

Civil Society 2019 Engagement in Global Compact for Migration Implementation

with a Post-COVID-19 Outlook



JUNE 2020

Prólogo

COVID-19 e implementación del GCM: una perspectiva de la sociedad civil

Un pacto global para la migración justo a tiempo

En diciembre de 2018, culminando dos años de consultas en todo el mundo entre los Estados y una variedad de partes interesadas, incluidos los refugiados, los migrantes y la diáspora, una abrumadora mayoría de Estados adoptó el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM, por sus siglas en inglés) para responder mejor a los grandes movimientos de refugiados y migrantes. **Muchos consideraron el GCM como una respuesta a una especie de crisis en la gestión de la migración global.**

Sin embargo, yendo más allá de los grandes movimientos, el GCM llenó un vacío para un conjunto negociado de principios y prácticas en una amplia gama de contextos y circunstancias de las personas en movimiento. 2019 fue su primer año de implementación, y los Estados, las organizaciones internacionales, la sociedad civil y otros actores se movilizaron para eso. La llamada de atención del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD) de 2019 fue que había llegado el momento de un “giro hacia la puesta en práctica”.

COVID-19: una crisis humana y social global

Luego, a principios de 2020, el mundo comenzó a enfrentarse a una crisis de salud pública de gran magnitud sin precedentes, la pandemia del COVID-19, que luego desencadenó crisis económicas y financieras en la comunidad global. **Éstas son, ante todo, crisis humanas y sociales.** Como tal, los refugiados y los migrantes experimentan estas crisis de manera desproporcionada, sufriendo algunos de sus peores efectos.

Muchos refugiados y migrantes encuentran serios obstáculos para acceder incluso a la atención médica de emergencia; viven, trabajan o están detenidos en espacios congestionados vulnerables al contagio, desde viviendas para trabajadores hasta campamentos de refugiados y centros de detención; se enfrentan a una pérdida creciente de opciones de trabajo y movilidad, incluidos el cierre de fronteras y el retorno forzado o bloqueado; y están excluidos de ser parte de la respuesta de emergencia, los programas de ayuda y la recuperación en muchos países.

Y nadie debe subestimar lo que puede surgir como una de las **oleadas más históricas de xenofobia y hostilidad** jamás dirigidas a los extranjeros, si estos próximos meses y años ven desempleo crónico y generalizado, hambre, estrés financiero y otras consecuencias de las crisis.

Interés compartido y un “menú de soluciones”

Los líderes gubernamentales y otras partes interesadas están comprometidos en una sincera búsqueda de soluciones. Su interés compartido es encontrar y actuar en prácticas y alianzas que funcionen. Donde ya hay acuerdo sobre principios y compromisos, hay un terreno común para la acción conjunta. **El GCM proporciona precisamente eso: un marco cooperativo alrededor del cual desarrollar conjuntamente alianzas e implementar acciones.** Se le ha llamado un “menú de soluciones” para la migración.

Es importante destacar que el GCM reconoce que los refugiados, los migrantes y las comunidades de la diáspora son actores clave: **contribuyentes al desarrollo y parte de las soluciones y la recuperación**, tanto en el país donde viven como en su país de origen. En los países *donde viven*, los migrantes aportan el inmenso valor de su trabajo, además de gastar o invertir alrededor del 80 % de lo que ganan allí. Según el Banco Mundial, los migrantes envían el otro 20 % a través de las fronteras como remesas, a nivel mundial unos 689 mil millones de dólares en 2018. La mayoría va a los países de *origen de los migrantes*, donde a menudo es una parte importante del PIB que excede en gran medida la financiación de la ayuda exterior, apoya directamente la actividad económica individual y la atención médica, y ofrece a muchos la opción de *no* migrar. Existen evidencias significativas de que estas remesas son a menudo una línea de vida para los países de bajos y medianos ingresos, especialmente en tiempos de crisis, cuando, por ejemplo, normalmente hay un aumento de las remesas a países con menos capacidad para hacerles frente. Ahora sería uno de esos momentos.

Un año después: ¿la herramienta adecuada en el momento adecuado?

Sobre estos y una amplia gama de asuntos relacionados con la migración, el GCM fue negociado y adoptado para mejorar la cooperación y coordinación global. **Solo un año después, COVID-19 y su impacto pueden ser una prueba de fuego para el GCM.** ¿En qué medida el Pacto ahora sirve como una herramienta global para lidiar con el impacto de las crisis relacionadas con el COVID-19 en los refugiados y migrantes, y proporciona una guía práctica para la cooperación internacional, la respuesta y la formulación de políticas? ¿En qué medida es adecuado para su propósito y cumple con esta prueba en este año crucial? ¿Y cuál será el impacto de esta crisis en la implementación futura del GCM y el propio GCM?

2020 se estableció como un año crucial para la implementación de GCM y ese es aún más el caso ahora. Los procesos de consulta y negociación del GCM reunieron a la comunidad global para lograr resultados de largo alcance, y este clima de cooperación debe utilizarse con el propósito de generar respuestas multilaterales y de múltiples partes interesadas.

