

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi García Viña (*España*), José Luis Gil y Gil (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), María Luz Rodríguez Fernández (*España*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canadá*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

Comité Evaluador

Henar Alvarez Cuesta (*España*), Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Miguel Basterra Hernández (*España*), Carolina Blasco Jover (*España*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M^a José Cervilla Garzón (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), María Belén Fernández Collados (*España*), Alicia Fernández-Peinado Martínez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Miguel Ángel Gómez Salado (*España*), Estefanía González Cobaleda (*España*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), David Montoya Medina (*España*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), José Luis Ruiz Santamaría (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Viqueira Pérez (*España*)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Maddalena Magni (*Italia*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Francesco Nespoli (*Italia*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

Las políticas migratorias contemporáneas y sus implicaciones sociales

Virginia Eugenia CARDEÑAS PORTA*

RESUMEN: La migración es uno de los rasgos distintivos de nuestro mundo globalizado y es algo inherente al ser humano desde el inicio de los tiempos. Nos guste o no nos guste, vamos a ser un país receptor, de tránsito o un país de origen, o varios de ellos a la vez. La migración desde un punto de vista jurídico es un fenómeno social, pero podría decirse que es natural o connatural al ser humano, por ello la importancia de su conocimiento y estudio, porque queramos o no queramos, la migración va a existir. Es necesario conocer el concepto de migración, así como los factores que influyen en la misma como por ejemplo el cambio climático, cambio demográfico, factores sociopolíticos, conflictos bélicos... Se ha tratado el ejemplo de la migración africana que tanto preocupa a Europa. De los 25 millones de africanos que abandonaron sus países natales para buscar mejores oportunidades en otro lugar, casi 20 millones eligieron como destino otro país de su propio continente. Las Naciones Unidas han conseguido el primer pacto global sobre la migración, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, clave para la política migratoria contemporánea.

Palabras clave: Migración, Pacto Mundial, derechos humanos, políticas migratorias.

SUMARIO: 1. Concepto de migración. 2. Factores relevantes para la migración. 2.1. Migración africana. 3. Políticas migratorias contemporáneas. 3.1. La organización de las Naciones Unidas. 3.2. El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. 4. Bibliografía.

* Profesora Sustituta Interina, Universidad de Málaga (España); Graduada Social Ejerciente.

Contemporary Migration Policies and Their Social Implication

ABSTRACT: Migration is one of the distinctive features of our globalized world and it is something inherent to the human being since the beginning of time. Whether we like it or not, we are going to be a receiving country, a transit country or a country of origin, or several of them at the same time. Migration from a legal point of view is a social phenomenon, but it could be said that it is natural or innate to the human being, therefore the importance of its knowledge and study, whether we want it or not, migration will exist. It is necessary to know the concept of migration, as well as the factors that influence it, such as climate change, demographic change, socio-political factors, armed conflicts... The example of African migration that worries Europe so much has been discussed. Of the 25 million Africans who left their native countries to seek better opportunities elsewhere, almost 20 million chose another country on their own continent as their destination. The United Nations have achieved the first global compact on migration, the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, key to contemporary migration policy.

Key Words: Migration, Global Compact, human rights, migration policies.

1. Concepto de migración

Para poder profundizar en las políticas contemporáneas sobre la migración lo primero que debemos de saber es qué conocemos por migración, concepto sencillo pero merecedor de su estudio para poder avanzar en la materia.

Según la Real Academia Española la palabra proviene del latín *migratio -ōnis*, siendo el segundo de sus significados y el que tratamos en esta materia «Desplazamiento geográfico de individuos o grupos, generalmente por causas económicas o sociales»¹.

El concepto de migración según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)² se define como «Movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país, fuera de su lugar de residencia»³ «independientemente de: 1) su situación jurídica; 2) el carácter voluntario o involuntario del desplazamiento; 3) las causas del desplazamiento; o 4) la duración de su estancia»⁴.

La migración desde un punto de vista jurídico es un fenómeno social, pero podría decirse que es natural o connatural al ser humano. Desde el origen de los tiempos los homínidos se han dedicado a moverse a lo largo de toda la tierra. Se han hallado descubrimientos como el que se anunció en marzo de 2010, en lo que se señala una nueva especie humana llamada denisovianos, cuyos restos se encontraron en una cueva de Siberia y que tienen relación con los habitantes actuales de Melanesia y los aborígenes australianos. Este sorprendente hallazgo consistente en encontrar rastros siberianos de ADN a 7 mil kilómetros de distancia, con mares de por medio, demuestra la sublime capacidad de migración de los homínidos y sus descendientes, en especial, el homo sapiens africano, a través de toda la historia. La mayoría de las personas no africanas pueden rastrear sus raíces hasta una ola de Homo Sapiens que salió del continente hace unos 60.000 años, aunque se cree que lo más probable es que partieran antes, ya que una mandíbula hallada en Israel sugiere que los humanos llegaron a la región hace 180.000 años, al igual que el Cráneo encontrado en Grecia que data de unos 210.000 años, así que podemos resumir diciendo desde que el mundo

¹ Entrada [Migración](#).

