

Introducción

El 19 de septiembre de 2016, jefes de Estado y de Gobierno y altos representantes aprobaron en el ámbito político la **Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes**, que reclama la celebración de un congreso internacional sobre migración en el 2018, a fin de que los Estados consideren un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (GCM). Se trata de una oportunidad para que los estados se comprometan a crear un marco unificado sobre todos los aspectos asociados a la migración internacional, que integre el trabajo humanitario y para el desarrollo, y que se base en los derechos humanos.

Un mes después de la Declaración de Nueva York, los Estados Miembros de la ONU aprobaron la **Nueva Agenda Urbana** (NAU) en la Conferencia Hábitat III, que tuvo lugar en Quito (Ecuador). Por primera vez, un compromiso adoptado por la ONU integra plenamente la migración en la planificación y gestión estratégicas de ciudades y sistemas urbanos a la vez que ratifica los derechos humanos de todos los habitantes, con independencia de las razones que tenga un migrante para trasladarse, la duración de su estancia o su condición jurídica¹. La Nueva Agenda Urbana insta a los miembros a:

- Apoyar a sus ciudades de acogida en el espíritu de la cooperación internacional, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y reconociendo que, si bien el movimiento de grandes poblaciones a pueblos y ciudades plantea varios retos, también puede suponer aportaciones importantes a la vida urbana desde el punto de vista social, económico y cultural;
- Garantizar la coherencia política y unos mecanismos de coordinación en los niveles central, local y regional, lo que es fundamental para el compromiso de las autoridades locales en el Pacto Mundial sobre Migración;
- Apoyar a los gobiernos locales y regionales en la creación de unos marcos que permitan la contribución positiva de los migrantes a las ciudades y de unos vínculos más sólidos entre las zonas urbanas y las rurales.

Se trata de un **notable reconocimiento del papel de los gobiernos locales**², y ayuda a subrayar hasta qué punto el papel que desempeñan en abordar los retos globales y cumplir los compromisos a escala mundial ha crecido de manera considerable. Mientras que la competencia para determinar qué extranjeros pueden entrar y permanecer en su territorio es una prerrogativa soberana de los gobiernos centrales, la Nueva Agenda Urbana enfatiza el hecho de que el movimiento de grandes masas de población plantea varios retos a las poblaciones y ciudades, y también en qué medida es importante apoyar a las autoridades locales en la elaboración de unos marcos que permitan la contribución positiva de los migrantes a las ciudades y unos vínculos más sólidos entre las zonas urbanas y las rurales.

El reto que supone la relación entre los gobiernos centrales y los territoriales posee dos vertientes:

1. Las cuotas para la admisión de migrantes vienen determinadas por el Estado a nivel nacional, pero la demanda y contribución de los migrantes son locales;
2. Los gobiernos locales se encargan de proporcionar servicios a todos sus habitantes, incluyendo a los migrantes, pero en un número demasiado elevado de países las decisiones económicas y el marco jurídico para obtener y asignar los recursos todavía están muy centralizados.

¹ Ver párrafo 38 de la Nueva Agenda Urbana aprobada en Quito en octubre de 2016.

² Ver párrafo 42.

Las cuestiones relacionadas con la gobernanza multinivel suelen generar tensiones entre los gobiernos centrales que toman decisiones sobre la admisión de migrantes y sobre las ciudades que realmente los acogen. Se requiere un nuevo marco para el diálogo interinstitucional entre las distintas esferas del gobierno para facilitar la toma efectiva de decisiones en este aspecto.

Además, es preciso que los migrantes sean incluidos en la toma de decisiones de las ciudades como residentes, si bien en ocasiones todavía no son ciudadanos. Muchas ciudades proporcionan espacios de participación e implicación en las decisiones locales más allá de la representación o las elecciones locales. Las ciudades a menudo ofrecen más oportunidades de participación y los migrantes pueden, así, hacer escuchar sus peticiones, ya que tienen una relación más próxima con la población y se muestran más dispuestos a entender las distintas necesidades de las personas.

