

# **Informe del FMMD 2018**

**Diez años del FMMD:**

**Lecciones aprendidas y perspectivas  
futuras**

## Sumario

1. Resumen ejecutivo.....	3
2. El FMMD en un entorno en plena evolución.....	8
2.1 Evolución del FMMD.....	8
2.2 Un entorno operativo en constante evolución.....	9
2.3 Las oportunidades en la actualidad... ..	10
Ser un motor para la implementación del Pacto Mundial.....	10
Colmar la brecha en el tema de la migración mixta.....	11
Soluciones para el desarrollo.....	11
Alianzas y cooperación entre múltiples interesados.....	12
2.4 ... y los retos que se avecinan.....	13
Crisis del multilateralismo.....	13
Segurización de la migración.....	13
3. Puntos fuertes y puntos débiles del FMMD: conclusiones de las evaluaciones del FMMD.....	14
3.1 Un espacio.....	14
3.2 Aportaciones sustantivas.....	15
3.3 Partes interesadas.....	16
4. El informe sobre los 10 años: finalidad y metodología del examen.....	16
5. Conclusiones del Examen.....	18
5.1 Participación en el FMMD.....	18
5.2 Valor añadido del FMMD.....	19
5.3 El futuro del FMMD.....	21
Papel y funciones del FMMD en el contexto del Pacto Mundial.....	22
Gobernanza y organización del FMMD.....	24
6. Conclusiones y recomendaciones.....	27
6.1 FMMD: Precursores mundiales en materia de migración y desarrollo.....	27
6.2 Un FMMD ambicioso: sus funciones.....	28
Políticas, alianzas y examen entre pares – las 3P en inglés ( <i>Policy, Partnerships &amp; Peer-Review</i> )... ..	28
... Y cinco palancas de progreso.....	29
6.3 Recomendaciones.....	30
Ahondar en el diálogo político y promover la coherencia.....	30
Favorecer la creación de alianzas.....	31
Favorecer el examen de los progresos hacia los objetivos acordados.....	32
Elaborar modalidades operativas sostenibles.....	33

## I. Resumen ejecutivo

El FMMD fue creado en 2006, cuando la idea misma de debatir sobre la migración en las Naciones Unidas era controvertida. Durante su primera década de funcionamiento, ha contribuido a integrar la migración en la agenda internacional, en particular en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y a forjar un consenso mundial sobre un exhaustivo conjunto de objetivos y metas políticas relacionados con la migración, plasmados en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Regular y Ordenada (en adelante el Pacto Mundial). ¿Ha llegado entonces la hora de que el FMMD declare su «misión cumplida»?

Este examen sobre los diez años del FMMD tiene por objeto evaluar los resultados y las aportaciones del Foro al diálogo mundial sobre la migración y el desarrollo, así como a la formulación y la aplicación de políticas a nivel nacional, con el propósito de evaluar la continuidad del valor y de la pertinencia del proceso. Los resultados de una encuesta y de consultas con los Estados participantes en el FMMD, la sociedad civil y el sector privado sugieren que el FMMD sigue siendo pertinente y, de hecho, que se abriga a su respecto grandes expectativas para el futuro, en concreto para su contribución a la aplicación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial.

Al empezar este siguiente capítulo y considerar su papel en el futuro, el FMMD tendrá que moverse por un espacio en torno a la migración y el desarrollo más concurrido y negociar su relación con la arquitectura o el ecosistema que está emergiendo para respaldar el Pacto Mundial: los Foros de Examen de la Migración Internacional y de la Migración Regional, la red de las Naciones Unidas sobre la migración y el Mecanismo de Creación de Capacidad. Existe cierto grado de incertidumbre en su marco operativo a medida que estos nuevos mecanismos comienzan tomar forma y a ser plenamente operativos. Mientras las piezas que lo rodean comienzan a encajarse, el FMMD puede ponerse a trabajar de inmediato. Debería aprovechar el espacio creado por el Pacto Mundial para experimentar con nuevas formas de trabajar y nuevos formatos de participación.

Los Estados valoran el FMMD como un lugar donde pueden crear redes, forjar alianzas y aprender sobre políticas y buenas prácticas. Ha proporcionado a los gobiernos un espacio informal y maleable en el que pueden debatir temas delicados, compartir los retos a los que se enfrentan y elaborar un entendimiento y una narrativa comunes sobre las complejas interrelaciones entre migración y desarrollo. El FMMD ha elaborado un extenso conjunto de textos de fondo, que incluye recomendaciones sobre políticas en materia de migración y desarrollo que han conformado el consenso mundial para los ODS, la Declaración de Nueva York y el Pacto Mundial, y el mayor repositorio de buenas prácticas procedentes de todo el mundo, catalogadas en la Plataforma de Alianzas (PdA). El FMMD también ha proporcionado un lugar de encuentro y un espacio cada vez mayor para la interacción con las partes interesadas de la sociedad civil y el sector privado, con el fin de debatir sobre políticas y prácticas que permitan que la migración sea beneficiosa para el desarrollo y que se atenúen sus riesgos.

Aunque el FMMD ha prosperado en gran medida gracias a su carácter informal, esto también le vale adolecer de algunas debilidades estructurales. Ha luchado repetidamente por asegurar una sucesión a las presidencias y sigue dependiendo de una Unidad de Apoyo con una estructura básica. Un pequeño número de Estados participantes le han brindado un apoyo financiero, pero estos últimos años han comenzado a reducir sus contribuciones. Algunas decisiones tomadas, como las relativas a un modelo de financiación a largo plazo o la rotación de los miembros del Grupo Directivo del FMMD, son difíciles de aplicar. Además, los participantes han criticado el FMMD por tener un formato que sigue siendo demasiado formal y solo con una óptica de debate, y que carece de «garra» en el seguimiento de sus conclusiones. Se considera que su agenda está sesgada al privilegiar las cuestiones relativas a la migración en detrimento de las de desarrollo, al tiempo que no se presta suficiente atención a las consideraciones normativas. Las partes interesadas permanecen en gran medida en compartimentos aislados en el proceso del FMMD, y se reclama cada vez más una mayor interacción. La sociedad civil, en concreto, está buscando una mayor integración en todos los ámbitos del Foro.

De cara al futuro, el FMMD debería hacer valer sus puntos fuertes y tratar al mismo tiempo de corregir sus puntos débiles. Esto es tanto más importante cuanto que se enfrenta a un entorno político cada vez más difícil. Muchos gobiernos están reevaluando su compromiso con el multilateralismo. Se aprecia un aumento

de los enfoques unilaterales y transaccionales sobre la cooperación internacional en materia de migración y desarrollo. Probablemente, el FMMD también será evaluado cada vez más en función de si produce resultados tangibles que sirvan a los intereses nacionales inmediatos de los Estados. Un ámbito en el que los Estados esperan progresos y en el que el FMMD podría facilitar un intercambio de prácticas es la integración, y los países de acogida, en particular, esperan que los migrantes se integren y participen en la sociedad.

Una creciente securización de la migración —a veces basada en preocupaciones legítimas, por ejemplo, en el caso de la participación de la delincuencia organizada en la facilitación de los desplazamientos— limita el espacio para un enfoque orientado hacia el desarrollo que reconozca y trate de incrementar los beneficios para los migrantes y las sociedades. Al mismo tiempo, los agentes del desarrollo que en el pasado mostraron dificultades para sentarse a la mesa, ahora están prestando atención, ya que se les solicita para que contribuyan a resolver los problemas de la migración. Esto podría brindar nuevas oportunidades para involucrar a estos agentes. El FMMD también podría servir de puente entre las comunidades de migrantes y de refugiados, ya que la bifurcación de la Declaración de Nueva York en un Pacto Mundial para los Refugiados y un Pacto Mundial para la Migración deja interrogantes y dificultades de coordinación en el caso de (grandes) desplazamientos mixtos de personas.

Obtener progresos en los próximos años implica mantener abiertos los canales de comunicación y de diálogo. Pero también, y fundamentalmente, significa generar acciones que marquen una diferencia palpable en las vidas de los migrantes, las comunidades de la diáspora y las sociedades que dejan y aquellas a las que se unen. El cumplimiento de los compromisos contraídos en los ODS y el Pacto Mundial depende de la actuación voluntaria y de la cooperación de los Estados y de otras partes interesadas.

El FMMD siempre ha estado impulsado por un pequeño círculo de gobiernos comprometidos que han atraído a un círculo más amplio de gobiernos interesados. Ha sido uno de los principales motores de progreso en el espacio migratorio, basado en el principio de motivación, aprendizaje y cooperación entre pares. Al entrar el Pacto Mundial en su fase de aplicación, el FMMD tiene un papel catalizador por desempeñar. Tiene y seguirá teniendo un formato voluntario. Como tal, el FMMD ofrece, en primer lugar, un espacio para aquellos gobiernos y partes interesadas que desean tomar medidas, tienen buenas prácticas que compartir, están ansiosos por aprender y buscan cooperar con otros. En un clima político difícil, puede ofrecer a los partidarios de una migración segura, regular y ordenada un lugar donde recibir el apoyo de los pares entre gobiernos y otras partes interesadas que comparten ideas afines. Al mismo tiempo, como proceso informal, deja la puerta abierta a intercambios en el plano técnico, incluso cuando existe una gran tensión política en torno a la migración.

Muchos Estados siguen considerando que la función central del FMMD es proporcionar un espacio informal para el diálogo y la creación de redes en el que se puedan abordar cuestiones delicadas y se genere confianza en el proceso. Al mismo tiempo, los Estados y las partes interesadas atribuyen otras funciones al FMMD: un papel acrecentado para facilitar la formación de alianzas (de múltiples partes interesadas) con el fin de favorecer la aplicación del Pacto Mundial; un nuevo rol, resultado del Pacto Mundial, como plataforma para examinar los progresos realizados en la aplicación del Pacto Mundial; y una función como eje central para el intercambio de datos y de conocimientos y para favorecer el aprendizaje así como la creación de capacidades.

Las recomendaciones de este informe imaginan el FMMD del futuro con tres espacios distintos, dedicados respectivamente a las políticas, las alianzas y el examen entre pares. Estos espacios estructurarían las actividades del FMMD en la Cumbre y a lo largo del año, a caballo entre las interacciones realizadas en línea y fuera de línea (en persona). Se propone que los tres espacios incluyan una combinación de interacciones entre gobiernos solamente y entre múltiples partes interesadas. Deberían permitir la activación de cinco palancas esenciales con la capacidad para mejorar la formulación de políticas en materia de migración y desarrollo y generar mejores resultados para los migrantes y las sociedades. Estas palancas son:

1) Datos y conocimientos para anticipar tendencias, apreciar los impactos de la migración sobre el desarrollo sostenible y viceversa, evaluar políticas y medir el progreso hacia los objetivos acordados en los ODS y el Pacto Mundial. 2) Cooperación entre sectores para fomentar una comprensión global y un enfoque pangubernamental de la migración y el desarrollo. 3) Descentralización para promover enfoques orientados a la solución de problemas a la obtención de resultados en todos los niveles de la gobernanza, ya sea mundial, regional, bilateral, nacional o local, dependiendo de dónde se pueda abordar mejor una cuestión. 4) Acción

colectiva de diversas partes interesadas, incluidos los migrantes, para hacer valer sus diversos mandatos, conocimientos especializados, recursos, redes y experiencias vividas. 5) Medios para facilitar y moderar activamente unos enfoques integrados que estén basados en pruebas fehacientes y que abarquen a múltiples sectores, niveles y partes interesadas.

Hay más de una manera de ensamblar estas piezas. Las recomendaciones de este informe presentan un escenario ambicioso para el futuro del FMMD, a partir de la información que se ha recibido de las partes interesadas. Para hacer realidad esta ambiciosa visión será necesario replantearse la «infraestructura» que sostiene el Foro Mundial, y ello tendrá consecuencias sobre los recursos. Sin embargo, incluso en el supuesto en que se mantenga al FMMD en una situación próxima a su status quo, se requerirá invertir en sus capacidades para estar a la altura de las nuevas funciones que surjan del Pacto Mundial. Esto incluye considerar una cooperación más estrecha y sinergias con las nuevas estructuras de las Naciones Unidas que respaldan el Pacto, cuyo elemento central es la OIM.

## Recomendaciones

Para ahondar en el diálogo político y la coherencia política por medio del FMMD, proponemos la introducción de formatos más continuos para los debates técnicos. Se podrían incluir las siguientes opciones:

- **Establecer redes por sectores** que faciliten las consultas entre los ministerios y organismos clave (por ejemplo, interior, trabajo, asuntos sociales y desarrollo) de forma voluntaria y regular para promover la comprensión entre funcionarios que no suelen participar en la cooperación internacional, y para fomentar la comunicación interministerial en el periodo previo a las Cumbres del FMMD y un enfoque más global para la formulación de políticas nacionales en materia de migración y desarrollo.
- **Establecer grupos de trabajo sobre cuestiones específicas, con la participación de múltiples interesados**, dirigidos por los Estados pero que incluyan a otras partes interesadas pertinentes, para prestar una atención sostenida a cuestiones de política difíciles, por ejemplo, la cuestión de la migración mixta.

Proponemos, además, una incorporación más sistemática de las conclusiones de las investigaciones en los debates del FMMD sobre políticas:

- **Crear un marco dedicado a la interacción con la comunidad investigadora** (grupos de reflexión, círculos académicos) —en línea, en las reuniones del GD y del AdF y durante las Cumbres del FMMD—, dando a los investigadores la oportunidad de presentar y proporcionar un análisis de las conclusiones y tendencias importantes, al tiempo que permite a los gobiernos y otros interesados plantear preguntas y debatir sobre las implicaciones de las políticas.

Para favorecer la creación de alianzas para la implementación, proponemos que el FMMD recurra a nuevos formatos de compromiso para facilitar los contactos entre los gobiernos y las otras partes interesadas y para apoyar la creación de alianzas orientadas a la resolución de problemas y a la obtención de resultados en los diferentes niveles de gobernanza.

- **Establecer un «mercado» orientado a buscar soluciones en el que socios potenciales puedan entrar en contacto:** el FMMD podría proporcionar un mercado en línea y presencial para los gobiernos y otras partes interesadas que tienen una solución específica o herramientas que están dispuestos a compartir (por ejemplo, para facilitar un acuerdo bilateral de migración laboral o la integración de la inmigración local) con el fin de ayudar a otros a desarrollar sus propias soluciones.
- **Apoyar la creación de alianzas orientadas a la obtención de resultados a través de laboratorios de la migración:** a partir del proyecto piloto del Laboratorio de la Migración que se puso en marcha durante la copresidencia del FMMD de Alemania y Marruecos, el FMMD podría forjar una alianza con el propósito de replicar laboratorios de la migración diseñados para resolver problemas en contextos regionales, nacionales y locales específicos.

Para facilitar el aprendizaje y el examen de los avances hacia el Pacto Mundial y los ODS, en particular la presentación de informes del FMMD al Foro de Examen de la Migración Internacional y al Foro Político de Alto Nivel, se necesita un formato permanente tanto durante las Jornadas de los Gobiernos como durante el Espacio Común.

- **Establecer un examen entre pares en el FMMD:** el examen podría organizarse temáticamente, en torno a grupos de objetivos del Pacto Mundial, así como en torno a cuestiones transversales relacionadas con su aplicación y examen, como la elaboración y la financiación de planes nacionales para la aplicación del Pacto Mundial, el estudio de diversos modelos de alianzas y el establecimiento y la verificación de indicadores para evaluar el progreso. Estas últimas cuestiones pueden requerir un debate más a fondo y continuado, por ejemplo, en forma de grupo de trabajo o laboratorio.
- **Desarrollar un «Centro de Aprendizaje» en línea** que absorbería la Plataforma de Alianzas (PdA) existente y la mejoraría mediante a) la introducción de criterios de «control de calidad» para las buenas prácticas y, eventualmente, ofreciendo a los Estados y a otros interesados que han remitido sus propuestas de prácticas la oportunidad de acceder a los servicios de evaluación; y b) la elaboración de herramientas más interactivas para el intercambio de conocimientos en línea, tales como las comunidades de prácticas en línea, las tutorías y los cursos de aprendizaje en línea.

