

Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo

Nota de Seguimiento

AJUNTAMENT DE BARCELONA

Àrea de Qualitat de Vida, Igualtat i Esports

Julio de 2014

Las migraciones son, a día de hoy, un fenómeno creciente, de carácter esencialmente transnacional y urbano. El aumento de la población mundial, por un lado, y de la movilidad transnacional de personas, por otro, tienen un impacto muy significativo sobre las ciudades -donde desde 2010 vive la mayor parte de la población mundial, y la tendencia es ascendente.

El impacto de la migración transforma las ciudades y sus comunidades -tanto las de origen como las de destino- y constituye uno de los principales motores de su desarrollo económico y social. Sin embargo, la migración plantea retos significativos sobre la planificación urbana, la provisión de servicios, los mercados laborales, y la cohesión social.

Los ayuntamientos y alcaldes de todo el mundo se encuentran en primera línea a la hora de responder a la complejidad del fenómeno migratorio, y es por eso que el primer **Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo**, celebrado en **Barcelona**, significa un espacio rico para el intercambio de impresiones, experiencias y reflexión, para poder identificar los principales desafíos presentes y futuros, compartir aprendizajes, y adoptar y potenciar mensajes comunes desde el ámbito local.

Migración y desarrollo

Si históricamente la movilidad se producía dentro de los estados, del campo a la ciudad, actualmente ocurre también a través de las fronteras. Y, a pesar de que la pobreza, los desastres naturales, o los conflictos bélicos siguen siendo causas habituales de las migraciones, cada vez más individuos se trasladan también por motivos laborales, para buscar una buena formación o atraídos por la calidad de vida de determinados lugares.

De todos los actores -internacionales, estatales, regionales y locales- son estos últimos, las ciudades, los fundamentales en los asuntos relacionados con las migraciones, puesto que cada vez más actúan como fuerza de tracción de las personas. Las ciudades constituyen a la vez puntos de partida de las diásporas y centros de atracción para la gente que emigra.

En este sentido, el impacto de la inmigración para las ciudades es muy importante. No obstante, se ha explicado cómo, a raíz de la crisis económica, los flujos migratorios están cambiando y, ciudades que habían sido mayoritariamente comunidades de destino durante las últimas décadas, ahora vuelven a ser, como ya lo habían sido, comunidades de origen o de tránsito de migrantes. Y a la inversa. Otras ciudades que tradicionalmente fueron puntos de origen de migraciones han destacado la importancia que la emigración juega para el desarrollo de sus economías, principalmente a través de las remesas económicas de las diásporas, pero al mismo tiempo han afirmado notar cada vez más la llegada de extranjeros a sus ciudades.

A día de hoy, los flujos migratorios sur-sur son tan relevantes como los sur-norte. Buen ejemplo de ello son muchas ciudades del norte de África que se están convirtiendo en ciudades de destino, no sólo de origen y tránsito. Así pues, la movilidad humana es característica inherente de un mundo interconectado y de unos mercados globalizados, tiene un carácter **transnacional** y predominantemente **urbano**, y es **dinámica, cambiante**, y se mueve en **múltiples direcciones**.

En un escenario de constante movilidad financiera y laboral global se produce una verdadera **competición por el talento**, donde la contribución de los migrantes al desarrollo, especialmente al de las ciudades, es innegable. Atraer capitales y profesionales cualificados del exterior es crucial para la supervivencia y sostenibilidad demográfica, económica y social de nuestras comunidades. Abrirse y aceptar la movilidad ya no es una alternativa, sino una necesidad.

Las ciudades han desarrollado varias estrategias para captar el talento internacional y las inversiones. Una de las herramientas más potentes es el *city branding*, consistente en generar una **imagen de la ciudad** atractiva para el exterior. Algunas ciudades se presentan al mundo como lugares con una alta calidad de vida, gracias a su emplazamiento geográfico, su tradición gastronómica, equipamientos socio-sanitarios de primer nivel o un espacio urbano compacto y confortable. Otras intentan proyectar una imagen *business-friendly* que las ayude a generar actividad empresarial, o intentan atraer estudiantes internacionales a través de la colaboración con sus universidades o mediante potentes programas de becas. También las diásporas, apuntaban algunos alcaldes, pueden resultar un actor crucial a la hora de transmitir una imagen positiva

de sus ciudades de origen. Un buen posicionamiento de marca puede ser clave para ganar ventaja competitiva.

