

INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2015



**Los migrantes y las ciudades:
Nuevas colaboraciones
para gestionar la movilidad**



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

El presente volumen es fruto de la colaboración de un grupo de autores y del equipo editorial bajo la dirección de la Jefa de Redacción. Las conclusiones, interpretaciones y resultados que aquí se exponen no reflejan necesariamente las opiniones de la OIM o de sus Estados Miembros. Las designaciones utilizadas y la presentación del material en todo el trabajo no suponen la expresión de ningún tipo de opinión por parte de la OIM sobre el estatuto jurídico de ningún país, territorio, ciudad o región, ni sobre sus autoridades, ni tampoco sobre sus fronteras o límites.

La OIM está consagrada al principio de que la migración en condiciones humanas y de forma ordenada beneficia a los migrantes y a la sociedad. En su calidad de organización intergubernamental, las actividades que lleva a cabo la OIM con sus interlocutores de la comunidad internacional tienen por objeto: ayudar a resolver los retos que plantea la migración, promover la comprensión de las cuestiones del ámbito de la migración, fomentar el desarrollo social y económico a través de la migración, y velar por la dignidad humana y el bienestar de los migrantes.

Publicado por la Organización Internacional para las Migraciones

17 Route des Morillons

1211 Ginebra 19

Suiza

Tel.: +41 22 717 91 11

Fax: +41 22 798 61 50

E-mail: hq@iom.int

Internet: www.iom.int

© 2015 Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

ISBN 978-92-9068-711-5

ISSN 1020-9026

Reservados todos los derechos. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, almacenada en un sistema de recuperación, o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético, o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito del editor.

Impreso en Francia por Imprimerie Courand et Associés.

INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2015



**Los migrantes y las ciudades:
Nuevas colaboraciones
para gestionar la movilidad**



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Índice





Grupo Editorial	vi
Agradecimientos.....	viii
Seminarios y documentos de antecedentes del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015	x
Recuadros, la Voz de los Migrantes, gráficos, cuadros y mapas	xiv
Acrónimos	xviii
Prólogo	xx
Reseña	1
CAPÍTULO 1 Introducción	16
Aspectos destacados	17
1.1 Tendencias contemporáneas.....	19
1.2 Definiciones y terminología.....	21
1.3 Deficiencias en la investigación relativas a los nuevos destinos urbanos.....	25
1.4 Guía del informe.....	30
Referencias	36
CAPÍTULO 2 La migración y la diversidad urbana	40
Aspectos destacados	41
2.1 Introducción	43
2.2 Diversidad de los entornos urbanos.....	44
2.3 Patrones migratorios	58
2.4 La diversidad en las ciudades	66
2.5 Observaciones finales.....	70
Referencias	72
CAPÍTULO 3 Los migrantes urbanos, la vulnerabilidad y la resiliencia.....	84
Aspectos destacados	85
3.2 Patrones de vulnerabilidad.....	87
3.1 Introducción	87
3.3 Obstáculos al acceso a los recursos y las oportunidades	92
3.4 Tipos específicos y circunstancias de vulnerabilidad.....	96
3.5 Establecimiento de asociaciones para crear resiliencia.....	112
3.6 Observaciones finales.....	118
Referencias	120

CAPÍTULO 4 La migración urbana y el desarrollo económico.....	130
Aspectos destacados	131
4.1 Introducción	133
4.2 La migración y la reducción de la pobreza urbana	134
4.3 La diversidad urbana y la ventaja económica	145
4.4 Los migrantes como agentes del desarrollo internacional	159
4.5 Observaciones finales.....	167
Referencias	169
CAPÍTULO 5 Colaboraciones urbanas para la gestión de la movilidad	178
Aspectos destacados	179
5.2 La inclusión de los migrantes y la gobernanza urbana	181
5.1 Introducción	181
5.3 La gobernanza de múltiples niveles para la inclusión de los migrantes	183
5.4 Los migrantes como agentes de la configuración de las ciudades	196
5.5 Observaciones finales.....	199
Referencias	201
CAPÍTULO 6 Conclusiones	206
Referencias	213
Glosario	214





Grupo Editorial



Jefa de Redacción

June J.H. Lee

Editores Jefes

Jill Helke and Frank Laczko

Editora Asociada

Asmita Naik

Correctora

Antoinette Wills

Redactores

June J.H. Lee (Capítulos 1–2 and 4–6)

Lorenzo Guadagno (Capítulo 3)

Asistencia de investigación facilitada por Ann-Christin Wagner, Sansae Cho, y Yuka Takehana

Comité Asesor, Informe sobre las Migraciones en el Mundo

Gervais Appave (Presidente), Mohammed Abdiker, Leonard Doyle, Carmela Godeau, Bernd Hemingway, Davide Mosca, Akio Nakayama, Robert Paiva, Marcelo Pisani, Bruce Reed, Pindie Stephen y Theodora Suter

Asistencia Editorial

Paula Benea, Olivier Ferrari, Salvador Gutierrez, Barbara Rijks, Azzouz Samri y Ezequiel Texido

Publicación

Valerie Hagger

Maqueta

Carmelo Torres

Traducción

Carmen Andreu y el Equipo del Servicio de Traducción - Unidad de Traducción de Español

Asistencia Ejecutiva

Frances Solinap, Antoinette Wills, Ann-Christin Wagner, Sansae Cho y Daniel Szabo

Cartografía

Daniel Szabo

Agradecimientos



El Grupo Editorial agradece a todos los autores, incluidos los alcaldes, los funcionarios locales y los expertos en cuestiones urbanas y de migración. Es más, da las gracias muy especialmente al Sr. William Lacy Swing, Director General de la OIM, por su visión y aliento con miras a la elaboración de la presente publicación.

Asimismo, expresa un sincero agradecimiento a todas las Oficinas de la OIM en los Países por el enorme esfuerzo desplegado para recabar la información correspondiente a la sección titulada *La Voz de los Migrantes*, y a los colegas de la Sede por su ayuda en la recolección y el análisis de la información.

El Grupo Editorial agradece igualmente a Melissa Siegel (Universidad de Maastricht), Cecilia Tacoli y David Satterthwaite (miembros del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo), quienes, en el marco de la Serie de Seminarios entre organismos, efectuaron ponencias en relación con el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo*.

Además, desea dar las gracias expresamente a los Gobiernos de Australia y los Países Bajos por su generosa ayuda financiera con miras a la elaboración y publicación del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015*.

El Grupo Editorial rinde un homenaje especial a la memoria del Profesor Graeme Hugo, Director del Australian Population and Migration Research Centre de la Universidad de Adelaida, quien falleció el 20 de enero de 2015, tras concluir su documento de antecedentes para el presente Informe.



Seminarios y
documentos de
antecedentes del
Informe sobre las
Migraciones en el
Mundo 2015



SEMINARIOS

Migrant and Refugee Integration in Global Cities: The Role of Cities and Businesses.
Melissa Siegel, Head of Migration Studies Training and Research Projects,
Maastricht Graduate School of Governance | UNU-MERIT,
2 de mayo de 2014, Ginebra, Suiza

Migration to Cities and New Vulnerabilities.
Cecilia Tacoli, Principal Researcher, Head of the Human Settlements Group,
Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo,
30 de octubre de 2014, Ginebra, Suiza

Urbanization, Urban Poverty, and Rural-Urban Migration.
David Satterthwaite, Senior Fellow,
Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo,
30 de octubre de 2014, Ginebra, Suiza

DOCUMENTOS DE ANTECEDENTES

Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities,
Autor, Ayşe Çağlar

Migration, Health and Urbanization: Interrelated Challenges,
Autora, Caroline Schultz

Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty,
Autores, Cecilia Tacoli, Gordon McGranahan y David Satterthwaite

Urban Migration Trends, Challenges, Responses and Policy in the Asia-Pacific,
Autor, Graeme Hugo

Linkages between Urbanization, Rural–Urban Migration and Poverty Outcomes
in Africa,
Autora, Mariama Awumbila

Cities Welcoming Immigrants: Local Strategies to Attract and Retain Immigrants in
U.S. Metropolitan Areas,
Autora, Mariama Awumbila

Immigrant Entrepreneurship in Cities,
Autores, Katrin Marchand y Melissa Siegel

Urban Migration Trends, Challenges, Responses and Policy in Africa,
Autor, John Oucho

Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities in India,
Autor, Ram B. Bhagat

In situ urbanization in China Processes, Contributing Factors and Policy Implications,
Autor, Yu Zhu

Migration and urbanization paths: Emerging challenges of reshaping the human geography of Latin America,

Autor, Fernando Murillo

Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict - induced Displacement,

Autores, Mona Serageldin, Francois Vigier y Maren Larsen

COLABORADORES PARA LOS CONTENIDOS DE LOS RECUADROS

Amina Benkais-Benbrahim,

Delegada para la integración y Jefa de la Oficina cantonal para la integración de los extranjeros y la prevención del racismo, Vaud, Suiza

Arun Peter Lobo,

Director Adjunto de la División de Población, Departamento de Planificación Urbana, Nueva York, Estados Unidos de América

Atila Toros,

Director General de la Dirección General de Gestión de la Migración, Ministerio del Interior, Turquía

Carlos Mora Álvarez,

Presidente Ejecutivo del Consejo Estatal de Atención al Migrante, México

Cécile Riallant,

Directora de Programas, Iniciativa conjunta relativa a la migración y el desarrollo, Bruselas, Bélgica

Fatma Şahin,

Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Gaziantep, Turquía

Fritz Kuhn,

Alcalde de Stuttgart, Alemania

Michael Collyer,

Profesor Adjunto de Geografía, Universidad de Sussex, Brighton, Sussex

Nava Hinrichs,

Directora Administrativa del Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración, La Haya, Países Bajos

Pauline Texier,

Senior Lecturer, Jean Moulin University, Lyon III, Lyon, Francia

Wilfredo B. Prilles, Jr.,

Coordinator at the City Planning and Development Office, ciudad de Naga, Filipinas

Yasuyuki Kitawaki,

Alcalde de la ciudad de Hamamatsu (1999-2007), Japón



Recuadros, la Voz de los Migrantes, gráficos, cuadros y mapas



RECUADROS

Recuadro 1: Cómo se utiliza la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense en Nueva York (Estados Unidos de América).....	26
Recuadro 2: Migración hacia la región despoblada de Aragón (España)	48
Recuadro 3: Urbanización in situ en China	50
Recuadro 4: Comparación entre barrios marginales de “primera” y “cuarta” generación en Bangalore (India).....	52
Recuadro 5: Una ciudad en la que se presta asistencia a los migrantes que retornan y a los migrantes en tránsito: Tijuana (México).....	57
Recuadro 6: La Migración y las localidades en el Japón: El Comité para las Localidades con Concentración de Población Extranjera	64
Recuadro 7: La diversidad en Londres (Reino Unido)	67
Recuadro 8: Los migrantes en Accra (Ghana)	70
Recuadro 9: Migración urbana y distintas formas de violencia urbana.....	88
Recuadro 10: La migración y los riesgos en los Kampung de Yakarta (Indonesia).....	90
Recuadro 11: Las vulnerabilidades de las migrantes en los entornos urbanos ...	95
Recuadro 12: Dificultades para la prestación de servicios de atención de la salud de buena calidad a los migrantes urbanos	97
Recuadro 13: Ejemplos de asociaciones eficaces en el ámbito de la salud	100
Recuadro 14: Alepo (República Árabe Siria): Opciones de albergue de los desplazados internos	103
Recuadro 15: Gaziantep (Turquía): Una historia de inclusión.....	105
Recuadro 16: Los migrantes latinoamericanos en Nueva York antes y después del huracán Sandy	111
Recuadro 17: Los Pinos: Evolución de un asentamiento informal en la zona metropolitana de Buenos Aires (Argentina)	115
Recuadro 18: Las políticas sobre remesas en México y Argentina	140
Recuadro 19: El negocio de los residuos electrónicos en los barrios marginales africanos.....	141
Recuadro 20: Oportunidades para las mujeres en las zonas urbanas	143
Recuadro 21: Dificultades a que hacen frente los migrantes para el ingreso en los mercados laborales locales	148
Recuadro 22: Programa cantonal de integración en Vaud (Suiza): Retos y objetivos de la política pública	150
Recuadro 23: Alianzas entre las empresas y la ciudad en Róterdam (Países Bajos).....	153

Recuadro 24: Programa empresarial étnico en Glasgow, Escocia (Reino Unido).....	158
Recuadro 25: Integración de la migración en la planificación del desarrollo local en la ciudad de Naga (Filipinas).....	164
Recuadro 26: Gobernanza de la migración a escala múltiple en los Estados Unidos de América	184
Recuadro 27: Un legado de santuario en las ciudades pasarela de los Estados Unidos de América	186
Recuadro 28: Stuttgart (Alemania): La ciudad intercultural – Llegada, permanencia y adaptación	187
Recuadro 29: Necesidad de una mejor gobernanza nacional y local de la gestión de la migración en Marruecos	189
Recuadro 30: Presupuestación participativa e inclusión de los migrantes en Porto Alegre (Brasil)	192
Recuadro 31: Mardin (Turquía): Los migrantes como agentes de la configuración de las ciudades.....	197

LA VOZ DE LOS MIGRANTES

La historia de muchas ciudades: La vida y el trabajo en Ypejhú, Buenos Aires y Madrid.....	34
Aprovechar las oportunidades que ofrecen las ciudades africanas: Joven profesional itinerante en Bujumbura	71
Reconstrucción a través de la esperanza: Un chadiano en Lagos	119
Sola en la gran ciudad de Accra: Labrándose un futuro con una carga por vez	144
Haciendo planes para el futuro: Un refugiado sirio en Viena	152
Trabajando para lograr un Seúl multicultural: Una migrante vietnamita por motivos de matrimonio.....	166
Un negocio basado en la confianza mutua y la generosidad: Un empresario migrante en Moscú.....	168
Creando vínculos familiares a través del océano: Una madre trabajadora brasileña en Lisboa.....	200



GRÁFICOS

Gráfico 1:	Poblaciones de nacidos en el extranjero en las principales ciudades	45
Gráfico 2:	Porcentaje de la población urbana que vive en barrios marginales por regiones.....	51
Gráfico 3:	Porcentaje de migrantes en aglomeraciones urbanas seleccionadas de la India.....	60
Gráfico 4:	Poblaciones de nacidos en el extranjero residentes en Londres (2011).....	67
Gráfico 5:	Retos y oportunidades para los migrantes urbanos	94
Gráfico 6:	La urbanización y el PIB per cápita en los países como porcentaje del año de referencia, 1960-2010	136
Gráfico 7:	Ciclo de desarrollo local	162
Gráfico 8:	Los migrantes hacen las veces de puentes entre las ciudades	163

CUADROS

Cuadro 1:	Comparación de Fuentes de Datos.....	29
Cuadro 2:	Poblaciones de nacidos en el extranjero en las principales ciudades y países de la región de Asia y el Pacífico (%).....	62
Cuadro 3:	Criterios de admisión de las políticas de inmigración aplicables al trabajo autónomo y al establecimiento de empresas en los países de la OCDE	156

MAPAS

Mapa Global:	Visión panorámica de los migrantes y las ciudades.....	14
Mapa 1:	Diversificación global de los destinos de la migración	43
Mapa 2:	Ciudades de tránsito - África	55
Mapa 3:	Ciudades de tránsito - América Central y México.....	56
Mapa 4:	Buenas prácticas en relación con la inclusión de los migrantes ..	177



Acrónimos



ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AS/COA	Sociedad de las Américas/Consejo de las Américas
ASEAN	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental
CGLU	Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
CIRD	Instituto Chino para la Reforma y el Desarrollo
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
EPF	Foro Parlamentario Europeo sobre Población y Desarrollo
Eurostat	Oficina Estadística de las Comunidades Europeas
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
Hábitat III	Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Quito (Ecuador) 17 a 20 de octubre de 2016
JMDI	Iniciativa conjunta de Migración y Desarrollo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PIB	Producto interno bruto
PIC	Programa de Integración Cantonal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REMDH	Red Euromediterránea de Derechos Humanos
Río+20	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, Río de Janeiro (Brasil) 20 a 22 de junio de 2012
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
TECHO	Un Techo para mi País
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

Prólogo



El *Informe sobre las Migraciones en el Mundo, 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad* —octavo volumen de la colección de la OIM titulada Informe sobre las Migraciones en el Mundo— se centra en los migrantes y en el modo en que la migración está configurando las ciudades. También versa sobre la situación de los migrantes en las ciudades.

Aunque gran parte de las deliberaciones internacionales sobre las tendencias y las políticas migratorias conciernen al plano nacional, el presente Informe lleva el examen de la migración a nivel de la urbe e intenta ahondar la comprensión de la dinámica socioeconómica local de la migración y de la estrecha relación entre la migración y el desarrollo urbano.

Los principales capítulos de este Informe abordan tanto los retos como las oportunidades dimanantes del aumento de la migración hacia diversos entornos urbanos. Contienen conclusiones sobre los beneficios potenciales de todas las formas de migración y movilidad para el crecimiento de las ciudades y el desarrollo. Además, destacan las modalidades innovadoras de la formulación de las políticas relativas a la migración y la urbanización en beneficio de los migrantes y las ciudades.

El Informe examina, en particular, la situación de los migrantes en las ciudades del Sur Global, ampliando el interés que se circunscribía a las ciudades del Norte Global. Es más, pone de relieve el modo en que las ciudades y los migrantes pueden colaborar para reducir los riesgos de la migración hacia las ciudades y aprovechar la creciente diversidad urbana en esferas tales como la creación de la resiliencia de la comunidad y el desarrollo local económico, social y cultural a través de los vínculos de los migrantes con las comunidades de origen y de acogida.

Este Informe concluye formulando una serie de recomendaciones sobre futuras iniciativas municipales con miras a la inclusión de los migrantes como asociados y a la incorporación de las cuestiones relativas a los migrantes en el debate sobre la urbanización y la agenda mundial para el desarrollo después de 2015.

Al igual que en ediciones anteriores, el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015* es el fruto de los conocimientos especializados y la experiencia de colegas de la OIM y expertos académicos. Agradecemos, en particular, la contribución de los alcaldes y las autoridades de los gobiernos municipales, que han compartido sus perspectivas, experiencia y conocimientos especializados. Expresamos asimismo nuestro agradecimiento a los Gobiernos de Australia y los Países Bajos por su generoso apoyo financiero.

Confiamos en que este Informe será un aporte tanto para la formulación de políticas en favor del desarrollo urbano sostenible como para las deliberaciones en curso sobre la agenda mundial para el desarrollo después de 2015.



William Lacy Swing
Director General

Reseña



RESEÑA

Vivimos en un mundo cada vez más urbano a raíz del desplazamiento de un creciente número de personas hacia las ciudades. En 2014, más del 54% del total de los habitantes del planeta vivía en las zonas urbanas (DAES, Naciones Unidas, 2014)¹. Es de prever que para 2050 la población urbana actual, que asciende a 3.900 millones, aumente hasta alcanzar unos 6.400 millones (ibíd.). Más aún, se estima que, cada semana, hay 3 millones de personas en el mundo que se instalan en las ciudades (ONU-Hábitat, 2009). La migración propicia gran parte del aumento de la urbanización que fomenta, a su vez, la diversidad de las ciudades.

Uno de cada cinco migrantes nacidos en el extranjero vive en una de las 20 ciudades más pobladas del mundo (Çağlar, 2014). En muchas de esas ciudades, como Sydney, Londres y Nueva York, los migrantes representan más de una tercera parte de la población y, en ciertas ciudades como Bruselas y Dubai, constituyen más de la mitad de la población. Hay otras ciudades que, en los últimos años, han registrado un notable aumento de la migración. El número de residentes extranjeros en Seúl, por ejemplo, se ha duplicado en los últimos diez años². En Asia y África se prevé que las ciudades pequeñas, de raudo crecimiento, absorban casi íntegramente el futuro crecimiento de la población urbana del mundo (DAES, Naciones Unidas, 2014), con un patrón de movilidad dirigido hacia las ciudades y las zonas urbanas que se caracterice por la temporalidad y circularidad del proceso migratorio (Hugo, 2014).

La rauda urbanización y el aumento de la migración hacia las ciudades conllevan tanto riesgos como oportunidades para los migrantes, las comunidades y los gobiernos concernidos. En el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015 – Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, se explora el modo en que la migración y los migrantes configuran las ciudades, así como el cambio que ello trae consigo en la vida de los migrantes, en función de las ciudades, sus habitantes, sus organizaciones y sus normas. En el presente Informe se analizan las relaciones entre los migrantes y las ciudades respecto de cuestiones como el empleo, la vivienda y la salud, y se examina, asimismo, la manera en que los migrantes, gracias a sus recursos e ideas, contribuyen a la construcción y revitalización de las ciudades en los países de origen y de destino. Por tanto, se ofrecen ejemplos innovadores de cómo ciertas ciudades intentan gestionar los retos planteados por una mayor movilidad global y diversidad social, con distintos grados de éxito, y se ponen de relieve los nuevos acontecimientos normativos relativos a las alianzas urbanas entre los grupos de migrantes, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado, con la finalidad de hacer frente a los retos que plantean la migración y las ciudades.

La migración y sus modalidades de gestión deberían ser temas centrales de la planificación urbana y del desarrollo sostenible. Sin embargo, la temática de la migración no se ha tenido debidamente en cuenta en los debates mundiales sobre la urbanización. La falta de referencia a los migrantes es notable en la planificación internacional de una nueva agenda urbana mundial, como Hábitat

1 En los informes de la Organización de las Naciones Unidas la definición del término “urbano” es aquella utilizada por las distintas oficinas nacionales de estadística como concepto espacial y demográfico, que puede variar de un país a otro.
2 Fuente: Gobierno Metropolitano de Seúl. Información tomada de la base de datos del Gobierno Metropolitano de Seúl, 2014. Puede consultarse en: <http://stat.seoul.go.kr/> (en coreano únicamente).

III³. Muchos gobiernos metropolitanos y locales siguen sin incluir las cuestiones referentes a la migración y los migrantes en sus actividades de planificación y ejecución del desarrollo urbano. En consecuencia, los migrantes suelen quedar al margen de la dialéctica mundial sobre la urbanización y las ciudades.

El presente Informe intenta abordar los retos planteados de tres maneras:

- Documentando el modo en que la migración configura las ciudades, y la situación de los migrantes en ellas. Gran parte del actual debate internacional sobre las tendencias y las políticas migratorias se circunscribe al plano nacional. La decisión de situar el examen de la migración a nivel de la urbe permite ahondar nuestra comprensión de la economía política local de la migración y de la estrecha vinculación entre la migración y el desarrollo urbano.
- Prestando atención a los medios de subsistencia de los migrantes en las ciudades del Sur Global. Los actuales debates sobre los migrantes y las ciudades tienden a centrarse principalmente en el Norte Global y en la integración de los migrantes internacionales.
- Examinando tanto la migración interna como la migración internacional. A lo largo del abanico del desarrollo, las ciudades deben gestionar poblaciones cada vez más móviles y diversas. En los países desarrollados, una de las principales fuentes de la diversidad de la población es la migración internacional, mientras que en el mundo en desarrollo suele ser la migración interna⁴ y, en menor grado, la creciente migración internacional Sur-Sur.

Las principales características y mensajes del presente Informe constituyen una contribución para colmar este vacío en el actual debate mundial sobre la urbanización y pueden resumirse bajo los cuatro epígrafes fundamentales siguientes.

La migración es básicamente una cuestión urbana

Vivimos en una era de movilidad humana sin precedentes, marcadamente urbana, en la que los migrantes, tanto internos como internacionales, se trasladan a las ciudades y las zonas urbanas, aportan diversidad, conectan a las comunidades dentro y fuera de las fronteras y crean nuevos vínculos entre las distintas localidades. Todo ello exige nuevos enfoques en la gobernanza urbana y las políticas migratorias.

Actualmente, se estima que en el mundo hay 232 millones de migrantes internacionales (DAES, Naciones Unidas, 2013) y 740 millones de migrantes internos (PNUD, 2009).

- Alrededor del 50% de los migrantes internacionales reside en diez países altamente urbanizados y de ingresos altos⁵, es decir, Australia, el Canadá y los Estados Unidos de América, varios países de Europa (Alemania, España, Francia y el Reino Unido), Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y la Federación de Rusia (DAES, Naciones Unidas, 2013). Los migrantes tienden a concentrarse en las ciudades de esos países.

3 La Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) se llevará a cabo en 2016, de conformidad con la resolución de la Asamblea General 66/207. Para mayores detalles, Puede consultarse en: www.uclg.org/en/issues/habitat-iii

4 En la mayoría de los países del Sur Global hay una notable carencia de datos coherentes, actualizados y comparables sobre las poblaciones urbanas nacidas en el extranjero.

5 Puede consultarse en: <http://data.worldbank.org/data-catalog/GNI-per-capita-Atlas-and-PPP-table>

Es de prever que prácticamente todo el aumento de la población mundial en los próximos decenios —otros 2.500 millones de personas— se produzca en las zonas urbanas de los países de ingresos bajos y medianos, particularmente en África y Asia (DAES, Naciones Unidas, 2014).

- A pesar de que África no es la región con el mayor índice de urbanización, durante decenios su población urbana no ha dejado de aumentar a una velocidad histórica sin precedentes. En 1960, Johannesburgo era la única ciudad del África Subsahariana con una población de más de un millón de personas; para 1970, ya había cuatro ciudades (Ciudad del Cabo, Johannesburgo, Kinshasa y Lagos), y en 2010 eran 33 ciudades (ONU-Hábitat, 2013).
- Se estima que, todos los días en la región de Asia-Pacífico, unas 120.000 personas emigran a las ciudades, y se calcula que para 2050 el porcentaje de residentes en las zonas urbanas habrá aumentado al 63%. Entre 1990 y 2014, la región de Asia-Pacífico añadió alrededor de mil millones de habitantes a su población urbana, más de la mitad concernía a China (450 millones). Este fenómeno forma parte de una tendencia a largo plazo. Concretamente, la población urbana de la región se duplicó con creces entre 1950 y 1975, y nuevamente entre 1975 y 2000. Es más, entre 2000 y 2025 se prevé, nuevamente, otra duplicación de la población (CESPOP, 2014).

El aumento a gran escala de la migración hacia los centros urbanos es inevitable debido a las realidades globales dimanantes del envejecimiento de las sociedades, el lento y desigual crecimiento económico de las regiones dentro de un mismo país y entre los países, y la inestabilidad ambiental y climática. Para muchas ciudades, la migración se ha convertido en un factor determinante del crecimiento de la población, donde la estructura etaria es más importante que las tasas de fecundidad y de mortalidad (Skeldon, 2013). Ahora bien, las redes sociales se encuentran en las ciudades y los migrantes recién llegados pueden hacer uso de ellas para su supervivencia y para aprovechar las oportunidades económicas. La integración de los migrantes se produce fundamentalmente en las ciudades.

La geografía de los flujos migratorios está cambiando en consonancia con la evolución de la economía mundial. Ahora son mucho más numerosas las ciudades del planeta que se han convertido en lugares de destino de los migrantes. Por ejemplo, los migrantes sienten mayor atracción por los países en plena expansión económica de Asia Oriental, el Brasil, el África Meridional y la región occidental de la India. Todas las ciudades del mundo experimentan un movimiento constante de personas que se trasladan entre las comunidades urbanas, regionales, nacionales y mundiales. En consecuencia, las ciudades hacen frente a retos cada vez mayores en lo que respecta a la gestión de la diversidad resultante de la migración.

Sin embargo, en el plano mundial las políticas sobre la migración y la urbanización suelen examinarse separadamente en distintos foros, lo que se traduce en una falta de coherencia política. En el plano nacional, salvo contadas excepciones, se aprecia una asimetría entre las políticas nacionales y locales. Es posible que los gobiernos nacionales alienten la migración hacia las zonas urbanas para promover el desarrollo económico, sin que haya una labor de coordinación suficiente con los gobiernos locales en cuanto a las necesidades de prestación de servicios sociales básicos sobre el terreno.



Las ciudades, entre tanto, aplican sus propias iniciativas a la gestión de la migración en el plano local e interactúan directamente con los migrantes, con la inclusión de sus comunidades de origen por conducto de alianzas transnacionales. Para un reducido y creciente número de ciudades, las políticas y programas del sector de la inmigración ahora forman parte integrante de sus actividades de gestión y de desarrollo urbano.

La migración hacia las ciudades conlleva tanto retos como oportunidades

Prácticamente todo el crecimiento de la población mundial de los próximos decenios se producirá en los centros urbanos de los países de ingresos bajos y de ingresos medianos, donde la reducción de la pobreza es lenta y subsisten grandes carencias en la prestación de servicios básicos (DAES, Naciones Unidas, 2012). El gran crecimiento demográfico de las ciudades ejerce una considerable presión en términos de infraestructura, medio ambiente y entramado social de la ciudad. Por ello, existen motivos de inquietud válidos en cuanto al ritmo de la urbanización y la capacidad de los gobiernos nacionales y locales de los países de ingresos bajos para hacer frente a sus consecuencias. Los funcionarios encargados de la formulación de políticas de esos países tienden a considerar la migración desde las zonas rurales hacia las zonas urbanas como el principal factor contribuyente al hacinamiento, la congestión, la mayor exposición a los peligros ambientales, y las deficiencias en materia de infraestructura y servicios básicos.

Durante los últimos decenios, particularmente en el Sur Global, la migración urbana mal gestionada ha dado lugar a soluciones improvisadas para superar las deficiencias en la atención de las necesidades básicas, y a situaciones de exclusión de los migrantes al acceso formal a la tierra, la vivienda y los mercados de trabajo, así como a los servicios de salud y educación. Según ONU-Hábitat, una de cada tres personas de las ciudades del mundo en desarrollo vive en barrios marginales, habitados por migrantes y otras personas pobres (ONU-Hábitat, 2007).

Las políticas migratorias de los países de origen y de destino pueden tener efectos positivos y negativos en las ciudades. Así pues, las políticas restrictivas, inadecuadas o confusas sobre la movilidad laboral en África, Asia y Europa pueden propiciar flujos migratorios irregulares y el surgimiento de asentamientos urbanos informales. La aplicación de políticas estrictas en materia de control de fronteras puede dar lugar a la formación de “centros de tránsito” urbanos en los que los migrantes quedan desamparados en su camino hacia el destino al que tenían previsto llegar.

Por lo general, los recién llegados no tienen otra opción que la de establecerse en zonas propensas a peligros y en lugares precarios, con limitado acceso a los recursos y las oportunidades indispensables para la resiliencia. Ahora bien, cuando se produce un desastre ellos son los más afectados.

Los recientes estudios indican una representación notable de los migrantes entre los pobres urbanos de esos asentamientos informales (Hoang, Truong y Dinh, 2013; Rigg, Nguyen y Luong, 2014). Por ejemplo, en Accra (Ghana), el 92% de las familias de migrantes viven en un barrio marginal denominado el Old Fadama y, prácticamente, no tienen acceso a servicios de agua potable o instalaciones sanitarias (Awumbila, 2014). En muchas ciudades de países de



ingresos bajos y medianos, los asentamientos informales suelen funcionar como puntos de entrada para los migrantes. A pesar de las dificultades que plantea vivir en esas condiciones, los migrantes siempre encuentran algún tipo de actividad económica u oportunidad para mejorar su bienestar y sus posibilidades en el futuro (Awumbila, Owusu y Teye, 2014) en esos asentamientos informales o barrios marginales, como el de Kibera en Nairobi (Kenya), o el Old Fadama.

El traslado a las ciudades puede mejorar, en gran medida, el bienestar de las personas. También es un medio de escapar de los peligros que entraña una frágil subsistencia rural, y confiere acceso a una diversidad de oportunidades de empleo y a mejores condiciones de salud y educación, lo que permite reducir la pobreza tanto de las personas que se desplazan como de las que permanecen en el lugar de origen.

La urbanización aporta, sin lugar a dudas, beneficios dado que es prácticamente imposible alcanzar un crecimiento económico sostenido sin la misma. Las ciudades también pueden convertir la diversidad urbana derivada de la migración en ventajas sociales y económicas. Si la migración es objeto de una gestión estratégica y se vincula a la economía formal puede contribuir a fomentar la productividad. A su vez, la promoción de la inclusión de los migrantes en el mercado laboral puede ser provechosa, tanto para el lugar de origen como para el de destino, habida cuenta de los vínculos que se mantienen con ambos.

A pesar de la innovación en ciertas ciudades, las autoridades de los gobiernos metropolitanos o municipales todavía no conceden la debida prioridad a las actividades con miras a la reducción de la pobreza, que prevean la inclusión de los migrantes. Los planes, políticas y medidas locales integradores, en particular en las urbes, revisten fundamental importancia para el bienestar y la resiliencia de los migrantes, aunque también se necesitan instrumentos e instituciones nacionales e internacionales eficaces.

Un reciente estudio ha establecido una sólida correlación entre la prestación eficaz de servicios y el desarrollo urbano en todas las principales economías emergentes (Foro Parlamentario Europeo sobre Población y Desarrollo (EPF, por sus siglas en inglés) y el Instituto Chino para la Reforma y el Desarrollo (CIRD, por sus siglas en inglés), 2013). Para alcanzar el objetivo de una gobernanza urbana de carácter más incluyente, las ciudades vinculan la cohesión social urbana local al crecimiento económico y la competitividad mundial (Metropolis, 2011). La participación y la inclusión de los migrantes en sus ciudades de acogida es un elemento indispensable para la creación de comunidades estables, abiertas y vibrantes, que aseguren el futuro socioeconómico del país.

El ingenio de los migrantes para la gobernanza urbana

Los migrantes realizan aportaciones de gran valía para el desarrollo económico, social y cultural de los países de acogida y de las comunidades de origen. Sin embargo, muchas veces esas aportaciones pasan desapercibidas o, en el mejor de los casos, se miden únicamente en términos de las remesas que consiguen enviar a sus hogares en los lugares de origen.

Los migrantes forjadores de resiliencia: Los migrantes también desempeñan una importante función en su calidad de forjadores de la resiliencia de las comunidades de origen y de acogida a través del intercambio de recursos y la prestación



de apoyo. Junto con sus redes pueden contribuir a gestionar el riesgo para la comunidad amplia. Los migrantes suelen ser mayoría en los grupos de personas saludables, en edad de trabajar, y traen consigo un conjunto de competencias diversificadas que pueden ser útiles en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de desastre, particularmente en las sociedades en proceso de envejecimiento.

Los migrantes como agentes del desarrollo local: Los migrantes son un elemento esencial en lo que atañe a forjar vínculos entre las ciudades de origen y de destino, y a la integración de la migración en la planificación del desarrollo local. Los vínculos entre las ciudades se crean o mantienen en función de la magnitud de las poblaciones de migrantes. Los migrantes y las comunidades de la diáspora pueden contribuir a fomentar las alianzas locales para el desarrollo descentralizado entre las ciudades y facilitar o emprender algunas de las actividades conexas, como la aportación de conocimientos especializados y de información sobre las comunidades de origen.

Los migrantes como forjadores de las ciudades: Los migrantes pueden contribuir a fortalecer el lugar que ocupan las ciudades en la jerarquía económica y política mundial. En ese quehacer, promueven los bienes históricos, culturales, religiosos y socioeconómicos de la ciudad, si se les confiere la oportunidad.

Conforme a lo consignado en la Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, celebrado en Nueva York en 2013, los migrantes deben ser el elemento central de los programas nacionales y mundiales sobre la migración y el desarrollo. Ese ha sido uno de los mensajes clave dimanantes de los debates internacionales sobre la migración desde la publicación del *Informe sobre Desarrollo Humano 2009* del PNUD, que trata específicamente de la movilidad humana y el desarrollo. En su examen de las repercusiones de la migración en el bienestar, el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013*, señaló a la atención el desarrollo humano de los migrantes y su importancia en el debate político.

En el contexto del desarrollo sostenible, como se destacara en la Conferencia Río+20 en 2012⁶ y en otras grandes cumbres, incluido el Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo de 2013⁷, es preciso alcanzar un crecimiento económico equitativo para todos los grupos de población. El crecimiento económico sostenido e incluyente es el objetivo que la mayoría de las ciudades se esfuerza por conseguir mediante soluciones prácticas e innovadoras. Además, para un creciente número de ciudades, las políticas y programas de inmigración son parte integrante de sus actividades de planificación y gestión del desarrollo urbano. La UNESCO y ONU-Hábitat han emprendido investigaciones conjuntas sobre la importancia de la migración para el crecimiento de las zonas urbanas y el modo de mejorar el grado de inclusión de los migrantes internacionales en las ciudades (UNESCO y ONU-Hábitat, 2010 y 2012).

6 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, 2012: <https://sustainabledevelopment.un.org/rio20>

7 Puede consultarse en: www.un.org/en/ga/68/meetings/migration/

El requisito de la inclusión de los migrantes en la gobernanza urbana

La urbanización es el reto predominante del siglo XXI. La mayor parte del crecimiento urbano se derivará tanto de la migración internacional como de la migración interna. El crecimiento urbano, sin embargo, sólo puede ser sostenible si las ciudades invierten en sus comunidades, con inclusión de los migrantes. Las ciudades están bien posicionadas para contribuir a la gestión de la movilidad humana, ya que poseen la autoridad para desarrollar y aplicar marcos normativos con miras a la inclusión de los migrantes. En calidad de prestadoras de servicios, tienen acceso directo a los migrantes y pueden evaluar sus necesidades.

A fin de que sea posible dar cabida a los distintos intereses y adoptar medidas concertadas, la gobernanza de la migración urbana exige un enfoque y una estructura de gobernanza que comprendan a las múltiples partes interesadas. Ello abarca tanto instituciones formales como arreglos informales y los recursos de los residentes, incluidos los migrantes. También son necesarias las alianzas con otras ciudades y con los gobiernos locales, los gobiernos nacionales, la sociedad civil, las asociaciones de migrantes y las propias diásporas de las ciudades para aprovechar los beneficios de los recursos humanos de cada ciudad. Las alianzas, en particular entre los sectores público y privado, en las que participa el sector empresarial, pueden promover la integración de los migrantes en el mercado laboral y ayudar a prevenir la segregación espacial. Esas alianzas permiten una gobernanza urbana más flexible y eficaz desde el punto de vista de los costos y fomentan tanto la cohesión social como la competitividad económica de las ciudades.

Los encargados de la formulación de políticas urbanas despliegan denodados esfuerzos para promover la cohesión social. Hay buenos ejemplos de la creación de estructuras institucionales gracias al compromiso de las autoridades federales y locales de varias ciudades de Europa (como Atenas, Berlín, Bilbao y Dublín) y de Asia (Fuzhou en la Provincia de Fujian en China, Singapur y una red de ciudades del Japón). Ciertas ciudades como Berlín, Dublín y Lille también están concertando alianzas con las asociaciones de migrantes con el fin de alentar el espíritu cívico y la participación política de los grupos de migrantes. Otro enfoque innovador de la financiación de las políticas de inclusión municipales es la presupuestación participativa, ampliamente difundida en más de 1.700 gobiernos locales de más de 40 países, especialmente en los países de ingresos bajos, donde los presupuestos municipales siguen siendo de baja cuantía a pesar de la descentralización.

El requisito del establecimiento de plataformas para la consulta y la concertación

Dado el elevado número de personas que vive y trabaja en más de un solo lugar, las ciudades enfrentan dificultades en la gestión de su creciente diversidad y su posición estratégica no sólo a escala nacional, sino también mundial. Por ejemplo, la apertura a la diversidad étnica y cultural ha pasado a ser un indicador de la capacidad de una ciudad para hacer negocios con el resto del mundo, junto con otros indicadores de los vínculos económicos, de inversión y comerciales con



los mercados mundiales⁸. La capacidad de una ciudad para atraer poblaciones internacionales y darles la posibilidad de contribuir al futuro éxito de la ciudad⁹ se considera uno de los criterios de referencia de la ciudad sostenible del futuro.

Lamentablemente, la temática de la migración aún no se tiene en cuenta en la mayoría de los planes y políticas de desarrollo urbano, y viceversa; y los migrantes están manifiestamente ausentes de los principales foros internacionales de planificación de la nueva agenda global urbana, como Hábitat III. Esto refleja, en parte, las lagunas y variaciones crónicas en las definiciones¹⁰, así como en los datos y la investigación empírica sobre la migración y la urbanización. También puede ser una consecuencia de la falta de coordinación entre los gobiernos centrales y locales. El presente Informe pone de relieve los vínculos entre una migración y un desarrollo bien gestionados, demostrando así, que las políticas restrictivas de la migración y la urbanización pueden ser perjudiciales para el crecimiento y el desarrollo, tanto de las ciudades de origen y de destino como de los países en un contexto de globalización.

Las ciudades que no padecen, en mayor medida, de la falta de coherencia política en los planos de gobernanza mundial y nacional, suelen crear, por iniciativa propia, comunidades integradoras desde un punto de vista social y establecer nuevas redes interurbanas de buenas prácticas en torno a la migración y la gobernanza urbana. Ello con objeto de fortalecer las relaciones entre las instituciones locales y aprovechar algunas buenas prácticas colectivas a partir de sus distintas experiencias, para así conseguir un desarrollo y la gobernanza urbanos sostenidos. Entre esas redes cabe citar Cities of Migration, de la Fundación Maytree¹¹, con sede en el Canadá, y OPENCities¹², fundada conjuntamente por la Unión Europea (UE) y el Consejo Británico.

Además de esas redes urbanas (Eurocities, 2010 y 2014), varias organizaciones internacionales (Price y Chacko, 2013, UNESCO y ONU-Hábitat, 2010) y grupos de reflexión políticos (Kerr, McDaniel y Guinan, 2014, McHugh, 2014), así como foros nacionales y mundiales que realizan tareas de investigación y normativas en relación con la migración y las ciudades (Metropolis, 2011, Cities of Migration, 2012), han publicado colecciones de buenas prácticas en el ámbito de las políticas incluyentes, principalmente de Europa y América del Norte, pero también algunas de América Latina (Collett y Gidley, 2012).

No obstante, todas esas actividades que realizan las ciudades y las autoridades locales deben complementarse con medidas en el plano internacional que aseguren que se tenga plenamente en cuenta la migración a la hora de establecer

8 "Global Cities Initiative" puesta en marcha por la Brookings Institution y JP Morgan Chase con el fin de consolidar la situación económica, la inversión y los vínculos comerciales de las ciudades estadounidenses con la red global de zonas metropolitanas, que presenta la inmigración como uno de sus indicadores de la globalización.

Puede consultarse en:

www.brookings.edu/about/projects/global-cities/about

www.jpmorganchase.com/content/dam/jpmorganchase/en/legacy/corporate/Corporate-Responsibility/globalcities.htm

9 Para mayores detalles puede consultarse en: www.opencities.eu/web/index.php?why_openness_matters_en

10 Véase el Capítulo 1: 1.2. Definiciones y Terminología.

11 Puede consultarse en: Cities of Migration, conferencia celebrada en Berlín en junio de 2014 sobre el tema "An Agenda for Shared Prosperity". Para mayores detalles puede consultarse en: <http://2014conference.citiesofmigration.ca/>

12 Puede consultarse en: www.opencities.eu/web/index.php?home_en

los objetivos de las ciudades sostenibles del futuro, en el marco de la agenda para el desarrollo urbano global después de 2015.

Convendría recabar toda la información disponible en una base de datos global y promover un mayor grado de intercambio de información y de diálogo entre las ciudades y entre los distintos interlocutores gubernamentales y demás asociados. Además, sería pertinente plantear una interrogante fundamental: ¿pueden reproducirse las buenas prácticas de los países más adelantados en los países con recursos limitados que intentan adaptarse a una situación de rápida transición urbana? O, en otras palabras: ¿hasta qué punto las mejores prácticas se circunscriben a ciertos contextos nacionales y regionales, y en qué medida podrían replicarse globalmente?

En 2015, la OIM consagrará su Conferencia de alto nivel, organizada en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración, al tema de los migrantes y las ciudades. El propósito es congregarse la sabiduría colectiva sobre la migración, la movilidad y la transición urbana y, conjuntamente con los dirigentes de las ciudades y otros expertos, trazar una clara trayectoria política hacia una gestión adecuada de la migración en todos los niveles de gobernanza, que beneficie tanto a los migrantes como a las ciudades.

Reviste gran importancia en ese debate la mejora de las prácticas de recopilación de datos. En el Capítulo 1 del presente Informe se destaca la escasez de datos a nivel urbano. Ahora bien, queda mucho por hacer para asegurar la inclusión de los migrantes en conjuntos de datos que abarquen la urbanización y el desarrollo. El primer paso fundamental para formular una estrategia de divulgación y promover su inclusión en la vida de las ciudades consiste en tener una clara comprensión de dónde residen los migrantes y cómo se organizan. Gracias a un acertado conjunto de datos sobre los migrantes, las ciudades podrán establecer los criterios para la prestación de servicios básicos y evaluar los niveles de integración social y económica. Eso, a su vez, podría servir para formular una política eficaz, a partir de los numerosos programas y prácticas sobre el terreno. Como se señala en el Capítulo 1, conocer la estructura etaria de las comunidades de migrantes permite que las ciudades puedan determinar en qué esferas se requieren mayores recursos financieros y humanos.



REFERENCIAS

- Awumbila, M.
2014 Linkages between Urbanization, Rural-Urban Migration and Poverty Outcomes in Africa. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Awumbila, M., G. Owusu, y J.K. Teye
2014 Can Rural-Urban Migration into Slums Reduce Poverty? Evidence from Ghana. Documento de trabajo N° 13. Migrating out of Poverty Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://r4d.dfid.gov.uk/Output/196216/>
- Çağlar, A.
2014 *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities*, documento de antecedentes del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Cities of Migration
2012 *Practice to Policy: Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration*. Maytree Foundation, Toronto. Puede consultarse en: <http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Practice-to-Policy.pdf>
- Collett, E. y B. Gidley
2012 *Attitudes to Migrants, Communication and Local Leadership (AMICALL), Final Transnational Report*. COMPAS, Oxford. Puede consultarse en: www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Reports/Amicall_Report_ENG_v3_single_WEB_READY.pdf
- Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP)
2014 *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2014*. Naciones Unidas. Puede consultarse en: www.unescap.org/sites/default/files/ESCAP-SYB2014_0.pdf
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES)
2012 *World Urbanization Prospects: 2011 Revision*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011_Report.pdf
2013 *International Migration 2013 Wallchart*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/wallchart2013.pdf
2014 *World Urbanization Prospects, The 2014 Revision: Highlights*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>

Foro Parlamentario Europeo sobre Población y Desarrollo (EPF, por sus siglas en inglés) y el Instituto Chino para la Reforma y el Desarrollo (CIRD, por sus siglas en inglés)

2013 *Report 2013 Economic Policy Forum, Roundtable Meeting on "Urbanization and Migration: Creating Equitable Access to Basic Services"*, 3 de noviembre de 2013, Haikou, Provincia de Hainan, República Popular China. Puede consultarse en: www.economic-policy-forum.org/wp-content/uploads/2014/02/Hainan_Documentation1.pdf

Eurocities

2010 *Cities Accommodating Diversity*. Conclusiones y recomendaciones del Proyecto de examen por homólogos titulado 'Diversity and Equality in European Cities'. Eurocities, Bruselas. Puede consultarse en: http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/DIVE_FinalPublication.pdf

2014 *Integrating Cities Toolkits*, Bruselas. Puede consultarse en: www.integratingcities.eu/integrating-cities/resources/implementoring_toolkits

Hoang, X.T., T.A. Truong y T.T.P. Dinh

2013 *Urban poverty in Vietnam – a view from complementary assessments*. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IMAD). Documento de trabajo, Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10633IIED.pdf>

Hugo, G.

2014 *Urban Migration Trends, Challenges, Responses and Policy in the Asia-Pacific*. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Kerr, J., P. McDaniel y M. Guinan

2014 *Reimagining the Midwest: Immigration Initiatives and the Capacity of Local Leadership*. The Chicago Council on Global Affairs & American Immigration Council. Puede consultarse en: www.immigrationpolicy.org/sites/default/files/docs/reimagining_the_midwest_report_2014.pdf

McHugh, M.

2014 *Immigrant Civic Integration and Service Access Initiatives: City-Sized Solutions for City-Sized Needs*. Migration Policy Institute, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Cities_McHugh-FINAL.pdf

Metropolis

2011 *Integrated Urban Governance – The way forward, Commission 3, Manual*. Metropolis, Berlín. Puede consultarse en: www.stadtentwicklung.berlin.de/internationales_eu/staedte_regionen/download/projekte/metropolis/C3_Manual_barrier_free.pdf
Resumen: http://old.metropolis.org/sites/default/files/publications/2011/summary_commissions_metropolis_2009-2011.pdf



Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

2010 *How to Enhance Inclusiveness for International Migrants in our Cities: Various Stakeholders' Views*, UNESCO México, 2010. (Consultado el 30 de septiembre de 2014). Puede consultarse en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001905/190592m.pdf>

2012 Puede consultarse en: <http://mirror.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=508&cid=10545>

Price, M. y E. Chacko

2013 *Inclusión de los Migrantes en la Ciudades: Políticas y Prácticas Urbanas Innovadoras*. UNESCO y ONU-Hábitat, París y Nairobi. Puede consultarse en: www.researchgate.net/publication/272023289_Migrants'_Inclusion_in_Cities_Innovative_Urban_Policies_and_Practices._Prepared_for_UN-Habitat_and_UNESCO_Marie_Price_and_Elizabeth_Chacko

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

2009 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009 - Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

2007 *State of the World's Cities Report 2006/7 – Millennium Development Goals and Urban Stability*. ONU-Hábitat, pág. iv. Puede consultarse en: <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3387>

2009 *State of the World's Cities Report 2008/9: Harmonious Cities*. ONU-Hábitat, Nairobi. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/state-of-the-worlds-cities-20082009-harmonious-cities-2/>

2013 *State of the World's Cities 2012/2013 - Prosperity of Cities*. Routledge, Nueva York. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/prosperity-of-cities-state-of-the-worlds-cities-20122013/>

Rigg, J., T.A. Nguyen y T.T.H. Luong

2014 The Texture of Livelihoods: Migration and Making a Living in Hanoi, *The Journal of Development Studies*, 50 (3):368–382. DOI: 10.1080/00220388.2013.858130.

Skeldon, R.

2013 Global Migration: Demographic Aspects and Its Relevance for Development. DAES, Naciones Unidas, Documento técnico 2013/6. Puede consultarse en: www.un.org/esa/population/migration/documents/EGM.Skeldon_17.12.2013.pdf



The Whole Store

2A

WAREHOUSE MARKET

SNACK CRACKERS
SNACKS
COOKIES

DIPS
PRETZELS
CHIPS

REDNER'S

WAREHOUSE MARKET



Acapulco	Kumashi
Accra	Lagos
Adís Abeba	Lansing
Agra	Laredo
Aisho	Lattakia
Alepo	Lausana
Allahabad	Leipzig
Ammán	Lille
Ámsterdam	Lisboa
Amberes	Londres
Atenas	Los Ángeles
Atlanta	Los Cabos
Auckland	Lubumbashi
Austin	Ludhiana
Baltimore	Madrid
Bamako	Manila
Bangalore	Mardin
Bangkok	McAllen
Basilea	Melbourne
Beijing	Ciudad de México
Berlín	Miami
Bilbao	Milán
Brisbane	Montreal
Brownsville	Moscú
Brunswick	Bombay
Bruselas	Ciudad de Naga
Budapest	Nairobi
Buenos Aires	Nashville
Bujumbura	Nueva Orleans
Calexico	Nueva York
Cancún	Nogales
Canterbury	Nyon
Ciudad del Cabo	Oakland
Casablanca	Ota
Charlotte	París
Chetumal	Filadelfia
Chicago	Phoenix
Chihuahua	Pittsburgh
Cirebon	Portland
Cleveland	Porto Alegre
Columbus	Puerto Vallarta
Copenhague	Rabat
Dakar	Reggio Emilia
Dallas	Renens
Dara'a	Río de Janeiro
Dayton	Roma
Nueva Dehli	Róterdam
Detroit	San Diego
Dongguan	San Francisco
Dubái	San José
Dublín	Sao Paulo
El Paso	Seattle
Faridabad	Seúl
Fez	Shanghai
Fuging	Shenzhen
Fuzhou	Singapur
Gaziantep	St. Louis
Ginebra	Estocolmo
Glasgow	Stuttgart
Goma	Surat
Gostar	Sydney
Göttingen	Tallin
Guangzhou	Tamaulipas
Guiguinto	Tánger
Halifax	Tapachula
Ciudad de Hamamatsu	Tenosique
Hanói	La Haya
Harare	Tijuana
Ciudad de Ho Chi Minh	Tokio
Homs	Toronto
Hong Kong RAE	Toyota
Houston	Tripoli
Indianápolis	Túnez
Ipswich	Turín
Irbid	Vancouver
Estambul	Venecia
Izmir	Veracruz
Yakarta	Vevey
Johannesburgo	Viena
Kavarna	Varsovia
Kibera	Washington, D.C.
Kinshasa	Wuppertal
Kobe	Yverdon-les-Bains
Calcuta	Zarga
Kuala Lumpur	Zurich



Visión panorámica de los migrantes y las ciudades

Yellow dot	Megalópolis (10 millones o más)
Green dot	Ciudad grande (5 a 10 millones)
Blue dot	Ciudad mediana (1 a 5 millones)
Red dot	Ciudad pequeña (500.000 a 1 millón)

EN EL INFORME	
Megalópolis	22
Ciudad grande	21
Ciudad mediana	74
Ciudad pequeña	53
TOTAL	170

EN EL MAPA	
Megalópolis	22
Ciudad grande	21
Ciudad mediana	29
Ciudad pequeña	16
TOTAL	88

Las ciudades marcadas en celeste figuran en el Mapa Global



Introducción



CAPÍTULO 1

ASPECTOS DESTACADOS

- Cada semana hay tres millones de personas en el mundo que se trasladan a las ciudades (ONU-Hábitat, 2009). El raudo ritmo de la urbanización trae aparejados riesgos y oportunidades para los migrantes, las comunidades y los gobiernos. En el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015, se examina el modo en que la migración y los migrantes están dando nueva forma a las ciudades, y cómo la vida de los migrantes es modelada, a su vez, por las ciudades, sus habitantes, sus organizaciones y sus normas.
- En el Informe se examina la relación entre los migrantes y las ciudades respecto de cuestiones como el empleo, la vivienda y la salud, así como el modo en que los migrantes contribuyen a la creación y revitalización de las ciudades mediante la aportación de sus recursos e ideas, tanto en los países de origen como de acogida. También presenta ejemplos innovadores del modo en que algunas ciudades intentan gestionar los riesgos de la mayor movilidad global y la diversidad social, con distintos grados de éxito. Además, pone de relieve los nuevos acontecimientos normativos relativos a las alianzas urbanas entre los grupos de migrantes, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado, destinadas a hacer frente a los retos que plantean la migración y las ciudades.
- La urbanización, definida como el porcentaje cada vez mayor de una población residente en las zonas urbanas, puede atribuirse, en general, al crecimiento demográfico natural, a la migración desde las zonas rurales hacia las zonas urbanas, y a la progresiva extensión de los límites urbanos y la creación de nuevos centros urbanos. La movilidad humana y la migración son sin duda esenciales en el proceso de urbanización por la gravitación de los migrantes internos e internacionales hacia las ciudades y las zonas urbanas. Sin embargo, no existe un método común para analizar la interrelación entre la migración y la urbanización.
- En general, las ciudades se entienden como asentamientos con ciertas características indicativas, tales como gran número de habitantes, densidad, funciones administrativas y diversidad social, que las distinguen de las zonas no urbanas, suburbanas o rurales. La distinción tradicional entre las zonas urbanas y las zonas rurales en muchos países desarrollados se ha vuelto difusa, y la principal diferencia entre ambas en términos de las condiciones de vida tiende a ser el grado de concentración de la población. Más aún, no hay una definición internacionalmente acordada del término “ciudad”, ni un consenso sobre el modo de determinar si un asentamiento es “urbano”, o cuáles son sus límites.
- Es posible observar patrones generales de la migración y la urbanización. No obstante, hay una carencia de datos empíricos y de información recopilada sistemáticamente, de calidad y contenido comparables, especialmente en los países de ingresos bajos. Esa falta de datos dificulta una comprensión a fondo de los migrantes en entornos urbanos. Las ciudades, con su elevada concentración de migrantes, generalmente de distintos lugares de origen, son un singular medio espacial para examinar y comprender la dinámica de la migración, la urbanización y la intersección de la gobernanza y las políticas nacionales y locales.



En este capítulo se presentan las principales tendencias en materia urbana y migratoria, y se define el ámbito de la cuestión y del diálogo. Se trata asimismo de las dificultades para la recopilación de datos y se precisa la finalidad del Informe, indicándose el modo en que fue elaborado y los principales temas abordados.

TENDENCIAS CONTEMPORÁNEAS

I.1 Estadísticas sobre la migración y las ciudades

Vivimos en una época de una movilidad humana sin precedentes, marcadamente urbana, ya que los migrantes, tanto internos como internacionales, se trasladan a las ciudades y las zonas urbanas, aportando diversidad, al tiempo que interconectan a las comunidades dentro y fuera de las fronteras creando nuevos vínculos entre las localidades. Todo esto exige nuevos enfoques en la gobernanza urbana y las políticas migratorias.

Los migrantes internacionales suman alrededor de 232 millones (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES), 2013), mientras que los migrantes internos representan 740 millones de personas en todo el mundo (PNUD, 2009).

- Alrededor del 50% de los migrantes internacionales reside en diez países muy urbanizados¹: Australia, el Canadá, y los Estados Unidos de América, varios países de Europa (Francia, Alemania, España y Reino Unido), la Federación de Rusia, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos (DAES, Naciones Unidas, 2013).

Prácticamente, todo el aumento de la población mundial en los próximos decenios —otros 2.500 millones de personas— probablemente se produzca en las zonas urbanas de los países de ingresos bajos y medianos, particularmente en África y Asia (DAES, Naciones Unidas, 2013).

- A pesar de que África no es la región con el mayor índice de urbanización, durante decenios su población urbana no ha dejado de aumentar a una velocidad histórica sin precedentes. En 1960, Johannesburgo era la única ciudad del África Subsahariana con una población de más de un millón de personas; para 1970, ya había cuatro ciudades (Ciudad del Cabo, Johannesburgo, Kinshasa y Lagos), y en 2010 eran 33 ciudades (ONU-Hábitat, 2013).
- Se estima que, todos los días, unas 120.000 personas emigran a las ciudades de la región de Asia-Pacífico, y se calcula que para 2050 el porcentaje de residentes en las zonas urbanas habrá aumentado al 63%. Entre 1990 y 2014, la región de Asia-Pacífico añadió alrededor de mil millones de personas a su población urbana, más de la mitad concernía a China (450 millones). Este fenómeno forma parte de una tendencia a largo plazo. Concretamente, la población urbana de la región se duplicó con creces entre 1950 y 1975, y nuevamente entre 1975 y 2000. Es más, entre 2000 y 2025 se prevé, nuevamente, una duplicación de la población (CESPOP, 2014).

Nuevas alianzas para el desarrollo urbano

En el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015 se examina el modo en que la migración y los migrantes están dando nueva forma a las ciudades, y cómo la vida de los migrantes es modelada, a su vez, por las ciudades, sus habitantes, sus organizaciones y sus normas. Uno de los mensajes dimanantes de fundamental importancia es que las alianzas urbanas entre los grupos de migrantes, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado son indispensables para

1 Puede consultarse en: <http://data.worldbank.org/data-catalog/GNI-per-capita-Atlas-and-PPP-table>

abordar los retos y optimizar las oportunidades que trae consigo la creciente tendencia migratoria hacia las ciudades.

El objetivo que la mayoría de las ciudades intenta alcanzar a través de soluciones prácticas e innovadoras es el crecimiento económico sostenido e incluyente. Es más, para un número cada vez mayor de ciudades, las políticas y programas de inmigración son parte integrante de sus sistemas de planificación y gestión del desarrollo urbano. La UNESCO y ONU-Hábitat realizan investigaciones conjuntas sobre la importancia de la migración para el crecimiento de las zonas urbanas, y el modo de fomentar el grado de inclusión de los migrantes en las ciudades. Hay múltiples ejemplos de la contribución de los migrantes a la configuración de las ciudades, la prestación de servicios y, en general, la revitalización de la vida socioeconómica de ciudades en declive, incluidas algunas ciudades de tamaño mediano de los Estados Unidos de América como Dayton, en Ohio, donde migrantes turcos han iniciado, en colaboración con las autoridades de la ciudad, un proyecto de construcción de viviendas. Las autoridades de ciudades tan dinámicas como Cleveland, Columbus, Detroit, Indianápolis, Lansing y Saint Louis han puesto en marcha procesos experimentales de desarrollo urbano análogos, centrados en la inmigración.

