

Jornadas de la Sociedad Civil 2016, 8 y 9 de diciembre, Daca, Bangladesh

DOCUMENTO DE ACTIVIDADES PARA LA SESIÓN DE TRABAJO 4.2¹:

Tema 4: *Contribuir a mejorar la gobernanza en el ámbito global*

Sesión 4.2: implementación y seguimiento de los aspectos relacionados con la migración de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, incluyendo el papel del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD)

1. Introducción

En septiembre de 2015, todos los 193 estados miembros de la ONU firmaron la Declaración sobre el Desarrollo Sostenible, que se denominó ['Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible'](#). Este programa establece un conjunto de 17 objetivos y 169 metas que el mundo debe cumplir, tanto en los ámbitos nacionales como en el ámbito internacional, para conseguir un desarrollo sostenible en los próximos 15 años.

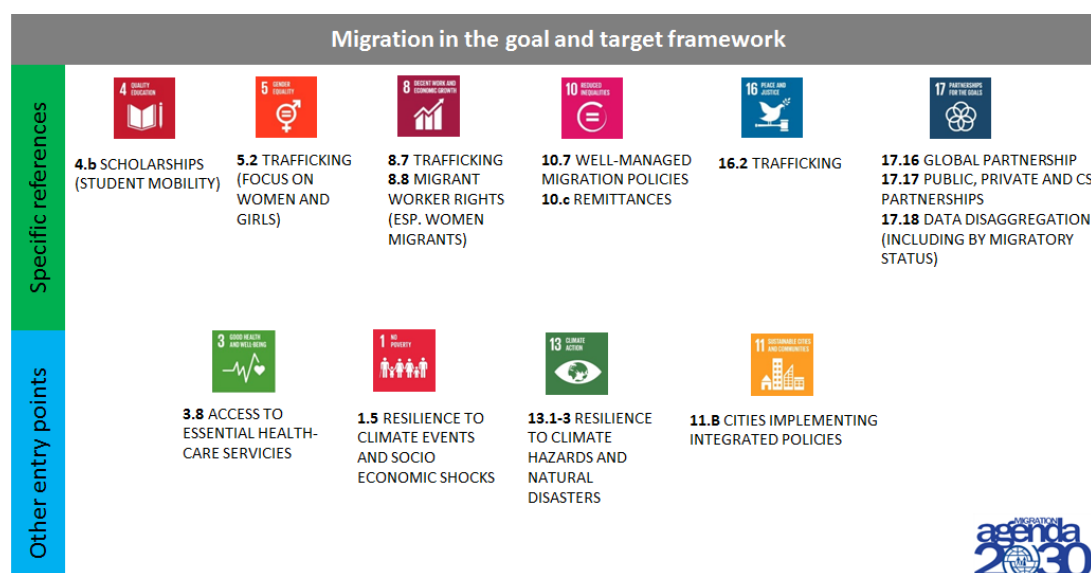
La Agenda 2030 va más allá del primer conjunto de metas de desarrollo global a 15 años vista: los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que se adoptaron en 2000. Si bien los ODM iban dirigidos específicamente a países del denominado "Sur global" e incluían un programa centrado en la reducción de la pobreza, los Objetivos de Desarrollo Sostenible van dirigidos de forma más amplia a un conjunto de retos a los que se enfrenta el mundo, que incluye pero no se limita a la erradicación de la pobreza. La novedad en este caso está en que la Agenda 2030 es universal. También tiene como objetivo combatir la desigualdad y se dirige específicamente a los grupos vulnerables. Otra novedad, al compararse con los ODM, está en que la Agenda 2030 incluye explícitamente a los migrantes, a los refugiados y a los desplazados internos, en su centro de partida y principio central: "no dejar a nadie atrás". De hecho, la Agenda 2030 abarca a los migrantes y la migración de tres maneras (véase también [este enlace](#)):

1. Explícitamente en la Declaración que acompaña a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde se dice: *"Vamos a cooperar a nivel internacional para garantizar una migración segura, ordenada y regular, con pleno respeto de los derechos humanos y del trato humano a los migrantes sin importar su condición migratoria, a los refugiados y a los desplazados"*. (Véanse también los párrafos 23, 25 y 29 de la Declaración)
2. Refiriéndose explícitamente a los migrantes o la migración en 7 objetivos de las 17 metas y 169 objetivos de la Agenda.
3. En las metas y objetivos del resto de la agenda que son pertinentes al tema de "la migración o desplazamiento", como son el acceso a la educación, a la salud, a un trabajo decente y otros temas. Esto se debe a que todas las metas son explícitamente "para todos" y además van dirigidas más específicamente hacia las personas vulnerables, que la Declaración de la Agenda 2030 dice claramente que incluye a los migrantes, a los refugiados y a los desplazados internos.