Hasta ahora, sin embargo, ha habido una **referencia relativamente limitada o uso expreso** del GCM en las respuestas o declaraciones públicas de los Estados, agencias de la ONU e incluso la sociedad civil y otras partes interesadas. Algunos pueden argumentar que, si los elementos del GCM ya están incluidos en la respuesta, pero no están explícitamente etiquetados como tales, ¿qué importa? Pero en realidad lo hace, si se supone que el Pacto es el marco de referencia principal.

La sociedad civil, defensora del GCM.

Entonces, la comunidad global que adoptó abrumadoramente el GCM tiene que tomar una decisión importante aquí. **La cooperación internacional será necesaria ahora más que nunca**, y muchos de nosotros en la sociedad civil creemos que el GCM *debería* ser la herramienta principal que usemos.

Pasando al lado positivo, **esta crisis puede ayudar a acelerar** algo de lo acordado en el GCM. En su búsqueda de respuestas, los países **ven cada vez más a los migrantes, refugiados y diásporas como parte de esas soluciones.** Por ejemplo, la pandemia ha dado como resultado que numerosos países de Europa extiendan los permisos de residencia para los migrantes durante los períodos de encierro, y algunos países están considerando nuevos esquemas de regularización basados en la presencia de trabajadores migrantes en sectores clave de sus economías¹. Estos países están comenzando a darse cuenta de hasta qué punto dependen de los trabajadores migrantes para el trabajo que es esencial para sus poblaciones y economías.

¹ [El boletín de PICUM de mayo de 2020](#) proporciona ejemplos de países que contemplan la regularización (con los enlaces relevantes a las fuentes sobre esas políticas), así como una descripción general de los pagos y apoyos disponibles para los inmigrantes indocumentados, relativos a la pandemia.

Otros países brindan a los migrantes acceso a servicios de salud y otros servicios públicos, independientemente de su estado², mientras que otros clasifican a las agencias de transferencia de dinero como servicios esenciales³ y liberan a los migrantes de los centros de detención de inmigrantes. Otros países están comenzando a analizar el impacto en sus propias comunidades de la diáspora en el extranjero y cómo podrían apoyarlos. A principios de abril de 2020, en el apogeo de la pandemia, el Comité de Acción de la Sociedad Civil emitió una declaración global de la sociedad civil⁴ que destacó muchas buenas prácticas estatales para los refugiados, los migrantes y la diáspora, en reacción a las crisis. **Todos estos se relacionan directamente con objetivos específicos del GCM.**

Las Directrices para migrantes en países en crisis (MICIC, por sus siglas en inglés) a las que se hace referencia en el Objetivo 2 del GCM, también tienen una clara aplicabilidad en las crisis. También lo hace una gama de derechos humanos y derecho humanitario, así como otros instrumentos internacionales que protegen los derechos de todas las personas en movimiento. Es sobre una base tan importante que se construyó el GCM. Su relevancia debe ser incuestionable.

Así como la pandemia expuso una inversión insuficiente en salud pública y protecciones sociales, y fallas históricas en el tratamiento de comunidades desfavorecidas, también debe ser el ímpetu para que en la sociedad civil tomemos medidas audaces de manera proactiva que requieran compromisos políticos y financieros coherentes con el GCM. **El GCM es aplicable ahora más que nunca y existe una oportunidad para su implementación.** Es imperativo que la sociedad civil demuestre un liderazgo extraordinario para continuar defendiéndolo y liderar el camino para hacer referencia explícita a él como un marco para guiar la respuesta al COVID-19, y también a otras crisis.

Algunos de los hallazgos y recomendaciones clave en el siguiente resumen e informe sobre la participación de la sociedad civil en el GCM hasta el momento, pueden ayudar a señalar el camino hacia esto.

²[El boletín de abril de 2020 de PICUM](#) incluye un enlace sobre cómo Irlanda otorgó acceso a la atención médica a los inmigrantes indocumentados, y cómo Portugal otorgó el estatus temporal a los inmigrantes indocumentados con solicitudes de residencia pendientes.

³ [El gobierno del Reino Unido clasifica las remesas como un servicio esencial.](#)

⁴ [Primero salvar vidas: soluciones para la pandemia del COVID-19 y la nueva solidaridad con migrantes y refugiados.](#)

Resumen Ejecutivo

El **Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (GCM)** fue conceptualizado y adoptado con un enfoque orientado hacia toda la sociedad, y hace un llamamiento explícito para su implementación en asociación con la sociedad civil, entre otras partes interesadas. Como una plataforma convocada para apoyar la organización colectiva y la participación de la acción de la sociedad civil global en el periodo previo a la **Cumbre de Alto Nivel de las Naciones Unidas (ONU) de 2016 para abordar los grandes movimientos de refugiados y migrantes (HLS, por sus siglas en inglés)**, y luego totalmente dedicado a las consultas, negociaciones y la eventual adopción del GCM en 2017-2018, la membresía del **Comité de Acción de la Sociedad Civil (AC, por sus siglas en inglés)** rápidamente se volvió hacia la implementación y el seguimiento del GCM en 2019.