En los últimos años se ha registrado un creciente número de iniciativas con miras al establecimiento de redes entre las autoridades municipales, los profesionales urbanos, los dirigentes de la sociedad civil, las comunidades de desarrollo empresarial y los grupos de migrantes o diásporas para examinar cuestiones de integración urbana y promover el crecimiento económico participativo. Es importante saber hasta qué punto esas actividades se han traducido en políticas urbanas eficaces para crear “estructuras de oportunidades” que fomenten un crecimiento económico sostenido e incluyente que favorezca el empoderamiento de la población local y de los recién llegados.

Las ciudades de origen y de destino están estableciendo lazos entre ellas en pro de la integración y el desarrollo de la comunidad. Por ejemplo, la ciudad de Kavarna, en Bulgaria, ha concertado acuerdos bilaterales con las cuatro ciudades polacas en las que trabaja la mayoría de los romaníes de Kavarna. Esos acuerdos dan a los romaníes el derecho a trabajar y a fundar empresas, y facilitan la recaudación tributaria. Los romaníes utilizan sus ahorros para mejorar sus condiciones de vida en Kavarna, en especial en lo que atañe a la vivienda. En las ciudades de destino, el éxito económico alcanzado por los romaníes ha transformado la percepción que de ellos tiene la población local. Su nueva condición de grupo próspero ha mejorado las relaciones interétnicas.

La gobernanza urbana en los países en desarrollo puede fortalecerse mediante la cooperación entre las ciudades, en particular (pero no solamente) con los asociados de los países del mundo desarrollado. Por ejemplo, la ciudad de Róterdam mantiene sólidas alianzas con ciudades de los países de origen de la mayoría de los migrantes de Róterdam, a saber: Turquía, Marruecos, Suriname, Antillas Neerlandesas y Cabo Verde. En particular, Róterdam se está ocupando de cuestiones del ámbito de los recursos hídricos y el cambio climático junto con sus ciudades asociadas, Izmir, Estambul y Casablanca. En el decenio pasado, se aplicaron iniciativas análogas que están cobrando mayor popularidad.

Las iniciativas mundiales como el programa *Resilient Cities* de la Fundación Rockefeller y el programa *Smarter Cities* de la IBM consideran a las ciudades como motores del crecimiento económico sostenible nacional, regional y mundial en el



que participan las autoridades municipales, la sociedad civil y el sector privado mediante la concertación de asociaciones sobre el terreno y el fomento de las ciudades inteligentes para así responder adecuadamente a los retos urbanos y mundiales. El proyecto del Banco Mundial titulado Proyecto Greenback 2.0 identifica a las denominadas “ciudades paladines de las remesas” y trabaja con ellas para acrecentar la transparencia de los servicios de remesas en el mercado y potenciar los efectos de las remesas en términos de desarrollo.

Sin embargo, muchas de las iniciativas de los sectores público y privado no tienen plenamente en cuenta a los migrantes como agentes fundamentales del desarrollo, el crecimiento, la resiliencia y la sostenibilidad de las ciudades. Los propios migrantes pueden hacer aportes significativos e indispensables para el desarrollo económico, social y cultural de sus países de acogida y sus comunidades de origen. No obstante, con frecuencia esas contribuciones se pasan por alto o, en el mejor de los casos, se miden únicamente en términos de las remesas que logran enviar a sus hogares. Como se refleja en la Declaración del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional, celebrado en Nueva York en 2013, los migrantes deben ser el elemento central de los programas nacionales y mundiales sobre la migración y el desarrollo. Ese ha sido uno de los mensajes básicos de los debates internacionales relativos a la migración desde la publicación del Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2009 que trata de la movilidad humana y el desarrollo. En su examen del modo en que la migración afecta el bienestar, el anterior Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013, puso de relieve el desarrollo humano de los migrantes y su importancia en el debate normativo.

Los migrantes pueden constituir un verdadero reto, especialmente en situaciones de crisis humanitarias y consecutivas a ellas, pero también pueden ser parte de la solución. Como miembros de una diáspora mundial, los migrantes pueden actuar como promotores del acercamiento, comerciantes, asociados comerciales y agentes de apoyo humanitario entre las ciudades y los países. Las economías de las ciudades, que se han construido gracias a las remesas de los trabajadores migrantes, suelen estar vinculadas más estrechamente a la economía del país de acogida que a la del país de origen (Subohi, 2009; Klaufus, 2010). A la hora en que las ciudades llevan a cabo su labor de planificación y gestión de los retos derivados del crecimiento demográfico (y también de los contingentes de entrada) así como de la mayor diversidad sociocultural, es fundamental que incluyan a los migrantes en su planificación y gestión de la resiliencia.

1.2 DEFINICIONES Y TERMINOLOGÍA

La **urbanización** se define principalmente en términos demográficos como el porcentaje, cada vez mayor, de una población residente en las zonas urbanas. Ese aumento puede atribuirse, en general, a tres factores: el crecimiento demográfico natural, la migración neta de las zonas rurales hacia las zonas urbanas, así como la extensión progresiva de las fronteras urbanas y la creación de nuevos centros urbanos.

Por lo general, la urbanización es principalmente el resultado de la migración. Esto se demuestra por el hecho de que las tasas de fecundidad en las zonas urbanas tienden a ser más bajas que en las zonas rurales, lo que significa que el crecimiento demográfico natural de la población de las zonas urbanas (el primer factor anteriormente mencionado) suele ser menor que el de las zonas rurales. Además, muchas veces la ampliación de los límites urbanos y la creación de

nuevos centros urbanos (tercer factor) también pueden atribuirse a la migración. Por otro lado, el término “urbanización” suele referirse a una amplia transición del medio rural al medio urbano, que supone cambios en la población, la utilización de los suelos, la actividad económica y la cultura. Por ejemplo, en la periferia de los centros urbanos los suelos se “urbanizan” cuando se aprovechan para la construcción de viviendas o de empresas manufactureras, o son lugares a los que se trasladan las personas para residir y trabajar. Sin embargo, esos cambios no ocurren simultáneamente, por ello, la distinción entre las alteraciones en las actividades económicas rurales y urbanas y las que entrañan aspectos culturales es bastante complicada (McGranahan y Satterthwaite, 2014).

Los conceptos de urbanización y **crecimiento de la población urbana** suelen converger, pero siguen siendo conceptos distintos. Por crecimiento de la población urbana se entiende el aumento con el correr del tiempo del porcentaje de la población urbana como parte de toda la población. Si el total de la población no cambia mientras que la cifra correspondiente a la población urbana aumenta, el crecimiento total de la población urbana viene a ser resultado de la urbanización. En consecuencia, en casos tan simplificados como esos, la tasa de urbanización equivale a la tasa de crecimiento de la población urbana. Sin embargo, en la mayoría de los países de Asia y África en proceso de urbanización la situación no es tan sencilla, ya que también hay un crecimiento demográfico general. Las tasas de fecundidad de esos países siguen siendo más altas que las de otras regiones en las que la urbanización se ha frenado y las tasas de fecundidad son más bajas. Por lo tanto, la contribución de la migración al crecimiento de la población urbana de los países asiáticos y africanos es relativamente menor en comparación con el crecimiento demográfico natural de la población atribuible a las tasas de fecundidad. En África, la migración representa sólo alrededor de una tercera parte del crecimiento de la población urbana, mientras que en Asia la contribución de la migración al crecimiento de la población urbana es superior a esa cifra debido a que la tasa de urbanización es más alta en Asia que en África (McGranahan y Satterthwaite, 2014).

Los expertos atribuyen aproximadamente la mitad del crecimiento global de la población urbana a la urbanización (vale decir, la migración neta de las zonas rurales hacia las zonas urbanas) y la otra mitad al crecimiento demográfico natural de la población (McGranahan y Satterthwaite, 2014). A pesar de que la contribución de la migración al crecimiento de la población urbana es moderada, existe gran preocupación en los países de ingresos bajos por el ritmo de la urbanización y la capacidad de los gobiernos nacionales y locales para hacer frente a sus consecuencias. Los encargados de la formulación de políticas de esos países tienden a considerar la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas como el factor principal del hacinamiento, la congestión, la mayor exposición a los peligros ambientales y las deficiencias en infraestructura y servicios básicos.

Se entiende por **ciudades** los asentamientos con ciertas características indicativas tales como gran número de habitantes, densidad, funciones administrativas y diversidad social que las distinguen de las zonas no urbanas, suburbanas o rurales. La distinción tradicional entre las zonas urbanas y las zonas rurales en muchos países desarrollados se ha vuelto difusa, y la principal diferencia entre ambas en términos de las condiciones de vida tiende a ser el grado de concentración de la población. Las diferencias entre los estilos de vida urbanos y rurales y los niveles de vida tienden a ser más significativas en los países menos adelantados. Sin



embargo, la rápida urbanización en estos últimos está vinculando cada vez más a las ciudades con sus entornos circundantes. Las cuestiones de mayor importancia con respecto a las definiciones son:

- La inexistencia de una definición internacionalmente acordada del término “ciudad”, y de un consenso sobre cómo determinar si un asentamiento es “urbano” o cómo delimitar sus fronteras, como se aprecia en la variedad de definiciones nacionales del término urbano que figuran en la revisión de 2011 del informe titulado *World Urbanization Prospects* (DAES, Naciones Unidas, 2012).
- Las zonas urbanas se definen de distinto modo según los países. Algunos países adoptan una definición sencilla, basada en criterios relativos al tamaño y densidad de población, mientras que otros aplican múltiples criterios, incluidos el tamaño, la densidad y el nivel administrativo, así como otros indicadores, es decir: el empleo urbano (por ejemplo, los trabajadores no agrícolas), los servicios (como escuelas de nivel superior), y la infraestructura (por ejemplo, el alumbrado público). No sólo hay diversas definiciones del término urbano sino que, además, los países modifican esas definiciones, incluso de un censo a otro.
- La mayoría de los umbrales de tamaño de población urbana se sitúan entre los 1.000 y 5.000 habitantes. Sin embargo, hay algunos extremos, ya se trate de Suecia, que señala la cantidad de 200 personas como cifra para cumplir los requisitos de una población “urbana”, o de Malí, que requiere 40.000 personas para ajustarse a la misma definición (McGranahan y Satterthwaite, 2014). Esa variación en la definición del tamaño puede afectar la percepción de la urbanización excesiva o la suburbanización regionales. Por ejemplo, la India, una de las diez economías mundiales más importantes, tiene una de las tasas de urbanización más bajas, que gira en torno al 30%. Se argumenta que ello se debe a la subestimación del número de integrantes de la población urbana dada una definición restrictiva del término urbano.
- Gracias al empleo de nuevas tecnologías de supervisión se está intentando desarrollar y aplicar definiciones del concepto urbano que puedan compararse más fácilmente en términos demográficos internacionales y trasciendan la simple distinción entre rural y urbano para llegar a una diferenciación más compleja de los asentamientos. La nueva metodología que utiliza la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) para definir, supervisar y comparar las “zonas urbanas funcionales” (OCDE, 2012), es uno de esos ejemplos basados en la función económica relativa más bien que en los límites administrativos. Con ese fin, se utiliza la densidad de población para identificar los núcleos urbanos, y los flujos de personas que se desplazan hasta el lugar de trabajo a efectos de determinar las zonas interiores, cuyos mercados laborales están muy integrados en los núcleos urbanos. Así se podría comprender adecuadamente los cambios en la forma y el funcionamiento de los asentamientos en relación con la complejidad social, económica y ambiental en constante evolución, y especialmente en relación con otras ciudades de distintos tamaños y funciones. Sin embargo, la aplicación de la metodología se limita a los países de la OCDE y aún no ha incorporado la migración ni la movilidad.



El presente Informe sigue el enfoque general de las Naciones Unidas respecto de las ciudades, teniendo en cuenta las definiciones nacionales y la diferenciación por tamaño (DAES, Naciones Unidas, 2014):

- Las **megalópolis con más de 10 millones de habitantes** albergan a uno de cada ocho habitantes de las zonas urbanas de todo el mundo. En la actualidad, el número de megalópolis prácticamente se ha triplicado, sumando 28 frente a apenas 10 en 1990, y 453 millones de habitantes, que representan el 12% de los habitantes de las zonas urbanas del mundo.
- Las **grandes ciudades con 5 a 10 millones de habitantes** constituyen un porcentaje reducido pero en aumento de la población urbana mundial. En 2014, poco más de 300 millones de personas vivían en grandes ciudades, y actualmente representan el 8% de la población urbana mundial.
- Uno de cada cinco habitantes de las zonas urbanas del mundo vive en una **ciudad de tamaño mediano, con 1 a 5 millones de habitantes**. La población mundial que vive en ciudades de tamaño mediano prácticamente se duplicó entre 1990 y 2014, y cabe esperar un nuevo aumento del 36% entre 2014 y 2030, con lo que pasará de 827 a 1.100 millones.
- Cabe suponer que el número de personas que vive en ciudades que tienen entre 500.000 y un millón de habitantes representará un 10% de la población urbana mundial. En 2014, casi **la mitad de la población urbana mundial vivía en asentamientos que tenían menos de 500.000 habitantes**. Aunque se prevé que este porcentaje se reduzca con el tiempo, para 2030 esas pequeñas ciudades y poblados seguirán albergando el 45% de los habitantes de las zonas urbanas.

El crecimiento de las ciudades de todos los tamaños impulsa el incremento de la población urbana a nivel mundial, como se señala en la revisión de 2011 del informe del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas titulado *World Urbanization Prospects*, anteriormente citado. Efectivamente, la migración contribuye a la urbanización, aunque todavía no se han estudiado debidamente las características precisas de los flujos migratorios. El presente Informe se ocupa del tema de las ciudades de todo tamaño, los municipios, los pequeños poblados, e inclusive las zonas rurales de creciente vinculación a los centros urbanos. Dado que los migrantes, especialmente los migrantes internacionales, tienden a gravitar en torno a las ciudades y no a los pequeños poblados, en el presente Informe se considera mayormente las ciudades de tamaño mediano o grande (Véase el Mapa Global: Visión panorámica de los migrantes y las ciudades).



DEFICIENCIAS EN LA INVESTIGACIÓN RELATIVAS A LOS NUEVOS DESTINOS URBANOS

1.3

Es posible observar ciertas pautas de la migración y la urbanización. No obstante, se carece de datos empíricos y de datos de recolección sistemática, de calidad y contenido comparables, especialmente en los países de ingresos bajos. Esa falta de datos no permite tener una idea clara de los migrantes en entornos urbanos. Las ciudades, con su elevada concentración de migrantes, provenientes de distintos lugares de origen, son un singular medio espacial para examinar y comprender la dinámica de la migración, la urbanización y la intersección de la gobernanza y políticas nacionales y locales.

Marcos para el estudio de la migración

Dado que los destinos de los migrantes cambian y se diversifican por el traslado de las personas hacia diferentes zonas, en especial hacia los países de ingresos bajos y medianos, los modelos binarios que definen la migración como movimientos globales Sur-Norte o de países en desarrollo hacia países desarrollados no facilitan la comprensión del carácter heterogéneo de los desplazamientos hacia esos nuevos destinos. Por ahora, no existe un marco teórico que permita comprender las complejidades dimanantes de unas pautas migratorias de tan rápida evolución. El cambio de concepto de las ciudades como unidad de análisis podría ayudar a descubrir un cuadro más matizado que si utilizáramos el concepto de “nación” como marcador, dadas las importantes diferencias que pueden existir entre las regiones, dentro de un mismo país inclusive. Debido a la falta de jurisdicción respecto de la inmigración, las ciudades pueden ser una esfera espacial natural para el estudio de la dinámica y los resultados de la migración sobre el terreno. Los nuevos destinos de los inmigrantes, tanto en países de ingresos bajos como de ingresos altos, brindan la oportunidad de volver a examinar aspectos fundamentales del proceso migratorio y los resultados en contextos con distintas condiciones de acogida y diversas capacidades locales e institucionales. El nuevo enfoque ayudará a arrojar luz sobre la migración como auténtico proceso social —cómo llegan los migrantes, de qué medios se valen para buscar trabajo y cómo consiguen alojamiento— en vez de fenómenos demográficos agrupados, derivados de las políticas nacionales. Un factor importante es que las investigaciones sobre la tasa de migración a escala subnacional pueden poner de relieve la función crítica de la gobernanza local, regional y nacional de la selección de los migrantes y de la planificación urbana, en lo que respecta a influir en los resultados de la migración. La movilidad humana transfiere capital humano. También transfiere conocimientos y capital material. Los cambios en el ámbito de la movilidad se traducen en el desarrollo desigual de las ciudades. La gobernanza urbana incide e intercede en las relaciones clave entre la movilidad y el desarrollo regional desigual.

Fuentes de datos, limitaciones y buenas prácticas

A pesar del raudo aumento de la migración hacia las ciudades, en las que reside actualmente más de la mitad de la población mundial y de que los migrantes desempeñan una función crucial en la configuración de las ciudades y en los procesos de globalización, son escasos los datos sobre esas tendencias, especialmente en relación con las poblaciones urbanas de nacidos en el extranjero que residen en la mayoría de los países de ingresos bajos. Ello podría atribuirse a:

- La **falta de datos provenientes de censos**. Los mejores datos sobre la migración en general, y sobre la migración hacia las ciudades, en particular, generalmente provienen de los censos, pero dado que muchos países de bajos ingresos no poseen los recursos para realizar censos periódicos, la información sobre la migración suele ser obsoleta. En el África Subsahariana, por ejemplo, sólo 12 países han llevado a cabo un censo en los últimos diez años².
- Las distintas definiciones del concepto de población urbana de nacidos en el extranjero. Si bien en la mayoría de los casos, por nacidos en el extranjero se entiende los nacidos fuera de las fronteras de la residencia territorial, algunos países, como los Países Bajos, incluyen en esa categoría a los migrantes de segunda y tercera generación, a pesar de haber nacido en el país de asentamiento (Hagendoorn, Veenman y Vollebergh, eds., 2003). Algunas fuentes establecen diferencias entre los nacidos en el extranjero, en función de su condición jurídica, es decir, si están en situación ilegal, o son refugiados o solicitantes de asilo (Çağlar, 2014).
- La variación de un país a otro en las **definiciones de lo que se entiende por “rural” y “urbano”**, que puede afectar la percepción de los conceptos de urbanización excesiva y suburbanización, como ya se ha señalado.
- **La gran variación de la calidad y el contenido de los datos** entre los países, lo que limita la posibilidad hacer comparaciones entre los países y las ciudades.

Recuadro I



Cómo se utiliza la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense en Nueva York (Estados Unidos de América)

Antiguamente se obtenía información detallada sobre la población de la ciudad de Nueva York y las condiciones de la vivienda cada diez años, gracias al “formulario extenso” de los censos decenales de los Estados Unidos de América. El formulario extenso se eliminó después del censo de 2000, y esa información se obtiene ahora anualmente a través de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense. La Encuesta utiliza una muestra nacional de 3,54 millones de hogares y ofrece información social y económica detallada, no sólo relativa a la ciudad, sus barrios y distritos, sino también proveniente de secciones censales y grupos en los que están comprendidos los vecindarios.

Esta Encuesta es una valiosa fuente de información sobre los 3,1 millones de inmigrantes en Nueva York, que representan el 37% de los 8,4 millones de residentes de la ciudad. Los latinoamericanos constituyen casi una tercera parte de los inmigrantes de la ciudad, seguidos de los inmigrantes de Asia (28%), el Caribe (19%), Europa (16%), y África (4%). Esos inmigrantes desempeñan una importante función en lo que respecta a impulsar la demanda de vivienda: a partir de 2000 se observó que, prácticamente en la mitad de viviendas de primera ocupación había una familia de inmigrantes. Esos datos están tomados del informe de 2013 del Departamento de Planificación Urbana de la ciudad de Nueva York

2 Puede consultarse en: www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2014/jan/31/data-development-reliable-figures-numbers

que se publica en la colección *The Newest New Yorkers*. El informe utiliza datos de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense, en particular la muestra de microdatos de uso público, que permite analizar en detalle diversos grupos de inmigrantes. La información relativa a la edad, sexo, tipo de hogar, educación, fuerza laboral, ocupación y características de los ingresos de los grupos de inmigrantes permite situar a cada grupo de inmigrantes a lo largo de los espectros demográficos, sociales y económicos de la ciudad. Una importante conclusión del informe es que la población de personas de edad está ahora integrada por una mayoría de inmigrantes. Aunque los inmigrantes llegan principalmente siendo jóvenes en edad de trabajar, los primeros grupos han envejecido y, por primera vez, la ciudad tiene una población de personas de edad con un creciente componente de inmigrantes procedentes de América Latina, Asia, y el Caribe. En ese contexto, la información recabada es sumamente útil para los encargados de la formulación de políticas, la planificación de programas, y la orientación de los servicios hacia las personas de edad.

Casi la mitad de la población de nacidos en el extranjero que reside en la ciudad de Nueva York tiene un limitado conocimiento del inglés, lo que puede ser un impedimento en la interacción con los organismos públicos. Una orden ejecutiva, firmada por el alcalde en 2008, exige que todos los organismos públicos que tratan directamente con los neoyorquinos presten ayuda en materia de comunicación en los seis idiomas principales que se hablan en la ciudad (aparte del inglés): español, chino, ruso, coreano, italiano y francés criollo. Esos idiomas se identificaron mediante la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense, y la información se actualiza periódicamente. Aunque se trata de una lista relativa a toda la ciudad, es importante observar que los idiomas que se hablan en los distintos barrios son muy diversos. Toda vez que surge una necesidad de servicios a nivel de barrios, se determina cuáles son los idiomas adecuados en el barrio, utilizando para ello la información de la Encuesta. Las bibliotecas públicas suelen utilizar esa información para adoptar decisiones relativas a los libros en idiomas extranjeros que deben adquirir y para determinar en qué sucursales deben colocarse. La información sobre idiomas que contiene la Encuesta se usa también conjuntamente con los datos sobre los votantes con el fin de prestar servicios de intérpretes a los votantes con poco conocimiento del inglés, con el fin de asegurar que la ciudad cumpla las leyes relativas a los derechos de voto.

La Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense es una valiosa fuente de información, no sólo para la ciudad sino también para sus 59 distritos, que forman parte de la estructura de gobierno de la ciudad. En cada distrito hay una junta, cuyos miembros se ocupan de determinar las necesidades de sus distritos y de dar a conocer las inquietudes del vecindario. El Departamento utiliza los cuadros sinópticos de la Encuesta para ofrecer un amplio perfil sociodemográfico de cada uno de los distritos, así como de la ciudad en general. Los datos suministrados incluyen información sobre el nivel de instrucción, la pobreza, el número y la procedencia de los inmigrantes, y los idiomas que se hablan en los distritos —y sobre el modo en que todo ello ha cambiado con el correr del tiempo. Esa información es un marco vital para las deliberaciones de las juntas. En

comparación con la información de los censos decenales, la información anual de la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense ofrece una útil panorámica de una ciudad en constante evolución.

Contribución de Arun Peter Lobo, Director Adjunto, División de Población, Departamento de Planificación Urbana de la Ciudad de Nueva York

La falta de datos fidedignos es un impedimento para la formulación de políticas adecuadas, tanto en los países de origen como de destino. En los países de destino, la información recabada en los censos se incorpora en la mayoría de las bases de datos mundiales sobre los contingentes de migrantes, especialmente en términos de rutas migratorias tradicionales. Véanse, por ejemplo, la micromuestra del Censo de los Estados Unidos de América y la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense (recuadro 1). En los países de origen, las encuestas en las que se formulan preguntas específicas o que contienen módulos sobre cuestiones migratorias generan datos pertinentes sobre las repercusiones de la migración y las remesas en la reducción de la pobreza, la educación y la salud en las comunidades de envío. Sin embargo, se aprecia una particular escasez de datos globales fiables sobre los migrantes internos. Es difícil hacer comparaciones transnacionales de la migración interna debido a la gran variación en las prácticas de recolección de datos (Esipova, Pugliese y Ray, 2013). En el marco del Proyecto IMAGE, que identifica formas de recabado de datos sobre la migración interna, se encontró que 109 de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas recolectaban datos de múltiples fuentes, estableciendo vínculos entre los datos provenientes de los registros de población y aquéllos de las encuestas nacionales (Bell et al., 2014). En el cuadro 1, que figura a continuación, se presentan las ventajas y desventajas de las distintas fuentes de datos —censos, encuestas, registros de población y otras fuentes de datos administrativos— en términos de recolección de información sobre los flujos migratorios.



Cuadro I Comparación de Fuentes de Datos



Fuentes de datos	Ventajas	Desventajas
Censos	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura universal • Alto grado de normalización • Amplia cobertura geográfica 	<ul style="list-style-type: none"> • Costo elevado; realizados esporádicamente • Inexistencia de datos migratorios desglosados • Contienen sólo variables básicas • Visión panorámica; no sirve para el examen de las tendencias • No recogen datos sobre los migrantes en situación irregular • Los datos a nivel de ciudades no incluyen a los migrantes de las zonas periurbanas • Posible subvaloración de la población de nacidos en el extranjero de algunas ciudades
Encuestas (Mercado laboral o encuestas especializadas y sobre temas múltiples)	<ul style="list-style-type: none"> • La fuente de datos más fiable en los países de origen • Valiosa fuente de datos • Útil para identificar los vínculos microeconómicos entre la migración y otros aspectos • Recopilación más precisa de datos sobre los migrantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Muestras de tamaño reducido • No incluyen datos sobre los migrantes de los corredores más pequeños • Inexistencia de un marco de muestreo adecuado • Elevados costos de la labor de seguimiento de los migrantes • Falta de capacidad estadística en los países de origen • Recurso a encuestados sustitutos
Registros de población	<ul style="list-style-type: none"> • Incluyen datos tanto sobre la migración interna como sobre la migración internacional • Facilitan información demográfica y socioeconómica detallada y actualizada 	<ul style="list-style-type: none"> • Elevado grado de heterogeneidad en los países • No incluyen datos sobre los migrantes en situación irregular • Subestimación de los datos sobre salidas
Fuentes de datos administrativos (Estadísticas relativas a fronteras, permisos de residencia, registros de naturalización, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de datos desglosados 	<ul style="list-style-type: none"> • Permisos de residencia únicamente; posible subestimación de los datos • Los gobiernos no suelen ponerlos en conocimiento del público • No incluyen datos sobre los migrantes en situación irregular

Fuente: Basado en C. Carletto, J. Larrison y Ç. Özden (2014) Informing Migration Policies: A Data Primer. Banco Mundial, Policy Research Working Paper N° 7082.

El camino a seguir

Las ciudades son un espacio natural para el estudio de la dinámica y los resultados de diversas pautas de migración y movilidad cada vez más importantes. El examen de la migración desde la perspectiva de las ciudades desplaza el interés centrado en las razones de la movilidad de las personas hacia la determinación de cómo trabajan, viven y configuran sus hábitats locales. Ese tipo de examen está en una etapa incipiente y tiene importantes limitaciones debido a la gran escasez de datos disponibles, fidedignos, amplios y comparables (Winders, 2014). Es más, debe poner de relieve las múltiples dimensiones de la diversidad urbana, por encima de la consideración del país de origen o de grupos étnicos de los migrantes. Por tanto, es preciso tener en cuenta otras variables, como la condición migratoria y los concomitantes beneficios y restricciones de derechos, las experiencias en el mercado laboral, los perfiles de género y edad, las pautas de distribución espacial, así como las distintas respuestas de los encargados de la prestación de servicios y de los residentes, adaptadas a las condiciones locales en la zona. De ese modo, se contará con un análisis más completo de las distintas pautas de migración y movilidad, que contribuirá a mejorar las prácticas de formulación de las políticas de migración urbana.

1.4 GUÍA DEL INFORME

1.4.1. Contribución del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015

El presente Informe examina el modo en que la migración y los migrantes están configurando las ciudades, y la manera en que la vida de los migrantes es modelada, a su vez, por las ciudades, sus habitantes, sus organizaciones y sus normas. Indaga las relaciones entre los migrantes y las ciudades respecto de cuestiones tales como el empleo, la vivienda y la salud, y analiza también la forma en que los migrantes contribuyen a la construcción y revitalización de las ciudades gracias a sus recursos e ideas, tanto en los países de origen como de acogida. Además, aporta ejemplos innovadores de la manera en que algunas ciudades intentan gestionar los retos que plantean el aumento de la movilidad a escala mundial y la diversidad social, con resultados dispares. El Informe pone de relieve la evolución de las políticas, en relación con las asociaciones urbanas, entre los grupos de migrantes, los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado, destinadas a hacer frente a las dificultades que plantean la migración y las ciudades. En gran medida, los migrantes siguen ausentes en la dialéctica mundial sobre la urbanización, y las ciudades no son una parte importante de los debates mundiales sobre la migración.

En este Informe se intenta colmar esas lagunas de tres maneras:

- Documentando el modo en que la migración configura las ciudades y la situación de los migrantes en las ciudades. Gran parte del actual debate internacional sobre las tendencias y las políticas migratorias tiende a centrarse en el **plano nacional**. La decisión de situar el examen de la migración a nivel de la urbe ha fomentado una mayor comprensión de la economía política local de la migración, y de la estrecha vinculación entre la migración y el desarrollo urbano. También ha desplazado el interés, que se centraba en las razones por las que las personas decidían trasladarse, a la manera en que trabajan, viven y configuran los hábitats que conectan al mundo, a medida que se diversifican sus pautas de migración y movilidad.

- Confiando atención a los medios de subsistencia de los migrantes en las ciudades del **Sur Global**. Los actuales debates sobre los migrantes y las ciudades suelen circunscribirse principalmente al Norte Global y a la integración de los migrantes internacionales. Eso se debe al interés tradicional en la migración desde los países de ingresos bajos y medianos hacia los más afluentes. Ahora bien, el presente Informe adopta una perspectiva global, que gira en torno a la situación de los migrantes en las ciudades del Sur Global.
- Examinando tanto la migración **interna como la migración internacional**. Las ciudades a lo largo del espectro de desarrollo tienen que gestionar poblaciones cada vez más móviles y diversas. En los países desarrollados, una de las principales fuentes de la diversidad de la población es la migración internacional, mientras que en el mundo en desarrollo lo más probable es que lo sea la migración interna³ y, en menor grado, la creciente migración internacional Sur-Sur.

Si bien se reconoce las enormes diferencias entre la migración internacional e interna, y entre la capacidad de los países ricos, los países emergentes y los países pobres para salvar esas diferencias, en el presente Informe se destacan los indicios, cada vez mayores, de los posibles beneficios de todas las formas de migración y movilidad para el crecimiento y el desarrollo de las ciudades. También se enuncian medios innovadores para alinear adecuadamente las políticas migratorias y de urbanización en beneficio de los migrantes y las ciudades.

El examen de los migrantes y las ciudades que se hace en el Informe no es de carácter exhaustivo. Más bien, es indicativo de la inmensa magnitud y complejidad de esa esfera. En ese sentido, en el Informe no se imparten enseñanzas normativas sencillas. Se reconoce la complejidad de los retos políticos —cómo maximizar los beneficios de la migración para el desarrollo de las ciudades al tiempo que se reducen los riesgos que entraña la migración para las ciudades y los migrantes. También se ponen de relieve algunas de las formas innovadoras a las que han recurrido las ciudades para hacer frente a esos retos.

Salvedad

Existe renovado entusiasmo en centrar el interés en las ciudades y su diversidad, especialmente en función de la pluralidad étnica. Ello suele implicar el examen de las ciudades ricas del Norte Global, las élites urbanas y los migrantes competentes.

De conformidad con ONU-Hábitat, las ciudades son motores económicos que pueden conducir al mundo hacia la prosperidad, especialmente en las regiones en desarrollo (ONU-Hábitat, 2013; DAES, Naciones Unidas, 2012). En América del Norte los migrantes se consideran como agentes del crecimiento de las ciudades y de la competitividad (ASCOA, 2014). Europa considera la diversidad dimanante, en parte, de la migración internacional, como una ventaja para el desarrollo de las ciudades, al tiempo que el Consejo de Europa presta un decidido apoyo al discurso público y a las instituciones urbanas que tienen en cuenta la diversidad en términos positivos⁴.

En este contexto, hay un apreciable y creciente número de redes de ciudades que fortalecen las relaciones entre las instituciones locales y extraen buenas prácticas

3 Se aprecia una preocupante falta de datos coherentes, actualizados y comparables sobre las poblaciones urbanas de nacidos en el extranjero en la mayoría de los países del Sur Global.

4 Puede consultarse en el sitio web del Consejo de Europa: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_EN.asp?. Intercultural cities: governance and policies for diverse communities.

colectivas de sus propias experiencias, con el objetivo común de promover el desarrollo urbano y la gobernanza sostenibles. Cabe citar entre ellas la “Cities of Migration”⁵ de la Fundación Maytree con sede en el Canadá, y OPENCities, fundada conjuntamente por la UE y el Consejo Británico.

Además de esas redes de ciudades (Eurocities, 2010 y 2014), varias organizaciones internacionales (Price y Chako, 2013; UNESCO y ONU-Hábitat, 2010), grupos de reflexión política (Kerr, McDaniel y Guinan, 2014; McHugh, 2014) y foros nacionales y mundiales que se ocupan de la investigación y las políticas sobre la migración y las ciudades (Metropolis, 2011; Cities of Migration, 2012), ya han publicado recopilaciones de buenas prácticas en materia de políticas de inclusión, principalmente de Europa y América del Norte, y también algunas de América Latina. Ciertas recopilaciones abordan un tema específico, por ejemplo, las estrategias de comunicación de las autoridades locales para promover actitudes positivas hacia los migrantes (Collett y Gidley, 2012).

El presente Informe se fundamenta en esas importantes iniciativas y analiza los retos a que hacen frente las ciudades del Sur Global, particularmente en lo que respecta a aprovechar los flujos migratorios de entrada. En este examen de las ciudades y la migración quedan por contestar muchas e importantes preguntas, por ejemplo:

- ¿Cómo reproducir las buenas prácticas de los países desarrollados en otros países que disponen de recursos limitados, incluidos los pequeños Estados insulares en desarrollo que se están adaptando a una rápida transición al medio urbano?
- ¿Hasta qué punto son útiles las enseñanzas extraídas por los países más adelantados en lo que respecta a la gestión de la diversidad?
- ¿Cómo podrían los gobiernos locales y centrales y sus numerosos asociados no estatales conseguir resultados políticos óptimos en la práctica?

1.4.2. Fuentes de información

Hay dos factores principales que limitan el debate sobre los migrantes y las ciudades. En primer lugar, los datos subnacionales básicos sobre la migración adolecen de graves limitaciones en términos de disponibilidad, precisión, carácter exhaustivo y comparabilidad. En segundo lugar, el hecho de que las investigaciones sobre la migración a nivel subnacional se hayan centrado predominantemente en ciertos lugares de América del Norte. La mayoría de los estudios sobre los nuevos destinos en Europa y otras regiones se realizan a escala nacional. El análisis de diferentes niveles de escala plantea dificultades en lo que respecta a efectuar un estudio comparativo (Winders, 2014). Por lo tanto, queda aún mucha labor básica por realizar con respecto a un gran número de nuevos destinos, especialmente en el Sur Global, para poder hacer comparaciones esclarecedoras.

Teniendo esto presente, en el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015 se intenta examinar algunas de las realidades empíricas apremiantes de una gran variedad de lugares de todo el mundo, a medida que los migrantes se trasladan a diversos destinos, especialmente las zonas urbanas, y mantienen conexiones sociales con todos ellos. Tanto los migrantes internacionales como los migrantes internos gravitan en torno a las zonas urbanas e invierten sus recursos en esas

⁵ Puede consultarse en el sitio web: <http://2014conference.citiesofmigration.ca/>, Conferencia Cities of Migration, "An Agenda for Shared Prosperity", celebrada en Berlín en junio de 2014.

zonas, que son los lugares en los que cabe esperar que resida un porcentaje cada vez mayor de la población mundial (DAES, Naciones Unidas, 2014).

En este Informe se recurre a toda una serie de fuentes de información primarias y secundarias para el estudio de las nuevas tendencias migratorias urbanas y pautas de movilidad, con el fin de determinar sus repercusiones en términos de desarrollo y los retos en materia de gobernanza.

- Se efectuó un examen de la literatura relativa a una gran variedad de temas, que abarca la urbanización, la mejora de los barrios marginales, la migración y el desarrollo, las políticas y prácticas para la inclusión de los migrantes y la gestión de la diversidad, así como la gobernanza urbana y la ciudadanía con el fin de determinar los subtemas del Informe y seleccionar a los expertos. Además, se tuvo en cuenta la falta de estudios que examinen la dinámica de la migración a escala subnacional, así como la vida y el trabajo de los migrantes en las ciudades, especialmente en las del Sur Global.
- Se seleccionó a expertos, a quienes se encargó la preparación de documentos de antecedentes con ejemplos sobre las tendencias de la migración urbana en las principales regiones y países, los retos y oportunidades planteados y la política migratoria urbana. Asimismo, se incluyeron en el conjunto de documentos de antecedentes temas específicos, como el espíritu empresarial de los migrantes, la salud de los migrantes, y la vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes en entornos urbanos, dada la particular escasez de datos sobre esos temas.
- Además de los documentos de antecedentes, las autoridades locales, incluidos varios alcaldes, hicieron aportaciones para los recuadros con el fin de compartir sus experiencias y perspectivas con respecto a los retos específicos que plantea la migración urbana, y a la aplicación de soluciones locales innovadoras.
- Las Oficinas Regionales de la OIM facilitaron información básica pertinente, así como relativa a entrevistas con migrantes de las zonas urbanas para su inclusión en la importante sección del Informe titulada La Voz de los Migrantes.

I.4.3. Estructura del Informe

- En el Capítulo 2 se examinan los diversos contextos urbanos que han registrado un crecimiento reciente de los flujos migratorios internos o internacionales, o de ambas categorías. Se pone de relieve la diversificación de los flujos migratorios y se subraya algunos de los retos a que hacen frente tanto los migrantes como sus nuevas comunidades y ciudades de acogida.
- En el Capítulo 3 se examinan aspectos de las vulnerabilidades urbanas en general —estrategias de medios de subsistencia y de movilidad, obstáculos al acceso a los recursos y formas específicas de vulnerabilidad, que afectan a las poblaciones en mayor situación de riesgo, incluidas las migrantes. Destaca el hecho de que las poblaciones móviles se vuelven más vulnerables a los desastres al trasladarse a las ciudades, y la manera en que las asociaciones entre los migrantes, las organizaciones no gubernamentales, y los gobiernos locales pueden ayudar a crear resiliencia a los peligros naturales.



- En el Capítulo 4 se explora el modo en que la urbanización y las nuevas pautas de movilidad pueden contribuir a la reducción de la pobreza urbana, al crecimiento y al desarrollo, y promover el bienestar de los migrantes. La movilidad es una parte esencial de las estrategias en materia de medios de subsistencia de las familias y las comunidades. La migración permite salvar las diferencias entre las zonas urbanas y rurales, y promueve el establecimiento de vínculos más estrechos entre ambas. También se examina el modo en que las ciudades pueden convertir la diversidad urbana en ventajas sociales y económicas, facilitando el acceso de los migrantes a los mercados laborales formales y alentando el establecimiento de empresas dirigidas por migrantes.

En ese capítulo se trata del surgimiento de alianzas innovadoras en las ciudades, para potenciar las repercusiones de la migración en términos del desarrollo y el bienestar de los migrantes. Se subraya el papel central que desempeñan los migrantes en lo que respecta a forjar lazos entre las ciudades y las comunidades de origen y de destino, e integrar la migración en la planificación del desarrollo local.

- En el Capítulo 5 se estudian algunas de las condiciones de la gobernanza urbana en relación con la inclusión de los migrantes y la concertación de asociaciones. También se examina el modo en que funcionan las relaciones de los gobiernos nacionales y locales y la manera en que las distintas entidades de gobernanza comparten la autoridad financiera, presupuestaria y administrativa, así como la flexibilidad de la gobernanza de la migración para modelar las estructuras de oportunidades que ayudan a vincular la inclusión de los migrantes con el crecimiento económico y la competitividad mundial. La ciudadanía urbana es una herramienta normativa pragmática para promover la inclusión de los migrantes, y un importante elemento de esas estructuras de oportunidades. Se destaca en este capítulo la importancia de los migrantes como forjadores de ciudades en el contexto de las oportunidades locales que dan expresión a las políticas urbanas y migratorias y a la dinámica mundial.
- En el Capítulo 6 se presentan las reflexiones y conclusiones derivadas del Informe y se proponen ideas y recomendaciones para el futuro.



La historia de muchas ciudades: La vida y el trabajo en Ypejhú, Buenos Aires y Madrid

Mercedes nació en Ypejhú (Paraguay), en una familia numerosa constituida por 12 hermanos y hermanas. Su padre trabajaba cultivando trigo y los hijos empezaron a ayudarlo desde temprana edad con el fin de mejorar los ingresos de la familia. Cuando cumplió 18 años, Mercedes abandonó el hogar de sus padres para vivir con su novio, Pedro. Unos años después nació Maicol, el único hijo de ambos, pero la pareja decidió separarse. Como no podía mantener a su familia, Mercedes tomó la decisión de emigrar a la Argentina para reunirse con sus hermanas y compañeras de escuela. Su hijo se quedó en el Paraguay al cuidado de la madre de Mercedes, que también cuidaba de sus demás nietos.

Mercedes vive en Buenos Aires desde hace 15 años, y trabaja como limpiadora, empleada doméstica y cuidadora de niños. Al comienzo, sus condiciones de vivienda y de trabajo eran difíciles: *“Trabajaba en el sector informal, muchas*

horas al día, vivía en una habitación alquilada, que compartía con otras tres paraguayas a las que no conocía, y extrañaba muchísimo a mi hijo”. Cuando la situación económica se hizo difícil en la Argentina, Mercedes utilizó todos sus ahorros para comprar un boleto para viajar a Madrid, España, en busca de nuevos horizontes: “Era 2001, mi jefe me había despedido sin previo aviso, y el propietario de la habitación que alquilaba me quiso subir el alquiler. No lo pensé dos veces: cogí mis ahorros, compré el boleto y partí con la única maleta que tenía.”

En Madrid, el primer trabajo de Mercedes fue de limpiadora en un bar y luego encontró empleo como cocinera en un restaurante. Sin embargo, su empleador no la trataba bien, y ella extrañaba a su familia y a su hijo: *“Cuando vivía en Buenos Aires, siempre procuraba escaparme al Paraguay para visitar a Maicol y pasar un tiempo con mi madre. Iba en autobús y el viaje no era muy costoso. Una vez en España, resultó imposible viajar a mi país y empecé a sentirme muy sola”*. Fue entonces cuando Mercedes decidió regresar a la Argentina tras dos años en Madrid: *“Regresé a Buenos Aires y tuve que empezar de cero otra vez. Pero la situación del país había mejorado un poco tras el periodo de recuperación de la crisis financiera”*.

Actualmente Mercedes vive en un apartamento que alquila en el distrito de San Fernando, en la Provincia de Buenos Aires, donde también viven otros migrantes paraguayos. Aunque es pequeño, vive sola y tiene agua potable, electricidad y servicios higiénicos, de los que carecía en Ypejhú, donde alrededor del 45% de la población no tiene acceso a servicios de saneamiento. *“Mi apartamento es pequeño pero cómodo. Tengo que hacer un viaje de dos horas para llegar a mi trabajo, pero no me importa. He decorado la habitación y ha quedado bastante acogedora. Me agrada tener un pequeño lugar para alojar a mi hijo cuando me visita”*. Sin embargo, Mercedes admite que se siente insegura y le da temor caminar sola por la noche.

Pensando en el futuro, Mercedes se imagina viviendo entre Buenos Aires y Asunción, donde reside su hijo actualmente: *“Cuando estoy en Buenos Aires extraño el ritmo del Paraguay, la calma, la tranquilidad y las cálidas temperaturas que se disfrutaban todo el año. Pero cuando estoy en el Paraguay extraño el movimiento de la ciudad, los bares, las calles, los edificios. Creo que, como dice una popular canción, no soy de aquí ni soy de allá”*.



REFERENCIAS

- Bell M. et al.
2014 *Internal Migration Data around the World: Assessing Contemporary Practice*. Population Space Place, publicado en línea en Wiley Online Library (www.wileyonlinelibrary.com) DOI: 10.1002/psp.1848, Vol. 21 (1).
- Çağlar, A.
2014 *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities*, documento de antecedentes del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Cities of Migration
2012 *Practice to Policy. Lessons from Local Leadership on Immigrant Integration*. Fundación Maytree, Toronto. Puede consultarse en: <http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Practice-to-Policy.pdf>
- Collett, E. y B. Gidley
2012 *Attitudes to Migrants, Communication and Local Leadership (AMICALL)*. Final Transnational Report. COMPAS, Oxford. Puede consultarse en: www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Reports/Amicall_Report_ENG_v3_single_WEB_READY.pdf
- Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP)
2014 *Anuario Estadístico para Asia y el Pacífico 2014*. Naciones Unidas. Puede consultarse en: www.unescap.org/resources/statistical-yearbookasia-and-pacific-2014
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES)
2012 *World Urbanization Prospects: 2011 Revision*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011_Report.pdf
- 2013 *International Migration 2013 Wallchart*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/wallchart2013.pdf
- 2014 *World Urbanization Prospects, The 2014 Revision - Highlights*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://esa.un.org/unpd/wup/>
- Esipova N., A. Pugliese y J. Ray
2013 *The Demographics of Global Internal Migration*, Políticas y Prácticas Migratorias, OIM y EurAsylum, Stockport, Reino Unido, 3(2):3-5. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal10_15May2013.pdf

Eurocities

- 2010 *Cities Accommodating Diversity*. Findings and Recommendations from the Peer Review Project 'Diversity and Equality in European Cities'. Eurocities, Bruselas. Puede consultarse en: http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/DIVE_FinalPublication.pdf
- 2014 *Integrating Cities Toolkit*, Bruselas. Puede consultarse en: www.integratingcities.eu/integrating-cities/resources/implementoring_toolkits

Hagendoorn L., J. Veenman, y W. Vollebergh (eds.)

- 2003 *Integrating Immigrants in the Netherlands: Cultural Versus Socio-economic*. Ashgate, Aldershot.
(Citado en A. Çağlar, *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities*, documento de antecedentes del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra).

Kerr, J., P. McDaniel y M. Guinan

- 2014 *Reimagining the Midwest: Immigration Initiatives and the Capacity of Local Leadership*. The Chicago Council on Global Affairs and American Immigration Council, Chicago. Puede consultarse en: www.immigrationpolicy.org/sites/default/files/docs/reimagining_the_midwest_report_2014.pdf

Klaufus, C.

- 2010 *Watching the city grow: remittances and sprawl in intermediate Central American cities*, CEDLA (Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos). Puede consultarse en: <http://eau.sagepub.com/content/22/1/125.refs> (Consultado el 19 de enero de 2014). *Environment & Urbanization*, Vol. 22, págs. 125 a 137.

McGranahan, G. y D. Satterthwaite

- 2014 *Urbanisation concepts and trends*, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), documento de trabajo. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10709IIED.pdf>.

McHugh, M.

- 2014 *Immigrant Civic Integration and Service Access Initiatives: City-Sized Solutions for City-Sized Needs*. Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Cities_McHugh-FINAL.pdf.

Metropolis

- 2011 *Integrated Urban Governance, The way forward*, Commission 3 Manual. Metropolis World. Puede consultarse en: <http://old.metropolis.org/sites/default/files/initiatives/2932/documents/c3-metropolis-urban-governance-eng.pdf>

Resumen: http://old.metropolis.org/sites/default/files/publications/2011/summary_commissions_metropolis_2009-2011.pdf



ONU-Hábitat

- 2009 *State of the World's Cities 2008/2009 – Harmonious Cities*. Naciones Unidas. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/state-of-the-worlds-cities-20082009-harmonious-cities-2/>
- 2013 *State of the World's Cities 2012/2013 - Prosperity of Cities*. Routledge, Nueva York. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/prosperity-of-cities-state-of-the-worlds-cities-20122013/>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)

- 2012 *Redefining Urban Areas in OECD Countries, A New Way to Measure Metropolitan Areas*. OCDE, París. Puede consultarse en: www.oecd.org/gov/regional-policy/redefiningurbananewwaytomeasuremetropolitanareas.htm

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

- 2010 *How to enhance inclusiveness for international migrants in our cities: various stakeholders' views*. UNESCO, París. Puede consultarse en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001905/190592m.pdf>

Price, M. y E. Chacko

- 2013 *Migrants' Inclusion in Cities: Innovative Urban Policies and Practices*. UNESCO y ONU-Hábitat. Puede consultarse en: www.researchgate.net/publication/272023289_Migrants'_Inclusion_in_Cities_Innovative_Urban_Policies_and_Practices._Prepared_for_UN-Habitat_and_UNESCO_Marie_Price_and_Elizabeth_Chacko

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- 2009 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>

Sociedad de las Américas/Consejo de las Américas (AS/COA)

- 2014 *Immigrants & Competitive Cities*, Get the Facts Series. www.as-coa.org/sites/default/files/ImmigrantsandCompetitiveCities.pdf

Subohi, A.

- 2009 *Workers' Remittances Build a New City*, 23 de febrero de 2009. Puede consultarse en: www.dawn.com/news/446247/workersae-remittances-build-a-new-city-2

Tacoli, C., G McGranahan y D. Satterthwaite

- 2014 *Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty*. Documento de antecedentes del *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Winders, J.

- 2014 *New Immigrant Destinations in Global Context*, *International Migration Review* 48(S1):149-179 (2014).







La migración
y la diversidad
urbana

CAPÍTULO

2

ASPECTOS DESTACADOS

- La urbanización y la migración van de la mano. La urbanización, que es el creciente porcentaje de una población que reside en las zonas urbanas, en contraposición con las zonas rurales, generalmente involucra alguna forma de migración, ya sea interna o internacional. Las elevadas tasas de urbanización en todo el planeta no se han alcanzado únicamente por los cambios demográficos naturales, derivados de las variaciones en las tasas de fecundidad y mortalidad. El aumento de los flujos migratorios en todo el mundo —dentro de los países y entre ellos, entre las zonas rurales y las urbanas, entre el Norte y el Sur Globales en todas las direcciones— es un propulsor clave del crecimiento urbano contemporáneo.
- Esos movimientos migratorios están configurando una forma distinta de asentamientos urbanos, que abarcan desde el surgimiento de ciudades globales como Londres, Nueva York y Tokio, que son motores de la economía internacional, hasta asentamientos informales olvidados, como Kibera en Kenya, cuyos habitantes pasan dificultades para cubrir a las necesidades humanas más elementales. Otras tendencias incluyen los desplazamientos hacia poblados secundarios, ciudades despobladas, zonas periurbanas y ciudades de tránsito.
- El factor común en todos esos diversos ejemplos es que gran parte de ese crecimiento urbano es orgánico y no planificado. Todas las ciudades del mundo realizan esfuerzos para gestionar ese inesperado crecimiento y poder contar con servicios e infraestructura adecuados para atender a las necesidades de poblaciones en raudo crecimiento.
- El problema se complica en ocasiones por la disparidad entre las políticas nacionales y locales. Por ejemplo, existen situaciones en las que el gobierno central promueve la migración hacia las zonas urbanas como medio de fortalecer las economías nacionales, pero sin asegurar la coordinación de las políticas locales en materia de salud, educación y asistencia social para atender a las necesidades sobre el terreno. Aparte de unos pocos ejemplos en los que los encargados de la formulación de políticas municipales han alentado activamente la migración hacia ciudades despobladas, los encargados de formular las políticas locales son generalmente los últimos eslabones de la cadena de adopción de decisiones y no los arquitectos de las políticas de migración y urbanización.
- Independientemente de que este crecimiento urbano sea orgánico y no planificado, la cuestión clave para los encargados de la formulación de políticas es qué lecciones se pueden extraer de la experiencia de otros países con respecto a la gestión eficaz de la migración y el crecimiento urbano con el fin de aliviar las graves dificultades por las que atraviesan numerosas ciudades.
- El aumento de la diversidad en las ciudades es otra característica de las tendencias contemporáneas de la migración y el crecimiento urbano. En las principales ciudades del mundo industrializado, en particular, conviven poblaciones muy diversas. En los países en desarrollo, asimismo, la combinación étnica y racial puede ser notable, ya que los migrantes provienen de los países limítrofes y de toda la región. La gestión eficaz de la diversidad constituye un reto tanto para los gobiernos locales como nacionales.

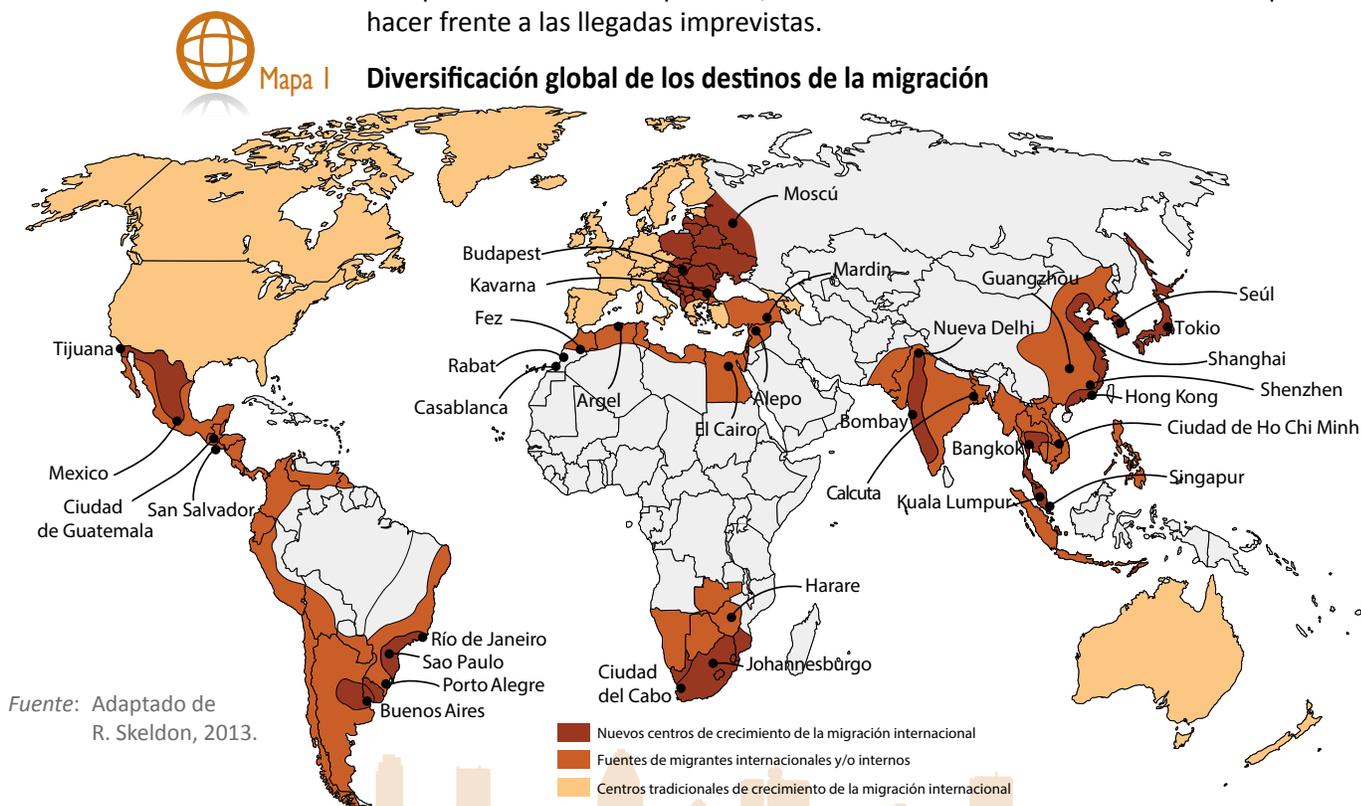


En el presente capítulo se examinan los distintos entornos urbanos que han registrado un crecimiento reciente a causa de flujos migratorios internos, internacionales o mixtos. Se pone de relieve la diversificación de los flujos migratorios y se destacan algunas de las dificultades a que hacen frente tanto los migrantes como sus nuevas comunidades y ciudades de acogida.

2.1 INTRODUCCIÓN

La geografía de los flujos migratorios está cambiando a medida que surgen nuevos destinos a escala mundial. Además de los corredores tradicionales de la migración del Sur Global hacia las economías adelantadas de América del Norte y Europa (Münz, 2014), los migrantes se sienten atraídos por las economías en rauda expansión de los nuevos centros de crecimiento de Asia Oriental, Sudáfrica, el Brasil y la India. En el mapa 1 se indican las zonas de destino tradicionales de los migrantes y las de reciente surgimiento. Los movimientos de población entre los países de ingresos bajos y medianos, denominados migración Sur-Sur, han cobrado importancia y los propios países en desarrollo se han convertido en lugares de inmigración y de emigración. China, por ejemplo, es un país que recibe inmigrantes de Nigeria y, al mismo tiempo, es un país de emigrantes hacia el Medio Oriente. La migración interna también está en aumento en esos países y está dando lugar a la rápida expansión de las ciudades (DAES, Naciones Unidas, 2014). También emergen a escala subnacional nuevos destinos de migrantes, a medida que éstos se trasladan hacia zonas metropolitanas más pequeñas, o secundarias (Walton-Roberts, 2011).

Esa migración masiva, tanto entre los países como dentro de ellos, configura el tipo de urbanización que está teniendo lugar, y abarca desde el desarrollo de las zonas del centro de las ciudades hasta medidas para controlar la urbanización, que fomentan el crecimiento en las zonas periféricas y en los suburbios. La urbanización puede ser planificada u orgánica, pero la realidad del mundo contemporáneo es que gran parte del crecimiento urbano se produce de manera rápida y caótica, lo que ejerce presión en la infraestructura y los recursos existentes. En la siguiente sección se describe la diversidad de los entornos urbanos en todo el mundo, desde las ciudades globales, pasando por el desarrollo periurbano, hasta los barrios marginales, y se pone de manifiesto que las administraciones locales no siempre cuentan con las políticas, infraestructura o conocimientos técnicos para hacer frente a las llegadas imprevistas.



DIVERSIDAD DE LOS ENTORNOS URBANOS

2.2 2.2.1. Ciudades globales

Las ciudades mundiales o globales, como Londres, Nueva York y Tokio, desempeñan una función vital en el sistema económico internacional. También son cruciales para las economías de los países en los que están situadas y constituyen una parte fundamental de la estrategia y la planificación económica nacional. Sin embargo, las ciudades poseen distintos grados de capacidad para hacer frente a los numerosos migrantes internacionales que convergen a esos lugares.

Las ciudades globales, como Londres, Nueva York, Tokio y la Región Administrativa Especial de Hong Kong (RAE) son elementos centrales del sistema económico internacional (Sassen, 1991). Se reconocen como importantes núcleos del sistema económico global en virtud de sus vinculaciones con los mercados financieros internacionales y las empresas multinacionales. Las ciudades se clasifican en función de su grado de integración en la economía mundial. Las clasificaciones correspondientes a 2014 indican que las 20 ciudades globales más importantes del mundo están repartidas de manera bastante equitativa entre Europa (Londres, París, Bruselas, Madrid, Viena, Moscú y Berlín), la región de Asia y el Pacífico (Tokio, Hong Kong RAE, Beijing, Singapur, Seúl, Sydney y Shanghai) y las Américas (Nueva York, Los Ángeles, Chicago, Washington, D.C., Toronto y Buenos Aires)¹.

Las ciudades globales o “mundiales” de ese tipo son un importante imán para los migrantes; se estima que alrededor del 19% de la población de nacidos en el extranjero vive en esas urbes (Çağlar, 2014). El gráfico 1 indica el tamaño de la población de nacidos en el extranjero de las principales ciudades del mundo; algunas ciudades con fuerzas de trabajo con alto grado de movilidad tienen un porcentaje particularmente elevado de nacidos en el extranjero, como por ejemplo Dubái (83%) o Bruselas (62%), ciudad sede de la Comisión Europea. El gran número de migrantes provenientes de diversos países contribuye al carácter global de esas ciudades en términos de antecedentes culturales y normas sociales, aunque esos factores no forman parte de los criterios que se aplican en los sistemas habituales de clasificación de las ciudades globales.