Para favorecer un sentimiento más amplio de identificación al FMMD, crear incentivos para contribuir y asumir la presidencia, y mejorar la «experiencia de usuario» general en cuanto al proceso, proponemos que el FMMD adopte las siguientes medidas:

- **Incorporar técnicas de facilitación de vanguardia** en la Cumbre del FMMD y en otros formatos de reuniones, mediante la incorporación de expertos profesionales externos, para ofrecer a los puntos focales y/o a los participantes del FMMD la posibilidad de adquirir técnicas de facilitación como una oportunidad de desarrollo profesional que formaría parte del proceso del Foro, con el fin de que posteriormente puedan hacer uso de sus capacidades en el proceso del FMMD.
- **Reducir la frecuencia de las reuniones de la Cumbre del FMMD:** con la creación de los Foros de Examen de la Migración Regional e Internacional, cabe considerar la posibilidad de celebrar la Cumbre del FMMD solo cada dos años, de modo que se alterne con los RMRF y el IMRF.
- **Extender la presidencia del FMMD a dos años:** si se reduce la frecuencia de las reuniones de la Cumbre, podría ser factible ampliar los períodos de presidencia para que abarquen tanto el año en que no se celebran cumbres como el año en que se celebran. Otra posibilidad es que los países opten por un acuerdo de copresidencia que abarque dos años y una cumbre organizada conjuntamente.
- **Proponer la opción de una Cumbre del FMMD con sede en Ginebra:** el FMMD podría hacer una transición progresiva hacia una presencia permanente en Ginebra, brindando a los gobiernos la opción de organizar en esa ciudad la Cumbre anual, lo que reduciría considerablemente los costos de ostentar la presidencia.
- **Crear estructuras de supervisión dedicadas para las Alianzas y el Examen:** el Grupo Directivo debería considerar la posibilidad de encomendar a miembros individuales o grupos específicos, como el Grupo de Trabajo especial sobre la Agenda 2030 y el Pacto Mundial, la responsabilidad de supervisar el papel reforzado del FMMD para promover alianzas y facilitar un examen riguroso de los progresos realizados, para la consecución de los compromisos acordados.
- **Diferenciar las reuniones del Grupo Directivo de las de los Amigos del Foro:** el perfil del GD mejoraría su visibilidad si fuera presentado como un Grupo de Amigos, granjeándose los servicios de la red de las antiguas presidencias del FMMD para que contribuya en la organización de reuniones informales a nivel de Embajadores/Directores Generales. Las reuniones de AdF podrían reducir su frecuencia a dos veces al año, y presentar un programa con más cuestiones de fondo, por ejemplo, invitando a expertos a hacer presentaciones o facilitando el diálogo entre las partes interesadas.
- **Fortalecer el sistema de puntos focales del FMMD** pidiendo a los Estados que designen un Comité Técnico sobre Migración y Desarrollo (CTMD), compuesto por organismos estatales pertinentes, que constituiría una interfaz más amplia para el FMMD y un motor para la actuación en el plano nacional en materia de migración y desarrollo, en particular al promover activamente las alianzas y la cooperación con otros Estados.

Para que el FMMD tenga una base financiera más estable, proponemos las siguientes acciones a corto plazo:

- **Llevar a cabo el examen del Marco de Financiación a Largo Plazo del FMMD** que estaba previsto para 2017, para hacer un balance de los progresos realizados hacia la consecución de los objetivos del Marco de Financiación, identificar los puntos de estrangulamiento y evaluar las necesidades de financiación del FMMD de cara al futuro, incluidas las vías alternativas para movilizar recursos.

- **Aprovechar las iniciativas especiales y los nuevos formatos para generar ingresos** fuera del presupuesto ordinario del FMMD, que podrían, sin embargo, asegurar funciones básicas del FMMD, tales como la gestión de los conocimientos, al generar ingresos para los gastos generales de la Unidad de Apoyo. Un proyecto especial podría ser, por ejemplo, la replicación del formato del Laboratorio de la Migración.
- **Desarrollar las contribuciones en especies de todos los Estados participantes**, así como de otras partes interesadas en el FMMD —por ejemplo, la asunción de los gastos de viaje, la adscripción de expertos, la organización de reuniones o la prestación de servicios profesionales y de conocimientos especializados (gestión de conocimientos, facilitación de reuniones)— para favorecer la identificación al FMMD y reducir las necesidades financieras del Foro.
- **Utilizar incentivos, tales como fondos de contrapartida, para ampliar el círculo de contribuyentes del FMMD:** los financiadores que han financiado durante mucho tiempo el FMMD podrían incentivar a otros para que contribuyan ofreciendo al menos una parte de su apoyo financiero en forma de fondos de contrapartida que se desbloquean solo si otros gobiernos y partes interesadas, como las grandes empresas y ONGI, también hacen contribuciones.

Durante los próximos dos años el FMMD tendrá que evaluar si es necesaria una revisión en profundidad de su modelo de financiación.

- **Estudiar la posibilidad de introducir una cuota anual para todos los Estados participantes en el FMMD** en función de sus ingresos (los países de ingresos altos pagarían la contribución anual más elevada, mientras que los países de ingresos bajos pagarían la mínima) y, eventualmente, de la pertenencia a los grupos decisorios en el FMMD, lo que significaría que los miembros del Grupo Directivo tendrían que abonar unas cuotas de membresía más elevadas, y estarían obligados a pagarlas a tiempo, o correr el riesgo de que su pertenencia al GD fuese suspendida.
- **Planificar con detenimiento una posible transición a cuotas de membresía:** puede ser necesaria una medida provisional para facilitar la prueba de un nuevo modelo de financiación y su transición hacia él. Con este fin, el FMMD podría pedir a los países donantes que le han proporcionado un apoyo financiero significativo durante el pasado decenio que continúen haciéndolo mientras se prueba e implementa un nuevo sistema de cuotas de membresía.

Para permitir que la Unidad de Apoyo del FMMD desempeñe una creciente variedad de funciones, y que lo haga bien:

- **Reforzar la Unidad de Apoyo del FMMD**, comenzando por examinar su ámbito de trabajo efectivo, clasificar adecuadamente los puestos y considerar las necesidades adicionales de capacidad para facilitar en concreto la gestión de los conocimientos, la divulgación y las comunicaciones.
- **Reexaminar la relación entre la Unidad de Apoyo y la OIM** para garantizar que la UA reciba el apoyo operativo que necesita, y definir claramente su relación con la red de las Naciones Unidas sobre la migración, en particular en lo que respecta a la cooperación y, eventualmente, a la dotación conjunta de personal, para el establecimiento del mecanismo de creación de capacidad. A medida que haya más visibilidad sobre la manera en que el FMMD encajará con el resto de la nueva arquitectura del Pacto Mundial, los Estados podrán, a su debido tiempo, considerar una mayor integración de la Unidad de Apoyo en la OIM.

## 2. El FMMD en un entorno en plena evolución

### 2.1 Evolución del FMMD

El FMMD fue creado a propuesta del Secretario General de la ONU, Kofi Annan, en septiembre de 2006, en el Diálogo de Alto Nivel (DAN) sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de la Asamblea General de la ONU. En un trasfondo de arraigada resistencia por parte de algunos Estados a debatir sobre la migración en las Naciones Unidas, el FMMD se pensó como un proceso consultivo fuera del sistema de las Naciones Unidas con el propósito de garantizar y facilitar un diálogo continuado una vez finalizado el Diálogo de Alto Nivel. Con su formato informal, dirigido por los Estados y no vinculante, el FMMD iba a constituir una plataforma en la que debatir abiertamente sobre los retos de la migración y el desarrollo. Mantuvo un vínculo con las Naciones Unidas a través de la oficina del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas (RESG) para las Migraciones Internacionales, que tuvo a Peter Sutherland a su cabeza de 2006 a 2015, el cual desempeñó un papel fundamental en la defensa del FMMD ante los Estados y otras partes interesadas.

Desde su creación, el FMMD ha estado dirigido por una presidencia rotativa, ocupada por un Estado miembro que se ofrece voluntariamente a organizar la Cumbre del FMMD y sus actividades preparatorias. La presidencia colabora con las presidencias saliente y entrante como una troika y cuenta con el apoyo de un Grupo Directivo compuesto por 30 Estados que prestan asesoramiento político y estratégico. La presidencia cuenta con la asistencia de la Unidad de Apoyo del FMMD, una estructura de apoyo ligera establecida en 2009 que presta servicios múltiples a la presidencia rotativa del FMMD, que abarcan desde la administración, las finanzas y la logística hasta el apoyo sustantivo. La OIM alberga la Unidad de Apoyo en sus locales en Ginebra, pero trabajan de forma independientemente. El presupuesto del FMMD consiste en contribuciones voluntarias de los Estados participantes.

El propósito principal del Foro a lo largo de los años ha sido promover la comprensión y la cooperación sobre la interacción entre migración y desarrollo y fomentar resultados prácticos y orientados hacia la toma de medidas. El FMMD también ha desempeñado un papel importante para incluir nuevos temas —y una mayor comprensión del nexo entre migración y desarrollo— en la agenda de las Naciones Unidas. En 2013, el segundo Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Migración Internacional y Desarrollo retomó muchos de sus temas del FMMD. En 2014 y 2015, el FMMD abogó por la inclusión de la migración en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que fueron adoptados por la Asamblea General de la ONU en septiembre de 2015. La presidencia del FMMD fue invitada posteriormente a hacer una aportación temática al Foro Político de Alto Nivel anual que examina los avances en la consecución de los ODS.

La incorporación de la migración en la Agenda 2030 representó en muchos aspectos la culminación del proceso que se inició con el primer Diálogo de Alto Nivel en 2006. Pero fueron los acontecimientos en Siria y el Mediterráneo los que marcaron en 2015 un punto de inflexión para la migración en la agenda internacional. El desplazamiento masivo de personas fuera de Siria, devastada por la guerra, y los grandes desplazamientos ulteriores desde los países de primer asilo desencadenaron una crisis política en Europa, en la que los miembros de la UE fueron incapaces de ponerse de acuerdo sobre un sistema de reparto de responsabilidades, con la consiguiente agravación de la situación humanitaria a lo largo de las principales rutas migratorias.

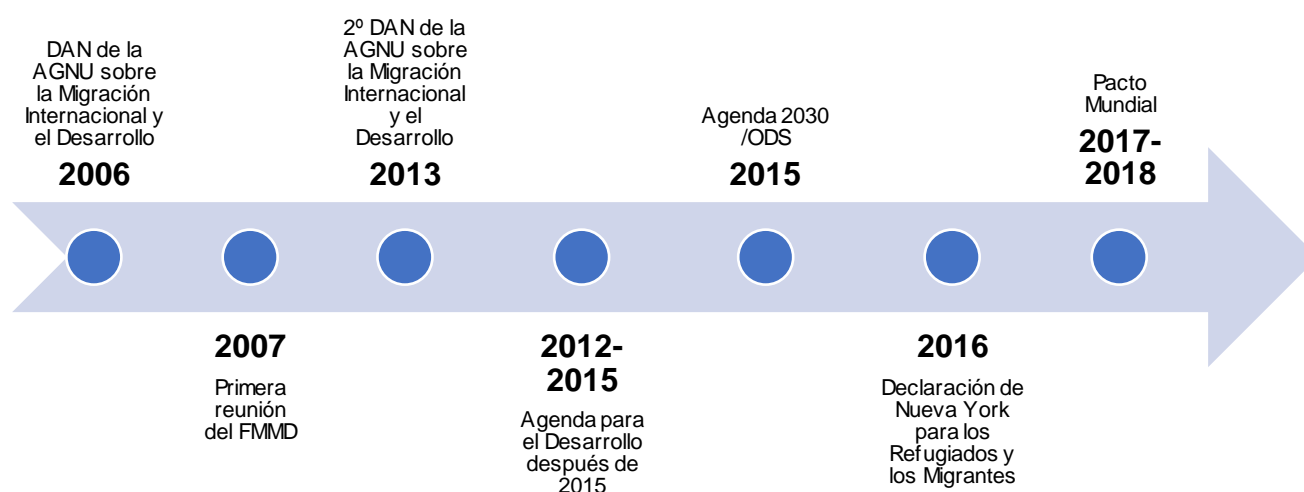
Ante este panorama —y las muertes de migrantes en el Mar de Andamán, el Golfo de Adén y en la ruta centroamericana— la ONU convocó una primera Cumbre sobre los Grandes Desplazamientos de Refugiados y Migrantes en septiembre de 2016, a la que se unió una «Cumbre de Líderes sobre Refugiados», organizada por el entonces Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama. Fue la primera reunión de la



Asamblea General en la que se abordó todo el complejo tema de la migración y el desplazamiento forzado. La Cumbre concluyó con la adopción unánime de la «Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes», que reconoció las vulnerabilidades y necesidades de protección que comparten refugiados y migrantes y que surgen en el contexto de los desplazamientos mixtos.

Con sólidos principios, pero pocos puntos viables, el resultado más concreto de la Declaración de Nueva York fue la negociación de dos nuevos acuerdos (no vinculantes): el Pacto Mundial para los Refugiados y el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (el Pacto Mundial), para su adopción a finales de 2018.

Figura 1: Cronología de los procesos relacionados con la migración y el desarrollo



## 2.2 Un entorno operativo en constante evolución

La migración se ha convertido en una de las principales prioridades de la comunidad internacional en un momento de profundos cambios para el sistema multilateral mundial. La adopción de la Agenda 2030 ha marcado el comienzo de una nueva era de cooperación internacional en el ámbito del desarrollo. La interdependencia entre los 17 ODS y el paradigma del desarrollo universal de la agenda promueve la adopción de decisiones políticas encaminadas a avanzar en este sentido, en particular para la consecución de las metas de los ODS relacionadas con la migración, en todos los sectores y en todos los países, desarrollados y en desarrollo por igual. La promesa de «no dejar a nadie atrás» requiere un compromiso para medir los progresos que vaya más allá del cálculo de promedios nacionales y examine dónde exactamente se alcanzan las metas y para quien. Esos conocimientos pueden permitir el empoderamiento jurídico y político de grupos marginados, entre los que a menudo figuran los migrantes y los refugiados, y facilitar la adaptación de las intervenciones a las realidades locales. Por último, la Agenda 2030 reconoce la necesidad de movilizar una gran variedad de recursos (más allá de la ayuda al desarrollo) y de partes interesadas para la consecución de los ODS.

El Pacto Mundial, al igual que los ODS, marca un hito histórico en el multilateralismo. Refleja el mismo espíritu universal, tanto en lo que se refiere a trascender las divisiones tradicionales entre los Estados miembros de las Naciones Unidas como a destacar la necesidad de establecer alianzas de base amplia a todos los niveles para cumplir sus compromisos. Contiene un ambicioso consenso mundial sobre los principios y ofrece un programa de políticas exhaustivo, detallado y orientado a la acción. Sin embargo, carece del compromiso que tienen los ODS de medir los progresos, lo que limita la rendición de cuentas y hace que la implementación dependa aún más de coaliciones de Estados de buena voluntad y otras partes interesadas que se movilizan para actuar según sus prioridades.

El Pacto Mundial también llega en un momento en que el optimismo de 2015 ha dado paso a una contracción multilateral en medio de las crecientes tendencias nacionalistas y nativistas en países de todo el mundo. La creciente atención política prestada a la migración ha ido de la mano del compromiso por parte de algunos Estados de asignar recursos a gran escala, pero también de la preferencia por los enfoques transaccionales a corto plazo en materia de migración y cooperación para el desarrollo. Muchos nuevos actores han ocupado el terreno de la migración. Al mismo tiempo, se ha producido cierta consolidación con la incorporación de la OIM al sistema de las Naciones Unidas y con la petición de que desempeñe un papel central para coordinar el respaldo de las Naciones Unidas a la implementación del Pacto Mundial. Por lo tanto, aunque el FMMD sigue siendo independiente, ahora forma parte de un nuevo «ecosistema de implementación» para el Pacto Mundial. Esto podría dar lugar a una relación competitiva o de colaboración con las Naciones Unidas, que incluiría mecanismos antiguos y nuevos como el Diálogo Internacional sobre la Migración (DIM) de la OIM, la incipiente red de las Naciones Unidas sobre la migración y el mecanismo de creación de capacidad previsto en el Pacto Mundial.

El FMMD tendrá que saber moverse por este nuevo entorno operativo, que se presenta con desafíos y oportunidades para el futuro.

### 2.3 Las oportunidades en la actualidad...

#### Ser un motor para la implementación del Pacto Mundial

El documento final del Pacto Mundial, publicado el 13 de julio de 2018, reconoce el papel del FMMD en la promoción del diálogo internacional sobre la migración y el desarrollo, y lo enumera entre los foros que podrían respaldar la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial. Concretamente, el documento final del Pacto Mundial invita al Foro Mundial:

- a que ofrezca plataformas para intercambiar experiencias sobre la aplicación del Pacto Mundial, compartir buenas prácticas en materia de políticas y cooperación, promover enfoques innovadores y fomentar las alianzas entre múltiples interesados sobre cuestiones normativas concretas (párr.47);
- a que sirva de espacio para mantener un intercambio oficioso anual sobre la aplicación del Pacto Mundial, y a que comunique las conclusiones, las mejores prácticas y los enfoques innovadores al recién creado Foro de Examen de la Migración Internacional (FEMI), que se celebrará cada cuatro años y que reemplaza al Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (párr. 51). (Las modalidades del FEMI se determinarán en 2019.);
- reconoce además que la Plataforma de Alianzas (PdA) del FMMD es una fuente de buenas prácticas en materia de migración y desarrollo que podría servir de base a la plataforma mundial de conocimientos del mecanismo de creación de capacidad que se va a establecer en las Naciones Unidas para respaldar la aplicación del Pacto Mundial (párr. 43c).