² La OIM forma parte del Sistema de Naciones Unidas desde septiembre 2016, siendo una organización intergubernamental que promueve una migración humana y ordenada para beneficios de todos.

³ OIM, [Términos fundamentales sobre migración](#), en www.iom.int, 29 marzo 2020, entrada [Migración](#).

⁴ NACIONES UNIDAS, [Desafíos globales. Migración](#), en www.un.org, 3 marzo 2021.

es mundo el ser humano se ha movido, no existiendo la pureza de razas, en tanto en cuanto no solamente ha habido la movilidad sino también el mestizaje.

Andalucía es un buen ejemplo para estudiar el fenómeno de la migración en base a su historia repleta de diferentes culturas y civilizaciones que se han asentado en ella, poseyendo esta rica tierra pruebas de todos estos fenómenos migratorios, aunque por razones evidentes no estudiaremos en este artículo.

Hoy en día debemos de ampliar el concepto de migración, reconociendo el significado de migración interna, migración internacional, migración irregular, migración laboral, migración por motivos ambientales, migración por motivos climáticos, migración por motivos económicos, migración por motivos familiares, migración secundaria, migración segura, ordenada y regular, migración temporal, migración y salud, entre otros, para poder abordar el tema objeto de estudio. Todos los conceptos indicados anteriormente deben de ser reconocidos para entender los factores que motivan la migración.

2. Factores relevantes para la migración

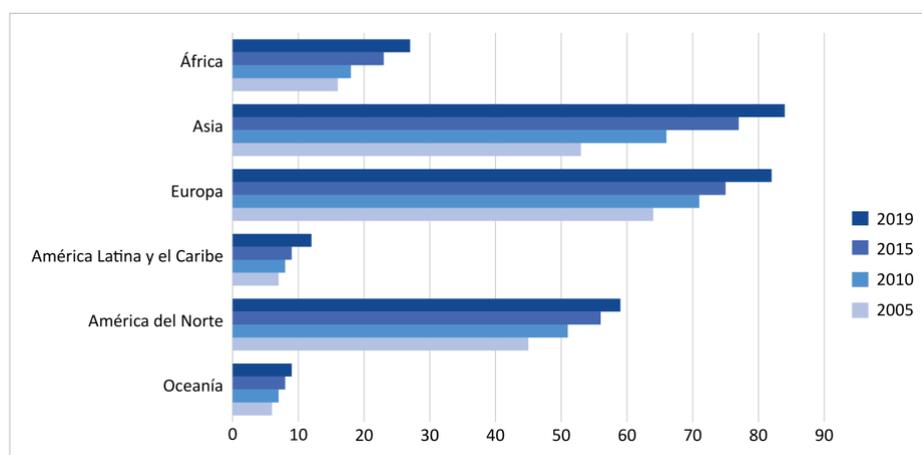
Aunque la migración ha existido y existirá no se puede entender sin conocer los factores más relevantes para la migración, entre otros:

1. el cambio demográfico;
2. el cambio climático;
3. el Covid;
4. el hambre y la malnutrición;
5. factores económicos;
6. el insuficiente acceso a servicios de salud y educación;
7. el impacto del cambio climático y la degradación del medioambiente;
8. factores sociopolíticos, la persecución étnica, cultural, política, racial, religiosa, las desigualdades y los conflictos armados.

Cualquiera de estos factores, de forma individual o agrupados, son los condicionantes de las migraciones, a veces de forma temporal y otras de forma definitiva. La realidad supera cualquier ficción, siendo la emergencia climática, los conflictos bélicos y la violencia principalmente las causa directa o indirectas de la mayoría de los desplazamientos actuales. A finales de 2020 existen 55 millones de personas que viven en situación de desplazamiento interno, de los cuales 48 millones lo fueron por conflictos y violencia y 7 millones a causa de desastres naturales. A finales de 2020 se totalizaron 12,7 millones de desplazamientos internos, de los cuales 11,1

millones fueron derivados por conflictos y violencia (en 59 países y territorios) y 1,6 millones por desastres naturales como inundaciones, huracanes, terremotos... (en 103 países y territorios)⁵. En 2020 el total estimado de personas que vivían en un país distinto de su país natal se estima en 281 millones (3,6% de la población mundial), superando en 128 millones la cifra de 1990 y triplicando la cifra de 1970. En 2020, inclusive con la pandemia, 82,4 millones de personas han huido de las guerras, violación de los derechos humanos, etc.

Gráfico 1 – Migrantes internacionales, por principal región de residencia, 2005 a 2019 (en millones)



Fuente: OIM, [Informe sobre las migraciones en el mundo 2020](#), 2019, p. 26

«En 2019, Europa y Asia acogían a alrededor de 82 millones y 84 millones de migrantes internacionales, respectivamente, sumando el 61% de la población mundial total de migrantes internacionales (véase el Gráfico 1). Les seguían América del Norte, con casi 59 millones de migrantes internacionales, equivalentes al 22% de la población mundial de migrantes, África, con el 10%, América Latina y el Caribe, con el 4%, y Oceanía, con el 3%. En relación con el tamaño de la población de cada región, en 2019 tenían las proporciones más altas de migrantes internacionales Oceanía, América del Norte y Europa, con un 21%, un 16% y un 11% de la población total, respectivamente. La proporción de migrantes internacionales era relativamente pequeña en Asia y África (1,8% y 2%, respectivamente) y en América Latina y el Caribe (1,8%). Sin embargo, el crecimiento más

⁵ IDMC, [GRID 2021. Desplazamiento interno en un clima cambiante](#), 2021.

marcado entre 2000 y 2019 se registró en Asia, con un aumento del 69% (alrededor de 34 millones de personas, en cifras absolutas). Europa experimentó el segundo crecimiento más alto durante este período, con un aumento de 25 millones en el número de migrantes internacionales, seguida de América del Norte (18 millones) y África (11 millones)»⁶.