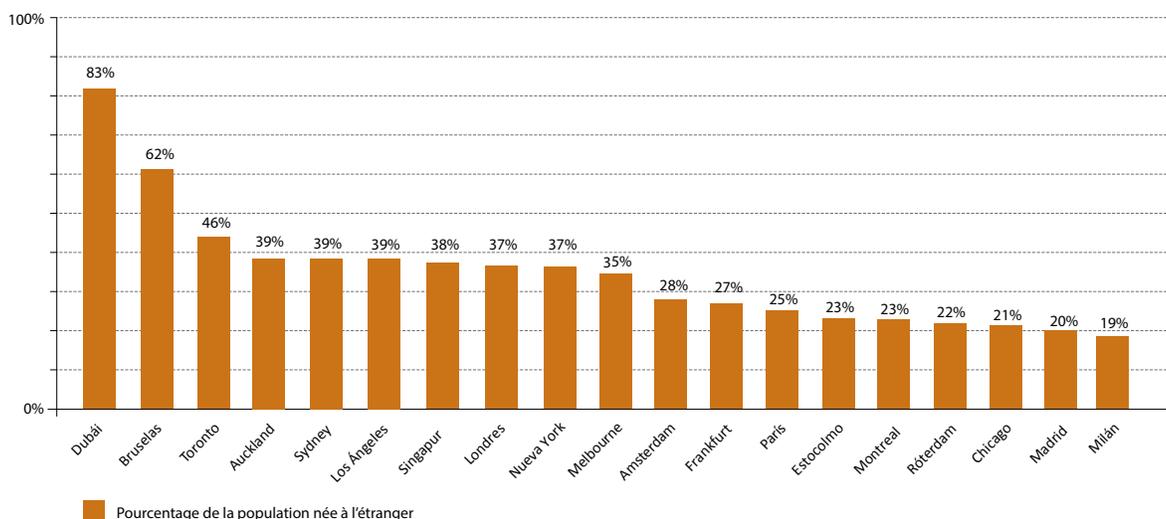
Cuando existen ciudades globales, los migrantes tienden a concentrarse sobre todo en ellas, en comparación con otras partes del país: por ejemplo, de los 6,8 millones de nacidos en el extranjero que tiene el Canadá (The Canadian Press, 2013), el 46% reside en Toronto (Oficina de Estadística del Canadá, 2011). Las estadísticas de los Estados Unidos de América revelan que en 2010 poco más del 40% de la población del país nacida en el extranjero vivía en Nueva York, Los Ángeles, Miami, Chicago y San Francisco (Singer, 2013). Por otro lado, en ocasiones la población de nacidos en el extranjero puede superar a la población nativa en las ciudades de ese tipo: el 28%, o sea 6,6 millones de habitantes de Australia, está constituido por personas nacidas en el extranjero (Oficina de Estadística de Australia, 2015) y se concentra principalmente en Sydney (1,4 millones) y Melbourne (1,2 millones) (Oficina de Estadística de Australia, 2014).

1 Puede consultarse en: www.atkearney.com/research-studies/global-cities-index#sthash.nebCorKC.dpuf





Gráfico I Poblaciones de nacidos en el extranjero en las principales ciudades



Fuente: Recopilado por la OIM de distintas fuentes –véase la lista al final de la sección de Referencias.

La composición de esas ciudades ha evolucionado con el tiempo. Los datos correspondientes a los Estados Unidos de América indican que las cinco ciudades “pasarela” más grandes, Nueva York, Los Ángeles, Miami, Chicago y San Francisco, que son los principales puntos de entrada de migrantes provenientes de diversos países de origen, registraron un volumen superior de migración nacional de salida que de entrada durante el periodo comprendido entre 2000 y 2009, alterándose así el equilibrio entre las poblaciones de nacidos en el extranjero y de nacidos en el lugar. En Europa, el aumento de las poblaciones de nacidos en el extranjero es un fenómeno relativamente reciente en comparación con los Estados Unidos de América. En el Reino Unido, la población de nacidos en el extranjero se duplicó, pasando de 3,8 millones a 7,8 millones, aproximadamente, entre 1993 y 2013. El 38% del total de la población de nacidos en el extranjero, que representaba 1,6 millones en 1995 y actualmente asciende a casi 3 millones, vive en Londres (Rienzo y Vargas-Silva, 2014).

Las políticas nacionales de Europa, América del Norte y Australia pueden considerar la inmigración a las ciudades globales, especialmente de migrantes altamente calificados, como parte de una estrategia de desarrollo encaminada a mejorar la competitividad económica. Sin embargo, no todas las ciudades están igualmente preparadas para atender a la llegada de contingentes de nacidos en el extranjero. Entre las ciudades estadounidenses, Nueva York, Chicago y San Francisco han sido lugares de destino atractivos durante más de un siglo y cuentan con sólidas instituciones que prestan servicios a diversos grupos de migrantes, incluidos los indocumentados (Price, 2014). Existen alianzas eficaces entre las autoridades locales y las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como foros para el aprendizaje y el intercambio entre las ciudades, como los denominados *Cities for Citizenship* y *Partnership for a New American Economy*, que congregan a los alcaldes y los dirigentes de empresas. Por otro lado, en Washington, D.C. y Atlanta, ciudades en las que se registra un constante crecimiento de la población

de inmigrantes desde 1980, no se cuenta con estrategias explícitas para atraer a nuevos contingentes de nacidos en el extranjero, y se observa una reacción negativa, especialmente con respecto al número de inmigrantes no autorizados como resultado de esos cambios demográficos repentinos (ibíd.).

2.2.2. Ciudades secundarias

Los migrantes también se trasladan hacia ciudades secundarias, más pequeñas, que pueden ser desconocidas fuera del país o de la región. Esas ciudades constituyen una opción atractiva para los migrantes, ya que ofrecen mejores instalaciones, que compensan la pérdida de los servicios culturales y sociales a los que se tiene acceso en conurbaciones más grandes. Las ciudades secundarias, sin embargo, pueden no estar en condiciones de aprovechar las oportunidades que ofrece la llegada de los migrantes y sacarles el máximo partido.

En los dos últimos decenios un número creciente de migrantes del Norte Global se ha trasladado hacia zonas metropolitanas más pequeñas, o secundarias (Walton-Roberts, 2011). Esas ciudades secundarias tienen entre 500.000 y 3 millones de habitantes, y no suelen ser conocidas fuera de su contexto nacional o regional. En toda América del Norte y Europa se aprecia esa tendencia emergente (Esipova, Pugliese y Ray, 2013):

- En los Estados Unidos de América, el mayor aumento de la migración interna registrado entre 2012 y 2013, concernía a las ciudades secundarias (Oficina del Censo de los Estados Unidos, 2013), mientras que las tres ciudades metropolitanas más grandes experimentaron una salida neta de residentes durante el mismo periodo: Nueva York (100.000 personas), Los Ángeles y Chicago (alrededor de 50.000 personas, en ambos casos). Es más, hubo pérdidas netas de residentes estadounidenses en las conurbaciones con importantes sectores de alta tecnología industrial como San José y San Diego, así como en ciudades como Detroit, en la época posterior al Cinturón Manufacturero (Rust Belt) de los Estados Unidos de América. Sin embargo, hubo ganancias netas en las ciudades de bajo costo del Cinturón Solar (Sun Belt), Phoenix, Dallas y Houston, y también en los principales centros de conocimientos como Austin, Seattle, San Francisco y Washington, D.C. (Florida, 2014). El Censo de los Estados Unidos de 2000 reveló un sustancial aumento del número de migrantes internacionales en las ciudades secundarias de Atlanta, Charlotte y Nashville (Price, 2014).
- En el Canadá, si bien Toronto, Montreal y Vancouver continúan acogiendo a la mayoría de los migrantes internacionales, ya sean recientes o establecidos, los migrantes optan ahora por trasladarse a zonas de los suburbios y las comunidades más pequeñas (Federación de Municipios Canadienses, 2009).
- En Europa, los migrantes se están estableciendo en las pequeñas ciudades, en vez de las ciudades pasarela (Bayona y Gil-Alonso, 2011), es decir, en las municipalidades más pequeñas de las provincias italianas de Lazio o Lombardía, en lugar de las grandes ciudades como Roma o Milán (Cátedra SSIIM de la UNESCO, n.d.).

Los migrantes pueden sentirse atraídos hacia las ciudades más pequeñas, y las regiones suburbanas, periurbanas o rurales debido, por ejemplo, a la existencia de oportunidades de trabajo, vivienda de precio módico, seguridad personal, vínculos familiares, escuelas, universidades, transporte público, servicios médicos



y aire puro (The Demographia, 2015). Esas ventajas pueden compensar la pérdida de acceso a los servicios económicos, políticos o culturales, incluidas las redes de migrantes establecidas, que pueden encontrarse en las principales ciudades de entrada (Glick Schiller y Çağlar, 2011). Sin embargo, esas ciudades secundarias no siempre cuentan con los marcos normativos, las estructuras de gobernanza y los sistemas administrativos necesarios para maximizar las capacidades y los recursos que pueden aportar los nuevos migrantes.

2.2.3. Ciudades despobladas y zonas rurales

Las zonas urbanas despobladas que han sufrido pérdidas de población insostenibles, por ejemplo, a causa del declive industrial, pueden obtener beneficios de las políticas que incentivan a los migrantes a establecerse en sus regiones con el propósito de ayudar a revitalizar las economías locales.

Las ciudades despobladas o que registran un declive demográfico son aquéllas que han sufrido notables pérdidas de población, por lo general a raíz de la emigración. Esa despoblación puede ser un motivo de inquietud si la escasez de mano de obra socava aún más el resto de la economía o dificulta el mantenimiento del nivel de infraestructura existente. Se trata de un problema que ha afectado a varias ciudades de la región del Medio Oeste de los Estados Unidos de América (anteriormente ciudades pasarela) como Baltimore, Pittsburgh, Filadelfia, Cleveland, St. Louis o Detroit, que, en su tiempo, fue la cuarta ciudad más grande de los Estados Unidos de América y una potencia manufacturera pero que entre 2000 y 2010 perdió una cuarta parte de su población, junto con su base industrial automovilística. Las pérdidas de puestos de trabajo y población redujeron la capacidad financiera de la ciudad y condujeron a una situación de insuficiencia de inversiones y deterioro de los servicios públicos.

En algunos casos se ha alentado a los migrantes internacionales a trasladarse a esas regiones con el fin de reactivar la economía y la demografía. Detroit, y otras ciudades de la zona industrial conocida como el Cinturón Manufacturero (Rust Belt) de los Estados Unidos de América, han recurrido a la inmigración como una de las principales estrategias para estimular la revitalización, estabilizar los barrios precarios y dar impulso al desarrollo económico (Tobocman, 2014). En Dayton, Ohio, se ha dado acogida a familias de inmigrantes turcos con la idea de revitalizar la economía. En Alemania, el alcalde de Goslar, una pequeña ciudad con unos 50.000 habitantes, se ofreció acoger a los refugiados de las ciudades vecinas de Göttingen y Brunswick con el fin de subsanar el declive de su propia población y la escasez de mano de obra que socavaban la economía de la ciudad, situada en torno a un balneario de primera categoría. Véase en el recuadro 2, un caso análogo en España.

Tras la ampliación de la UE en 2004, la despoblación ha afectado también a las zonas rurales. En Europa, una de las tendencias emergentes ha sido el raudo aumento de la migración hacia las zonas rurales. Esa inmigración se ha producido conjuntamente con la emigración desde las mismas regiones. La reestructuración de las economías locales, la creación de nuevos empleos caracterizados por una baja remuneración, la inseguridad, la carencia de prestaciones sociales, el carácter estacional y, en general, de tiempo parcial, han dado lugar a la salida de las poblaciones nativas y a la llegada de migrantes, la mayoría de ellos provenientes de los nuevos Estados miembros de la UE, que están dispuestos a ocupar esos puestos de trabajo. En consecuencia, las corrientes de inmigración hacia las



regiones rurales despobladas han contribuido a la sostenibilidad de los servicios públicos y privados en esas regiones, mitigando así los efectos de la dinámica de la despoblación (Kasimis, 2010). Igualmente en los Estados Unidos de América, las bases industriales, en los sectores de envasado de productos cárnicos y de construcción, ubicados en zonas rurales alejadas, son una atracción para los migrantes internacionales, en especial aquéllos provenientes de México (Brown, 2012). En las zonas rurales de Arkansas, donde existen oportunidades de empleo todo el año, los mexicanos, que suelen mantener un estilo de vida binacional, que los lleva de ida y vuelta a otras partes de los Estados Unidos de América, se están estableciendo ahora de manera más o menos permanente, especialmente por la aplicación de medidas más estrictas de control en las fronteras (Striffler, 2007). Las corrientes migratorias internacionales e internas que entran y salen de las ciudades y zonas rurales despobladas de Europa y América del Norte están reconfigurando la composición demográfica de la población de esos lugares. La posición de los migrantes y las estructuras de oportunidades a las que pueden tener acceso en las pequeñas ciudades y zonas rurales despobladas serán inevitablemente distintas de las que ofrecen las ciudades de entrada.

Recuadro 2



Migración hacia la región despoblada de Aragón (España)²

Aragón, una región con muy pocos habitantes, situada en la parte nororiental de España, ha logrado atraer a inmigrantes nacidos en el extranjero para remediar la escasez de mano de obra a raíz de la reestructuración de la economía. Actualmente, es una zona con elevados ingresos per cápita gracias a su incipiente sector del turismo. La población de nacidos en el extranjero constituía menos del 1% en 1999 y alcanzó el 8% en 2004, constituyendo así, la mayoría de los habitantes recién llegados. Aunque el crecimiento de la población sigue siendo negativo, la inmigración a la ciudad de Aragón de nacidos en el extranjero y su contribución a la reestructuración de la economía de la región también han dado lugar a una migración interna de españoles de las ciudades próximas a Aragón. La inmigración de nacidos en el extranjero ha contribuido, indudablemente, al desarrollo local y ha mejorado las oportunidades de empleo.

2.2.4. Periurbanización

La urbanización de zonas anteriormente rurales en la periferia de las ciudades y los poblados (periurbanización) emana de la necesidad de contar con una fuerza laboral móvil para atender al creciente volumen de industrias para la exportación. Ese acelerado crecimiento urbano puede constituir una gran carga para la infraestructura y los servicios, especialmente si las administraciones locales no están en condiciones de hacer frente a esos cambios.

2 Tomado de A. Çağlar, *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

La periurbanización, es decir, la urbanización de anteriores zonas rurales en la periferia de las ciudades y pueblos, puede observarse en muchas partes del mundo, por ejemplo en ciudades asiáticas como Shenzhen en China, Yakarta en Indonesia, y Bangkok en Tailandia. Es posible que la migración desempeñe un papel esencial en el crecimiento de esos tipos de asentamientos de bajos ingresos (por lo general informales) en las zonas periurbanas que en el crecimiento de las zonas urbanas existentes. Por lo tanto, el crecimiento de la población de las zonas periurbanas obedece no sólo a la migración desde las localidades rurales hacia los centros urbanos sino también al número de personas que ya se encuentran en esos centros y buscan los medios de salir de ellos. En consecuencia, la periurbanización refleja tanto los movimientos de población de entrada a las ciudades como de salida de ellas (Tacoli, McGranahan y Satterthwaite, 2014).

Normalmente, la periurbanización es resultado del desarrollo económico impulsado por las exportaciones y de la necesidad de tierras para dar cabida a actividades de producción y a fuerzas laborales, que pueden estar integradas por poblaciones móviles con doble residencia, es decir en zonas rurales y en zonas urbanas, cuyos derechos de residencia en las ciudades y el acceso a los servicios de bienestar pueden ser fuente de problemas y motivo de controversia entre la población local. En China, la periurbanización ha sido impulsada por las políticas, ya que las autoridades han intentado redistribuir el crecimiento mediante la descentralización de los servicios y la producción. Sin embargo, ello ha planteado enormes retos sociales y administrativos, especialmente en términos de financiación, como se indica en el recuadro 3 (Gross, Ye y Legates, 2014).

Los retos del desarrollo periurbano se manifiestan en el África Subsahariana a través del surgimiento de grandes asentamientos multiétnicos, multiculturales, multilingües, y multiconfesionales. En las ciudades del África Occidental, la población urbana y periurbana, que en su mayoría es pobre, está básicamente excluida de las oportunidades de desarrollo socioeconómico. El continuo y raudo crecimiento de las principales ciudades del África Oriental, como Nairobi, ha tenido repercusiones que incluyen la grave escasez de vivienda, los atascos de tráfico, la contaminación, y la expansión periurbana descontrolada (ONU-Hábitat, 2014). Para muchas ciudades que registran ese tipo de periurbanización es difícil atender a las demandas cada vez mayores de infraestructura y servicios que ocasionan las nuevas llegadas, debido a la falta de asignación de recursos en los presupuestos administrativos municipales. Cirebon, en Indonesia, por ejemplo, tiene 300.000 residentes pero otras 400.000 personas viven en la periferia de la ciudad y tienen verdaderas dificultades para acceder a los servicios y la infraestructura (Fahmi et al., 2014) debido, en parte a la inexistencia de demarcaciones políticas, planificación urbana y procedimientos normativos formales, o a las divergencias en esos ámbitos. Los esfuerzos que realizan algunos países para poner coto a la migración interna, o reorientarla, con el fin de prevenir el desarrollo periurbano, han tenido resultados dispares.



Recuadro 3



Urbanización in situ en China

La urbanización de China en los últimos tres decenios ha sido de una magnitud sin precedentes: 260 millones de migrantes se trasladaron a las ciudades desde las zonas rurales, dando impulso así a gran parte del acelerado crecimiento económico del país. Tan sólo entre 2000 y 2010, 117 millones de chinos se trasladaron de las zonas rurales a las urbanas en busca de mejores oportunidades de trabajo. Las regiones costeras, promotoras del crecimiento de China, recibieron más de la mitad de las corrientes de migrantes. Las poblaciones de migrantes internos de mayor volumen y más rápido crecimiento se encuentran en las regiones metropolitanas de Beijing, Dongguan, Guangzhou y Shanghai, que tenían más de 52 millones de migrantes en 2010, es decir, el 35% del total de migrantes en China.

Desde finales del decenio de 1970, China ejecuta un programa de desarrollo de pequeñas ciudades en las zonas rurales con el fin de redistribuir el crecimiento y mitigar el éxodo de población hacia las grandes ciudades. El Gobierno disminuyó las restricciones al desarrollo de pequeñas ciudades en las zonas rurales, así como las que imponía el sistema de registro urbano denominado “*hukou*”, y alentó a pasar del régimen de empresas de propiedad del Estado al de empresas de poblados y aldeas. Numerosas comunidades rurales se han transformado rápidamente en poblados con comunidades urbanas y empresas de poblados y aldeas que ofrecen oportunidades de trabajo y un mayor bienestar. Se encomendó a los gobiernos locales la responsabilidad de emprender ese plan de urbanización a largo plazo.

La urbanización en China ha logrado evitar la pobreza urbana en gran escala y el desempleo, frecuentemente vinculados a la urbanización, aunque han surgido complejos retos en relación con los derechos de propiedad y la división de las responsabilidades y los costos entre el Gobierno central y los gobiernos locales. Las leyes sobre la propiedad siguen siendo confusas para muchos. Además, un gran número de gobiernos locales no dispone de financiación ni capacidad para cumplir el cometido del Gobierno central de ofrecer registro urbano a cien millones de migrantes rurales para 2020 y cubrir sus derechos sociales y laborales (Zhu, 2014). Se afirma que los gobiernos locales reciben la mitad de los ingresos fiscales del país, pero son responsables del 80% del gasto nacional. En consecuencia, muchos han contraído importantes deudas en el curso de su expansión y han recurrido a prácticas de especulación y expropiación de los bienes de los campesinos para cubrir sus costos (The Economist, 2014).

Actualmente, la enorme población de migrantes en China constituye casi un tercio del total urbano de 730 millones. Esos migrantes, sin embargo, hacen frente a dificultades para obtener el reconocimiento oficial como habitantes urbanos, y están excluidos de las prestaciones sociales y del acceso a los servicios públicos. En 2030, las ciudades de China albergarán

a cerca de mil millones de personas, o sea un 70% de la población, en comparación con el 54% actual. Los migrantes internos de China son uno de los factores clave de la competencia entre los poblados y ciudades para alcanzar una situación de crecimiento y competitividad económica.

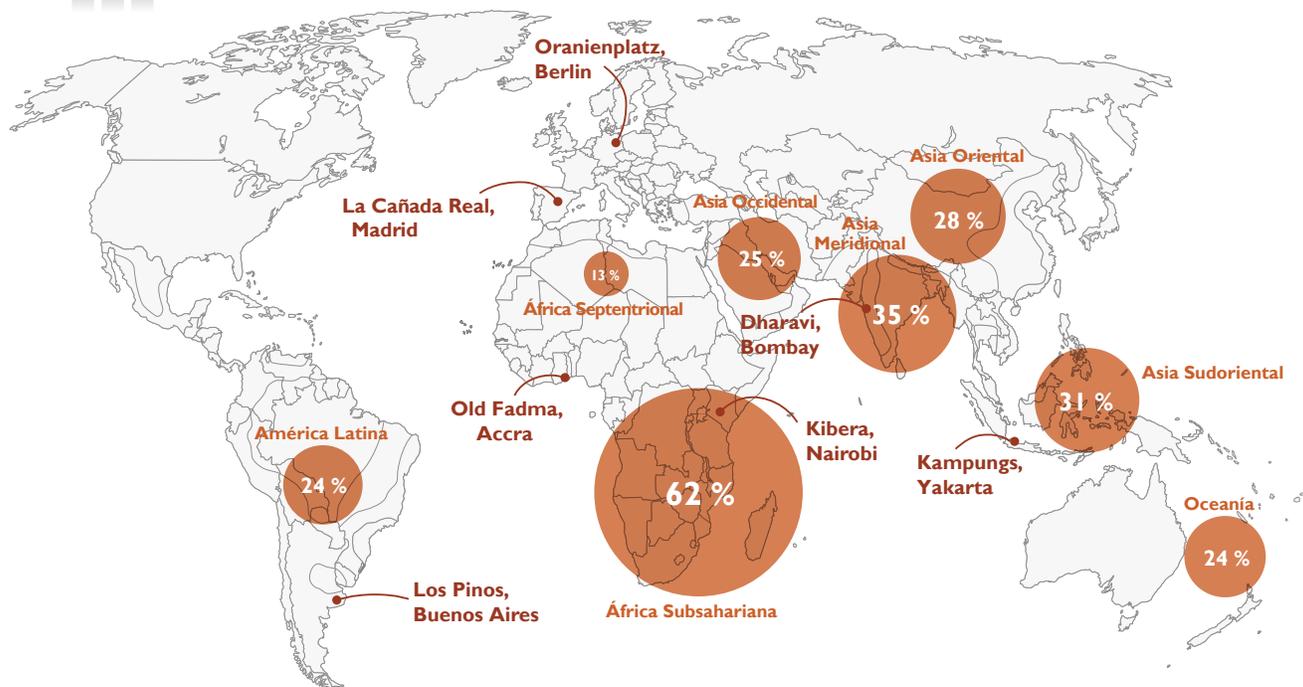
2.2.5. Asentamientos informales y barrios marginales

La proliferación de asentamientos informales, donde se vive en condiciones de hacinamiento y se carece de servicios básicos como los de abastecimiento de agua, saneamiento y vivienda, ha desempeñado un papel preponderante en gran parte del crecimiento físico de las ciudades. La proliferación de los barrios marginales es, en cierta medida, un indicador de la falta de planificación urbana proactiva.

En muchos lugares del mundo, la proliferación de asentamientos informales ha dado lugar al crecimiento físico de ciudades durante gran parte del siglo XX y comienzos del siglo XXI. La expansión de los asentamientos urbanos sin acceso al agua, saneamiento adecuado, vivienda durable y suficiente espacio para vivir, ha contribuido a la proliferación de los barrios marginales (ONU-Hábitat, 2013a). Se estima que alrededor de 863 millones de personas viven en barrios marginales, en comparación con 650 millones en 1990 y 760 millones en 2000. En el África Subsahariana, el 61,7% de la población urbana vive en barrios marginales (ONU-Hábitat, 2013b). El Gráfico 2 indica el porcentaje de las poblaciones urbanas residente en barrios marginales.



Gráfico 2 Porcentaje de la población urbana que vive en barrios marginales por regiones



Fuente: Cálculos de la OIM basados en datos de ONU-Hábitat, 2013b.

Ciertos estudios recientes apuntan a una gran proporción de migrantes entre los habitantes urbanos pobres de esos asentamientos informales (Hoang, Truong y Dinh, 2013; Rigg, Nguyen y Luong, 2014). Por ejemplo, en Accra (Ghana), el 92% de las familias de migrantes vive en el barrio marginal, Old Fadma, sin

a cerca de mil millones de personas, o sea un 70% de la población, en comparación con el 54% actual. Los migrantes internos de China son uno de los factores clave de la competencia entre los poblados y ciudades para alcanzar una situación de crecimiento y competitividad económica.

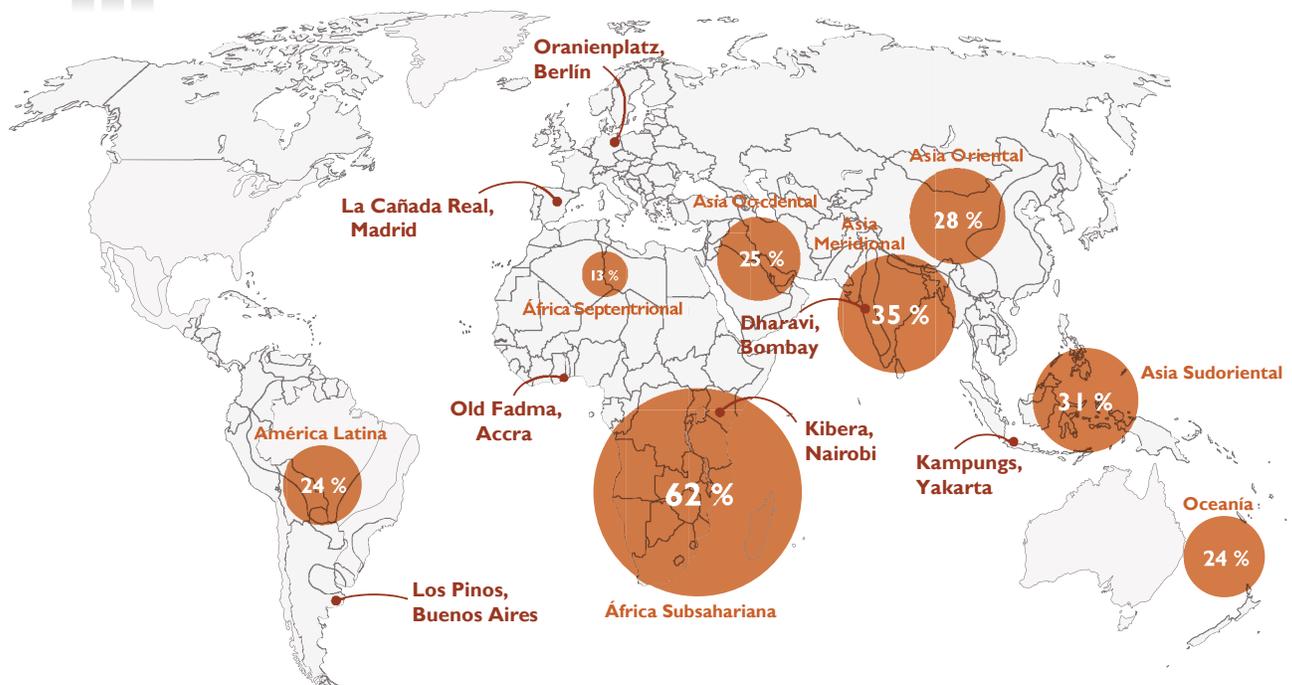
2.2.5. Asentamientos informales y barrios marginales

La proliferación de asentamientos informales, donde se vive en condiciones de hacinamiento y se carece de servicios básicos como los de abastecimiento de agua, saneamiento y vivienda, ha desempeñado un papel preponderante en gran parte del crecimiento físico de las ciudades. La proliferación de los barrios marginales es, en cierta medida, un indicador de la falta de planificación urbana proactiva.

En muchos lugares del mundo, la proliferación de asentamientos informales ha dado lugar al crecimiento físico de ciudades durante gran parte del siglo XX y comienzos del siglo XXI. La expansión de los asentamientos urbanos sin acceso al agua, saneamiento adecuado, vivienda durable y suficiente espacio para vivir, ha contribuido a la proliferación de los barrios marginales (ONU-Hábitat, 2013a). Se estima que alrededor de 863 millones de personas viven en barrios marginales, en comparación con 650 millones en 1990 y 760 millones en 2000. En el África Subsahariana, el 61,7% de la población urbana vive en barrios marginales (ONU-Hábitat, 2013b). El Gráfico 2 indica el porcentaje de las poblaciones urbanas residente en barrios marginales.



Gráfico 2 Porcentaje de la población urbana que vive en barrios marginales por regiones



Fuente: Cálculos de la OIM basados en datos de ONU-Hábitat, 2013b.

Ciertos estudios recientes apuntan a una gran proporción de migrantes entre los habitantes urbanos pobres de esos asentamientos informales (Hoang, Truong y Dinh, 2013; Rigg, Nguyen y Luong, 2014). Por ejemplo, en Accra (Ghana), el 92% de las familias de migrantes vive en el barrio marginal, Old Fadama, sin

es principalmente una respuesta a la creciente incertidumbre de los medios de vida rurales, en los que las sequías y la irregularidad de las lluvias dan lugar a la acumulación de deudas; esos residentes representan a algunos de los sectores más pobres del medio rural de la India. El albergue típico es una tienda de campaña compartida por inquilinos que pagan el arrendamiento en efectivo, sin ningún tipo de contrato de arrendamiento y que viven con el constante temor a ser desalojados. Alrededor del 40% de los residentes tienen ya entre uno y cinco años en Bangalore, y otro 40% entre cinco y diez años. La gran mayoría pertenece al nivel social más bajo —entre el 70% y el 100%, en comparación con el 11,4% del total de la población urbana de Bangalore— y son principalmente campesinos sin tierras o que poseen parcelas sumamente pequeñas en sus aldeas.

Esos asentamientos carecen de Infraestructura: no hay suministro eléctrico, el agua se tiene que comprar a vendedores, y no existen servicios de recolección de basura ni de seguridad. Las paradas de autobuses están a más de tres kilómetros de distancia, al igual que los centros de salud, y no hay pruebas de ningún tipo de apoyo del Gobierno, las ONG u otras fuentes externas. La principal categoría de gastos es la relativa al reembolso de las deudas y la ayuda a familiares en los lugares de origen, con lo cual queda muy poco para los gastos de educación y vivienda —y, en consecuencia, se reducen las oportunidades de acceder a mejores trabajos. Esos tipos de asentamientos a duras penas permiten crear una vida mejor para los migrantes recién llegados. Al carecer de documentos de identidad en la ciudad y no estar registrados como votantes, no tienen la posibilidad de atraer el patrocinio político ni la ayuda oficial. Tras ser los grupos más pobres de las zonas rurales, ahora se han convertido en los más pobres de los centros urbanos. Al mismo tiempo, sin embargo, la migración sigue siendo una importante estrategia de supervivencia, a pesar de no traducirse en la acumulación de bienes.

La rauda proliferación de los asentamientos informales no es una parte inevitable de la urbanización acelerada; muchas ciudades que han crecido rápidamente tienen un escaso porcentaje de su población en asentamientos informales y una cobertura prácticamente universal en materia de infraestructura y servicios básicos (CGLU, 2013). El problema es la falta de planificación proactiva de los asentamientos de bajo costo para dar cabida al rápido crecimiento urbano, lo que podría dimanar de medidas políticas deliberadas, destinadas a disuadir la entrada de los migrantes a través de condiciones de vida de baja calidad. Ese tipo de políticas puede, a su vez, fomentar la opinión pública negativa y la xenofobia contra los migrantes (Ostanel, 2011).

En muchas zonas urbanas de América Latina, Asia, y África, las restricciones impuestas por los gobiernos al acceso a la tierra han limitado la oferta de vivienda de precio módico, contribuyendo así a la proliferación de asentamientos informales. Más aún, los asentamientos informales, las barriadas ilegales, y los barrios marginales son, en parte, una respuesta a la falta de vivienda pública o subvenciones para los sectores de bajos ingresos (ONU-Hábitat, 2013c), y reflejan una planificación urbana y gobernanza deficientes en los planos local y nacional (ONU-Hábitat, 2013a).



La situación puede mejorar con la aplicación de sistemas seguros de tenencia de tierras a través de la regularización de los mercados y de la situación de residencia de los habitantes. Así se dispondría de mejores medios de subsistencia para los pobres de las zonas urbanas, incluidos los migrantes, y se impulsaría el desarrollo local. El número relativamente menor de barrios marginales en África Septentrional obedece, en gran medida, a la aplicación de estrategias de desarrollo urbano más eficaces, incluidas inversiones en infraestructura y la mejora de los asentamientos urbanos. El objetivo del plan de mejora urbana de Marruecos es la reubicación de los habitantes de los barrios marginales mediante la aplicación del programa “Ciudades sin Barrios Marginales” (ONU-Hábitat, 2012). También en China, en momentos en que el crecimiento de la población de migrantes urbanos superaba el 80% (2000-2010), se redujo el número de habitantes de los barrios marginales urbanos debido, en parte, al control estatal de la construcción de barrios marginales (The Economist, 2014).

Se afirma que las ciudades del África Occidental y Central están integrando las transacciones de tierras de tipo consuetudinario en los mercados de tierras formales, pero es poco probable que los inmigrantes pobres puedan beneficiarse de ello. Ciertos estudios comparativos de la regularización de los asentamientos informales en América Latina indican que, en lugar de aplicar un enfoque único, los encargados de la planificación urbana deberían considerar otras opciones en materia de tenencia segura de tierras para los habitantes de los barrios marginales, a saber, la tenencia comunal de la tierra que se pondría a disposición de los grupos de ingresos más bajos (Murillo, 2014). Hay una escasez de datos sobre los migrantes y los barrios marginales, y también sobre el papel que éstos desempeñan en la transformación de los barrios marginales en las comunidades en general (ibíd.).

2.2.6 Ciudades de tránsito

Las ciudades de tránsito solían ser lugares de permanencia temporal de los migrantes que intentaban llegar a las economías industrializadas del Norte Global. Con la imposición de controles más estrictos en las fronteras, las ciudades fronterizas de algunos países como México o Marruecos están pasando a ser destinos de larga duración de los migrantes que no pueden llegar a los Estados Unidos de América y Europa, respectivamente.

Las políticas de control estricto en fronteras pueden dar lugar a la formación de “centros de tránsito” urbanos involuntarios, en los que las poblaciones temporales quedan desamparadas en su camino hacia los destinos previstos (Marconi, 2008). En África y Asia, algunas ciudades también sirven de puestos de permanencia temporal de los migrantes internos hasta que pasan a convertirse en migrantes internacionales (Hugo, 2014; Bakewell y Jónsson, 2011). En África Occidental, ciertos países, que anteriormente eran de destino, como Côte d’Ivoire y Nigeria, se han convertido en países de tránsito en los que permanecen las personas hasta que logran acumular suficientes recursos para proseguir viaje (ONU-Hábitat, 2010).

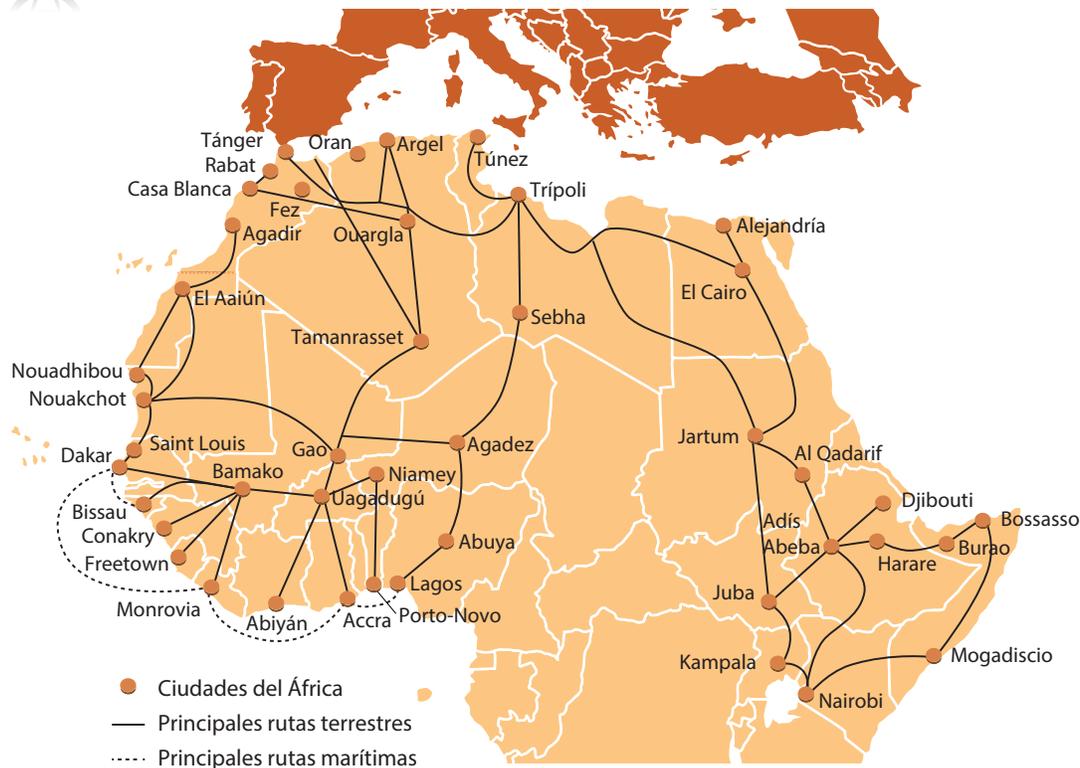
Esos centros de tránsito pueden convertirse en lugares de permanencia de larga duración si se anulan las posibilidades para continuar el camino. Por ejemplo, ante la imposición de medidas más estrictas de seguridad en las fronteras en Europa y la reducción de las oportunidades de trabajo tras la crisis financiera europea, un número cada vez mayor de migrantes del África Subsahariana opta



por permanecer en ciudades del África Septentrional como Rabat, Tánger, Túnez y Trípoli, antiguos puntos tradicionales de entrada a Europa, y no destinos finales (véase el mapa 2). En consecuencia, esas municipalidades ahora hacen frente a nuevas y crecientes presiones en materia de prestación de servicios adecuados y de garantías de seguridad (Serageldin et al., 2014).



Mapa 2 Ciudades de tránsito - África



Fuente: Adaptado del Mapa de 2014 sobre la Migración de Tránsito en el Mediterráneo (MTM), relativo a las Rutas Migratorias Mixtas en la Región de la MTM (Mapa interactivo).

Nota: El Mapa de 2014 sobre la MTM es el resultado de los trabajos en el marco del proyecto “Mapa Interactivo sobre la Migración en África, el Medio Oriente y la Región del Mediterráneo (Mapa interactivo 2011-2014)”, relativo al Diálogo sobre la migración de tránsito en el Mediterráneo. Centro Internacional de formulación de Políticas Migratorias (ICMPD, por sus siglas en inglés), Viena. Puede consultarse en: www.imap-migration.org/index.php?id=470

En Marruecos, los migrantes que no pueden cruzar la frontera con España suelen permanecer en Casablanca, Fez y Rabat y hacen frente a dificultades en términos de costos de vida más altos, frecuentes controles de identidad, arrestos y desalojos de los centros urbanos. Compete a las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales colmar las lagunas en lo que respecta a la prestación de servicios para los migrantes, en particular para los más vulnerables, que viven en los entornos urbanos (Serageldin et al., 2014). Esa situación ha propiciado la reciente formulación de una política nacional en Marruecos, que incluye la regularización de algunos grupos de migrantes y la adopción de medidas para atender a sus necesidades básicas. Es preciso efectuar una labor de coordinación de políticas eficaces entre los países de envío, de tránsito y de acogida, con el fin de orientar esa tendencia migratoria hacia el desarrollo local en los países de origen. El interés actual en frenar la tendencia migratoria hacia los países de destino de Europa está ejerciendo más presión en las autoridades magrebíes centrales y locales del África Septentrional para que adquieran suficientes recursos con miras a la gestión, integración y prestación de servicios destinados a esa creciente población (EMHRN, 2014).

Una situación semejante puede encontrarse en la ruta hacia los Estados Unidos de América. Hay tres corredores migratorios principales que utilizan los migrantes centroamericanos y mexicanos en tránsito por México hacia los Estados Unidos de América. Uno empieza en Tapachula, el segundo en Tenosique y el tercero en Chetumal. Esos tres corredores se dividen en varias otras rutas más al norte, terminando en las cercanías de Brownsville, McAllen, Laredo, El Paso, Nogales, Calexico y San Diego (véase el mapa 3). El recorrido de los migrantes a lo largo de esas rutas tiene importantes repercusiones, ya que esos migrantes “en tránsito” suelen instalarse temporalmente en chozas y cabañas en barrios marginales y villas miseria. Son predominantemente trabajadores de bajos ingresos, que viven en la calle o en viviendas precarias, segregados de los servicios de la infraestructura urbana y vulnerables a condiciones de abuso y delincuencia. Dependiendo de las políticas sobre la migración, los controles en frontera y los recursos personales disponibles, esos grupos pueden llegar a los Estados Unidos de América o quedar desamparados en el camino, en condiciones de vida precarias. La permeabilidad de la frontera entre Guatemala, Belice, México y los Estados Unidos de América es variable, lo que a su vez influye en la configuración de los corredores migratorios y en los perfiles demográficos de las ciudades fronterizas mexicanas. En el recuadro 5 se describen algunas actividades llevadas a cabo en una ciudad fronteriza de México para prestar ayuda a los migrantes en tránsito y a los migrantes que retornan.



Mapa 3

Ciudades de tránsito - América Central y México



Recuadro 5



Una ciudad en la que se presta asistencia a los migrantes que retornan y a los migrantes en tránsito: Tijuana (México)

Tijuana (México), la llamada “ciudad sin fronteras”, colinda con los Estados Unidos de América y con el Océano Pacífico por el oeste, y es una de las principales zonas de llegada de migrantes en tránsito y migrantes que retornan de los Estados Unidos de América. Se afirma que Tijuana recibe al 80% del total de migrantes que retornan al Estado de Baja California (México). En 2014 acogió a unos 60.000 migrantes, es decir, una disminución de más del 30% en comparación con el año anterior (96.000). Tijuana también atrae a una importante corriente de migrantes internos por ser el principal exportador mundial de pantallas de televisores planas, y es un lugar en el que se encuentran numerosas “maquiladoras” (operaciones de manufactura en una zona de libre comercio). Esos movimientos de población hacen de Tijuana una ciudad auténticamente diversa, pero su infraestructura no ha corrido pareja con las necesidades relativas a la rápida expansión urbana y el crecimiento de la población.

En ese contexto, el 18 de diciembre de 2013, se creó el Consejo Estatal de Atención al Migrante. El ex Alcalde de Tijuana y actual Gobernador del Estado de Baja California, Francisco Vega de Lamadrid, fue el promotor más activo de esa iniciativa que ya ha mejorado el bienestar de muchos de los mexicanos que retornan.

El Consejo comprende 60 organizaciones e instituciones, de las cuales 30 son delegaciones locales de instituciones federales, estatales (incluidos representantes de las Secretarías de Seguridad Pública, Relaciones Exteriores y Migración) y Municipalidades (dos representantes por ciudad). Los otros 30 miembros son representantes de organizaciones de la sociedad civil que prestan asistencia a los migrantes en Baja California.

El Consejo se encarga de establecer políticas públicas para mejorar el bienestar de los migrantes, realizar y coordinar actividades para éstos, y asegurar el cumplimiento por parte de todas las instituciones públicas de las obligaciones establecidas en virtud de la Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes. Las organizaciones miembros del Consejo prestan ayuda a los mexicanos que retornan de los Estados Unidos de América, lo que incluye la asistencia de viaje hasta las comunidades de origen, el asesoramiento, y la orientación cultural, ya que la mayoría de ellos ha pasado muchos años en el extranjero. También se ofrece alojamiento temporal y comida gratuita por un máximo de 90 días tras la llegada.

Asimismo, el Consejo dirige el programa de empleo para migrantes. Por ejemplo, muchos de los que retornan son contratados en centros de atención de llamadas debido a su buen conocimiento del idioma inglés, adquirido durante su permanencia en el extranjero. Sin embargo, retener a esas personas, y evitar que emigren nuevamente no es fácil, ya que sus salarios son más bien bajos, en comparación con los que percibían en

los Estados Unidos de América. El Consejo ha organizado tres ferias de trabajo, en las que se ofrecieron 3.000 puestos a las personas que habían retornado. Un total de 500 migrantes que habían retornado consiguieron empleo a través del programa de reinserción laboral del Consejo. También se presta asistencia jurídica y administrativa con miras a la obtención de documentos de identidad.

Recientemente, el Consejo puso en práctica una iniciativa con miras a establecer un Fondo para los Migrantes gracias al cual se prestará asistencia a las personas más vulnerables que retornan. El Consejo y el Gobierno de Baja California tienen previsto establecer un programa para resolver, sin demora, la precaria situación en El Bordo, un asentamiento en la frontera con los Estados Unidos de América.

Entrevista con Carlos Mora Álvarez, Presidente Ejecutivo del Consejo Estatal de Atención al Migrante, 16 de enero de 2015.

2.3 PATRONES MIGRATORIOS

2.3.1. Migración interna

La migración interna interactúa con los entornos urbanos de múltiples maneras. En varios países del Sur, es común que se registren patrones de migración circular, en cuyo contexto los migrantes se desplazan de las zonas rurales hacia las urbanas con carácter temporal. En algunos lugares, la ruta principal que siguen los migrantes va de una zona urbana a otra; mientras que en otros lugares sigue predominando la migración de una zona rural a otra.

La migración interna está configurando, de distintas maneras, el crecimiento urbano y la diversidad en todo el mundo. En Asia, por ejemplo, alrededor del 47% de la población vive actualmente en las zonas urbanas. Esa cifra prácticamente se ha duplicado desde 1970 y representa un profundo cambio en el modo de vivir, trabajar e interactuar (Gross, Ye y Legates, 2014). La manera en que se gestione la migración interna hacia las ciudades revestirá importancia crítica para el desarrollo económico y político de la región. Los migrantes internos en la India representan alrededor del 30% del total de la población, con estimaciones que fluctúan entre 309 millones (censo de 2001) y 326 millones, de conformidad con la Encuesta Nacional por Muestreo 2007-2008 (Srivastava, 2012). China tiene más de 220 millones de trabajadores migrantes internos (una sexta parte de su población) según el censo de 2010. El proceso de desarrollo urbano es más complejo que una simple redistribución de personas, y supone la aplicación de nuevas estrategias de movilidad de diferentes grupos de migrantes (Hugo, 2014).

Migración circular hacia las zonas urbanas

Hay millones de personas en China que son migrantes circulares o personas que se desplazan diariamente; que pasan gran parte de su tiempo ganándose la vida en las grandes ciudades, mientras sus familiares, en especial los niños, permanecen en las zonas rurales o en pequeñas ciudades. Esos patrones de movilidad y el consiguiente crecimiento urbano han pasado a ser un nuevo centro de interés de los académicos y los expertos en temas urbanos en Asia, quienes estiman que, en los próximos 15 años, alrededor de 119 millones de personas podrían añadirse a



la población de las zonas periurbanas de los países asiáticos (Gross, Ye y Legates, 2014).

Migración entre zonas urbanas⁴

En México, la corriente migratoria más importante es la migración interna entre zonas urbanas, hacia ciudades de todos los tamaños. Los movimientos de población de una zona urbana a otra aumentaron del 65% entre 1995 y 2000 al 68% entre 2005 y 2010 (INEGI, 2001 y 2011). Entre tanto, disminuyen las corrientes migratorias de las zonas rurales a las urbanas y la emigración internacional. Las zonas de ganancia neta se encuentran cerca de la frontera con los Estados Unidos de América, donde ciudades como Tijuana, Chihuahua y Tamaulipas, siguen atrayendo a trabajadores migrantes poco calificados, particularmente para las industrias manufactureras y de servicios. Nuevas y recientes zonas metropolitanas de ganancia neta, como Cancún, Puerto Vallarta y Los Cabos, están ubicadas cerca de la costa y disfrutan de una creciente industria turística. Las personas también se sienten atraídas a las ciudades debido a ventajas especiales, como el acceso a la educación (Sobrino, 2010). Por el contrario, la zona metropolitana de la Ciudad de México, que fue una vez la principal ciudad de acogida de migrantes internos, registró la mayor disminución de población, de conformidad con el censo de 2010, debido al elevado costo de vida y a otros factores. Veracruz y Acapulco también sufrieron una pérdida neta de población por el descenso de las actividades económicas en sus respectivas industrias del petróleo y el turismo.

Migración entre zonas rurales

La India tiene bajos niveles de urbanización en relación con el resto del mundo; el 31% de su población vivía en las zonas según datos del censo de 2011, en comparación con el 51% a nivel mundial durante el mismo periodo (DAES, Naciones Unidas, 2012). Sin embargo, la tasa de urbanización del 1,1% es superior a la media mundial (0,9%); por ello, es probable que su población urbana alcance los 410 millones en 2014 para duplicarse luego y llegar a los 814 millones en 2050.

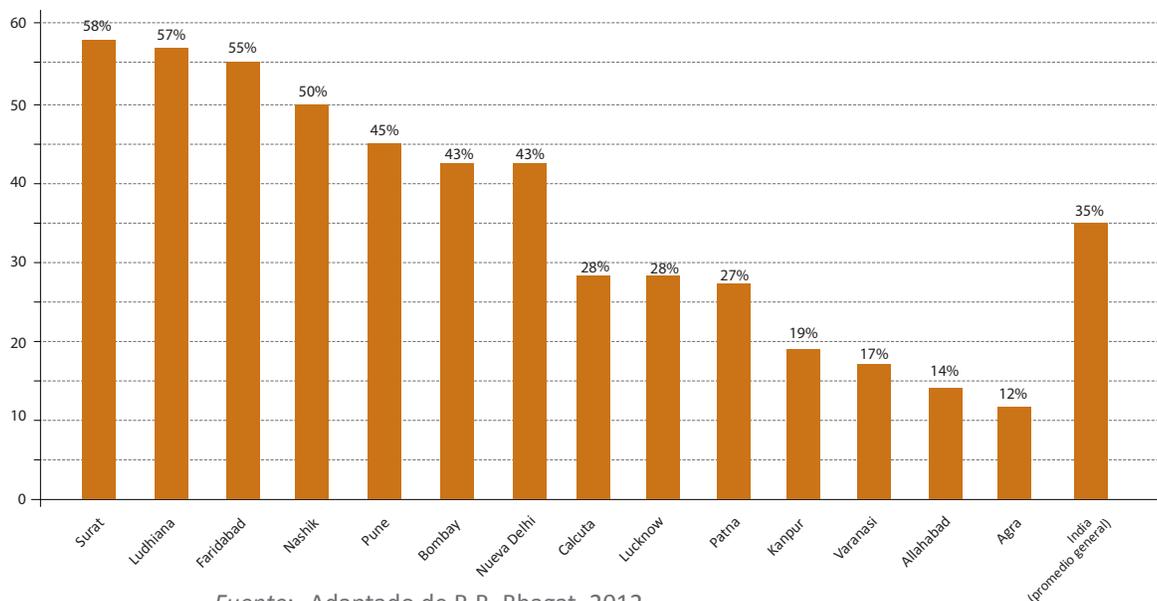
En la India se encuentran 25 de las 100 ciudades de mayor crecimiento del mundo, y ciudades como Bombay, Nueva Delhi y Calcuta figuran entre las 10 zonas urbanas más pobladas del planeta. Gran parte de este crecimiento se debe a la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas, a raíz del traslado de las personas que buscan oportunidades económicas. El porcentaje de migrantes que entran en esas ciudades en raudo crecimiento fluctúa desde menos del 15% en Allahabad y Agra hasta el 55% y más en Surat, Ludhiana y Faridabad. En 2001, aproximadamente el 45% de la población de Bombay y Nueva Delhi estaba integrada por migrantes. El porcentaje de migrantes en esas ciudades guarda estrecha relación con la situación económica y el dinamismo de esos lugares.

4 Basado en "Notas de antecedentes sobre los migrantes y las ciudades en México", facilitado por Salvador Gutiérrez, Oficina Regional de la OIM para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe, San José (Costa Rica).





Gráfico 3 Porcentaje de migrantes en aglomeraciones urbanas seleccionadas de la India



Fuente: Adaptado de R.B. Bhagat, 2012.

No obstante, aunque la urbanización no deja de aumentar, el segmento rural continuará siendo considerable muchos decenios después de mediados del siglo XXI, cuando es probable que se estabilice la población de la India. Actualmente, más de dos terceras partes (69%) de los 1.210 millones de habitantes de la India residen en las zonas rurales, según datos del Censo de 2011 de la India. Cabe esperar que en 2050 la población rural alcance los 857 millones (DAES, Naciones Unidas, 2014).

El patrón de movilidad predominante en la India consiste en el traslado de una zona rural a otra, situadas a corta distancia y por un corto periodo de tiempo. La migración interna en la India es predominantemente un fenómeno interno en los Estados (26%, 268 millones), en contraposición con la migración entre los Estados, que comprende grandes distancias (4%, 41 millones), según datos del Censo de 2001. Dentro de los Estados, el movimiento entre distritos constituía alrededor del 53% del total de los movimientos en el periodo comprendido entre 2007 y 2008, representando el mayor porcentaje de migración interna, aunque desde entonces se aprecia una tendencia descendente (Bhagat, 2014).

Si bien algunas personas emigran de manera permanente, semipermanente o durante largos periodos de tiempo, la migración circular es común cuando las personas dejan a sus familiares, sus tierras y bienes en el lugar de origen. Esa situación se produce especialmente cuando los empleos en los lugares de destino son precarios, o el costo de la reubicación permanente es demasiado elevado. También hay migrantes estacionales. Una de las principales deficiencias tanto de los censos nacionales como de las encuestas nacionales por muestreo es que no incluyen datos suficientes sobre la migración estacional y/o la migración circular de corta duración (Sriavastrava, 2012).

Los migrantes internos poseen grados muy distintos de instrucción, ingresos y competencias, y se ajustan también a diversos perfiles en términos de casta, religión, composición de la familia, edad y otras características. No se dispone de datos nacionales que identifiquen las tendencias de esas características. Sin embargo, los resultados de las microencuestas realizadas parecen indicar que la mayoría de los migrantes tiene entre 16 y 40 años de edad, particularmente entre los migrantes semipermanentes y temporales, cuya estancia puede fluctuar entre 60 días y un año. Los indios que perciben los ingresos más bajos son una mayoría en las corrientes migratorias de corta duración. Gran parte de los trabajadores migrantes trabaja en unos pocos subsectores principales, incluidos la construcción, el trabajo doméstico, la industria textil, la fabricación de ladrillos, el transporte, la minería, las canteras y la agricultura (Rameez y Varma, 2014). En términos generales, la migración interna de más de 300 millones en la India (Srivastava, 2012) supera con creces el número de emigrantes indios, estimado en 11,4 millones (UNESCO y UNICEF, 2012).

2.3.2. Migración internacional

La mayor parte del crecimiento urbano se produce en los países de ingresos bajos y medianos, en particular de Asia y África. Entre los principales centros urbanos de Asia figuran Singapur y Kuala Lumpur, en los que los expatriados profesionales, los estudiantes internacionales y los trabajadores migrantes poco calificados impulsan la migración. Las sociedades relativamente homogéneas, que anteriormente no estaban acostumbradas a esa diversidad, deben hacer frente a ella por primera vez. Las ciudades africanas se están convirtiendo en parte de una compleja red de migración entre los países del Sur Global. Esas ciudades pueden ser lugares de destino, como por ejemplo, Lubumbashi en la República Democrática del Congo, Fez en Marruecos, Accra en Ghana y Lagos en Nigeria. Además, África es una fuente de migración hacia otras economías emergentes, como Guangzhou en China.

El crecimiento de las poblaciones urbanas se produce mayormente en los países de ingresos bajos y medianos, donde, todos los años, se registra la migración de 66 millones de personas hacia las zonas urbanas (DAES, Naciones Unidas, 2014). Sin embargo, el patrón de la distribución urbana varía en gran medida —casi el 90% ocurre con toda probabilidad en África y Asia, con China y la India que representarán más de un tercio del crecimiento global urbano de los próximos 35 a 40 años. Por el contrario, el menor crecimiento de la población urbana se registrará en Europa (ibíd.). Gran parte de ese crecimiento se debe a la migración interna, como ya se ha señalado. No obstante, la migración internacional del Norte y el Sur Globales es un factor de considerable importancia. Por ejemplo, la población de nacidos en el extranjero en las ciudades mexicanas se ha duplicado desde 2000, pasando a 961.121 habitantes en 2010. La mayoría de los inmigrantes constituyen la migración Norte-Sur, con el 77% proveniente de los Estados Unidos de América. Por lo general se encuentran en las grandes ciudades; casi el 57% de los nacidos en el extranjero tiene menos de 14 años de edad, es de ascendencia mexicana, y vive en sus comunidades de origen (INEGI, 2001 y 2011).

El resto de la presente sección se centra en la dinámica de la migración internacional y el crecimiento de las ciudades asiáticas y africanas.



Centros dinámicos de Asia

La migración internacional hacia algunos de los centros dinámicos de Asia que desempeñan la función de “pasarela” para los migrantes internacionales está en aumento. Hasta el momento, la migración internacional no ha sido, ni por asomo, un factor tan importante del crecimiento contemporáneo de la población en Asia como ha ocurrido en el caso de América del Norte y Europa. Eso se debe a las políticas restrictivas de los países asiáticos respecto del asentamiento permanente de migrantes del extranjero. Sin embargo, el panorama está empezando a cambiar a medida que aumenta la cooperación económica y política entre los países de la región por conducto de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y el Foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, lo que está contribuyendo a eliminar los obstáculos a la libre circulación.

El cuadro 2 indica el porcentaje de nacidos en el extranjero que vive en las principales ciudades de la región de Asia y el Pacífico. Singapur cuenta con el mayor porcentaje, un 34,7% de la fuerza laboral nacida en el extranjero (Singapore Foreign Workers Dormitory Guide, n.d.), y el 38% de la población de residentes (Singapore National Population and Talent Division, 2013). Otras estadísticas demuestran que las tasas están en aumento; por ejemplo, el número de residentes extranjeros en Seúl (República de Corea) se ha duplicado en los últimos diez años, pasando de 114.685 en 2004 a 263.678 en 2014 (Gobierno Metropolitano de Seúl, 2014). El Japón tiene más de 2,1 millones de extranjeros residentes en las zonas urbanas del país (Ministerio de Justicia del Japón, 2011), y ciertas ciudades como Kuala Lumpur y Bangkok dan acogida a un gran número de extranjeros.

En China, el tamaño de la población de nacidos en el extranjero sigue siendo relativamente muy pequeño pero está aumentado a medida que las empresas multinacionales se reubican en las ciudades y trasladan a sus trabajadores multinacionales dentro y fuera de China. Entre 2000 y 2013, el contingente de migrantes internacionales de China aumentó en más del 50% (Hugo, 2014) debido a que su economía de raudo crecimiento atrae a los profesionales extranjeros. Los expatriados chinos también se sienten atraídos por el retorno, a medida que sus ciudades crecen y ofrecen mejores condiciones de vida y de trabajo, así como oportunidades de inversión, posibilidades empresariales, y de hacer carrera en empresas multinacionales. Además, las ciudades chinas están compitiendo entre ellas para atraer el talento chino del extranjero ofreciendo diversos incentivos para ello (Zweig, 2006).

Cuadro 2

Poblaciones de nacidos en el extranjero en las principales ciudades y países de la región de Asia y el Pacífico (%)



Ciudad	Nacidos en el extranjero (%)	País	Nacidos en el extranjero (%)
Beijing	0,5	China	0,05
Kuala Lumpur	9,0	Malasia	8,40
Bombay	1,4	India	0,50
Seúl	3,7	República de Corea	2,80
Singapur	38,0	Singapur	38,00
Sydney	39,0	Australia	28,00
Tokio	3,0	Japón	1,60

Fuente: Véase la lista de fuentes, al final de la sección de Referencias.