Hemos podido conocer algunas buenas prácticas en esta línea a raíz del Foro de Alcaldes. La ciudad de Lisboa, a través de su programa *Ciudad Erasmus*, trabaja para aumentar el número de estudiantes internacionales que cursan estudios en la ciudad. En colaboración con las facultades de económicas de dos de sus universidades se ha creado el *Lisbon MBA*, un programa de alta competitividad que se encuentra ya entre las maestrías europeas de más prestigio en la materia. Lisboa cuenta también con otras experiencias destacables en relación a la captación de capitales extranjeros. El municipio ha puesto en marcha el *Latin American Business Centre*, institución orientada a la captación de inversiones provenientes de Latinoamérica y a potenciar los vínculos con dicha región.

La gestión de la migración y sus efectos en el ámbito local

La situación de alta movilidad puede generar efectos enormemente positivos para las ciudades, pero es necesario resolver los retos que plantea a la hora de planificar todo aquello necesario para la **bienvenida**, la **integración** de los recién llegados, y la consecuente **gestión de la diversidad**. Del mismo modo, es necesario cooperar para reducir los sentimientos en contra de la migración, derivados de las imágenes distorsionadas que las posiciones políticas xenófobas generan. Todo ello representa un riesgo para el mantenimiento de la cohesión social, y los agentes involucrados en primera instancia son los entes locales.

Las ciudades han expresado que su principal preocupación es la de ser espacios donde los ciudadanos puedan vivir con dignidad y ser felices. Por eso, todas ellas han reivindicado la necesidad de proyectar **ciudades inclusivas**, donde las políticas públicas vayan dirigidas al conjunto de la comunidad, sin discriminar a ninguno de sus habitantes independientemente de su procedencia. Para que así sea, los municipios deben tener la **capacidad de desarrollar políticas** en torno al fenómeno migratorio, las cuales tienen que ser transversales, presentes en todos los ámbitos de la acción municipal. En este sentido durante el Foro de Alcaldes se han destacado tres ejes

fundamentales a la hora de encarar los retos que plantea la migración: la **integración**, la **participación** y el **reconocimiento**, y la **gestión de la diversidad**.

Por un lado, en relación a la integración, los ayuntamientos son los que proveen los **servicios y bienes básicos** para los ciudadanos -también cuando no cuentan con los recursos necesarios para hacerlo- garantizando sus **derechos fundamentales**. Abrir los servicios municipales a los migrantes, también a aquellos en situación irregular, es una prioridad humanitaria, pero además, es fundamental para **cohesión social**. En este sentido, las ciudades hacen frente a los efectos de la **migración irregular**, y lo hacen en soledad. Las administraciones locales reclaman una financiación y un marco regulador apropiado para poder seguir atendiendo a las personas, y llaman a las organizaciones internacionales y los gobiernos nacionales a cooperar en un esfuerzo conjunto frente a la migración irregular.

En relación a algunas de las prácticas mencionadas durante el acto, la ciudad de Seúl dispone de un *Plan por la integración de las familias multiculturales*, destinado a cubrir necesidades básicas y apoyar a los migrantes en su búsqueda de trabajo. También Colonia cuenta desde 2004 con unas directrices para la acomodación de los refugiados que garantizan servicios fundamentales como la vivienda.

Bajo el prisma de ciudades inclusivas, los ayuntamientos trabajan para garantizar la **igualdad de oportunidades**, especialmente en ámbitos como el acceso a la educación y al mercado de trabajo. Los asistentes han insistido en el rol de la educación como garantía para la movilidad social de los recién llegados, especialmente para los colectivos de migrantes más vulnerables -destaca el caso de las mujeres, con quién París desarrolla programas específicos de formación profesional. Y también la importancia del aprendizaje de la lengua para facilitar el proceso de integración -París proporciona cursos de francés para inmigrantes.

Otro aspecto a destacar es la necesidad de aprovechar y maximizar el **espíritu emprendedor** de los inmigrantes. En primer lugar, es necesario que se involucren en un **diálogo** constante con las administraciones públicas y el mundo empresarial para que puedan desarrollar actividades económicas -hemos conocido algunos programas para fomentar el espíritu emprendedor de los migrantes, como *Start-up Lisbon*. En

segundo lugar, mejorar en el **reconocimiento de las cualificaciones de los migrantes** es un elemento clave para reducir las posibles barreras que puedan encontrar al poner en práctica sus talentos y habilidades. Por último, es imprescindible que los **marcos normativos de contratación** se adapten a esta realidad de alta movilidad.