**El FMMD tiene la oportunidad de convertirse en un motor para la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial, y desempeñar un papel catalizador para animar a los Estados y a otras partes interesadas a actuar, a compartir sus progresos (así como sus fracasos) y, por lo tanto, a aprender de los demás y motivarse mutuamente.** De hecho, en un momento en que la migración es una cuestión política delicada en muchos países, es fundamental fomentar una narrativa positiva y una red de apoyo entre pares dirigida a los responsables de la formulación de políticas. Además, a diferencia de otros mecanismos de apoyo a la implementación, como la red de las Naciones Unidas sobre la migración y el mecanismo de creación de capacidad, que tardarán en materializarse

y llegar a ser plenamente operativos, el FMMD puede ponerse en marcha de inmediato y ha demostrado ser muy adaptable a los nuevos desafíos que han surgido a lo largo de los años.

### Colmar la brecha en el tema de la migración mixta

Más allá del papel o la petición inmediatos que el Pacto Mundial define para el FMMD, la bifurcación entre un pacto para los refugiados y uno para los migrantes, y la insistencia de los Estados en que los migrantes y los refugiados sean tratados por separado, plantean importantes cuestiones políticas en torno a la cuestión inicial de los grandes desplazamientos mixtos, que fue la razón de la Declaración de Nueva York y que estuvo a la raíz de ambos pactos.

Los gobiernos de todo el mundo luchan por encontrar respuestas políticas adecuadas, ya que la distinción tradicional entre migración voluntaria y desplazamiento forzado es cada vez más difícil de establecer. Muchos migrantes abandonan sus hogares contra su voluntad porque se han quedado sin medios de subsistencia después de sufrir trastornos políticos, ecológicos o económicos. Es probable que el cambio climático agrave esa tendencia. En ausencia de oportunidades de migración legal, los refugiados y los migrantes suelen utilizar las mismas rutas migratorias irregulares y peligrosas y acaban utilizando los mismos procedimientos de asilo. Esto ralentiza los procesos y, en última instancia, desvirtúa tanto la política de asilo como la de migración, ya que solo aquellos que pueden demostrar que han sido víctimas de persecución en su país de origen, o que huyen de un conflicto armado generalizado, gozan de protección internacional de conformidad con la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

Mientras que los países de acogida ven el principal problema en la migración irregular y la solución en la consolidación de las fronteras, los países de origen lamentan la ausencia de alternativas legales para la migración. Los países de tránsito suelen pagar el precio de la incapacidad o falta de voluntad de los países de origen y de destino para gestionar la migración. Cuando los migrantes y refugiados se hallan bloqueados en sus territorios, deben hacer frente a las repercusiones humanitarias, políticas, sociales y económicas. El FMMD podría constituir un espacio en el que las comunidades de Estados afectados por las cuestiones de refugiados y migrantes y otras partes interesadas pudiesen debatir conjuntamente sobre la cuestión de los desplazamientos mixtos y elaborar enfoques coherentes, empleando los Pactos para los Refugiados y la Migración como una caja de herramientas.

### Soluciones para el desarrollo

En los últimos años han aumentado la presión política para abordar la situación de los refugiados así como las presiones migratorias, y grandes esperanzas, a menudo contradictorias, están ahora puestas en los agentes para el desarrollo y en los instrumentos de cooperación para el desarrollo, con miras a resolver los problemas asociados a la migración y la huida. Las soluciones para el desarrollo han de:

- Reducir las causas de fondo de la migración insegura e irregular y del desplazamiento forzado, por ejemplo, mediante el fomento de la capacidad de resiliencia y la creación de oportunidades de subsistencia, así como mediante una mayor disponibilidad y flexibilidad de las vías para la migración regular;
- Apoyar a los países y comunidades que reciben a migrantes y refugiados, por ejemplo, mediante nuevos instrumentos de financiación del desarrollo y otros incentivos para incorporar a los recién llegados en los mercados y servicios locales;
- Incrementar los beneficios del desarrollo humano para los migrantes, por ejemplo, a través de medidas de protección y de acompañamiento en el contexto de los programas de migración temporal y circular;
- Potenciar las contribuciones de los migrantes y de la diáspora para el desarrollo, por ejemplo, vinculando las remesas a los programas de inclusión financiera y ofreciendo incentivos a la inversión;

- Apoyar la reintegración sostenible de los migrantes que regresan y reforzar las comunidades de acogida;
- Crear capacidad para la gobernanza de la migración y la elaboración de políticas migratorias en los países socios.

Para el FMMD, como plataforma que se sitúa en la intersección entre migración y desarrollo, este renovado interés por las soluciones para el desarrollo le proporciona una oportunidad para posicionarse de forma más prominente como un espacio en el que los agentes para el desarrollo intercambien experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas, en particular en lo que se refiere a los retos que plantea el conciliar el carácter a corto plazo de la gestión de las migraciones y de la ayuda humanitaria, por una parte, con la índole a largo plazo de la planificación y de la cooperación en favor del desarrollo, por otra. El FMMD podría considerar el diseño de nuevos esquemas de compromiso para aprovechar esta oportunidad.

### Alianzas y cooperación entre múltiples interesados

Los efectos de la migración en el desarrollo dependen en última instancia de la política. En principio, la migración no regulada tiene menos consecuencias positivas para el desarrollo de los países de origen y de destino que la migración regulada. Las posibilidades de éxito de las personas afectadas también son inferiores si no hay un apoyo político o si éste es insuficiente. Esto se aplica tanto a los refugiados como a los migrantes. En el centro del debate sobre la migración y el desarrollo se encuentra, por consiguiente, la cuestión de las vías legales y de la manera de gestionarlas conjuntamente, por ejemplo, en el contexto de los acuerdos de cooperación bilateral y de los procesos regionales de integración económica.

La opinión pública en muchos países de destino es hostil a la migración, lo que significa que la apertura de canales legales requiere una inversión considerable en capital político por parte de los líderes políticos. Para que esta inversión valga la pena, los gobiernos y quienes apoyan su llamamiento en el sector privado y en la sociedad civil han de ser capaces de demostrar que los migrantes no perjudican los intereses de la población local, que las personas admitidas tienen la voluntad de integrarse con éxito en el mercado de trabajo y en la sociedad y que los migrantes temporales retornarán efectivamente a sus países de origen. La cooperación internacional puede facilitar enormemente su tarea, garantizando que los migrantes tengan las competencias adecuadas y que les sean reconocidas en el lugar de destino y a su regreso, reduciendo los costos para que puedan alcanzar sus objetivos de ingresos, haciendo que las contribuciones a la seguridad social sean transferibles y facilitando la reintegración de los repatriados.

El Pacto Mundial contiene todo un objetivo dedicado a la cooperación internacional y a las alianzas. Debido a su naturaleza informal, el FMMD tiene la oportunidad de ser un mediador para los gobiernos y un semillero de alianzas. Durante mucho tiempo ha constituido un espacio para múltiples interesados y ese papel debería ampliarse con la asociación de autoridades locales mediante la proposición de un nuevo Mecanismo de Alcaldes del FMMD. En una época en la que la mayoría de las cuestiones requieren una colaboración intersectorial y entre múltiples interesados, el FMMD se halla en la posición privilegiada de proporcionar una plataforma central a una amplia red de interesados que no necesariamente hablan el mismo idioma o comparten las mismas perspectivas sobre migración y desarrollo. Ahora es el momento de elaborar formatos más interactivos de manera que los distintos agentes puedan movilizar sus recursos para resolver problemas comunes y enfrentarse juntos a los desafíos de la cooperación.

## 2.4 ... y los retos que se avecinan

### Crisis del multilateralismo

Muchos gobiernos siguen considerando la política migratoria como un ámbito fundamental de la soberanía nacional, aunque son conscientes de que sus capacidades de gestión son limitadas y que necesitan cooperar para hacer frente a los retos de la migración y aprovechar sus oportunidades. Por otra parte, el creciente escepticismo respecto de la eficacia y legitimidad de los acuerdos multilaterales está dificultando la cooperación internacional en materia de políticas migratorias. En su lugar, se adoptan estrategias unilaterales o bilaterales para hacer frente a los desafíos transnacionales. Las cuestiones de eficacia y sostenibilidad a largo plazo a menudo no están en el centro de estas consideraciones, ni tampoco la incidencia negativa de los efectos secundarios de tales acuerdos. Algunos gobiernos cuestionan o ponen fin a su pertenencia a organizaciones internacionales y a su participación en procesos multilaterales si estos procesos no contribuyen suficientemente a la consecución de los intereses nacionales a corto plazo.

El FMMD es un proceso no vinculante y, como tal, no es percibido como una amenaza para la soberanía nacional, de la misma manera que lo es el Pacto Mundial para algunos Estados. Con todo, cabe suponer que también el FMMD será evaluado cada vez más por los Estados miembros en función de si su participación en él produce resultados concretos que sirvan a sus intereses inmediatos. Esto se aplica tanto a la participación de los Estados como a la implicación de la sociedad civil y del sector privado. Este enfoque más transaccional aumenta la presión para asignar un papel efectivo al FMMD en la nueva arquitectura de la gobernanza mundial de la migración, para tratar las cuestiones pertinentes y para organizar el diálogo de tal manera que los participantes puedan obtener de él un beneficio concreto.

### Segurización de la migración

La mayor relevancia que recibe la migración en la agenda política a menudo está estrechamente vinculada con el hecho de que los migrantes y los refugiados son considerados como una amenaza, en particular en los países de tránsito y de destino. Las inquietudes sobre los riesgos de seguridad que entraña la migración son particularmente pronunciadas en el caso de la migración no regulada a gran escala, pero se extienden también a los inmigrantes legales. En función del contexto, los inmigrantes pueden ser percibidos como una amenaza para la identidad nacional y la cohesión social. Su presencia puede desencadenar conflictos por los recursos, como el acceso a los servicios, el empleo, la vivienda, la tierra y el agua. En otros casos, se asocia a los inmigrantes con la delincuencia y el terrorismo o suscitan temores de injerencia política o de espionaje por parte de potencias extranjeras. La percepción que se tiene del riesgo está influida por varios factores, entre ellos la situación económica, las experiencias con migraciones anteriores, el origen de los inmigrantes y las relaciones entre los países de origen, tránsito y destino.

La migración puede afectar a la seguridad del Estado, por ejemplo, si no se gestiona adecuadamente, si los migrantes no están integrados o si la delincuencia organizada facilita una migración irregular. El desplazamiento forzado en masa y las crisis provocadas por desplazamientos prolongados pueden tener graves consecuencias nefastas para la seguridad y la cooperación regionales. Sin embargo, una tercera faceta de la seguridad, la seguridad humana, es igualmente importante. Muchos migrantes y refugiados son víctimas de violaciones de los derechos humanos antes, durante y después de la migración. Por esta razón, las cuestiones de seguridad humana son fundamentales en la Declaración de Nueva York, así como en el Pacto Mundial para la Migración y el Pacto Mundial para los Refugiados. Es probable que surjan tensiones entre los Estados miembros y las organizaciones de la sociedad civil en torno a las diversas facetas de seguridad de la migración, lo que podría obstaculizar el progreso en la consecución de los compromisos del Pacto Mundial. El FMMD podría constituir un espacio en el que se estudie si es posible conciliar las cuestiones de seguridad

estatal, regional y humana, y de qué manera; si se dejan de lado esas preocupaciones, se corre el riesgo de socavar los esfuerzos por liberar el potencial de la migración en favor del desarrollo.

### 3. Puntos fuertes y puntos débiles del FMMD: conclusiones de las evaluaciones del FMMD

Ante un panorama multilateral en evolución, ¿está bien equipado el FMMD para asumir las oportunidades y los desafíos del momento actual? Esta sección examina y resume las conclusiones de informes anteriores del FMMD, y hace una reflexión sobre los acontecimientos recientes, con el fin de identificar los principales puntos fuertes del Foro, así como sus principales puntos débiles, en el inicio de esta nueva etapa tras la adopción del Pacto Mundial.

El FMMD ha llevado a cabo estudios sobre su pertinencia, sus mecanismos de gobernanza y sus métodos de trabajo bajo diferentes presidencias, especialmente en 2011-2012 y 2013<sup>1</sup>. Además, las Cumbres del FMMD incluyen regularmente sesiones especiales sobre el Futuro del Foro. Estas evaluaciones anteriores ponen de relieve los principales puntos fuertes del FMMD, así como sus principales puntos débiles, que se manifiestan en torno a tres características fundamentales del proceso: 1) el hecho de ser un espacio informal, cuya titularidad recae en los Estados; 2) el hecho de centrarse en generar conclusiones sustantivas en términos de políticas y prácticas; 3) el carácter plural de las partes interesadas del Foro. Debe señalarse que, dadas las diversas expectativas que tienen los diferentes Estados y partes interesadas con respecto al FMMD, lo que para uno es un punto fuerte puede ser una marca de debilidad para otro. Por lo tanto, las evaluaciones no son siempre unánimes y categóricas, lo que confirma la versatilidad del proceso.

#### 3.1 Un espacio

Los Estados valoran el FMMD como un espacio dirigido por los Estados, voluntario e informal, del que son los titulares y en el que pueden debatir abiertamente y plantear cuestiones con la idea de buscar un entendimiento mutuo sobre todos los aspectos de la migración y el desarrollo. El Foro ha servido para poner sobre la mesa cuestiones delicadas y a menudo controvertidas, como los derechos humanos de los migrantes (irregulares), la migración a causa del clima, el retorno y la reintegración, así como la cuestión de los flujos mixtos y los refugiados, cuestiones que los foros oficiales de las Naciones Unidas han considerado como bastante delicadas a abordar.

Por su carácter *ad hoc*, el Foro también es un espacio maleable: el FMMD ha introducido nuevos formatos de debate, ha extendido su esfera de actuación a las regiones, ha celebrado reuniones temáticas y ha formado grupos de trabajo temáticos, y ha establecido modalidades para la interacción con la sociedad civil y el sector privado. Esta flexibilidad y agilidad son una clara ventaja en comparación con los procesos multilaterales más formales de la ONU y dan al FMMD una posición única como laboratorio para la innovación.

El inconveniente es que los debates del FMMD, que en principio son informales, en realidad suelen permanecer bastante formales y previsibles en la práctica, ya que pocos responsables gubernamentales están listos para entablar un diálogo genuino e interactivo. Además, al ser un proceso *ad hoc*, garantizar su coherencia y su sostenibilidad representa un desafío para el FMMD. En repetidas ocasiones ha tenido que

<sup>1</sup> La primera evaluación se llevó a cabo sobre un periodo de dos años, el FMMD 2011 en Suiza (Fase I) y el FMMD 2012 en Mauricio (Fase II), durante el cual se examinó la forma en que el FMMD funciona como proceso, lo que incluye sus estructuras de gobernanza, el impacto y la pertinencia de sus conclusiones, así como su relación con las Naciones Unidas y con otras partes interesadas. A partir de los resultados, la segunda fase de la evaluación consideró posibles opciones para el futuro del FMMD en el contexto del debate sobre migración y desarrollo. En 2013-2014, la presidencia sueca del FMMD encargó una encuesta temática con el objetivo de hacer avanzar el proceso del Foro, en la que se incluyeron las mesas redondas dirigidas por los gobiernos y la base de datos de políticas y prácticas del FMMD, con el fin de lograr resultados más concretos, basados en pruebas y que tuviesen una amplia pertinencia.

batallar para cubrir una presidencia; su Unidad de Apoyo, que en teoría tiene un mandato limitado, en la práctica ha de desempeñar un amplio abanico de tareas, para las que carece de personal suficiente. Las contribuciones voluntarias al FMMD han disminuido considerablemente con el tiempo y se concentran en unos pocos Estados: menos del 10% de los gobiernos participantes contribuyen regularmente. Esto plantea serias dudas en cuanto a la titularidad del proceso.