Los migrantes internacionales que se dirigen a ciudades asiáticas de ingresos altos como Singapur, Kuala Lumpur, la Región Administrativa Especial de Hong Kong, y Bangkok se clasifican en tres categorías principales:

- Los expatriados con títulos profesionales y de gestión, especialmente de la India y Filipinas, así como de Europa, América del Norte, el Japón, la República de Corea, Australia y Nueva Zelanda. A raíz de la reciente crisis económica mundial, un gran número de profesionales de España, Grecia, Italia e Irlanda busca trabajo en las dinámicas economías asiáticas. El aumento de la inversión extranjera directa en algunas ciudades asiáticas y la demanda local dimanante de economías de acelerado crecimiento y reestructuración han dado lugar al surgimiento de mayores oportunidades para los migrantes internacionales.
- Los estudiantes internacionales, que están adquiriendo mayor movilidad en la región de Asia, por ser sede de un creciente número de universidades de reconocido prestigio mundial. Por ejemplo, el 20% de los estudiantes universitarios en Singapur son extranjeros. También se ha registrado un considerable volumen de migración de estudiantes a Malasia, China, el Japón y la República de Corea (Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, OCDE y OIT, 2014).
- Los trabajadores migrantes poco calificados, que constituyen el mayor contingente de migrantes intrarregionales provenientes de otras economías asiáticas con excedente de mano de obra. A medida que aumentan las diferencias demográficas y de desarrollo entre los países asiáticos se registrará una mayor migración intrarregional hacia las ciudades de rápido crecimiento de la región (Hugo, 2014). Esos migrantes suelen trabajar en obras de construcción en grandes ciudades como Singapur, Kuala Lumpur y Bangkok. En varias de esas ciudades, los trabajadores extranjeros, muchos de ellos indocumentados, ahora son una parte importante del sector no estructurado, tras haber ingresado inicialmente en el país como trabajadores en sectores específicos como la construcción, la manufactura y el trabajo doméstico. Hay un considerable volumen de entrada de mujeres para trabajar en el servicio doméstico, especialmente en las ciudades de la Provincia de Taiwán en China, la Región Administrativa Especial de Hong Kong, así como Singapur, Brunei Darussalam y Malasia. Esas mujeres provienen principalmente de Indonesia, Filipinas y Sri Lanka y se estima que totalizan más de dos millones en la región de Asia (Huang, Yeoh y Rahman, 2005).

Esas corrientes migratorias están situando en primer plano el tema de la diversidad, por ello, ciudades como Seúl, en la República de Corea, y Tokio, en el Japón, intentan abordar esas tendencias emergentes (véase el recuadro 6, en el que se describen los esfuerzos que se despliegan en la ciudad de Hamamatsu, en el Japón). Por ejemplo, en respuesta a la afluencia de migrantes por razones de matrimonio en los últimos dos decenios, la República de Corea ha puesto en marcha una serie de estrategias para adoptar el “multiculturalismo” en las políticas sobre la familia, elaborar programas que fomenten la integración de los grupos de población cada vez más diversos, y diversificar las categorías de visados para atender a las demandas, especialmente de trabajadores migrantes especializados. Debido a la falta de una política general de integración de los migrantes y al carácter restrictivo de la política en materia de residencia permanente a escala nacional, las ciudades de la República de Corea y del Japón hacen frente a dificultades en la formulación de políticas eficaces de inclusión



local para abordar las realidades “multiculturales” sobre el terreno. La migración internacional y la diversidad aún no son temas importantes del debate público en esos países. Los dirigentes políticos y los alcaldes todavía no han entablado deliberaciones sobre el modo de transformar la diversidad urbana en ventajas sociales y económicas.

Recuadro 6



La Migración y las localidades en el Japón: El Comité para las Localidades con Concentración de Población Extranjera

En los últimos dos decenios la sociedad japonesa ha tenido que hacer frente al reto, sin precedentes, de la diversidad motivada por el aumento de la población de migrantes integrada principalmente por trabajadores poco calificados provenientes de América Latina (en su mayoría descendientes de japoneses) y Asia. Las políticas nacionales restrictivas en materia de inmigración no aceptan oficialmente a los trabajadores migrantes poco calificados y, en consecuencia, no están en consonancia con las necesidades de la sociedad japonesa que requiere más trabajadores y un mayor grado de integración. Por otro lado, es preciso efectuar una drástica reforma de la política nacional con el fin de eliminar la desigualdad estructural que sufren los migrantes. Todo ello ha dado lugar al establecimiento del Comité para las Localidades con Concentración de Población Extranjera (el Comité) en 2001.

El Comité promueve la integración de los migrantes sobre la base del concepto político de “simbiosis multicultural”, o *tabunka-kyōsei*. En la primera “Declaración de Hamamatsu”, el Comité pidió “*el establecimiento de una sociedad auténticamente simbiótica, basada en el respeto de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones de carácter vinculante para la vida urbana saludable, en un contexto de profundización de la comprensión mutua y del respeto de las culturas y los valores de los japoneses y los residentes extranjeros*”. Además, el Comité ha solicitado al Gobierno que emprenda una reforma a escala nacional de sus sistemas de educación, seguridad social, registro de extranjeros y trabajo.

En la actualidad, el Comité cuenta con 26 municipalidades miembros, con prósperas industrias manufactureras, incluidas TOYOTA en Toyota, SUZUKI en Hamamatsu y SUBARU en Ota. La tasa media de población extranjera en las ciudades miembros es del 3,3% en comparación con el 1,6% de la media nacional⁵. Hamamatsu tiene el mayor número de extranjeros, con un total de 21.157, y Aisho el menor número, 697. En general, los brasileños constituyen el sector de población extranjera más numeroso, seguidos de los chinos y los filipinos.

Las cumbres anuales del Comité cuentan con la participación de los alcaldes y funcionarios de las ciudades miembros, funcionarios de los ministerios competentes, como los de Asuntos Exteriores, del Interior, de Salud, Trabajo y Bienestar, y de Educación, así como de académicos y organizaciones sin fines de lucro. En cada una de esas cumbres se aprueba una resolución que aborda aspectos específicos de la integración de los migrantes.

5 *Population and the Number of Households*, basado en el Registro Básico de Residentes, al 1º de enero de 2014 y las comunicaciones entre el autor de la aportación y el Ministerio del Interior del Japón.

El Comité ha elaborado un conjunto de respuestas normativas y programáticas para abordar los retos comunes a que hacen frente las ciudades miembros, como la inseguridad en el empleo y la insuficiencia de conocimientos lingüísticos entre los migrantes, las dificultades para la educación de los hijos de los migrantes y la incompreensión cultural entre los migrantes y los residentes. Las medidas propuestas incluyen la intensificación de la seguridad del empleo en la administración pública, con la ayuda del Ministerio de Salud, Trabajo y Bienestar Social, clases del idioma japonés para residentes extranjeros en centros de la comunidad, a cargo de organizaciones sin fines de lucro, clases especiales de idioma para niños extranjeros en las escuelas municipales, y mejores servicios de asesoramiento en las oficinas municipales. Esos emprendimientos llevaron al Gobierno a establecer una sección específica dentro del Gabinete para promover la igualdad de trato de los migrantes en el sistema municipal de registro de residentes y en la gestión de programas de ayuda a los extranjeros afectados por la crisis financiera de 2008.

Contribución de Yasuyuki Kitawaki, Alcalde de la ciudad de Hamamatsu (1999-2007)

Ciudades africanas y conexiones mundiales

Existen diversos patrones de movilidad hacia las zonas urbanas y desde ellas en toda África, especialmente en África Occidental, que tiene la mayor concentración de ciudades en expansión, seguida del África Meridional y África Oriental (ONU-Hábitat y PNUMA, 2010). La migración intrarregional se está convirtiendo en una importante tendencia —el 63% de los movimientos tiene lugar en la región (el 73% en la Comunidad Económica de Estados de África Occidental). Esos movimientos son impulsados por diversos factores económicos, sociales y políticos, y facilitados por la aplicación de protocolos para la libre circulación de las personas. Se pone en entredicho así la opinión mayoritaria en la que se basa gran parte de la literatura sobre la migración en África, en el sentido de que es una región de emigración. Un reciente estudio, titulado “African Perspectives on Human Mobility,” que examinó la migración y la movilidad en cinco ciudades africanas (Lubumbashi (República Democrática del Congo), Fez (Marruecos), Accra y Kumasi (Ghana) y Lagos (Nigeria)), encontró que las ciudades africanas no son espacios estáticos desvinculados de las zonas rurales interiores, ni simplemente puntos de partida de migrantes que se dirigen al extranjero o a otros lugares para establecerse de manera permanente. Esas ciudades son ahora espacios de gran atracción para los migrantes y los comerciantes transeúntes.

Los migrantes africanos y las ciudades africanas están cada vez más interconectados con muchas ciudades no africanas del Medio Oriente, África Septentrional, Europa, China, y otras partes de Asia, a través de vínculos que se forjan y mantienen predominantemente a iniciativa de los migrantes, sus asociaciones y las comunidades de la diáspora. El crecimiento económico en el Sur Global es uno de los motores de esas corrientes migratorias, y cuando se gestiona eficazmente, la migración Global Sur–Sur puede hacer un aporte considerable al bienestar de los migrantes, sus comunidades en el país de origen y sus ciudades de acogida. También puede ser un importante instrumento para la reducción de la pobreza en muchos países del Sur. Las diásporas desempeñan una función estratégica en el establecimiento de ese tipo de vínculos (OIM, 2014).

Por ejemplo, los comerciantes privados africanos y los migrantes en Guangzhou (China), y en otros lugares, cumplen una función esencial en la transformación de las economías y sociedades africanas y en la creación de nuevas interacciones con las ciudades chinas. El comercio bilateral ha registrado un rápido crecimiento desde finales del decenio de 1980, época en que China promulgó la política de “Puertas Abiertas”, que autorizó la inversión extranjera y alentó el desarrollo de una economía de mercado y del sector privado. Ese comercio ha perdurado no sólo a través de un periodo de floreciente comercio internacional sino también de una crisis del combustible y una crisis financiera mundial en 2008 (Lyons, Brown y Zhigang, 2012). Esa diversificación de corrientes migratorias a China surge como una opción viable a medida que Europa y América del Norte aplican más restricciones a la inmigración de personas procedentes del África.

Los vínculos entre las ciudades pueden ser formales o informales. Diversas actividades económicas y no económicas así como los vínculos de la diáspora han ayudado a las ciudades africanas a disfrutar de crecientes lazos con ciudades de otros países, como los establecidos entre Lagos y Londres, Bamako y París, Adís Abeba y Beijing, y Nairobi y Nueva Delhi. El hermanamiento de ciudades es una manera más formal para la vinculación entre los países de ingresos altos y los de ingresos bajos. Por ejemplo, los acuerdos de hermanamiento entre las ciudades marroquíes y estadounidenses (incluidas Chicago, Oakland y Los Ángeles) comprenden el establecimiento de intercambios culturales en los sectores de la educación, el arte, la música, los deportes y los negocios a niveles municipal y comunitario, y la consolidación de las relaciones bilaterales y multilaterales a escala nacional. La participación de los migrantes se entiende de manera tácita pero no se pone de relieve en esos tipos de acuerdos de hermanamiento.

2.4 LA DIVERSIDAD EN LAS CIUDADES

La creciente diversidad en las ciudades es otra característica de las tendencias modernas en los ámbitos de la migración y el crecimiento urbano. Las principales ciudades del mundo industrializado, en particular, tienen poblaciones muy diversas que conviven. En los países en desarrollo, asimismo, la combinación de elementos étnicos y raciales puede ser considerable, ya que los migrantes provienen de los países cercanos y de toda la región. La gestión eficaz de la diversidad plantea un reto para los gobiernos.

El mundo desarrollado

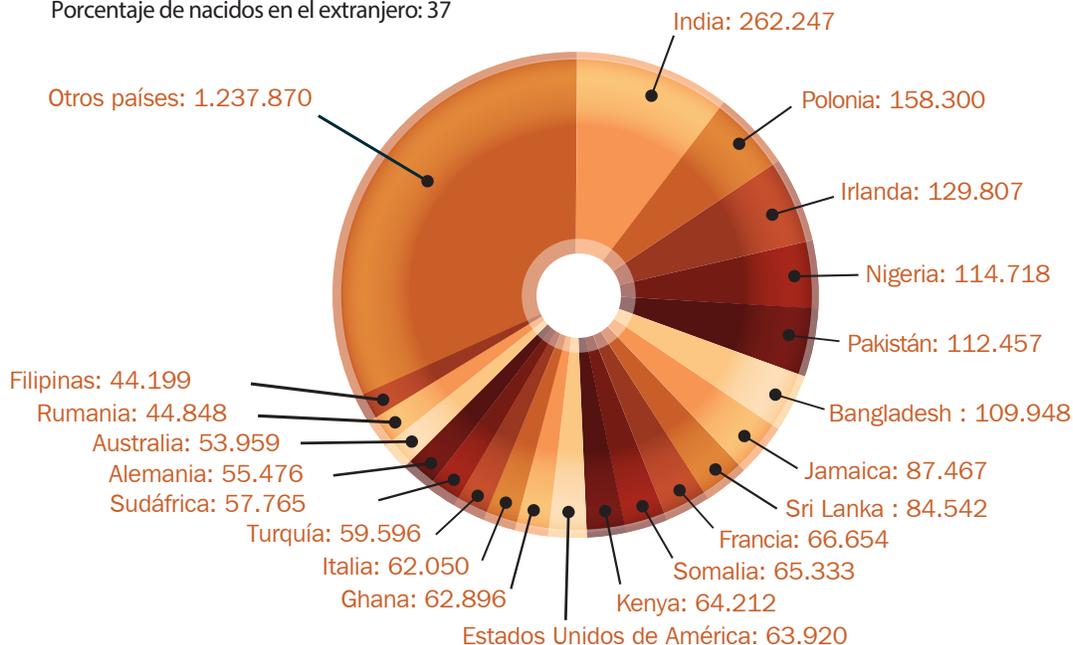
El surgimiento de nuevas formas de migración, movilidad, establecimiento de redes y medios sociales a escala transnacional ha dado lugar a un raudo cambio en la estructura de la población e interacciones entre las personas y los grupos sociales en las ciudades. En la actualidad, la vida urbana en muchas ciudades se caracteriza por la presencia de grupos de inmigrantes o diferenciaciones étnicas y raciales de larga data, generalmente acompañadas de desigualdad y segregación (Fincher et al., 2014). La presencia de grupos de inmigrantes de menor tamaño, menos organizados, legalmente diferenciados, y de grupos de inmigrantes no ciudadanos en algunas ciudades de países desarrollados se conoce con el término de “superdiversidad” (Vertovec, 2007 y 2011; Stren, 2010), que cuestiona la validez de la existencia de una “sociedad mayoritaria” sociocultural homogénea en contraste con la categoría de “migrantes” diversos (Özbabacan, 2012). En el gráfico 4 se indica el abanico de diversidad vigente en Londres en la actualidad.





Gráfico 4 Poblaciones de nacidos en el extranjero residentes en Londres (2011)

Población total de nacidos en el extranjero: 2.998.264
Porcentaje de nacidos en el extranjero: 37



Fuente: Basado en Population by country of birth, London Data Store, Autoridad del Gran Londres.

Nota: Puede consultarse en: <http://data.london.gov.uk/dataset/population-country-birth/resource/d0f17333-0205-47b6-b90e-c3d0493e1f42> (consultado el 22 de mayo de 2015).

Hasta la fecha, los estudios académicos sobre la diversidad urbana se han limitado a cierto número de países, en su mayoría economías desarrolladas y miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Spoonley, 2014). Las diversidades urbanas se desarrollan de manera distinta en las ciudades en las que no existe un estado de bienestar y hay carencia de empleo formal, vivienda decente o protección social, lo que afecta a los migrantes y los residentes locales por igual.

Recuadro 7



La diversidad en Londres (Reino Unido)⁶

En Rye Lane, una calle comercial en Peckham, en el sur de Londres, uno de los barrios con mayor grado de diversidad de Londres pero también una de las zonas más marginadas del Reino Unido, los propietarios de los locales comerciales provienen de más de 20 países de origen. La gran concentración de países de origen entre los propietarios en esta sola calle está acompañada de notables competencias interculturales. Casi una tercera parte de los propietarios de los locales de Rye Lane puede mantener una conversación en cuatro idiomas o más. Es un lugar de acogida al que llegan los migrantes para convivir con los residentes allí establecidos.

⁶ Tomado de S. Hall, 2013, Super-diverse street: a 'trans-ethnography' across migrant localities. *Ethnic and Racial Studies*, 2015 38(1):22-37. DOI: 10.1080/01419870.2013.858175. Puede consultarse en: www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01419870.2013.858175#preview

El aumento de la diversidad plantea retos, como la segregación residencial cuando los miembros de determinados grupos étnicos, nacionalidades o clases socioeconómicas se concentran en ciertos barrios de una ciudad o zona metropolitana (Iceland, 2014).

Aunque en general las ciudades europeas tienen un menor grado de segregación espacial que las ciudades americanas, en muchas ciudades europeas la división espacial de los grupos de población es irregular: algunos vecindarios contienen una abrumadora mayoría de un determinado grupo (por lo general, familias de bajos ingresos o ciertos grupos étnicos minoritarios), mientras que en otros vecindarios puede existir un grado considerable de mezcla entre grupos en un sentido social, socioeconómico, étnico y cultural (Tasan-Kok et al., 2013).

El traslado a barrios con una gran concentración de miembros del propio grupo étnico puede resultar atractivo para los migrantes —los recién llegados eligen establecerse en enclaves étnicos en los que existe una red de apoyo. Sin embargo, la segregación residencial es problemática cuando se vuelve permanente y da lugar a desigualdades intergeneracionales. La segregación de largo plazo puede limitar las opciones en materia de vivienda, reducir las oportunidades económicas y educativas al restringir el acceso a buenos trabajos y escuelas, concentrar la pobreza en los barrios desfavorecidos, y contribuir a la exclusión social y al aislamiento (Collet y Petrovic, 2014).

Entre las razones de la segregación pueden figurar la discriminación en el mercado de la vivienda, o la autosegregación de las minorías, así como la partida de los miembros de la mayoría étnica o nacional de los vecindarios. En los Estados Unidos de América y Europa, se suele hacer referencia a ese fenómeno con el término “el éxodo de los blancos”. Es importante señalar que los patrones de segregación difieren según los países, y reflejan la exclusión socioeconómica en determinados contextos, siendo más bien inherentes a ciertas minorías étnicas.

Numerosas ciudades intentan luchar contra la segregación residencial, ya sea aplicando políticas de lucha directa contra la segregación o por conducto de políticas de integración más indirectas. Además de las leyes de lucha contra la discriminación, específicamente aplicables al sector de la vivienda, las políticas directas incluyen la distribución de la vivienda pública entre una gran variedad de vecindarios, la concesión de subvenciones y vales para el pago de arrendamiento, y el establecimiento de cupos para evitar el asentamiento de minorías étnicas en vecindarios en los que ya están excesivamente representadas. Esas políticas, sin embargo, no parecen reducir la segregación, ya que los miembros de los grupos mayoritarios de personas nacidas en el país siempre tienden a evitar los barrios con concentraciones étnicas. Las políticas indirectas abordan las causas subyacentes de la segregación, como el acceso a la plena ciudadanía, la integración en el mercado laboral, y las relaciones entre los grupos.

Los encargados de la formulación de políticas urbanas tienden a pasar por alto las pruebas de los efectos positivos de la agrupación étnica en los migrantes y otras minorías. Como ya se ha puesto de relieve, los migrantes pueden beneficiarse de la vida en enclaves étnicos. Por ello, cabe reconocer que las estrategias de integración e inclusión de los migrantes en las ciudades son de carácter táctico —dependiendo de las necesidades individuales o de la familia, el contexto en que surgen y las responsabilidades que exigen (Kihato et al., 2010).

Dada la sólida estructura socioeconómica de muchos enclaves étnicos de las ciudades de los países desarrollados, facilitados por los vínculos transnacionales

(comerciales), las tecnologías de las telecomunicaciones y el transporte, las clases medias migrantes podrían sentirse menos inclinadas a la integración en general. Por ende, los encargados de la formulación de políticas deben reconsiderar las estructuras de incentivos de la integración en las sociedades altamente diversificadas que incluyen importantes enclaves de migrantes (Duncan, 2010).

El mundo en desarrollo

La composición multiétnica es una característica habitual de numerosas ciudades del mundo menos adelantado. Debido a los vínculos culturales y lingüísticos transfronterizos y a los controles de inmigración poco estrictos, la mayoría de los migrantes se traslada a los países limítrofes. Los emigrantes de 45 de los 63 países de ingresos bajos y medianos (un 70%) se dirigen en primer lugar a los países limítrofes que poseen una situación económica semejante a la de su país de origen (OCDE, 2011). Los migrantes encuentran allí una cultura similar, ello no obstante, la diversidad de poblaciones que llega a las ciudades se traduce, de todos modos, en un grado de pluralidad de etnias. La gran densidad de población en las zonas receptoras de migrantes y las corrientes migratorias mixtas, con una concentración particularmente alta de desplazados y migrantes desamparados en tránsito, contribuyen a la complejidad de las sociedades urbanas.

En las ciudades de los países menos adelantados, los residentes de las zonas urbanas y los migrantes aplican diversas estrategias para atender a sus necesidades básicas, por ejemplo, participando simultáneamente en las economías formales e informales, manteniendo a sus familias en diferentes localidades de las zonas urbanas y rurales, y diversificando las fuentes de asistencia (Simone, 2008). Debido a las distintas formas de entrada de los migrantes en el país o ciudad, a la variedad de sectores en los que trabajan, y a la reducida capacidad administrativa de los países de destino en materia de procedimientos de registro adecuados, los migrantes están son mayoría en el sector no estructurado (Hoang, Truong y Dinh, 2013).

En ese contexto, los migrantes se tornan vulnerables ya que deben superar diversos obstáculos al acceso a los recursos, aunque la migración a las zonas urbanas es una estrategia para mejorar los medios de subsistencia y reducir la vulnerabilidad debido a la mayor disponibilidad de servicios, al acceso más fácil a la infraestructura y a la existencia de más oportunidades de generación de ingresos. Peor aún, las ciudades, en particular los asentamientos informales de los centros urbanos o zonas periurbanas, también son lugares en los que habitan grandes poblaciones de migrantes involuntarios o por razones humanitarias, que han huido por razones de conflictos, crisis, cambio climático, y otras conmociones. La gestión de los desplazamientos inducidos por desastres se convierte en uno de los principales retos de los gobiernos locales. (Véase el recuadro 8).

La mitigación de los riesgos vinculados a la migración hacia las zonas urbanas, mediante una restricción de los factores que promueven la migración forzosa y la concesión de acceso a los recursos que ayudan a crear resiliencia, es indispensable en la gobernanza de la migración urbana. Ese tipo de gobernanza urbana reconoce el papel que pueden desempeñar los migrantes en la creación de la resiliencia de las comunidades de origen y de acogida, por conducto de las remesas y otros recursos, y la necesidad de formular y aplicar políticas de gestión de la movilidad sin crear nuevas situaciones de vulnerabilidad.



En general, la inclusión de los migrantes no es uno de los temas prioritarios de los programas de muchos de los encargados de la formulación de las políticas nacionales y urbanas en los países menos adelantados. La posición hostil de numerosos gobiernos locales hacia los migrantes, los pobres de las zonas urbanas y el sector no estructurado, así como la utilización de los migrantes como chivos expiatorios, especialmente en épocas de dificultades económicas, conducen a la pobreza extrema entre los migrantes. La falta de prácticas de inclusión muchas veces se consolida por prácticas discriminatorias, tanto oficiales como de facto. En muchas ciudades pobres, los gobiernos locales realizan redadas periódicas de vendedores ambulantes y en asentamientos informales. Los migrantes de todos modos encuentran protección y oportunidades de ingresos en los asentamientos informales, a pesar de la carencia de prestaciones básicas como saneamiento, atención de la salud, y educación.

Recuadro 8



Los migrantes en Accra (Ghana)⁷

En Accra, los “barrios de migrantes” Nima y Old Fadama son lugares de residencia de muchas personas nacidas allí y que nunca han vivido en otro lugar, pero que sin embargo son considerados migrantes porque sus padres o sus abuelos emigraron del norte en los decenios de 1980 y 1990.

- Nima, un barrio pobre surgido en el decenio de 1940, es un crisol de grupos étnicos y diversas nacionalidades, especialmente del norte de Ghana y de los países sahelianos del África Occidental, Malí, el Níger y Burkina Faso.
- Old Fadama es una comunidad de migrantes pobres más reciente, que data de mediados del decenio de 1990 y, a pesar de las condiciones de vida de enorme penuria y pobreza, numerosas personas pobres viven allí, incluidas mujeres que trabajan en los mercados y las calles llevando fardos sobre la cabeza, las *kayaye*.

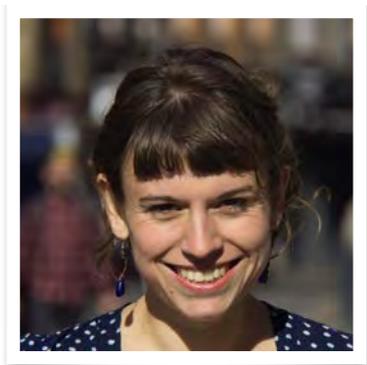
Diversos factores impulsan a los migrantes a concentrarse en determinadas zonas de la ciudad, incluidas las redes sociales, la exclusión del acceso a la vivienda y el empleo en los barrios indígenas, la xenofobia, y la protección de los grupos, así como la intención de reclamar tierras de cultivo.

2.5 OBSERVACIONES FINALES

El desarrollo urbano se manifiesta con una creciente diversidad en todo el mundo, que comprende las ciudades globales, por un lado, como motores de la economía internacional, hasta los asentamientos informales olvidados, por el otro, cuyos habitantes pasan grandes dificultades para satisfacer las necesidades humanas más básicas. Esa urbanización responde a los crecientes movimientos migratorios, de igual diversidad y complejidad, en los países y entre ellos, entre las zonas rurales y urbanas, entre el Norte y Sur Globales, en todas las direcciones, con diversos grados de permanencia. El factor común de esos distintos ejemplos es el carácter orgánico de la mayor parte de ese crecimiento y las dificultades por las que atraviesan las ciudades de todo el planeta para contar con servicios e infraestructura adecuados para atender a las necesidades de las poblaciones en raudo crecimiento.

7 Tomado de M. Awumbila, G. Owusu y J.K. Teye, (2014) Can Rural-Urban Migration into Slums Reduce Poverty? Evidence from Ghana. Migration out of Poverty, document de trabajo N° 13. Puede consultarse en: <http://migratingoutofpoverty.dfid.gov.uk/files/file.php?name=wp-13---awumbila-owusu-teye-2014-can-rural-urban-migration-into-slums-reduce-poverty-final.pdf&site=354>

La Voz de los Migrantes



Aprovechar las oportunidades que ofrecen las ciudades africanas: Joven profesional itinerante en Bujumbura

Maya es una sudafricana de 27 años que vive en Bujumbura (Burundi). Recientemente, decidió trasladarse a esa ciudad para trabajar como asistente técnica en la rama de formulación de modelos y política monetaria del Banco de la República de Burundi, el banco central del país. Maya encontró trabajo por sus propios medios, sin recurrir a ninguna entidad pública o privada de búsqueda de trabajo. Disfruta de su trabajo y considera que le permite mantener un buen nivel de vida en Bujumbura. Es más, reconoce que su situación financiera es mejor desde que se trasladó a Burundi.

Habiendo residido anteriormente en varias grandes ciudades, describe la capital de Burundi como una ciudad pequeña, caótica y acogedora. Dice que Bujumbura tiene una población bastante diversificada, integrada tanto por extranjeros como por burundeses de otras partes del país. Maya habla correctamente el francés y el inglés, y ahora está aprendiendo el kirundi, por lo que puede comunicarse con casi todas las personas en la capital, donde los idiomas predominantes son el kirundi, el swahili, el francés y el inglés.

Maya decidió mudarse a una casa compartida, y tiene un contrato de alquiler formal. La vivienda es funcional y dispone de servicios de agua potable, aseos, electricidad, etc., y se encuentra en un barrio que considera seguro. Maya no recibió ningún tipo de ayuda de los servicios públicos o no gubernamentales en materia de alojamiento. Se siente cómoda en su casa y en Bujumbura y, de hecho, dice que se siente a gusto en la ciudad. En lo que respecta a los servicios de salud, tiene un seguro médico y puede hacer uso sin problemas de los servicios hospitalarios, o ir a una consulta médica, en caso necesario.

Por el momento, Maya no pertenece a ninguna asociación y no reúne los requisitos para participar en elecciones municipales. Dado que ha llegado recientemente a Bujumbura, sus conocimientos del gobierno de la ciudad son limitados. Aunque considera que el barrio en el que vive es seguro, no cree que la policía sea particularmente digna de confianza. Además, todavía tiene que aprender lo que debe hacer en caso de que se produzca un desastre natural; Bujumbura es un lugar propenso a las inundaciones, y desconoce las medidas de seguridad que cabe adoptar en caso de producirse una de esas situaciones.

Maya tiene previsto permanecer en Burundi durante los próximos dos años, manteniendo el contacto con su comunidad de origen. Tras su experiencia en Burundi le gustaría viajar por África y trabajar en la esfera de la economía del desarrollo.



REFERENCIAS

- Anirudh, K., M. S. Sriram y P. Prakash
2014 “Slum types and adaptation strategies: identifying policy-relevant differences in Bangalore”, *Environment and Urbanization*, 26(2): 568–585.
- Awumbila, M.
2014 Linkages between Urbanization, Rural-Urban Migration and Poverty Outcomes in Africa. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Awumbila, M., G. Owusu, y J.K. Teye
2014 Can Rural-Urban Migration into Slums Reduce Poverty? Evidence from Ghana. Documento de trabajo N° 13. Migrating out of Poverty Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://r4d.dfid.gov.uk/Output/196216/>
- Bakewell, O. y G. Jónsson
2011 *Migration, Mobility and the African City: Synthesis report on the African Perspectives on Human Mobility research programme*. International Migration Institute, Universidad de Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www.imi.ox.ac.uk/publications/migration-mobility-and-the-african-city
- Bayona, J. y F. Gil-Alonso
2011 Foreign migration, urban growth and suburbanization dynamics in large Spanish metropolitan areas. Paper presented at the European Network for Housing Research Conference. 5 a 8 de julio de 2011. Universidad de Toulouse II-Le Mirail, Toulouse. Puede consultarse en: www.enhr2011.com/sites/default/files/Paper-BAYONA_GIL-WS04.pdf
- Bhagat, R.B.
2012 Migrants (Denied) Right to the City. National Workshop on Internal Migration and Human Development, 6 y 7 de diciembre de 2011. Workshop Compendium, Vol. II, Workshop Papers. UNESCO y UNICEF, Nueva Delhi, págs. 86 a 99. Puede consultarse en: www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/New_Delhi/pdf/Internal_Migration_Workshop_-_Vol_2_07.pdf
- 2014 Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities in India. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Brown, D.
2012 Migration and rural population change: Comparative views in more developed nations”. En: *International Handbook of Rural Demography* (L.J. Kulcsar y K.J. Curtis, eds.). Springer, Dordrecht, págs. 35 a 49.

Çağlar, A.

2014 *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities, documento de antecedentes del Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Casillas Ramírez, R.

2007 *Una vida discreta, fugaz y anónima: los centroamericanos transmigrantes en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), México.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)

2013 *Basic Services for All in an Urbanizing World: the Third Global Report on Local Democracy and Decentralization*. Routledge, Londres.

Collett, E. y M. Petrovic

2014 *The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion*. Migration Policy Institute Europe, Bruselas. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/future-immigrant-integration-europe-mainstreaming-approaches-inclusion

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES)

2012 *World Urbanization Prospects: 2011 Revision*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011_Report.pdf

2014 *World Urbanization Prospects, The 2014 Revision: Highlights*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>

Duncan, H.

2010 Some modern challenges to social inclusion in highly diverse cities. In: *How to Enhance Inclusiveness for International Migrants in Our Cities: Various Stakeholders' Views*. UNESCO, París, págs. 136 a 143. Puede consultarse en: <http://zunia.org/post/how-to-enhance-inclusiveness-for-international-migrants-in-our-cities-various-stakeholders%E2%80%99-views>

Esipova, N., A. Pugliese y J. Ray

2013 The demographics of global internal migration. *Migration Policy Practice* 3(2): 3-5. OIM, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal10_15May2013.pdf

Fahmi, F. et al.

2014 Extended Urbanization in Small and Medium-Sized Cities: The Case of Cirebon, Indonesia. *Habitat International*, 42: 1–10.

Federación de Municipios Canadienses

2009 *Immigration and diversity in Canadian Cities and Communities*. FCM, Ottawa. Puede consultarse en: www.fcm.ca/Documents/backgrounders/Immigration_and_Diversity_in_Canadian_Cities_and_Communities_EN.pdf



- Fincher, R. et al.
2014 Planning in the multicultural city: Celebrating diversity or reinforcing difference? *Progress in Planning*, 92: 1–55.
- Florida, R.
2014 Two Very Different Types of Migrations Are Driving Growth in U.S. Cities. *Citylab*. 21 de abril de 2014. Puede consultarse en: www.citylab.com/politics/2014/04/2-very-different-migration-driving-growth-us-cities/8873/
- Glick Schiller, N. y A. Çağlar
2011 Downscaled cities and migrant pathways: locality and agency without an ethnic lens. En: *Locating Migration: Rescaling Cities and Migrants* (N. Glick Schiller y A. Çağlar, eds.). Cornell University Press, Ithaca y Londres, págs. 190 a 211.
- Gobierno Metropolitano de Seúl
2014 Datos tomados de la base de datos del Gobierno Metropolitano de Seúl. Puede consultarse en <http://stat.seoul.go.kr/>
- Gross, J., L. Ye, y R. Legates
2014 Asia and the Pacific Rim: The New Peri-Urbanization and Urban Theory. *Journal of Urban Affairs*, 36(S1):309–314.
- Hoang, X.T., T.A. Truong y T.T.P. Dinh
2013 Urban poverty in Vietnam – a view from complementary assessments. Human Settlements Working Paper, Poverty Reduction in Urban Areas - 40. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10633IIED.pdf>
- Huang, S., B. Yeoh y N. Rahman, eds.
2005 *Asian Women as Transnational Domestic Workers*, Marshall Cavendish, Singapur.
- Hugo, G.
2014 Urban Migration Trends, Challenges, Responses and Policy in the Asia-Pacific. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Iceland, J.
2014 Residential Segregation: A Transatlantic Analysis. Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/residential-segregation-transatlantic-analysis
- Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y Organización Internacional del Trabajo (OIT)
2014 *Labour Migration, Skills and Student Mobility in Asia*. Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, Tokio.



- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), México
- 2001 XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI, Aguascalientes. Puede consultarse en: www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?c=10252&p=14048&s=est#
- 2011 XIII Censo General de Población y Vivienda 2010. INEGI, Aguascalientes. Puede consultarse en: www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx
- Japón, Ministerio de Justicia
- 2011 Oficina de Inmigración. Puede consultarse en: www.moj.go.jp/ENGLISH/IB/ib-01.html
- Kasimis, C.
- 2010 Demographic trends in rural Europe and international migration to rural areas. *Agriregionieuropa*, 21: 1–6. Puede consultarse en: <http://agrireregionieuropa.univpm.it/content/article/31/21/demographic-trends-rural-europe-and-international-migration-rural-areas>
- Kihato, C.W. et al.
- 2010 Introduction: Exploring the contours of inclusion and exclusion in twenty-first-century cities. En: *Urban Diversity - Space, Culture, and Inclusive Pluralism in Cities Worldwide* (C. W. Kihato, et al., eds.). Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C., págs. 1 a 17.
- Lyons, M., A. Brown y L. Zhigang
- 2012 In the Dragon's Den: African Traders in Guangzhou. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 38(5): 869–888.
- Marconi, G.
- 2008 Transit cities in transit countries: steering the consequences of US and EU closed doors. International Workshop - Narratives of Migration Management and Cooperation with Countries of Origin and Transit. Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: www.sps.ed.ac.uk/_data/assets/word_doc/0014/20183/Giobanna.doc
- Münz, R.
- 2014 The global race for talent: Europe's migration challenge. Bruegel Policy Brief Nº 2. Bruegel, Bruselas. Puede consultarse en: www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/819-the-global-race-for-talent-europes-migration-challenge/
- Murillo, F.
- 2014 Migration and urbanization paths: Emerging challenges of reshaping the human geography of Latin America. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Oficina de Estadística de Australia
- 2014 *Australian Social Trends: Where Do Migrants Live?* ABS Census of Population and Housing 2011. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/4102.0main+features102014
- 2015 *Media Release: Overseas born Aussies hit a 120 year peak*. Enero de 2015. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Media%20Release12013-14?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2013-14&num=&view

Oficina del Censo de los Estados Unidos

2013 *County Totals: Vintage 2013*. Percentage Change in Population for Counties and Puerto Rico Municipios: 1º de julio de 2012 a 1º de julio de 2013. Puede consultarse en: www.census.gov/popest/data/counties/totals/2013/index.html

Oficina de Estadística del Canadá

2011 *National Household Survey 2011*. Puede consultarse en: www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/index-eng.cfm

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Cátedra sobre la Inclusión Social y Espacial de los Migrantes Internacionales (UNESCO, SSIIM)

“PRIN Small size cities. Small-size cities and social cohesion: policies and practices for the social and spatial inclusion of international migrants”, descripción de un proyecto de investigación. Puede consultarse en: www.unescochair-iuav.it/en/research/prin-small-size-cities/

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

2012 *Internal Migration in India Initiative: For a Better Inclusion of Internal Migrants in India – Policy Brief*. UNESCO y UNICEF, Nueva Delhi. Puede consultarse en: www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/New_Delhi/pdf/Policy_briefs_full_low_01.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2014 *Diálogo Internacional sobre la Migración, La migración Sur-Sur: Asociarse de manera estratégica en pos del desarrollo*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/index.php?main_page=product_info&cPath=55&products_id=1395

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

2011 *Tackling the Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development*. Centro de Estudios sobre el Desarrollo, OCDE, París. Puede consultarse en: www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/tackling-the-policy-challenges-of-migration_9789264126398-en

Ostanel, E.

2011 *Citizenship in the making: Mozambicans in Johannesburg*. Paper presented at the International Research Committee 21 conference: The struggle to belong: Dealing with diversity in 21st century urban settings. Ámsterdam, 7 a 9 de julio de 2011. Asociación Internacional de Sociología, Madrid. Puede consultarse en: www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/edocs/Session%209/9-1-Ostanel.pdf

Özbabacan, A.

2012 *European cities: From integration to diversity policies*. *Migration Policy Practice* II (4): 11–14. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal_11Sept2012.pdf

- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)
- 2010 *The State of African Cities, Governance, Inequality and Urban Land Markets*. Nairobi. Puede consultarse en: <http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=3034&alt=1>
- 2012 *State of Arab Cities – Challenges of Urban Transition*. ONU-Hábitat, Nairobi.
Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/the-state-of-arab-cities-2012-challenges-of-urban-transition/>
- 2013a *Streets as Public Spaces and Drivers of Urban Prosperity*. ONU-Hábitat, Nairobi. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/streets-as-public-spaces-and-drivers-of-urban-prosperity/>
- 2013b *State of the World's Cities 2012/2013 - Prosperity of Cities*. Routledge, Nueva York. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/prosperity-of-cities-state-of-the-worlds-cities-20122013/>
- 2013c *Urban Planning for City Leaders*. ONU-Hábitat, Nairobi. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/urban-planning-for-city-leaders/>
- 2014 *State of African Cities – Re-imagining Sustainable Urban Transitions*. ONU-Hábitat, Nairobi. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/state-of-african-cities-2014-re-imagining-sustainable-urban-transitions/>

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

- 2010 *State of African Cities – Governance, Inequality and Urban Land Markets*. ONU-Hábitat, Nairobi. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/books/state-of-african-cities-2010-governance-inequalities-and-urban-land-markets-2/>

Price, M.

- 2014 *Cities Welcoming Immigrants: Local Strategies to Attract and Retain Immigrants in U.S. Metropolitan Areas*. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Rameez, A. y D. Varma

- 2014 *Internal Labor Migration in India Raises Integration Challenges for Migrants*. *Migration Information Source*, 2 de marzo de 2014. Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/article/internal-labor-migration-india-raises-integration-challenges-migrants

Red Euromediterránea de Derechos Humanos (REMDH)

- 2014 *Analysis of the Mobility Partnership signed between the Kingdom of Morocco, the European Union and nine Member States on 7 June 2013*. REMDH, Copenhague. Puede consultarse en: http://euomedrights.org/wp-content/uploads/2015/03/PM-Morocco_Final-Version-EN.pdf

Rienzo, C. y C. Vargas-Silva

- 2014 *Migrants in the UK: An Overview*. The Migration Observatory at the Universidad de Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/migrants-uk-overview

- Rigg, J., T.A. Nguyen y T.T.H. Luong
2014 The Texture of Livelihoods: Migration and Making a Living in Hanoi, *The Journal of Development Studies*, 50 (3):368–382.
- Sassen, S.
1991 *Global Cities: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press, Princeton.
- Serageldin, M. et al.
2014 Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict Induced Displacement. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Simone, A.
2008 Moving Towards Uncertainty: Migration and the Turbulence of African Urban Life. In: *Immigration and Integration in Urban Communities: Renegotiating the City* (L. M. Hanley, B. A. Ruble y A. Garland, eds.). Woodrow Wilson Center Press y Johns Hopkins University Press, Washington, D.C., págs. 123 a 139.
- Singapore Foreign Workers Dormitory Guide
n.d. Foreign Workers Dormitories: Governmental policy about foreign workers' accommodation in Singapore. *Singapore Foreign Workers Dormitory Guide* (n.d.). Puede consultarse en: <http://foreignworkerdormitory.com/statistics>
- Singapur, Oficina del Primer Ministro
2013 *Population in Brief 2013*. National Population and Talent Division. Puede consultarse en: www.nptd.gov.sg/portals/0/news/population-in-brief-2013.pdf
- Singer, A.
2013 Contemporary Immigrant Gateways in Historical Perspective. *Daedulus* 142(3): 76–91.
- Skeldon, R.
2013 Global Migration: Demographic Aspects and Its Relevance for Development. DAES, Naciones Unidas. Documento técnico 2013/6. Puede consultarse en: www.un.org/esa/population/migration/documents/EGM.Skeldon_17.12.2013.pdf
- Sobrino, J.
2010 Migración urbana. *La situación demográfica en México*. Consejo Nacional de Población, México, D.F., págs. 155 a 170.
- Spoonley, P.
2014 Superdiversity, social cohesion, and economic benefits. *IZA World of Labour article*, mayo de 2014. Institute for the Study of Labor (IZA), Bonn. Puede consultarse en: <http://wol.iza.org/articles/superdiversity-social-cohesion-and-economic-benefits.pdf>



- Srivastava, R.
2012 Internal Migration in India: An Overview of its features, trends and policy challenges. *National Workshop on Internal Migration and Human Development in India*, 6 y 7 de diciembre de 2011. Workshop Compendium. Vol. II, Workshop Papers. UNICEF y UNESCO, Nueva Delhi, págs. 1 a 47. Puede consultarse en: www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/New_Delhi/pdf/Internal_Migration_Workshop_-_Vol_2_07.pdf
- Stren, R.
2010 Diversity and Urban Governance. En: *Urban Diversity - Space, Culture, and Inclusive Pluralism in Cities Worldwide* (C. W. Kihato, et al., eds.). Woodrow Wilson Center Press, Washington, D.C., págs. 257 a 282.
- Striffler, S.
2007 Neither Here Nor There: Mexican Immigrant Workers and the Search for Home. *American Ethnologist* 34(4):674–688.
- Tacoli, C., G. McGranahan, y D. Satterthwaite
2014 Urbanization, rural-urban migration and urban poverty. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Tasan-Kok, T. et al.
2013 *Towards Hyper-Diversified European Cities: A Critical Literature Review*. Utrecht Universidad de Utrecht, Facultad de Geociencias. Puede consultarse en: <http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/308523>
- The Canadian Press
2013 Canada's foreign-born population soars to 6.8 million. *The Canadian Press*, 8 de mayo de 2013. Puede consultarse en: www.cbc.ca/news/canada/canada-s-foreign-born-population-soars-to-6-8-million-1.1308179
- The Demographia
2015 *Demographia World Urban Areas*. 11th Annual Edition. Demographia, Belleville, Illinois. Puede consultarse en: www.demographia.com/db-worldua.pdf
- The Economist
2014 Special Report on China: Building the Dream. *The Economist*, 19 de abril.
- Tobocman, S.
2014 *Revitalizing Detroit: Is There a Role for Immigration?* Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/revitalizing-detroit-is-there-a-role-for-immigration



- Vertovec, S.
2007 Super-diversity and its implications. *Ethnic and Racial Studies* 30(6):1024–1054.
- 2011 Migration and New Diversities in the Global Cities: Comparatively Conceiving, Observing and Visualizing Diversification in Urban Public Spaces. MMG Working Paper WP 11-08. Instituto Max-Planck, Göttingen. Puede consultarse en: www.mmg.mpg.de/publications/working-papers/2011/wp-11-08/
- Walton-Roberts, M.
2011 Immigration, the university, the welcoming second-tier city. *Journal of International Migration and Integration*, 12(4):453–473.
- Zhu, Y.
2014 *In situ* urbanization in China: Processes, Contributing Factors, and Policy Implications. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Zweig, D.
2006 Learning to Compete: China's Efforts to Encourage a Reverse Brain Drain. *International Labour Review*, 145(1):65–90.

Lista de fuentes del gráfico I – Población de nacidos en el extranjero en las principales ciudades

Dubái:

- Dilenge, M.
2007 Dubai and Doha: Unparalleled Expansion. *Mobility*, octubre de 2007. Worldwide ERC, Arlington.
- Emiratos Árabes Unidos, Oficina Nacional de Estadística
2005 Censo de 2005. Puede consultarse en: www.uaestatistics.gov.ae/EnglishHome/tabid/96/Default.aspx

Bruselas:

- 2012 Petrovic, M. Belgium: A Country of Permanent Immigration Migration. *Migration Policy Institute*. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/article/belgium-country-permanent-immigration

Toronto:

- Oficina de Estadística del Canadá
2011 *National Household Survey 2011*. Puede consultarse en: www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm

Auckland:

- Oficina de Estadística de Nueva Zelanda
2013 Censo de 2013. Puede consultarse en: www.stats.govt.nz/Census/2013-census/profile-and-summary-reports/qstats-culture-identity-auck-mr.aspx



Sydney:

Oficina de Estadística de Australia

2014 *Australian Social Trends: Where Do Migrants Live?* ABS Census of Population and Housing 2011. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/4102.0main+features102014

2015 *Media Release: Overseas born Aussies hit a 120 year peak.* Enero de 2015. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Media%20Release12013-14?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2013-14&num=&view

Los Ángeles:

Oficina del Censo de los Estados Unidos

2012 *Compendio Estadístico de los Estados Unidos, 2012.* Puede consultarse en: www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0038.pdf

Singapur:

Singapur, Oficina del Primer Ministro

2013 *Population in Brief 2013.* National Population and Talent Division. Puede consultarse en: www.nptd.gov.sg/portals/0/news/population-in-brief-2013.pdf

Londres:

Rienzo, C. y C. Vargas-Silva

2014 *Migrants in the UK: An Overview.* The Migration Observatory at the University of Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www.migrationobservatory.ox.ac.uk/briefings/migrants-uk-overview

Ciudad de Nueva York:

Oficina del Censo de los Estados Unidos

2012 *Compendio Estadístico de los Estados Unidos, 2012.* Puede consultarse en: www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0038.pdf

Melbourne:

Oficina de Estadística de Australia

2014 *Australian Social Trends: Where Do Migrants Live?* ABS Census of Population and Housing 2011. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/4102.0main+features102014

2015 *Media Release: Overseas born Aussies hit a 120 year peak.* Enero de 2015. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Media%20Release12013-14?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2013-14&num=&view

Ámsterdam:

Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS), Amsterdam

2014 Puede consultarse en: www.ois.amsterdam.nl/english/#.

Frankfurt:

Gobierno de la ciudad de Frankfurt-am-Main

2013 *Statistical Portrait.* Puede consultarse en: www.frankfurt.de/sixcms/media.php/678/J2014K00_Statistisches_Portrait_2013.pdf



París

Eurostat
2015 Population by citizenship and country of birth- cites and greater cities. Puede consultarse en: <http://ec.europa.eu/eurostat> (consultado en mayo de 2015).

Estocolmo:

Eurostat
2015 Population by citizenship and country of birth- cites and greater cities. Puede consultarse en: <http://ec.europa.eu/eurostat> (consultado en mayo de 2015).

Montreal:

Oficina de Estadística del Canadá
2011 *National Household Survey 2011*. Puede consultarse en: www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-010-x/99-010-x2011001-eng.cfm

Róterdam:

Juzwiak, T.
2014 A case study of Rotterdam, The Netherlands. *Migrant and Refugee Integration in Global Cities, the Role of Cities and Businesses* (T. Juzwiak, E. McGregor y M. Siegel, eds.). Proceso de La Haya sobre Migración y Desarrollo, La Haya. Puede consultarse en: http://thehagueprocess.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/05/THP_Rotterdam.pdf

Chicago:

Oficina del Censo de los Estados Unidos
2012 *Compendio Estadístico de los Estados Unidos, 2012*. Puede consultarse en: www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s0038.pdf

Madrid:

Eurostat
2015 Population by citizenship and country of birth- cites and greater cities. Puede consultarse en: <http://ec.europa.eu/eurostat> (consultado en mayo de 2015).

Milán:

Municipalidad de Milán
2015 *Settore Statistica*. Municipalidad de Milán. Puede consultarse en: <http://mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:30351/datastreams/dataStream5691500898647946/content> (consultado en diciembre de 2014).



Lista de fuentes del cuadro 2 – Población de nacidos en el extranjero existente en las principales ciudades y países de la región de Asia y el Pacífico.

Japón, Ministerio de Asuntos Internos y Comunicaciones

2015 *Japan Statistical Year Book*, Oficina de Estadística. Puede consultarse en: www.stat.go.jp/english/data/nenkan/1431-02.htm

Japón, Ministerio de Justicia

2011 Oficina de Inmigración, Tokio. Puede consultarse en: www.moj.go.jp/ENGLISH/IB/ib-01.html

Malasia, Departamento de Estadística

2010 Migration and Population Distribution. Puede consultarse en: www.statistics.gov.my/

Oficina de Estadística de Australia

2014 Australian Social Trends: *Where Do Migrants Live?* Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/4102.0main+features102014#WHERE

2015 Media Release: *Overseas born Aussies hit a 120 year peak*, enero de 2015, Cat. No. 3412.0. Puede consultarse en: www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Media%20Release12013-14?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2013-14&num=&view

República de Corea, Ministerio de Administración y Asuntos Internos

2014 Anuario Estadístico. Puede consultarse en: www.mogaha.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000013&nttId=42584 (para Seúl) (en coreano únicamente).
Sitio web en inglés: www.mogaha.go.kr/eng/a01/engMain.do

Singapur, Oficina del Primer Ministro

2013 *Population in Brief 2013*, National Population and Talent Division. Puede consultarse en: www.nptd.gov.sg/portals/0/news/population-in-brief-2013.pdf

World Cities Culture Forum

2001 Bombay. Puede consultarse en: www.worldcitiescultureforum.com/indicators/foreign-born-population y www.worldcitiescultureforum.com/cities/mumbai

2005 India. Puede consultarse en: www.worldcitiescultureforum.com/indicators/foreign-born-population

World Population Review

2014 Kuala Lumpur. Puede consultarse en: <http://worldpopulationreview.com/world-cities/kuala-lumpur-population/>



A sepia-toned photograph of construction workers on a building site. They are working on a grid of steel reinforcement bars (rebar) laid out on a wooden formwork. The workers are wearing hard hats and work clothes. The scene is busy and industrial.

Los migrantes
urbanos,
la vulnerabilidad
y la resiliencia

A dark silhouette of a city skyline with various building shapes, positioned at the bottom of the page. It is overlaid on the lower part of the construction scene.

CAPÍTULO 3



ASPECTOS DESTACADOS

- Las ciudades ofrecen acceso potencial a toda una serie de recursos, servicios y oportunidades indispensables para el bienestar y la resiliencia de las personas. Por lo tanto, para la mayoría de los migrantes el traslado a una ciudad es una decisión trascendental que probablemente redundará en un mayor bienestar y en el fortalecimiento de su resistencia ante la adversidad.
- Sin embargo, si no se gestiona adecuadamente la migración puede, en realidad, traducirse en condiciones de exclusión y vulnerabilidad para las personas que se trasladan, así como para las comunidades de acogida. Los migrantes suelen hacer frente a barreras y obstáculos de tipo jurídico, cultural y social y a dificultades en el acceso a la vivienda, el empleo, la educación, la salud y otros servicios sociales. Esas barreras pueden obligarlos a vivir en condiciones de exclusión, segregación y vulnerabilidad.
- La vulnerabilidad puede ser particularmente aguda en el caso de determinados grupos de migrantes. Las migrantes, por ejemplo, tienen mayores posibilidades de desempeñar trabajos mal remunerados, de carácter irregular, y en condiciones de posible explotación, generalmente en el sector no estructurado. Sin embargo, las ciudades también ofrecen oportunidades potenciales, como mayor independencia económica y capacidad para impugnar normas de género que resultan rígidas.
- La vulnerabilidad de la salud de los migrantes es un tema de especial inquietud en los medios urbanos, ya que las condiciones en que muchos migrantes viajan, viven y trabajan los hacen particularmente vulnerables a las enfermedades contagiosas y a las enfermedades no transmisibles, así como a los accidentes, la violencia y el abuso, y pueden afectar adversamente su bienestar mental y psicosocial. También existen desigualdades en el acceso de las poblaciones de migrantes y no migrantes a los servicios de atención de la salud en muchas localidades urbanas, lo que afecta la salud individual y pública de esas comunidades.
- La gestión y el control del desplazamiento de las poblaciones urbanas como resultado de desastres naturales, conflictos o violencia plantean retos particulares a los agentes que intervienen en esas actividades y puede traducirse en una mayor vulnerabilidad a largo plazo, tanto para los desplazados como para sus comunidades de acogida.
- Las actividades de coordinación a nivel local especialmente entre diferentes partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales —que realizan actividades en las esferas de respuesta a desastres locales, inmigración, salud, trabajo, desarrollo social e inclusión de los migrantes— son indispensables para crear resiliencia en los migrantes frente al estrés cotidiano, y en situaciones de conmoción específicas. Es más, los propios migrantes pueden desempeñar un papel de fundamental importancia en la creación de resiliencia. Las asociaciones de migrantes pueden prestar servicios básicos y dar a conocer las inquietudes de los migrantes a través de la representación política. También es indispensable contar con la participación de los migrantes en la planificación para casos de desastres.



En este capítulo se examinan las causas y los patrones de la vulnerabilidad específica de los migrantes en las zonas urbanas, especialmente los obstáculos que deben superar para acceder a los recursos y las oportunidades, así como los diferentes resultados en materia de riesgos para los distintos grupos de migrantes, prestándose particular atención a las migrantes y los migrantes forzosos. También se ponen de relieve los tipos y circunstancias de vulnerabilidad específicos a que hacen frente las poblaciones que se trasladan a las ciudades. Por último, se examina el modo en que las asociaciones que se establecen entre los migrantes, las organizaciones no gubernamentales y los gobiernos locales pueden servir para crear resiliencia a los peligros naturales y los causados por el hombre.

3.1

INTRODUCCIÓN

La migración y la movilidad urbanas comprenden una diversidad de movimientos de población que se producen por una serie de razones y que tienen distinta duración. La mayoría de ellos abarca distancias cortas, dentro de las fronteras nacionales. Independientemente del carácter de esos movimientos, las personas se trasladan a las zonas urbanas, confiando en beneficiarse de la mayor disponibilidad de servicios y en tener acceso a una mejor infraestructura y oportunidades de generación de ingresos que les permitan contar con medios de subsistencia más estables. Cuando la migración urbana está bien gestionada puede inducir una dinámica social y económica que mejore la capacidad de los migrantes urbanos para hacer frente a conmociones y presiones. Sin embargo, los movimientos hacia las ciudades también entrañan riesgos sociales. La migración urbana no controlada puede contribuir a la escasez de infraestructura, vivienda y servicios, y agravar también los problemas financieros y las dificultades de los responsables de las instituciones locales. Cuando la capacidad de las autoridades y de los mercados urbanos es insuficiente para proporcionar servicios adecuados de empleo, agua y saneamiento, vivienda decente, transporte eficiente y atención de salud de buena calidad, algunos segmentos de la población urbana quedan marginados y en situación aún más vulnerable.

3.2

PATRONES DE VULNERABILIDAD

Las ciudades tienen la posibilidad de ofrecer acceso a toda una gama de recursos, servicios y oportunidades indispensables para el bienestar y la resiliencia. Por lo tanto, para la mayoría de los migrantes, mudarse a una ciudad es una decisión trascendental que genera bienestar y resiliencia. Sin embargo, si no se gestiona adecuadamente, la migración puede más bien traducirse en condiciones de exclusión y vulnerabilidad para los que se trasladan y para sus comunidades de acogida.

Los movimientos de población son una dinámica clave de la evolución de las zonas urbanas. Contribuyen a configurar el lugar, el tamaño, la composición y las características de las comunidades humanas, así como las características del entorno en que viven (Greiner y Sakdapolrak, 2012). El traslado modifica la exposición de los migrantes a los peligros y su acceso a los recursos para prever las tensiones, hacerles frente y recuperarse (ibíd.), pero también modifica los patrones de riesgo que enfrentan los habitantes urbanos en las comunidades de acogida. Las ciudades son actualmente el escenario principal en que se desarrollan esas dinámicas del riesgo, a medida que aumenta el número de personas que se traslada a las zonas urbanas, dentro de ellas, o entre ellas (ibíd.).

Sin embargo, dependiendo de las circunstancias, la migración urbana puede tener efectos muy distintos en la vulnerabilidad y resiliencia de los migrantes y las comunidades de acogida. La migración a las ciudades ha sido, siempre, una oportunidad para que las personas escapen a las presiones socioeconómicas y de otra índole en las regiones de origen, y para diversificar los medios de subsistencia de modo que los hogares sean menos vulnerables a los efectos de los peligros rurales. Las ciudades ofrecen servicios centralizados y fiables, además de diversas oportunidades económicas que subsisten en épocas de penuria (ibíd.). Los habitantes rurales suelen optar por la migración laboral de corta o larga duración hacia las zonas urbanas para diversificar sus fuentes de ingresos durante la temporada baja en el campo, y en épocas de sequía o inundaciones

(ibíd.). Asimismo, la marcha en busca de la relativa seguridad de las ciudades ha sido una respuesta tradicional a los conflictos rurales y la violencia (Brookings Institution, 2013).

Ahora bien, la migración a las ciudades puede propiciar una mayor vulnerabilidad, especialmente si se carece de empleo formal, vivienda decente, y los servicios básicos necesarios para llevar una vida adecuada. Todo ello puede obligar a las personas a hacer concesiones entre la posibilidad de atender a sus necesidades inmediatas y la consecución del bienestar y la seguridad a largo plazo (Cannon, 2008; Gaillard et al., 2010). Eso suele engendrar patrones de segregación espacial y marginación, puesto que las personas tienden a asentarse en zonas informales o mal planificadas donde hacen frente a una serie de peligros naturales e inducidos por el hombre, como las inundaciones y las enfermedades (véase el recuadro 10), o la violencia (véase el recuadro 9).

Recuadro 9



Migración urbana y distintas formas de violencia urbana

Las ciudades pueden ser un refugio contra la violencia, pero a medida que la población mundial adquiere un carácter predominantemente urbano, las ciudades pasan a ser lugares en los cuales las actividades violentas son cada vez más frecuentes. La dinámica de la población urbana ha intensificado el interés en los vínculos entre la urbanización y la violencia. Más de dos terceras partes de los refugiados en todo el mundo, por ejemplo, viven en zonas urbanas. El anonimato, la densidad de población y la concentración de los recursos asociados a la vida urbana brindan posibilidades para escapar a la violencia y empezar una nueva vida —en condiciones difíciles de encontrar en las zonas rurales.

Cuando la acelerada urbanización coincide con un aumento significativo de la violencia urbana se suele culpar de ello a los migrantes. Sin embargo, los recién llegados están excesivamente representados entre los grupos pobres y marginados, que por lo general sufren las consecuencias más graves de la violencia —por ello, tienen una probabilidad mucho mayor de ser víctimas de la violencia que autores en esos casos. Los migrantes urbanos pueden experimentar situaciones de violencia, tanto a modo de amenazas directas como indirectas contra su vida, su integridad y su libertad de elección, de tres maneras principalmente: violencia a raíz del traslado a las ciudades, violencia que propicia el desplazamiento dentro de las ciudades, y violencia como factor del empeoramiento de las condiciones de vida de los migrantes en las ciudades.

De conformidad con el informe de las Naciones Unidas *World Population Policies 2009*, el 72% de los gobiernos de los países en desarrollo considera que la migración de las zonas rurales hacia las zonas urbanas es un problema. Las restricciones resultantes de esa situación pueden entrañar la amenaza de recurrir a la fuerza o el uso de la misma, generalmente en relación con la reubicación de grupos no deseados. Aun cuando no se utilice la fuerza directa para la reubicación de las personas, esos procesos pueden perturbar los medios de subsistencia locales y reducir el acceso a los servicios públicos. La participación de las comunidades destinatarias en la planificación de la reubicación o de un mejor desarrollo in situ

brinda la oportunidad de reducir o eliminar esas formas de violencia institucional.