De qué modo contribuirá la Conferencia Global sobre Ciudades y Migraciones

La Conferencia Global sobre Ciudades y Migraciones será organizada por los socios institucionales ONU-Hábitat, OIM (Organización Internacional para las Migraciones) y CGLU, en coordinación con los socios organizadores, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Comercio Exterior y Cooperación para el Desarrollo del Gobierno federal de Bélgica («gobierno anfitrión») y la ciudad de Malinas («ciudad anfitriona»). La conferencia será el punto de partida para construir una narrativa nueva y positiva sobre la migración desde la perspectiva de los ámbitos local y regional, que recoge y vertebra el proceso del GCM.

Actuará como evento preliminar para dinamizar la aportación de los gobiernos locales a la creación de un pacto mundial sobre migración y, a la vez, revisar el estado de la implementación de los pactos relacionados con la migración de Hábitat III, antes del primer seguimiento durante el IX Foro Urbano Mundial, que tendrá lugar en Kuala Lumpur, Malasia, en febrero de 2018. De este modo, los socios institucionales ahondarán en la coherencia política que se ha logrado hasta el momento, a fin de poder hacer balance de los progresos en las agendas para el desarrollo, así como de informar sobre futuros acuerdos intergubernamentales de relevancia.

En concreto:

1) Pacto Mundial sobre Migración

Tal como esbozó la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes, los Estados Miembros se han comprometido a un proceso de negociaciones intergubernamentales, facilitadas por México y Suiza, que conducirá a la redacción de un **pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (GCM)**. Este será aprobado en una conferencia intergubernamental que tendrá lugar en el año 2018.

Mientras que el grupo principal de autoridades locales no está invitado de forma implícita a las consultas extraoficiales, sus puntos de vista se pueden integrar en el proceso a través de una de estas vías:

- a. Como miembro de la delegación nacional para procesos multilaterales relativos a la migración, como recomendó el informe Sutherland³.
- b. Como parte del Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales, dirigido por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, que representa la voz unánime de más de 500.000 gobiernos locales y regionales de todo el mundo.

³ En esta recomendación 14 (b), el representante especial del secretario general sobre Migración y Desarrollo Internacional, Peter Sutherland, afirma: «Los representantes de las autoridades locales deberían formar parte siempre de las delegaciones nacionales que asisten a las reuniones internacionales sobre migración, como el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, los diálogos de alto nivel de las Naciones Unidas y la conferencia intergubernamental sobre migración de 2018».

Es muy importante abrir vías que permitan al conjunto de gobiernos locales realizar aportaciones, tales como acciones concretas que puedan ejecutar de forma directa al derivarse de procesos relevantes para el pacto mundial. Los cofacilitadores sugirieron que las partes interesadas pueden que desearan inspirarse en la lista de posibles elementos para el pacto mundial, recogidos en el párrafo 8 del Anexo II de la Declaración de Nueva York. Las aportaciones recibidas se podrán consultar en el web propio de GCM.

Esta conferencia mundial se beneficiará de avances sustanciales en el proceso preliminar del GCM, con unos retos políticos esenciales para las autoridades locales reunidas durante las seis sesiones temáticas.

Asimismo, la Conferencia Global hará balance de los logros que han obtenido los alcaldes en plataformas internacionales para las autoridades locales y la migración. La recomendación 14 (c) del representante especial del secretario general de Migración y Desarrollo Internacional (el informe Sutherland), publicada en febrero de 2017, es la siguiente: «Para que los dirigentes locales puedan desempeñar la función que les corresponde, pido que se siga prestando apoyo a las reuniones anuales del Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo, que es un espacio donde esos dirigentes pueden conocer e influenciar los debates intergubernamentales mundiales que se refieren a las políticas de migración y refugiados». Este año, el Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo (el cuarto) tuvo lugar en Berlín los días 26 y 27 de junio, inmediatamente después del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, que fue copresidido por los gobiernos de Alemania y Marruecos. Los alcaldes de las ciudades participantes refrendaron una declaración como material de utilidad para la preparación del GCM. La Conferencia Global sobre Ciudades y Migraciones, que tendrá lugar en noviembre, seguirá trabajando en este aspecto, y mientras tanto se realizarán las consultas oficiales temáticas y regionales entre las diversas partes interesadas.

