos individuales, claros, accesi-

bles y asequibles, con criterios mínimos que respeten la unidad familiar, la inserción laboral, las razones humanitarias, situaciones de vulnerabilidad, el tiempo de permanencia en el país y los vínculos sociales.

4) Referencia a los derechos laborales, en especial a los estándares ya establecidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

5) Prohibición de la expulsión colectiva y respeto al principio de no devolución.

6) Procedimientos de expulsión o deportación individuales, que respeten el debido proceso, el derecho a la defensa y establezcan instancias de apelación, con previsión de las circunstancias que prohíben el retorno forzoso, como la separación familiar, el nivel de inserción social y laboral, las situaciones de vulnerabilidad, el tiempo de estadía en el país y las razones humanitarias.

7) No-criminalización de la migración y el rechazo a la detención como instrumento de política migratoria.

8) El principio de no regresividad.

Las organizaciones que conforman el Bloque Latinoamericano han exhortado a los Estados de América Latina a que mantengan la defensa coherente de estas políticas. Conscientes de que los compromisos del Pacto serán detallados en las etapas de implementación y seguimiento posteriores al evento en Marruecos a finales del año, existe un reconocimiento de la importancia de plasmar los contenidos mínimos en los ejes fundamentales del documento final.

Es por ello que el Bloque ha solicitado se incorporen estos ocho puntos en el encabezado (chapeau) de los 23 objetivos del Pacto, aun cuando sean posteriormente detallados en forma de acciones. A la vez, es esencial que se incluya el principio de no regresividad entre los principios rectores del Pacto a fin de proteger los avances logrados en la región.

Retos en la próxima etapa de implementación del Pacto

En un momento en el que la xenofobia y la discriminación han ganado espacio y afectado las políticas migratorias en diversas regiones, la actuación firme y coherente de los gobiernos y la sociedad civil de la región podrán consolidar a América Latina como un continente abierto a la migración.

Más importante aún, será imprescindible para la adopción de un Pacto que efectivamente refleje los intereses de la sociedad, guiando a los Estados hacia un cambio de paradigma que promueva respuestas realistas, sostenibles y justas a la movilidad humana internacional, con beneficios para todos.

Entre las reflexiones frente al cierre de las negociaciones, las redes y organizaciones que conforman el Bloque Latinoamericano han celebrado una serie de reuniones internas para re-

visar la continuidad de la red, así como los retos e implicaciones en la siguiente etapa de la implementación del Pacto.

El panorama de continuidad y operatividad aún no ha sido definido. Sin embargo, a manera de primeros aciertos, podemos señalar que el Bloque:

- 1) Ha permitido la articulación regional en Latinoamérica desde las redes que trabajan con población migrante, refugiada y sus familiares, y que a su vez, colaboran con otros movimientos o agendas como el sindicalista, acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), el acceso a la justicia, etc.
- 2) Es una expresión latinoamericana autónoma y auténtica organizada completamente por la sociedad civil, que integró una agenda común ante diferentes espacios y actores locales y regionales.
- 3) Ha logrado posicionar las realidades de la región con insumos de aporte colectivo, de donde surgieron mensajes claros desde en México, Centroamérica y Sudamérica, para incidir en el Pacto Mundial y en las agendas y temáticas concretas en los diferentes niveles.
- 4) El Bloque se ha vuelto un referente nacional, regional e internacional de la diplomacia ciudadana en los espacios globales del Pacto, en particular en los espacios de diálogo multi actor liderados por los gobiernos co-facilitadores de México y Suiza.

Entre los elementos pendientes para la continuidad y efectividad del Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial se encuentran:

- 1) La definición de capacidades y acciones articuladas en el seguimiento e implementación del Pacto.
- 2) Una estrategia clara de seguimiento, liderazgo, representatividad, financiamiento y operatividad, con reglas, responsabilidades y compromisos claros entre las organizaciones que conforman y deseen seguir siendo parte de la red.
- 3) Definición de los mecanismos de trabajo con otras organizaciones y expresiones de la sociedad civil en la región y a nivel global.
- 4) El reforzamiento de las propuestas del Bloque ante la imperante reforma del Sistema de Naciones Unidas, así como la continuidad y el fortalecimiento de la relación con algunas agencias especializadas como el OACNUDH, la OIT, UNICEF y ONU-Mujeres.
- 5) Claridad y acuerdo en la relación con la OIM como agencia relacionada del Sistema de Naciones Unidas, en la siguiente etapa de implementación; así como una postura firme, crítica y propositiva ante la ONU sobre la importancia de mecanismos de participación autónomos, diversos e incluyentes que permitan el acceso a todas las expresiones de la sociedad civil.