Dado que las zonas urbanas experimentan un mayor grado de violencia directa que las zonas rurales, la migración a las zonas urbanas se traduce en situaciones de violencia más frecuentes. Los migrantes de bajos ingresos por lo general no tienen otra alternativa que la de trasladarse a zonas de las ciudades en las que la violencia directa es más común. El proyecto Ciudades Seguras e Inclusivas, que examina el desplazamiento involuntario en Sri Lanka y en la India meridional, encontró que en condiciones forzosas, los movimientos de población dentro de las zonas urbanas tienen más probabilidades de desembocar en una mayor exposición a la violencia delictiva de baja intensidad. Esto probablemente sea resultado de la desintegración de la dinámica de las comunidades establecidas, que permitía cierto grado de control de delitos como hurtos y agresiones.

Así pues, para reducir el nivel de violencia que sufren los migrantes será preciso aplicar políticas comunitarias meticulosamente elaboradas. La violencia urbana sistemática inevitablemente socava la confianza en las autoridades públicas, especialmente en las fuerzas de policía. Esa confianza, que puede tardar tiempo en desarrollarse, es un elemento indispensable de todo intento de reducir la violencia. A largo plazo, la reducción de la violencia puede lograrse a través de los procesos de planificación. Las ciudades integradoras son asentamientos en los que se promueve activamente la igualdad de acceso a las oportunidades y la seguridad.

No hay una relación directa entre la migración a las ciudades y la violencia. Las ciudades pueden ser un refugio contra la violencia, pero a medida que la población mundial adquiere un carácter predominantemente urbano, las ciudades pasan a ser lugares de actividades violentas cada vez más frecuentes. El aumento de la urbanización ha coincidido con un cambio en el carácter y la función de la violencia organizada: las guerras revisten un carácter interno, los agentes no estatales adquieren una creciente prominencia como autores de casos de violencia y los civiles no sólo representan un porcentaje sumamente elevado de las víctimas sino que son, casi siempre, el blanco explícito de la violencia. Todas esas tendencias ponen de relieve la creciente concentración de la violencia organizada en las zonas urbanas.

Contribución de Michael Collyer, Profesor Adjunto de Geografía, Sussex Centre for Migration Research, Universidad de Sussex, Brighton (Reino Unido).

La movilidad urbana en sí misma no conduce a la vulnerabilidad (Donner y Rodríguez, 2008). Es únicamente cuando no se controlan las presiones que ejerce la población en la mano de obra urbana y los mercados de vivienda, los sistemas de salud y educación y las infraestructuras de suministro de agua, saneamiento y gestión de desechos que se producen condiciones de marginación, exclusión y riesgo. Las presiones descontroladas que se ejercen sobre los recursos naturales, incluida la tierra, también pueden dar lugar a otros peligros derivados de la

degradación ambiental, o afectar la seguridad alimentaria y de recursos hídricos, tanto de los recién llegados como de las comunidades de acogida (De Sherbinin et al., 2012; Eswaran, et al., 2011).

Esa marginación en las ciudades no afecta exclusivamente a los migrantes. Tiende a afectar con mayor intensidad a los grupos sociales más débiles, que por lo general se componen de mujeres, jóvenes y ancianos (PNUD, 2009). No obstante, los migrantes, y en particular los nuevos migrantes, suelen estar representados en gran proporción en los sectores pobres y vulnerables de las poblaciones urbanas, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Los migrantes urbanos viven en los lugares más marginados y menos seguros de las ciudades, y están obligados a ganarse la vida en el mercado laboral informal y a depender de la prestación de servicios básicos (véase el recuadro 10). La comprensión de las condiciones de los migrantes en contextos urbanos es fundamental para la reducción de los riesgos en ciudades cada vez más diversas (OIM, 2008; Juzwiak, McGregor y Siegel, 2014).

Recuadro 10



La migración y los riesgos en los *Kampungs* de Yakarta (Indonesia)

La zona metropolitana de Yakarta es el mayor centro de concentración de migrantes en Indonesia. En los últimos decenios, millones de migrantes internos han llegado a la ciudad y en el año 2000, el 42,4% de la población de la ciudad estaba integrado por personas nacidas fuera de Yakarta. La mayoría se había trasladado a la ciudad a través de canales informales, violando así los procedimientos administrativos. Las limitadas oportunidades de obtener ingresos en la ciudad propiciaron elevadas tasas de desempleo y pobreza.

Al carecer de opciones en materia de medios de subsistencia estructurados, tenencia de la tierra y vivienda, muchos migrantes se han asentado en barrios informales (los llamados *Kampungs*) ubicados en zonas propensas a las inundaciones. En algunos *Kampungs*, el porcentaje de personas nacidas fuera de Yakarta supera con creces el 90%. Alrededor de la mitad de las personas que vive en esos barrios son migrantes indocumentados, el 60% posee escasa o ninguna educación, sólo alrededor del 20% tiene empleo estable, y la mayoría gana menos de un dólar EE.UU. por día. Prácticamente todos viven en zonas donde no se permite edificar, sin acceso formal a las redes de abastecimiento de agua o servicios municipales de recolección de basura.

Esas limitaciones obligan a las personas a tomar decisiones que entrañan peligro, en términos de construcción de viviendas, medidas inadecuadas para la prevención de enfermedades transmitidas por vectores o por el agua, ingestión de agua no potable, y la práctica de arrojar todo tipo de desperdicios en las vías fluviales. Los derechos de tenencia precarios y la necesidad de proteger sus posesiones han dado lugar, asimismo, a que los pobladores informales se negaran a acatar las órdenes de evacuación en situaciones de inundación registradas en el pasado, o regresaran a sus hogares prematuramente, lo que incrementa la exposición a los peligros relacionados con las inundaciones.

Por otra parte, no se tiene debidamente en cuenta a los migrantes indocumentados a nivel político y tampoco en los sistemas de gestión de riesgos. Existen sistemas de apoyo formales para mejorar la seguridad alimentaria y el acceso a los servicios de atención de la salud de los sectores urbanos pobres; sin embargo, esos sistemas no están al alcance de las familias de migrantes en situación irregular. La falta de reconocimiento jurídico también les impide el acceso a los programas de ayuda después de los desastres. Las actividades en la fase anterior al desastre, por el contrario, tienden a centrarse en la concienciación del público en lugar de abordar los factores estructurales que empujan a las personas hacia situaciones de vulnerabilidad. En consecuencia, esa labor de concienciación tiene un limitado efecto en el comportamiento de las personas y en la exposición al peligro. Además, desde el decenio de 1980, las medidas de gestión de riesgos han favorecido el establecimiento de espacios verdes a lo largo de todas las vías fluviales, en los cuales no está permitido edificar, lo que da lugar a desalojos y reubicaciones en barrios urbanos de bajo costo. Con frecuencia, esa situación ha perjudicado el acceso de las personas a las oportunidades y a los sistemas de ayuda social, obligándolas a ocupar viviendas públicas de precio inasequible, no adecuadas para sus necesidades y condiciones de vida. En consecuencia, un gran número de las personas reubicadas ha retornado a las zonas propensas a las inundaciones. Recientemente, sin embargo, se ha empezado a aplicar políticas que ofrecen medios de subsistencia a las familias reubicadas en los barrios de destino.

Los grupos de migrantes suelen movilizar capacidades y recursos de que disponen para abordar esos factores de vulnerabilidad. Las redes locales son una forma esencial de ayuda en épocas de penuria ocasionadas por factores económicos, por ejemplo, el periodo de la crisis financiera de los llamados “Tigres Asiáticos” en 1997, o de peligros naturales como las inundaciones de 2007. Los contactos con el vecindario son indispensables para difundir alertas de inundaciones, facilitar la construcción de viviendas e infraestructura, prestar servicios básicos (por ejemplo, recolección de basura), retirar escombros después de los desastres, y prestar asistencia para la recuperación.

En consecuencia, los contactos locales determinan las opciones de asentamiento de los migrantes en Yakarta, lo que explica por qué los *Kampungs* tienden a consolidarse y oponerse a las actividades oficiales destinadas a mejorar o regularizar la situación de los habitantes de los asentamientos. Los vínculos con la familia y las comunidades de origen, en su lugar, son el elemento que permite a los migrantes soportar las condiciones de riesgo para así mejorar su situación social y económica.

Contribución de Pauline Texier, Conferenciante Principal, Jean Moulin Université de Lyon III, Lyon (Francia)¹.

1 P. Texier, *Vulnérabilité et réduction des risques liés à l'eau dans les quartiers informels de Jakarta, Indonésie – Réponses sociales, institutionnelles et non institutionnelles*. Tesis de doctorado, Université Paris Diderot (2009).



3.3

OBSTÁCULOS AL ACCESO A LOS RECURSOS Y LAS OPORTUNIDADES

Generalmente los migrantes hacen frente a barreras y obstáculos de tipo jurídico, cultural y social para acceder a toda la gama de recursos, servicios y oportunidades que pueden ofrecer las ciudades, incluidos servicios públicos de vivienda, empleo, atención de la salud y educación, y sistemas de apoyo social. En consecuencia, suelen verse obligados a vivir en condiciones de exclusión, segregación, y vulnerabilidad.

El limitado acceso de los migrantes a recursos y oportunidades básicos guarda relación con obstáculos de tipo socioeconómico, cultural y político creados por la interrelación entre las políticas, las instituciones y los mercados de las zonas de destino y los perfiles individuales, las experiencias y los niveles de sensibilidad de los propios migrantes. Entre los obstáculos más frecuentes cabe citar:

Barreras lingüísticas: La falta de conocimientos lingüísticos puede impedir el acceso a los mercados locales (en particular al mercado laboral), a la información (incluidas las alertas para la preparación en caso de desastres), a la atención de la salud y la educación, y dificultar la comprensión de los procedimientos administrativos indispensables para la vida cotidiana. Las barreras lingüísticas trascienden el ámbito de la migración interna e internacional; pueden estar presentes en países en los que se habla más de un idioma, o no ser válidas en el caso de la migración internacional entre dos países en los que se habla el mismo idioma.

Barreras jurídicas y administrativas: Las leyes y reglamentos pueden excluir a todos los grupos de migrantes, o algunos de ellos, del acceso formal a la vivienda, el empleo, la atención de la salud, la educación, así como la respuesta y la asistencia para la recuperación en casos de desastre. Aunque ese tipo de situación suele ser el resultado de la aplicación de políticas que regulan la inmigración desde el exterior, también pueden derivarse de los requisitos de registro aplicables a los migrantes urbanos internos.

Acceso reducido a las redes sociales: El traslado fuera del lugar de origen suele afectar los vínculos familiares y comunitarios que ayudan a obtener ingresos, servicios de salud, servicios de cuidado de niños y educación, apoyo emocional u otros recursos para hacer frente a situaciones de penuria. La disponibilidad de esas formas de capital social suele ser menor en las zonas urbanas de destino. Sin embargo, los vínculos y contactos sociales, tanto con personas de los lugares de origen como con las redes establecidas en función de lazos familiares, procedencia u origen étnico en los lugares de destino, son una importante fuente de resiliencia para los migrantes urbanos y también uno de los factores clave de su decisión de trasladarse.

Conocimiento reducido del entorno local y del contexto social: Abandonar un determinado contexto local también significa perder los conocimientos relacionados con ese lugar en particular, que tal vez nunca serán sustituidos, cuando menos a corto plazo, por un nivel equivalente de comprensión del contexto de destino. Ello podría incluir un insuficiente conocimiento de los recursos y oportunidades locales (como vivienda, atención de la salud, sistemas de apoyo social) y del modo de acceder a ellos, así como de los peligros locales (por ejemplo, violencia, enfermedades, deslizamientos de tierra, inundaciones).

En ambos casos el resultado podría ser el surgimiento de patrones específicos de exclusión y riesgo para los nuevos habitantes.

Insuficiencia de aptitudes o competencias con respecto al mercado laboral urbano: Los mercados laborales urbanos pueden exigir un conjunto de competencias completamente distinto del que resulta válido en las regiones de origen. En consecuencia, las personas que llegan a las ciudades pueden tener que hacer frente a retos específicos en materia de acceso a las posibilidades de obtener ingresos, y encontrarse en situación de desempleo o de falta de calificación. Esto probablemente sea más importante en el caso de los movimientos de las zonas rurales hacia las zonas urbanas que en el de los movimientos entre zonas urbanas. En algunos casos, el hecho de poseer un conjunto de competencias diferente también podría ser una ventaja para cubrir carencias en el plano local.

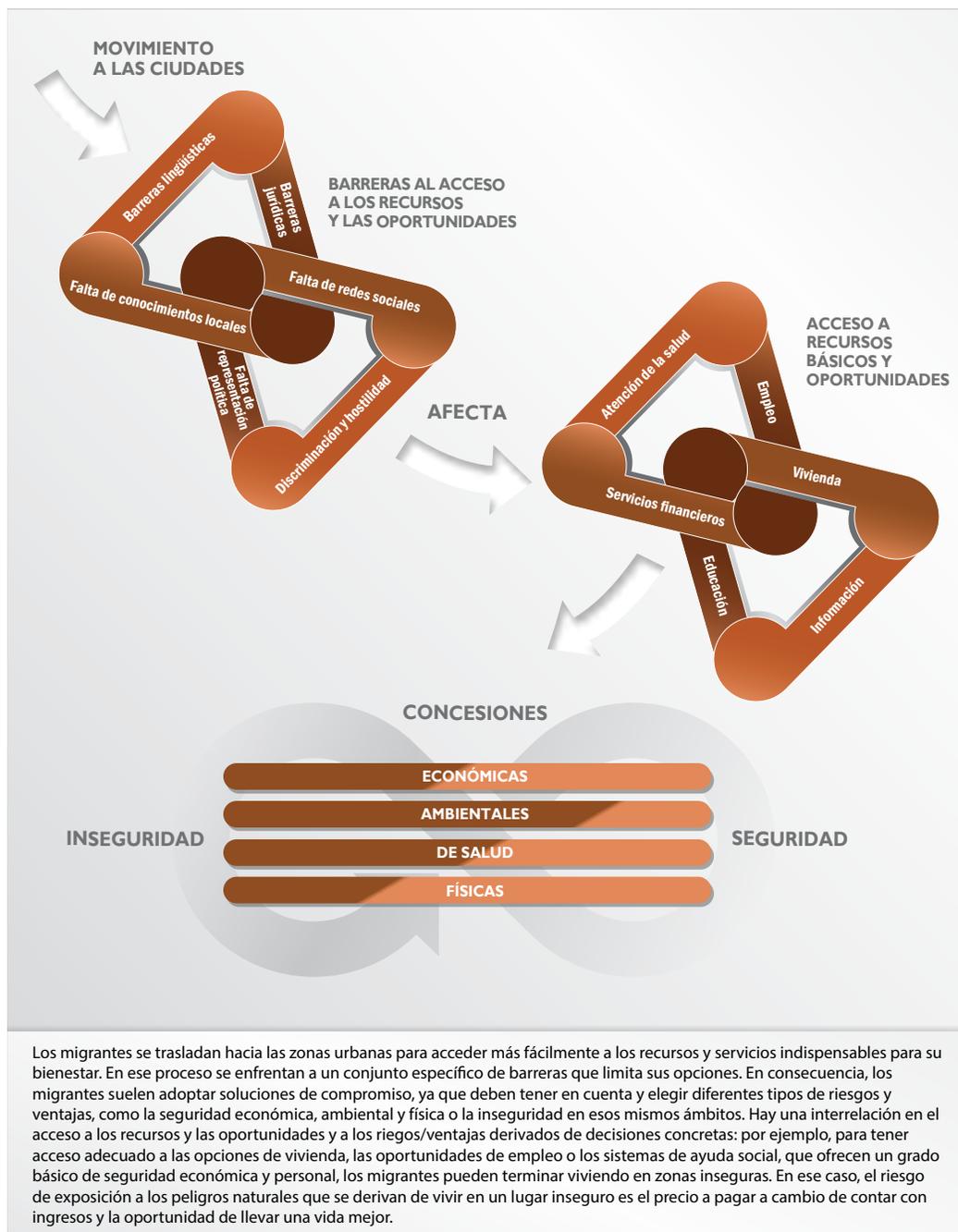
La falta de representación, la discriminación y la xenofobia: La falta de representación política se traduce en una falta de reconocimiento de las necesidades y capacidades de las comunidades de migrantes en los procesos de toma de decisiones. En ciertos casos la existencia de un entorno abiertamente hostil puede dar lugar a la exclusión de los migrantes de la prestación de recursos y servicios básicos (como la vivienda, el empleo y la atención de la salud) o a su exposición a riesgos vinculados a su situación migratoria (por ejemplo, violencia xenófoba).

Esas barreras pueden limitar la capacidad de los migrantes urbanos, los desplazados y los refugiados para acceder a los recursos básicos y a las oportunidades, o para recibir ayuda de los sistemas y redes formales e informales (OIM, 2013; Duong, Linh y Thao, 2011; Ku y Jewers, 2013; Sabates-Wheeler, 2009; Adams, van Hattum y English, 2009) (véase el gráfico 5). Los migrantes pueden terminar viviendo en asentamientos informales y barrios marginales, obligados a ganarse la vida trabajando en sectores de la economía no estructurada. Esas condiciones empujan a las personas hacia situaciones de poca seguridad personal, ambiental y financiera (ONU-Hábitat, 2003).

Esas barreras pueden surgir en relación con cualquier tipo de movimiento (migración interna o internacional, desplazamiento y reubicación). En consecuencia, el nivel de bienestar y riesgo no depende del tipo de movimiento de población, sino más bien del contexto socioeconómico e institucional en el que ocurre (De Haas, 2007). Más adelante, se pone de relieve la situación de los migrantes forzosos en las ciudades puesto que ello plantea retos para una serie de interlocutores (como el sector humanitario) que no se tienen en cuenta en la gestión habitual de la movilidad urbana.



Gráfico 5 Retos y oportunidades para los migrantes urbanos



El transcurso del tiempo tiende a influir positivamente en el grado de establecimiento e inclusión de los migrantes en las ciudades de acogida. Al efectuar un seguimiento de la cronología de llegada de diferentes grupos de migrantes se observan modelos de segregación urbana (Metcalf, Haysom y Martin, 2012; PNUD, 2009). Otras características distintivas, como el género, la edad, la educación, las calificaciones profesionales y el origen étnico, pueden ser determinantes de las experiencias de exclusión o vulnerabilidad de los migrantes (véase el recuadro 11).

Recuadro II



Las vulnerabilidades de las migrantes en los entornos urbanos

El género es una importante dimensión de la vulnerabilidad de los migrantes en las ciudades, puesto que hay un creciente número de mujeres que emigra a los centros urbanos, especialmente hacia los países de ingresos bajos y medios. Por tanto, el porcentaje de mujeres que son cabeza de familia suele ser más alto en las zonas urbanas. El traslado depende tanto de las oportunidades de obtener ingresos como de la discriminación contra las mujeres en las regiones de origen. Por ejemplo, las mujeres viudas o separadas se trasladan a las zonas urbanas de Honduras, la República Unida de Tanzania y Etiopía, junto con sus familias debido a que se les niega su derecho a las tierras rurales y a la herencia. Normalmente, la migración urbana significa una mayor independencia para las mujeres, y mejores oportunidades de empleo, mejor acceso a los servicios, y tasas de fecundidad más bajas, así como normas sociales y limitaciones culturales menos rígidas. Aunque la migración y la urbanización entrañan profundos cambios en las relaciones entre los sexos, los beneficios pueden ser mínimos para el gran número de mujeres que vive en asentamientos de bajos ingresos y desempeña trabajos mal remunerados e inseguros. Las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de encontrarse trabajando en el sector urbano no estructurado.

En el África Subsahariana, el 74% de las trabajadoras no agrícolas desempeña trabajos en el sector no estructurado, en comparación con el 61% de los hombres, mientras que en América Latina ese porcentaje es del 54% en el caso de las mujeres y del 48% en el caso de los hombres. En las ciudades de China, las mujeres representan el 36% de los trabajadores del sector no estructurado, frente al 30% que corresponde a los hombres. Si bien no es difícil conseguirlo, el empleo en el sector no estructurado está mal remunerado, es jornalero e implica condiciones de peligro, que pueden dar lugar a lesiones que entrañan una exposición mayor a la inseguridad financiera y a gastos por concepto de tratamiento médico.

El servicio doméstico es otra fuente importante de empleo informal para las mujeres de las zonas urbanas de los países de ingresos bajos y medios. En Sudáfrica, el sector del servicio doméstico ocupaba el segundo lugar como fuente de trabajo de las mujeres de raza negra a comienzos del decenio de 2000, dando empleo a alrededor de 755.000 trabajadores, que en su mayoría eran migrantes internas, procedentes de las zonas rurales. El trabajo en hogares privados es también una importante fuente de empleo para las mujeres que emigran de las zonas rurales a las zonas urbanas de Viet Nam y la República Unida de Tanzania. En América Latina, unos 7,6 millones de personas trabajan en el servicio doméstico, la mayoría de ellas migrantes. Los salarios son bajos, y aunque la inclusión del alojamiento y las comidas hace que sea atractivo especialmente para las migrantes, las largas jornadas de trabajo, la posibilidad de abuso por parte de los empleadores y el aislamiento social acrecientan la vulnerabilidad de las trabajadoras. Además del trabajo, las mujeres tienen la responsabilidad primordial del cuidado no remunerado de familiares, lo que constituye una carga adicional y considerable que incrementa

significativamente la vulnerabilidad de las migrantes recientes que no cuentan con la ayuda de parientes o amigos, o carecen de acceso a los servicios de apoyo nacionales o municipales.

Basado en: C. Tacoli, G. McGranahan y D. Satterthwaite, *Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty* (2014). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

TIPOS ESPECÍFICOS Y CIRCUNSTANCIAS DE VULNERABILIDAD

3.4 3.4.1. La salud²

La vulnerabilidad a las enfermedades es uno de los problemas a que hacen frente las poblaciones de migrantes de las zonas urbanas. Aunque las zonas urbanas ofrecen mejores servicios de atención de la salud, los migrantes no tienen más remedio que vivir y trabajar en condiciones inseguras que los exponen a contraer enfermedades infecciosas y enfermedades no transmisibles, así como a sufrir accidentes, violencia y abuso, lo que a su vez repercute negativamente en su bienestar mental y psicosocial. La edad, el género, el hacinamiento, la contaminación atmosférica, y la falta de servicios de atención de la salud de buena calidad, entre otros factores, influyen en las vulnerabilidades. Los problemas de salud de los migrantes conllevan consecuencias sociales y económicas negativas para las personas, la familia y la sociedad en general, y se traducen en un nivel más bajo de desarrollo socioeconómico. Por otra parte, los migrantes suelen estar al margen de los servicios sanitarios públicos. Los sectores más vulnerables de las poblaciones de migrantes urbanos comprenden aquéllos que no se encuentran en situación de residencia legal, y los que tienen necesidades especiales en materia de salud, como las mujeres, los niños y los ancianos.

Los procesos de rápida urbanización plantean graves retos, en particular para las autoridades del sector de la salud pública. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y ONU-Hábitat (2010) se refieren a una “triple amenaza” para describir los principales elementos impulsores de los resultados en materia de salud en las zonas urbanas. Esa “triple amenaza” consiste en enfermedades infecciosas que se propagan con gran facilidad en entornos de pobreza y hacinamiento en las zonas urbanas, enfermedades no transmisibles exacerbadas por estilos de vida poco saludables en las zonas urbanas que se adoptan en el transcurso del asentamiento en las ciudades, y lesiones y violencia derivadas del peligro del tráfico en las carreteras y de las condiciones de trabajo y de vida poco seguras (OMS y ONU-Hábitat, 2010: 14).

Los determinantes sociales de la salud

El estado de salud de una persona depende no sólo de su acceso a los servicios de atención de la salud, sino de una multitud de factores, para los que se ha acuñado el término determinantes sociales de la salud, referido a las condiciones en que nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen las personas, y a las que pueden atribuirse principalmente las persistentes desigualdades en materia de salud en los países y entre ellos, y en las ciudades. Esas condiciones se derivan, sobre

2 Sección basada en: C. Schultz, *Migration, Health and Urbanization: Interrelated Challenges* (2014). Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

todo, de políticas sociales inadecuadas, de la inexistencia de esas políticas, o de la aplicación de estructuras políticas y económicas desfavorables (OMS, 2008).

En las zonas urbanas, los determinantes sociales específicos de la salud interactúan y definen mutuamente la vulnerabilidad de una persona a las enfermedades (Alirol et al., 2010). Como se señala en un informe mundial publicado conjuntamente por la OMS y ONU-Hábitat (2010), las *“ciudades ofrecen a la vez el mejor y el peor entorno para la salud y el bienestar”*. Con respecto a los factores que determinan la salud en las zonas urbanas, el informe señala: características de la población, gobernanza urbana, entorno natural y medio urbanizado, entorno social y económico, seguridad y calidad alimentaria, así como gestión de servicios y emergencias sanitarias. Otros trabajos de investigación (Ompad et al., 2007) presentan una lista parecida de determinantes sociales de la salud para los habitantes urbanos, incluidos el lugar de residencia dentro de la ciudad, la raza y el origen étnico, el género, la situación socioeconómica y la educación (Alirol et al., 2010). Esa lista permite deducir que los migrantes urbanos podrían ser especialmente vulnerables a las enfermedades. Como se señala en el informe anteriormente mencionado, *“las personas que emigran huyendo de condiciones difíciles, generalmente, hacen frente a un doble peligro en las ciudades: las vulnerabilidades existentes, y su combinación con una mayor exposición a factores de estrés relacionados con la migración. Frecuentemente surge una brecha social y económica entre los residentes urbanos de larga fecha y los migrantes”* (OMS y ONU-Hábitat, 2010). En consecuencia, tanto la migración como la urbanización son factores determinantes de la salud de los migrantes urbanos.

Las condiciones en que viajan, viven y trabajan los migrantes suelen entrañar riesgos excepcionales para su bienestar físico y mental, por lo que la migración puede considerarse como un determinante social de la salud de los migrantes. Ese vínculo ha sido reconocido por la Asamblea Mundial de la Salud, que aprobó la resolución 61.17 relativa a la *“Salud de los Migrantes”*³ en 2008, en la que los Estados Miembros reconocen que *“los resultados sanitarios dependen de las múltiples facetas de la migración”*. Figuran entre ellas la inmigración en condiciones restrictivas, el empleo, la protección social y las políticas sobre la vivienda, es decir, las razones por las cuales los migrantes con frecuencia tienen que viajar, vivir y trabajar en condiciones inseguras e insalubres. En el recuadro 12 figura una lista de algunos de los obstáculos específicos que dificultan una prestación de servicios de atención de la salud eficaz para los migrantes urbanos.

Recuadro 12



Dificultades para la prestación de servicios de atención de la salud de buena calidad a los migrantes urbanos

Al no estar en situación jurídica regular, los migrantes y sus familiares carecen de acceso a servicios de atención de la salud. Incluso cuando tienen acceso a los servicios de salud, los migrantes tienden a evitarlos, por temor a la deportación y a las actitudes xenófobas y discriminatorias, y a causa de otros obstáculos de índole lingüística, cultural, y económica. Los impedimentos específicos al acceso a servicios óptimos de atención de la salud en las zonas urbanas son los siguientes:

Idioma – Las barreras de comunicación e idioma pueden tener un efecto negativo en el diagnóstico, la medicación, el seguimiento médico, las

3 Puede consultarse en: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A61/A61_R17-en.pdf

visitas al hospital y la admisión, así como en el cumplimiento de los protocolos de tratamiento por parte de los pacientes.

Legislación y administración – Es frecuente que los migrantes queden formalmente excluidos de los sistemas de salud nacionales o urbanos. Incluso cuando existen leyes y reglamentos pertinentes, en la práctica se deniega a los migrantes el acceso a los servicios de atención de la salud. En China, a raíz del sistema *hukou* de registro de familias, millones de migrantes internos de las zonas rurales a las zonas urbanas carecen de documentos oficiales y están excluidos de los servicios públicos urbanos, incluida la atención de la salud (Hu, Cook y Salazar, 2008). En algunos lugares, como Sudáfrica y la Argentina, se tiene conocimiento de que, en la práctica, los migrantes están excluidos de los servicios a pesar de aplicarse una política oficial de inclusión (Mberu et al., por publicarse). La falta generalizada de cobertura de seguro de salud, aunada a los costos prohibitivos de los servicios de salud de pago es una de las barreras más comunes al acceso de los migrantes pobres y los desplazados a los servicios médicos (OIM, OMS y ACNUDH, 2013).

Conocimientos – Es posible que los habitantes de las zonas urbanas tengan un mayor conocimiento en materia de conductas saludables y prevención de enfermedades que los residentes de las zonas rurales, por el hecho de que es más fácil llegar a los residentes urbanos a través de campañas masivas en los medios de comunicación y de campañas de salud y prevención de enfermedades. Sin embargo, subsisten enormes desigualdades en lo que respecta a conocimientos sobre la salud entre las distintas zonas urbanas, y la cobertura de inmunización es mucho más baja entre los residentes de los barrios marginales —a veces incluso más baja que en las zonas rurales (Alirol et al., 2010).

Discriminación, victimización, y estigmatización – Se ha tenido conocimiento de actitudes negativas o inclusive abusivas por parte del personal del sector de la salud hacia pacientes migrantes, por ejemplo en ciertas ciudades de Sudáfrica (OIM, OMS y ACNUDH, 2013). En China, los migrantes enfermos de tuberculosis afirman haber sido despedidos por sus empleadores, o tratados con recelo por los demás, tras contraer la enfermedad (Wei et al., 2009).

La susceptibilidad de los migrantes a determinadas enfermedades o dolencias

Enfermedades infecciosas: En un mundo de creciente movilidad, las aglomeraciones urbanas, pobres en recursos, se convierten en catalizadores de la transmisión de enfermedades infecciosas (Alirol et al., 2010). Los migrantes de las zonas rurales a las zonas urbanas pueden adquirir enfermedades transmisibles en sus lugares de acogida y transmitirlos luego al retornar a sus lugares de origen o, por el contrario, pueden ser infectados por sus parejas al retornar al lugar de origen.

El VIH/SIDA, que sigue siendo la enfermedad infecciosa mortal de mayor propagación, es sobre todo un fenómeno urbano. En América Latina y el Caribe es más frecuente en las ciudades, especialmente en las zonas de gran actividad comercial y en los puertos (ONUSIDA, 2014: 84). Los migrantes son particularmente

susceptibles a contraer el virus del VIH/SIDA, especialmente en las zonas urbanas. En la India, la prevalencia del VIH entre los migrantes de las zonas rurales a las zonas urbanas se estima en el 0,9%, porcentaje cuatro veces superior a la tasa de prevalencia nacional (ibíd.). Entre los 56.000 residentes de los barrios marginales de Nairobi (Kenya), muchos de ellos migrantes, el VIH/SIDA y la tuberculosis son la causa de casi la mitad de las muertes de personas mayores de cinco años (Kyobuntungi et al., 2008).

La migración se ha vinculado también a un mayor riesgo de contraer tuberculosis (OMS y OIM, 2014). En Sudáfrica, por ejemplo, las tasas de tuberculosis son más elevadas entre los migrantes internacionales y las poblaciones que se desplazan que entre la población no migrante; la elevada prevalencia de la tuberculosis entre los migrantes está vinculada, cuando menos parcialmente, al hecho de que los trabajadores migrantes están expuestos a altos niveles de polvo de sílice en las minas (Mberu et al., por publicarse; Mosca, Rijks y Schultz, 2013). En las ciudades de Shanghai y Beijing (China), se registra gran cantidad de nuevos casos de tuberculosis entre los trabajadores migrantes de las zonas rurales a las zonas urbanas, y los resultados del tratamiento de la enfermedad son peores entre los pacientes migrantes en comparación con la población en general (Wei et al., 2009). En muchos países de destino de ingresos altos, las enfermedades como la tuberculosis y el VIH se registran principalmente en la población de inmigrantes (ECDC y OMS, 2014)⁴.

El reciente brote del Ébola en África Occidental ha demostrado el papel crítico que desempeña la elevada tasa de movilidad de la población en la propagación de la enfermedad a lo largo de las fronteras (OMS, 2015). En gran medida, la pobreza es el motor de esa movilidad, que hace que las personas se movilicen diariamente en busca de trabajo o alimentos. Muchas familias extensas de África Occidental tienen familiares en distintos países. La movilidad de la población trae consigo dos importantes impedimentos para el control. En primer lugar, la localización de los contactos a nivel transnacional es difícil. Las poblaciones atraviesan con facilidad fronteras porosas, pero no ocurre lo mismo con el personal que presta asistencia en caso de brote de enfermedades. En segundo lugar, la mejora de la situación en un país atrae a pacientes de los países vecinos que desean ocupar las camas que han quedado libres en los hospitales para recibir tratamiento, lo que reactiva las cadenas de transmisión. En otras palabras, mientras un país siga experimentando una situación de transmisión intensa del virus, los demás países seguirán en situación de riesgo, independientemente de la eficacia de sus propias medidas de respuesta. La costumbre tradicional de retornar, generalmente salvando grandes distancias, al lugar natal para morir y ser enterrado cerca de los antepasados es otra dimensión de los movimientos de población que conlleva un riesgo de transmisión especialmente elevado. En anteriores brotes, el virus del Ébola estuvo confinado, en gran medida, a las zonas rurales alejadas, detectándose sólo unos cuantos casos aislados en las ciudades. En África Occidental, las ciudades, incluidas las capitales de los tres países más afectados por el virus del Ébola — Liberia, Guinea y Sierra Leona— fueron el epicentro de una intensa transmisión del virus. Los brotes del virus del Ébola en África Occidental demostraron la rapidez con que puede transmitirse el virus una vez que llega a los medios urbanos y barrios marginales densamente poblados.

4 Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, “la incidencia de la tasa de tuberculosis entre las personas nacidas en el extranjero en 2013 era aproximadamente 13 veces mayor que la tasa de incidencia entre las personas nacidas en los Estados Unidos de América, y el porcentaje de casos de tuberculosis entre las personas nacidas en el extranjero seguía aumentando, habiendo alcanzado el 64,6% en 2013”. (Alami et al., 2014).

Enfermedades no transmisibles: Los cuatro principales grupos de enfermedades no transmisibles son las enfermedades cardíacas, el cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas (asma), y la diabetes. Los migrantes son más vulnerables a las enfermedades no transmisibles que la población local en todos los niveles de la sociedad. Eso obedece a las desigualdades socioeconómicas y factores de estrés conexos, que aumentan su exposición a los factores de riesgo de contraer enfermedades no transmisibles, como malos hábitos alimenticios, falta de ejercicio, y consumo de bebidas alcohólicas y tabaco (Davies, Blake y Dhavan, 2011).

Vulnerabilidades psicosociales: La migración puede crear vulnerabilidades psicosociales específicas. Los movimientos forzosos a consecuencia de guerras, conflictos, inseguridad, o desastres naturales, generalmente significan un mayor riesgo para la salud mental y psicosocial y el bienestar de los migrantes. Sin embargo, inclusive en el caso de la migración voluntaria, bien planificada, la separación de familiares y amigos y el riesgo de explotación, discriminación, xenofobia, o violencia sexual o por razón de género en los países de tránsito y los países de destino pueden intensificar la vulnerabilidad de los migrantes a las enfermedades psicológicas.

La mejora de la salud de los migrantes en las ciudades

Sistemas de salud que tienen debidamente en cuenta a los migrantes

Se aprecia una enorme desigualdad entre los migrantes y no migrantes en todas las ciudades del mundo, tanto en lo que se refiere al estado de salud como a la accesibilidad a servicios de atención de la salud de buena calidad. En general, es escasa la labor que realizan los gobiernos locales y nacionales para mejorar la salud de los migrantes urbanos. En muchos países y ciudades quedan excluidos del sistema de salud, e incluso cuando existen políticas de integración, las autoridades de salud e inmigración muchas veces no las aplican o respetan. Los sistemas de divulgación y remisión suelen ser deficientes (Shetty, 2011). Hay algunos buenos ejemplos de diferentes partes del mundo urbano donde se han establecido asociaciones entre los gobiernos, las ONG, las organizaciones internacionales y el sector privado con el fin de asumir responsabilidad por la mejora de la salud de los migrantes (véase el recuadro 13).

Recuadro 13



Ejemplos de asociaciones eficaces en el ámbito de la salud

Ejemplo de una buena práctica: Acceso a servicios de atención de la salud para migrantes indocumentados, Seúl (República de Corea)⁵

En 2012, el Gobierno Municipal de Seúl (República de Corea), empezó a aplicar un sistema de atención médica para los trabajadores extranjeros indocumentados y no asegurados, sus cónyuges extranjeros, y los niños migrantes y refugiados indocumentados. Anteriormente, esos grupos no tenían derecho a percibir ningún tipo de prestaciones de salud. Además de cubrir íntegramente los gastos por concepto de cirugía y hospitalización hasta un máximo de cinco millones de won (4.400 dólares EE.UU.), y parcialmente por encima de esa cifra, se prestan servicios de

5 Fuente: Medical support set for undocumented migrants, Lee Woo-young, *The Korea Herald*, Seúl, 7 de marzo de 2012 www.koreaherald.com/view.php?ud=20120307001296

interpretación y de enfermería. Esas prestaciones pueden recibirse en ocho hospitales designados. Según afirmaciones de los funcionarios de la municipalidad, los trabajadores no corrían peligro de deportación por haber recurrido a las prestaciones de salud. En la capital de la República de Corea, que cuenta con casi 10 millones de habitantes, el número de trabajadores extranjeros indocumentados se estima en unos 280.000. La mayoría de ellos ingresó legalmente en el país, pero permaneció allí tras el vencimiento de sus visados.

Redes de médicos voluntarios que prestan servicios de atención de la salud en ciudades alemanas⁶

En muchas ciudades del Norte Global, hay trabajadores sanitarios voluntarios que prestan servicios de atención de la salud de manera gratuita y anónima a poblaciones marginadas, como los migrantes en situación irregular y los solicitantes de asilo, estos últimos sólo tienen derecho a prestaciones mínimas de salud en los países receptores. La Malteser Migranten Medizin (MMM) es un ejemplo a colación. Bajo los auspicios del Malteser International, organismo de socorro de la Orden de Malta en la esfera de la ayuda humanitaria, la MMM presta apoyo en varias ciudades alemanas a todas las personas que no tienen seguro de salud, incluidos los residentes indocumentados. Es más, facilitan exámenes médicos y asesoramiento, atención de emergencia y tratamiento de enfermedades agudas, remisión a médicos especializados, en caso necesario, atención durante el embarazo y el parto, y remisión a servicios de asesoramiento social y jurídico. Todos los beneficiarios tienen garantizado un trato confidencial, ya que con frecuencia tienen temor a recurrir a los servicios de médicos u hospitales. La primera oficina de la MMM se abrió en 2001 en Berlín, habiéndose inaugurado desde entonces 12 oficinas más en otras ciudades de Alemania. Tanto los profesionales sanitarios como el personal administrativo trabajan con carácter voluntario, sin remuneración. El equipo médico y los medicamentos se financian mediante donaciones de fondos y en especie. La MMM trabaja en concertación con una red de profesionales sanitarios voluntarios y también con las iglesias, las ONG y las asociaciones. En los últimos diez años, ha prestado ayuda a más de 40.000 pacientes. Las razones más frecuentes para solicitar la ayuda de la MMM son el embarazo, las lesiones, los problemas odontológicos graves, los tumores y las enfermedades transmisibles.

Centro Comunitario de Salud, Nairobi (Kenya)⁷

La ciudad de Nairobi (Kenya), ha realizado notables progresos en el ámbito de la atención de la salud de los migrantes y los refugiados. Por ejemplo, en 2002 el Departamento de Salud del Ayuntamiento estableció un centro comunitario de salud en Eastleigh, barrio con la mayor concentración de migrantes residentes. El Centro Comunitario de Salud de Eastleigh cuenta con la eficaz colaboración entre el gobierno de la ciudad y la OIM para la integración de los migrantes en el sistema de atención de la salud. Facilita los servicios de atención de la salud en los lugares en que residen los grupos de migrantes más vulnerables, eliminando así una importante barrera al

⁶ Fuente: Malteser Migranten Medizin, 2014. Puede consultarse en: www.malteser-migranten-medizin.de

⁷ Basado en: T. Juzwiak, E. McGregor y M. Siegel, *Migrant and Refugee Integration in Global Cities, the Role of Cities and Business* (2014), Proceso de La Haya sobre Migración y Desarrollo, La Haya.

acceso a la atención de la salud, a saber, el peligro y dificultad de recorrer grandes distancias en la ciudad. La clínica es gratuita y no discriminatoria también elimina el problema de que los refugiados no hagan uso de los servicios de atención de la salud a causa de la insuficiencia de recursos económicos o del temor a la persecución.

3.4.2. Desplazamientos masivos hacia las zonas urbanas y entre ellas

La gestión y control del desplazamiento de la población urbana a consecuencia de desastres, conflictos o violencia crea particulares retos para las partes interesadas y puede traducirse en un aumento de las condiciones de vulnerabilidad a largo plazo, tanto para los desplazados como para sus comunidades de acogida.

De los 72 millones de desplazados en todo el mundo, se estima que aproximadamente la mitad vive en las zonas urbanas, principalmente en los países menos adelantados (FICR, 2012). Las personas afectadas por situaciones de crisis —tanto naturales como ocasionadas por el hombre— se trasladan hacia ciudades que podrían, cuando menos, ofrecer servicios básicos, oportunidades de obtención de ingresos y mercados que puedan seguir proporcionando alimentos y albergue. Además, a medida que el mundo se torna cada vez más urbanizado, las crisis y el desplazamiento conexo tienden a afectar con más frecuencia las zonas urbanas: cuando las personas y los bienes se concentran en las zonas propensas a peligros el riesgo de desastre se vuelve cada vez más urbano (IDMC, 2014); por otro lado, los conflictos y la violencia afectan en grado creciente a los centros urbanos y socavan su capacidad para constituirse en “refugios seguros” (Jacobsen y Howe, 2008).

Gestión del desplazamiento de la población en las zonas urbanas

El desplazamiento masivo crea vulnerabilidades específicas en las poblaciones de desplazados y plantea retos singulares para los encargados de prestar asistencia, incluidas las autoridades locales y las comunidades de acogida. La identificación y el registro de flujos de población intensivos, en comunidades urbanas complejas resultan difíciles. Los desplazados internos urbanos suelen estar dispersos en una variedad de entornos, en su mayoría de carácter irregular, y circulan frecuentemente, dentro y fuera de las ciudades, intentando acceder a recursos, servicios y oportunidades básicas (Brookings Institution, 2013). En muchos contextos, los desplazados internos urbanos hacen frente a obstáculos que impiden el reconocimiento de la condición jurídica, lo que hace que se abstengan de solicitar ayuda por temor a ser detenidos o deportados (Weiss Fagen, 2014).

Por consiguiente, los modelos tradicionales, basados en la prestación de asistencia específica en campamentos homogéneos podrían no funcionar con gran eficacia en contextos urbanos. De hecho, los desplazados urbanos tienden a depender mucho más en las comunidades, los mercados y las instituciones locales, en términos de su supervivencia y bienestar, que sus contrapartes en entornos rurales (Ferris y Ferro-Ribeiro, 2012). Sin embargo, los mercados y las instituciones pueden no estar



preparados para absorber la entrada repentina y masiva de personas, y la falta de representación política, los obstáculos administrativos y la segregación espacial podrían reducir aún más la capacidad de acceso de los desplazados a recursos y oportunidades básicos. En consecuencia, los desplazados urbanos suelen hacer frente a situaciones de inseguridad alimentaria, desnutrición, inseguridad personal, auténticas repercusiones psicosociales, pobreza y desempleo, y pueden terminar viviendo en asentamientos informales en zonas en riesgo de desastres, o en las que se ven amenazados por posibles desalojos o reubicación (Haysom, 2013; Carrillo, 2009; Albuja y Ceballos, 2010).

Otras presiones demográficas también pueden dar lugar a una menor disponibilidad de oportunidades de obtención de ingresos, servicios de atención de la salud y educación, y a una notable alza de los precios de la vivienda, los alimentos y los recursos básicos, con efectos negativos duraderos en el bienestar de los hogares y las comunidades de acogida de desplazados. Los grupos más vulnerables de las poblaciones que llegan y de las comunidades de acogida (es decir, las mujeres, los jóvenes y los trabajadores no calificados) son quienes tienden a sufrir las peores consecuencias (Zetter y Deikun, 2010; PNUD, 2009). Frecuentemente, surgen tensiones entre las comunidades y actitudes xenófobas por el empeoramiento de las condiciones de vida a causa de la entrada descontrolada de desplazados internos y refugiados en las zonas urbanas (MercyCorps, 2012). Esas tensiones podrían agravarse aún más si de las comunidades de acogida perciben que los desplazados reciben un nivel de asistencia excesivo (Carrillo, 2009). Además, la condición de desplazamiento podría conllevar el estigma, lo que empeora aún más la situación de los desplazados (Esnard y Sapat, 2014). En el recuadro 14 se describen las dificultades para encontrar albergue a que hacen frente los desplazados en la ciudad de Alepo.

Recuadro 14



Alepo (República Árabe Siria): Opciones de albergue de los desplazados internos⁸

Antes de 2011, Alepo era uno de los destinos más atractivos para los migrantes rurales de la República Árabe Siria y la ciudad más grande del país, con casi una cuarta parte de la población urbana. Más de la mitad de los residentes de Alepo fueron desplazados cuando los disturbios se apoderaron de la ciudad a fines de 2012 aunque, de acuerdo con las estimaciones, el 48% de los desplazados se trasladó a otros barrios de la ciudad, siguiendo en gran medida la tendencia a trasladarse hacia el oeste, a zonas más seguras (ONU-Hábitat, 2014a). Muchos desplazados internos provenientes de otras partes del país también buscaron albergue en Alepo debido a que allí tenían familiares y contactos sociales.

Todas las viviendas han sufrido graves daños, y el 52% ha quedado inhabitable. Los daños se han concentrado particularmente en los asentamientos informales, que representaban el 45% del total de viviendas antes de la crisis (ibíd.). No obstante, las edificaciones informales en los barrios más seguros de la zona occidental dan cabida a un creciente número de desplazados provenientes de otras partes de Alepo así como de pueblos y aldeas vecinos.

8 Tomado de M. Serageldin, F. Vigier y M. Larsen. *Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict Induced Displacement* (2014). Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Las soluciones para facilitar albergue a las oleadas de poblaciones de desplazados varían según las ciudades sirias y las diferentes partes de cada ciudad. Los perfiles elaborados por ONU-Hábitat en relación con ciudades sirias seleccionadas en 2014 indican que una gran mayoría de desplazados internos recurre a familiares, amigos, y propietarios de viviendas, que les permiten ocupar unidades deshabitadas. El acogimiento es la solución de albergue que prefieren los desplazados internos en las ciudades de Aleppo, Dara'a, y Homs, tanto por razones económicas como de seguridad. Las familias que son acogidas por familiares generalmente lo consideran una solución provisional mientras encuentran otra posibilidad de alojamiento más adelante.

El 82% de los desplazados internos en Lattakia, una ciudad segura, vive en viviendas arrendadas. El alza del precio de los arrendamientos en los barrios de mayor demanda de las ciudades ha dado lugar a la modalidad del arrendamiento colectivo: varias familias alquilan un mismo apartamento. Sin embargo, las viviendas de arrendamiento colectivo no dan cabida a más del 10% de los desplazados internos en cualquiera de las ciudades encuestadas (ONU-Hábitat, 2014b). En Homs, a consecuencia de los graves daños en las viviendas y la elevada tasa de migración de salida y el número bastante reducido, hasta la fecha, de personas que retornan, las viviendas de arrendamiento colectivo siguen siendo una solución común para los desplazados en la ciudad.

Otras soluciones en materia de vivienda adoptadas por los desplazados internos sirios en las zonas urbanas incluyen la ocupación de edificios sin terminar o parcialmente dañados, ocupación ilegal de viviendas vacías pero funcionales en barrios de bajos ingresos o informales donde la economía informal puede ser una fuente de ingresos básicos. Una gran mayoría de los acuerdos concertados entre quienes abandonan o alquilan sus viviendas y los nuevos ocupantes no tienen carácter oficial ni están documentados, lo que despierta inquietud en relación con posibles futuras disputas por la tenencia y litigios prolongados.

El arrendamiento o el acogimiento en una casa o apartamento es la solución de vivienda más común para los migrantes y refugiados sirios en el Líbano, así como en las zonas urbanas de las provincias jordanas, siendo las ciudades de las provincias de Amman, Irbid, y Zarqa las que soportan la mayor presión en materia de vivienda (ACNUR, 2014a). En los asentamientos informales del Líbano hay actualmente unos 193.000 refugiados (ACNUR, 2014b). Aunque el 20% de los refugiados en Jordania vive en los campamentos de Za'atari, Mrajeeb al-Fhood, Cyber City, y Al-Azraq, el resto vive predominantemente en las zonas urbanas más pobres de la región septentrional del país.

Modalidades sostenibles para abordar el desplazamiento urbano

Poner fin al desplazamiento en contextos urbanos plantea retos específicos. La mayoría de los desplazados en las ciudades y poblados procuran integrarse en sus comunidades de acogida, en lugar de regresar a sus lugares de origen, por creer que pueden encontrar mejores oportunidades en las localidades de destino —

sentimiento que se va intensificando a medida que se prolonga el desplazamiento (Majidi, 2011; Carrillo, 2009).

Por otro lado, la integración urbana se produce en contextos densos, caracterizados por una amplia gama de situaciones de vulnerabilidad, lo que dificulta la tarea de abordar las necesidades específicas de los desplazados recién llegados sin encarar la marginación y otros patrones de riesgo en las comunidades de acogida. En consecuencia, esas intervenciones deben apuntar a las necesidades más bien que a la condición jurídica. Si no se abordan las condiciones de vulnerabilidad urbana prevalecientes, es poco probable que se logren los efectos positivos deseados, de largo plazo, en las poblaciones destinatarias, ya que sólo se conseguirá modificar o reforzar los patrones de exclusión existentes (Zetter y Deikun, 2010; Sherwood et al., 2014). Sin embargo, si cumplen su cometido, esos esfuerzos pueden contribuir realmente al bienestar integral de las comunidades urbanas. En el recuadro 15 se presenta un ejemplo de un caso de inclusión en Gaziantep (Turquía).

El acceso a opciones formales de medios de subsistencia y vivienda decente, por ejemplo, es decisivo para el bienestar a largo plazo de los desplazados, pero también un importante reto para el desarrollo urbano en tiempos de normalidad (Esnard y Sapat, 2014). El incremento del número de personas que necesitan apoyo, especialmente después de episodios perturbadores que afectan a las zonas urbanas, hace que sea más difícil prestarles ayuda, lo que puede conducir a nuevas situaciones de vulnerabilidad. Esas intervenciones a largo plazo son aún más complicadas por la limitación de los recursos disponibles para abordar el desplazamiento y porque, en general, sólo se dispone de éstos en situaciones de crisis inminente (Carrillo, 2009).

Recuadro 15



Gaziantep (Turquía): Una historia de inclusión

Programa de apoyo social para las mujeres y niños refugiados sirios

Gaziantep es una ciudad industrial con 1,3 millones de habitantes, ubicada en la parte sudoriental de Turquía. Existen fuertes vínculos de familia y comerciales entre la población local y las comunidades sirias, justo al otro lado de la frontera. De conformidad con la Presidencia de las Actividades Gubernamentales de Gestión de Desastres y Situaciones de Emergencia, la ciudad acoge actualmente a 225.000 desplazados sirios, de los cuales sólo 33.000 viven en campamentos. Los demás han encontrado alojamiento y ayuda a través de redes locales y familiares o miembros de la comunidad que habían emigrado anteriormente a la ciudad.

Con el apoyo de las comunidades locales, cuyo grado de aceptación de los desplazados sirios sigue siendo elevado, la ciudad ha puesto en práctica un amplio programa para los desplazados por el conflicto, destinado a prestar asistencia adecuada y apoyo para la integración, sin que ello socave el bienestar de las comunidades de acogida. El programa se ocupa de las necesidades inmediatas y de largo plazo de los desplazados, mediante la distribución de alimentos y artículos domésticos de primera necesidad, la protección de los grupos específicamente vulnerables y un mejor acceso a largo plazo a los servicios y oportunidades.

A través del sistema de salud local se ha prestado asistencia a más de 50.000 sirios, que han recibido consultas gratuitas y medicamentos, lo que ha permitido atender a las inquietudes en materia de salud vinculadas a las condiciones de vida de muchos de los desplazados. Asimismo, se ha prestado asistencia específica a los niños, para quienes se han establecido programas de apoyo psicosocial y campañas de vacunación, y a las mujeres. Será necesario llevar a cabo otras actividades para concienciar a los desplazados con respecto a su derecho a recibir asistencia, así como para mejorar el acceso de los habitantes de los asentamientos marginados a los servicios de atención de la salud.

En los últimos dos años, la municipalidad ha abierto dos escuelas con el propósito de atender a las necesidades educativas de los aproximadamente 10.000 menores que han llegado a la ciudad. El programa de estudios incluye cursos de idioma turco y clases de refuerzo para que los niños sirios puedan adaptarse sin problemas al sistema de educación turco. La municipalidad sufraga todos los gastos relacionados con la educación.

La ciudad ha puesto en práctica un programa de asistencia para los sirios que viven fuera de los campamentos y les presta ayuda para que puedan ingresar al mercado laboral formal. La Cámara de Comercio de Gaziantep ha recomendado que se otorgue a los ciudadanos sirios permisos de trabajo oficiales de corta duración, así como acceso a programas de formación profesional y a las prestaciones del seguro social. El plan se basa en una evaluación del perfil de aptitudes de los trabajadores sirios, incluidos en los cupos de las empresas locales para contratación de ciudadanos sirios desplazados. También comprende el establecimiento de zonas industriales cerca de la frontera, en las que las empresas públicas y privadas pueden dar trabajo a ciudadanos sirios en la rama de producción de artículos que pueden ofrecerse a la venta en la República Árabe Siria. El programa está en marcha desde octubre de 2014, y ha multiplicado las oportunidades de los sirios recién llegados de obtener empleo en el sector formal. Esas actividades también se han traducido en una reducción general de la tasa de desempleo en la ciudad, a pesar de la entrada masiva de desplazados.

Un enfoque innovador de la migración en Turquía

Las prácticas de integración que se aplican en la ciudad de Gaziantep cuentan con el apoyo de un sólido marco jurídico y político en el plano nacional. El Gobierno ha establecido un régimen de protección temporal para los sirios en campamentos y otros entornos, que requieren asistencia, incluidas las zonas urbanas, independientemente de la duración de su estancia.

Esto forma parte de un enfoque estratégico innovador en torno a la idea de que la migración bien gestionada puede rendir beneficios para todos. Con ese propósito, en 2013 Turquía promulgó la Ley de Extranjería y Protección Internacional, que reconoce explícitamente la importancia de la integración de todos los tipos de migrantes en la sociedad turca, y establece un sólido marco institucional para su integración en los lugares de destino. Todo ello ha dado como resultado importantes mejoras en la situación jurídica y socioeconómica de las personas que se trasladan

a consecuencia de una crisis humanitaria, y ha permitido a Gaziantep, una ciudad para la que la movilidad humana será un factor de desarrollo clave en los próximos decenios, invertir en soluciones con proyección de futuro, que promueven la gobernanza eficaz y adaptable de la migración urbana.

Contribución de Fatma Şahin, Alcaldesa, Municipalidad Metropolitana de Gaziantep, “Social Support Program for Syrian Women and Children Refugees”, Turquía, y Atilla Toros, Directora General, Dirección General de Gestión de la Migración, Ministerio del Interior, Turquía, “The New Approach to Migration in Turkey”.

Coordinación entre los distintos interlocutores

Dada la complejidad de esas intervenciones, es preciso que la labor de los distintos interlocutores y de los responsables de las actividades de respuesta a situaciones de emergencia se efectúe de manera concertada. En los contextos urbanos es común contar con la participación de una serie de partes interesadas, tanto a nivel internacional como local, en los esfuerzos que se despliegan para prestar asistencia y apoyo a las poblaciones desplazadas —cada una de las cuales aporta capacidades y recursos, pero también distintas prioridades, y posiciones operativas y políticas (Brookings Institution, 2013).

En particular, aunque la responsabilidad legal de la prestación de asistencia a los desplazados internos incumbe a los gobiernos nacionales, las autoridades locales son las que están generalmente a cargo de la aplicación de medidas concretas que determinan los recursos y oportunidades que se pondrán a disposición de los desplazados y sus comunidades de acogida. Sin embargo, cuentan con menos recursos que los necesarios para responder adecuadamente a desplazamientos masivos de población. La falta de liderazgo local, y de atribuciones y responsabilidades claramente definidas para gestionar y controlar los flujos de desplazados, pueden ser importantes obstáculos para el trabajo en situaciones de desplazamiento urbano (Weiss Fagen, 2014).

Por otro lado, en las ciudades hay toda una gama de interlocutores no gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado que desempeñan una función, por lo general auxiliar o complementaria de la que llevan a cabo las administraciones locales, en lo que se refiere a promover el acceso a servicios y oportunidades básicos y a reducir la vulnerabilidad de las personas antes, durante y después de situaciones de desastre. La participación de todos los interlocutores locales es necesaria para que las intervenciones se adecúen mejor a las características del contexto, reciban mayor aceptación por parte de la población local y sean de carácter más sostenible (Zetter y Deikun, 2010).

Por último, la participación de los propios desplazados y de las comunidades de acogida es indispensable para concebir y aplicar intervenciones bien fundamentadas, que aborden las necesidades de los más vulnerables. En la mayoría de las ciudades, la confianza y la participación de los desplazados en los procesos de adopción de decisiones en el plano local es reducida, prevaleciendo los sistemas de gobernanza colectiva, de carácter informal (Haysom, 2013). La coordinación con toda la gama de interlocutores gubernamentales y no gubernamentales en los ámbitos de la planificación, la prestación de servicios,

la gobernanza y la creación de resiliencia a niveles municipal y submunicipal exige desplegar esfuerzos que los gestores de programas de emergencia y los agentes de la acción humanitaria no siempre pueden realizar. En consecuencia, la respuesta al desplazamiento urbano debe ser una prioridad de las actividades de desarrollo urbano en general.

3.4.3. Los peligros naturales y los desastres

Es frecuente que los migrantes se vean en la necesidad de ocupar tierras marginales, que carecen de servicios y están expuestas a peligros naturales tales como deslizamientos de tierra e inundaciones. También suelen habitar viviendas inadecuadas, y no tienen acceso a la información y los recursos necesarios para prevenir los desastres o hacerles frente. Por esas razones, es posible que los migrantes sean los más afectados en situaciones de desastre. Es primordial cerciorarse de la inclusión de los migrantes en los planes de gestión de riesgos que describen lo que es necesario hacer antes, durante y después de los desastres.

Exposición al peligro

Tanto en los países de ingresos altos como en los de ingresos bajos, los desastres que golpean a las ciudades en las que existe una demografía compleja pueden afectar, en mayor medida, a las comunidades de migrantes marginadas. A los recién llegados a las ciudades no les queda otra opción y deben instalarse en los lugares más peligrosos de las zonas urbanas inseguras, es decir, aquéllas que son fuente de peligros de todo tipo (Bolin, 2006). Esas personas acaban ocupando tierras marginales, que no cuentan con servicios, no utilizadas para actividades formales y con insuficiente desarrollo desde el punto de vista de infraestructura, generalmente ubicadas en pendientes empinadas o en cauces de ríos propensos a las inundaciones. Además, las crecientes presiones demográficas pueden inducir cambios en el uso de la tierra que dan lugar a peligros naturales localizados, tales como deslizamientos de tierra e inundaciones en zonas urbanas. Los recién llegados y las comunidades de migrantes suelen tener un alto grado de exposición a ese tipo de peligros, y es posible que sean los más afectados en situaciones de desastre (De Sherbinin et al., 2012; Seibert, 2014).

Lo anteriormente expuesto puede apreciarse en las favelas de Río de Janeiro con la llegada de migrantes de las zonas rurales a las zonas urbanas, provenientes de la región noreste del Brasil. La favela Rocinha, en particular, se ha convertido en un asentamiento improvisado, con varios cientos de miles de habitantes, de los cuales un 80% proviene de los Estados de Ceará y Paraíba. Las prácticas insostenibles de uso de la tierra, la degradación del suelo y la entrada, cada vez mayor, de migrantes crean condiciones que originan inestabilidad hidrogeológica y deslizamientos de tierra y crecidas repentinas muy peligrosos (Perlman, 2002). En la República Democrática del Congo, por ejemplo, la migración por razones económicas y la llegada de desplazados y refugiados a la ciudad de Goma, que tiene zonas expuestas a riesgos volcánicos, dio lugar a la muerte de 147 personas y a una desestabilización generalizada tras la erupción del volcán Nyiragongo en 2002 (Wisner, 2002a).