Para rastrear y analizar esta gama de actividades relacionadas con la implementación del GCM, el secretariado del AC recibió el mandato de sus miembros de realizar un **mapeo organizado de las actividades relacionadas con GCM de sus miembros y observadores en 2019**. Esto fue apoyado además por la División de Alianza Internacional (IPD, por sus siglas en inglés) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que pasó a proporcionar apoyo financiero y de otro tipo para tal esfuerzo. Este mapeo luego **daría una indicación de dónde y cómo la sociedad civil generalmente participó en la implementación de GCM durante el transcurso de 2019**.

La metodología principal utilizada para este ejercicio de mapeo fue **una amplia encuesta en línea**, seguida de la recopilación, organización y análisis de los datos del secretariado de la AC, que dio como resultado el siguiente informe. Los resultados de los datos se organizan en una matriz (Anexo 1) de acuerdo con **iniciativas temáticas, geográficas** (nacionales o regionales) y basadas en **la comunidad/electorado**.

Los hallazgos clave de la encuesta de mapeo son los siguientes:

- **La cobertura geográfica fue casi universal:** la sociedad civil organizó actividades en todas las principales regiones del mundo, abarcando niveles nacionales, regionales e internacionales.
- La sociedad civil no solo se enfocó en los objetivos más aceptables políticamente o más fáciles del GCM, sino también en los **más desafiantes que requieren una visión a largo plazo y un alcance de implementación**.
- Las actividades tenían una **amplia gama de formatos**, desde talleres consultivos o seminarios, hasta proyectos educativos de varios años. No existe un enfoque único para todos, ya que las iniciativas estaban mucho más inclinadas a ser adecuadas para su propósito.
- Hubo una **interacción más limitada de lo esperado con los Estados, otras partes interesadas y el público en general** en este primer año de implementación del GCM. La sociedad civil se ha centrado más en **informar, elaborar estrategias y avanzar**, ante todo.
- La sociedad civil a menudo **centró el GCM dentro de marcos más amplios de políticas y gobernanza**, incluidos, entre otros, el GCM y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, los derechos humanos, los esfuerzos humanitarios, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros asuntos urgentes de migración.

- Las iniciativas de las redes regionales en particular conectaron el GCM con el **trabajo continuo en el terreno y a nivel local**.
- A lo largo de la fase de negociaciones del GCM en 2018, la sociedad civil dedicó la mayor parte de su trabajo a la promoción de los mejores resultados negociados posibles con los Estados. Como tal, la sociedad civil luego volvió a centrar su atención en **transferir y expandir ese conocimiento sobre el nuevo marco del GCM con sus miembros en 2019**, preparándose para la implementación y participación del GCM a largo plazo.

Las recomendaciones clave basadas en estos hallazgos son las siguientes:

- **Para la sociedad civil:**
 - Ampliar la interacción del GCM para incluir **alianzas, colaboración y cooperación con los Estados y otras partes interesadas**.
 - Hacer una **referencia más directa al GCM y a los objetivos específicos del GCM**. Gran parte de lo que hace la sociedad civil ya encapsula los objetivos del GCM, y esto puede enfatizarse a través de sesiones informativas e incorporarse en la planificación de actividades.
 - Hacer referencia al GCM puede tener el beneficio adicional de **“publicitar” y “promover” el GCM**: cuanto más se asocie el GCM con resultados positivos, más aceptable y atractivo será para los Estados y el público en general.
 - Mirar hacia puntos de **referencia a largo plazo** y desarrollar **planes multianuales** para que el GCM se implemente y se realice por completo.
- **Para los Estados y otras partes interesadas:**
 - Encontrar **inspiración, energía y enfoque en las iniciativas de la sociedad civil** y un nivel de alta actividad, para renovar el compromiso de implementar el GCM. Buscar enfoques creativos **interactuando con la sociedad civil y otras partes interesadas** en lo que ya están haciendo.
 - Abordar **la implementación del GCM con el punto de vista de múltiples partes interesadas**. La sociedad civil y otras partes interesadas ya participan activamente en la implementación y el seguimiento del GCM. Colaborar con nosotros puede ser mutuamente beneficioso, prudentemente efectivo y eficiente.
 - Desarrollar **planes de acción a largo plazo que analicen el GCM en su conjunto**, y no solo escoger entregas rápidas y objetivos fáciles de alcanzar.
 - El GCM se negoció en un contexto multilateral, lo que dio como resultados objetivos y metas compartidos. Tal como lo ha hecho la sociedad civil, los Estados deberían aprovechar esa oportunidad para analizar la implementación del GCM **en todas las regiones y subregiones, corredores de migración e incluso a nivel mundial**.

Tenemos la oportunidad de crear alianzas para la implementación y la acción del GCM en todos los Estados, la sociedad civil y otras partes interesadas, incluso (y tal vez especialmente) en una era posterior al COVID-19. Todos podemos poner de nuestra parte para asegurarnos de darle al GCM todas las condiciones y el compromiso que merece para realizar plenamente su potencial “para hacer una contribución importante a una mayor cooperación en materia de migración internacional en todas sus dimensiones”.