¹ Este borrador de documento de acciones ha sido preparado como información para las Jornadas de la Sociedad Civil del FMMD por la Comisión Católica Internacional sobre Migración (CCIM), en coordinación con la Fundación Africana para el Desarrollo (AFFORD) y Forum des Organisations de Solidarité Internationale - FORIM.

Con la inclusión de los migrantes y la migración en la Agenda 2030, la comunidad internacional respaldó el consenso global de que una migración bien regulada es importante para el desarrollo, con los migrantes como fuerza impulsora. Si bien la inclusión histórica de la migración en la corriente principal de la política sobre el desarrollo es un logro en sí mismo, el verdadero reto será asegurar que todas las partes interesadas implementen y alcancen las metas y objetivos establecidos en la Agenda 2030 en un plazo de 15 años, como está previsto.

Figura 1: [Migración en la Agenda 2030, la Organización Internacional para las Migraciones \(OIM\)](#)



1.1 ¿Qué ha ocurrido desde la adopción de la Agenda 2030?

Una vez que la Agenda 2030 se adoptó en septiembre de 2015, llegó el momento de pasar a temas como el desarrollo de indicadores, la implementación y los sistemas de monitoreo. 2016 fue, por tanto, un año crucial en lo que se refiere a hacer que algo de ese impulso político y práctico progresara.

El desarrollo de indicadores: ya en marzo de 2015, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas había creado un Grupo Interinstitucional de Expertos sobre indicadores de Objetivos de Desarrollo Sostenible² (GIE-ODS) para que diseñaran un borrador de los indicadores globales. La idea de un marco de indicadores globales era (1) proporcionar una guía para el desarrollo de indicadores de ámbito *nacional* que se utilizarían para medir el progreso en cada país, y (2) para medir el progreso global logrado en los ODS. Actualmente, los estados siguen poniendo a punto el marco de indicadores; entre otras cosas, están graduando los indicadores con respecto a los datos disponibles con el fin de medir esos indicadores (el denominado sistema de "niveles"). La mayoría de indicadores relacionados con los migrantes y la migración se clasifican como de Nivel III, lo que significa que no se ha desarrollado

² El IAEG consta de las oficinas nacionales de estadística de 28 estados miembros de la ONU y agencias de la ONU. En 2015 este organismo puso en marcha una serie de consultas de ámbito mundial para elaborar los indicadores globales, y completó la segunda ronda de consultas a comienzos de septiembre de 2015. Por parte de la sociedad civil, el Grupo de trabajo MADE sobre Regulación Global de la Migración y Desarrollo ha aportado información en las consultas para promover indicadores que sean medibles y significativos para los objetivos y metas relacionados con los migrantes y la migración.

ninguna metodología ni normativa para estos indicadores, por lo que habrá que desarrollar y probar metodologías (véase, por ejemplo, [este enlace](#)).

Implementación: desde septiembre de 2015, muchos países han empezado a trabajar en sus planes nacionales relacionados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La idea era que con estos planes se evitaría trabajar en compartimentos aislados entre diferentes sectores y se pondría atención en la coherencia de las políticas. En la práctica vemos que los países abordan estas estrategias nacionales con diferentes enfoques; en algunos países se ha designado a la oficina del primer ministro para estar a cargo de la coordinación. En otros ha habido un enfoque más sectorial y se han centrado, por ejemplo, en la contratación ética, el acceso a la justicia para los trabajadores inmigrantes o la reducción de los costos de las transferencias de fondos.