Además, los migrantes suelen habitar viviendas poco seguras, que podrían ser particularmente vulnerables a las consecuencias de los peligros naturales. En 1995, cuando se produjo el terremoto en Kobe (Japón), un gran porcentaje de la minoría coreana local vivía y trabajaba en edificios construidos con madera, y con

tejas pesadas, que se vinieron abajo durante el terremoto o fueron destruidos por los incendios que se produjeron a raíz del terremoto; eso tuvo repercusiones muy graves en la vida de los migrantes, su salud y sus posibilidades económicas después del desastre (Wisner et al., 2004).

La condición migratoria puede vincularse también al mayor número de barreras al acceso y a la utilización de los recursos, incluida la información, destinados a evitar o reducir las repercusiones de los desastres, o a recuperarse de ellos (véase el recuadro 16 sobre el huracán Sandy). Durante las inundaciones que se produjeron en 2011 en Bangkok y que afectaron, asimismo, a una quinta parte del territorio de Tailandia, alrededor de 600.000 trabajadores migrantes birmanos quedaron atrapados en las zonas afectadas, con muy pocas posibilidades de trasladarse a lugares más seguros debido a las restricciones de circulación y a las escasas opciones en materia de medios de subsistencia en la etapa de reconstrucción (Koser, 2014). Durante el triple desastre de 2011 en Tohoku (Japón), los extranjeros y, en particular, los refugiados y los solicitantes de asilo, tuvieron que superar dificultades adicionales en el acceso a la información de emergencia, y a la asistencia para evacuación y recuperación (Koike, 2011; Crimella y Dagnan, 2012).

Habida cuenta de que el riesgo de desastres afecta cada vez más a las ciudades, y que estas se tornan más diversas a consecuencia de los movimientos de población internos e internacionales, la inclusión de los migrantes urbanos, los desplazados y los refugiados en las actividades de reducción de desastres debe ser una prioridad si se quiere reducir los efectos generales de los peligros en las comunidades y las sociedades. Dado que en otras secciones del presente Informe se examinan los factores estructurales de la vida urbana que determinan la vulnerabilidad a los desastres, en la siguiente sección se abordan únicamente los obstáculos a la inclusión de los migrantes en las actividades de preparación, gestión, reconstrucción y recuperación en situaciones de desastre.

Antes de los desastres

El acceso a las alertas y a la información en épocas de desastre reviste fundamental importancia para determinar el nivel de preparación de la población en esos casos. Las barreras lingüísticas pueden impedir que los migrantes reciban información oportuna, de gran calidad y completa (Shepherd y van Vuuren, 2014; Benavides, 2013). La preferencia de los migrantes por determinados medios —redes sociales o contacto directo (en lugar de los medios de comunicación públicos) o ciertos programas de televisión o radio— así como la falta de confianza en los organismos públicos, pueden influir en la capacidad de las autoridades públicas para llegar a los migrantes (Wang, Amati y Thomalla, 2011; Perry y Mushkatel, 2008; Phillips, 1993; Arlikatti, Taibah y Andrew, 2014). La ubicación en lugares alejados y el aislamiento de los barrios segregados en términos espaciales también puede dificultar la prestación de información (así como de asistencia de emergencia) antes de una situación de emergencia y durante la misma (Sabates-Wheeler y Macauslan, 2007).

Debido a la falta de conocimientos y a las diferencias en cuanto a la comprensión de los contextos locales, los migrantes suelen tener un conocimiento y una percepción muy distintos de los riesgos ambientales (Adeola, 2009; Lindell y Perry, 2004). Más aún, es posible que no interpreten la información que reciben del mismo modo que la población nativa, o que sus reacciones y comportamientos sean diferentes.



Durante los desastres

La situación migratoria puede influir en la eficacia de las medidas de evacuación y gestión del riesgo de desastres. La libertad de circulación de los migrantes puede verse restringida por reglamentos administrativos, que limitan su capacidad para trasladarse a lugares más seguros en situaciones de desastre (Koser, 2014). En el caso de los migrantes en situación irregular, en particular, la necesidad de permanecer en el lugar en que habitan con el propósito de cuidar sus viviendas y pertenencias que carecen de protección puede también afectar negativamente la predisposición a ser evacuados (véase el recuadro 10).

Los migrantes, sobre todo los indocumentados, podrían abstenerse de solicitar ayuda en situaciones de desastre por la falta de confianza en el personal humanitario y los funcionarios de inmigración, y por el temor a ser deportados (Enarson y Morrow, 2000). La inadecuación de los sistemas de asistencia puede dar lugar a que los migrantes reciban una ayuda no equitativa, o a que se nieguen a recibir la ayuda que se les ofrece (Jones-DeWeever y Hartmann, 2006). En los casos en que la documentación es un requisito previo para recibir la asistencia de emergencia y de recuperación, los migrantes indocumentados, y aquéllos que han perdido sus documentos durante el desastre, pueden tener verdaderas dificultades para acceder a la ayuda prestada (Donner y Rodríguez, 2008).

Después de los desastres

Las barreras lingüísticas, la condición migratoria y el escaso conocimiento de los procedimientos administrativos locales también pueden afectar la capacidad de los migrantes, los desplazados y los refugiados para recibir asistencia con miras a la recuperación (Bolin, 2006). Dado que es muy probable que estén empleados en el sector no estructurado, en zonas de riesgo y con limitado acceso a las redes de seguridad social, los migrantes suelen ser los más afectados por la interrupción de la actividad comercial o el cierre de empresas después de un desastre (Koser, 2014).

Las viviendas de los migrantes pueden ser más vulnerables a los daños y la destrucción en situaciones de desastre al estar más expuestas al peligro y ser más precarias desde el punto de vista estructural. Además, hay una mayor probabilidad de que no se tenga debidamente en cuenta a los migrantes en los programas de ayuda para la reconstrucción y la recuperación. El limitado acceso a las redes sociales es otro factor que puede reducir las opciones a disposición de los no nativos para encontrar alojamiento informal en viviendas de familiares y amigos después de un desastre. En consecuencia, es más probable que atraviesen situaciones de desplazamiento prolongado (Phillips, 1993). Después de un desastre pueden surgir actitudes xenófobas y de adjudicación del papel de chivo expiatorio a los migrantes, lo que también puede afectar su seguridad personal y su capacidad de recuperación.



Recuadro 16



Los migrantes latinoamericanos en Nueva York antes y después del huracán Sandy⁹

En la fecha del desastre, el 20% del total de la población de Staten Island y Long Island —las regiones de Nueva York más afectadas por el huracán Sandy en 2012— estaba integrada por nacidos en el extranjero. Los migrantes representaban mucho más del 50% de los residentes en determinados barrios. Los efectos de la tormenta en su bienestar fueron considerables. El 40% de los migrantes que vivía en las zonas afectadas declaró haber sufrido pérdidas económicas, uno de cada tres sufrió daños en sus viviendas o pertenencias. En Staten Island, el 60% de los migrantes declaró haber sufrido daños, y hubo un 40% de desplazados. Sin embargo, sólo el 22% de los afectados solicitó ayuda, por el desconocimiento del sistema de los Estados Unidos de América, y sólo el 25% de quienes solicitaron ayuda la recibieron efectivamente.

Las barreras de idioma, los requisitos administrativos y la falta de organización impidieron el acceso de los migrantes a la prestación de ayuda de la Agencia Federal de Gestión de Emergencias de los Estados Unidos de América y de las organizaciones de beneficencia locales. Muchos migrantes se abstuvieron de solicitar ayuda por temor a la posibilidad de incidentes xenófobos. Los “extranjeros que no reunían los requisitos”, incluidos algunos grupos de migrantes documentados (como los amparados por el “estatuto de protección temporal” a causa de la situación en sus países de origen), no pudieron tener acceso a la ayuda en efectivo ni a las prestaciones por desempleo. Otros migrantes tenían derecho a recibir las prestaciones porque sus hijos eran ciudadanos de los Estados Unidos de América, pero no las solicitaron por el temor a ser detenidos o deportados, a pesar de las declaraciones efectuadas por las autoridades nacionales y locales en el sentido de que no se aplicarían iniciativas de retorno forzoso. A raíz de esa situación, muchos niños quedaron sin recibir ayuda.

Las comunidades de migrantes fueron las más afectadas por la pérdida de ingresos y medios de subsistencia resultante de la destrucción física de las viviendas y el desplazamiento: muchos migrantes que se desempeñaban como trabajadores domésticos, por ejemplo, se quedaron sin trabajo. La reducción del acceso a las redes de seguridad para los trabajadores migrantes se tradujo en desempleo generalizado (el 11% de la comunidad de migrantes) y penuria económica. El 30% de los migrantes declaró tener atrasos en el pago de los alquileres, y se dieron casos de migrantes inquilinos que fueron objeto de actitudes de abuso por parte de los arrendadores (por ejemplo, la no devolución

9 Fuentes:

Censo de los Estados Unidos, 2010 – www.census.gov/2010census/
www.latintimes.com/latino-victims-sandy-neglected-hispanic-group-launches-official-complaint-132405
www.immigrantings.com/2013/02/immigrants-struggle-after-hurricane-sandy.html
www.buzzfeed.com/davidnoriega/the-undocumented-immigrants-who-rebuilt-new-york-after-sandy#.dwKz1weW0
Make the Road New York: 2013 Victories – www.maketheroad.org/report.php?ID=3276

de los depósitos de garantía o situaciones en que los inquilinos se veían obligados a efectuar reparaciones en las viviendas a pesar de las cláusulas contractuales que los eximían de esas obligaciones). Para el 53% de los migrantes pertenecientes a los grupos de bajos ingresos, el 50% de aumento en los alquileres en las zonas afectadas por desastres tuvo consecuencias devastadoras en la disponibilidad de alojamiento de precio módico, por lo que los migrantes en muchos casos terminaron viviendo en condiciones de inseguridad y hacinamiento después del huracán Sandy. Todo ello condujo a mayores padecimientos por la ola de frío que siguió a la tormenta. Un año después de la tormenta, los medios de comunicación informaban que muchos migrantes residentes en la zona aún seguían esperando recibir ayuda, y que las personas que no hablaban inglés continuaban sin recibir suficiente información sobre el proceso de recuperación. Ello desencadenó la acción colectiva y la presentación de denuncias ante las autoridades estatales y nacionales.

Por otro lado, la continuidad de las empresas y actividades de los migrantes, que representaban el 22,4% del producto interno bruto del Estado de Nueva York, era indispensable para la recuperación económica y social de toda la región. Miles de trabajadores migrantes fueron contratados por empresas y particulares para apoyar la labor de recuperación temprana, incluidas la remoción de escombros y la rehabilitación de la infraestructura. El 75% de esos jornaleros informales eran indocumentados y, en su afán de acceder a las oportunidades vinculadas a la reconstrucción, muchos terminaron haciendo frente a nuevos peligros vinculados a las condiciones de trabajo poco seguras y a la explotación por parte de los empleadores.

ESTABLECIMIENTO DE ASOCIACIONES PARA CREAR RESILIENCIA

3.5

Para crear resiliencia en las comunidades de migrantes en los contextos urbanos se requiere una mayor coordinación con otros interlocutores fuera de los que habitualmente intervienen. Las asociaciones deben incluir a los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil, el sector privado y los propios migrantes. Estas asociaciones, en particular, tienen un papel clave que desempeñar en lo que respecta a la prestación de recursos y apoyo básicos, la mejora del acceso a los servicios y oportunidades básicos, y la posibilidad de dar expresión a las inquietudes de los migrantes a través de la representación política y la preparación y respuesta en casos de desastre. Además, debe promoverse la participación de los migrantes en la planificación institucional y en la gestión del riesgo de desastres. A decir verdad, los migrantes pueden desempeñar una función útil y práctica en la reducción del riesgo para las comunidades urbanas en general.

3.5.1. Actividades de creación de resiliencia dirigidas por los migrantes en las ciudades de destino

A medida que los migrantes afluyen a las ciudades, los grupos que comparten procedencia, origen étnico o cultura movilizan recursos comunes con el propósito de superar los obstáculos que enfrentan en las ciudades de destino de manera colectiva. En particular, cuando las instituciones y los mercados locales

no proporcionan suficientes recursos y oportunidades formales, ese tipo de capital social puede ser imprescindible para la supervivencia y el bienestar de los migrantes. Sin embargo, la dependencia en redes basadas en la procedencia o el origen étnico puede traducirse en segregación espacial al dar lugar a la creación de barrios socialmente homogéneos, y aislados (ONU-Hábitat, 2003; Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2007). No obstante, la acción colectiva de los migrantes por lo general contribuye a la resiliencia de las comunidades de origen y de acogida. Los grupos y asociaciones de migrantes, por ejemplo, pueden prestar apoyo a los proyectos de desarrollo y de reducción de riesgos en las regiones de origen (como los relativos a seguridad alimentaria y abastecimiento de agua, servicios básicos, e infraestructura) por conducto de recursos financieros, conocimientos técnicos especializados o participación política (Orozco, 2008; Sall, 2005). También pueden actuar como agentes de la resiliencia en las regiones de destino, facilitando la movilización de una variedad de recursos y capacidades tanto en épocas de normalidad como antes, durante y después de situaciones de crisis.

Servicios y oportunidades básicas

Las asociaciones de migrantes internos e internacionales, desplazados y refugiados son indispensables para la provisión de servicios y oportunidades básicas, tales como vivienda, empleo, asistencia jurídica y acceso a la información, tanto para los recién llegados como para los habitantes urbanos más establecidos. Por ejemplo, las asociaciones de migrantes de Accra han organizado redes locales que prestan ayuda a los inmigrantes nigerianos para que puedan encontrar y pagar vivienda y alojamiento, acceder al mercado laboral local y financiar los gastos familiares y de atención de la salud (Bosiakoh, 2011). Los ahorros de grupos de migrantes peruanos en Buenos Aires sirvieron para ayudar a otros trabajadores migrantes a sufragar los gastos de vivienda y de manutención de la familia (Hardoy y Pandiella, 2009). En Nueva York, una organización, denominada Alianza Dominicana, imparte clases de inglés, educación cívica y servicios relacionados con la salud a los migrantes dominicanos (Sommerville, Durana y Terrazas, 2008).

Acción cívica y participación

Las asociaciones ofrecen apoyo social y emocional y facilitan la perpetuación de la cultura y las costumbres de los lugares de origen (Owusu, 2000; Lyons y Snoxall, 2005). También desempeñan un papel fundamental en la promoción de la participación cívica y política de los migrantes y sus comunidades, y la mejora de su visibilidad y capacidad para abogar por los migrantes ante las autoridades locales. Las autoridades locales pueden conseguir directamente la participación de grupos de migrantes en la elaboración y aplicación de políticas y planificación de carácter más incluyente, por ejemplo, mediante una reforma del sistema educativo local con la participación de todos los interesados o la celebración de debates sobre los derechos civiles (Sommerville, Durana y Terrazas, 2008). Las asociaciones también han sido de fundamental importancia en la promoción de la aplicación de medidas de reducción del riesgo en la etapa de recuperación tras un desastre urbano, con lo que se ha logrado sistemas eficaces de gestión de riesgos, basados en la comunidad, y una mejor preparación para posteriores acontecimientos (Hardoy, Pandiella y Velásquez Barrero, 2011).



Prestación de apoyo antes, durante y después de los desastres

Las iniciativas dirigidas por migrantes también desempeñan una importante función en lo que respecta a mejorar la capacidad de los migrantes para prevenir situaciones de desastre, así como para prepararse, responder y recuperarse. La información sobre medidas de prevención y preparación, incluidas las alertas tempranas, generalmente se transmite eficazmente dentro de los grupos minoritarios, con inclusión de los migrantes (Perry y Mushkatel, 2008). Las personas clave dentro de esos grupos podrían ocuparse de la recolección y adaptación de información y alertas oficiales, y de difundir esa información entre sus comunidades (como ocurrió, por ejemplo, durante las inundaciones de 2011 en Brisbane) (Shepherd y van Vuuren, 2014). Esos grupos también pueden ayudar a los migrantes y a los desplazados a obtener información, apoyo psicosocial y promoción selectiva después de un desastre. Tras el huracán Katrina, los sólidos vínculos sociales de la comunidad vietnamita de Nueva Orleans fueron indispensables para ayudar a los sobrevivientes a encontrar refugio, ayuda médica, asistencia administrativa e información (inclusive a través de sus propias radioemisoras basadas en la comunidad), y para superar la falta de comunicaciones oficiales sobre preparación para situaciones de emergencia en idioma vietnamita (Li et al., 2008; Vu et al., 2009). Asimismo, la comunidad de refugiados afganos recurrió a mecanismos de autoayuda para recuperarse de las consecuencias del terremoto de 2011 en Canterbury, Nueva Zelandia (Marlowe, 2013).

3.5.2. Fomento de la resiliencia de los migrantes a través de la inclusión

Muchas de las decisiones que influyen en la vulnerabilidad de los migrantes, los desplazados y los refugiados son adoptadas a nivel local por agentes de los sectores institucional, no gubernamental y privado. Las medidas locales destinadas específicamente a la inclusión de las personas que llegan a la ciudad son indispensables para reducir los riesgos a que hacen frente los migrantes, sobre todo a medida que las ciudades asumen un papel de creciente importancia en la esfera de la política internacional sobre el desarrollo y el medio ambiente.

En la mayoría de los sistemas, las autoridades locales dirigen una serie de actividades fundamentales para la vida cotidiana de los habitantes urbanos, incluidos la planificación del uso de la tierra, el desarrollo de códigos de construcción e infraestructura, el transporte y la prestación de servicios sociales. Los procesos de planificación pueden promover eficazmente la participación de los migrantes en los asuntos públicos, encarando adecuadamente sus necesidades a través de un mayor acceso a los servicios y oportunidades y aprovechando sus competencias y capacidades para el bienestar de toda la comunidad. Por ejemplo, la ciudad de Portland (Estados Unidos de América), cuenta con estructuras de planificación del desarrollo incluyente a nivel de vecindarios, y muchas ciudades, incluida Ámsterdam (Países Bajos), promueven la diversificación espacial como medio de lograr la inclusión social y económica (Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, 2007).

La labor de las autoridades locales, a menudo complementada por agentes del sector privado y la sociedad civil, puede reducir eficazmente muchos de los obstáculos a que hacen frente los recién llegados, facilitar su acceso a iniciativas

económicas y oportunidades de obtención de ingresos, y a servicios de atención de la salud y educación, y promover la creación de comunidades armoniosas (Juzwiak, McGregor y Siegel, 2014). Existen varios casos de autoridades locales que han promovido la participación de los migrantes en las comunidades de acogida haciéndolos intervenir en programas de desarrollo destinados específicamente a sus comunidades de origen (Sall, 2005; Østergaard-Nielsen, 2011).

Recuadro 17



Los Pinos: Evolución de un asentamiento informal en la zona metropolitana de Buenos Aires (Argentina)¹⁰

Los Pinos es un asentamiento informal de comunidades cerradas situado en Escobar, en la zona metropolitana de Buenos Aires. Se trata de una zona de bajos ingresos que ha crecido a través de la ocupación informal de la tierra, atrayendo progresivamente a inmigrantes internacionales (principalmente del Perú, el Estado Plurinacional de Bolivia y el Paraguay), que en la actualidad representan el 68% de la población local. Desde hace mucho tiempo Los Pinos está relegado a un segundo plano en la planificación local, no tiene conexión a las redes locales de agua y alcantarillado, ni cuenta con líneas de transporte público. Tampoco cuenta con servicios de salud o educación. Además, la zona es especialmente propensa a las inundaciones.

En los últimos años, y en colaboración con la ONG conocida con el nombre de TECHO, la comunidad ha aplicado un proceso desde las bases cuya finalidad es promover la mejora y regularización del asentamiento. La metodología participativa denominada “compass” se ha utilizado para recabar y comparar datos sobre el acceso a la tierra, la vivienda, la infraestructura, los servicios sociales, los alimentos, los medios de subsistencia y la seguridad ambiental, con el fin de orientar el proceso de adopción de decisiones. La metodología facilitó la celebración de un debate dentro de la comunidad y con las autoridades municipales para determinar las medidas prioritarias que permitirían mejorar el acceso de los habitantes de Los Pinos a los servicios y oportunidades básicos. Las prioridades identificadas incluyen: 1) el establecimiento de un plan a nivel de barrios urbanos para prevenir la invasión de espacios abiertos que son de gran importancia para disfrutar de la luz del sol, la ventilación y el esparcimiento; 2) mejoras de infraestructura (alumbrado público, carreteras y sistema de alcantarillado) para aumentar la accesibilidad y la seguridad personal, y para prevenir las inundaciones; 3) acceso adecuado a sistemas de saneamiento y agua potable de precio módico; y 4) mejor gestión de residuos mediante el establecimiento de un emplazamiento para el vertido de los residuos y negociando la recogida semanal con la empresa pública de recolección de basuras.

Diversas formas de organización autónoma, típicas de los lugares de origen de los migrantes en la región de los Andes, fueron decisivas para mejorar el nivel de vida local. La asociación vecinal organiza eventos de recaudación de fondos para el pago de los gastos por concepto del servicio de alumbrado público y alcantarillado. Los miembros de la comunidad aportan mano de

¹⁰ Basado en F. Murillo, *Migration and urbanization paths: Emerging challenges of reshaping the human geography of Latin America* (2014). Documento de antecedentes para el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

obra en proyectos de infraestructura por conducto de mecanismos de solidaridad (los llamados *minga*), que se utilizan de manera habitual en trabajos particulares como la construcción de viviendas, especialmente en favor de los más necesitados. Las asociaciones de ahorro y crédito rotativo han financiado el establecimiento de microempresas locales, y las madres se han organizado para prestar servicios colectivos de cuidado de niños.

La experiencia habida en Los Pinos se está replicando ahora en todos los barrios marginales de Escobar. Cabe señalar, sin embargo, que la formalización progresiva de la prestación de servicios podría reducir su asequibilidad y disminuir así el acceso a esos servicios de los miembros más pobres de la comunidad. Además, la buena experiencia de Los Pinos ha dado lugar a un cierto grado de descontento en las demás comunidades, ya que sus miembros consideran injustificada la ayuda que reciben los migrantes. Con el fin de reducir la posibilidad de conflictos entre las comunidades, los habitantes de los barrios formales e informales intervienen ahora en “Participlan”, una iniciativa en la que se examinan estrategias de aplicación en toda la municipalidad para abordar la cuestión de la informalidad. El éxito de esas iniciativas comunitarias se basa en los sólidos vínculos sociales y la confianza existentes entre los miembros, que se identifican y promueven gracias al proceso de adopción de decisiones desde las bases.

Participación de los migrantes en sistemas de gestión del riesgo de desastres

Los esfuerzos que despliegan múltiples interlocutores a nivel local, en particular, pueden servir para abordar los factores de vulnerabilidad específicos a que hacen frente los migrantes en épocas de desastres. Las prefecturas y municipalidades del Japón, por ejemplo, ofrecen información documentación y formación multilingüe en materia de sensibilización e información sobre riesgos¹¹, y el Consejo de Autoridades Locales para las Relaciones Internacionales, organismo del Gobierno japonés, ha desarrollado un conjunto multilingüe de herramientas para las comunicaciones en situaciones de emergencia¹². Esas actividades, frecuentemente complementadas por las que realizan las organizaciones no gubernamentales y las instituciones académicas, fueron también de fundamental importancia para hacer llegar alertas e información a las minorías lingüísticas antes, durante y después del triple desastre de Tohoku en 2011 (Carrol, 2012; Miyao et al., 2007).

Los medios de comunicación locales también pueden ser instrumentos muy valiosos para la difusión de información en situaciones de desastre. La radioemisora que transmite en idioma español en Nueva Orleans (Estados Unidos de América) difundió alertas de evacuación e importante información sobre medidas de socorro y recuperación, en español, a pesar de la falta de comunicaciones oficiales traducidas. En los incendios que se produjeron en 2007 en San Diego, fueron los canales de televisión en español los que difundieron información sobre medidas de evacuación y socorro, incluso a través de su propia cobertura en directo de

11 Puede consultarse en: <http://mief.or.jp/en/bousai.html>
www.hyogo-ip.or.jp (en japonés únicamente).

12 Puede consultarse en: <http://sic-info.org/en/>

los acontecimientos (Benavides, 2013). En Nairobi, el ACNUR colabora con las radioemisoras y empresas de telecomunicaciones locales en la difusión de alertas tempranas y mensajes de emergencia a grupos de refugiados segregados en términos espaciales (Sturge, 2014).

La participación de las comunidades dotadas de diversidad lingüística y cultural es una prioridad para muchas autoridades locales de comunidades que son cada vez más diversas. Las instituciones de gestión de riesgos urbanos de Australia, por ejemplo, han colaborado con representantes de comunidades de migrantes del lugar para establecer programas de gestión de actividades de preparación, difusión de alertas, evacuación y desplazamiento que tienen en cuenta la diversidad local cultural y lingüística¹³. También se intenta lograr un mayor grado de inclusión mediante el establecimiento de estructuras de enlace específicas y a través de la participación directa de representantes de grupos de extranjeros, en especial de los recién llegados y los jóvenes migrantes y refugiados, como voluntarios o funcionarios de las estructuras de gestión de riesgos¹⁴.

Los migrantes como agentes de la reducción de riesgos

Las actividades que se llevan a cabo también aprovechan, en general, el potencial que encierran los migrantes y sus redes en lo que respecta a contribuir a gestionar los riesgos para la comunidad en general. Los migrantes suelen ser mayoritarios en los grupos de personas saludables, en edad de trabajar, y aportan un conjunto de competencias diversificadas que pueden ser útiles en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de desastre, particularmente en las sociedades en proceso de envejecimiento. Además, pueden estar en mejores condiciones para establecer contacto físico y social con los barrios y las comunidades.

Tras el terremoto que se produjo en Northridge (Estados Unidos de América), los grupos de inmigrantes hispanoamericanos (incluidas personas indocumentadas) colaboraron con las ONG locales en la prestación de asistencia a zonas afectadas, en las que los equipos oficiales de socorro no podían prestar todos los servicios necesarios. Ello llevó a la creación del grupo temático de *Pico Union*, una estructura autónoma de base comunitaria, encargada de la preparación para casos de desastre, que posteriormente pasó a formar parte de la ONG de Los Ángeles que es la coordinadora oficial de las actividades de preparación y respuesta en situaciones de emergencia (Wisner, 2002b). También se ha podido observar la participación de los migrantes en otras ocasiones, como por ejemplo tras el paso del huracán Sandy por Nueva York en 2012, cuando grupos de migrantes asiáticos¹⁵ llevaron a cabo operaciones de asistencia, búsqueda y rescate, remoción de escombros, y recuperación y reconstrucción tempranas después de las inundaciones acaecidas en 2014 en Liguria (Italia)¹⁶, y tras el desastre de Tohoku en el Japón en 2011, cuando grupos de pakistaníes, filipinos y chinos se encargaron de dirigir operaciones relativas a refugios de emergencia y distribución de alimentos (Duncan, 2013).

De hecho, la llegada de personas a las ciudades después de desastres urbanos frecuentemente se revela indispensable para contar con los recursos necesarios

13 Puede consultarse en: www.maribyrrnong.vic.gov.au/Page/Page.aspx?Page_Id=2814

14 Puede consultarse en: www.em.gov.au/Documents/Project%20Red%20-%20Consultation%20Report%20-%20FINAL%20-%20June%202011%20-%20PDF.PDF

15 Puede consultarse en: www.democracynow.org/2012/11/2/residents_of_nycs_chinatown_turn_to

16 Puede consultarse en: www.famigliacristiana.it/articolo/anche-tanti-immigrati-tra-gli-angeli-del-fango.aspx (únicamente en italiano).

para la recuperación (Hugo, 2008), como pudo observarse en Nueva Orleans después del paso del huracán Katrina por los Estados Unidos de América en 2005, ocasión en que trabajadores latinoamericanos de reciente emigración llevaron a cabo una labor de fundamental importancia realizando tareas de construcción, demolición, acarreo y saneamiento (Vinck et al., 2009; Elliott y Pais, 2006). Teniendo en cuenta la interacción de los migrantes con diferentes lugares, sus recursos a nivel translocal también pueden ser provechosos para las ciudades de acogida en general: tras el terremoto de 2012 en la región de Emilia-Romagna al norte de Italia, las ciudades afectadas recibieron financiación y recursos en especie de las asociaciones de migrantes y las comunidades de origen para ayudarles a hacer frente a las consecuencias del desastres¹⁷.

3.6 OBSERVACIONES FINALES

Las ciudades pueden fomentar en gran medida el acceso de los migrantes a los recursos, servicios y oportunidades básicos. Para la mayoría de los migrantes, el traslado a una ciudad es una decisión trascendental desde el punto de vista del bienestar y la resiliencia. Sin embargo, la migración, en particular si no está adecuadamente gestionada, puede traducirse en condiciones de exclusión y vulnerabilidad para quienes se trasladan y para sus comunidades de acogida. Los migrantes suelen hacer frente a barreras y obstáculos concretos que dan lugar a patrones de marginación específicos, por lo que acaban constituyendo una mayoría en los grupos sociales más vulnerables y débiles de las comunidades urbanas —aquéllos más afectados por los peligros naturales y los ocasionados por el hombre.

Ahora bien, los ejemplos tomados de todo el mundo demuestran que una acertada labor de planificación y coordinación en el plano local puede contribuir a reducir esos riesgos. Las políticas incluyentes revisten gran importancia para fortalecer la resiliencia de los migrantes, lo que les permite participar en la reducción de los riesgos tanto para las comunidades de origen como de destino. Desde un punto de vista social y cultural, el intercambio de recursos materiales e inmateriales propiciado por la migración permite crear asentamientos humanos pujantes, económicamente dinámicos y más ingeniosos. Por lo tanto, es indispensable contar con una planificación urbana proactiva e incluyente en el plano local y con políticas nacionales eficaces de gestión de la movilidad, no sólo para prevenir las posibles vulnerabilidades asociadas al traslado a las ciudades, sino también para aprovechar la posibilidad de crear resiliencia y mejorar el bienestar de los migrantes.

17 Puede consultarse en: www.ilmessaggero.it/PRIMOPIANO/CRONACA/terremoto_emilia_la_carica_dei_volontari_tra_loro_tantissimi_stranieri/notizie/197648.shtml (únicamente en italiano).

La Voz de los Migrantes



Reconstrucción a través de la esperanza: Un chadiano en Lagos

Cuando Didier se trasladó de Yamena, la capital del Chad donde había crecido, a Lagos, encontró una ciudad sorprendente, *“No se puede comparar Lagos con Yamena, todo es muy distinto, y hay tanta gente en Lagos”*. Lagos, la vibrante capital comercial de Nigeria, tiene aproximadamente 17 millones de habitantes en comparación con los 1,5 millones de habitantes de Yamena. La ciudad es el crisol del país y una de las zonas urbanas de mayor crecimiento de todo el mundo. Didier vive en Lagos desde hace tres años y se refiere a ese lugar diciendo que: *“Lagos es una ciudad en la que todas las personas se sienten acogidas. Si las personas son muy trabajadoras, siempre encontrarán algo que hacer y saldrán adelante”*.

Su viaje de Yamena a Lagos fue difícil. Tras huir del Chad por mar, con rumbo al Camerún, los temores con respecto a su seguridad allí lo obligaron a escapar nuevamente, con destino a Nigeria. Gracias a la ayuda del gobierno nacional y de algunos amigos que tenía en la ciudad, Didier se estableció en Borno, en la parte nororiental de Nigeria, donde trabajó en una pequeña tienda de víveres durante poco más de un año. Sin embargo, nuevas inquietudes sobre su seguridad significaron una nueva reubicación forzosa a Abuja, y después a Lagos.

Didier vende zapatos de segunda mano y al mismo tiempo está cursando estudios para obtener un diploma en ingeniería mecánica y redes informáticas. Ha tenido que superar numerosas dificultades en su proceso de integración en Lagos. *“Inicialmente quería encontrar un trabajo”, dice, “En todos los lugares a los que acudía a solicitar trabajo lo primero que me preguntaban era cuál era mi país de origen y si hablaba el idioma local, que yo desconocía. Todo eso se volvía en mi contra”*. Sin embargo, no permitió que ello lo desalentara. *“Aunque no encontraba trabajo, me di cuenta de que Lagos era un lugar en el que, si uno tenía algo para vender, por lo menos habría un poco de dinero para comer todos los días. Es así que empecé a vender zapatos”*. El alto costo de la vivienda sigue siendo un problema. Después de vivir en condiciones ilegales durante varios meses, Didier finalmente consiguió un lugar de precio módico gracias a un amigo. La habitación no tiene electricidad ni agua potable. Los acosos intermitentes de los funcionarios de seguridad también son una lucha cotidiana.

A pesar de esas dificultades, poco a poco Didier se está convirtiendo en un lagosense en toda regla. *“Fue muy difícil al comienzo,” revela, “Todo en Lagos es muy rápido. Ahora inclusive puedo comunicarme sin ninguna dificultad con cualquier persona en inglés pidgin”,* añade, haciendo gala de sus recientemente adquiridas capacidades lingüísticas. Didier mantiene los vínculos con su hogar a través de frecuentes llamadas telefónicas a su madre y otros familiares en el Chad. También es presidente de la asociación de chadianos en Lagos. Los ingresos de Didier no son suficientes para enviar remesas a su hogar, pero ve el futuro con optimismo. *“No estoy satisfecho con mi actual situación” dice, “no sólo me gustaría ganar más dinero sino también contribuir al desarrollo de Nigeria y del Chad. Creo que poseo los conocimientos necesarios para hacer mucho más de lo que hago actualmente”*.

REFERENCIAS

- Adams, V., T. van Hattum y D. English
2009 *Chronic disaster syndrome: displacement, disaster capitalism, and the eviction of the poor from New Orleans*. *American Ethnologist*, 36(4): 615–636.
- Adeola, F.
2009 Katrina Cataclysm: Does Duration of Residency and Prior Experience Affect Impacts, Evacuation and Adaptation Behaviour Amongst Survivors? *Environment and Behavior*, 41(4): 459–489.
- Alami, N.N. et al.
2014 Morbidity and Mortality Weekly Report, *Trends in Tuberculosis – United States 2013*. Centres for Disease Control and Prevention (CDC), Atlanta. Puede consultarse en: www.cdc.gov/mmwr/pdf/wk/mm6311.pdf
- Albuja, S. y M. Ceballos
2010 Urban displacement and migration in Colombia. *Forced Migration Review*, 34: 10. Puede consultarse en: www.fmreview.org/en/urban-displacement/FMR34.pdf
- Alirol, E. et al.
2010 Urbanisation and infectious diseases in a globalised world. *The Lancet, Infectious Diseases*, 11(2): 131–41.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
2014a *Jordan Refugee Response - RRP6. Protection Sector Achievements*, enero a septiembre de 2014. ACNUR, Ginebra.
2014b *UNHCR Lebanon Shelter Update, septiembre de 2014*, ACNUR, Ginebra.
- Arlikatti, S., H.A. Taibah y S.A. Andrew
2014 How do you warn them if they speak only Spanish? Challenges for organizations in communicating risk to Colonias residents in Texas, Estados Unidos de América. *Disaster Prevention and Management*, 23(5): 533–550.
- Benavides, A.D.
2013 Four major disaster occurrences and the Spanish language media: a lack of risk communication. *Disaster Prevention and Management*, 22(1): 29–37.
- Bolin, B.
2006 Race, class and disaster vulnerability. *Handbook of Disaster Research* (I. Rodriguez, H. Quarantelly y R. Dynes, eds.). Springer, Nueva York, págs. 113–130.
- Bosiakoh, T.A.
2011 The Role of Migrant Associations in Adjustment, Integration and Social Development: The Case of Nigerian Migrant Associations in Accra, Ghana. *Ghana Journal of Development Studies*, 8(2): 64–73.

Brookings Institution

2013 *Under the Radar: Internally Displaced Persons in Non-Camp Settings.* Brookings Institution, Washington. Puede consultarse en: www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2013/10/noncamp-displaced-persons/under-the-radaridps-outside-of-camps-oct-2013.pdf

Cannon, T.

2008 Vulnerability, “innocent” disasters and the imperative of cultural understanding. *Disaster Prevention and Management*, 17 (3): 350–357.

Carrillo, A.C.

2009 El desplazamiento interno en Colombia: Consecuencias humanitarias, económicas y sociales en el medio urbano y desafíos actuales. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 91 (875): 527–546.

Carrol, T.

2012 *Multilingual or Easy Japanese? Promoting Citizenship via Local Government websites.* Language and Citizenship in Japan (N. Gottlieb ed.). Routledge, Nueva York.

Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades y Organización Mundial de la Salud (OMS), Oficina Regional para Europa

2014 *HIV/AIDS surveillance in Europe 2013.* Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades y OMS, Estocolmo y Copenhague. Puede consultarse en: <http://ecdc.europa.eu/en/publications/Publications/hiv-aids-surveillance-report-Europe-2013.pdf>

Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos (IDMC)

2014 *Global estimates 2014: people displaced by disasters.* Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, Ginebra. Puede consultarse en: www.internal-displacement.org/publications/2014/global-estimates-2014-people-displaced-by-disasters

Crimella, C. y C.S. Dagnan

2012 *The 11 March triple disaster in Japan.* En: State of Environmental Migration 2011 (F. Gemenne, P. Bruecker y D. Ionesco, eds.). Instituto de Desarrollo Sostenible y Relaciones Internacionales y Organización Internacional para las Migraciones, París y Ginebra, págs. 35-46. Puede consultarse en: www.iddri.org/Publications/Collections/Analyses/SEM%202011_web.pdf

Davies, A.A., C. Blake y P. Dhavan

2011 Social determinants and risk factors for non-communicable diseases in South Asian migrant population in Europe. *Asia Europe Journal*, 8(4): 461–473.

De Haas, H.

2007 Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration. *Development and Change*, 38 (5): 819–841.

De Sherbinin, A. et al.

2012 *Migration and risk: net migration in marginal ecosystems and hazardous areas.* Environmental Research Letters, 7(4): 1–13.



- Donner, W. y H. Rodríguez
2008 Population Composition, Migration, and Inequality: The Influence of Demographic Changes on Disaster Risk and Vulnerability. *Social Forces*, 87(2): 1089–1114.
- Duncan, H.
2013 Immigrant integration as a factor in disaster preparedness: The case of the 2011 Tōhoku earthquake in Japan. En: *Políticas y Prácticas Migratorias*, 3(2). Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal10_15May2013.pdf
- Duong, L.B., T.G. Linh y N.T.P. Thao
2011 *Social protection for rural-urban migrants in Vietnam: current situation, challenges and opportunities*. CSP Research Report 08. Centre for Social Protection, Institute of Development Studies, Brighton. Puede consultarse en: www.ids.ac.uk/files/dmfile/ResearchReport08REVISE.pdf
- Elliott, J.R. y J. Pais
2006 Race, class, and Hurricane Katrina: Social differences in human responses to disaster. *Social Science Research*, 35 (2), 295–321. Puede consultarse en: http://ac.els-cdn.com/S0049089X06000135/1-s2.0-S0049089X06000135-main.pdf?_tid=51ab4ca0-fb25-11e4-99ec-00000aab0f26&acdnat=1431710023_bb2e10851b367e213f95c716ff2d522e
- Enarson, E. y B.H. Morrow
2000 A Gendered Perspective: The Voices of Women. En: *Hurricane Andrew: Ethnicity, Gender, and the Sociology of Disasters* (W.G. Peacock, B.H. Morrow y H. Gladwin, eds.). International Hurricane Center, Laboratory for Social and Behavioral Research, Miami, págs. 116 a 137.
- Esnard, A.M. y A. Sapat
2014 *Displaced by disaster: Recovery and resilience in a globalizing world*. Routledge, Nueva York.
- Eswaran, H. et al.
2011 *The Anthroscape Approach in Sustainable Land Use*. En: *Sustainable Land Management: Learning from the Past for the Future* (S. Kapur, H. Eswaran y W.E.H. Blum, eds.). Springer, Berlín, págs. 1 a 50.
- Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR)
2012 *Informe Mundial sobre Desastres 2012 – migración forzada y desplazamiento*. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra. Puede consultarse en: www.ifrc.org/en/publications-and-reports/world-disasters-report/world-disasters-report-2012---focus-on-forced-migration-and-displacement/
- Ferris, E. y S. Ferro-Ribeiro
2012 Protecting people in cities: the disturbing case of Haiti. *Disasters*. 36(s1): S43–S63.

- Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo
2007 *Housing and integration of migrants in Europe*. Dublín.
- Gaillard, J.C. et al.
2010 Alternatives for Sustained Disaster Risk Reduction. *Human Geography*, 3(1): 66–88. Puede consultarse en: http://scholars.wlu.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=geog_faculty
- Greiner, C. y P. Sakdapolrak
2012 Rural-urban migration, agrarian change, and the environment in Kenya: a critical review of the literature. *Population and Environment*, 34(4): 524–553. DOI: 10.1007/s11111-012-0178-0.
- Hardoy J. y G. Pandiella
2009 Urban poverty and vulnerability to climate change in Latin America. *Environment and Urbanization*, 2009 21(1): 203–224. Puede consultarse en: <http://eau.sagepub.com/content/21/1/203.full.pdf+html>
- Hardoy J., G. Pandiella y L.S. Velásquez Barrero
2011 Local disaster risk reduction in Latin American urban areas. *Environment and Urbanization*, 2011 23(2): 401–413. Puede consultarse en: <http://eau.sagepub.com/content/23/2/401.full.pdf+html>
- Haysom, S.
2013 *Sanctuary in the city? Urban displacement and vulnerability - Final report*. Overseas Development Institute, Londres. Puede consultarse en: www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8444.pdf
- Hu, X., S. Cook y M. Salazar
2008 Internal migration and health in China. En: *The Lancet*, 372 (9651): 1717–9.
- Hugo, G.
2008 Migration, Development and Environment. *Series de Investigación sobre la Migración, Nº 35*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MRS_35.pdf
- Jacobsen, K. y K. Howe
2008 *Internal displacement to urban areas: the Tufts-IDMC profiling study - Case 3: Santa Marta, Colombia*. Tufts University, Boston, y Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos, Ginebra. Puede consultarse en: www.internal-displacement.org/assets/publications/2008/200809-am-colombia-urban-displacement-santa-marta-country-en.pdf
- Jones-DeWeever, A.A. y H. Hartmann
2006 Abandoned Before the Storms: The Glaring Disaster of Gender, Race, and Class Disparities in the Gulf. In: *There is no such Thing as a Natural Disaster: Race, Class and Hurricane Katrina* (C. Hartman y G.D. Squires, eds.). Routledge, Nueva York, págs. 85-102.



- Juzwiak, T., E. McGregor y M. Siegel
2014 *Migrant and Refugee Integration in Global Cities, the Role of Cities and Business*. Proceso de La Haya sobre Migración y Desarrollo, La Haya. Puede consultarse en: <http://thehagueprocess.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/04/MigrantRefugeeIntegrationGlobalCities.pdf>
- Koike, K.
2011 Forgotten and unattended: refugees in post-earthquake Japan. *Forced Migration Review*, 38: 46–47. Puede consultarse en: www.fmreview.org/en/technology/46-47.pdf
- Koser, K.
2014 Protecting non-citizens in situations of conflict, violence, and disaster. En: *Humanitarian crises and migration: causes consequences and responses* (S.F. Martin, S. Weerasinghe y A. Taylor, eds.). Routledge, Nueva York.
- Ku, L. y M. Jewers
2013 *Health Care for Immigrants: Current Policies and Issues*. Instituto de Políticas Migratorias, Washington. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/health-care-immigrant-families-current-policies-and-issues
- Kyobutungi, C. et al.
2008 The burden of disease profile of residents of Nairobi's slums: Results from a Demographic Surveillance System. En: *Population Health Metrics*, 6 (1).
- Li, W. et al.
2008 Surviving Katrina and its Aftermath: A comparative analysis of community mobilization and access to emergency relief by Vietnamese Americans and African Americans in an Eastern New Orleans Suburb. En: *Journal of Cultural Geography*, 25(3): 263–286.
- Lindell, M.K. y R.W. Perry
2004 *Communicating Environmental Risk in Multiethnic Communities*. SAGE Publications, California. Puede consultarse en: <http://dx.doi.org/10.4135/9781452229188>
- Lyons, M. y S. Snoxall
2005 Creating Urban Social Capital: Some Evidence from Informal Traders in Nairobi. *Urban Studies*, 42(7): 1077–1097.
- Majidi, N.
2011 *Urban returnees and internally displaced persons in Afghanistan*. Middle East Institute, Washington. Puede consultarse en: www.refugeecooperation.org/publications/afghanistan/pdf/01_majidi.pdf
- Marlowe, J.
2013 Resettled refugee community perspectives to the Canterbury earthquakes: Implications for organizational response. *Disaster Prevention and Management* 22(5): 434–444.



- Mberu, B. et al.
Regional Synthesis on Patterns and Determinants of Migrants' Health and Associated Vulnerabilities in Urban Setting of East and Southern Africa. Por publicarse.
- MercyCorps
2012 Analysis of Host Community-Refugee Tensions in Mafraq, Jordania.
- Metcalfe, V., S. Haysom y E. Martin
2012 *Sanctuary in the city? Urban displacement and vulnerability in Kabul.* Humanitarian Policy Group Working Paper. Overseas Development Institute, Londres. Puede consultarse en: www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7722.pdf
- Miyao, M. et al.
2007 *Mobile Interaction - Multilingual Disaster Information System for Mobiles Phones in Japan.* Symposium on Human Interface, HCI International 2007, Beijing. Notas de conferencia en *Computer Science*, vol. 4558: 592–599.
- Mosca, D., B. Rijks y C. Schultz
2013 A role for health in the global migration and development debate? Looking ahead at the UN High-Level Dialogue on Migration and Development (HLD) and other forums. En: *Políticas y Prácticas Migratorias*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra, (3)2: 19–24. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal10_15May2013.pdf
- Murillo, F.
2014 *Migration and urbanization paths: Emerging challenges of reshaping the human geography of Latin America.* Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Ompad, D. et al.
2007 Social determinants of the health of urban populations: Methodologic considerations. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, Nueva York, 84(3Suppl): i42–53. Puede consultarse en: www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1891644/
- ONUSIDA
2014 *The Gap Report*, ONUSIDA, Ginebra, págs. 84 y 159. Puede consultarse en: www.unaids.org/sites/default/files/en/media/unaids/contentassets/documents/unaidspublication/2014/UNAIDS_Gap_report_en.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
2008 Los migrantes y la sociedad de acogida: Asociaciones acertadas. Diálogo Internacional sobre la Migración, Nº 11. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/IDM_11_EN.pdf



2013 *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2013: El Bienestar de los Migrantes y el Desarrollo*. Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2013_EN.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización Mundial de la Salud (OMS) y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

2013 *International Migration, Health and Human Rights*. OIM, OMS y ACNUDH, Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_UNHCHR_EN_web.pdf

Organización Mundial de la Salud (OMS)

2008 *Closing the gap in a generation: Health equity through action on the social determinants of health, Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*. OMS, Ginebra. Puede consultarse en: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf

2015 *Factors that contributed to undetected spread of the Ebola virus and impeded rapid containment: One year into the Ebola epidemic*. Enero de 2015: www.who.int/csr/disease/ebola/one-year-report/factors/en/

Organización Mundial de la Salud (OMS) Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2014 *Tuberculosis Prevention and Care for Migrants*. OMS y OIM, Ginebra. Puede consultarse en: www.who.int/tb/publications/WHOIOM_TBmigration.pdf

Organización Mundial de la Salud (OMS) y ONU-Hábitat

2010 *Hidden Cities: Unmasking and overcoming health inequities in urban settings*. OMS y ONU-Hábitat, Ginebra, pág. 14. Puede consultarse en: www.who.int/kobe_centre/publications/hiddencities_media/who_un_habitat_hidden_cities_web.pdf

Orozco, M.

2008 *Diasporas and development: Issues and impediments*. En: *Diasporas and International Development: Exploring the Potential* (J.M. Brinkerhof, ed.). Lynne Rienner, Boulder. Puede consultarse en: www.worldbank.org/afr/diaspora/200802hlseminar/Diaspora%20and%20Development%20Orozco.pdf

Østergaard-Nielsen, E.

2011 *Codevelopment and citizenship: the nexus between policies on local migrant incorporation and migrant transnational practices in Spain*. *Ethnic and Racial Studies* 34(1): 20–39.

Owusu, T.

2000 *The Role of Ghanaian Immigrant Associations in Toronto, Canadá*. *International Migration Review*, 34(4): 1155–81.

Perlman, J.E.

2002 *Marginality: From Myth to Reality in the Favelas of Rio de Janeiro, 1969–2002*. En: *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America and South Asia* (A. Roy y N. Al Sayyad, eds.). Lexington Books, Oxford, págs. 105 a 146.

- Perry, R.W. y A.H. Mushkatel
2008 *Minority Citizens in Disasters*. University of Georgia Press, Atenas.
- Phillips, B.D.
1993 Cultural diversity in disasters: sheltering, housing and long-term recovery. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* (IJMED) 11(1): 99–110. Puede consultarse en: www.ijmed.org/articles/368/
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
2009 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras – Movilidad y desarrollo humanos*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr_2009_en_complete.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)
2003 *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003*. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Nueva York. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/?wpmact=process&did=MTQ3OS5ob3RsaW5r>
- 2014a *City Profile Aleppo, Multi-Sector Assessment*. ONU-Hábitat, Damasco. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/?wpmact=process&did=MTQ5Ny5ob3RsaW5r>
- 2014b *City Profile Lattakia, Multi-Sector Assessment*. ONU-Hábitat, Damasco. Puede consultarse en: <http://unhabitat.org/?wpmact=process&did=MTQ5Mi5ob3RsaW5r>
- Sabates-Wheeler, R.
2009 *Social security for migrants: Trends, best practice and ways forward*, Working Paper 12. ISSA project “Examining the Existing Knowledge on Social Security”. Asociación Internacional de la Seguridad Social, Ginebra.
- Sabates-Wheeler, R. y I. Macauslan
2007 Migration and Social Protection: Exposing problems of access. *Development* 50(4). Society for International Development, Washington.
- Sall, B.
2005 Remittances and Economic Initiatives in sub-Saharan Africa. En: *Migration, Remittances and Development*. OCDE, París, págs. 265 a 278.
- Schultz, C.
2014 *Migration, Health and Urbanization: Interrelated Challenges*. Documento de antecedentes para el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Seibert, T.
2014 A city of arrival and its wild growth. En: *World Risk Report 2014*. UNU-EHS, Universidad de las Naciones Unidas, Bonn, págs. 24 a 29. Puede consultarse en: http://worldriskreport.entwicklung-hilft.de/uploads/media/WorldRiskReport_2014_online-II_01.pdf

- Serageldin, M., F. Vigier y M. Larsen
2014 *Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict Induced Displacement*. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Shepherd, J. y K. van Vuuren
2014 The Brisbane Flood: CALD Gatekeepers' risk communication role. *Disaster Prevention and Management*, 23(4): 469–83. DOI:10.1108/DPM-08-2013-0133.
- Sherwood A. et al.
2014 *Supporting Durable Solutions to Urban, Post-Disaster Displacement: Challenges and Opportunities in Haiti*. Institución Brookings y Organización Internacional para las Migraciones, Washington y Ginebra. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/Supporting_Durable_SolutionstoDisplacement_Haiti_Feb2014_Brookings.pdf
- Shetty, P.
2011 Health care for urban poor falls through the gap. En: *The Lancet*, 377(9766): 627–628. Puede consultarse en: [www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(11\)60215-8.pdf](http://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(11)60215-8.pdf)
- Somerville W., J. Durana y A.M. Terrazas
2008 *Hometown Associations: An Untapped Resource for Immigrant Integration?* Instituto de Políticas Migratorias, Washington. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/hometown-associations-untapped-resource-immigrant-integration
- Sturge, G.
2014 *Nairobi, Kenya. A Case Study from Migrant and Refugee Integration in Global Cities: The Role of Cities and Businesses*. Proceso de La Haya sobre Migración y Desarrollo. Puede consultarse en: <http://thehagueprocess.org/wordpress/wp-content/uploads/2014/04/NairobiTHP.pdf>
- Tacoli, C., G McGranahan y D. Satterthwaite
2014 *Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty*. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Vinck, P. et al.
2009 Inequalities and Prospects: Ethnicity and Legal Status in the Construction Labor Force after Hurricane Katrina, *Organization and Environment*, 22(4): 470–478.
- Vu, L. et al.
2009 Evacuation and Return of Vietnamese New Orleanians Affected by Hurricane Katrina. *Organization & Environment*, 22(4): 422–436.



- Wang, M.Z., M. Amati y F. Thomalla
2011 Understanding the vulnerability of migrants in Shanghai to typhoons. *Natural Hazards*. 60(3): 1189–1210.
- Wei, X. et al.
2009 Barriers to TB care for rural-to-urban migrant TB patients in Shanghai: a qualitative study. In: *Tropical Medicine and International Health*, 14(7): 754–760. Puede consultarse en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1365-3156.2009.02286.x/epdf>
- Weiss Fagen, P.
2014 Flight to the cities: urban options and adaptations. En: *Humanitarian crises and migration: causes consequences and responses* (S.F. Martin, S. Weerasinghe y A. Taylor, eds.). Routledge, Nueva York.
- Wisner, B.
2002a Goma, Congo: City Air Makes Men Free? RADIX online.
2002b Assessment of capabilities and vulnerabilities. *Mapping Vulnerability: "Disasters, Development and People"* (G. Bankoff, G. Frerks y D. Hilhorst, eds.). Wiley.
- Wisner, B. et al.
2004 At Risk: Natural hazards, people's vulnerability and disasters. Routledge, Londres y Nueva York. Puede consultarse en: www.preventionweb.net/files/670_72351.pdf
- Zetter, R. y Deikun, G.
2010 Meeting humanitarian challenges in urban areas. *Forced Migration Review*, 34: 5–7. Puede consultarse en: www.fmreview.org/en/urban-displacement/FMR34.pdf





La migración urbana
y el desarrollo
económico

CAPÍTULO

4

ASPECTOS DESTACADOS

- Existen sólidos vínculos entre la urbanización y el desarrollo económico. La concentración de actividad económica en las zonas urbanas puede facilitar el comercio y estimular el crecimiento. Los datos demuestran que las economías industrializadas, con altas tasas de PBI per cápita también tienen elevadas tasas de urbanización. Sin embargo, esos vínculos no son reconocidos por los países de ingresos bajos y medianos, que consideran la migración como una carga para las zonas urbanas, por lo que tienden a aplicar políticas con miras a desalentar la migración. Sin embargo, es necesario contar con políticas que encaucen el potencial económico de la migración y la conviertan en un elemento de beneficio para las ciudades de destino.
- Las ciudades pueden convertir la diversidad urbana derivada de la migración en una ventaja social y económica. La migración puede contribuir a aumentar la productividad si se gestiona de manera estratégica y se vincula a la economía formal. La promoción de la inclusión de los migrantes en el mercado laboral puede ser provechosa tanto para los lugares de origen como de destino, por el mantenimiento de vínculos entre ambos. La prestación de apoyo a los empresarios migrantes no sólo contribuye a su propia integración socioeconómica sino también al desarrollo local. Por ello, los gobiernos de las ciudades, y también el sector privado, pueden desempeñar un papel preponderante en la inclusión de los migrantes en los mercados laborales a través de políticas y prácticas para el suministro de información y para la capacitación, así como para el establecimiento de redes y la creación de oportunidades de subsistencia.
- Los migrantes urbanos pueden ser agentes del desarrollo internacional, apoyando y promoviendo el crecimiento económico de los países de origen. Se ha demostrado que las colaboraciones locales para el desarrollo, de carácter innovador, entre los países de acogida y los países de envío, en las que intervienen las relaciones entre las ciudades, los acuerdos de hermanamiento y las iniciativas auspiciadas por la diáspora, arrojan dividendos económicos para las comunidades de origen.
- El número de prácticas sobre el terreno destinadas a abordar la integración urbana y promover el crecimiento económico participativo no deja de aumentar y a ellas recurren las autoridades municipales, los expertos del sector, los dirigentes de la sociedad civil, las comunidades de desarrollo empresarial, las asociaciones de migrantes y las diásporas, sobre todo en los países desarrollados.
- El desarrollo político coherente exige la comprensión de la naturaleza de las corrientes migratorias, los nuevos patrones de movilidad circular y temporal y de desplazamiento diario, así como una evaluación de las necesidades del mercado laboral. La falta de recopilación sistemática de datos para determinar con precisión los vínculos entre la migración y la urbanización es una notable limitación.

ATM CENTER



Y BANK



En el presente capítulo se hace un examen de la contribución de la urbanización y los nuevos patrones de movilidad a la reducción de la pobreza urbana, el crecimiento, y la mejora del bienestar de los migrantes. Se determina, asimismo, el modo en que las ciudades pueden convertir la diversidad urbana en una ventaja social y económica, al facilitar el acceso de los migrantes a los mercados laborales formales y alentar el establecimiento de empresas dirigidas por migrantes. Por último, se analizan las colaboraciones innovadoras emergentes, en las que participan las ciudades que tienen potencial para fomentar las repercusiones de la migración en materia de desarrollo.

4.1

INTRODUCCIÓN

Los migrantes hacen aportaciones considerables y esenciales para el desarrollo económico, social y cultural de sus ciudades de acogida y sus comunidades de origen. Sin embargo, esas aportaciones suelen pasarse por alto o, en el mejor de los casos, se miden sólo en términos de las remesas que los migrantes logran enviar a sus países de origen. La Declaración aprobada con ocasión del Diálogo de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, celebrado en Nueva York en 2013, destacó la necesidad de que el tema de los migrantes ocupara un lugar central en las agendas de migración y desarrollo, nacionales y mundiales. El crecimiento económico sostenido e incluyente es el objetivo que tratan de alcanzar la mayoría de las ciudades. Las políticas y programas del ámbito de la migración son elementos integrales de la planificación y gestión del desarrollo urbano para un número creciente de ciudades.

Las ciudades y poblados son lugares en los que se pueden poner a prueba soluciones prácticas que vinculan la migración y el desarrollo sostenible. En el caso de las grandes economías emergentes, como China y la India, la gestión de la migración interna y de la urbanización serán aspectos primordiales para su futuro económico y político. Pese a la necesidad de llevar a cabo mayores estudios sobre las cuestiones migratorias en los destinos urbanos de los países de ingresos bajos y medianos, los resultados de investigaciones demuestran, constantemente, que la migración puede tener un poder de transformación y dar lugar a la reducción de la pobreza a medida que las personas adoptan patrones de movilidad circular y estrategias de subsistencia basadas en el mantenimiento de vínculos con múltiples lugares.

El raudo crecimiento de las ciudades, mal gestionado, puede socavar ese potencial ya que la infraestructura urbana, el entorno y el entramado social no bastarán para prestar apoyo a los migrantes urbanos en sus empeños para mejorar su situación, la de sus familias y sus comunidades. La urbanización bien gestionada, en cuyo marco las ciudades efectúan inversiones en la prestación de servicios adecuados, es indispensable para alcanzar el crecimiento económico y el desarrollo de carácter sostenible.

Las ciudades reaccionan a esos retos mediante la exploración de formas flexibles de gobernanza para el desarrollo que aprovechan la diversidad urbana como fuente de innovación. Los alcaldes y los concejos municipales de ciudades como Nueva York han establecido funciones de gestión de los asuntos de inmigración en el contexto de sus administraciones de planificación urbana. La Unión Europea (UE) continúa perfeccionando los conocimientos y los instrumentos para prestar apoyo a las ciudades de modo que la diversidad urbana se convierta en ventajas de tipo social y económico. Ciudades, como Lisboa, Róterdam, Chicago, Buenos Aires, Sao Paulo, Nairobi, Auckland y Kuala Lumpur, también están prestando una creciente atención a la función que desempeñan los migrantes, y están tratando de crear una estructura de oportunidades para los nativos y los recién llegados, por igual, a través de colaboraciones con los migrantes, el sector privado y la sociedad civil.



LA MIGRACIÓN Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA URBANA

4.2 4.2.1. La urbanización y el desarrollo económico

Existen sólidos vínculos entre la urbanización y el desarrollo económico debido a que la concentración de actividad económica en determinadas regiones promueve el crecimiento. Las estadísticas indican que los países con mayores tasas de PIB per cápita tienen además las mayores tasas de urbanización. Los países de ingresos bajos y medianos no reconocen esos vínculos, ya que en ocasiones intentan desalentar la migración por considerarla una carga para las zonas urbanas.

Los vínculos entre la urbanización, la migración y el desarrollo económico son complejos: el desarrollo económico y la urbanización están interrelacionados, pero la contribución de la migración a la urbanización es más matizada. Los datos empíricos y las investigaciones sobre los complejos vínculos entre la migración y la urbanización siguen siendo inadecuados. Ello se debe a la premisa básica según la cual los vínculos entre la migración y la urbanización varían constantemente. La dicotomía tradicional de movilidad rural–urbana simplemente ya no es aplicable en muchas partes del mundo, y la urbanización tampoco equivale necesariamente a desarrollo urbano ni dimana exclusivamente de la migración.