Por otra parte, el FMMD ha resentido su incapacidad para hacer cumplir las decisiones adoptadas, por ejemplo, en materia de financiación. Su [Marco de Financiación a Largo Plazo, adoptado en 2011](#), no se ha aplicado plenamente<sup>2</sup>, entre otras cosas debido a los cambios en las prioridades de las presidencias rotatorias en ejercicio. No se realizó la revisión propuesta del marco en 2017. Del mismo modo, el acuerdo en el Grupo Directivo del FMMD para garantizar la rotación entre sus miembros (según lo previsto en los Términos de Referencia para el GD) no se ha aplicado de manera efectiva. Los Estados y otras partes interesadas también han criticado al FMMD por no poder asegurar el seguimiento de sus numerosas conclusiones y recomendaciones.

### 3.2 Aportaciones sustantivas

El FMMD alberga una gran cantidad de experiencia adquirida sobre políticas y de recomendaciones orientadas a la práctica en materia de migración y desarrollo. Desde sus inicios, el FMMD ha contribuido a estructurar el debate mundial y a desarrollar narrativas conjuntas en torno a la índole polifacética, los potenciales y los riesgos de la migración y sus vínculos con el desarrollo.

En los últimos años, las aportaciones sustantivas del FMMD han tenido una incidencia directa sobre los procesos multilaterales formales, como el Diálogo de Alto Nivel, la Agenda 2030, la Declaración de Nueva York y el Pacto Mundial. Un análisis interno del FMMD reveló que el documento final del Pacto Mundial incluía más de 70 opciones de políticas y de medidas prácticas para actuar propuestas en la Compilación Temática del FMMD 2007-2017, que fue presentada por la copresidencia alemana y marroquí en la Conferencia de balance sobre el Pacto Mundial que se celebró en diciembre de 2017. Además, el documento final reconoce explícitamente que el papel del FMMD ha sido fundamental para allanar el camino a la Declaración de Nueva York, que, a su vez, lanzó el proceso para la elaboración del Pacto Mundial.

Entre los puntos flacos del FMMD, y en estrecha relación con las capacidades actuales de la UA, se encuentra su limitada capacidad para analizar y divulgar eficazmente la riqueza de conocimientos que ha acumulado. Las herramientas existentes, como la PdA, siguen estando insuficientemente desarrolladas e infrautilizadas, entre otras cosas debido a una falta de estrategia y de capacidad de sensibilización y comunicación activas.

En cuanto a su aportación sustantiva, el FMMD ha recibido críticas de algunas entidades del sistema de las Naciones Unidas y de la sociedad civil por su falta de enfoque normativo y de defensa. También ha sido criticado por no haber abordado adecuadamente el aspecto desarrollo del nexo entre migración y desarrollo y por su escaso éxito a la hora de reunir en torno a la mesa a los agentes para el desarrollo. Aunque el FMMD ha debatido de forma continuada sobre la cuestión de la coherencia de las políticas, ha obtenido valoraciones contradictorias en cuanto a la promoción de respuestas políticas más integradas y de un enfoque pangubernamental.

<sup>2</sup> Los objetivos principales del marco son: a) favorecer un plan de trabajo plurianual; b) permitir a los donantes hacer contribuciones plurianuales y c) facilitar el traspaso de los fondos no utilizados de un año para otro. Entre las características principales había un presupuesto normalizado, el establecimiento de un mecanismo de promesas de contribuciones, un marco claro de gobernanza y rendición de cuentas y una propuesta para efectuar un examen en 2017.

### 3.3 Partes interesadas

Si bien se trata de un proceso dirigido por los Estados, uno de los puntos fuertes del FMMD es su capacidad de inclusión de otras partes interesadas. Periódicamente reúne a responsables de la formulación de políticas de todas las regiones del mundo, que representan a países en todas las etapas de desarrollo y a una serie de organismos gubernamentales, así como a organizaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, académicos, organizaciones de migrantes, de la diáspora y de la sociedad civil, y a representantes del sector empresarial. Aunque la participación de la sociedad civil fue en un principio bastante limitada, el espacio para la interacción entre los Estados, la sociedad civil y el sector privado ha ido en aumento a lo largo de los años, aunque durante las Cumbres del FMMD las Jornadas de los Gobiernos y las de la Sociedad Civil siguen siendo, en su mayor parte, eventos separados.<sup>3</sup> En 2017, el cuarto Foro de Alcaldes sobre Migración, Movilidad y Desarrollo Humano se celebró inmediatamente antes del FMMD en Berlín. Partiendo de este intercambio inicial con las autoridades locales, la copresidencia del FMMD ha propuesto incorporar un nuevo Mecanismo para Alcaldes en el proceso del FMMD.

Aunque el FMMD ha progresado en la integración de las partes interesadas, sigue estando en gran medida compartimentado, tanto en lo que se refiere a su compromiso con los gobiernos a través del sistema de Puntos Focales, como a la forma en que las distintas partes interesadas del FMMD mantienen espacios separados en el proceso. La sociedad civil ha abogado durante mucho tiempo por el pleno acceso a todos los espacios del FMMD, incluyendo el Grupo Directivo, y ha lamentado que no haya más oportunidades previstas para la interacción con los Estados durante las reuniones de la Cumbre. Tanto la sociedad civil como el sector privado han luchado por movilizar un respaldo financiero para su participación en el FMMD y han solicitado su inclusión en el presupuesto del FMMD para asegurar la sostenibilidad del Foro como espacio con múltiples partes interesadas. Sin embargo, especialmente en el caso del sector privado, los Estados también esperan contribuciones y todavía están buscando la manera de involucrarlo más activamente.

## 4. El informe sobre los 10 años: finalidad y metodología del examen

En un momento en que la migración se está consolidando firmemente en las Naciones Unidas, a través de la entrada de la OIM y la adopción prevista del Pacto Mundial, la copresidencia del FMMD en 2017-2018, formada por Alemania y Marruecos, decidió encargarse de este examen decenal sobre las conclusiones y las contribuciones del FMMD al diálogo mundial sobre la migración y el desarrollo, y a la formulación y la aplicación de políticas en el plano nacional, con el fin de evaluar la continuidad del valor y la pertinencia del Foro.<sup>4</sup> A partir de la información comunicada por las partes interesadas del FMMD, el examen identifica las

<sup>3</sup> La participación de la sociedad civil ha ido evolucionando continuamente, desde una, luego dos «jornada(s) de la sociedad civil» en Bélgica y Filipinas, respectivamente, hasta el lanzamiento del Espacio Común en la Cumbre del FMMD de 2010 en México, seguido de la asunción por parte de la sociedad civil de la responsabilidad de organizar ella sola la participación de la sociedad civil en el FMMD durante y desde el FMMD de 2011 en Suiza. La participación de los grupos de la diáspora y de las organizaciones de migrantes no ha cesado de aumentar desde entonces. La incorporación sistemática del sector privado desde la presidencia turca de 2015 ha garantizado que se escuche la voz de las empresas en el Foro. La cooperación con los componentes de la Sociedad Civil y del Mecanismo Empresarial del FMMD se reforzó aún más con la planificación conjunta de las sesiones del FMMD antes y durante la Cumbre del FMMD en Berlín, que incluía todo el programa del Espacio Común y el Mecanismo Empresarial. La copresidencia alemana y marroquí ha consultado sistemáticamente a representantes de la sociedad civil y del sector privado en la preparación de la Compilación temática del FMMD para el Pacto Mundial.

<sup>4</sup> La propuesta de llevar a cabo un examen del FMMD fue presentada por primera vez por la copresidencia del FMMD 2017-2018 al Grupo Directivo y a los Amigos del Foro en noviembre de 2017, y reiterada en febrero de 2018, antes de la adopción del documento conceptual del FMMD 2018. A partir de ahí, la copresidencia del FMMD contrató los servicios de un Equipo de Expertos, encabezado conjuntamente por el Embajador Eduard Gnesa, que ocupó la presidencia del FMMD 2011 y ex Embajador Especial de Suiza para la Cooperación Internacional en Cuestiones de Migración, y el Embajador Esteban Conejos Jr., que presidió el FMMD 2008, ex Subsecretario de Asuntos de los Trabajadores Migrantes de Filipinas. Ambos Embajadores actuaron como Relatores para el Pacto



opciones y recomendaciones que se tomaron para adaptar el FMMD de modo que pudiese apoyar a los Estados miembros en la implementación, el examen y el seguimiento del Pacto Mundial, así como de los ODS relacionados con la migración. Las conclusiones del examen se presentarán a la copresidencia del FMMD y se compartirán con los Estados miembros participantes en la I<sup>a</sup> Cumbre del FMMD en Marrakech para su consideración en los debates sobre el Futuro del Foro.

El Equipo del Examen adoptó una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos para llevar a cabo su tarea y recabar las perspectivas de las partes interesadas del FMMD. El equipo preparó un cuestionario con quince puntos,<sup>5</sup> titulado «Foro Mundial de Migración y Desarrollo (FMMD) Repaso 2018 - Cuestionario para Estados miembros», que se distribuyó a todos los Amigos del Foro (AdF)<sup>6</sup> gubernamentales con el fin de recabar su aportación. El cuestionario se dividió en tres partes principales, en las que se preguntaba sobre: 1) la participación en el proceso del FMMD del gobierno encuestado; 2) el valor añadido percibido del FMMD; y 3) los puntos de vista e ideas del gobierno con respecto al futuro papel del FMMD en el contexto del Pacto Mundial. La mayor parte de las preguntas eran abiertas para que los gobiernos pudieran compartir sus puntos de vista, experiencias y sugerencias. El cuestionario fue traducido al francés y al español para aumentar la accesibilidad y las ratios de respuesta.

En consonancia con la naturaleza del proceso del FMMD, dirigido por los Estados pero con múltiples partes interesadas, el equipo de expertos también recabó información de la sociedad civil, el sector privado y las entidades de las Naciones Unidas miembros del Grupo Mundial sobre Migración (GMM). La Comisión Católica Internacional de Migraciones (CCIM), oficina coordinadora de la sociedad civil del FMMD, organizó una reunión de la sociedad civil con el equipo de expertos en Ginebra. Tras la reunión, el Comité de Pilotaje Internacional de la sociedad civil presentó sus recomendaciones formales al equipo del FMMD encargado del examen en un documento titulado «12 recomendaciones de la sociedad civil para el futuro del FMMD». La organización de consultas con el sector empresarial y los miembros del GMM resultó difícil debido a su dispersión geográfica y a las limitaciones de tiempo. El equipo, por lo tanto, se apoyó en la oficina de coordinación del Mecanismo Empresarial del FMMD, la Organización Internacional de Empleadores (OIE), para coordinar la aportación del sector privado, que fue presentada al equipo del FMMD encargado del examen en agosto de 2018. Se invitó a los miembros del GMM a rellenar un cuestionario modificado para el examen, al que respondieron siete organismos.<sup>7</sup>

El equipo también consideró las conclusiones de la Reunión Especial del FMMD sobre el Pacto Mundial con los Cofacilitadores y la Representante Especial del Secretario General el 19 de junio de 2018 y participó en el Diálogo del FMMD sobre la Implementación del Pacto Mundial el 4 de septiembre de 2018. Por otra parte, los resultados de la investigación documental y de las entrevistas con expertos seleccionados sirvieron también para recopilar información con miras a situar el FMMD y los resultados del examen, así como para elaborar las recomendaciones que figuran en el presente informe.

Mundial de la Décima Cumbre del FMMD, donde sintetizaron las conclusiones de la Cumbre de Berlín que eran relevantes para los debates de la Agenda 2030 y del Pacto Mundial. Los otros miembros del equipo son: Embajador Arturo Cabrera (Ecuador), Dr. Steffen Angenendt (SWP – Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad), Sarah Rosengärtner (Columbia University), Chukwu-Emeka Chikezie (Up!-Africa Ltd) y Maksim Roskin (GIZ – Empresa alemana de cooperación internacional para el desarrollo). Todos tienen experiencia en diversos temas de migración y desarrollo y han seguido de cerca la evolución del discurso dentro y fuera de la ONU. Por su parte, Estrella Lajom, Jefa de la Unidad de Apoyo del FMMD, participó en la conceptualización y realización de todo el proceso del examen, aportando una memoria institucional esencial y las lecciones aprendidas, que han servido de base para muchas de las recomendaciones del presente informe.

<sup>5</sup> Anexo\_ copia del Cuestionario.

<sup>6</sup> Los Amigos del Foro del FMMD están abiertos a todos los Estados miembros y a algunos observadores de las Naciones Unidas. A efectos de este examen, se envió el cuestionario a todos los AdF gubernamentales.

<sup>7</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES); Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); y Programa Mundial de Alimentos (PMA).

## 5. Conclusiones del Examen

Un total de 65 gobiernos<sup>8</sup> (de 193 Estados miembros de las Naciones Unidas) rellenaron el cuestionario del FMMD, entre ellos 26 de los 30 miembros del Grupo Directivo. A continuación se ofrece un desglose de las respuestas según la pertenencia o no al GD y según el grupo regional.

AdF gubernamental	País	Total	% del total	% del GD
<b>Miembros del GD (de 30)</b>	26	193	13	87
<b>No miembros del GD</b>	39		20	
<b>TOTAL</b>	65	193	34	

Grupo Regional	Recibido	Total	% del grupo
Grupo África	20	54	37
Grupo Asia-Pacífico	11	50	22
Grupo Europa oriental	6	23	26
Grupo América latina y el Caribe	12	33	36
Grupo Europa occidental y otros	16	29	55

En promedio, unos 150 gobiernos han participado activamente en el proceso del FMMD desde 2007. Si se compara con esta cifra, la ratio de respuestas de los gobiernos alcanza el 43%. Esto indica una participación relativamente buena<sup>9</sup>, si se considera que el cuestionario se administró durante un período de solo dos meses y que el lapso de tiempo para rellenarlo (de mediados de junio a principios de agosto de 2018) coincidía con las negociaciones intergubernamentales quinta y sexta del Pacto Mundial en Nueva York.

### 5.1 Participación en el FMMD

En la encuesta se pidió a los Estados miembros que compartieran información sobre su participación y sus aportaciones al FMMD en el transcurso de los años, incluyendo su nivel de representación en las reuniones del FMMD, la frecuencia de asistencia a las Cumbres del FMMD, el tiempo en que se ha sido punto focal del FMMD para el gobierno respectivo, y la contribución financiera del país al FMMD.

Los resultados de la encuesta sugieren que casi la mitad de los gobiernos que respondieron (49%) participan en el proceso a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores (37%), lo que incluye a las Misiones Permanentes en Ginebra (12%). Mucho menos gobiernos están representados por sus Autoridades de Inmigración y Ciudadanía (7%). Otras entidades que se mencionaron son los Ministerios de Trabajo y los Ministerios o Departamentos de Cooperación Económica y Desarrollo.

<sup>8</sup> En el Apéndice A se ofrece una relación de los gobiernos que participaron en la encuesta.

<sup>9</sup> La evaluación del FMMD 2011 bajo la presidencia suiza obtuvo una ratio de respuestas del 47%, después de tomar en cuenta que un promedio de 140 gobiernos habían participado activamente en el proceso del FMMD desde 2007. Mientras tanto, la encuesta temática del FMMD 2013-2014 realizada bajo la presidencia sueca obtuvo un total de 48 respuestas entre junio y octubre de 2018.

La mayoría de los puntos focales de los gobiernos para los asuntos relacionados con el FMMD están basados en la capital y han desempeñado este papel durante menos de dos años (39%). Un tercio de los puntos focales del FMMD (33%) han ocupado el puesto desde hace dos a cuatro años, mientras que una quinta parte (20%) han sido puntos focales desde el inicio del FMMD en 2007. Esto indica que existe un núcleo fuerte de representantes gubernamentales comprometidos que han acumulado una memoria institucional significativa del proceso del FMMD, así como experiencia en migración y desarrollo.

Mientras que la mayoría de los gobiernos que respondieron a la encuesta asisten a las reuniones preparatorias del FMMD y a las Cumbres del FMMD (74% en conjunto), una proporción bastante limitada de gobiernos (8%) ha asistido al Mecanismo Empresarial y a las Jornadas de la Sociedad Civil. No está claro si esto se debe a una falta de interés o quizás a una falta de información o de recursos. Los puntos focales con sede en Ginebra asisten con mayor frecuencia a las reuniones preparatorias y a los talleres temáticos (que normalmente tienen lugar en Ginebra), pero a menudo cubren varios asuntos y, por lo tanto, dependen de su jerarquía a la hora de dar prioridad a las reuniones del FMMD. Para los puntos focales con sede en la capital, la frecuencia de su participación en las reuniones técnicas es a menudo una cuestión de recursos.