Sistemas de control: La Agenda 2030 esboza un **marco de control y revisión** para seguir los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos y metas. La Declaración establece claramente que este marco debe ser "abierto, inclusivo, participativo y transparente (...) y que debe centrarse en los más pobres, más vulnerables y considerar la totalidad de la Agenda universal"³. Este marco tiene múltiples niveles:

- En el **nivel global**, se ha establecido el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) que se celebra anualmente en la ONU para el seguimiento y revisión de todos los aspectos de la Agenda 2030. En julio de 2016, el primer FPAN tuvo lugar en Nueva York.
- En el **nivel temático**, los temas anuales de los FPAN permiten la revisión de los temas que se entrecruzan. Cada año, se revisan con profundidad de cinco a seis ODS como parte de un tema determinado. La Agenda 2030 especifica que las revisiones temáticas realizadas por el FPAN serán respaldadas por evaluaciones de las comisiones orgánicas del ECOSOC y *otros órganos y foros intergubernamentales*. En ese contexto, en el 8º FMMD en Estambul se requirió del FMMD un importante **papel** en la implementación de la Agenda y se apoyó la propuesta de crear un **Grupo de Trabajo Especial**, que se reunió 3 veces en 2016 y que ha proporcionado recomendaciones clave para los estados participantes en Dhaka.
- En el **nivel regional**: la Agenda 2030 anima a los estados miembros a identificar los foros regionales o subregionales más adecuados para garantizar el seguimiento de la Agenda 2030. Esto significa que procesos tales como el proceso asesor regional sobre migración y los foros económicos regionales podrían desempeñar un papel importante para garantizar la aplicación y el seguimiento de los objetivos y metas relacionados con los migrantes, sobre todo teniendo en cuenta el carácter transfronterizo de la migración.
- En el **nivel nacional**: los estados están obligados a poner en práctica la Agenda 2030 universal a través de una estrategia nacional para Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) utilizando el marco de indicadores globales como guía. Los países pueden compartir el progreso que han logrado con esta implementación en las evaluaciones nacionales voluntarias que se realizan durante el FPAN anual. Este año, 22 países presentaron informes. Con fines de apoyo a nivel nacional, tanto la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han desarrollado herramientas para evaluar las políticas nacionales de migración con relación a los ODS. Para obtener más información:
 - ⇒ el [Índice de regulación de la migración](#) de la OIM
 - ⇒ el [panel de indicadores de la OCDE para medir la coherencia de la política y las instituciones](#)

³ Cita extraída de: <https://concordeurope.org/2016/06/28/agenda-2030-national-analyses-ahead-hlpf/>

1.2 El papel de la sociedad civil

En varios artículos de la Declaración se hace referencia a la necesidad de un **enfoque de múltiples actores** para la aplicación y el seguimiento de la Agenda 2030. Sin embargo, después de 14 meses sigue sin estar claro en gran medida cómo la sociedad civil va a participar en la ejecución y seguimiento. Organizaciones de la sociedad civil han expresado varias preocupaciones, en particular:

- **El FPAN celebrado en la ONU en julio fue una oportunidad perdida** para el diálogo constructivo con la sociedad civil, tanto durante la preparación de dicho foro como durante su curso. El proceso de acreditación para participación de la sociedad civil se limita a las organizaciones con estatus en el ECOSOC, y las invitaciones se enviaron con solo unos pocos días de antelación. Hubo un tiempo limitado para intervenciones por parte de representantes de la sociedad civil, y solo tres países invitaron a un delegado de la sociedad civil para presentar un informe de evaluación sobre su país (Finlandia, Alemania y Sierra Leona).
- **Revisiones nacionales voluntarias:** parece que hay una tendencia hacia *presentar informes a la carta* (es decir, seleccionados cuidadosamente) sobre el progreso logrado con respecto a los ODS, en ausencia de un análisis exhaustivo sobre la aplicación de la Agenda 2030 universal.
- Los gobiernos se han **negado a comprometerse con un número fijo de evaluaciones voluntarias por parte de cada Estado miembro**. Algunos han abogado por la no participación en estas evaluaciones de organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas.
- Proceso de indicadores: hay una **falta de transparencia en lo que se refiere a los fundamentos lógicos para la inclusión o renegociación de ciertos indicadores**⁴.