Para entender los factores de la migración vamos a poner como ejemplo la migración africana, que, aunque varía con respecto a América latina, o Asia, nos sirve como guía para entender mejor los factores y las consecuencias de la migración.

2.1. Migración africana

El continente africano sufre un limitado desarrollo económico y social, además de violencia, siendo los focos problemáticos tan diversos:

- la sustitución de los regímenes autoritarios que se resisten cuando la democracia avanza;
- el acceso a los servicios de salud y a la educación, que ha venido produciéndose con extraordinaria lentitud;
- las desigualdades dentro de la propia sociedad africana;
- la degradación medioambiental que afecta desde hace tiempo a amplios territorios y a sus poblaciones;
- la piratería y el terrorismo, que están presentes en áreas muy señaladas del centro africano;
- actualmente operan en el territorio africano Al-Qaeda, Daesh, Boko Haram y Al-Shabaab y los combatientes islamistas que regresaron de Siria y de Irak.

Algunos de los factores más relevantes para la migración en África son:

- aumento demográfico. En África viven hoy más de 1.300 millones de personas, lo que supone el 17% de la población mundial. Y de ser acertadas las proyecciones demográficas de la ONU, en 2100 serán 4.500 millones, convirtiéndose así en la principal zona de crecimiento demográfico del mundo;
- el cambio climático;
- el Covid;
- el hambre y la malnutrición;
- el insuficiente acceso a servicios de salud y educación;
- el impacto del cambio climático y la degradación del medioambiente;
- las desigualdades y los conflictos siguen afectando de manera lacerante

⁶ OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*, 2019, p. 26.

a muchas áreas de África y especialmente a colectivos sociales vulnerables como el de las mujeres. La mayoría de los desplazamientos en África se debieron a conflictos.

Todo ello pone de manifiesto que los desplazamientos de población tienen múltiples causas y una variedad de perfiles.

Para los gobernantes europeos preocupa mucho la emigración africana hacia Europa, aun cuando esta es relativamente escasa, siendo una realidad que en ocasiones no está a la vista y, por tanto, se habla poco de ella. Según la OIM, «de una población total de 7.700 millones de personas, 272 millones eran migrantes internacionales»⁷, lo que equivale al 3,5% de la población mundial.

El departamento de asuntos económicos y sociales de la ONU, teniendo en cuenta el tamaño de la población de cada región, considera que las proporciones más altas de migrantes internacionales se dan en Oceanía, seguidos de América del Norte y Europa.

En cambio, la proporción de migrantes internacionales africanos es relativamente pequeña, un 2%, como ya se ha reseñado antes, siendo el punto de salida y entrada de la migración su propio continente y solo una muy pequeña parte llega a Europa y a sus costas.

En 2018, de los 25 millones de africanos que abandonaron sus países natales, para buscar mejores oportunidades en otro lugar, casi 20 millones eligieron como destino otro país de su propio continente.

Eso aleja la idea de que la migración africana viene masivamente a Europa y pone de manifiesto que en África las migraciones son un fenómeno esencialmente intracontinental, cuatro de cada cinco migrantes se quedan en el continente y sólo uno llega a Europa. En 2018, los principales países de destino de los migrantes africanos no fueron Francia, Italia, Estados Unidos o España, sino Sudáfrica y Costa de marfil⁸. Sin embargo, y a pesar de estos números, las políticas europeas siguen centrándose en el fortalecimiento de las fronteras frente a la migración, en lugar de buscar vías para facilitarla de forma consciente y ordenada, siendo los datos, también reales, con los que trabaja Europa un crecimiento de 30 millones en el número de migrantes internacionales entre el 2000 y 2020⁹.

Una vez conocidos los factores y los porcentajes es importante conocer la reacción de nuestros legisladores, estudiando la política contemporánea migratoria.

⁷ *Ibidem*, p. 25.

⁸ *Vid.* MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN, *III Plan África. España y África: desafío y oportunidad*, 2019.

⁹ *Vid.* OIM, *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*, cit.

3. Políticas migratorias contemporáneas

Cuando tratamos estos temas no podemos olvidar que hablamos de dramas humanos, de personas que han tenido que huir, de personas que incluso han huido por una catástrofe natural y han tenido que volver a migrar por un conflicto armado o viceversa, niños que han nacido en la migración, o niños que han sufrido la misma, miles de personas que se han quedado en el camino... Sencillamente son personas, personas cómo la que escribe este artículo o cómo quien lo esté leyendo, y esto quizás sea lo más importante, que no se nos olvide que todos somos personas, algo tan simple y sencillo, pero que a algunos mandatarios se les olvida con gran facilidad instrumentalizando las personas como medida de presión, recuérdese la crisis de Ceuta vivida en mayo 2021 o la crisis en la frontera Polonia-Bielorrusia vivida en noviembre 2021, entre otras.