Con respecto al nivel de representación en las Cumbres del FMMD, una quinta parte de los gobiernos que respondieron (20%) indicaron que participan a nivel ministerial, mientras que otra quinta parte aseguró la participación a nivel de Director/Director General, e indicó que el FMMD es un foro para el diálogo político y no solo para las discusiones a nivel técnico. Un gobierno observó que el valor del FMMD como lugar en el que establecer redes de contactos depende en gran medida del calibre de los homólogos que asisten a las reuniones de la Cumbre. Aunque el FMMD tiene poco control sobre quiénes asisten a las Cumbres, se podrían adoptar medidas para fomentar la participación de alto nivel y guiar a los delegados en su creación de redes de contactos.

Solo unos pocos gobiernos proporcionaron información sobre sus contribuciones financieras al FMMD, lo que evidencia el hecho de que solo unos pocos Estados miembros financian el FMMD con periodicidad anual. La mayor parte de la financiación procede normalmente de la presidencia en ejercicio. Un número aún más limitado de países ha contribuido a las Jornadas de la Sociedad Civil, en particular para permitir la participación de las organizaciones de migrantes y de la diáspora, y al Mecanismo Empresarial del FMMD. La pequeña base de donantes del FMMD contrasta con la amplia apreciación del proceso que se refleja en las respuestas a la encuesta.

## **5.2 Valor añadido del FMMD**

Durante el examen se pidió a todas las partes interesadas del FMMD que evaluaran el valor añadido del proceso. En general, las respuestas recibidas afirmaron que el FMMD continuaba siendo pertinente más allá de la adopción del Pacto Mundial. Los encuestados de las Naciones Unidas vieron una trayectoria positiva para el FMMD, y señalaron que el Foro había adquirido una importancia y relevancia crecientes a lo largo de los años. Al acercar los puntos de vista de países con diferentes realidades migratorias, había hecho avanzar la comprensión mutua y había favorecido una convergencia de opiniones sobre las nuevas prioridades y los nuevos dilemas en materia de migración.

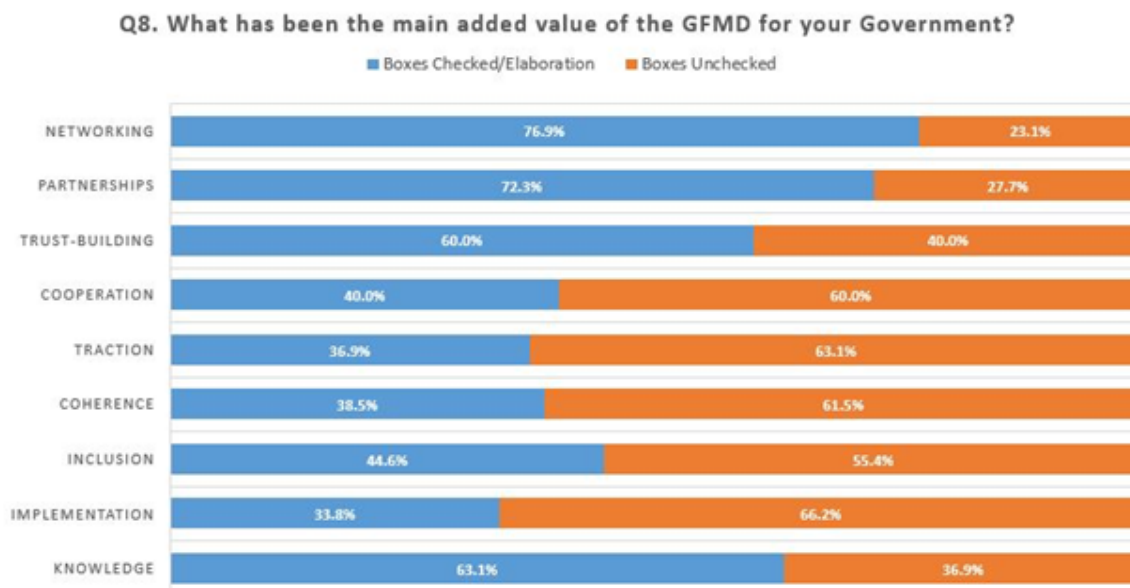
El Mecanismo Empresarial señaló que su participación en el FMMD había fomentado un mayor compromiso de las organizaciones nacionales de empleadores en las cuestiones migratorias, tanto con sus empresas miembros como con los gobiernos, lo que estimuló una reflexión innovadora sobre las medidas prácticas a adoptar para mejorar el funcionamiento de los sistemas de migración. La participación en el FMMD también permitió profundizar en el diálogo con las organizaciones de la sociedad civil sobre cuestiones de interés común, como la contratación ética. La OIE sugirió además que el sector empresarial vería valor en el hecho

de participar en el FMMD y estructurar la conversación siempre que los gobiernos se mantuviesen comprometidos con el proceso.

El cuestionario para los gobiernos propuso una lista de posibles criterios en consideración de los cuales se pidió a los encuestados que evaluaran el valor añadido del FMMD.

### P8. ¿Cuál ha sido el principal valor añadido del FMMD para su gobierno?

Creación de redes de contactos – Alianzas – Clima de confianza – Cooperación – Adhesión – Coherencia – Inclusión – Implementación – Intercambio de conocimientos



La mayoría de los Estados participantes (77%) calificaron la creación de **redes de contactos** como el mayor valor añadido del FMMD, proporcionando una serie de ejemplos de cómo el proceso les había beneficiado en este sentido. Por ejemplo, un país africano mencionó que está estableciendo vínculos comerciales con países en los que sus nacionales están establecidos, mientras que un país de Europa Occidental destacó la participación en un grupo de trabajo del FMMD como una oportunidad para estrechar su colaboración no solo con otros Estados miembros, sino también con organizaciones internacionales tales como la OIM, la OIT, la CCIM, el IPM y otros grupos de reflexión. Un país de América del Norte valoró las oportunidades de diálogo con socios no tradicionales pero con ideas afines.

Estrechamente vinculadas a la función de creación de redes que tiene el FMMD, las respuestas de los Estados identificaron las **alianzas** como el segundo valor añadido más importante del proceso. El 72% de los encuestados indicaron que han adquirido nuevos conocimientos y profundizado su comprensión sobre los intereses y prioridades de los países socios. Las respuestas subrayaron la importancia de las alianzas para abordar y resolver cuestiones migratorias de manera global y apreciaron el papel del FMMD en el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur en materia de migración; el fomento de la coordinación con los procesos consultivos regionales sobre migración, tales como la Conferencia Regional sobre Migración; y la facilitación del acceso a la financiación y la cooperación técnica. Los gobiernos también mencionaron haber adquirido nuevas perspectivas para las vías regulares y los programas de migración circular y haber establecido proyectos bilaterales de migración a través del FMMD, así como haber allanado el camino para el Pacto Mundial.

Varios gobiernos destacaron el valor que conceden a la interacción con otras partes interesadas del FMMD, afirmando que esto «nos ha permitido aprender cómo ven las partes interesadas la migración y el desarrollo y qué papel pueden desempeñar para avanzar hacia la instauración de una sólida cooperación internacional». Por el contrario, los encuestados de las Naciones Unidas señalaron que su participación en las mesas redondas del FMMD había servido para fundamentar su evaluación de las posiciones de los Estados miembros sobre cuestiones políticas esenciales y a formular aportes para el Pacto Mundial. Se mencionó que el Espacio Común había permitido integrar la actividad y las instituciones académicas en las deliberaciones del Foro.

El 63% de los gobiernos que respondieron a la encuesta consideraron los **conocimientos** como un importante valor añadido del FMMD, e indicaron que han adquirido nuevos conocimientos y aprendido sobre nuevos conceptos, ideas, políticas y programas —por ejemplo, en lo que se refiere a las aportaciones de los migrantes y de la diáspora y a la integración de los migrantes—, lo que les ha ayudado a elaborar sus políticas nacionales de migración. Casi la mitad (48%) de los encuestados han consultado o contribuido a la principal herramienta del FMMD para promover el conocimiento sobre las prácticas relacionadas con la migración y el desarrollo: la Plataforma de Alianzas (PdA)<sup>10</sup>. Se hizo referencia a la PdA como una herramienta útil para preparar los eventos de la Cumbre (como las sesiones de las mesas redondas), para el intercambio interregional e intrarregional de experiencias, y para que los países de origen, tránsito y destino exploren distintas opciones de políticas. El 18% de los encuestados no había consultado ni contribuido a la PdA. Los encuestados de las Naciones Unidas elogiaron la PdA como el repositorio más completo de prácticas de migración y desarrollo, que también está vinculado con el marco de gobernanza internacional al permitir filtrar las prácticas según los objetivos de los ODS y los temas del Pacto Mundial.

Cuando se les preguntó sobre la **pertinencia de los temas y cuestiones del FMMD** en el transcurso de los años, el 79% de los Estados que respondieron a la encuesta sugirieron que el FMMD es pertinente y sigue siendo de actualidad, en particular porque es receptivo a las nuevas cuestiones que van surgiendo. Más de la mitad de los encuestados no vieron ninguna carencia o sesgo en la selección de los temas. No obstante, se sugirió que el FMMD estableciera un mecanismo de consulta transparente (en línea) para debatir y proporcionar información sobre el tema central y los temas seleccionados por la presidencia en ejercicio del FMMD. Los encuestados de las Naciones Unidas observaron que el FMMD a veces había tenido dificultades para abordar nuevas cuestiones de manera oportuna, pero que con el tiempo se había vuelto más reactivo y estaba más a la escucha de las nuevas dinámicas. También se observó una evolución desde los debates temáticos, que estaban centrados, por ejemplo, en el trabajo, la protección, las remesas y la trata de personas, hacia una exploración más transversal y polifacética de las interconexiones entre diversos fenómenos. Este enfoque más complejo se consideró valioso habida cuenta del papel que está previsto que desempeñe el FMMD en la implementación del Pacto Mundial.

### 5.3 El futuro del FMMD

Se preguntó a los Estados y a las demás partes interesadas del FMMD sobre el futuro del Foro en el contexto de la adopción del Pacto Mundial para la Migración prevista en diciembre de 2018: ¿cuál debería ser el papel del Foro y cómo puede fomentar la cooperación entre los múltiples interesados que son los Estados, la sociedad civil y el sector empresarial? Aunque algunos gobiernos compartieron ideas sobre el futuro papel

<sup>10</sup> La PdA fomenta el intercambio de conocimientos de dos maneras: (1) la base de datos en línea de políticas y prácticas, un repositorio que actualmente contiene más de 1.000 buenas prácticas emprendidas por gobiernos y organizaciones en el ámbito de la migración y el desarrollo en los planos nacional, regional y mundial; y (2) una sesión especial de la PdA en la reunión anual de la Cumbre que presenta políticas y prácticas de vanguardia en materia de migración y desarrollo destinadas a los encargados de la formulación de políticas y a los profesionales de su puesta en práctica, tanto gubernamentales como no estatales.

del FMMD, la mayoría de los encuestados optaron por no hacer comentarios más allá de las opciones de respuesta que se ofrecieron en el cuestionario.

### Papel y funciones del FMMD en el contexto del Pacto Mundial

En su mayor parte, los gobiernos que respondieron a la encuesta estaban a favor de que el FMMD desempeñara una función de apoyo en la implementación y el seguimiento del Pacto Mundial, tal y como se estipula en el Pacto. Algunos enmarcaron el papel del FMMD como el de un defensor de la implementación de Pacto Mundial y de los ODS, estableciendo un puente entre los objetivos mundiales y las políticas a nivel nacional. Se sugirió que los futuros debates del FMMD podrían servir de los 23 objetivos del Pacto Mundial como marco para facilitar un «intercambio entre los Estados sobre la aplicación de algunos o de la totalidad de los objetivos y compromisos». El FMMD, en su calidad de espacio para la celebración anual de debates sobre los progresos de la implementación, podría asistir a los Estados para identificar y resolver carencias, deficiencias y obstáculos en sus enfoques, capacidades y apropiación del proceso en los planos nacional y subnacional, así como para facilitar el intercambio de conocimientos sobre la manera de implementar los objetivos de manera efectiva (en lo que atañe al tiempo, el coste, la coherencia de las políticas, la dimensión de los derechos humanos, etc.). Esto permitiría al FMMD informar sobre las conclusiones, las mejores prácticas y los enfoques innovadores al Foro de Examen de la Migración Internacional y al Foro Político de Alto Nivel.

Sin embargo, un gobierno que no es parte del Pacto expresó su desacuerdo, recalcando que el FMMD debería seguir siendo un proceso informal, voluntario y dirigido por los Estados. En sus respuestas, los organismos de las Naciones Unidas pidieron al FMMD que permaneciera atento a la evolución de los intereses y prioridades de los Estados miembros. Si bien el Foro debería prestar especial atención al Pacto Mundial, no debería limitarse a ese marco, sino que debería tener una visión más amplia y estar dispuesto a explorar otros temas y desafíos que pudieran surgir.

Por consiguiente, a pesar de haber una amplia convergencia entre los encuestados, surgieron algunas diferencias de énfasis con respecto a las funciones deseadas para el FMMD en el futuro:

#### *Diálogo informal sobre políticas*

Muchas respuestas expresaron la satisfacción de los gobiernos con el statu quo del FMMD. Una de ellas mencionó que los gobiernos nacionales constituyen y deben seguir constituyendo el principal componente del FMMD. En algunos comentarios se resaltó explícitamente el valor añadido del Foro como plataforma informal de diálogo y de intercambio de prácticas y se hizo una distinción entre esta función y el rol más orientado hacia la implementación. Si bien las negociaciones sobre el Pacto Mundial han sacado a la luz una serie de cuestiones y ámbitos que siguen siendo delicados o polémicos, las respuestas dadas sugieren que todavía existe la demanda para mantener al FMMD en su papel de «espacio seguro» informal en el que se pueda avanzar en el debate sobre esas cuestiones y pulir un acuerdo.

#### *Datos, Conocimiento y Aprendizaje*

Varios comentarios se refirieron al papel del FMMD como centro de datos, información, conocimiento y aprendizaje. Algunos gobiernos sugirieron que el FMMD debería reforzar su papel en este ámbito e hicieron sugerencias concretas a este respecto, entre ellas que el FMMD recopilara datos a través de encuestas y estudios, que sirviera como repositorio mundial de datos, y que estableciera una plataforma mundial de intercambio de datos. La cuantificación de las aportaciones de los migrantes es una esfera concreta en la que se puso de relieve la necesidad de contar con mejores datos.

Otros comentarios se centraron en el fortalecimiento del papel del FMMD para promover el conocimiento y facilitar el aprendizaje. Se hicieron sugerencias para centrar más directamente los debates del FMMD en

estudios de casos de calidad, identificar tendencias y sintetizar las lecciones aprendidas en el transcurso de los años. En varias respuestas se propuso que el FMMD desempeñara un papel en la creación de capacidad mediante la organización de cursos de capacitación, talleres y seminarios, y favoreciendo el aprendizaje entre pares y la transferencia de competencias al facilitar los contactos entre interlocutores.

Los encuestados destacaron positivamente la PdA en línea y pidieron que se refuerce y consolide en el futuro para que sirva como un mejor recurso de información y aprendizaje y permita un intercambio continuo de información entre los usuarios. Se sugirió ampliar la base de datos de la PdA, entre otros mediante su vinculación con otras bases de datos administradas por la OIM, y mejorar su promoción utilizando los medios sociales y publicando periódicamente un boletín informativo en el que se resalten las novedades de la PdA, se ofrezcan ejemplos de buenas prácticas y se facilite el contacto entre profesionales. Unos pocos gobiernos consideraron que vincular la PdA al mecanismo de creación de capacidad que se establecerá en el marco del Pacto Mundial podría ser una oportunidad para darle un nuevo ímpetu.

#### *Alianzas y proyectos (con múltiples interesados)*

Varios comentarios de los gobiernos se refirieron a una visión más «intervencionista» del FMMD, e instaron al Foro a orientarse más hacia la acción y la obtención de resultados. Destacaron la necesidad de mejorar el seguimiento de los debates y de las conclusiones del FMMD y de que el FMMD pueda presentar sus aportaciones tanto a la comunidad internacional como a los migrantes. Se consideró que un FMMD más orientado a la acción facilita mejor la cooperación, y no solo el diálogo, entre las diferentes partes interesadas. Con este fin, se sugirió que el FMMD ofrezca a los Estados y a otras partes interesadas más oportunidades de reunirse para elaborar enfoques y soluciones conjuntas a cuestiones de interés común. Una sugerencia fue aumentar la participación de los gobiernos en las Jornadas de la Sociedad Civil y en el Mecanismo Empresarial y fortalecer los vínculos entre esos espacios. También se propuso diversificar las delegaciones nacionales para incluir a diferentes grupos de interesados y tener más de un punto focal para cada país.