2) Implementación de la Nueva Agenda Urbana – El IX Foro Urbano Mundial, Kuala Lumpur

Ahora el centro de atención es la implementación de la Nueva Agenda Urbana, que también contribuirá a cumplir el ODS 11 y los objetivos urbanos de otros Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Es preciso redoblar los esfuerzos para determinar de qué modo la Nueva Agenda Urbana puede ayudar a abordar necesidades concretas de los migrantes a nivel local, a fin de que puedan beneficiarse de los mismos servicios y oportunidades que los ciudadanos locales, y también aumentar al máximo la contribución de los migrantes al desarrollo urbano sostenible. Un componente clave es el papel que desempeñan los gobiernos locales y regionales en la gobernanza de las migraciones. Un primer paso que ha resultado útil ha sido la "Caja de herramientas para la gobernanza de las migraciones", que la OIM ha presentado en un evento paralelo en Quito. Esta debe ser contrastada y validada en pruebas sobre el terreno.

La novena edición del Foro Urbano Mundial será la primera que se centrará en la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Será determinante para alimentar las aportaciones al primer informe sobre la puesta en marcha de la Nueva Agenda Urbana. Será preciso proponer actos concretos al Secretariado del Foro Urbano Mundial para que se incluyan en el foro, ya sean posibles sesiones especiales, actividades paralelas y en red o posibles sesiones de formación.

Resultados que se prevé articular en el documento final de la conferencia

- Aportaciones viables sobre cooperación para la gobernanza de las migraciones y los niveles locales y nacionales con vistas a la reunión de evaluación del pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular («pacto mundial»), que organizará el gobierno de México (diciembre de 2017).
- Aportaciones para el seguimiento y la implementación de la Nueva Agenda Urbana, que se deberán presentar en el IX Foro Urbano Mundial de Kuala Lumpur, Malasia (febrero de 2018), mediante el Marco de Gobernanza sobre la Migración y su versión urbana y las directrices de la iniciativa Migrantes en Países en Crisis local (MICIC), publicados en Quito (17 de octubre de 2016) y Quezón (29 de septiembre de 2016) respectivamente, como base.

Conclusión

Hábitat III supuso un principio rector sobre cómo llevar a cabo una política de migración sostenible y unas medidas de gestión que complementasen todas las estructuras de gobierno y sean apoyadas por estas; nos referimos a gobiernos nacionales, provinciales y locales que tradicionalmente no se han involucrado en procesos políticos de migración nacional, aunque actualmente ejercen un claro papel en la elaboración de políticas eficaces y de respuestas rápidas. Sin embargo, su papel no debería limitarse al de informador o al de denunciante. Sin interferir en el campo de la seguridad, los gobiernos locales deberían tener voz y ser una fuerza consultiva, emprendedora y con poder de decisión dentro del marco de las políticas de migración nacionales, puesto que muchas de las decisiones que se toman a nivel nacional repercuten en los servicios que deberán ofrecer. El diálogo entre todos los niveles de gobierno facilitará la evaluación realista entre las estrategias nacionales y los hechos sobre el terreno e influirá de forma positiva en la aceleración del proceso de inclusión de los migrantes en las ciudades. Las plataformas de cooperación urbana ya no son simples oportunidades para intercambiar las mejores prácticas más allá de las fronteras, sino que cada vez más aspiran a ser unos marcos para el diálogo mundial sobre la migración en que las autoridades locales ocupan un lugar destacado. Serán unas piezas clave en la elaboración de un pacto mundial sobre migración viable y con un enfoque práctico.

Socios institucionales

La OIM desempeña un papel importante en la organización de todo el proceso preliminar de la conferencia que tendrá lugar en el 2018, ya que proporciona conocimientos técnicos y en materia política, según lo que establece el párrafo 11 de la Declaración de Nueva York.

ONU-Hábitat es un punto de referencia, en el sistema de la ONU en cuanto a la urbanización sostenible y los asentamientos urbanos, que aborda la ejecución, seguimiento y revisión de la Nueva Agenda Urbana, en colaboración con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas con la OIM como centro en la migración.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) es la organización mundial de gobiernos locales y regionales y de sus asociaciones, y representa los intereses y la voz de éstos en el escenario mundial.

Organizadores

Alexander De Croo, Vice Primer Ministro y Ministro de Cooperación para el Desarrollo, Agenda Digital, Telecomunicaciones y Correos del Gobierno federal de Bélgica.

Bart Somers, Alcalde de la ciudad de Malinas y elegido mejor alcalde del mundo en los premios World Major de 2016 por haber facilitado a los inmigrantes su integración en la sociedad, economía y cultura de la ciudad.