Así que, dentro de este panorama mundial, en donde nos estamos acostumbrando a ver a una multitud de personas intentando cruzar una frontera, viendo a masas humanas buscando refugio (como los sirios, los afganos, los haitianos, hondureños, venezolanos, rohinyás y así podemos continuar un sinfín de listado de nacionalidades y etnias) vamos a intentar desarrollar parte de las políticas migratorias.

Como nada de los que estudiemos las políticas migratorias no se pueden entender sin conocer su historia y aunque en este artículo no podemos profundizar sobre ella, si vamos a intentar hacer un breve viaje sobre la historia de la ONU ya que de ella emanan la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los principales Tratado, Pactos y Convenios que tratan de migración como por ejemplo el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular que trataremos más adelante.

3.1. La Organización de la Naciones Unidas

En 1865 los Estados crearon la Unión Internacional de las Telecomunicaciones (UIT), fundada como la unión telegráfica internacional, existiendo aún en la actualidad como organismo especializado de las Naciones Unidas¹⁰ en materia de tecnologías de la información y la comunicación (TIC), impulsando la innovación junto a sus 193 Estados Miembros y más de 900 empresas, universidades y organizaciones y regionales miembros. En 1959 en la ciudad de Ginebra

¹⁰ En 1947 se convirtió en organismo especializado de las Naciones Unidas.

nació el Convenio Internacional de las Telecomunicaciones. España ratificó el Convenio Internacional de las Telecomunicaciones el 25 de octubre de 1973 en la ciudad de Torremolinos (Málaga), en aquel entonces aún barriada de Málaga¹¹.

En el año 1874 se creó la Unión Postal Universal (UPU), siendo la segunda organización internacional más antigua del mundo detrás de la UIT, es el principal foro de cooperación entre los actores del sector postal, ayudando a garantizar una red verdaderamente universal de productos y servicios actualizados. España ingresó en este organismo el 1º de julio de 1985, ratificando el 14 de diciembre de 1989 las actas aprobadas por el XX Congreso de la UPU, ratificándose entre otros Convenios, Acuerdos, protocolos y Reglamento; la Constitución de la UPU, Convenio Postal Universal, Reglamento General de la Unión Postal. Actualmente lo componen 192 países y sigue teniendo su sede en Berna, Suiza. Al igual que la UIT la UPU en la actualidad es un organismo especializado de las Naciones Unidas.

En 1899, se celebró la conferencia internacional de Paz de la Haya siendo uno de los objetivos de la conferencia el fortalecimiento de los sistemas de resolución de conflictos internacionales, aprobando así la Conferencia la Corte Permanente de Arbitraje¹² que comenzó a trabajar en 1902, siendo la primera organización intergubernamental permanente que proporcionó un foro para la resolución de controversias internacionales mediante arbitraje y otros medios pacíficos, España ratificó la convención de 1899 el 4 de septiembre de 1900 y la Convención de 1907 el 17 de mayo de 1913¹³.

Ahora viajamos en el tiempo al 28 de junio de 1919, nos situamos en la Galería de los Espejos del Palacio de Versalles, fecha y lugar donde se firmó el Tratado que en teoría promueve la cooperación internacional para lograr la paz y la seguridad. Con la firma del Tratado de Paz de Versalles se puso fin a la Gran Guerra (Primera Guerra Mundial), se creó la Sociedad de Naciones y la Organización Mundial del Trabajo. Al leer este párrafo se puede entender que el Tratado de Versalles fue algo idílico, pero para Alemania y los alemanes no lo fue, los representantes de los aliados impusieron unas condiciones draconianas sin entender que el problema real al que se enfrentaban en la Conferencia de París era económico y financiero, no teniendo en cuenta los problemas que podrían acarrear para el resto del

¹¹ El 27 de septiembre de 1988 el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó la segregación de Torremolinos (en *BOJA*, 11 octubre 1988, n. 79).

¹² Convención de 1899 que recoge en su Capítulo II la creación de la Corte Permanente de Arbitraje.

¹³ Véase la mapa de las partes contratantes que han aceptado uno o ambos Convenios: CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE, *Partes Contratantes*, en pca-cpa.org, 29 diciembre 2019.

mundo que se le obligase a Alemania a pagar el coste total de la Guerra, con unas cifras estratosféricas. Según Keynes nunca antes había habido negociaciones tan retorcidas y tan poco satisfactorias para las partes. A título informativo decir Alemania ha terminado de pagar los intereses de la deuda en el año 2010.

Centrándonos de nuevo en el objeto de este estudio, no es menos cierto que, aunque el Tratado de Versalles tuvo consecuencias fatídicas en nuestra historia más reciente, sin duda la precursora de las Naciones Unidas fue la Sociedad de Naciones que se estableció en virtud del Tratado de Versalles y que dejó de existir a partir del 20 de abril de 1946, tras entregar todos sus archivos y biblioteca, así como sus activos la nueva secretaría de la ONU.