- 6) Reforzamiento de acciones de incidencia comunes y procesos de formación de nuevos liderazgos para la diplomacia ciudadana en las siguientes etapas y en todas las latitudes de la región.
- 7) Capacidad de las organizaciones que conforman el Bloque para participar activamente en los procesos nacionales y territoriales durante la implementación y evaluación de los avances del Pacto, con capacidad de elaborar reportes y recomendaciones conjuntos.
- 8) Continuidad del esfuerzo colectivo de la red por posicionar la voz de las comunidades migrantes que lucha por defender los derechos de las personas en movilidad humana.
- 9) Y finalmente, definir el alcance a largo plazo, más allá de la implementación inmediata del Pacto, del Bloque como una red autónoma, con base territorial e indiscutible respeto a los derechos humanos de las y los migrantes, en los siguientes procesos de articulación con los mecanismos regionales de las migraciones.

Conclusiones

El caso de la diplomacia formal y la diplomacia ciudadana en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular presenta retos comunes a otros ejemplos de diplomacia en México y en la región (Espolea, 2013). Entre las primeras conclusiones previas al cierre de las negociaciones globales, podemos reiterar la necesidad de generar mejores estrategias de comunicación y vinculación entre las organizaciones de la sociedad civil antes, durante y después de los eventos donde se pone en práctica la diplomacia ciudadana.

Asimismo, existe aún el reto de cerrar la brecha que prevalece en el quehacer de las delegaciones de los países y el trabajo de las organizaciones presentes en dichos espacios. Por lo tanto, es fundamental fomentar la colaboración y coordinación intersectorial para desarrollar estrategias que permitan defender y posicionar las agendas prioritarias en materia de derechos humanos y temas estructurales como la migración.

Finalmente, es importante profesionalizar nuevos cuadros de las y los representantes de la sociedad civil que participan en estos procesos, con el fin de mejorar su desempeño en los debates técnicos y políticos que las y los tomadores de decisión sostienen.

El Bloque sienta un precedente en el ejercicio de la diplomacia ciudadana en la región. En el caso de México, también se abre una ventana de oportunidades para vincular el proceso del Pacto Mundial que ya enuncia su relación con la Agenda 2030. El reto ahora se presenta frente a la Estrategia Nacional para su implementación, que requiere fortalecer la vinculación con el tema migratorio, así como retomarse en las prioridades del próximo Plan Nacional de Desarrollo, en las políticas nacionales, así como en las estrategias de la política internacional de nuestro país.

Referencias bibliográficas

Baños Rivas Luz Elena. (2017). *Diplomacia Ciudadana y Desarrollo Sostenible en México*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial. (2017). *Carta a Cancilleres de América Latina - Pacto Global para las Migraciones*.

Bloque Latinoamericano frente al Pacto Mundial. (2017). *Consulta regional latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil frente al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. <http://fsmm2018.org/wp-content/uploads/sites/21/2017/11/DocumentoBloqueLatinoamericano-PactoGlobal-06oct2017-Quito-ESP.pdf>

Cecon, Rocha Brisa. (2016). *La sociedad civil como actor de las relaciones internacionales a través de la diplomacia ciudadana: casos destacados de las organizaciones de la sociedad civil mexicana*. Tesis para optar por el grado de Maestra en Estudios en Relaciones Internacionales, UNAM.

CEPAL. (2017). *Informe final de la reunión regional latinoamericana y caribeña de expertas y expertos en migración internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43353/S1701247_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Diamond Larry. (1998). "Repensar la sociedad civil". *Revista Meta política*, vol. 1, núm. 2, pp. 185-198.

Díaz Reynoso Miguel. (2013). *Canales Institucionales para una diplomacia ciudadana en México*. *Revista Mexicana de Política Exterior*, vol. 98, pp. 258-282.

DOF. (2018). *Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se establecen los Lineamientos para la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en temas de política exterior*.

Espolea. (2013). *Reflexión sobre experiencias de diplomacia ciudadana*. <http://www.espolea.org/juventud/reflexin-sobre-experiencias-de-diplomacia-ciudadana>

García, Sánchez Esther. (2007). "El concepto de actor. Reflexiones y propuestas para la ciencia política". *Revista Andamios de Investigación Social*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, vol. 3, núm. 6, pp. 199-216.

Gordon Sara. (2014). *Cooperación, redes y rendimiento social de las organizaciones de acción colectiva*. En *el rendimiento social de las organizaciones sociales*. México: UNAM-IIS. pp. 29-62.

IMUMI. (2017). México en los espacios internacionales. Rumbo al Pacto Mundial sobre Migración. Boletín electrónico. <https://mailchi.mp/eade2f38aa7b/rumbo-al-pacto-mundial-sobre-migracin-dnde-estn-las-mujeres>

Open Forum for CSO Development Effectiveness. (2010). "Principios de Estambul". <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf>

Puga, Cristina. y Luna, Matilde. (2012). Protocolo para la Evaluación del Desempeño de Asociaciones. Red de Estudios sobre Desempeño Asociativo, Instituto de Investigaciones Sociales; El Colegio Mexiquense.

Sánchez Gutiérrez, Gabriela. (2017). "La complejidad del escenario internacional de las OSC en la actualidad". XVII Congreso de Investigación sobre el Tercer Sector.