Los Estados y las partes interesadas sugirieron consolidar la esfera de actuación del FMMD en diferentes regiones, mediante la organización de consultas regionales y subregionales y la continuación de una cooperación más estrecha con los Procesos Consultivos Regionales y los órganos regionales de integración económica (como la CEDEAO, el MERCOSUR, la UE y la ASEAN). Tanto el Mecanismo Empresarial como la Sociedad Civil propusieron la posibilidad de contribuir al FMMD mediante la convocatoria de reuniones a nivel regional que reunieran a los gobiernos y a otras partes interesadas para abordar cuestiones específicas de la región de manera pragmática, crear capacidades y fortalecer las alianzas para la implementación.

Algunos pidieron que más partes interesadas participaran en los debates del FMMD, entre ellas representantes de las autoridades locales y subnacionales, la infancia y la juventud, los migrantes y refugiados, y los medios de comunicación. Otros sugirieron no aumentar el número de socios presentes, sino involucrar más activamente a los socios actuales —sociedad civil y sector privado— en los debates del FMMD. Uno de ellos pidió que se seleccionara escrupulosamente a los socios en función de su pertinencia y capacidad para promover la implementación de un tema o cuestión en particular. Los Estados expresaron el deseo de incrementar la presencia y la contribución del sector privado, en particular mediante un vínculo más estrecho con el Foro Económico Mundial. La sociedad civil propuso la introducción de un «Premio Sutherland»<sup>11</sup> para alentar y recompensar la cooperación práctica entre las partes interesadas del FMMD. Se otorgarían premios a la «Excelencia en las Alianzas» y a la «Excelencia en el intercambio que amplía la implementación».

<sup>11</sup> La sociedad civil sugirió que en cada categoría se podría otorgar un primer premio de USD 25.000, y un segundo premio de USD 10.000. «Ponga "nosotros" también aquí: la sociedad civil podría contribuir con algunos de los fondos que recaudamos para ese premio, y esperemos que también el mecanismo empresarial».

## Gobernanza y organización del FMMD

Los comentarios de los gobiernos sobre las estructuras de gobernanza del FMMD sugieren que existe un amplio consenso sobre el hecho de que no es necesaria una reforma radical, pero existen algunas divergencias sobre elementos y aspectos específicos, sobre todo en lo que respecta a la relación del FMMD con el sistema de las Naciones Unidas. Varios gobiernos expresaron su deseo de mantener las estructuras actuales, conservar la simplicidad de los mecanismos de gobernanza y evitar la dependencia a las Naciones Unidas y la duplicación con otros organismos y foros. Sin embargo, varios comentarios también se refirieron a la preocupación de los gobiernos por asegurar un seguimiento de las conclusiones del FMMD y, en ese sentido, vieron la necesidad de establecer vínculos más estrechos con la OIM y las Naciones Unidas. Los comentarios también se refirieron a cuestiones de inclusión y de sentimiento de apropiación del Foro, destacando la necesidad de ser representativos a nivel regional y de permitir la participación de todas las regiones mediante la traducción de los documentos del FMMD al francés y a otros idiomas. En una respuesta se pidió que se reforzara la comunicación y la transparencia con los puntos focales nacionales.

### *Cumbres*

Si bien algunos sugirieron que se mantuviera el diseño y la estructura actuales de las cumbres del Foro, en particular las mesas redondas temáticas, también se hizo un llamamiento a favor de un Foro más interactivo y orientado a la consecución de los objetivos, que permita que las partes interesadas colaboren entre sí. Un comentario lamentaba demasiadas ponencias y poca discusión; otro sugería que el número de mesas redondas debería reducirse para tener en cuenta las capacidades de los Estados miembros. Se propuso que las sesiones de las cumbres del FMMD tuvieran más el espíritu de intercambio de los mercados y se usaran menos para debates generales y genéricos. Varios Estados miembros destacaron la necesidad de fomentar un debate más en profundidad en vez de uno más amplio con el fin de mantener debates más centrados y continuos. Se destacó el Laboratorio de la Migración, que se puso en marcha como proyecto piloto durante la copresidencia de Alemania y Marruecos, como un enfoque innovador para fomentar el diálogo y hacer que diversas partes interesadas se involucren en solucionar los problemas de migración y desarrollo. También se propuso nuevos formatos, como charlas durante el almuerzo y eventos con «citas rápidas», para fomentar la interacción entre los gobiernos y las OSC. Otra sugerencia fue la de transformar el Espacio Común en un espacio para iniciar proyectos de cooperación entre las distintas partes interesadas.

La sociedad civil expresó su deseo de ampliar su participación en el proceso del FMMD, en particular con el recién propuesto Mecanismo de Alcaldes, y presentó ideas sobre la manera de facilitar una mayor y mejor interacción con los gobiernos. Se incluyeron propuestas como introducir más espacios de un menor tamaño para un diálogo significativo (por ejemplo, con un formato de tipo «salón de té»); permitir que la sociedad civil y los migrantes accediesen a las Jornadas de los Gobiernos como participantes (aun que solo fuese en calidad de «oyentes») y como conferenciantes y panelistas; así como añadir al programa de las Cumbres una «Jornada del Pacto», que estaría enteramente consagrada a la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial. En adelante, el Espacio Común del FMMD podría utilizarse para acelerar las buenas prácticas y las alianzas para la consecución de los ODS, así como para debatir de manera constructiva aspectos más controvertidos o menos comprendidos de la migración.

La propuesta de la sociedad civil también abogó por un mayor compromiso a lo largo del año, en particular con la creación de más oportunidades para reunirse en el plano regional y temático fuera de la Cumbre del FMMD. Una recomendación es que el FMMD ponga más énfasis en las reuniones organizadas a escala nacional para informar a los gobiernos y las partes interesadas nacionales antes de la Cumbre, así como en las reuniones de síntesis después de la Cumbre destinadas a fomentar y respaldar las medidas de implementación y seguimiento, en consonancia con la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial y de la Agenda 2030 que hagan los países en el ámbito nacional.



### *Modalidades para la presidencia*

Al considerar la rotación anual de la presidencia del FMMD y los desafíos recurrentes para cubrir el puesto de la presidencia, varios comentarios expresaron su preocupación por asegurar la continuidad. A este respecto, se acogió con satisfacción la introducción del principio de copresidencia por Alemania y Marruecos en 2017/2018, que se consideró como un ejemplo positivo que debería mantenerse. En una de las respuestas se sugirió la adopción de presidencias plurianuales. Se propuso además ampliar la Troika del FGMD de tres a cinco países para crear interés y aceptación por parte de más Estados.

Algunos comentarios se refirieron a la preocupación por asegurar una representación regional equitativa y una alternancia de la presidencia entre los países en desarrollo y los desarrollados, así como entre los países de origen, tránsito y destino de la migración. Se sugirió que sería importante comprender mejor por qué los gobiernos dudan a la hora de asumir la presidencia del FMMD de manera a poder superar los obstáculos existentes. Por ejemplo, se podría considerar la posibilidad de pasar a una presidencia más política con menos responsabilidades financieras y organizativas.

En una respuesta se observó que los miembros de la Troika del FMMD deben procurar que sus prioridades nacionales no influyan sobre su presidencia y generen posiciones o líneas de trabajo del FMMD que no cuentan con el apoyo de la mayoría de los Estados miembros.

### *Órganos rectores*

Hubo pocos comentarios sobre los órganos rectores del FMMD y se centraron principalmente en el Grupo Directivo. Mientras que en un comentario se pidió que se ampliara el número de miembros del GD, otros propusieron que se le diera un papel de liderazgo más claro, ya que sus debates solían ser una reiteración de los que se celebraban con el grupo más amplio de los Amigos del Foro. Se sugirió que entre los miembros de AdF deberían figurar más funcionarios con experiencia y responsabilidad en la gestión de la migración. Como posible adición a los actuales órganos rectores, se sugirió crear una estructura de supervisión compuesta por representantes de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado que supervisaría la implementación del Pacto Mundial, presuntamente en el contexto de los debates del FMMD sobre este tema.

La sociedad civil instó al FMMD a seguir la recomendación del Informe Sutherland de «reenfocar» y «considerar posibles reformas de la gobernanza para fomentar una titularidad conjunta de los Estados, la sociedad civil y el sector privado». Sugirió hacerlo incluyendo, por ejemplo, un número razonable de destacados agentes y profesionales de la sociedad civil en el Grupo de Trabajo especial sobre la Agenda 2030 y el Pacto Mundial. La sociedad civil también pidió estar representada en el Grupo Directivo del FMMD y ampliar la participación de la sociedad civil en los Amigos del Foro. UNICEF sugirió que se reforzara la participación de la infancia y la juventud en el proceso del FMMD, sobre la base del éxito de una experiencia piloto en 2018, y expuso varias opciones a este respecto<sup>12</sup>.

### *Unidad de Apoyo*

Todos los comentarios relacionados con la Unidad de Apoyo del FMMD reconocieron que sería necesario reforzarla para el futuro. Algunos mencionaron la necesidad de personal técnico y administrativo suplementario; otros también pidieron que se ampliara el mandato y se transformara la UA en una secretaría de pleno derecho. Se sugirió que esta última debería implicar una estrecha cooperación con la OIM y el/la RESG de las Naciones Unidas (si continuaba el cargo), o podría lograrse eliminando la separación entre la UA y la OIM.

<sup>12</sup> Estas opciones son: el FMMD podría organizar cada año un evento centrado en los niños/jóvenes en el que se invite a la juventud a defender y exponer sus preocupaciones. Podría haber una representación mínima de jóvenes en cada uno de los principales eventos del FMMD. El FMMD podría crear un subgrupo permanente infancia/juventud para asegurar una representación permanente. El subgrupo podría estar presidido por el Grupo Principal de las Naciones Unidas para la Infancia y la Juventud, con una membresía rotatoria de jóvenes migrantes y de UNICEF y/o una ONG.

### *Financiación*

Las sugerencias para mejorar la financiación del FMMD se referían a que la financiación fuera más previsible y a que se diversificaran las fuentes de financiación y otras contribuciones. Se propuso fijar una contribución voluntaria anual mínima, pasar a contribuciones plurianuales, y pedir a todos los gobiernos que contribuyeran financieramente o en especies, por ejemplo, pagando por su participación en el Foro o mediante la adscripción de personal a la Secretaría. Otros encuestados, sin embargo, sugirieron que se necesitaba más apoyo financiero para que los pequeños Estados en desarrollo pudieran participar en las reuniones del FMMD. En cuanto a la financiación de las JSC y del Mecanismo Empresarial, se sugirió incluir ambos en el presupuesto general del FMMD. Al mismo tiempo, los Estados propusieron buscar medios suplementarios de financiación en la sociedad civil y el sector privado.

### *Relación con las Naciones Unidas*

Los encuestados de las Naciones Unidas señalaron que los miembros del GMM, de forma individual pero cada vez más de manera conjunta, han apoyado al FMMD desde su creación, entre otras cosas mediante la adscripción de personal y el asesoramiento técnico a las presidencias, así como mediante la aportación de sus conocimientos especializados sobre distintos temas y de sus ejemplos de prácticas a las mesas redondas y a la PdA. El GMM y distintas instituciones especializadas también han alineado sus planes de trabajo con las prioridades temáticas del FMMD y han utilizado las recomendaciones del Foro como base para sus actividades, programación, promoción y divulgación a nivel nacional, regional e internacional. Se consideró que las herramientas y directrices elaboradas por el GMM (por ejemplo, sobre la protección de los migrantes vulnerables, sobre los datos y sobre la integración de la migración en los MANUD) contribuían al seguimiento de las recomendaciones del FMMD a escala nacional.

En cuanto a las futuras relaciones entre las Naciones Unidas y el FMMD, varios gobiernos sugirieron que el FMMD debería estrechar su relación con el sistema de las Naciones Unidas, y en una de las propuestas se sugirió que se adhiriera al sistema. El Mecanismo Empresarial del FMMD también pidió al FMMD que cooperara con las Naciones Unidas para evitar duplicaciones y garantizar una interrelación fluida con otras plataformas pertinentes, tales como los Procesos de Consultas Regionales, los eventos de la OIM y las iniciativas de la OIT. En particular, se consideró que era «imperativo» tener unas consultas y una cooperación más regulares con las Naciones Unidas «para traducir el Pacto Mundial en acciones». Se propuso que las Naciones Unidas pudieran seguir apoyando el proceso del FMMD mediante un asesoramiento operativo para informar a los gobiernos sobre la manera de transformar las recomendaciones del Foro en acciones y programas concretos, proporcionando ejemplos de buenas prácticas y permitiéndoles alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo. Por otra parte, el FMMD y las Naciones Unidas podrían colaborar en la identificación de cuestiones emergentes, la comprensión de los vínculos con el desarrollo y el apoyo a la creación de alianzas estructuradas para implementar el Pacto Mundial. Tanto los Estados como los organismos sugirieron que se podría vincular la PdA del FMMD a la plataforma mundial de conocimiento prevista en el mecanismo de creación de capacidad.

Sin embargo, también hubo respuestas que instaron al FMMD a conservar su independencia de la ONU y a mantener una «distancia saludable» de la nueva red de las Naciones Unidas sobre la migración. Muchas respuestas sugirieron además la necesidad de delimitar claramente las funciones del FMMD y las de la OIM. Algunos Estados insistieron en aclarar que consideran que la OIM, y no el FMMD, desempeña el papel principal en la coordinación para implementar el Pacto Mundial. La mayoría pidió que se estrechara la colaboración entre el FMMD y la OIM en su calidad de coordinadora y secretaria de la red de las Naciones Unidas sobre la migración. Un comentario se refirió al FMMD y al Diálogo Internacional sobre la Migración de la OIM, sugiriendo que en este último se podría llevar a cabo un examen más exhaustivo de los temas debatidos en el FMMD. También se propuso que se diera a la OIM una función de asistencia a las futuras presidencias y a los órganos rectores (GD y AdF) en la elaboración de la agenda del FMMD. La OIM, por su

parte, sugirió que podría hacer las veces de puente importante entre el FMMD y el sistema de las Naciones Unidas, dada su nueva función como secretaria y coordinadora de la red de las Naciones Unidas sobre la migración. Si se eliminara la separación con la Unidad de Apoyo del FMMD, la OIM podría prestar apoyo sustantivo y logístico al FMMD.

## 6. Conclusiones y recomendaciones

Este examen sobre los diez años del proceso del FMMD llega en un momento de cambios en el ámbito de la migración y en las relaciones internacionales y la política mundial en general. Muchos gobiernos están reevaluando su compromiso con la cooperación multilateral. La migración se ha convertido en una cuestión eminentemente política, por no decir geopolítica, lo que ha hecho que aumenten los intereses en juego y que crezca el número de agentes y de instrumentos de política que intervienen en esta cuestión. El Pacto Mundial proporciona un nuevo marco para la cooperación internacional y para nuevas estructuras institucionales, como el Foro de Examen de la Migración Internacional, la red de las Naciones Unidas sobre la migración y el mecanismo de creación de capacidad, que, sin embargo, requerirán tiempo para concretarse y ser plenamente operativas. Incluso entonces, la implementación del Pacto Mundial dependerá en primer lugar de que los gobiernos y otras partes interesadas tomen la iniciativa y actúen para alcanzar los 23 objetivos del Pacto.

Para el FMMD, esto significa que operará en un entorno sumamente dinámico en los próximos años y que tendrá que adaptarse a él. En un momento en que los Estados participantes tienen que tomar grandes decisiones sobre la dirección general que tomará el Foro, el contexto actual, con sus incertidumbres inherentes, exige un enfoque exploratorio e iterativo para la evolución del FMMD ahora que las numerosas "partes móviles" que lo rodean empiezan a encajar. En todo caso, el entorno actual, combinado al nuevo papel del FMMD en el apoyo de la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial, crea un espacio para la experimentación y la iniciativa empresarial, y para aprovechar la naturaleza informal del proceso para probar nuevos formatos, iniciativas y formas de colaboración.

Las recomendaciones de esta sección están elaboradas con este espíritu de evolución adaptativa. Su objetivo es proporcionar un punto de partida para las iniciativas que podrían adoptarse en un futuro próximo, al tiempo que exponen diversas opciones para algunas de las decisiones más importantes que tiene ante sí el FMMD.