Las Naciones Unidas nacieron tras la ratificación de La Carta de las Naciones Unidas¹⁴, considerada un Tratado Internacional, es un instrumento de derecho internacional y es vinculante para los Estados Miembros de la ONU¹⁵, recogiendo los principios de las relaciones internacionales, siendo su principal órgano judicial La Corte Internacional de Justicia. La Carta se empezó a germinar cuando la Segunda Guerra mundial estaba a punto de terminar, estando la mayoría de las naciones en ruinas y con anhelo de paz, la situación histórica del momento propició que representantes de 50 países se reunieran en San Francisco el 25 y 26 de abril de 1945, para que en diciembre de 1948 en París fuese proclamada en Asamblea General la Carta de la Organización de las Naciones Unidas creando así la ONU.

Tras 76 años de historia la Organización de las Naciones Unidas están desempeñando labores que no estaban previstas inicialmente como los objetivos de desarrollo sostenible para el 2030, pero a la vez mantiene otras que se crearon a temprana edad de la ONU como La OIM que forma parte del sistema de las Naciones Unidas desde septiembre 2016 y es la organización intergubernamental líder que desde 1951 promueve la migración humana y ordenada para beneficios de todos, con 174 Estados miembros y presencia en más de 100 países, a parte de 8 estados observadores. Se creó con el nombre el Comité Intergubernamental Provisional para los Movimientos de Migrantes desde Europa (PICMME), en el año 1952 se pasó a llamar a Comité Intergubernamental para las Migraciones Europeas (CIME), pasando por Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM) en 1980 hasta convertirse en la OIM en 1989. Todos estos cambios de nombre son un fiel reflejo la transformación de la Organización que a lo largo de medio siglo ha pasado de ser un organismo

¹⁴ Se firmó el 26 de junio de 1945 entrando en vigor el 24 de octubre de ese mismo año.

¹⁵ Véase NACIONES UNIDAS, [Estados Miembros](#), en www.un.org, 29 marzo 2021.

de logística a una Organización que se ocupa de todo lo referente a la migración. Cuando se creó este organismo no se podrían ni imaginar la magnitud que en el siglo XXI alcanzaría la migración ni las políticas migratorias, siendo imposible hablar de políticas migratorias contemporáneas sin hablar del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

3.2. El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular

Aunque no es jurídicamente vinculante, es el primer acuerdo global de la ONU con un enfoque común sobre la migración internacional. El 19 de septiembre de 2016, tal y como indica la resolución 71/1 vio la luz la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes. Tras 18 meses de negociaciones intergubernamentales, períodos de consultas, y tras tres resoluciones que detallan las modalidades de las conferencias; resoluciones 71/280, de 6 de abril de 2017, 72/244, de 24 de diciembre de 2017, y 72/L.67, de 31 de julio 2018, la conferencia intergubernamental para adoptar el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, se llevó a cabo en Marrakech los días 10 y 11 de diciembre de 2018, siendo transmitido por la Presidencia de la Asamblea General a la Conferencia Intergubernamental para que lo aprobase (resulta algo paradójico que fuera en Marruecos la aprobación, por parte de la Conferencia Intergubernamental, de este gran acuerdo global siendo Marruecos uno de los países que más descaradamente instrumentaliza las personas como medida de presión¹⁶).

Para analizar el Pacto en primer lugar debemos de conocer en qué principios y propósitos se basa estando los mismos recogidos en el preámbulo del Pacto:

¹⁶ Desde que Donald Trump, en diciembre 2020, reconoció la soberanía marroquí sobre el Sahara Occidental, Rabat ha llegado a ejercer una presión nunca vista sobre España y la Unión Europea, para que «abandonen la zona de confort de la ONU y secunden los pasos de Trump», en palabras de las autoridades marroquíes, siendo el motivo aparente de la crisis de Ceuta la acogida del líder del frente Polisario Brahim Gali aquejado de Covid. La crisis con Marruecos desató la entrada de miles de marroquíes y subsaharianos a Ceuta bordeando el espigón del Tarajal o de Benzú, o sencillamente entrando por la frontera, ante la pasividad de las autoridades del país vecino. Esta crisis aparte de tener consecuencias humanas, ha costado el puesto a la exministra de Exteriores Arancha González Laya mostrando Marruecos una vez más a Europa y a España su destreza a la hora de utilizar una de las armas más poderosas de este siglo, la instrumentalización de las personas como mecanismo de presión.

El presente Pacto Mundial se basa en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, en la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; los demás tratados fundamentales de derechos humanos¹⁷; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, incluidos el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, y el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire; la Convención sobre la Esclavitud y la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África; el Acuerdo de París¹⁸; y los convenios de la OIT sobre la promoción del trabajo decente y la migración laboral¹⁹, así como en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Nueva Agenda Urbana.