La experiencia en China demuestra que la urbanización entraña no sólo el movimiento neto de personas hacia las zonas urbanas o dentro de ellas sino también la ampliación progresiva de las fronteras urbanas y la creación de nuevos centros urbanos. Una importante característica del proceso de urbanización de China en los decenios de 1980 y 1990 fue el surgimiento y desarrollo de la urbanización in situ (Friedmann, 2005; Zhu, 2000; Zhu et al., 2012). En el proceso de urbanización in situ, los asentamientos rurales y sus poblaciones se transforman en asentamientos urbanos o cuasiurbanos sin un grado realmente notable de reubicación geográfica de los residentes (Zhu, 2004). Entre los censos de 1982 y 1990, casi el 70% del crecimiento total de la población urbana podía atribuirse a la reclasificación de zonas que anteriormente se definían como rurales. Recién, en el periodo transcurrido entre los censos de 2000 y 2010, la migración de las zonas rurales a las urbanas superó la reclasificación como fuente más importante del crecimiento de la población urbana (ibíd.).

La urbanización no siempre se traduce en desarrollo urbano o industrialización. La urbanización en los países en desarrollo suele estar vinculada a la industrialización; en gran parte de Asia y América Latina, los movimientos de población han significado movimiento de mano de obra del sector agrícola hacia industrias de fabricación de productos para los mercados nacionales e internacionales (Jedwab, Gollin y Vollrath, 2013). Sin embargo, los países ricos en recursos naturales se han urbanizado inclusive sin industrialización. Los elevados ingresos derivados de la riqueza de recursos naturales crean la necesidad del tipo de bienes y servicios urbanos que requieren trabajadores en el sector de los servicios no comercializables. Esa urbanización basada en el consumo, no en la producción, representa entre el 30% y el 50% de la experiencia habida en África y el Medio Oriente (ibíd.).

En ocasiones la urbanización no va acompañada del desarrollo económico sino de un considerable volumen de migración internacional. En la región del Pacífico, el lento crecimiento económico y desarrollo en la mayoría de los países, implica que el mercado laboral formal, que ofrece oportunidades de trabajo en regla,

sólo puede absorber una reducida parte de las poblaciones activas en plena expansión. El mayor grado de educación y crecimiento en las poblaciones urbanas ha significado la existencia de isleños instruidos que buscan trabajo en el extranjero, en los mercados laborales de Australia, Nueva Zelandia y los Estados Unidos de América, mientras sus países de origen padecen la escasez de trabajadores calificados en sectores como los de la atención de la salud y la educación (Bedford y Hugo, 2011). Para esos pequeños Estados insulares en desarrollo, la planificación estratégica de ciudades que retienen y atraen recursos humanos calificados es de fundamental importancia y las mantendrán conectadas con los mercados mundiales.

La urbanización no necesariamente priva a las zonas rurales del desarrollo económico. De hecho, el desarrollo urbano no puede estudiarse sin referencia al desarrollo rural. Por ejemplo, la migración interna, la migración internacional y las tendencias en materia de urbanización tienen que tenerse en cuenta en las estrategias relativas al mercado laboral que afectan tanto al desarrollo rural como urbano. Las Naciones Unidas señalan que las ciudades son motores del crecimiento económico y de la reducción de la pobreza, tanto en zonas urbanas como rurales, y recomiendan la consolidación de las rutas que van del sector rural al sector urbano, no su desvinculación (DAES, Naciones Unidas, 2014).

A pesar de las excepciones ya mencionadas, existe un reconocimiento generalizado entre los economistas y los expertos en desarrollo en el sentido de que no puede haber crecimiento económico sostenido sin urbanización (Guranton, 2014). La urbanización y el desarrollo económico guardan relación entre sí. La urbanización produce beneficios económicos debido a que las ciudades comportan economías de aglomeración, y a que las empresas se benefician por su situación de estrecha proximidad y, en general, pueden sacar partido de la movilidad del capital, la mano de obra, las ideas y los contactos internos e internacionales. Al congregarse en un solo espacio los diversos factores de producción, las ciudades ofrecen la posibilidad de obtener nuevas ventajas económicas e incrementarlas (Glaeser y Joshi-Ghani, 2013). Es sabido que el crecimiento económico sostenido dimana de la urbanización (Banco Mundial, 2009). El gráfico 6 demuestra que, si se examinan la urbanización y el crecimiento económico en los últimos tres decenios, los países con las mayores tasas de PIB per cápita son también los que tienen un mayor grado de urbanización.

Es de prever que la mayor parte del crecimiento económico mundial en los próximos decenios tenga lugar en las ciudades de Asia y África (DAES, Naciones Unidas, 2012), lo que inevitablemente supondrá un mayor grado de urbanización, que no está exento de dificultades. Los barrios marginales son algo común en muchas de las ciudades prósperas del mundo. Muchas ciudades del África Subsahariana no pueden atender a las necesidades humanas más elementales, como el suministro de agua potable. También se observa una violencia urbana generalizada en muchos barrios de los países de América Latina. Las limitadas opciones en materia de transporte pueden convertir los traslados diarios en las megalópolis de Asia en recorridos verdaderamente penosos.

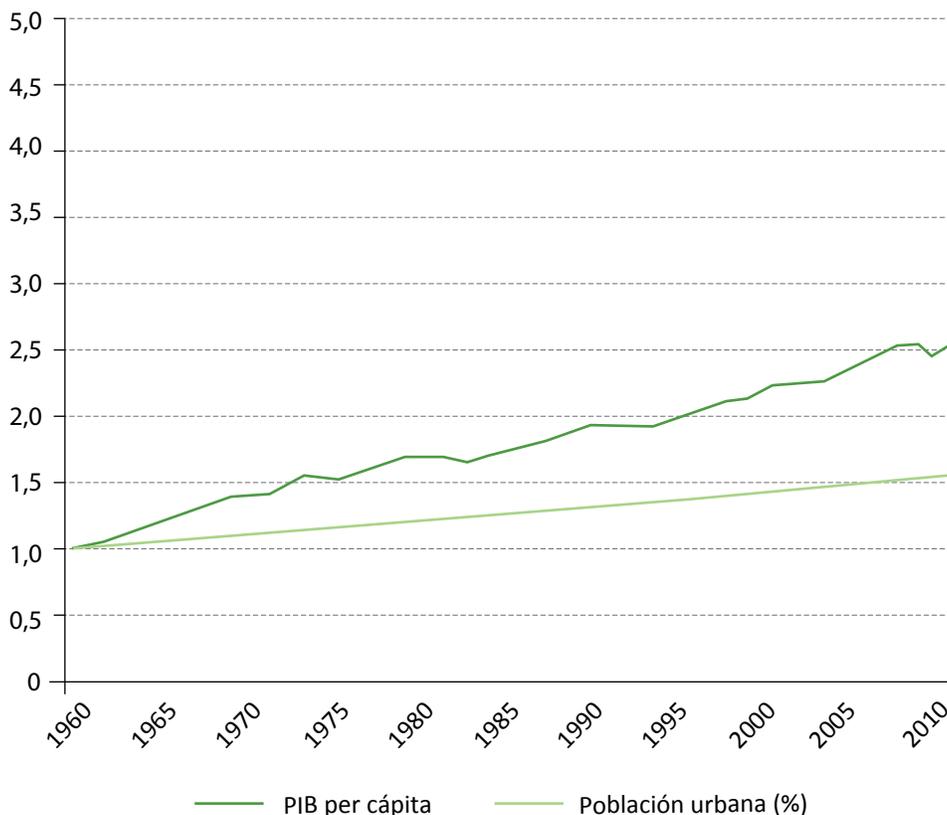
Para que las ciudades de los países de bajos ingresos pasen a ser motores del crecimiento económico, los encargados de la formulación de políticas y las autoridades locales tienen que establecer programas de apoyo institucional. La migración puede promover la urbanización y, en consecuencia, el desarrollo económico, pero para que funcione eficazmente es preciso contar con la



infraestructura y los servicios que permitan atender a las necesidades de las personas que llegan. Un reciente examen estadístico de las variaciones regionales del crecimiento económico de la India reveló la importancia de promover la migración, por ejemplo mediante el establecimiento de una infraestructura de transporte más adecuada, y leyes y políticas en materia de bienestar social que no discriminen a los migrantes (Das, Ghate y Robertson, 2015).

Gráfico 6

La urbanización y el PIB per cápita en los países como porcentaje del año de referencia, 1960-2010



Fuente: State of the World's Cities 2012/2013, Prosperity of Cities, UN-Habitat, 2013.

4.2.2. La migración de las zonas rurales a las zonas urbanas y la reducción de la pobreza

No hay muchos indicios que sugieran que la migración incrementa la pobreza urbana (Tacoli, McGranahan y Satterthwaite, 2014). Por el contrario, los estudios efectuados indican que la migración produce beneficios económicos para los propios migrantes, quienes pueden beneficiarse personalmente gracias a mejores oportunidades en materia de medios de subsistencia, y contribuir también a la reducción de la pobreza de sus comunidades de origen mediante el envío de dinero y otros recursos.

A pesar de la fuerte correlación entre la urbanización y el crecimiento económico, la mayoría de los gobiernos (el 80% de 185 países examinados), especialmente de los países de ingresos bajos y medianos de África y Asia, aplicaban políticas para reducir la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas (DAES, Naciones Unidas, 2013). Los encargados de la formulación de políticas tienden a suponer que la mayoría de los migrantes “transfieren” su pobreza a los contextos urbanos.

Sin embargo, con ello no se reconoce la complejidad de esos movimientos de población. Los migrantes no son un grupo homogéneo, tienen un acceso diferenciado a los recursos y las instituciones, así como distintas capacidades para llevar adelante un proceso migratorio.

No hay muchos indicios que sugieran que la migración fomenta la pobreza urbana. De hecho, las personas que se trasladan a contextos urbanos están en una situación relativamente mejor. Los migrantes permanentes de las zonas rurales tienden a contar con recursos suficientes para trasladarse a otro lugar con fines de trabajo o educación (Massey, Axinn y Ghimire, 2007). Por ejemplo, en la región occidental superior de Ghana, los migrantes acaudalados se trasladan generalmente a los centros urbanos del sur, incluida Accra, mientras que los pobres y los analfabetos emigran a lugares situados a menor distancia, por lo general a la región de Brong Ahafo (Van der Geest, 2011). Asimismo, en muchos casos las personas que se trasladan a los centros urbanos no provienen de las zonas rurales sino de otro centro urbano (ibíd.).

Las personas pobres tienen menos opciones y, en lugar de emigrar a las zonas urbanas lo más probable es que busquen trabajo en otros destinos rurales. La migración entre zonas rurales es más común entre los sectores más pobres, que aprovechan la demanda estacional de mano de obra agrícola para el sector de la agricultura comercial, o la agricultura familiar, de cultivo de productos de precio elevado, como frutas y verduras frescas. Utilizando las remesas que reciben de los migrantes, las familias suelen contratar a trabajadores para compensar así la escasez de mano de obra en la familia. En consecuencia, la migración hacia los centros urbanos estimula la migración de entrada —proveniente de otras zonas rurales (Tacoli, 2011; Hoang, Dinh y Nguyen, 2008).

A diferencia de lo antedicho, los beneficios económicos de la migración de las zonas rurales a las urbanas se aprecian claramente. Un reciente estudio sobre los migrantes pobres que viven y trabajan en dos asentamientos urbanos informales en Accra (Nima y Old Fadama) indica que, a pesar de vivir en un entorno muy difícil, con escasa protección social, una abrumadora mayoría de migrantes (88%) considera que disfrutan de un mayor bienestar general gracias a la migración a Accra (Awumbila, Owusu y Teye, 2014). Los migrantes que habitan en esos asentamientos informales tienden a ser optimistas e intentan salir de la pobreza, a pesar de las evidentes dificultades. En otro estudio, llevado a cabo en Harare (Zimbabwe) en 2001, antes de la hiperinflación, aproximadamente la mitad de la muestra de migrantes de las zonas rurales a las zonas urbanas consideraba que su nivel de vida había mejorado en comparación con sus lugares de origen en zonas rurales (Potts, 2006).

La migración desempeña una función esencial en el establecimiento de vínculos entre las zonas de origen rurales y los destinos urbanos, que tienen repercusiones polifacéticas en las personas, las familias y las comunidades. En algunos países asiáticos, los miembros más jóvenes y con mayor grado de instrucción de las comunidades de origen tienden a emigrar hacia las zonas urbanas. Los beneficios de esos vínculos entre las zonas rurales y urbanas como parte del proceso migratorio contrarrestan parcialmente las repercusiones negativas en las comunidades rurales y en los familiares que quedaron detrás. Tales vinculaciones indudablemente tienen efectos positivos en las familias de los migrantes y en las comunidades, por lo que es preciso mantenerlas (Zhu et al., 2013). Los estudios sobre los migrantes provenientes de las regiones occidentales más pobres de

Kenya indican que corren mucha mejor suerte en los destinos urbanos y que mantienen sólidos contactos con sus lugares de origen a través de las remesas. La gran mayoría de migrantes alberga la esperanza de poder retornar a sus hogares para así llevar una vida mejor que los no migrantes y contribuir al desarrollo de sus comunidades (Oucho, Oucho y Ochieng, 2014).

A efectos de que la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas sea un elemento eficaz de reducción de la pobreza es preciso aplicar arreglos institucionales de mejora del acceso a los servicios y prestaciones sociales, que revisten fundamental importancia para que, por ejemplo, los migrantes que residen en las ciudades lleguen a convertirse en una nueva y floreciente clase media que impulse el crecimiento del consumo (Chan, 2012). En Filipinas, la migración interna también está en aumento, especialmente hacia las ciudades pequeñas con mayor potencial de crecimiento que los centros urbanos. Guiguinto, en la región de Luzón Central, ha atraído a un considerable número de migrantes internos por su proximidad al Metro de Manila y su dinámica economía, así como por la función positiva del gobierno local en el apoyo en materia de infraestructura y servicios. Sin embargo, para aprovechar los beneficios de la migración interna es necesario fortalecer los sistemas de gobernanza local de las pequeñas ciudades (Basa, Villamil y de Guzmán, 2009).

Las mejores comunicaciones, la mayor circulación de las personas y los productos, y la evolución de la utilización de la tierra han reconfigurado la relación entre las zonas urbanas y las rurales y diluido toda distinción clara entre ellas. Las personas recorren ahora distancias mucho más grandes que antes y sus interacciones económicas tienen lugar entre zonas mucho más amplias que antes. Las zonas urbanas y las zonas rurales disfrutan de activos distintos y generalmente complementarios, así como de una mejor integración entre ellas, lo que es importante para los resultados socioeconómicos. Los encargados de formular las políticas a escalas nacional, regional y local deben establecer colaboraciones eficaces y sostenibles entre los sectores rural y urbano, en especial aquéllas que se promueven a través de los vínculos creados por la migración, para alcanzar un mejor desarrollo económico (OCDE, 2013).

4.2.3. Remesas internacionales e internas

Las remesas internacionales son fundamentales para aliviar la pobreza y su potencial puede maximizarse instituyendo planes y programas que vinculen la urbanización, la migración rural, la participación de los expatriados y el crecimiento nacional. No existen muchos estudios sobre los efectos de las remesas internas en la reducción de la pobreza, pero dado que el número de migrantes internos supera con creces aquél de migrantes internacionales, no puede pasarse por alto el potencial de las remesas internas.

Las remesas internacionales, las inversiones y los recursos humanos, las competencias y los conocimientos especializados de las comunidades de la diáspora en el extranjero pueden acelerar el crecimiento urbano de sus países de origen. Los efectos positivos agregados de las remesas internacionales en los ingresos y el empleo en las regiones de envío de migrantes han transformado a numerosos poblados y ciudades. La diáspora marroquí, por ejemplo, ha efectuado inversiones en bienes raíces urbanos y otras empresas en sus regiones de origen, lo que a su vez ha atraído nuevas inversiones y migración interna. En 2013, el Ministerio de los Marroquíes Residentes en el Extranjero y de Asuntos Migratorios estableció el Maghir Bank con el fin de promover las relaciones financieras de los

expatriados marroquíes con su país de origen. En Egipto, la escasez de ingresos de divisas, experimentada tras la crisis política de 2011, se pudo compensar parcialmente gracias al aumento de las remesas y las donaciones de las diásporas al Fondo de Desarrollo de Egipto (Serageldin, Vigier y Larsen, 2014). Los migrantes generalmente prefieren invertir en las ciudades más grandes en lugar de las ciudades pequeñas, aunque prosiguen las inversiones en las ciudades y poblados de origen debido a que ello les confiere mayor prestigio que las que se efectúan en los grandes centros urbanos (ibíd.).

Hay pocos estudios sobre los efectos de las remesas internas en la reducción de la pobreza. Para ello, se requiere una comprensión clara y matizada de la manera en que se forjan los vínculos entre los sectores rural y urbano en el proceso migratorio, y de las diversas formas que asumen, especialmente dado que, en muchos países, los migrantes internos superan en número a los migrantes internacionales. El número de migrantes internos en todo el mundo es de aproximadamente 740 millones, es decir, el cuádruple del número de migrantes internacionales (PNUD, 2009). La migración es una estrategia de subsistencia que adoptan las familias pobres con la finalidad de minimizar los riesgos de subsistencia, asegurar e incrementar los ingresos y adquirir capital para inversiones. Las remesas son elementos centrales de esas estrategias de las familias para superar las limitaciones del desarrollo local. Por ejemplo, en la India y Ghana, los censos y las encuestas de hogares efectuados recientemente indican que los migrantes internos superan en número a los migrantes internacionales y se traducen en una considerable cuantía de remesas internas en los respectivos países. Además, las remesas internas revisten particular importancia para las regiones más pobres de Ghana y los estados más pobres de la India (Castaldo, Deshingkar y McKay, 2012). Las familias de los migrantes internos suelen ser más pobres que las de los migrantes internacionales debido a que la cuantía de las remesas tiende a ser menor que la de las remesas internacionales.

Sin embargo, existe un claro potencial de mejora de los niveles de vida y el bienestar general, con posibles efectos multiplicadores en las regiones de origen (McKay y Deshingkar, 2014). Como se demuestra en el examen de seis países de África y Asia —Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Uganda, Bangladesh y Viet Nam— hay una corriente de remesas internas destinadas a un gran número de familias, principalmente de las zonas rurales pobres, que contribuyen a mejorar el nivel de vida y el bienestar general de las familias beneficiarias. En la India, la migración circular ha pasado a ser el patrón de movilidad principal de los pobres de las zonas agrícolas marginales. La migración entre las familias con pobreza crónica es más elevada y es primordial en lo que respecta a la gestión de riesgos, la mejora del nivel de vida y bienestar de las familias, así como el mantenimiento de los medios de subsistencia rurales. A raíz de la migración, esas familias pobres pueden reembolsar más rápidamente sus deudas, comer con más regularidad, invertir más en la educación, la salud, la agricultura y la vivienda, y conseguir préstamos cuantiosos, en caso necesario. Sin embargo, todo eso tiene un costo, ya que la migración aumenta el riesgo de lesiones y la exposición a las enfermedades y otros peligros, además de las repercusiones negativas de la separación prolongada de las familias (Deshingkar, 2011; Deshingkar y Farrington, 2009).

Las experiencias en China ilustran el efecto multiplicador de las remesas internacionales e internas que en conjunto apoyan el espectacular crecimiento de los poblados y ciudades. Las provincias chinas de Fujian, Jiangsu, Zhejiang y Guangdong, de la región sudoriental, se beneficiaron grandemente de las



remesas e inversiones de los migrantes chinos en el extranjero en los decenios de 1970 y 1980, durante la primera etapa de desarrollo empresarial de los poblados y ciudades. Sus contribuciones ayudaron a superar los problemas de la falta de inversiones, infraestructura y mano de obra calificada en el sector del desarrollo rural. Posteriormente, los migrantes internos de las zonas del interior a esas provincias sudorientales empezaron a enviar importantes remesas de fondos para contribuir al desarrollo de sus regiones de origen. Los resultados de la Encuesta de Hogares del Sector Rural de China, llevada a cabo en la provincia de Guizhou a comienzos de 2000, indicaron que alrededor del 82% de los migrantes y el 73% de las migrantes habían enviado remesas a sus lugares de origen en el año de la encuesta, aportando hasta el 30% del total de los ingresos de las familias de migrantes. Las remesas de los migrantes internos chinos suelen representar 160.000 millones de yuanes anuales (Zhu, 2014). Esas remesas tienen una considerable repercusión en el desarrollo socioeconómico y en la transformación de las características rurales a urbanas en las ciudades de origen, así como en los hogares de los migrantes.

La experiencia habida en China demuestra que puede crearse un círculo virtuoso entre la urbanización, la migración rural, las inversiones de los expatriados y el crecimiento nacional. Las reglamentaciones oportunas y las inversiones de los gobiernos centrales y locales fueron decisivas para la prestación del apoyo necesario. Un anterior estudio en cinco comunidades de origen semiurbanas de América Latina y el Caribe puso de manifiesto el hecho de que las economías locales frágiles y los elevados costos de vida pueden socavar la capacidad de los beneficiarios de las remesas para economizar y movilizar esos ahorros. Esa situación se agrava especialmente cuando no existe un apoyo adecuado a las familias receptoras por parte de los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado (Orozco, 2008). Todo ello confirma el valor de las políticas que fomentan la utilización de las remesas a nivel local, como se indica en el recuadro 18.

Recuadro 18



Las políticas sobre remesas en México y Argentina¹

La iniciativa conjunta de México y los Estados Unidos de América denominada “Tres por Uno” fomenta la utilización eficaz de las remesas con el propósito de promover el desarrollo local. En el contexto de esa iniciativa, los migrantes mexicanos que viven en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos de América, han acordado aportar una tercera parte del capital necesario para efectuar una labor de mejora en sus regiones de origen, con los dos tercios restantes aportados por los gobiernos mexicanos federales, estatales y municipales.

En la Argentina existe una colaboración semejante con una cooperativa de migrantes boliviana denominada “Saropalca”, que ejecuta proyectos de mejora de infraestructura pública en las municipalidades de Toropalca, una región muy pobre de Bolivia. Saropalca cuenta con una amplia red de productores que abastecen un considerable porcentaje de las frutas y legumbres que se consumen en toda la ciudad de Buenos Aires. La mayoría de los miembros mantienen y amplían su vivienda en sus lugares de origen

1 Tomado de F. Murillo, *Migration and Urbanization Paths: Emerging challenges of reshaping the human geography of Latin America*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

y contribuyen, por conducto de organizaciones caritativas a prestar ayuda a los jóvenes y los ancianos en sus comunidades. La cooperativa está financiando la construcción de un molino y una mezcladora de semillas para facilitar el establecimiento de microempresas rurales, con lo que se agregará valor a su propia cadena de producción. Los migrantes han logrado asociarse al gobierno nacional para trabajar en colaboración con un interlocutor privado —su propia cooperativa— en beneficio de siete municipalidades de sus comunidades de origen.

4.2.4. Las economías urbanas informales y los medios de subsistencia de los migrantes

Los migrantes aportan una importante contribución por conducto de la economía informal, desempeñando trabajos precarios y de baja remuneración, pero sus esfuerzos pasan desapercibidos para los encargados de la formulación de políticas y tampoco se encuadran en marcos normativos destinados a promover el desarrollo local.

El trabajo precario y de baja remuneración en el sector informal es algo común entre los pobres de las zonas urbanas, en especial entre los migrantes que carecen de competencias, educación y, sobre todo, de las redes sociales para obtener acceso a un mejor empleo. La mayoría de los migrantes en las ciudades africanas tienen escasa educación y acaban en el sector informal, que representa el 93% del total de los nuevos puestos de trabajo y el 61% del empleo urbano en África. Entre los residentes de los asentamientos de bajos ingresos en 11 ciudades de África Meridional, prácticamente la mitad de los trabajadores migrantes y no migrantes no perciben ingresos derivados de trabajo asalariado regular (Crush, 2012).

Las actividades informales en muchas ciudades en desarrollo de Asia y África ofrecen oportunidades de trabajo a millones de personas al margen de la economía formal. Esto puede representar más del 60% del empleo urbano en África (Awumbila, 2014), y constituye una importante fuente de empleo e ingresos para la mayoría de los pobres de los centros urbanos y, en particular, para las mujeres pobres de esas zonas. La economía informal se caracteriza por un considerable grado de heterogeneidad —es un espacio en el que se ganan la vida los pobres, los no tan pobres y las personas con ingresos medios (véase el recuadro 19).

Recuadro 19



El negocio de los residuos electrónicos en los barrios marginales africanos²

El negocio de los residuos electrónicos, que entraña la recuperación de materiales de equipo electrónico y eléctrico desechado para venderlos a las industrias, parece ser una de las ocupaciones más rentables en los barrios marginales examinados. Esa actividad económica está principalmente a cargo de los migrantes procedentes del norte de Ghana, el Níger y Nigeria. Existe toda una cadena de actividades relacionadas

2 Tomado de A. Awumbila, Linkages between Urbanization, Rural-Urban Migration and Poverty Outcomes in Africa, 2014. Documento de antecedentes para el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

con los desechos electrónicos, a saber, recolección, reciclaje, reparación y renovación, así como la venta de metales. Esa actividad jerárquica es altamente lucrativa, a pesar de los riesgos que entraña, ya que las ganancias fluctúan entre 7,50 dólares EE.UU. diarios en el caso de los recolectores de desechos, y un máximo de 20 a 100 dólares EE.UU. diarios en el caso de los que se ocupan del reciclaje de los desechos, que ocupan una categoría superior en la jerarquía de las relaciones laborales. Esas sumas son superiores al salario de los funcionarios públicos de categoría inferior y media de Ghana y, ciertamente, superan con creces a lo que ganaban en sus regiones de origen. Algunos de los chatarreros pueden llegar a ganar 500 dólares EE.UU. en un buen día de negocios. Si se comparan esas ganancias con lo que podrían obtener en sus zonas rurales, resulta evidente que la migración ha mejorado su capacidad de ganancias.

En la India, los barrios marginales de las zonas urbanas son parte integrante del proceso de urbanización y una clara manifestación de la migración rural hacia las zonas urbanas. Existen barrios marginales (Sassen, 2011) en muchas ciudades globales, incluida Mumbai, donde la mitad de la población vive en esos barrios en las zonas urbanas. Según datos del censo de 2011, una de cada cinco personas de las zonas urbanas de la India vivía en un barrio marginal (Bhagat, 2014). Esos asentamientos ofrecen toda una serie de servicios y productos a los sectores adelantados y a sus empleados, y existen numerosas conexiones de trabajo con los mercados locales y mundiales. La localidad de Dharavi, en Mumbai, cuenta con más de 5.000 pequeñas industrias y 1.500 fábricas que tienen una sola sala, y que generan un volumen de negocios de 500 millones de dólares EE.UU. anuales. Tan sólo la industria del cuero da empleo a alrededor de 200.000 trabajadores en Dharavi. El volumen del traslado diario hacia Dharavi es mayor que el de salida para trabajar en la ciudad. Hay un gran número de industrias de reciclaje, de plástico, papel y chatarra, así como de industrias de fabricación de etiquetas de plástico, ruedas de maletas, ficheros para papel y productos de cuero que se venden en el mercado internacional. También hay productos de alta tecnología, como hilos quirúrgicos, que se producen a partir de los intestinos de cabra en algunas zonas de Dharavi. Además, pueden encontrarse diversos productos alimenticios procesados, servicios de restauración, y de impresión, y hay tiendas que cuentan con los servicios de trabajadores altamente calificados, como sastres, carpinteros y ceramistas (ibíd.).

Sin embargo, los encargados de formular las políticas o los planificadores no suelen reconocer ese tipo de contribución a la economía urbana y la vida social, y los marcos normativos no encauzan adecuadamente el potencial de la migración en beneficio del desarrollo local. En la India, las circunstancias y la integración de los migrantes puede variar grandemente, dependiendo de que se trate de barrios marginales clasificados como notificados o no notificados, según el sistema del gobierno. Los barrios marginales más antiguos (“notificados”) cuentan con una mejor infraestructura y servicios básicos, como electricidad y agua potable, y allí residen unas pocas generaciones de la clase media-baja ya establecida, que posee instrucción y es propietaria de su vivienda. Los barrios marginales más recientes carecen prácticamente de toda infraestructura, no disponen de servicios básicos o ayuda del exterior y, en general, son habitados por migrantes recientes que mantienen sólidos vínculos con sus familiares en las zonas rurales y para quienes

el reembolso de las deudas es cuestión prioritaria (Tacoli, McGranahan y Satterthwaite, 2014).

El comercio callejero por sí solo da ocupación a dos tercios de las mujeres, lo que representa entre el 10% y el 20% del total del empleo en las ciudades de Ghana, Zimbabwe y Sudáfrica, y constituye una importante fuente de medios de subsistencia, con escasas barreras para la entrada. En Ghana, proliferan en los barrios marginales diversas formas de actividades empresariales, principalmente en el sector no estructurado, que tiende a estar condicionado por criterios de género (Awumbila, Owusu y Teye, 2014). Las migrantes trabajan principalmente como pequeñas comerciantes, vendedoras de alimentos, asistentes de restauración, portadoras de fardos, vendedoras de tiendas, y peluqueras. Las jóvenes de las zonas rurales, particularmente de las regiones septentrionales, se trasladan a los mercados de los centros urbanos de Accra y Kumasi para trabajar como *kayayei* (portadoras de fardos), transportando productos sobre la cabeza por un precio previamente acordado (Awumbila y Ardayfio-Schandorf, 2008). Los hombres trabajan como artesanos, obreros de la construcción, conductores de *okada* (motocicletas) y en otros oficios, como el negocio de los desechos electrónicos. En el recuadro 20 se examinan las dificultades y las oportunidades de las migrantes en las zonas urbanas.

Recuadro 20



Oportunidades para las mujeres en las zonas urbanas

La urbanización puede ofrecer mayores oportunidades económicas y sociales a las mujeres, así como un mejor acceso a los servicios, mayor independencia y menos limitaciones económicas y culturales. Las mujeres que emigran de las zonas rurales a las zonas urbanas tienen más oportunidades de convertirse en propietarias de viviendas, participar en la vida urbana, y enviar remesas a sus lugares de origen, realizando actividades económicas no muy intensivas, particularmente en las temporadas secas (Awumbila y Ardayfio-Schandorf, 2008). La migración de las mujeres a la ciudad puede ser un medio de escapar de las funciones tradicionales, la discriminación por motivos de género, o la violencia por motivos de género, factores todos ellos identificados como poseedores de una dimensión específica en las zonas rurales. En algunas partes de África y Asia, muchas mujeres de las zonas rurales, que de otro modo tendrían escasa oportunidad o acceso a la migración internacional, se desplazan a las ciudades para adquirir formación y contactos antes de emigrar al extranjero (Jolly y Reeve, 2005). Las mujeres, especialmente las viudas, no tienen derecho a poseer títulos de propiedad en las zonas rurales, lo que actúa a modo de factor de empuje para la migración hacia las ciudades, donde la adquisición de propiedades puede ser más fácil. Sin embargo, persisten las diferencias por motivos de género en el empleo y los salarios, los derechos de tenencia, el acceso a los activos y a su acumulación, la seguridad personal, y la representación política, y las mujeres suelen ser las últimas en beneficiarse de la prosperidad de las ciudades (Tacoli, 2013).

Los comerciantes informales generalmente trabajan en condiciones hostiles (African Centre for Cities, 2014). Los comerciantes ambulantes y otros trabajadores informales suelen operar en lugares con intenso tráfico humano y

vehicular, lo que crea tensiones con las autoridades por el uso de los espacios públicos. En Zimbabwe, las autoridades locales acosan a los migrantes que trabajan en el sector informal y les exigen pagos ilegales para poder seguir con sus operaciones (Awumbila, 2014). El comercio transfronterizo en África suele estar dominado por mujeres, especialmente en los 11 países de África Meridional, donde los cruces fronterizos de mayor actividad son Lebombo en Sudáfrica y Beitbridge en Zimbabwe. La mayoría de los comerciantes atraviesan las fronteras reiteradamente, en visitas cortas, para vender diversos productos alimenticios. Las mujeres comerciantes hacen frente a grandes dificultades en los cruces fronterizos, incluidos el pago de derechos elevados y variables, la confiscación de mercancía ilegal, largas colas y acoso físico (ibíd.).

La Voz de los Migrantes



Sola en la gran ciudad de Accra: Labrándose un futuro con una carga por vez

El mercado principal de Accra, popularmente conocido con el nombre de Makola, es un lugar de incesante actividad, día y noche. Si prestamos atención al deambular por las calles, veremos mujeres que llevan grandes vasijas o tabloncillos de madera, algunos repletos hasta el borde de frutas y legumbres frescas, cajas de alimentos enlatados, jabones y otros productos del mercado, que se dirigen apresuradamente a entregar sus pedidos o que van en busca de una carga que transportan por un determinado precio. Son las llamadas *Kayayei* en el idioma local, que significa mujeres portadoras de fardos sobre la cabeza. La mayoría de esas *Kayayei* han emigrado a Accra procedentes del norte de Ghana, la región con el mayor índice de pobreza del país, afectada por sequías e inundaciones, donde se sobrevive gracias a la agricultura de subsistencia.

Adamu, que tiene 27 años, creció en una pequeña aldea de agricultores de Ghana, llamada Walewale. Decidida a cambiar su suerte, viajó a Accra para trabajar, horneando y vendiendo pan y realizando tareas domésticas antes de convertirse en *Kayayo*. El trabajo como *Kayayo* es difícil, ya que esas mujeres no inspiran mucho respeto o confianza a los clientes, “La vida en Accra no es fácil”.

Encontrar alimento y albergue es un problema constante para las *Kayayei* en general, y Adamu actualmente comparte una pequeña habitación hecha de madera con otras 11 jóvenes. Algunas duermen a la intemperie, frente a las tiendas una vez que éstas cierran. Las que comparten habitaciones o espacios abiertos no tienen ni por asomo la comodidad de que disfrutaban en su hogar, y con frecuencia se ven obligadas a colocar cartones en el suelo para dormir allí. El espacio es tan pequeño que darse la vuelta mientras se está durmiendo es algo casi imposible. Tienen acceso al agua potable, a servicios higiénicos y a la electricidad, pero son servicios públicos, ubicados lejos de sus habitaciones, y a un costo adicional prohibitivo. Ninguna de ellas se siente segura, ya que frecuentemente se producen robos y violaciones en sus barriadas. Los espacios para dormir a la intemperie también exponen a las *Kayayei* a depredadores que buscan relaciones sexuales ocasionales, lo que da lugar a numerosos casos de embarazo de adolescentes.

Según Adamu, entre las *Kayayei* hay personas de otras partes de Ghana y Burkina Faso. Adamu comprendió que al no poder contar con la ayuda de las

ONG o de otros grupos, era necesario organizar a las *Kayayei* para así mejorar sus condiciones de vida. A comienzos de este año estableció un grupo llamado “Estamos Juntas”, que celebró reuniones durante tres meses, pero por el horario de las actividades de trabajo resultó difícil convencer a otras mujeres a unirse al grupo, y eventualmente se desintegró.

A pesar de esas dificultades cotidianas, Adamu no pierde la esperanza. “Gracias al trabajo que tengo aquí, puedo ayudar económicamente a mi madre y hermanas en mi país”, explica, “Soy la mayor de las hermanas, de modo que tengo que velar por ellas”. Adamu retorna a su hogar cada dos o tres meses para ver a sus seres queridos y disfrutar de su comunidad. “Mi plan es tener un oficio, y continuar trabajando en Accra de aquí a cinco años”, dice Adamu, quien tiene gran interés en la confección de bisutería, por lo que está ahorrando dinero para matricularse en un curso de tres meses que le permita labrarse un mejor futuro.

Adamu es una de las decenas de miles de *Kayayei* que viven y trabajan en Accra en busca de oportunidades para ayudar a sus familiares. La mayoría de las *Kayayei* empieza en la adolescencia, algunas cuando apenas tienen siete años de edad, y trabajan por alrededor de 3 cedis ghaneses, es decir poco más de 0,93 dólares EE.UU. al día. En los últimos 30 años, el porcentaje de la población de Ghana (24 millones) que vivía en las zonas urbanas ha aumentado del 30% a más del 50%. Eso incluye la migración sostenida de mujeres de las zonas rurales del norte a los centros urbanos. Aunque muchas viajan con la ayuda y las conexiones de familiares y amigos, un creciente número emigra sin contar con ninguna red de apoyo, lo que acrecienta su vulnerabilidad al abuso y la explotación.

4.3 4.3.1. El potencial económico de la migración

Se ha demostrado que si la diversidad derivada de la presencia de los migrantes se gestiona de manera estratégica, aumenta la productividad para beneficio de las zonas urbanas.

Al igual que en los asentamientos informales, los inmigrantes desempeñan una función vital en la creación de ciudades económicamente vibrantes y competitivas, ya que contribuyen a establecer una fuerza laboral dinámica y promueven el crecimiento económico. Es más probable que los inmigrantes establezcan negocios y contribuyan a la creación de empleos en sus propias ciudades. Los inmigrantes también son esenciales en lo que respecta a ayudar a las ciudades a contrarrestar el descenso de población y conferir un mayor atractivo a las ciudades al producirse un aumento del valor de la vivienda (Vigdor, 2013). Los mayores niveles de educación entre los inmigrantes contribuyen a crear una fuerza de trabajo con talento (AS/COA, 2014).

Los inmigrantes han añadido 3,7 billones de dólares EE.UU. a la riqueza inmobiliaria de los Estados Unidos de América, han creado empleos en el sector manufacturero en ciudades como Baltimore y St. Louis, y han contribuido a estabilizar la situación de las comunidades en todo el país. Los nuevos migrantes han ayudado a invertir el descenso de la población. Por ejemplo, en Chicago los aproximadamente 600.000 inmigrantes que llegaron a la ciudad y los alrededores de Cook County desde el decenio de 1970 han contribuido a compensar la pérdida

LA DIVERSIDAD URBANA Y LA VENTAJA ECONÓMICA



de más de 900.000 residentes locales. En Utica, el centro industrial más antiguo de Nueva York, la llegada de migrantes bosnios, birmanos, somalíes, vietnamitas, iraquíes y de otras nacionalidades ha frenado prácticamente el raudo descenso de la población.

Las ciudades europeas procuran establecer políticas y disposiciones sobre gobernanza que permitan aprovechar la hiperdiversidad con el fin de promover la movilidad social, la cohesión social y el rendimiento económico. Los resultados de recientes trabajos de investigación contradicen las opiniones prevalecientes en el sentido de que la migración de Europa Oriental está agotando los recursos locales. Los migrantes son ciudadanos móviles de la UE, jóvenes y en edad de trabajar, que colman vacíos en el mercado laboral, especialmente en las ocupaciones de baja especialización, se convierten en empresarios y prestan apoyo al desarrollo o el mantenimiento de sectores básicos de la economía local. Las investigaciones han revelado que la migración no impone una carga considerable a los servicios públicos, pero aun así, los migrantes tienen limitado acceso a la vivienda, la educación y el mercado laboral, y escasa interacción con los ciudadanos locales (Ernst & Young Global Limited, 2014).

La diversidad inducida por la migración tiene una correlación positiva con la productividad, ya que puede aumentar la variedad de productos, servicios y competencias disponibles para el consumo, la producción y la innovación (Kemeny, 2013). En consecuencia, ya hay una aceptación general de la diversidad como instrumento que permite fortalecer la ventaja competitiva de las ciudades. En los Estados Unidos de América, la heterogeneidad racial y la mezcla de distintos componentes sociales dan lugar a toda una gama de competencias, experiencias y culturas, que pueden ser productivas y traducirse en innovación y creatividad. Los investigadores afirman que algunas regiones con un grado sustancial de diversidad social en las ciudades ofrecen un entorno más favorable para los migrantes, en especial para los recién llegados que desean establecer pequeños negocios, debido al fácil acceso a la información a través de redes bien establecidas (Saunders, 2010). Se afirma, asimismo, que la diversidad contribuye a atraer a trabajadores del sector del conocimiento y aumenta el capital de creatividad de las ciudades (Florida, 2002). Esos argumentos tienden a centrarse en las contribuciones de los migrantes altamente especializados, así como en los contactos económicos y comerciales transnacionales que los inmigrantes establecen con sus lugares de origen.

La sola entrada de inmigrantes no hace que las ciudades se tornen competitivas. De hecho, la diversidad inducida por la inmigración dificulta la cohesión social y, en el pasado ha contribuido a intensificar la polarización racial y étnica en diversas ciudades como Los Ángeles, en los Estados Unidos de América. En consecuencia, las ciudades tienen que proceder a la elaboración estratégica de políticas incluyentes para crear una comunidad estable y aprovechar los dividendos de la diversidad.

En las grandes ciudades de los Estados Unidos de América se realizan, desde hace mucho tiempo, actividades de integración de los inmigrantes. Sin embargo, la pérdida de puestos de trabajo en el sector manufacturero, el lento crecimiento de la población, y la paralización de la economía local han impulsado a las autoridades de las ciudades y a los dirigentes cívicos del Medio Oeste relativamente homogéneo a tener en cuenta la contribución potencial de los inmigrantes a la competitividad económica, la diversidad social y la renovación de la comunidad. Muchas de esas políticas de acogida son motivadas por el propio interés, a medida

que los dirigentes urbanos reconocen el valor de los trabajadores calificados y no calificados de diversa procedencia.

La gama de iniciativas y programas adoptados en la región del Medio Oeste³ es amplia, desde formación de empresarios, viveros de pequeñas empresas y servicios empresariales bilingües, hasta programas centrados en la educación, la integración social o la participación cívica (Kerr, McDaniel y Guinan, 2014). En toda la región, los gobiernos locales asignan recursos, financiación y personal con el propósito de cerciorarse de que los órganos gubernamentales posean los elementos necesarios para organizar, supervisar y poner en práctica iniciativas de integración de los migrantes, aprovechando así los recursos que se reciben en el marco de la colaboración con una serie de organizaciones comunitarias y redes más amplias, como *Welcoming America* y la *Global Great Lakes Network*.

4.3.2. La inclusión de los migrantes en los mercados laborales locales

A efectos de que la inclusión de los migrantes en los mercados laborales sea eficaz, es preciso encauzarla en lugar de dejar que se produzca fortuitamente. Los gobiernos municipales pueden facilitar esa inclusión en su calidad de formuladores de políticas, mediadores, empleadores y clientes. El sector privado debe participar en la evaluación del mercado laboral y el establecimiento de programas de formación profesional adaptados a las necesidades.

La economía del conocimiento está adquiriendo mayor importancia y la búsqueda de talento se está volviendo tan competitiva como global. Los migrantes calificados pueden ofrecer una ventaja comparativa convincente a los mercados laborales locales al tiempo que aumenta la demanda de trabajadores no calificados. Eso es especialmente cierto debido al elevado costo de vida que hace que los trabajos de baja remuneración sean poco atractivos para los jóvenes locales, y al rápido envejecimiento de las poblaciones. Todo ello significa que las economías locales no pueden depender únicamente de los mercados laborales locales para satisfacer sus necesidades laborales (OCDE, 2006).

Los mercados laborales urbanos actuales se caracterizan por una creciente polarización ocupacional junto con un alejamiento de la manufactura en favor de trabajos en los sectores de las finanzas y la administración de empresas. El crecimiento del empleo se está produciendo en los extremos superior e inferior del sector laboral, con una “disminución” en el centro. La mayor parte de los trabajos de baja remuneración consisten en la prestación de servicios al creciente segmento profesional y administrativo de las economías urbanas y, por ello, considerable porcentaje de esos trabajos, escasamente remunerados en las ciudades globales, corren a cuenta de los trabajadores nacidos en el extranjero. En este contexto, hay ciudades como Londres que han registrado un impresionante aumento de la población de nacidos en el extranjero (May et al., 2007).

Sin embargo, la migración puede ajustarse, o no, a las demandas de los mercados laborales locales. La geografía de la migración es relativamente irregular, ya que la mayoría de los migrantes se desplazan hacia las ciudades, especialmente hacia

3 En el presente Informe, por Medio Oeste se entienden los 12 Estados siguientes: Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Michigan, Minnesota, Missouri, Nebraska, Dakota del Norte, Ohio, Dakota del Sur, y Wisconsin. Las ciudades de Pittsburgh, Pennsylvania, y Louisville, en Kentucky, también se citan como referencia en el Informe por su proximidad geográfica a la región y su participación en actividades de colaboración regional.

determinadas ciudades pasarela. Eso da lugar a variaciones locales tanto en el tamaño como en la estructura de la población de inmigrantes. La demanda de competencias y mano de obra de inmigrantes puede variar considerablemente entre las regiones y localidades, dependiendo de la existencia de conglomerados industriales regionales, la disponibilidad de competencias locales, y las tendencias demográficas regionales. Una población rural en rápido envejecimiento puede necesitar profesionales del ámbito de la salud y trabajadores agrícolas para sus tierras agrícolas comerciales, no ingenieros o técnicos, cuyos servicios se aprovecharían mejor en las industrias de alta tecnología de las ciudades (Sumption, 2014). En el recuadro 21 se señalan las dificultades a que hacen frente los migrantes para el ingreso en los mercados laborales locales.

Recuadro 21



Dificultades a que hacen frente los migrantes para el ingreso en los mercados laborales locales⁴

- **Desempleo**
- **Subempleo** – empleo que no se corresponde con las competencias y calificaciones de los migrantes, lo que conduce a la pérdida de calificaciones.
- **Concentración de trabajadores migrantes en determinados sectores e industrias.** Particularmente, los de servicios no especializados, construcción, atención de la salud, y servicio doméstico.
- **Falta de homologación de las calificaciones**
- **Falta de conocimiento de idiomas**
- **Falta de redes comerciales y sociales**
- **Discriminación**
- **Pérdida de motivación:** La transición de un mercado laboral nativo a uno extranjero puede ser prolongada. Durante ese proceso de ensayo y error, puede deteriorarse la motivación y producirse una depreciación de las competencias.
- **Otros obstáculos:** Por su condición de recién llegados a una zona local, los inmigrantes son más susceptibles a los factores indirectos que pueden impedir el acceso de las personas al trabajo, como la exclusión de importantes redes sociales, el aislamiento geográfico en zonas de viviendas baratas, y otras cuestiones que se derivan de una relativa exclusión social. Las presiones de tipo financiero pueden inducir a los migrantes a aceptar los trabajos más inmediatamente disponibles y accesibles para asegurar su subsistencia, aun cuando esos trabajos no estén en consonancia con sus aptitudes y experiencia.
- **Explotación en la economía informal,** que incluye falta de seguros, trabajo forzoso, bajos salarios, condiciones laborales deficientes, virtual ausencia de protección social, y carencia de derechos a la libertad, la asociación y el sindicalismo.

4 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge* (París, 2006).

La función de los gobiernos municipales

Los gobiernos municipales ejercen múltiples funciones y pueden facilitar la inclusión de los migrantes en el mercado laboral de más de una manera:

En calidad de formuladores de políticas, las ciudades pueden incluir a los trabajadores migrantes poco calificados en el discurso político de las ciudades “competitivas y creativas”, poniendo de relieve su contribución a la base económica de ciudades de orientación global (May et al., 2007). Las ciudades pueden facilitar el reconocimiento de los títulos y calificaciones obtenidos en el extranjero y proporcionar a los migrantes información sobre el mercado laboral local.

En calidad de mediadores, las ciudades pueden establecer colaboraciones entre diversas partes interesadas en el ámbito de la inserción de los migrantes en el mercado laboral y superar la fragmentación política en el plano local. De hecho, la gran variedad de partes interesadas locales en la labor de integración de los inmigrantes en el mercado laboral refleja, hasta cierto punto, la diversidad de los obstáculos a que hacen frente los inmigrantes.

Entre las principales partes interesadas en la inserción en el mercado laboral con las que deberían establecer contacto las ciudades cabe mencionar:

- **Servicios públicos de empleo**
- **Interlocutores de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales**, que suelen ser los principales proveedores de entornos de apoyo y planteamientos individualizados, basados en “ventanillas únicas”
- **Colegios universitarios y escuelas profesionales**
- **Empleadores**
- **Cámaras de comercio locales**, que pueden desempeñar la función de intermediarios sin ánimo de lucro entre los empleadores y los empleados
- **Sector privado no lucrativo**, que incluye las entidades sociales, las empresas de desarrollo local y las fundaciones comunitarias
- **Sindicatos**
- **Asociaciones de inmigrantes.**

Existen iniciativas de empleo auspiciadas por las ciudades en todas las esferas de inquietud política como la inclusión social, el desarrollo de la comunidad, la asistencia empresarial, la educación y la formación. Esos servicios que suelen ser de pequeña escala, están vinculados a un limitado grupo destinatario, y se prestan en un solo lugar. Sin embargo, las instituciones de formación y las organizaciones no gubernamentales por lo general funcionan sin información actualizada sobre las necesidades del mercado laboral, por lo que prestan un asesoramiento relativamente general sobre el mercado laboral. Existe un importante grado de duplicación de servicios entre las organizaciones que carecen de conocimientos especializados en el mercado laboral y de vínculos con los servicios de empleo. Esa situación puede conducir a que se confiera poca atención a la falta de confianza de los migrantes en sí mismos y en sus capacidades para la búsqueda de trabajo, en lugar de centrar la atención en la prestación de ayuda a los migrantes para que puedan comprender las demandas locales y responder a ellas (OCDE, 2006). Dado el acelerado ritmo de la evolución del mercado laboral local, las organizaciones

deben estar al tanto de las demandas más recientes de ese mercado para poder orientar adecuadamente a los migrantes hacia rutas de empleo realistas.

En calidad de empleadores, las ciudades pueden diversificar la fuerza de trabajo pública y mejorar las competencias interculturales del personal municipal. Las administraciones públicas prestan servicios esenciales a los migrantes pero también suelen ser los mayores empleadores en las ciudades. Las estrategias eficaces combinan una mezcla de cambio en los organigramas, incluida la designación de un representante para cuestiones de integración o la búsqueda de nuevos asociados de cooperación y nuevas modalidades de contratación de empleados, teniendo en cuenta la diversidad cultural y el establecimiento de programas de formación intercultural del personal (Weber, 2012).

En calidad de clientes de numerosas empresas locales, las ciudades pueden promover la diversidad en el sector de la contratación pública mediante, por ejemplo, la subcontratación de empresas dirigidas por migrantes o empresas con una fuerza laboral muy diversa.

Véase el recuadro 22, relativo a un ejemplo de medidas de integración adoptadas en el cantón de Vaud, en Suiza.

Recuadro 22



Programa cantonal de integración en Vaud (Suiza): Retos y objetivos de la política pública

El cantón de Vaud ocupa el tercer lugar en cuanto a porcentaje de residentes extranjeros (32%), después de los cantones de Ginebra y Basilea, que tienen el 35% cada uno. De los 240.741 extranjeros residentes en Vaud, el 73% provenía de países de la Unión Europea. Los portugueses y los franceses constituyen el 23% y el 17%, respectivamente⁵. El cantón atrae a los trabajadores migrantes y estudiantes de todo el mundo gracias a las oportunidades de trabajo y universidades, así como a sus políticas fiscales favorables y su proximidad al aeropuerto internacional de Ginebra.

PIC (Programa de integración cantonal): Una política pública sobre la integración en la que intervienen los municipios y las asociaciones de migrantes en calidad de asociados

Actualmente, todos los cantones suizos aplican los programas de integración cantonal (PIC) cuatrienales (2014-2017), elaborados con el propósito de fortalecer la cohesión social, alentar el respeto y la tolerancia entre los migrantes y los residentes suizos, y asegurar la participación de los migrantes en la vida pública. Esos programas se elaboraron sobre la base de la Ley Federal relativa a los Extranjeros, en vigor desde el 1º de enero de 2008, que define claramente la cooperación entre la Confederación y los cantones en materia de integración de los migrantes⁶.

5 Statistique Vaud. Puede consultarse en: www.scris.vd.ch/

6 Art. 53, párrs. 4 y 5, Ley Federal relativa a los Extranjeros (LEtr), 2005. Puede consultarse en: www.admin.ch/opc/en/classified-/20020232/index.html (Traducción no oficial, para fines de información únicamente). Arts. 2 y 18, Ordenanza relativa a la integración de los extranjeros (OIE), 2007. Puede consultarse en: www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20070995/

La Oficina cantonal para la integración de los extranjeros y la prevención del racismo (BCI, por sus siglas en francés) se ocupa de los PIC⁷. Esta Oficina ha establecido una sólida colaboración en materia de ejecución con los municipios, incluidos Lausana, Nyon, Renens, Vevey e Yverdon-les-Bains, que han nombrado a un oficial para cuestiones de integración, que gestiona el programa de integración de los municipios —un “Mini-PIC”. Los Mini-PIC incluyen medidas destinadas a prestar información y asesoramiento iniciales, clases de idioma, orientación para las personas en busca de trabajo, y programas destinados a los hijos de los migrantes, los migrantes de edad, y las migrantes desempleadas. Como parte de su función de proveedores de información poseedoras de conocimientos lingüísticos, competencias culturales y experiencia en materia de migración, los organismos gubernamentales recurren cada vez más a las asociaciones de migrantes para beneficiarse de sus conocimientos especializados y del potencial de representación, en el marco de las políticas públicas (Matthey y Steiner, 2008).

Integración en el mercado laboral: Una política cantonal prioritaria

En el cantón de Vaud, los extranjeros constituyen el 35% de la población en edad de trabajar, pero representan el 52% de las personas que buscan trabajo, posiblemente debido a la falta de consonancia entre el grado de instrucción que poseen y las exigencias del mercado laboral⁸. El PIC procura elaborar medidas para prestar asistencia y apoyo a las personas que buscan empleo, proporcionándoles formación adecuada, promoviendo los programas de formación en curso en las empresas, fomentando el reconocimiento de estudios efectuados anteriormente, y ofreciendo orientación en la adopción de decisiones sobre el futuro profesional. Los grupos destinatarios prioritarios son los jóvenes (de 15 a 18 años de edad), las mujeres en situación de aislamiento o vulnerabilidad, y los refugiados.

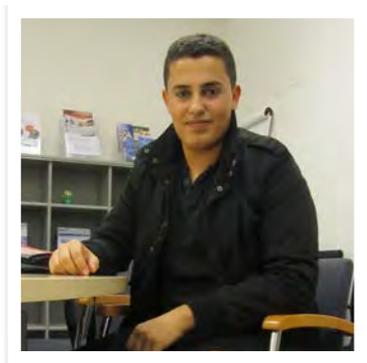
Se están desplegando esfuerzos para fomentar la cooperación entre las partes públicas y privadas competentes. El cantón alienta a las organizaciones del sector privado, en particular, a elaborar proyectos internos para la integración de los migrantes en el mercado laboral, y a colaborar con otras empresas y asociaciones de migrantes.

Contribución de Amina Benkais-Benbrahim, Delegada para la integración y Jefa de la Oficina cantonal para la integración de los extranjeros y la prevención del racismo, Vaud.

7 Programa de integración cantonal (PIC) 2014–2017. Puede consultarse en el sitio web de la BCI: www.vd.ch/themes/vie-privee/population-etrangere/integration-et-prevention-du-racisme/programme-dintegration-cantonal/

8 Statistique Vaud. Puede consultarse en: www.scris.vd.ch/

La Voz de los Migrantes



Haciendo planes para el futuro: Un refugiado sirio en Viena

Las calles estaban desiertas y silenciosas. Sipan llegó a Austria al amanecer. Había escapado de la República Árabe Siria y decidió ir a Austria porque su hermano ya vivía allí desde hacía tres años. En su país, Sipan vivía en una ciudad de unos 100.000 habitantes. Para él, vivir en Viena significa ser parte de una ciudad a la que asocia con museos, el Danubio y la Catedral de San Esteban. Se siente cómodo en la zona en la que vive, aunque realmente no le gusta su apartamento porque está viejo y destaralado.

Muchos de los amigos de Sipan también son de su país, incluso sus vecinos. A Sipan le gusta pasar su tiempo libre en el parque que queda cerca de su vivienda, y participa en las actividades de la comunidad siria. Sin embargo, lo más importante para él no es estar con los sirios o con personas de otras nacionalidades, sino disfrutar de un buen momento.

Sipan aprobó sus *A-levels* (exámenes que deben pasar los estudiantes entre las edades de 17 y 18 años) en la República Árabe Siria, y quería que fuesen homologados en Austria. “Creo que no será posible”, dice, aunque piensa que aprobar los exámenes *A-level* es mucho más difícil en su país que en Austria. Considera que el sistema de enseñanza en Austria no es tan riguroso como el de su país. “En Siria hay que conocer de memoria libros enteros”, explica. En Austria, Sipan asiste a una escuela para obtener las calificaciones básicas. Le agrada ir a la escuela y considera que los cursos son fáciles. El idioma es lo más difícil. Sipan también está pensando en inscribirse en un programa de formación, pero no está muy seguro en cuanto a la profesión que debería elegir. En su país estaría cursando estudios universitarios, de no haber sido por la guerra y el consiguiente servicio militar obligatorio que deben cumplir los jóvenes. “O escapar o morir”, dice.

Cuando se le pregunta si participa en actividades políticas en Viena, Sipan responde “la política me da dolor de cabeza”. Afirma que sólo quiere llevar una vida normal. En Austria se siente seguro y cree que es posible llevar una vida normal. Sin embargo, “la policía me pone nervioso”, explica, “No confío en nadie que trabaje para las autoridades”. Lleva viviendo en Viena 10 meses. “Me encantaría tener más oportunidades de aprender sobre la cultura austríaca y conocer a sus habitantes”. Este joven de 19 años de edad se siente afortunado porque puede permanecer en contacto con sus progenitores, que aún están en la República Árabe Siria. “Confío en que puedan venir pronto a Austria”, dice Sipan. Ha llegado el momento de hacer nuevos planes para el futuro. Lo que sí sabe es que desea permanecer en Austria hasta que mejore la situación en la República Árabe Siria. Tal vez regrese a su país algún día, pero como se ha acostumbrado a las comodidades de la vida moderna, piensa que sería difícil retornar.

La función del sector privado

Tanto las empresas como los gobiernos hacen frente a retos semejantes relacionados con el empleo, en términos de escasez de competencias y movilidad del talento, y comparten inquietudes relacionadas con el crecimiento económico y la competitividad (THP, 2014). El sector privado, como empleador potencial, también puede hacer una importante contribución con miras a la inclusión de los migrantes en las ciudades, informando a éstas sobre las necesidades del mercado laboral y prestándoles asistencia en la elaboración de programas de formación profesional adaptados a las necesidades (OCDE, 2006).

Tanto el sector privado como el gobierno local pueden ayudar a los migrantes a adquirir las competencias fundamentales necesarias para encontrar trabajo o establecer un negocio, por ejemplo mediante la enseñanza de idiomas, la explicación de los procesos de administración y las estructuras, y la orientación para desarrollar contactos y redes de apoyo. Otras iniciativas comprenden la concepción de instrumentos financieros para transformar antiguos locales, incluidas viviendas de tipo social, en nuevos proyectos de urbanizaciones privadas, y para negociar hipotecas de menor costo para los migrantes. Las colaboraciones con empresas de tecnología de la información y las comunicaciones pueden ayudar a las ciudades a gestionar los efectos de la movilidad humana y dedicarse a una labor de planificación urbana incluyente a través del intercambio de conocimientos y una formulación de políticas en régimen de concertación. Los empleadores de trabajadores migrantes pueden establecer una vinculación esencial con la comunidad más amplia a través del acceso a los recursos financieros o educativos comunitarios, como el acceso a clases de idiomas y conceptos financieros básicos, o la facilitación de información sobre la propiedad de viviendas y la ciudadanía —todo lo cual redundará en beneficio del proceso de integración (Koser, 2013).

Las ciudades de los países desarrollados han promovido alianzas entre los sectores público y privado en ámbitos como la atención de la salud, la educación, la energía, el transporte y el bienestar, pero hasta la fecha no se han dirigido específicamente a los migrantes. Dados los múltiples beneficios que pueden compartir los migrantes, las ciudades y las empresas, se están multiplicando las iniciativas semejantes a la que se aplica en Róterdam para conectar a los migrantes con sus posibles empleadores del sector privado (véase el recuadro 23) en ciudades como Auckland, Copenhague, Halifax, Londres y Wuppertal en Alemania (Cities of Migration, 2012).

Recuadro 23



Alianzas entre las empresas y la ciudad en Róterdam (Países Bajos)

Las empresas encuentran cada vez más dificultades para colmar los déficits de competencias a través de su mercado laboral local. De conformidad con la encuesta de 2012 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), uno de cada cuatro empleadores no puede encontrar el personal idóneo para llenar vacantes en sus empresas. Un aprovechamiento más eficaz de la fuerza laboral migrante podría contribuir a aliviar ese problema.