1.3 Vinculación de los ODS con la 19ª Cumbre de la AGNU: establecer un puente entre el Pacto Mundial sobre Migración y el enfoque de la Agenda 2030

El 19 de septiembre de 2016, los líderes mundiales se reunieron en Nueva York para la Cumbre de la ONU que trataba de abordar los grandes movimientos de refugiados y migrantes. Como punto de referencia, la [Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes](#), que 193 Estados Miembros de la ONU aprobaron por unanimidad en la Cumbre:

- incluye un compromiso de "fortalecimiento de la regulación global de la migración"
- apoya y da la bienvenida a la OIM al formar parte del sistema de la ONU como una organización relacionada, considerada por sus Estados miembros como la agencia mundial líder en materia de migración.
- lanza un proceso de negociaciones intergubernamentales que conducen a la adopción de un pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. La Declaración de Nueva York y, en particular, su Anexo II, pide que este pacto mundial establezca una serie de principios, compromisos y entendimientos entre los estados miembros con relación a la migración internacional en todas sus dimensiones y como una importante contribución a la regulación global de la migración internacional. El Anexo II presenta una lista bastante completa, pero no exclusiva, de veinticuatro "elementos" que los Estados miembros de la ONU acordaron que se "podrían incluir" en el Pacto Mundial, que van desde abordar las causas fundamentales para la regularización, el retorno y la readmisión.

Es importante reconocer que el uso que en la Declaración de Nueva York se hace de las palabras migración "segura, ordenada y regular" es idéntico al texto redactado en el objetivo 10.7 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Se espera que la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba (AAAA) sobre la Financiación para el Desarrollo (FFD) sirvan de guía para el desarrollo del nuevo Pacto;

⁴ Notas de conferencia de seminario por la División de Estadística de las Naciones Unidas sobre IAEG - ODS, la red TAP

a su vez, el nuevo Pacto definirá con más amplitud el objetivo 10.7. Sin embargo, todavía no está claro cómo los procesos de la Agenda 2030 y del Pacto Mundial se nutrirán entre sí. De forma notable, una sugerencia que se ha propuesto para organizarse en torno al nuevo Pacto sería adoptar un "enfoque hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible" para lograr una migración segura, ordenada y regular. Es decir, el establecimiento de objetivos, metas e indicadores en un calendario claro pero con diferentes objetivos y metas, posiblemente escalonado para su logro en, por ejemplo, un plazo superior a 2 años, a 5 años y a 15 años.

2. Recomendaciones de la Sociedad Civil en el FMMD 2015

Para los gobiernos:

- La sociedad civil pide a los gobiernos que actúen **lo más pronto posible conforme a sus compromisos para asegurarse de que "nadie se quede atrás u olvidado", y eso incluye a los migrantes, independientemente de su condición;** así como crear una verdadera opción de migrar o no migrar. La sociedad civil debe ser incluida en el proceso global para desarrollar marcos de indicadores y supervisión; este proceso debe incluir la evaluación crítica del papel que el FMMD podría desempeñar en la evaluación temática global de los objetivos y metas pertinentes a la migración, y tener en cuenta la posibilidad de anclar más firmemente los asuntos de la migración y el desarrollo dentro del sistema de la ONU.
- La sociedad civil insta a los gobiernos a **traducir la Agenda 2030 global en planes y políticas nacionales de desarrollo,** que incluyan la dedicación de recursos suficientes y **la aplicación de** estas políticas, que definan los indicadores y las situaciones de referencia y que monitoricen estrechamente el progreso. Los datos y el impacto deberían estar desglosados por edad, sexo y condición migratoria, ya que la implementación de prácticamente todos los objetivos tendrá un impacto para los migrantes.
- La sociedad civil destacó la necesidad de **crear, desde el principio, iniciativas de múltiples partes interesadas a nivel nacional y local,** en la que todos los actores pertinentes (por ejemplo, la sociedad civil, el sector privado, el poder ejecutivo, el parlamento) se reúnan para definir indicadores y controlar la aplicación de la Agenda 2030 de la ONU.

Para la sociedad civil:

- Formular **una posición global de la sociedad civil en el proceso de revisión temática global de los objetivos, metas e indicadores** relacionados con la migración, que esté firmemente establecida dentro del sistema de la ONU e implique a la sociedad civil. Y al mismo tiempo abogar por un grupo de trabajo conjunto, y limitado en el tiempo, de la sociedad civil y el gobierno MADE/FMMD para trabajar en este proceso de revisión temática global.
- Que la red de la sociedad civil MADE **crea un conjunto de herramientas para la incidencia en temas de migración y la Agenda 2030 de la ONU** para que las organizaciones y redes nacionales de la sociedad civil (1) influyan en el proceso de establecer indicadores globales; y (2) proporcionen asesoramiento para abogar por la formulación, implementación, presupuestación y desarrollo de indicadores de políticas nacionales, a fin de los objetivos y metas relacionados con la migración en los ámbitos nacionales.
- Construir **alianzas de carácter global y nacional con otros movimientos de justicia social** para garantizar la aplicación efectiva de los objetivos y metas que son de carácter universal y están interconectados.
- Llevar **a cabo estudios de puntos de referencia y redactar informes paralelos** sobre el progreso y el estancamiento.