El Pacto representa un gran progreso en materia de migración a nivel internacional, según el § 6 de su preámbulo está basado principalmente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Agenda de Acción de Addis Abeba y se inspira en la Declaración del Dialogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y el Desarrollo, aprobada en octubre 2013, teniendo en cuenta la labor pionera del anterior Representante Especial del Secretario General sobre Migración Internacional, Peter Sutherland²⁰,

¹⁷ La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

¹⁸ Aprobado en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

¹⁹ El *Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Revisado)*, 1949 (n. 97); el *Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (Disposiciones Complementarias)*, 1975 (n. 143); el *Convenio sobre la Igualdad de Trato (Seguridad Social)*, 1962 (n. 118); el *Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos*, 2011 (n. 189).

²⁰ Desempeñó su cargo más de 11 años desde enero 2006, pero debido a su estado de salud

incluido en el Informe de 3 de febrero 2017²¹.

El Pacto Mundial es un compromiso colectivo de mejorar la cooperación sobre la migración internacional, nos recuerda que desde los albores de la historia la migración ha formado parte de la experiencia humana y reconoce que genera prosperidad, innovación y desarrollo sostenible en nuestro mundo globalizado, pudiendo optimizarse estos afectos positivos si se mejora la gobernanza sobre la migración, también tiene en cuenta que la migración tiene efectos distintos y a veces imprevisibles en nuestros países y comunidades así como en los migrantes y sus familias, siendo muy importante que la migración internacional sea algo que nos una en lugar de dividirnos.

Sin embargo, no todos los países están a favor de este pacto, ya que fueron 10 países los que rechazaron el pacto en Marrakech: Hungría, Austria, Israel, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Lituania y Australia, y cinco países que votaron en contra en la Asamblea General: República Checa, Hungría, Polonia, Estados Unidos e Israel. Se abstuvieron Algeria, Australia, Austria, Bulgaria, Chile, Italia, Latvia, Libia, Liechtenstein, Rumania, Suiza²² y Singapur, otra decena de países ni siquiera asistió a la votación como República Dominicana y Eslovaquia²³. Sirva como ejemplo las declaraciones del ministro de Relaciones Exteriores y Comercio de Hungría, Peter Szijjártó, quien dijo textualmente: «Nos parece un documento desigual, parcializado y extremadamente pro-migración. Nos preocupa que va a contribuir a que haya una nueva ola masiva de migrantes en todo el mundo, que significa un gran riesgo. El documento sugiere que la migración es un derecho humano fundamental, pero ese no es el caso definitivamente. También sugiere que la gente se levante de la cama, escoja un país y viole todas las fronteras para llegar allá. Nos parece inaceptable». Con este panorama mundial se aprueba el Pacto Mundial para la migración, que, aunque no es vinculante y respeta la soberanía de los Estados se encuentra con la otra política sobre la migración.

tuvo que renunciar a su cargo, no sin antes terminar el [Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración](#), que ya en septiembre 2016 estaba bien definido, debiendo los miembros de su equipo de redacción colaborar estrechamente con altos funcionarios y expertos de Secretaría finalizar el informe tras la grave enfermedad que sufrió el Secretario General.

²¹ Véase NACIONES UNIDAS, [Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración](#), cit.

²² Jürg Lauber de Suiza junto a Juan José Gómez Camacho de México fueron nombrados facilitadores para promover los períodos de consultas y las negociaciones, sin embargo, Suiza se abstuvo.

²³ Miroslav Lajčák dimitió como Ministro de Exteriores de su país, al no aprobar su país la adhesión al pacto, habiendo sido él uno de los líderes de los presidentes de la Asamblea.

En el Pacto en su apartado *Visión y principios rectores* se enuncia la concepción común, las responsabilidades compartidas y la unidad de propósito respecto de la migración para conseguir que funcione para todos.

Se recoge en su punto diez que este Pacto Mundial es el resultado de un examen sin precedentes de pruebas y de datos reunidos durante un proceso abierto, transparente e inclusivo, en el que se expusieron las realidades y se escucharon diversas opiniones conformando y enriqueciendo la concepción común del complejo fenómeno de la migración. Parte de la premisa que cualquier país puede ser un país receptor, de tránsito o de origen y tal y como indicó el Secretario de Estado Francés Jean Baptista Lemoyne el 10 de diciembre en Marrakech «queramos o no queramos todos somos país de origen, de tránsito o de destino, y a veces todo a la vez. Es una ilusión que cada país puede pensar solo el desafío de la migración»²⁴.

Se debe de seguir conociendo los datos, se debe de informar a los migrantes de sus derechos obligaciones y opciones de migración segura, ordenada y regular, y que conozcan los riesgos que entraña la migración irregular, siendo muy importante que se informe a todos los ciudadanos de una manera clara, objetiva y con base empírica sobre los beneficios y desafíos de la migración, para contrarrestar los discursos engañosos que generan percepciones negativas de los migrantes, y que por desgracia cada vez están en mayor auge.

El Pacto engloba un paquete completo de migración internacional, abordando al mismo tiempo los riesgos y desafíos con los que se encuentran las personas y los países de origen, de tránsito y de destino, intentando reducir la migración irregular y sus efectos negativos, reconoce que como Estados Miembros de las Naciones Unidas, comparte la responsabilidad de abordar las necesidades y preocupaciones mutuas sobre la migración, teniendo la obligación primordial de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estado migratoria, aunque promoviendo la seguridad y prosperidad de todas las comunidades.