Por otro lado, la participación es un elemento que puede facilitar el proceso de integración de la migración mediante la **gestión compartida**, así lo destacan algunas ciudades que mantienen un diálogo formal y permanente con varias asociaciones de migrantes -son ejemplo Milán, que colabora con unas noventa asociaciones; el *Migrant Integration Council* de Atenas, que cuenta con la participación de más de 23 comunidades étnicas; o el *Integration Council* y el *Council of Religions* de **Colonia**, donde se cuentan 25 grupos religiosos.

Otro factor relevante para la integración es el **acceso de los migrantes al sector público**, tanto para facilitar el diálogo de los colectivos de migrantes con la administración, como para mejorar la eficacia de las políticas destinadas a los mismos. Una experiencia destacable desde esta perspectiva son los programas de tutelaje entre iguales emprendidos por la ciudad de Bilbao, que consisten en que inmigrantes ya establecidos e integrados a la vida del municipio ejercen de tutores de personas recién llegadas.

En una dirección similar se mueven algunos programas de cooperación de las ciudades de origen y destino. Ciudades como Lisboa o Milán trabajan junto a las **redes locales de inmigrantes** y sus comunidades de procedencia para facilitar que las sinergias que se establecen como consecuencia de la movilidad generen impactos positivos tanto en el punto de origen como de destino. El **co-desarrollo** contribuye a reforzar los lazos entre individuos más allá de las fronteras, y por lo tanto permite fortalecer la capacidad de las ciudades para atraer el talento de forma planificada y maximizando los beneficios.

Por último, un tercer eje de las políticas locales de migración enfatizado es la gestión de la diversidad. El incremento de la movilidad transnacional ha transformado muchas comunidades de destino en **sociedades hiperdiversas**, y el comportamiento de los flujos migratorios globales indica que esta tendencia irá en aumento. El hecho de

recibir personas del exterior que no tienen la misma cultura, religión o color de la piel es algo irreversible, y por lo tanto el reto es como construir un marco donde acomodar este pluralismo de forma que se alcancen **valores y responsabilidades compartidas**.

Así, los **aspectos culturales** son un elemento central para la acomodación de los inmigrantes, su integración, y la sostenibilidad de las sociedades de acogida. Aceptar la diversidad es una necesidad para las ciudades que quieren atraer talento del exterior, por lo tanto estas deben vertebrar su discurso público con el objetivo de generar una **identidad de ciudad plural**, susceptible de ser compartida por todos sus habitantes. Aquí es donde entra en juego el término de interculturalidad, entendido no sólo como la integración de varias culturas, sino también como su interacción -el Consejo de Europa trabaja en esta dirección con su programa *Intercultural Cities*, que incluye indicadores para la evaluación como el *Intercultural Cities Index*.

La participación de los migrantes y sus colectivos organizados resulta clave en este esfuerzo de reconocimiento de la diversidad, muchas de las experiencias presentadas durante el Foro así lo explicitan. Varias ciudades han emprendido la acomodación cultural de las minorías de migrantes mediante la formalización de espacios para darles voz. A los ejemplos de Milán, Atenas y Colonia mencionados anteriormente se puede añadir la relación que el ayuntamiento de Sincan mantiene con la Asociación Cultural Rusa de la ciudad.

Dado que la aceptación de la diversidad no es siempre un ejercicio fácil como consecuencia de prejuicios o rumores infundados sobre la inmigración, ciudades y organismos internacionales insisten en reivindicar medidas que enfatizen los **efectos positivos de la movilidad**. Las ciudades tendrían que contribuir más a mostrar una percepción positiva de la inmigración, subrayando el papel capital de esta en la creación de riqueza, tanto por la importancia de las remesas de los migrantes para el desarrollo y la reducción de la pobreza en los países de origen, como por su gran aportación a las economías de los países donde residen. En este ámbito destacan experiencias como la campaña *Anti-rumores* de la ciudad de Barcelona, la campaña global de la OIM *Global Contribution of Migrants*, o los partenariados público-privados que algunas ciudades emprenden para implicar a las empresas privadas en la divulgación de este mensaje positivo -destaca el ejemplo de la ciudad de Copenhague.

Hay que tener en cuenta también el *Foro Como comunicar los efectos positivos de la migración?* que organizará la red de ciudades Metropolis en octubre de 2014.