Criterios de referencia para medir el progreso:

- Los planes y políticas de desarrollo nacionales para implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible incluyen una referencia explícita a las acciones que se deben tomar con respecto a los migrantes y la migración, así como dedicar los recursos suficientes.
- Los indicadores globales y nacionales para supervisar los avances incluyen explícitamente a los migrantes y la migración, y los datos recogidos para medir el progreso se desglosan por edad, sexo y situación migratoria.
- El papel de la sociedad civil en la implementación y supervisión del progreso se ha institucionalizado a nivel mundial y nacional; específicamente, el papel de la sociedad civil en el examen temático mundial de los objetivos relacionados con las poblaciones migrantes y la migración.

3. FMMD 2016: pasos a seguir, retos y recomendaciones a tener en cuenta este año

Los organizadores de esta sesión establecieron los siguientes desafíos y posibles recomendaciones para los estados y la sociedad civil, que se discutirán y se añadirán durante la sesión:

Desafío 1: la participación de la sociedad civil en la aplicación, seguimiento y supervisión de la Agenda sigue siendo esporádica para casos específicos y se deja a la libre voluntad de los Estados

Posible recomendación a los estados:

- La sociedad civil pide a todos los Estados que incorporen un enfoque de múltiples partes interesadas para el diseño, ejecución y seguimiento de sus estrategias nacionales de ODS y le pide a los Estados que inviten a organizaciones de la sociedad civil como delegados nacionales en las evaluaciones nacionales voluntarias y en los FPAN anuales.

Posible recomendación a la sociedad civil:

- Explorar la posibilidad de establecer un pequeño **Observatorio de la sociedad civil** para vigilar, informar e impulsar la aplicación de los objetivos relacionados con los migrantes y la migración de la Agenda 2030, con rigor estadístico y cualitativo y utilizando los indicadores existentes y desarrollando otros indicadores, por ejemplo, que correspondan a los elementos del Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular.

Otras recomendaciones posibles podrían estar relacionados con el FPAN de la ONU o la OIM en relación con su Índice de regulación de la migración.

Desafío 2: la falta de mecanismos claros para seguimiento en la Agenda 2030 corre el riesgo de producir un vacío en el espíritu de la Agenda. Al mismo tiempo, la Cumbre de la Asamblea General de la ONU del 19 de septiembre, el nuevo Grupo de Trabajo especial del FMMD y otros acontecimientos internacionales recientes en el campo de la migración, han añadido impulso político para poner en práctica los objetivos relacionados con las poblaciones migrantes.

Posibles recomendaciones a los Estados:

- Identificar una agencia tutelar en las Naciones Unidas que se encargará de supervisar los objetivos e indicadores relacionados con la migración y dar al **Grupo de Trabajo Especial del FMMD** un mandato claro para que ofrezcan informes anuales en la evaluación temática del FPAN relacionada con la migración y se aseguren de que se institucionaliza la participación de la sociedad civil y otras partes interesadas en este proceso. El Grupo de Trabajo especial del FMMD debe comprometerse con la sociedad civil por anticipado y durante las Jornadas de la Sociedad Civil antes de presentar este informe oficial. La OIM debe asumir un mandato claro

en la prestación de asistencia a la agencia vigilante de la ONU y al Grupo de Trabajo Especial del FMMD.

- Reconocer el vínculo entre el proceso del **Pacto Mundial sobre Migración para una migración segura, regular y ordenada**, así como la implementación del objetivo **10.7 de la Agenda 2030**:
 - Que los dos colaboradores en facilitar el proceso desarrollen el Pacto Mundial para adoptar el enfoque basado en los derechos y en múltiples partes interesadas que se utilizó para desarrollar la Agenda 2030
 - Para que en las consultas globales, regionales y de otro tipo sobre el Pacto Mundial se considere la incorporación en el pacto de un "enfoque hacia los ODS" para lograr una migración segura, ordenada y regular. Es decir, el establecimiento de objetivos, metas e indicadores en un calendario claro pero con diferentes objetivos y metas, posiblemente *escalonados* para su logro
 - Tener en cuenta la urgencia de vida y muerte , **el sufrimiento y el caos existente en la migración actual** y utilizar el impulso posterior a la Cumbre para poner en marcha un plan internacional AHORA con el fin de proteger y mantener la seguridad y la dignidad de los refugiados, los migrantes y las personas desplazadas mientras se encuentran en movimiento y el momento de su llegada.