### 6.1 FMMD: Precursores mundiales en materia de migración y desarrollo

Desde su creación, el FMMD ha desempeñado un papel fundamental en la socialización de los gobiernos y de otras partes interesadas en el nexo migración-desarrollo y en la inclusión de la migración en la agenda mundial. Con la adopción del Pacto Mundial se ha logrado este objetivo. El Pacto Mundial establece un consenso amplio y (casi) universalmente respaldado sobre la migración. Si bien es posible que surjan nuevos problemas y desafíos, la tarea principal en los próximos años consistirá en generar medidas sobre la base de los compromisos contraídos y seguir afianzando el consenso sobre los objetivos y mejorando la comprensión de las opciones políticas. El progreso dependerá de la acción voluntaria de los paladines y las coaliciones de buena voluntad. Esto tiene importantes repercusiones para el papel y las funciones futuras del FMMD, y su valor añadido como plataforma para la creación de redes, las alianzas, el intercambio de conocimientos y el aprendizaje.

El FMMD siempre ha estado impulsado por un pequeño círculo de gobiernos comprometidos que han atraído a un círculo más amplio de gobiernos interesados. Ha sido uno de los principales motores de progreso en el espacio migratorio, basado en el principio de motivación, aprendizaje y cooperación entre pares. Al entrar el Pacto Mundial en su fase de aplicación, el FMMD tiene un papel catalizador por

desempeñar. Tiene y seguirá teniendo un formato voluntario. Como tal, el FMMD ofrece, en primer lugar, un espacio para aquellos gobiernos y partes interesadas que desean tomar medidas, tienen buenas prácticas que compartir, están ansiosos por aprender y buscan cooperar con otros. En un clima político difícil, ofrece a los partidarios de una migración segura, regular y ordenada un lugar donde recibir el apoyo de los pares entre gobiernos y otras partes interesadas que comparten ideas afines. Al mismo tiempo, como proceso informal, deja la puerta abierta a intercambios en el plano técnico, incluso cuando existe una gran tensión política en torno a la migración.

Los resultados de este examen a diez años demuestran que la pertinencia del FMMD perdura. De hecho, son una indicación de que el Foro tiene grandes expectativas en cuanto al camino a seguir. Esta es una buena noticia, pero también supone un reto. No hay unanimidad de opiniones sobre la manera en que debería evolucionar el FMMD. Las próximas presidencias podrían tratar de acomodar las prioridades y demandas de diferentes países ampliando las funciones del FMMD para que haga «un poco de todo». Sin embargo, el FMMD ha sufrido una disminución del apoyo financiero en los últimos años, ha batallado repetidamente por asegurar una sucesión de las presidencias, y sigue dependiendo de una Unidad de Apoyo con una estructura básica.

Existe un riesgo real de que se le pida al FMMD que cumpla con elevadas expectativas y que desempeñe más funciones con su limitada capacidad actual. Si el FMMD debe hacer más, requerirá un liderazgo más predecible y un mayor apoyo financiero y en recursos humanos, respaldado por una mayor identificación al proceso. La alternativa es que los Estados tengan que tomar algunas decisiones difíciles con respecto a las prioridades y el principal valor añadido del FMMD, entre ellas la forma en que debería trabajar con las nuevas estructuras de las Naciones Unidas que respaldan el Pacto Mundial.

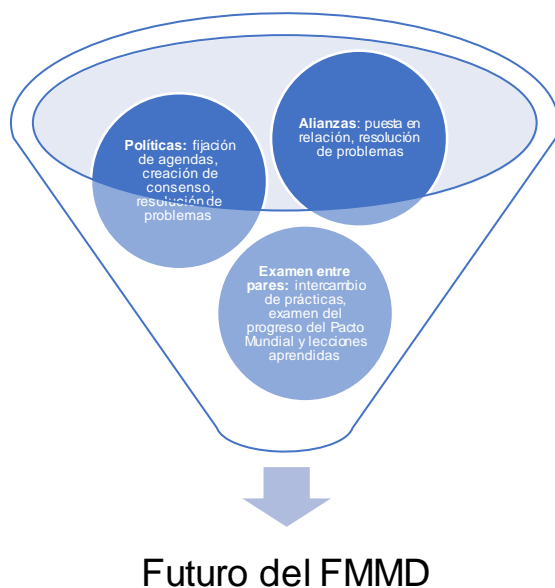
Las siguientes secciones presentan algunos elementos organizativos esenciales para el futuro del FMMD.

## 6.2 Un FMMD ambicioso: sus funciones

Los Estados valoran el FMMD como un espacio informal para el diálogo y la creación de redes en el que se puedan abordar cuestiones delicadas y se genere confianza en el proceso. Muchos siguen considerando que esta es la función central del Foro. Al mismo tiempo, los Estados y las partes interesadas atribuyen otras funciones al FMMD: un papel más destacado para facilitar la formación de alianzas (de múltiples partes interesadas) con el fin de favorecer la aplicación del Pacto Mundial; un nuevo cometido, resultado del Pacto Mundial, como plataforma para examinar los progresos realizados en la aplicación del Pacto Mundial; y un papel como eje central para el intercambio de datos y de conocimientos y para favorecer el aprendizaje así como la creación de capacidad.

### Políticas, alianzas y examen entre pares – las 3P en inglés (*Policy, Partnerships & Peer-Review*)...

Prevedemos que el FMMD siga adelante con **tres espacios distintos, dedicados respectivamente a las políticas, las alianzas y el examen entre pares**, que traduzcan este conjunto de antiguas y nuevas funciones. Estos espacios estructurarían las actividades del FMMD en la Cumbre y a lo largo del año, y abarcarían tanto las interacciones realizadas en línea como aquellas fuera de línea (en persona). Se propone que los tres espacios incluyan una combinación de interacciones entre gobiernos solamente y entre múltiples partes interesadas.



### ... Y cinco palancas de progreso

Las conclusiones del examen apuntan a **cinco palancas esenciales** que tienen la capacidad de provocar cambios e impulsar el progreso en el ámbito de la migración y el desarrollo. Sugerimos que cualquier medida que se tome para reformar y hacer evolucionar el FMMD debe procurar abordar y activar tantas de estas palancas como sea posible:

- 1) Los **datos y conocimientos** serán fundamentales para un diálogo y una actuación informados en materia de políticas, que permitan a los gobiernos y a otros interesados anticipar tendencias y comprender la evolución de los patrones de migración, apreciar los impactos de la migración sobre el desarrollo sostenible y viceversa, y averiguar qué políticas funcionan y de qué manera, medir el progreso realizado hacia los objetivos acordados en los ODS y el Pacto Mundial, y evaluar el impacto de las medidas adoptadas.
- 2) El cumplimiento del Pacto Mundial y de los ODS requerirá que las políticas de los distintos sectores operen de manera concertada para alcanzar los mismos objetivos. El FMMD tiene un papel catalizador que desempeñar en el fomento de **un enfoque pangubernamental** de la migración y el desarrollo a nivel nacional mediante la activación de diferentes áreas de gobierno y la creación de redes mundiales entre pares específicas para cada sector, que en la actualidad no existen.
- 3) Sin dejar de ser un foro mundial, cierta **descentralización** de sus actividades permitirá al FMMD prestar apoyo a los gobiernos y a otras partes interesadas para que trabajen de una manera orientada a la solución de problemas y a la obtención de resultados, entablando un diálogo político y comprometiéndose al fomento de alianzas a aquel nivel de gobernanza, ya sea este mundial, regional, bilateral, nacional o local, que resulte más adaptado para abordar de la mejor manera posible una cuestión concreta.
- 4) La gestión de los problemas asociados a la migración y el desarrollo y la consecución de los compromisos de los ODS y del Pacto Mundial dependerán además del fomento del entendimiento común y de la **movilización de una acción conjunta de diversas partes interesadas**, incluidos los migrantes, para hacer valer los cometidos, conocimientos especializados, recursos, redes de contactos y experiencias vividas, tanto en el plano formal como en el informal, de los distintos integrantes.

- 5) Para el FMMD, los gobiernos y otras partes interesadas, trabajar de esta manera requerirá desarrollar y fortalecer su **capacidad para facilitar** y organizar **activamente** unos enfoques integrados que estén basados en pruebas fehacientes, y que abarquen a múltiples sectores, niveles y partes interesadas.

Hay más de una manera de ensamblar estas piezas. A continuación, presentamos un escenario ambicioso para el futuro del FMMD, a partir de la información que se ha recibido de las partes interesadas. Para hacer realidad esta ambiciosa hipótesis, será necesario replantearse la «infraestructura» que sostiene el Foro Mundial, y ello tendrá consecuencias sobre los recursos. Sin embargo, incluso en el supuesto en que se mantenga al FMMD en una situación próxima a su *statu quo*, se requerirá invertir en sus capacidades para estar a la altura de las nuevas funciones que el Pacto Mundial prevé para él. Esto incluye considerar una cooperación más estrecha y sinergias con las nuevas estructuras de las Naciones Unidas que respaldan el Pacto, cuyo elemento central es la OIM.

### 6.3 Recomendaciones

#### Ahondar en el diálogo político y promover la coherencia

El establecimiento de la agenda para el diálogo político en el seno del FMMD debería seguir siendo competencia de la presidencia en ejercicio previa consulta con todas las partes interesadas del FMMD. Sin embargo, las Cumbres, con su enfoque temático cambiante, podrían combinarse con formatos más continuos para el diálogo a nivel técnico que permitirían ahondar en la consideración de cuestiones específicas y promover la coherencia de las políticas. Para ello, proponemos dos posibles opciones:

- **Establecer redes por sectores** que faciliten los contactos entre los ministerios y organismos clave (por ejemplo, interior, trabajo, asuntos sociales y desarrollo) de forma voluntaria y regular para debatir de políticas. Se podría así promover el entendimiento entre funcionarios que no suelen participar en la cooperación internacional, y fomentar la comunicación interministerial a escala nacional en el periodo previo a las Cumbres del FMMD y un enfoque más global para la formulación de políticas nacionales en materia de migración y desarrollo. El G-20 constituye un modelo. La Cumbre del FMMD podría seguir compitiendo principalmente a los ministerios de asuntos exteriores que representan a sus países, pero sus deliberaciones políticas se basarían en la serie de perspectivas sectoriales que surgieran de las consultas.
- **Establecer grupos de trabajo sobre cuestiones específicas, con la participación de múltiples interesados**, dirigidos por los Estados pero que incluyan a otras partes interesadas pertinentes, para prestar una atención sostenida a cuestiones de política de difícil resolución, por ejemplo, la cuestión de la migración mixta. Eso se inscribiría en el espíritu del proceso del Pacto Mundial de incluir a las partes interesadas desde el primer momento en la identificación de los problemas y la formulación de opciones políticas, y no solo en los debates subsiguientes sobre la aplicación de las políticas. Estos grupos de trabajo, aunque convocados bajo los auspicios del FMMD, podrían turnarse para abordar contextos y dinámicas regionales o subregionales específicos.

Se podría recurrir a comunidades de práctica en línea para preparar estos formatos de grupos más pequeños, facilitando el intercambio de conocimientos y favoreciendo la creación de redes. Proponemos, además, que el FMMD haga un esfuerzo más sistemático para incorporar las conclusiones de las investigaciones en sus debates sobre políticas.

- **Crear un marco dedicado a la interacción con la comunidad investigadora** (grupos de reflexión, círculos académicos) —en línea, en las reuniones del GD y del AdF y durante las Cumbres del

FMMD—, que dé a los investigadores la oportunidad de presentar y proporcionar un análisis de las conclusiones y tendencias importantes y permita a los gobiernos y otros interesados plantear preguntas y debatir sobre las implicaciones de las políticas. Este formato podría por ejemplo ser organizado en colaboración con KNOMAD y/o el Research Syndicate de la OIM.

### Favorecer la creación de alianzas

Para favorecer la creación de alianzas para la implementación, proponemos que el FMMD recurra a nuevos formatos de compromiso para poner en relación a los gobiernos y otras partes interesadas y para apoyar la creación de alianzas orientadas a la resolución de problemas y a la obtención de resultados en diferentes niveles de gobernanza.

- **Establecer un «mercado» orientado a la búsqueda de soluciones en el que socios potenciales puedan ponerse en relación**, tanto en línea como de manera presencial. Con este fin, habría que reorientar la Plataforma de Alianzas de un repositorio pasivo de buenas prácticas a un mecanismo activo de puesta en relación. La PdA identificaría así a gobiernos y otras partes interesadas que tienen una solución específica o herramientas que desean compartir (por ejemplo, para facilitar un acuerdo bilateral de migración laboral) y que estén dispuestos a asesorar a otros, y los pondría en contacto con gobiernos y partes interesadas que estén tratando de desarrollar sus propias soluciones. El FMMD podría favorecer la puesta en relación entre los interlocutores, así como la creación de redes entre los beneficiarios que estén desarrollando soluciones similares, mientras que la OIM y la red de las Naciones Unidas sobre la migración podrían asistir a los socios en su cooperación para el seguimiento. Se crearían así sinergias entre el espacio para Alianzas del FMMD y el centro de enlace previsto en el mecanismo de creación de capacidad del Pacto Mundial.

- **Apoyar la creación de alianzas orientadas a la obtención de resultados a través de laboratorios de la migración:** a partir del proyecto piloto del Laboratorio de la Migración que el FMMD puso en marcha durante la copresidencia de Alemania y Marruecos, el FMMD podría tratar de forjar una alianza operativa en su seno que promueva la replicación de laboratorios de la migración, pero adaptada a contextos regionales, nacionales y locales específicos. Todas las partes interesadas del FMMD, que incluyen gobiernos, sociedad civil, empresas y alcaldes, podrían ser elegibles para proponer o solicitar un laboratorio para abordar un problema específico (por ejemplo, la reducción de los costes de contratación, el rescate en alta mar, el reconocimiento de las competencias....) en un contexto particular.

### **El Laboratorio de la Migración: Diálogos entre múltiples partes interesadas para aplicar marcos políticos mundiales para la migración y el desarrollo**

El Laboratorio de la Migración fue un proyecto piloto bajo mandato del Grupo de Trabajo especial del FMMD sobre la Agenda 2030 y el Pacto Mundial. Encargado por la copresidencia alemana y marroquí del FMMD, el Laboratorio de la Migración reunió a 33 líderes internacionales y agentes para el cambio de 18 países distintos, en representación de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado. Durante las tres reuniones que se celebraron durante la copresidencia alemana y marroquí del FMMD, los participantes entablaron un diálogo en profundidad sobre la cuestión de cómo la migración puede ser beneficiosa para todos los actores de la sociedad. Los participantes en el Laboratorio, que trabajaron en un espacio seguro que permitió una mejor comprensión de las diferentes perspectivas y un intercambio de opiniones esencial, desarrollaron iniciativas concretas de cambio con el fin de poner en práctica los objetivos del Pacto Mundial y los ODS relacionados con la migración. Con un enfoque pansocial y basándose en las alianzas entre múltiples partes interesadas, las propuestas abordan las cuestiones del retorno y la reintegración, el análisis de los datos sobre la migración, las narrativas públicas, la protección de los migrantes vulnerables, así como la participación del sector privado. A través de este enfoque innovador, el FMMD ha sido capaz de presentar una oportunidad única para compartir el poder del diálogo en el ámbito de la migración y el desarrollo y, más específicamente, como método para aplicar la Agenda 2030 y el Pacto Mundial. Las conclusiones del Laboratorio de la Migración fueron presentadas al Grupo Directivo y durante el Diálogo del FMMD sobre la Implementación del Pacto Mundial en septiembre de 2018, donde este enfoque innovador fue bien recibido por las partes interesadas participantes. Otras conclusiones y reflexiones futuras sobre el Laboratorio de la Migración serán presentadas en la undécima Cumbre del FMMD en Marrakech en un evento paralelo.

[Película: "Voices from the Migration Laboratory"](#)

[Publicación](#) sobre el resultado y las conclusiones del Laboratorio de la Migración

Las experiencias del laboratorio, las lecciones aprendidas y los resultados podrían quedar documentados y compartirse a través del FMMD, en particular como base para sus aportaciones al Foro de Examen de la Migración Internacional.

### **Favorecer el examen de los progresos hacia los objetivos acordados**

Actualmente, el Pacto Mundial carece de cualquier tipo de sistema de medición (metas, indicadores) que permita a los gobiernos y a otras partes interesadas saber hasta qué punto están cumpliendo con sus compromisos. Existen indicadores para los objetivos de los ODS relacionados con la migración, pero la medición de los progresos dista mucho de ser universal y la estructura del proceso de examen de los ODS



no contempla el examen conjunto de todas las metas relacionadas con la migración. Se ha instado al FMMD a que informe al Foro de Examen de la Migración Internacional y al Foro Político de Alto Nivel. El desafío consistirá en proporcionar un espacio seguro para el aprendizaje entre pares y para un diálogo entre múltiples interesados sobre los esfuerzos para implementar el Pacto Mundial, y en incorporar al mismo tiempo cierto rigor (es decir, criterios) en torno a las buenas prácticas y un enfoque centrado sobre sus efectos.