La unidad de propósito del Pacto reconoce que la migración segura, ordenada y regular es buena si se basa en información, se planifica y es objeto de consenso en los casos en que la migración sea un fruto de desesperación, que, aunque no lo debe de ser, hay que cooperar para responder a las necesidades de los migrantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y asumir los desafíos. Debemos de salvar vidas, evitar daños, empoderar a los migrantes, debemos aportar mayor previsibilidad y

²⁴ ONU, *Marrakech – Pacte sur les migrations. Intervention de Monsieur Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères*, 2018.

certidumbre.

Los principios rectores son transversales e independientes, recogidos en el punto quince del Pacto, recogidos literalmente a continuación:

a) *Centrarse en las personas*. El Pacto Mundial tiene una importante dimensión humana, que es inherente a la experiencia misma de la migración. Por ello promueve el bienestar de los migrantes y los miembros de las comunidades en los países de origen, tránsito y destino. Así pues, el Pacto Mundial se centra en las personas;

b) *Cooperación internacional*. El Pacto Mundial es un marco de cooperación no vinculante jurídicamente que reconoce que ningún Estado puede abordar la migración en solitario por ser esta un fenómeno intrínsecamente transnacional que requiere cooperación y diálogo a nivel internacional, regional y bilateral. Su autoridad dimana de su carácter consensuado, su credibilidad, su titularidad colectiva y el hecho de que su aplicación, seguimiento y examen sean conjuntos;

c) *Soberanía nacional*. El Pacto Mundial reafirma que los Estados tienen el derecho soberano a determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción, de conformidad con el derecho internacional. Dentro de su jurisdicción soberana, los Estados podrán distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular, incluso al decidir con qué medidas legislativas y normativas aplicarán el Pacto Mundial, teniendo en cuenta sus diferentes realidades, políticas y prioridades, y los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país, de conformidad con el derecho internacional;

d) *Estado de derecho y garantías procesales*. El Pacto Mundial reconoce que el respeto del estado de derecho, las garantías procesales y el acceso a la justicia son fundamentales para todos los aspectos de la gobernanza migratoria. Esto significa que el Estado y las instituciones y entidades públicas y privadas, así como las propias personas, están sujetas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, y son compatibles con el derecho internacional;

e) *Desarrollo sostenible*. El Pacto Mundial se basa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, donde se reconoce que la migración es una realidad pluridimensional de gran pertinencia para el desarrollo sostenible de los países de origen, tránsito y destino que exige respuestas coherentes e integrales. La migración contribuye a lograr resultados positivos en materia de desarrollo y a alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente cuando se A/CONF.231/3 18-12606 6/39 gestiona bien.

El Pacto Mundial tiene por objeto aprovechar el potencial de la migración para alcanzar todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como la repercusión que este logro tendrá sobre la migración en el futuro;

f) *Derechos humanos*. El Pacto Mundial se basa en el derecho internacional de

los derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. La aplicación del Pacto Mundial asegurará el respeto, la protección y el cumplimiento efectivos de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio, durante todas las etapas del ciclo de la migración. También reafirmamos el compromiso de eliminar todas las formas de discriminación contra los migrantes y sus familias, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia;

g) *Perspectiva de género*. El Pacto Mundial garantiza que se respeten los derechos humanos de las mujeres, los hombres, las niñas y los niños en todas las etapas de la migración, que se comprendan y satisfagan adecuadamente sus necesidades específicas, y que se los empodere como agentes de cambio. Incorpora la perspectiva de género y promueve la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas, reconociendo su independencia, su capacidad de actuar y su liderazgo, para dejar de percibir a las migrantes casi exclusivamente desde el prisma de la victimización;

h) *Perspectiva infantil*. El Pacto Mundial promueve las obligaciones jurídicas internacionales vigentes en relación con los derechos del niño, y defiende el principio del interés superior del niño en todo momento, como consideración primordial en cualquier situación que afecte a los menores en el contexto de la migración internacional, incluidos los menores no acompañados y separados;

i) *Enfoque pangubernamental*. El Pacto Mundial considera que la migración es una realidad pluridimensional que no puede ser abordada por un solo sector normativo del gobierno. Para formular y aplicar políticas y prácticas migratorias eficaces, es necesario adoptar un enfoque pangubernamental que asegure la coherencia normativa horizontal y vertical en todos los sectores y niveles del gobierno;

j) *Enfoque pansocial*. El Pacto Mundial promueve una amplia colaboración entre múltiples interesados para abordar la migración en todas sus dimensiones mediante la inclusión de los migrantes, las diásporas, las comunidades locales, la sociedad civil, los círculos académicos, el sector privado, los parlamentarios, los sindicatos, las instituciones nacionales de derechos humanos, los medios de comunicación y otros interesados en la gobernanza migratoria.

El pacto recoge 23 objetivos de la acción estatal reforzados por compromisos específicos cuya finalidad es abordar los problemas actuales de la migración, pudiendo considerarse estos compromisos y medidas como una guía para que los Estados cumplan sus obligaciones en materia de Derechos Humanos. La elaboración de este pacto debe contribuir, entre otros, a reducir los peligros y la vulnerabilidad de los migrantes en las diferentes fases de la migración y para crear condiciones propicias que el poder en a fin de que puedan llegar a ser miembros activos de la sociedad

para la migración segura, ordenada y regular.