Posibles recomendaciones a la sociedad civil:

- Asegurarse de que **la sociedad civil participa plenamente y que de forma activa tiende un puente entre la Agenda 2030 y los procesos del Pacto Mundial**
- Elaborar **una visión de la sociedad civil con respecto a un Pacto Mundial sobre migración segura, ordenada y regular**, que esté basada explícitamente en los marcos de los derechos humanos y laborales existentes y en otras leyes internacionales, así como interactuar con la Agenda 2030 como marco de referencia.

4. Prácticas y herramientas políticas clave existentes

A partir de 2017, la mayor parte de las acciones tendrá que producirse a nivel nacional, pero hay margen para el trabajo regional en la medida en que las políticas nacionales se están debatiendo, coordinando y formulando a nivel regional. Además, el apoyo tiene que continuar a un nivel global. Estas son algunas de las interesantes iniciativas de la sociedad que trabajan en el ámbito internacional:

- [La red de transparencia, responsabilidad y participación \(TAP, por sus siglas en inglés\)](#) es una amplia red de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que se centra en la meta 16 de la Agenda 2030. Trabaja para garantizar que exista una regulación abierta, inclusiva y eficaz en el núcleo de la Agenda 2030 y que la sociedad civil sea reconocida y movilizada como grupos de socios indispensables en todos los niveles. Ofrecen una gran variedad de herramientas de apoyo y actividades de desarrollo de las capacidades.
- [Juntos 2030](#) es una iniciativa de la sociedad civil que promueve la aplicación nacional de la Agenda 2030 y el seguimiento de su progreso. Agrupa a los actores para discutir la manera de formular y aplicar planes de trabajo a nivel nacional y hace que los gobiernos rindan cuentas en todos los niveles.
- [El grupo de trabajo MADE para temas de regulación global y posteriores a 2015](#) ha reunido importantes instrumentos de apoyo para los objetivos e indicadores relacionados con la migración.

Portales y sitios web pertinentes:

- [Plataforma de Conocimiento para el Desarrollo Sostenible](#): el sitio web de la ONU dedicado a las actualizaciones de la Agenda 2030, que incluye enlaces a todos los documentos oficiales y a la Declaración.

- La [Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes](#), documento resultante de la cumbre de alto nivel de las Naciones Unidas para abordar los desplazamientos de refugiados y migrantes del mes de septiembre de 2016. Para tener una visión general de las actividades de apoyo de la sociedad civil en torno a esta Cumbre, por favor haga clic [aquí](#).

5. Preguntas de orientación para debatir durante esta Sesión 4.2

Después de la pausa para el café de esta sesión de trabajo, los participantes se dividirán en mesas de discusión más pequeñas para examinar las siguientes preguntas a partir de un objetivo de ODS específico (por ejemplo, 8.8, 10.7). Se pedirá a cada mesa que informe acerca de las discusiones al pleno de la sesión de trabajo.

Preguntas orientadoras:

1. Prácticas y asociaciones

¿Qué avances ha hecho la sociedad civil a nivel nacional, regional o global con respecto a la implementación de los objetivos relacionados con la migración que son parte de los ODS y que pueden servir como una buena práctica?

2. Recomendaciones para hacer cambios en las políticas y prácticas

Sobre la base de esta buena práctica, ¿qué recomendaciones haríamos a los gobiernos para que pongan en práctica (de forma más efectiva) los objetivos pertenecientes a los ODS que están relacionados con la migración?

3. Acción de la sociedad civil

¿En qué forma debe estar activa la sociedad civil para apoyar y luego vigilar la consecución de los objetivos relacionados con la migración? Por favor, explique en qué nivel (global, regional o nacional) y qué acciones deben tomar las organizaciones de la sociedad civil para asumir ese papel.

4. El Pacto Mundial para la migración segura, ordenada y regular

¿Cómo puede el Pacto Mundial sobre Migración contribuir a que avancen y se apliquen mejor los objetivos relacionados con la migración en los ODS? ¿Qué recomendaciones debemos hacer con respecto al Pacto Mundial?