Una agenda internacional sobre migraciones y desarrollo

Como se ha señalado, el papel de las ciudades es central por varias razones. Por un lado, son las ciudades las que proporcionan todo tipo de servicios, también a los migrantes irregulares, desde sus políticas públicas. Por otro, las ciudades son las principales gestoras de las 3D's de la migración—desigualdad, diferencia y diversidad. Es por eso que un elemento central del Foro de Alcaldes ha sido el papel que juegan las ciudades en la toma de decisiones sobre migración, así como el que pueden jugar en el debate internacional sobre este ámbito.

Las personas emigran a las ciudades buscando nuevas oportunidades, y las ciudades intentan atraer el talento para asegurar que su desarrollo será sostenido y equilibrado. Sin embargo, los gobiernos centrales son los que generalmente toman las decisiones sobre el marco normativo que regula la movilidad, y tienden a hacerlo centrándose exclusivamente en la gestión de las fronteras y la administración de los inmigrantes, dejando a los entes locales la gestión de todo lo demás. Algunas ciudades han insistido en reclamar la atención de los gobiernos centrales a sus **necesidades de financiación** para poder garantizar la continuidad de las políticas de gestión de la migración sobre el terreno en condiciones adecuadas.

La conferencia de la OIM sobre migraciones y ciudades que probablemente tendrá lugar a finales de 2015 en Ginebra, con la presencia de representantes de gobiernos nacionales, puede ser una buena oportunidad para trabajar en esta relación, como también futuras ediciones de este mismo Foro -Quito y Seúl han mostrado su interés para darle continuidad.

Durante el debate también se ha hecho referencia al papel de las ciudades en relación a las organizaciones internacionales. Organizaciones presentes como UNITAR, el Banco Mundial, la OIM, el Consejo de Europa, la Comisión Europea, el Comité de las Regiones de la Unión Europea y también las redes internacionales de ciudades como CGLU y Metropolis, serán fundamentales a la hora de establecer un diálogo profundo y

permanente donde las ciudades, no sólo los estados, estén presentes. En este sentido, las asociaciones internacionales de ciudades constituyen un instrumento muy potente en un escenario de **gobernanza global multinivel**. Su voz debe servir de guía para marcar la agenda política en materia migratoria de los próximos años, asumiendo como oportunidad inmejorable las próximas citas para definir los **objetivos de desarrollo global post-2015**.

Mención especial merece la cuestión del **asilo y los refugiados**, que ha centrado algunas partes de la sesión. Con el trasfondo del conflicto en Siria, es necesario que las organizaciones internacionales cooperen con las administraciones locales en materia de refugiados. A nivel Europeo, se puede profundizar en la armonización de las políticas comunitarias en materia de refugiados para garantizar criterios de admisión comunes y mayores estándares en los procedimientos de asilo político.

En definitiva, el mensaje claro en este bloque del debate ha sido reclamar a los gobiernos centrales, así como a las organizaciones internacionales, que **escuchen a las ciudades y las incluyan en los procesos de toma de decisiones**. Las ciudades son la fuerza motor de la migración, y las que gestionan buena parte de su impacto, por lo que conocen mejor que nadie la complejidad de la cuestión. En un ejercicio de gobernanza multinivel, son las ciudades las que tendrían que ejercer el liderazgo en los temas migratorios y de movilidad.

Principales Conclusiones del Mayoral Forum

- Necesidad de maximizar el **espíritu emprendedor** de los migrantes;
- Mejorar en el reconocimiento de las **cualificaciones** de los migrantes y adaptar los marcos normativos de contratación a la realidad de alta movilidad;
- Profundizar en el trabajo conjunto con las **redes locales de migrantes y con sus comunidades de procedencia** para maximizar los impactos positivos de la migración y permitir la participación de los migrantes en las sociedades de acogida;
- Construir y proyectar una imagen de **ciudad plural** para atraer inversiones y talento del exterior;

- Necesidad de trabajar en la **difusión de los impactos positivos de la migración** para contribuir a mejorar la percepción de esta en las sociedades de acogida;
- Necesidad de que los gobiernos nacionales atiendan las **necesidades de financiación** de las ciudades para que estas puedan seguir ejerciendo la función de garantizar los derechos fundamentales y la provisión de servicios básicos a los migrantes;
- Las ciudades reivindican un **mayor apoyo** por parte de las otras administraciones y organizaciones internacionales a la hora de hacer frente a los retos de la **migración irregular**;
- Las ciudades llaman a las organizaciones internacionales a cooperar con las administraciones locales en materia de **refugiados**.