Los 23 objetivos recogidos en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular son:

1. recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica;
2. minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen;
3. proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración;
4. velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada;
5. aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular;
6. facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente;
7. abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración;
8. salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos;
9. reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes;
10. prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional;
11. gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada;
12. aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación;
13. utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas;
14. mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio;
15. proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos;
16. empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social;
17. eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración;
18. invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias;
19. crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir plenamente al desarrollo sostenible en todos los países;
20. promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas

- y fomentar la inclusión financiera de los migrantes;
21. colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible;
 22. establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas;
 23. fortalecer la cooperación internacional y las alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular.

Desde que se ha aprobado el pacto hemos sufridos diferentes crisis migratorias, siendo la última la Bielorrusia/Polonia/Europa, donde de nuevo se ha instrumentalizado a los seres humanos con fines políticos. Las imágenes están en nuestras retinas con unas condiciones climatológicas extremas miles de personas se agolpaban en la frontera con Polonia...El tiempo nos indicará si el gran Pacto Mundial va a poder cumplir sus propósitos y si podrá ser la base para una normativa internacional de carácter vinculante, aunque por el momento no parece que se esté cumpliendo por parte de todos los países.

4. Bibliografía

CACHÓN RODRÍGUEZ L., AYSA-LASTRA M. (2019), *El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular: un contrato social internacional*, en *Anuario CIDOB de la Inmigración*, pp. 84-95

CORTE PERMANENTE DE ARBITRAJE (2019), *Partes Contratantes*, en *pca-cpa.org*, 29 diciembre

DE LA MORA SALCEDO F. (2020), *Construyendo el Pacto Mundial para la Migración: la seguridad humana como paradigma diplomático*, en *Relaciones Internacionales – UAM*, n. 43, pp. 87-110

DELGADO WISE R., GASPAS OLVERA S. (2017), *Pacto mundial: migrantes mexicanos frente al espejo de la economía estadounidense*, en *Migración y Desarrollo*, n. 29, pp. 7-30

FAJARDO DEL CASTILLO T. (2019), *El Pacto mundial por una migración segura, ordenada y regular: un instrumento de soft law para una gestión de la migración que respete los derechos humanos*, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n. 38, pp. 1-34

GONZÁLEZ MORALES F. (2020), *Multilateralismo, migración y derechos humanos: antes y después del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*, en *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, n. 60, pp. 187-204

HERRERA M.J. (2017), *La gestión de la movilidad humana. El Pacto Mundial sobre Migración desde la perspectiva de la OIM*, en *Transatlantic Studies Network*, n. 4, pp. 73-81

- IDMC (2021), [*GRID 2021. Desplazamiento interno en un clima cambiante*](#)
- MALDONADO VALERA C., MARTÍNEZ PIZARRO J., MARTÍNEZ R. (2018), [*Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*](#), Naciones Unidas
- MARTÍNEZ PIZARRO J. (2020), [*El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular: ¿hacia dónde vamos?*](#), en [*Migración y Desarrollo*](#), n. 35, pp. 25-40
- MARTÍNEZ PIZARRO J. (2015), *Oportunidades e incertidumbre a la luz del Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo*, en [*Coyuntura Demográfica*](#), n. 7, pp. 61-65
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN (2019), [*III Plan África. España y África: desafío y oportunidad*](#)
- NACIONES UNIDAS (2021), [*Estados Miembros*](#), en www.un.org, 29 marzo
- NACIONES UNIDAS (2021), [*Desafíos globales. Migración*](#), en www.un.org, 3 marzo
- NACIONES UNIDAS (2017), [*Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la Migración*](#), Asamblea General, 3 febrero, A/71/728
- NACIONES UNIDAS COLOMBIA (2012), [*¿Qué es la ONU?*](#), en nacionesunidas.org.co, 10 noviembre
- OIM (2020), [*Términos fundamentales sobre migración*](#), en www.iom.int, 29 marzo
- OIM (2019), [*Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*](#)
- ONU (2018), [*Marrakech – Pacte sur les migrations. Intervention de Monsieur Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères*](#)
- UNITED NATIONS (2018), [*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*](#)

Normativa

[Decreto 283/1988, de 27 de septiembre, por el que se aprueba la segregación del núcleo de Torremolinos, perteneciente al municipio de Málaga, para constituirse en un nuevo e independiente municipio, con la denominación de Torremolinos y capitalidad en dicho núcleo](#), en *BOJA*, 11 octubre 1988, n. 79

Normativa Internacional

[Convenio Internacional de Telecomunicaciones](#), 1959

Web sites

Corte Permanente de Arbitraje: <https://pca-cpa.org/es/home/>

ITU: <https://www.itu.int/es/Pages/default.aspx>

Real Academia Española: <https://www.rae.es/>

UPU: <https://www.upu.int/fr/Accueil>

ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it