- **Establecer un examen entre pares en el FMMD** que abarque tanto las Jornadas de los Gobiernos como el Espacio Común. El examen podría organizarse temáticamente, en torno a grupos de objetivos del Pacto Mundial, así como en torno a cuestiones transversales en relación con su aplicación y examen, como la elaboración y la financiación de planes nacionales para la aplicación del Pacto Mundial, el estudio de diversos modelos de alianzas y el establecimiento y la verificación de indicadores para evaluar el progreso. Estas últimas cuestiones pueden requerir un debate más a fondo y continuado, por ejemplo, en forma de grupo de trabajo o laboratorio.
- **Desarrollar un «Centro de Aprendizaje» en línea** que absorbería la Plataforma de Alianzas (PdA) que existe y la mejoraría mediante a) la introducción de criterios de «control de calidad» para las buenas prácticas y, eventualmente, el ofrecimiento a los Estados y a otros interesados que han remitido sus prácticas la oportunidad de acceder a los servicios de evaluación; y b) la elaboración de herramientas más interactivas para el intercambio de conocimientos en línea, tales como las comunidades de prácticas en línea, las tutorías y los cursos de aprendizaje en línea. Los esfuerzos para ampliar el «Centro de Aprendizaje» en línea podrían ser supervisados por el Grupo de Trabajo ODS/Pacto Mundial del FMMD y dirigidos por la Unidad de Apoyo, trabajando en estrecha coordinación con la Secretaría de la red de las Naciones Unidas sobre la migración para asegurar sinergias y, eventualmente, poner en común los recursos con la plataforma de conocimientos prevista en el mecanismo de creación de capacidad del Pacto Mundial.

### Elaborar modalidades operativas sostenibles

El examen no permite sugerir que exista un gran interés por reformar las estructuras de gobernanza y las modalidades operativas del FMMD. Sin embargo, hay aspectos que pueden mejorarse. Esta sección presenta diversas maneras en las que el FMMD podría fomentar un sentimiento más amplio de identificación al proceso, crear incentivos para contribuir a la «experiencia de usuario» global de los participantes en el FMMD, en particular logrando que la perspectiva de asumir la presidencia sea menos intimidante, y mejorarla.

- **Incorporar técnicas de facilitación de vanguardia** en la Cumbre del FMMD y en otras reuniones sustantivas con miras a mejorar la calidad del diálogo, el intercambio de conocimientos y la creación de redes a lo largo del proceso. La presidencia entrante podría aprovechar la alianza que se ha establecido con facilitadores profesionales a través del Laboratorio de la Migración para instituir un esquema piloto que ofrezca a los puntos focales y/o a los participantes del FMMD la ocasión de adquirir técnicas de facilitación como una oportunidad de desarrollo profesional incorporada en el proceso del FMMD. La idea es formar a un grupo de participantes del FMMD que puedan servir como futuros facilitadores del proceso (reduciendo así la necesidad de una costosa facilitación externa), e instituir una cultura de mejora de la facilitación en sus respectivos gobiernos y países.
- **Reducir la frecuencia de las reuniones de la Cumbre del FMMD:** con la creación de los Foros de Examen de la Migración Regional (RMRF) e Internacional (IMRF), cabe considerar la posibilidad de celebrar la Cumbre del FMMD solo cada dos años, de modo que alterne con los RMRF y el IMRF. Esta posibilidad sería coherente con la práctica anterior de no celebrar una Cumbre del FMMD en 2013, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró su segundo Diálogo de Alto Nivel sobre

Migración Internacional y Desarrollo. Los años en que no se celebre la Cumbre podrían utilizarse para organizar reuniones preparatorias más pequeñas.

- **Extender la presidencia del FMMD a dos años:** si se reduce la frecuencia de las reuniones de la Cumbre, podría ser factible ampliar los períodos de presidencia para que abarquen tanto el año en que no se celebran cumbres como el año en que se celebran. Otra posibilidad es que los países opten por un acuerdo de copresidencia que abarque dos años y una cumbre organizada conjuntamente, respectivamente al final/principio de cada presidencia.
- **Proponer la opción de una Cumbre del FMMD con sede en Ginebra:** el FMMD podría hacer una transición progresiva hacia una presencia permanente en Ginebra, brindando a los gobiernos la opción de organizar en esa ciudad la Cumbre anual, lo que reduciría considerablemente los costos de ostentar la presidencia. Este modelo no excluiría la organización de consultas y eventos preparatorios fuera de Ginebra (como ha hecho el FMMD durante muchos años), pero esas actividades serían responsabilidad de los países organizadores y no formarían parte del presupuesto básico del FMMD.
- **Crear estructuras de supervisión dedicadas para las funciones Alianzas y Examen del FMMD:** Para asegurar que el FMMD continúe dando prioridad a la promoción de las alianzas y la cooperación, por un lado, y prevea un examen significativo de los progresos, por otro, el Grupo Directivo debería considerar la posibilidad de encomendar a miembros individuales o grupos específicos, como el Grupo de Trabajo especial sobre la Agenda 2030 y el Pacto Mundial, la responsabilidad de supervisar estos espacios propuestos, previa consulta con la presidencia y las partes interesadas del FMMD, y colaborar estrechamente con la Unidad de Apoyo y la red de las Naciones Unidas sobre la migración. Los gobiernos encargados de supervisar las dos líneas de trabajo harían su reporte al Grupo Directivo.
- **Diferenciar las reuniones del Grupo Directivo de las de los Amigos del Foro:** Tanto las reuniones del GD como las de AdF suelen centrarse en gran medida en el proceso, sin prestar mucha consideración a las cuestiones estratégicas o sustantivas. Es más, ambas reuniones suelen celebrarse consecutivamente con programas casi idénticos. El FMMD podría tratar de granjearse los servicios de la red de las antiguas presidencias del FMMD para que contribuya a presentar a los miembros del GD como un Grupo de Amigos, organizando reuniones más informales a nivel de Embajadores/Directores Generales. Mientras tanto, se podría reducir la frecuencia de las reuniones de AdF (por ejemplo, a dos veces al año), pero con un programa más sustantivo (ponencias de expertos, diálogo entre las partes interesadas).
- **Fortalecer el sistema de puntos focales del FMMD** pidiendo a los Estados que designen un Comité Técnico sobre Migración y Desarrollo (CTMD), compuesto por representantes de ministerios y organismos gubernamentales cuyas funciones están relacionadas con la migración y el desarrollo. Mientras que cada país mantendría un interlocutor principal con el FMMD que se expresaría en nombre del gobierno, la diversificación de la interfaz entre el FMMD y los gobiernos provocaría un sentimiento más amplio de identificación al proceso, aumentaría la reserva de expertos en las reuniones del FMMD y fomentaría la coordinación interministerial a escala nacional y con las misiones de Ginebra. En el plano nacional, los CTMD proporcionarían un motor para actuar en materia de migración y desarrollo y para promover y buscar activamente alianzas y la cooperación con otros Estados.

### Financiación del FMMD

El FMMD se ha visto confrontado a obstáculos permanentes a la hora de asegurar una financiación previsible, lo que dificulta para la presidencia en ejercicio el poner a punto una planificación anticipada.<sup>13</sup> Además, la

<sup>13</sup> El presupuesto normalizado del FMMD asciende actualmente a unos USD 2,5 millones al año. Esto incluye los costos de las actividades preparatorias y los costos de funcionamiento de la Unidad de Apoyo, del orden de USD 1,1 millones, y el costo de la organización de la Cumbre del FMMD, que a efectos de la estimación presupuestaria se ha fijado en alrededor de USD 1 millón al año

dependencia que tiene a contribuciones puntuales y voluntarias de una reducida parte de sus Estados miembros, muchos de los cuales afrontan dificultades internas en relación con la migración, presenta un riesgo real en cuanto a la sostenibilidad. Si el FMMD ha de ser un motor de progreso para el Pacto Mundial que genere resultados palpables, habrá que replantearse sus modalidades financieras. Para que el FMMD tenga una base financiera más estable, proponemos que, a corto plazo, el FMMD tome las siguientes medidas:

- **Llevar a cabo el examen del Marco de Financiación a Largo Plazo del FMMD** que estaba previsto en 2017, para hacer un balance de los avances realizados hacia la consecución de los objetivos del Marco de Financiación, identificar los puntos de estrangulamiento en los que los compromisos no se han cumplido y evaluar las necesidades de financiación del FMMD de cara al futuro, incluidas las vías alternativas para movilizar recursos.
- **Aprovechar las iniciativas especiales y los nuevos formatos para generar ingresos** fuera del presupuesto ordinario del FMMD, que podrían, sin embargo, asegurar funciones básicas del FMMD, tales como la gestión de los conocimientos, al generar ingresos para los gastos generales de la Unidad de Apoyo. Un proyecto especial podría ser, por ejemplo, la replicación del formato del Laboratorio de la Migración.
- **Desarrollar las contribuciones en especies de todos los Estados participantes**, así como de otras partes interesadas en el FMMD para favorecer la identificación al FMMD y reducir las necesidades financieras del FMMD. Esto podría consistir, por ejemplo, en la asunción por parte de todas las delegaciones de sus propios gastos de viaje, la adscripción de expertos a la UA, la organización de reuniones o la prestación de servicios profesionales y de conocimientos especializados (por ejemplo, para la gestión de los conocimientos o la facilitación de reuniones). La Unidad de Apoyo del FMMD debería elaborar una guía para todos los participantes del FMMD, en la que se expongan claramente las opciones y procedimientos disponibles para contribuir en especies al proceso.
- **Utilizar incentivos, tales como fondos de contrapartida, para ampliar el círculo de contribuyentes del FMMD:** los financiadores que han financiado durante mucho tiempo el FMMD podrían incentivar a otros para que contribuyan ofreciendo al menos una parte de su apoyo financiero en forma de fondos de contrapartida que se desbloquean solo si otros gobiernos y partes interesadas, como las grandes empresas y ONGI, también hacen contribuciones.

Durante los próximos dos años, conforme se aclaren el futuro del FMMD y su papel en el marco de la implementación y de la arquitectura de seguimiento del Pacto Mundial, la Troika y el Grupo Directivo del FMMD deberían considerar seriamente la necesidad de una reforma más fundamental del modelo de financiación del FMMD. El papel asignado al FMMD en la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial podría proporcionar una oportunidad estratégica para pasar a un sistema de cuotas de membresía, en tanto que el eventual compromiso financiero de los Estados con el FMMD podría asociarse a su compromiso nacional con la implementación del Pacto Mundial. De esta manera, la participación continuada en el proceso del FMMD podría considerarse como un elemento integrante del respeto de los compromisos del país con el Pacto Mundial.

- **Estudiar la posibilidad de introducir una cuota anual para todos los Estados participantes en el FMMD** en función de sus ingresos (los países de ingresos altos pagarían la contribución anual más

(incluidos los costos de viaje y participación de los países en desarrollo), aunque los costos han variado considerablemente de una presidencia a otra, y no se han comunicado siempre en su totalidad. Además, desde 2014 se ha acordado que la presidencia en ejercicio arrastre un capital inicial mínimo de USD 400.000 a la presidencia entrante para cubrir los gastos preparatorios y de la UA durante los primeros seis meses.

elevada, mientras que los países de ingresos bajos pagarían la mínima) y, eventualmente, de la pertenencia a los grupos decisorios en el FMMD, lo que significaría que los miembros del Grupo Directivo tendrían que abonar unas cuotas de membresía más elevadas, y estarían obligados a pagarlas a tiempo, o correr el riesgo de que su pertenencia al GD fuese suspendida. Esto podría tener el efecto secundario de alentar la rotación en la membresía del GD.

- **Planificar con detenimiento una posible transición a cuotas de membresía:** puede ser necesaria una medida provisional para facilitar la prueba de un nuevo modelo de financiación y su transición hacia él. Con este fin, el FMMD podría pedir a los países donantes que le han proporcionado un apoyo financiero significativo durante el pasado decenio que continúen haciéndolo mientras se prueba e implementa un nuevo sistema de cuotas de membresía.

El principal reto de un sistema de cuotas de membresía sería garantizar su cumplimiento. Dada la competencia entre prioridades y la limitación de los recursos financieros en la mayoría de los Estados, existe el riesgo de que la participación disminuya. Además, la UA tendría que dedicar tiempo y recursos a la recaudación de las cuotas de los miembros, incluido el seguimiento de los gobiernos para instar al pago. El FMMD también tendría que decidir cómo tratar los casos de impago o de países en mora.

#### *Unidad de Apoyo del FMMD*

Las respuestas de los Estados a la encuesta para el examen reconocieron casi inequívocamente la necesidad de consolidar la Unidad de Apoyo del FMMD, y algunos sugirieron que se convirtiera en una Secretaría de pleno derecho. No cabe duda de que un FMMD que haga más también necesitará una función de apoyo más sólida: apoyar a la presidencia del FMMD en todos los aspectos del mandato (diplomacia, sustancia y logística); responder a la petición de los Estados de una labor de sensibilización y de intercambio de conocimientos más activa; servir de enlace con un número cada vez mayor de partes interesadas en el FMMD; y asegurar una estrecha coordinación y cooperación con las Naciones Unidas y otros socios, ya que se insta al FMMD a que contribuya a los procesos del Pacto Mundial y de los ODS.

El anterior Representante Especial del Secretario General, Peter Sutherland, sugirió en el pasado que el Grupo Mundial sobre Migración, órgano de carácter interinstitucional, que anteriormente era el principal órgano de coordinación de las Naciones Unidas en materia de migración, se encargara de la secretaría del FMMD. Sin embargo, esta idea no logró imponerse ni en los Estados miembros ni en algunos organismos de las Naciones Unidas. Los resultados de la encuesta sugieren que en la actualidad persiste entre algunos gobiernos la renuencia a ver que el FMMD tenga una afiliación demasiado estrecha con las Naciones Unidas. Sin embargo, si se desea que el FMMD desempeñe un papel más activo para implementar el Pacto Mundial, es probable que una Unidad de Apoyo que esté apartada del resto de la arquitectura de apoyo a la implementación con recursos y capacidades limitadas sea una solución que diste de ser óptima.

- **Reforzar la Unidad de Apoyo del FMMD:** como sus responsabilidades se han incrementado a lo largo de los años, la copresidencia alemana y marroquí ha emprendido un examen del alcance real de la labor de la Unidad de Apoyo del FMMD con miras a clasificar adecuadamente los puestos y abordar las necesidades suplementarias de capacidad, en concreto para facilitar la gestión de los conocimientos (en particular, de cara al futuro, la creación de una plataforma de conocimientos y de aprendizaje en línea que esté vinculada al mecanismo de creación de capacidad y que atienda a sus necesidades) y la sensibilización y comunicación (que comprenda la mejora del sitio Web del FMMD, de la aplicación para teléfonos móviles, y de la presencia en los medios sociales). En este contexto, es importante que la capacidad de la Unidad de Apoyo sea evaluada no solo en función de sus responsabilidades actuales, sino

también en función de las posibles nuevas responsabilidades que surjan del papel del FMMD en la implementación, el seguimiento y el examen del Pacto Mundial.

- **Reexaminar la relación entre la Unidad de Apoyo y la OIM:** La situación actual de la UA, en la que está incorporada en la OIM, pero separada de ella, satisface el deseo de independencia política de los Estados, pero crea desafíos de funcionamiento para el personal de la UA, por ejemplo en lo que respecta al acceso a la información y la formación de su personal. El examen de las capacidades y el ámbito de las funciones de la UA debería abarcar también la revisión de su relación con la OIM para garantizar que la UA reciba el apoyo operativo que necesita, y definir claramente su relación con la red de las Naciones Unidas sobre la migración, en particular en lo que respecta a la cooperación y, eventualmente, a la dotación conjunta de personal, para el establecimiento del mecanismo de creación de capacidad. A medida que haya más visibilidad sobre la manera en que el FMMD encajará con el resto de la nueva arquitectura del Pacto Mundial, los Estados podrán, a su debido tiempo, considerar una mayor integración de la Unidad de Apoyo en la OIM. Esto significaría reconocer la dependencia *de facto* del FMMD en la OIM y en otros organismos de las Naciones Unidas para la preparación del contenido de sus debates sobre políticas; también podría desbloquear sinergias con otros procesos en los que la OIM presta servicios de secretaría, entre los que se incluyen la Secretaría de la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, el Diálogo Internacional sobre la Migración, los procesos consultivos regionales y, posiblemente, el Foro de Examen de la Migración Internacional, lo cual facilitaría el intercambio de información y el enriquecimiento mutuo entre los diversos foros.