Las ciudades se enfrentan al reto de la integración eficaz de los migrantes, incluida la facilitación del acceso al mercado laboral. La capitalización de las competencias que ofrecen los migrantes reduce el nivel de desempleo

de las ciudades y permite que los migrantes contribuyan a su desarrollo económico.

Los migrantes necesitan trabajo para contribuir a la economía local y participar activamente en su nueva comunidad, y también para percibir ingresos.

El Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración, una fundación sin ánimo de lucro, ejecuta un proyecto en la ciudad de Róterdam para ayudar a establecer una colaboración formal entre la ciudad y el sector privado que permita mejorar los resultados del mercado laboral en la ciudad y fomentar la participación de la comunidad de migrantes en el mercado laboral. La comunidad empresarial de la región de Róterdam participará en actividades destinadas a salvar los déficits de mano de obra y competencias recurriendo a la comunidad de migrantes. Gracias a las recomendaciones y resultados de las deliberaciones directas con la comunidad empresarial se elaboran modelos y medidas para aliviar parcialmente la escasez de mano de obra y competencias, reforzando así las posibilidades de empleo de los migrantes. En términos específicos, el Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración crea una base de conocimientos sobre los déficits de mano de obra y competencias, y una reserva de recursos humanos resultante de consultas directas con los dirigentes empresariales, los migrantes y sus asociaciones. Por conducto de la colaboración es posible encontrar y aplicar las soluciones más viables.

El proyecto de concertación del Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración entre las empresas y las ciudades acrecienta las posibilidades de los migrantes de ingresar al mercado laboral, lo que promueve el crecimiento económico de la ciudad. Las empresas de la ciudad reciben asistencia para reducir los déficits en materia de mano de obra y competencias y, al mismo tiempo, ampliar su plantilla de empleados incluyendo las competencias que ofrecen los migrantes, todo lo cual se traduce en una mayor eficiencia y productividad en la empresa. De ese modo la ciudad se beneficia del mayor nivel de integración y del acceso de los migrantes al empleo, lo que reduce el costo potencial para el sistema de bienestar social que podría atribuirse a éstos últimos. Además, los propios migrantes se convierten en participantes más activos en sus comunidades de acogida y hacen aportaciones a la ciudad.

Basado en la contribución de Nava Hinrichs, Directora Administrativa del Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración.

4.3.3. La capacidad empresarial de los migrantes⁹

Los empresarios migrantes de las zonas urbanas contribuyen a su propia integración socioeconómica así como al desarrollo de la economía local. Las políticas que tienen como objeto facilitar información, redes, formación y contratación pueden apoyar ese proceso.

⁹ La información de la presente sección, 4.3.3., incluidos el cuadro 3 y el recuadro 24, está basada en K. Marchand y M. Siegel, *Immigrant Entrepreneurship in Cities*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Las repercusiones de la capacidad empresarial de los migrantes

En general, la capacidad empresarial de los inmigrantes tiende a concentrarse en las zonas urbanas, especialmente en los enclaves étnicos (Comisión Europea, 2008). Esa capacidad empresarial puede ser un medio eficaz para la integración socioeconómica de los propios migrantes, contribuyendo al mismo tiempo a la economía local. Ahora bien, no hay pruebas concluyentes en términos de las repercusiones de la capacidad empresarial en la integración de los migrantes. Se ha demostrado que en los Estados Unidos de América y en los Países Bajos esa capacidad ha contribuido a la integración socioeconómica de los inmigrantes (Irastorza, 2010; Teder y Golik, 2006), especialmente entre los que deciden emprender actividades empresariales por necesidad, como recurso para evitar el desempleo o las malas condiciones de trabajo. En Alemania también hay pruebas de que los empresarios inmigrantes perciben mayores ingresos que los inmigrantes que trabajan para terceros (Constant, Shachmurove y Zimmermann, 2007). En Suecia ocurre lo contrario (Hammarstedt, 2001; Hjerm, 2004). Es posible que el estado de bienestar en Suecia tenga repercusiones en lo que respecta a quiénes se convierten en empresarios, como sucede con el nivel de discriminación contra los inmigrantes en el mercado laboral y la burocracia que interviene en el establecimiento de una empresa (Irastorza, 2010). La correlación entre la capacidad empresarial y el crecimiento económico es bastante obvia (Audretsch y Thurik, 2004; Naudé, 2010), pero únicamente en el caso de los empresarios por oportunidad, ya que los empresarios por necesidad no tienen otras opciones para evitar el desempleo.

La cuestión de si los migrantes tienen un mayor espíritu empresarial que las demás personas ha sido una esfera de estudio (Kloosterman, van der Leun y Rath, 1998). Investigaciones efectuadas en los Estados Unidos de América sobre la importante función que desempeñan los migrantes en las empresas de alta tecnología señalan que con toda probabilidad se observarán los efectos positivos de la diversidad en las actividades e industrias que hacen “uso intensivo de los conocimientos” (Fujita y Weber, 2003). Casi una tercera parte de las solicitudes de patentes en los Estados Unidos de América proviene de migrantes —porcentaje que equivale prácticamente al doble de su participación en la población (Hunt y Gauthier-Loiselle, 2009). Ese éxito se atribuye a la autoselección positiva en términos de competencias y capacidades empresariales (Borjas, 1986) y redes translocales. La heterogeneidad en los antecedentes, las competencias y la cultura también puede incrementar la generación de ideas a través de las complementariedades de los grupos de personas (Berliant y Fujita, 2009). En comparación con la población nativa, el porcentaje de personas que poseen un título en ciencias o ingeniería entre la población de inmigrantes es mucho más elevado.

En un plano global, en 2012 la encuesta *Global Entrepreneurship Monitor*, intentó medir el grado de innovación de las empresas en función del número de nuevos productos o servicios que habían introducido en 69 países y de propiedad de las empresas en cuestión por migrantes o no migrantes. El análisis de los resultados no reveló diferencias significativas entre el nivel de innovación de los empresarios migrantes y los no migrantes (Vorderwülbecke, 2012). Investigaciones preliminares efectuadas en Sudáfrica indican que la capacidad empresarial de los inmigrantes crea oportunidades que tienen importantes consecuencias en la economía del país. Mediante su contribución a la creación de puestos de trabajo



y a la innovación, los inmigrantes empresarios desempeñan una función en la reducción de la desigualdad y la pobreza, y son un factor positivo del crecimiento económico de Sudáfrica (Kalitanyi y Visser, 2010; Tengeh et al., 2012).

Políticas urbanas para promover la actividad empresarial de los inmigrantes

Las políticas eficaces pueden contribuir a atraer a posibles empresarios del extranjero, crean un entorno atractivo para las empresas de reciente creación y facilitan programas de apoyo práctico a los posibles empresarios en general, y a los migrantes en particular. Dado que los inmigrantes empresarios distan mucho de ser un grupo homogéneo, es necesario contar con una gran variedad de políticas y programas de apoyo para abordar los distintos puntos fuertes, las deficiencias y las necesidades.

A raíz del creciente interés en la capacidad empresarial de los migrantes y el crecimiento económico, cada vez son más los países que aplican medidas normativas específicas para ese grupo (véase el cuadro 3). Sin embargo, esos tipos de políticas se centran en los migrantes que poseen el capital inicial necesario y que están dispuestos a invertir en el país de destino. Un alto porcentaje de inmigrantes empresarios no reúne los requisitos para recibir ese tipo de visado, debido principalmente a la falta de capital y experiencia, de modo que suelen entrar al país por otros canales. Sin embargo, un gran número de migrantes empresarios también se ve obligado a dedicarse al trabajo autónomo a falta de otras opciones.

Cuadro 3 Criterios de admisión de las políticas de inmigración aplicables al trabajo autónomo y al establecimiento de empresas en los países de la OCDE



Criterios de admisión	Países que aplican los criterios	
	Empleo autónomo	Inversiones empresariales
Experiencia	Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza	Australia, Canadá, Nueva Zelandia (a menos que la inversión supere el límite tras el cual no se requiere experiencia)
Inversión mínima	Nueva Zelandia, Reino Unido, República Checa, (por lo general es necesario presentar documentación que acredite la existencia de recursos financieros para cubrir los gastos de manutención y de establecimiento del negocio)	Australia, Canadá, España, Estados Unidos de América, Francia, Grecia, Irlanda, Nueva Zelandia, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República de Corea
Plan de negocios	Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Polonia, Suecia, Suiza	Grecia, Irlanda, Países Bajos
Restricción del campo de actividad	Australia, Canadá, Dinamarca, Japón, República Checa	Australia, República de Corea
Pertinencia para la economía local	Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Países Bajos, Polonia, Suiza	Estados Unidos de América, Grecia, Irlanda, Portugal

Programas eficaces de apoyo a la capacidad empresarial de los migrantes

En el caso de los inmigrantes que ya se encuentran en el país de destino, puede que existan más políticas y programas de orientación práctica en el plano local. Esas iniciativas pueden planificarse a nivel nacional pero se aplican a nivel de ciudad y comprenden programas de apoyo disponibles en diversas ciudades para abordar las diferentes necesidades de los posibles empresarios, especialmente en el caso de las nuevas empresas. Además, algunas ciudades ofrecen programas específicos para los migrantes en términos de aprendizaje de idiomas, acceso al crédito y capital humano específico de un país o ciudad. Sin embargo, en general los inmigrantes tienden a aprovechar esos programas en menor medida que los nativos. Más bien recurren al apoyo informal y a sus redes sociales, normalmente de carácter étnico, para establecer empresas.

Los inmigrantes empresarios deben hacer frente a numerosos obstáculos que incluyen retos de tipo administrativo, vale decir, complejos procedimientos y criterios que han de cumplirse con el fin de establecer empresas. Podrían figurar entre ellos las obligaciones financieras, los requisitos relacionados con la tributación, las regulaciones laborales, de seguridad social, de seguridad y de salud, así como los factores ambientales. Con frecuencia deben superar barreras lingüísticas, y están en desventaja en términos del conocimiento del país en particular (Desiderio, 2014).

Los migrantes empresarios pueden beneficiarse de los programas de carácter general y de los destinados específicamente a los migrantes. Un ejemplo de programa multifacético para migrantes es el que figura en el recuadro 24. Esos programas pueden comprender uno o más de los siguientes elementos: suministro de información, establecimiento de redes, tutoría y asesoramiento, formación, inversiones y alianzas.

Suministro de información: Es posible que los migrantes desconozcan las oportunidades y los procedimientos locales en materia de negocios, lo que a su vez puede perjudicar las inversiones. Con el fin de alentar el establecimiento de nuevas empresas, muchas ciudades ofrecen información por conducto de dependencias administrativas, cámaras de comercio, asociaciones empresariales, sindicatos, y organizaciones privadas. También puede obtenerse información por conducto de eventos, sitios web, líneas telefónicas de urgencia y hojas informativas destinadas a determinados oficios, en cuyo contexto es bastante común el establecimiento de nuevas empresas.

Establecimiento de redes: Las organizaciones que se ocupan del establecimiento de redes ofrecen a los futuros inmigrantes empresarios la oportunidad de entrar en contacto con otros empresarios, sean inmigrantes o nativos, y con los proveedores y posibles clientes. Éstos tienen además la posibilidad de examinar probables colaboraciones y de encontrar socios comerciales adecuados. Las reuniones de establecimiento de redes pueden celebrarse en persona o a través de servicios en línea.

Tutoría y asesoramiento: Se pone en contacto al nuevo empresario con un mentor proveniente del mismo sector empresarial, que posee los mismos antecedentes étnicos y habla el mismo idioma, durante un periodo de tiempo limitado, en el cual se reúnen frecuentemente para examinar diversas cuestiones pertinentes. Ese tipo de programa es común, y está destinado a inmigrantes empresarios o empresarios de las zonas urbanas desfavorecidas.

Formación: Los programas de formación para empresarios permiten que los aspirantes a empresarios adquieran los conocimientos y competencias necesarios para establecer empresas exitosas; figuran entre ellos los relativos a la investigación del mercado, la elaboración de planes empresariales, el apoyo administrativo y la administración de empresas. El suministro de información sobre las oportunidades financieras es primordial.

Inversiones: Dado que el acceso al crédito es uno de los mayores retos a que hacen frente los migrantes empresarios, ese tipo de programa es crucial para muchas nuevas empresas. Los planes de negocios son examinados por un equipo de expertos, que analiza múltiples factores determinados por cada organización. Sólo las propuestas más prometedoras reciben financiación durante un tiempo limitado.

Colaboraciones: Las organizaciones asociadas pueden asumir la forma de viveros de negocios o inversores providenciales. Los inversores providenciales invierten capital en proyectos que rinden beneficios económicos. Es más, participan en la elaboración del proyecto de negocios y en su gestión, especialmente en las etapas iniciales. Existen “viveros” de negocios que facilitan el aprovechamiento de oportunidades de creación de redes con empleadores locales, así como apoyo en relación con los procedimientos administrativos. En Chicago, por ejemplo, grupos de los sectores público y privado han establecido diversos servicios de apoyo a los migrantes empresarios. Esos tipos de medidas de apoyo facilitan la maximización de las contribuciones que los inmigrantes empresarios pueden aportar a la economía de la ciudad.

Recuadro 24



Programa empresarial étnico en Glasgow, Escocia (Reino Unido)

Glasgow tiene la población minoritaria étnica más numerosa de Escocia —el número de minorías étnicas que vive en la ciudad aumentó de 31.510 en 2001 a 68.684 en 2012. La contribución de las empresas de los inmigrantes a la economía escocesa en general, y a la de Glasgow, en especial, es bastante importante. Además, muchos de los inmigrantes habían dirigido empresas en sus países de origen y deseaban hacer lo mismo en Glasgow. En consecuencia, en 2005 la *Glasgow Business Gateway* estableció el Programa Empresarial Étnico, que cuenta con los servicios de un asesor especializado en asuntos étnicos, que se ocupa de examinar los obstáculos al trabajo autónomo y contribuye a la labor de promoción de estrategias de integración en la sociedad escocesa, en general mediante la creación de empresas. El grupo destinatario del programa está constituido por refugiados reconocidos como tales, escoceses de las minorías étnicas, inmigrantes de la UE y personas con visados para estudios de posgrado, que deben superar las dificultades comunes del ingreso al mercado laboral, y para las cuales el trabajo autónomo es una opción viable. El Programa Empresarial Étnico ofrece una gran variedad de servicios de apoyo y formación para posibles nuevos empresarios inmigrantes. Se trata de un enfoque de baja tecnología en cuyo contexto se establecen relaciones personales y de confianza durante un largo periodo de tiempo.

4.4

LOS MIGRANTES COMO AGENTES DEL DESARROLLO INTERNACIONAL

Los migrantes pueden contribuir al desarrollo de su país de origen a través de colaboraciones con dicho país. Los enfoques de desarrollo descentralizados, por ejemplo la cooperación entre las ciudades de los países de acogida y de envío, o los programas basados en el apoyo de la diáspora, pueden ayudar a encauzar el potencial de los migrantes como agentes del desarrollo.

Enfoques de desarrollo descentralizados

Los migrantes ayudan a promover el desarrollo en sus lugares de origen a través de sus ideas, competencias, trabajo, remesas e inversiones, en calidad de trabajadores extranjeros temporales, habitantes permanentes o remitentes de remesas e inversores en la diáspora. Las comunidades de la diáspora en el extranjero también contribuyen a crear ciudades prósperas en sus países de origen por conducto de las remesas, las inversiones y el retorno físico.

La cooperación descentralizada, por ejemplo a través del hermanamiento de las ciudades, es un enfoque de la cooperación para el desarrollo que sitúa a los gobiernos locales al centro de los esfuerzos en materia de desarrollo utilizando los vínculos transnacionales entre interesados locales y logrando la participación de agentes de los sectores público, privado y de la sociedad civil, así como de los migrantes. Las políticas que permiten la transferencia de la responsabilidad presupuestaria a las autoridades municipales promueven ese hermanamiento, ya que las ciudades pueden negociar sus propios acuerdos transfronterizos y/o con los migrantes y los grupos de la diáspora.

En Europa, ciertas ciudades y municipios de diferente tamaño y algunos municipios de regiones fronterizas han establecido acuerdos de hermanamiento principalmente con Marruecos, Turquía y Suriname como países de envío de migrantes. La forma más común se basa en un acuerdo entre los gobiernos locales para la colaboración y la promoción del intercambio de información y actividades entre sus funcionarios (Van Ewijk, 2008). Entre los objetivos principales figuran la contribución al desarrollo local y la creación de capacidad en los organismos públicos de los respectivos países. Esos acuerdos de hermanamiento intentan promover la comprensión mutua entre los migrantes y las sociedades de acogida, la cohesión social, y la integración de los migrantes a través de contactos y del intercambio de información. Las actividades van desde programas de intercambio cultural hasta programas de apoyo en ámbitos como la gestión de desechos, el agua y el saneamiento, la vivienda y la administración pública. Los objetivos pueden ser distintos, por ejemplo, la principal esfera de inquietud podría ser los esfuerzos en materia de integración de los migrantes que se despliegan en los países de destino, más bien que la intención de alcanzar beneficios económicos o comerciales mensurables. Por otro lado, el objetivo podría ser la adquisición de conocimientos y beneficios para el país de origen, especialmente si el acuerdo de hermanamiento incluye un elemento de “ayuda”.

La literatura sobre las colaboraciones entre ciudades considera la reciprocidad como uno de los objetivos, pero ese concepto no se define explícitamente. Tampoco se ha establecido un marco de evaluación del éxito o el fracaso de esas colaboraciones, y no se disciernen, claramente, los “beneficios” para los municipios de los países de destino (Van Ewijk, 2013). Numerosos gobiernos

locales de los Países Bajos están abandonando esos acuerdos debido, en parte, a los recortes presupuestarios. Otro reto que enfrentan los municipios, tanto en los países de origen como de destino tiene que ver con el hecho de encontrarse en distintas etapas del proceso de descentralización, y tener a su disposición presupuestos y oportunidades de acción diferentes (ibíd.).

En términos generales, existen numerosos y crecientes ejemplos de cooperación translocal o interurbana no encuadrados en acuerdos de hermanamiento sino centrados en la posibilidad de encauzar los beneficios de la migración hacia el desarrollo local. Por ejemplo, en respuesta al llamamiento para el establecimiento de nuevas asociaciones más amplias, incluidas las que podrían concertarse con los migrantes y sus asociaciones, como se refleja en las deliberaciones sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, la Comisión Europea estableció la Iniciativa Conjunta relativa a la Migración y el Desarrollo (JMDI, por sus siglas en inglés), que cuenta con el apoyo de Organización de las Naciones Unidas y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Su propósito es facilitar el desarrollo local mediante la creación de vínculos translocales entre los migrantes y el empoderamiento de las autoridades locales en colaboración con miembros de la sociedad civil y otros interlocutores de pequeña escala de los Estados miembros de la Unión Europea y sus contrapartes en los países de ingresos bajos de los que proceden los migrantes (JMDI, 2013).

Iniciativa conjunta relativa a la migración y el desarrollo¹⁰

El concepto de la migración como instrumento de desarrollo local está consiguiendo más apoyo que nunca ya que puede fomentar dicho desarrollo y potenciar el dinamismo de las comunidades de origen y de destino de los migrantes. Los migrantes son aliados de las ciudades y de las comunidades locales en calidad de agentes del cambio positivo, por su contribución al desarrollo social y económico a través de los diversos recursos que poseen. Por otro lado, los migrantes y las diásporas crean vínculos para el desarrollo entre las ciudades, ya que afirman una presencia transnacional que modifica el entorno local de la población en los territorios de origen y de destino.

La experiencia de la Iniciativa Conjunta relativa a la Migración y el Desarrollo ha demostrado que las intervenciones más eficaces y sostenibles para vincular la migración y el desarrollo son las que han sido desarrolladas por grupos de la diáspora que tienen una sólida relación con los gobiernos locales de los países de origen y de destino. Cuando las intervenciones de los migrantes y de la diáspora no están en consonancia con las necesidades y capacidades locales, las repercusiones en el desarrollo a mediano y largo plazo son inciertas. Desde 2013 la JMDI se ocupa de la aplicación a mayor escala de 16 prometedoras iniciativas de las autoridades locales en ocho países de todo el mundo. La Iniciativa procura tener en cuenta el proceso continuo de la migración y sus repercusiones en las políticas y prácticas que deben aplicarse tanto en las comunidades de envío como de acogida. A continuación se describen algunas de las lecciones preliminares aprendidas de este programa mundial.

¹⁰ Sección basada en la contribución aportada por Cécile Riallant, Directora de Programas, Iniciativa conjunta relativa a la migración y el desarrollo (JMDI, por sus siglas en inglés), un programa mundial financiado por la CE y Suiza, dirigido por el PNUD y ejecutado en estrecha concertación con la OIM, la OIT, el ACNUR, ONU-Mujeres, el UNITAR y el UNFPA.

La migración necesita de la buena gobernanza local para repercutir eficazmente en el ámbito del desarrollo

Las contribuciones de los migrantes al desarrollo local dependen, en gran medida, de la relación que establezcan con los agentes locales, y de su capacidad para superar las posibles deficiencias de su entorno institucional local. Las actividades de los migrantes suelen circunscribirse a esferas asociativas marginales y se basan en relaciones personales autónomas y directas, con escasa interacción con las partes interesadas locales. Para que las repercusiones de la migración en el desarrollo local sean realmente eficaces es indispensable reconocer e integrar las contribuciones de los migrantes en el desarrollo local, creando un entorno propicio e incluyente. Básicamente, la labor consiste en aplicar los principios de la buena gobernanza al ámbito de la migración.

Las ciudades consideran que es imperativo reflexionar sobre las necesidades, los derechos y los recursos a disposición de los recién llegados en la sociedad de acogida. En el caso de los migrantes que retornan, las ciudades procuran facilitar su reintegración en el mercado laboral local y aprovechar las posibles competencias y redes de todos los interlocutores locales. Ello incluye ofrecer a los migrantes un espacio para que expresen sus opiniones, establecer marcos transparentes que afiancen las relaciones entre las partes interesadas locales y las asociaciones de migrantes, y mejorar la capacidad de los migrantes para elaborar proyectos (ya sean con fines de lucro o filantrópicos) con nuevos asociados de las comunidades de origen y de destino. Existen buenos ejemplos de tales prácticas en muchas ciudades del mundo.

Las estrategias para encauzar los beneficios de la migración hacia la atención de las necesidades de desarrollo local deben comprender asimismo un sólido elemento de respeto de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los migrantes. En consecuencia, las iniciativas de las ciudades para promover la integración o reintegración (en el caso de los migrantes que retornan) guardan estrecha vinculación con la preservación y mejora de las capacidades de los migrantes como agentes del desarrollo.

La migración debe estar integrada en la planificación del desarrollo local

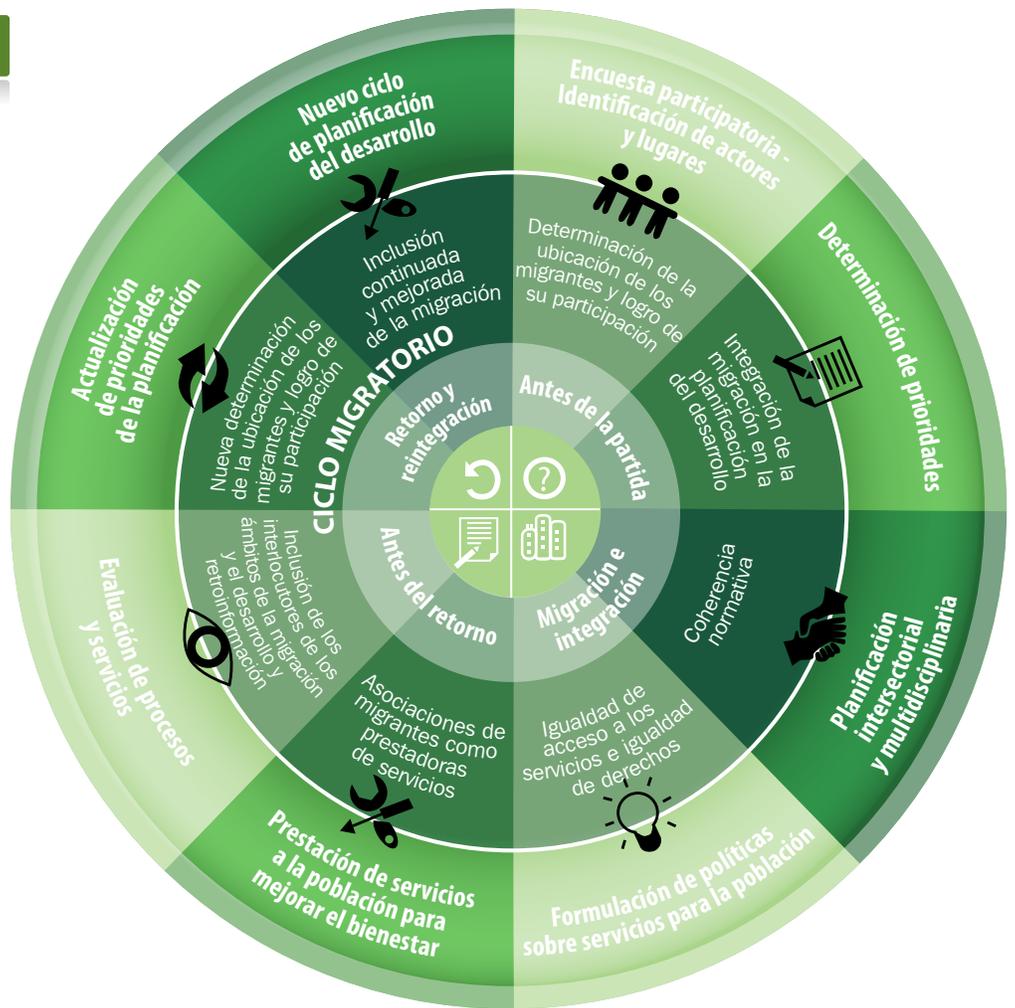
El fomento de la contribución de la migración al desarrollo local requiere más que un apoyo marginal o subvenciones de las ciudades. Exige que las ciudades comprendan las características específicas de los recursos de los migrantes y del modo en que se configuran a nivel local. Las ciudades pueden luego elaborar una estrategia para llegar a las partes interesadas pertinentes y vincular las actividades de los migrantes a las medidas en favor del desarrollo local para maximizar las repercusiones positivas de la migración en términos de cohesión social, diversidad cultural y desarrollo económico, y minimizar de ese modo las consecuencias negativas.

Ampliando esta idea, las ciudades con gran volumen de corrientes migratorias, tienen interés en llevar a cabo una decidida labor para fomentar la coherencia política de la planificación urbana mediante la incorporación de la migración en todas las actividades, dado que muchas políticas sectoriales pueden afectar a la migración, o ser afectadas por ese proceso. Ello es indispensable para pasar de intervenciones puntuales o aisladas hacia una planificación urbana sostenida y coherente, que tenga en cuenta todas las dimensiones de las repercusiones de la migración en el desarrollo local. Los gráficos 7 y 8 que figuran a continuación

indican de manera sucinta el modo en que el ciclo de desarrollo local puede articularse con el proceso migratorio, y dan una idea de las posibles intervenciones normativas.

Para potenciar las repercusiones positivas cabe asegurarse también de la coherencia política vertical (entre los niveles local, nacional e internacional) ya que, hasta la fecha, parece ser uno de los obstáculos más importantes en la aplicación de intervenciones eficaces para la vinculación de la migración y el desarrollo.

Gráfico 7 **Ciclo de desarrollo local**



Fuente: Contribución de la JMDI.

Gráfico 8

Los migrantes hacen las veces de puentes entre las ciudades



Fuente: Contribución de la JMDI.

Las ciudades deben estar vinculadas internacionalmente a lo largo de los corredores migratorios

Los vínculos entre las ciudades se crean o mantienen gracias a la presencia de grandes poblaciones de migrantes que las conectan. Cuando comparten una visión común y colaboran entre homólogos, se genera una formidable oportunidad de desarrollo. Aunque las autoridades locales son los elementos centrales de las colaboraciones descentralizadas para el desarrollo, los migrantes y las comunidades de la diáspora pueden desempeñar una importante función de apoyo a esas alianzas y facilitar o llevar a cabo algunas de las actividades conexas. En términos específicos, los migrantes y sus asociaciones contribuyen a establecer contactos y aportan conocimientos especializados e información sobre las comunidades de origen, facilitando así las relaciones económicas entre las ciudades.

En el Senegal, por ejemplo, un gobierno local está ayudando a establecer un proceso de cooperación transnacional entre las ciudades de Dakar y Venecia mediante un acuerdo de colaboración con la Confederación Senegalesa para la

Promoción de las Pequeñas y Medianas Empresas y del Espíritu Empresarial entre los Migrantes, que presta apoyo a hombres y mujeres de negocios de la diáspora senegalesa, brindándoles oportunidades de inversiones comerciales en Dakar¹¹.

Las ciudades con vínculos migratorios sólidos y duraderos también tienen interés en cooperar y, posiblemente, en coordinar sus acciones a lo largo de todo el proceso migratorio. Las ciudades de origen pueden proporcionar información sobre las condiciones y las necesidades del mercado laboral del lugar de destino, lo que facilita grandemente la integración de los migrantes y redundará en beneficios económicos para las comunidades de acogida. Muy pocas ciudades, sin embargo, aprovechan los beneficios de esos vínculos a través de la migración. El diálogo entre alcaldes, como el Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migración y Desarrollo, celebrado en Barcelona en 2014, puede facilitar los vínculos y las acciones transnacionales de las ciudades aprovechando el potencial que encierra la migración en términos de desarrollo.

Las ciudades de origen de los migrantes también pueden participar activamente en la integración de la migración en la planificación del desarrollo local. Esas ciudades pueden planificar su labor de manera proactiva con el fin de abordar en primer lugar las diversas inquietudes de sus residentes, que tienen familiares migrantes que trabajan en el extranjero. Esos esfuerzos mejorarán, asimismo, la comprensión de las ciudades respecto de los recursos específicos de sus migrantes. Entonces, las ciudades pueden establecer actividades de colaboración con los migrantes y sus familias y formular planes de acción conjuntos para maximizar las repercusiones positivas de la migración en términos de cohesión social, diversidad cultural y desarrollo económico, y minimizar las consecuencias negativas. Naga, una ciudad de 200.000 habitantes situada en la región central de Filipinas, es un ejemplo a colación. Su gobierno local lleva a cabo una labor pionera de integración de la migración y el desarrollo en su proceso de planificación local a través de las actividades de diversos proyectos realizados conjuntamente con asociados de investigación locales y organizaciones internacionales, incluida la OIM (véase el recuadro 25).

Recuadro 25



Integración de la migración en la planificación del desarrollo local en la ciudad de Naga (Filipinas)

Creación de capacidad a través de la planificación participativa

A comienzos de 2011, se organizó un grupo de trabajo técnico multisectorial encargado de la creación de capacidad local en el ámbito de la integración de la migración y el desarrollo. El grupo de trabajo estaba constituido por concejales, funcionarios y representantes del gobierno nacional, el sector académico, la iglesia local, la federación de organizaciones de la sociedad civil (Consejo del Pueblo de la ciudad de Naga), y del sector de la banca y la cámara de comercio.

La dependencia regional de la Dirección de Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero proporciona información sobre el número de trabajadores filipinos en el extranjero, y el Bangko Sentral ng Pilipinas (Banco Central de Filipinas) publica una estimación de las remesas que envían. Esos datos se comparan con los resultados de fuentes locales como el Sistema

11 Este proceso transnacional de cooperación para la migración y el desarrollo cuenta con el apoyo del proyecto de la Iniciativa Conjunta relativa a la Migración y el Desarrollo (JMDI, por sus siglas en inglés) "Linking migrants, local authorities, investors and economic actors for local development".

de Seguimiento de Base Comunitaria, una encuesta urbana a la que el gobierno municipal ha recurrido por primera vez.

Esos datos secundarios se han complementado con una serie de talleres en los que se examinaron las preocupaciones del sector de los trabajadores filipinos en el extranjero con los familiares de esas personas, sus hijos, y los consejeros de las escuelas, el sector empresarial, los pobres de las zonas urbanas y los bancos locales. (El término “sector de los filipinos en el extranjero” comprende, además de los trabajadores filipinos en el extranjero, a los nagueños que han adquirido la ciudadanía o la residencia permanente en otro país, así como a los migrantes indocumentados).

Asimismo, se celebró una serie de consultas en toda la ciudad con el propósito de examinar los resultados de las investigaciones y talleres conjuntamente con los participantes de los talleres sectoriales sobre los filipinos en el extranjero. Mediante un ejercicio de asignación de prioridades los participantes determinaron qué programas, proyectos y actividades debe llevar a cabo el gobierno municipal.

Por último, se presentó un proyecto inicial del Plan Local de Desarrollo General para su examen en la Consulta de las Partes Interesadas Nacionales, celebrada en Manila en septiembre de 2011. Dicho Plan incluía la declaración de la visión común que ponía de relieve las repercusiones de la migración en el desarrollo, el perfil migratorio de la ciudad, el plan del subsector de los filipinos en el extranjero, y el programa de inversiones para el desarrollo local. Sobre la base de las propuestas formuladas se elaboró una versión definitiva del Plan de Desarrollo, que hizo suya el Consejo de Desarrollo de la Ciudad, en junio de 2012, antes de su aprobación por el Sangguniang Panlungsod (órgano legislativo del Ayuntamiento), en noviembre de 2012.

Consolidación institucional

Habida cuenta del inmenso valor de la labor llevada a cabo por el grupo de trabajo técnico, el Alcalde John G. Bongat decidió crear una sede institucional para el programa de integración. En virtud de la Orden Ejecutiva Nº 2012-006 se estableció el Comité Asesor Municipal sobre los Filipinos en el Extranjero, encargado, entre otras cosas, de prestar asesoramiento de expertos y orientación estratégica al gobierno municipal en la labor continua encaminada a la integración de la migración en las actividades locales de planificación y formulación de políticas, elaboración de programas y ejecución de proyectos en la ciudad de Naga.

Camino a seguir

El esfuerzo pionero de la ciudad no pasó desapercibido para las organizaciones nacionales e internacionales del ámbito de la migración. En 2013, la Comisión de Filipinos en el Extranjero se dirigió a la Oficina de Planificación y Desarrollo Urbanos solicitándole que prestará ayuda a la provincia de Pangasinan para aplicar a nivel de provincia la experiencia habida en la ciudad de Naga. El éxito de esa labor conjunta dio lugar a otra colaboración, que convertirá a la ciudad en la primera en ofrecer sistemas y servicios de pago móviles y en línea en 2015, como parte de la intención de aprovechar el espíritu filantrópico y las inversiones de la diáspora filipina. Desde abril de 2014, presta ayuda a 15 provincias,

La Voz de los Migrantes



ciudades y poblados de la región de Bicol para el desarrollo de su propia capacidad en materia de planificación de la migración y el desarrollo, consolidación institucional y desarrollo del sector de los servicios.

Contribución de Wilfredo B. Prilles Jr., Oficina de Planificación y Desarrollo Urbanos, ciudad de Naga (Filipinas).

Trabajando para lograr un Seúl multicultural: Una migrante vietnamita por motivos de matrimonio

“No sabía que un pequeño anuncio cambiaría mi vida para siempre”, dice Pham Thi Quynh Hoa, de 34 años, una migrante por motivos de matrimonio que se trasladó de Hanói (Viet Nam) a Seúl (República de Corea). Quynh Hoa trabaja como administradora en la División de Multiculturalismo de la Municipalidad de Seúl, “Me siento afortunada por tener un trabajo que puedo desempeñar mejor que los locales”.

Quynh Hoa, casada y madre de dos niños, se trasladó a Seúl desde Hanói hace diez años para reunirse con su esposo coreano. El año en que se trasladó a Seúl, Quynh Hoa empezó sus estudios para obtener un título de maestría en la Universidad Nacional de Seúl con una beca otorgada por el Gobierno coreano. Por suerte, la universidad autorizó a la pareja a vivir en una de sus residencias para familias. “Fue un gran alivio económico para nosotros, porque las viviendas privadas en Seúl son sumamente caras”.

Tras vivir en un centro para estudiantes durante ocho años, la familia se mudó a un apartamento cerca de la Universidad en 2012. Fue en esa época que Quynh Hoa empezó a experimentar situaciones de discriminación, debido a que el dueño de la vivienda descubrió que sus inquilinos eran lo que se llama una familia multicultural. “Puedo soportar situaciones ocasionales de discriminación, porque muchos coreanos se han portado muy bien conmigo”. Quynh Hoa piensa que su experiencia migratoria le ha sido útil para desempeñar su actual trabajo, “Me siento afortunada por tener trabajo. Tal vez así pueda devolver lo que he recibido de todas las bondadosas personas coreanas que me han ayudado”.

En su trabajo, Quynh Hoa organiza un programa educativo que se imparte en el aula, y que promueve la comprensión del multiculturalismo entre los jóvenes de Seúl. El programa cuenta con 35 instructores de 29 países, con distintos antecedentes, como por ejemplo, migrantes por motivos de matrimonio y estudiantes extranjeros, todos los cuales efectúan visitas periódicas a las escuelas de Seúl, impartiendo clases sobre multiculturalismo, “Me alegra constatar los esfuerzos que se despliegan en la ciudad de Seúl. Todos los años se establecen políticas y prácticas en favor de los migrantes y las familias multiculturales”.

A pesar de que Quynh Hoa está satisfecha con la vida en Seúl, su corazón sigue estando en Hanói. Tiene previsto establecerse en Hanói con su esposo cuando sus hijos sean mayores. “Con el título y la experiencia de trabajo que he adquirido en Corea puedo conseguir muy buen trabajo en Viet Nam. Lo que más me interesa es enseñar la cátedra de Estudios Coreanos en alguna de las universidades de Hanói”. Su rostro se ilumina cuando dice eso, y se le ve esperanzada y resuelta.

OBSERVACIONES FINALES

4.5

Es indudable la necesidad de formular políticas urbanas eficaces para crear “estructuras de oportunidades” para el crecimiento económico sostenido e incluyente, que promueva el empoderamiento tanto de los migrantes como de los residentes locales. En ese contexto, se observa un rápido aumento del número de prácticas sobre el terreno para abordar cuestiones de integración urbana y promover el crecimiento económico participativo entre las autoridades municipales, los expertos en cuestiones urbanas, los dirigentes de la sociedad civil, las comunidades de desarrollo empresarial, las asociaciones de migrantes y las diásporas, sobre todo en el mundo desarrollado. Sin embargo, todavía no hay muchos indicios de que esas prácticas se estén utilizando y aplicando sistemáticamente a un nivel político más alto.

La inexistencia de datos empíricos es una limitación. No hay un método común para analizar la interrelación entre los patrones de movilidad, la transición demográfica y el crecimiento urbano. Los datos empíricos y las investigaciones siguen siendo insuficientes para determinar el carácter preciso de los vínculos entre la migración y la urbanización; la dicotomía tradicional de movilidad rural y urbana no se aplica ya en muchas partes del mundo por la diversificación de los patrones de movilidad, incluidas la migración circular, la migración temporal, la migración entre zonas urbanas, y la migración internacional. Por otro lado, la urbanización no conduce necesariamente al desarrollo urbano, ni ocurre únicamente a causa de la migración.

El término “transición urbana” refleja el carácter transformativo de la movilidad como uno de los principales motores de la migración urbana. El concepto puede abarcar también la confluencia del desarrollo urbano y el desarrollo rural dada su estrecha vinculación a través de la creciente movilidad. Por lo tanto, a nivel político hay que tener en cuenta las tendencias internas e internacionales de la migración y la urbanización en las estrategias del mercado laboral, puesto que afectan tanto al desarrollo rural como al desarrollo urbano.

En el presente capítulo se ha pasado revista a un creciente cúmulo de pruebas que demuestran los beneficios potenciales y reales de la buena gestión de la migración para el crecimiento urbano. Las estrategias locales de inclusión de los migrantes pueden consolidar la posición negociadora de las ciudades que tienen la intención de hacer negocios con otros países. Las ciudades pueden obtener beneficios a través de las políticas que promueven la inclusión de los migrantes, lo que supone atraer a los migrantes calificados, los innovadores, los inversores y los estudiantes, y asegurar la corriente de remesas.



La Voz de los Migrantes



Un negocio basado en la confianza mutua y la generosidad: Un empresario migrante en Moscú

Buenos días. Me llamo Usman. Actualmente vivo y trabajo en Moscú. Nací en Uzbekistán y me trasladé con mi familia a Rusia hace unos tres años. Elegí Moscú porque quería tener más oportunidades de desarrollo personal. Las posibilidades son mucho mejores que en mi país, así que aquí estoy.

Siempre quise tener un negocio que hiciera felices a las personas. En Moscú logré hacer exactamente eso, abriendo un pequeño zoológico para niños. Al comienzo no fue fácil. En las primeras etapas del negocio tuve que lidiar con personas inescrupulosas que intentaron estafarme. Pero también conocí a muchas personas bondadosas, que trataron de ayudarme sinceramente.

Una de ellas era una señora rusa que me ayudó a abrir y registrar el negocio que tengo actualmente. Al incorporar a otra persona en el negocio sabía que estaba corriendo algunos riesgos. Sin embargo, pude darme cuenta de que esa persona también estaba realmente interesada en crear un lugar en el que las familias con niños pudieran pasar un momento de diversión y estar en contacto con los animales. Muy pronto se convirtió en una auténtica socia. Seguí lo que me dictaba el corazón y asumí algunos riesgos. Ahora sé que fue la decisión correcta, que me permitió convertir mi sueño en realidad.

Moscú es una inmensa urbe a la que llegan muchos migrantes de otros países y también personas de otras partes de la Federación de Rusia. Se hablan muchos idiomas en la ciudad, pero el ruso y el inglés son los más populares. Me siento muy a gusto y seguro en Moscú y puedo comunicarme fácilmente con las personas que viven aquí. Cuando mis hijos crezcan irán a la escuela en Moscú y tendrán la oportunidad de recibir una buena educación. Por lo que a mí respecta, creo que llegaré a ser una persona feliz y próspera.

He conocido a muchas personas de distintas nacionalidades en mi vida. Pienso que no hay nacionalidades malas, sino simplemente malas personas. No se puede juzgar a todo un país por los actos de una sola persona. Por lo tanto, cuando alguien dice que los migrantes de Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán son malas personas, se trata simplemente de un prejuicio. Puede que sea el resultado de un malentendido cultural.

Debemos tratar de conocernos mejor, para comprendernos adecuadamente. Habría que confiar en los demás y no sentirnos atemorizados por las personas cuya nacionalidad o cultura difieran de la nuestra. Mi experiencia personal me dice que el mundo se apoya en la confianza mutua y la generosidad, independientemente del lugar en que se viva, y de las nacionalidades de las personas que nos rodean.



REFERENCIAS

African Centre for Cities

2014 *Urban Informality and Migrant Entrepreneurship in Southern African Cities*. Informe de Conferencia, 10 y 11 de febrero de 2014. African Centre for Cities, Universidad de Ciudad del Cabo. Puede consultarse en: <http://imrc.ca/wp-content/uploads/2013/11/Cape-Town-Informality-Conference-Report.pdf>

Audretsch, D. y R. Thurik

2004 A model of the entrepreneurial economy. *International Journal of Entrepreneurship Education*, 2(2): 143–166.

Awumbila, M.

2014 Linkages between Urbanization, Rural-Urban Migration and Poverty Outcomes in Africa. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Awumbila, M. y E. Ardayio-Schandorf

2008 Gendered poverty, migration and livelihood strategies of female porters in Accra, Ghana. *Norwegian Journal of Geography*, 62(3): 171–179.

Awumbila, M., G. Owusu y J. K. Teye

2014 Can Rural-Urban Migration into Slums Reduce Poverty? Evidence from Ghana. Working Paper 13. Migrating out of Poverty Research Programme Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://r4d.dfid.gov.uk/Output/196216/>

Banco Mundial

2009 *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*. Banco Mundial, Washington, D.C. Puede consultarse en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5991>

Basa, C., L. Villamil y V. de Guzmán

2009 Migration, local development and governance in small towns: two examples from the Philippines. Working Paper No. 17. Working Paper Series on Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED, por sus siglas en inglés), Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10576IIED.pdf>

Bedford, R.D. y G. Hugo

2011 Migration, urbanisation and new diaspora: reflections on future migration in the Pacific. Presentation at the Pathways, Circuits and Crossroads Conference, Immigration in the Second Decade of the 21st Century, Wellington, 12 y 13 de diciembre de 2011.

Berliant, M. y M. Fujita

2009 The dynamics of knowledge diversity and economic growth. Conference Paper, 56th Annual North American Meeting, Regional Science Association International, San Francisco, 18 y 19 de noviembre de 2009.



- Bhagat, R. B.
2014 Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities in India. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Borjas, G.J.
1986 The Self-employment Experience of Immigrants. *The Journal of Human Resources*, 21(4): 485–506.
- Castaldo, A., P. Deshingkar y A. McKay
2012 Internal migration, remittances and poverty: Evidence from Ghana and India. Working Paper No 7. Migrating out of Poverty Research Programme Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://migratingoutofpoverty.dfid.gov.uk/files/file.php?name=wp7-internal-migration-remittances-and-poverty.pdf&site=354>
- Chan, K.W.
2012 Crossing the 50 Percent Population Rubicon: Can China Urbanize to Prosperity? *Eurasian Geography and Economics*, 53(1): 63–86.
- Cities of Migration
2012 *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership on Immigrant Integration*. Maytree Foundation, Toronto. Puede consultarse en: http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Municipal_Report_Main_Report2.pdf
- Comisión Europea
2008 *Supporting Entrepreneurial Diversity in Europe - Ethnic Minority Entrepreneurship / Migrant Entrepreneurship*. Conclusions and Recommendations of the European Commission's Network "Ethnic Minority Businesses". Comisión Europea, Bruselas.
- Constant, A., Y. Shachmurove y K. F. Zimmermann
2007 What Makes an Entrepreneur and Does it Pay? Native Men, Turks and Other Migrants in Germany. *International Migration*, 45(4): 71–100.
- Crush, J.
2012 *Migration, Development and Urban Food Security*. Urban Food Security Series No. 9, Queen's University and the African Food Security Urban Network, Kingston, Ontario, y Ciudad del Cabo. Puede consultarse en: www.afsun.org/wp-content/uploads/2013/09/AFSUN_9.pdf
- Das, S., C. Ghate y P.E. Robertson
2015 Remoteness, Urbanization, and India's Unbalanced Growth. *World Development*, 66: 572–587.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES)
2012 *World Urbanization Prospects: The 2011 Revision*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/WUP2011_Report.pdf
2013 *World Population Policies 2013*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/policy/WPP2013/wpp2013.pdf

- 2014 *World Urbanization Prospects, The 2014 Revision - Highlights.* Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://esa.un.org/unpd/wup/>
- Deshingkar, P.
2011 Migration, remote rural areas and chronic poverty in India. ODI Working Paper 323 and CPRC Working Paper 163. Overseas Development Institute, Londres y Chronic Poverty Research Centre, Universidad de Manchester, Manchester. Puede consultarse en www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5510.pdf
- Deshingkar, P. y J. Farrington (eds.)
2009 *Circular Migration and Multilocational Livelihood Strategies in Rural India.* Oxford University Press, Nueva Delhi.
- Desiderio, M.V.
2014 *Policies to Support Immigrant Entrepreneurship.* Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/policies-support-immigrant-entrepreneurship
- Ernst & Young Global Limited
2014 *Evaluation of the Impact of the free movement of EU citizens at local level.* Informe final. Comisión Europea, DG Justicia, Bruselas. Puede consultarse en: http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/dg_just_eva_free_mov_final_report_27.01.14.pdf
- Florida, R.
2002 *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, and Everyday Life.* Basic Books, Nueva York.
- Friedmann, J.
2005 *China's Urban Transition.* University of Minnesota Press, Minneapolis y Londres.
- Fujita, M. y S. Weber
2003 Strategic Immigration Policies and Welfare in Heterogeneous Countries. Institute of Economic Research Working Papers, Universidad de Kioto, Kioto. Puede consultarse en: http://alfresco.uclouvain.be/alfresco/download/attach/workspace/SpacesStore/1c3438bc-6679-4f4f-844c-96f335a95c64/coredp_2003_95.pdf
- Glaeser, E. y A. Joshi-Ghani
2013 Rethinking Cities: Toward Shared Prosperity. Economic Premise No. 126. Banco Mundial, Washington, D.C. Puede consultarse en: <http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/EP126.pdf>
- Guranton, G.
2014 Growing through Cities in Developing Countries. Policy Research Working Paper Series, Nº 6818. Banco Mundial, Washington, D.C. Puede consultarse en: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/1813-9450-6818>



- Hammarstedt, M.
2001 Immigrant self-employment in Sweden - its variations and some possible determinants. *Entrepreneurship & Regional Development*, 13(2): 147–161.
- Hjerm, M.
2004 Immigrant entrepreneurship in the Swedish welfare state. *Sociology*, 38(4): 739–756.
- Hoang, X., T. Dinh y T. Nguyen
2008 Urbanization and rural development in Viet Nam's Mekong Delta: Livelihood transformations in three fruit-growing settlements. Working Paper 14, Working Paper Series on Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10555IIED.pdf>
- Hunt, J. y M. Gauthier-Loiselle
2009 How much does immigration boost innovation? IZA Discussion Paper Nº 3921. Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn. Puede consultarse en: www.econstor.eu/bitstream/10419/35709/1/589802992.pdf
- Iniciativa conjunta relativa a la migración y el desarrollo (JMDI, por sus siglas en inglés)
2013 *Mapping Local Authorities' Practices in the Area of Migration and Development*. JMDI, Bruselas. Puede consultarse en: www.migration4development.org/content/mapping-local-authorities%E2%80%99-practices-area-migration-and-development-new-jmdi-report
- Irastorza, N.
2010 *Born Entrepreneurs? Immigrant Self-Employment in Spain*. International Migration, Integration and Social Cohesion in Europe (IMISCOE) Dissertations. Amsterdam University Press, Ámsterdam.
- Jedwab, R., D. Gollin y D. Vollrath,
2013 Urbanization with and without Industrialization. Working Paper Series IIEP-WP 2014–1, Institute for International Economic Policy (IIEP), George Washington University, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.gwu.edu/~iiep/assets/docs/papers/Jedwab_IIEPWP_2014-1.pdf
- Jolly, S. y H. Reevew
2005 *Gender and Migration: Overview Report*. Institute of Development Studies, Brighton. Puede consultarse en: www.bridge.ids.ac.uk/reports/CEP-Mig-OR.pdf
- Kalitanyi, V. y K. Visser
2010 African Immigrants in South Africa: Job takers or job creators. *South African Journal of Economic and Management Sciences*, 13(4): 376–390.



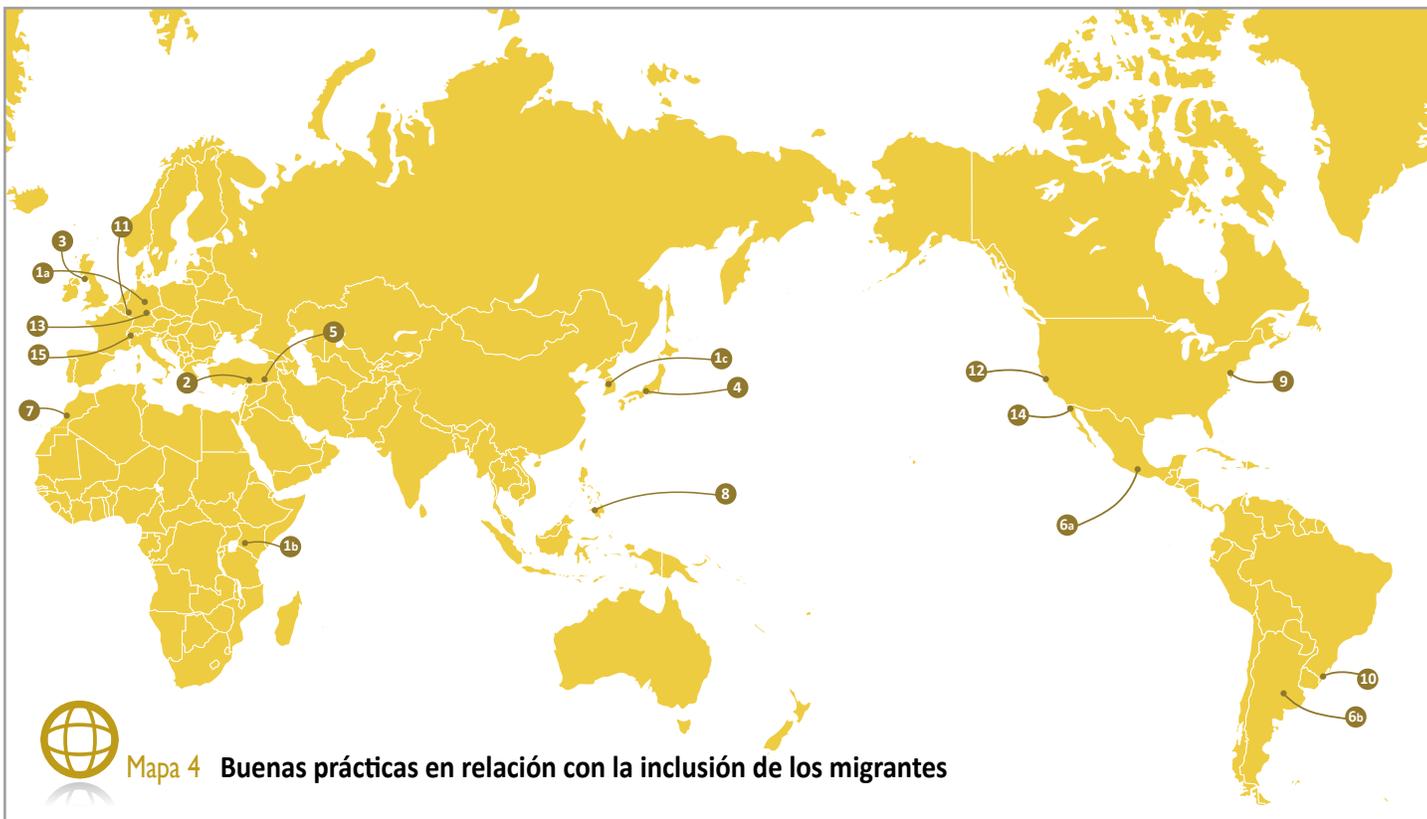
- Kemeny, T.
2013 Immigrant Diversity and Economic Development in Cities: A Critical Review. SERC Discussion Paper 149. Spatial Economics Research Centre, London School of Economics and Political Science, Londres. Puede consultarse en: www.spatial-economics.ac.uk/textonly/SERC/publications/download/sercdp0149.pdf
- Kerr, J., P. McDaniel y M. Guinan
2014 *Reimagining the Midwest: Immigration Initiatives and the Capacity of Local Leadership*. The Chicago Council on Global Affairs and the American Immigration Council, Chicago y Washington, D.C. Puede consultarse en: www.thechicagocouncil.org/publication/reimagining-midwest-immigration-initiatives-and-capacity-local-leadership
- Kloosterman, R.C., J. van de Leun y J. Rath
1998 Across the border: immigrants' economic opportunities, social capital and informal business activities. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24(2): 249–268.
- Koser, K.
2013 The business case for migration: Engaging with the private sector to encourage more proactive migration policies in the interest of economic growth and prosperity. *Migration Policy Practice*, III (5): 14–17. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal13_3Dec.pdf
- Massey, D., W. Axinn y D. Ghimire
2007 Environmental Change and Out-migration: Evidence from Nepal. Research Report 07–615, Population Studies Center, Institute for Social Research, Universidad de Michigan, Ann Arbor. Puede consultarse en: www.psc.isr.umich.edu/pubs/pdf/rr07-615.pdf
- Matthey, L. y B. Steiner
2008 *Nous, moi – les autres. Les associations de migrants et la formation de l'identité : Une approche internaliste*. Commission fédérale pour les questions de migration, Berne. Puede consultarse en: www.ekm.admin.ch/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_nous_f.pdf
- May, J. et al.
2007 Keeping London working: global cities, the British state and London's new migrant division of labour. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32(2): 151–167.
- McKay, A. y P. Deshingkar
2014 Internal remittances and poverty: Further evidence from Africa and Asia. Working Paper 12. Migrating out of Poverty Research Programme Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://migratingoutofpoverty.dfid.gov.uk/files/file.php?name=wp-12---mckay-and-deshingkar-internal-remittances-and-poverty.pdf&site=354>



- Naudé, W.
2010 *Entrepreneurship and Economic Development*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
2006 *Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge*. OCDE, París.
2013 *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*. OCDE, París.
- Orozco, M.
2008 Remittances in Latin America and the Caribbean: Their impact on local economies and the response of local governments. En: *Decentralization and the Challenges to Democratic Governance* (Organización de Estados Americanos, ed.) OEA, Washington, D.C., págs. 25 a 44. Puede consultarse en: www.oas.org/sap/publications/2008/English%20Decentralization.pdf
- Oucho, J., L. Oucho y V. Ochieng
2014 Is migration the solution to poverty alleviation in Kenya? Rural-urban migration experiences of migrants from Western Kenya to Kisumu and Nairobi. Working Paper 21. Migrating out of Poverty Research Programme Consortium, Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: <http://migratingoutofpoverty.dfid.gov.uk/files/file.php?name=wp21-oucho-oucho-ochieng-2014-is-migration-the-solution-to-poverty-in-kenya.pdf&site=354>
- Potts, D.
2006 'Restoring Order'? Operation Murambatsvina and the Urban Crisis in Zimbabwe. *Journal of Southern African Studies*, 32(2): 273–291.
- Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración (THP, por sus siglas en inglés)
2014 *Engagement with the Private Sector on International Migration: Mapping Study*. Proceso de La Haya sobre los Refugiados y la Migración, La Haya. Puede consultarse en: <http://thehagueprocess.org/engagement-with-the-private-sector-on-international-migration/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
2009 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Naciones Unidas, Nueva York. Puede consultarse en: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2009>
- Sassen, S.
2011 The Global City and the Global Slum. *Forbes*, 22 de marzo. Puede consultarse en: www.forbes.com/sites/megacities/2011/03/22/the-global-city-and-the-global-slum
- Saunders, D.
2010 *Arrival City: How the Largest Migration in History is Reshaping Our World*. Random House, Nueva York.

- Serageldin, M., F. Vigier y M. Larsen
2014 Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict Induced Displacement. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Sociedad de las Américas/Consejo de las Américas (AS/COA)
2014 *Immigrants & Competitive Cities*, Get the Facts Series. AS/COA, Nueva York. Puede consultarse en: www.as-coa.org/sites/default/files/ImmigrantsandCompetitiveCities.pdf
- Sumption, M.
2014 *Giving Cities and Regions a Voice in Immigration: Policy Can National Policies Meet Local Demand?* Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/giving-cities-and-regions-voice-immigration-policy-national-policies-meet-local-demand
- Tacoli, C.
2011 Not only climate change: mobility, vulnerability and socio-economic transformations in environmentally fragile areas in Bolivia, Senegal and Tanzania. Human Settlements Working Paper Series: Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies – 28. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10590IIED.pdf>
2013 The benefits and constraints of urbanization for gender equality. Environment and Urbanization Brief-27. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/10629IIED.html>
- Tacoli, C., G McGranahan y D. Satterthwaite
2014 Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Teder, J. y M. Golik
2006 Ethnic minorities and entrepreneurship in Estonia. Paper presented at the 14th Nordic Conference on Small Business Research, Estocolmo. Puede consultarse en: www.researchgate.net/publication/237684036_ETHNIC_MINORITIES_AND_ENTREPRENEURSHIP_IN_ESTONIA
- Tengeh, R. et al.
2012 Do immigrant-owned businesses grow financially? An empirical study of African immigrant-owned businesses in Cape Town Metropolitan Area of South Africa. *African Journal of Business Management*, 6(19): 6070–6081.
- Van der Geest, K.
2011 *The Dagara farmer at home and away: Migration, environment and development in Ghana*. African Studies Centre, Leiden. Puede consultarse en: <https://openaccess.leidenuniv.nl/handle/1887/17766>

- Van Ewijk, E.
2008 *Decentralized cooperation between Dutch municipalities and municipalities in migrant countries: Main developments and main theoretical debates illustrated by several case studies. Report for NCDO.* Amsterdam Institute for Metropolitan and International Development Studies, Ámsterdam. Puede consultarse en: <http://hdl.handle.net/11245/2.66647>
- 2013 *Between local governments and communities: Knowledge exchange and mutual learning in Dutch-Moroccan and Dutch-Turkish municipal partnerships.* PhD Dissertation, Universidad de Ámsterdam, Ámsterdam. Puede consultarse en: <http://dare.uva.nl/document/2/129540>
- Vigdor, J.L.
2013 *Immigration and the Revival of American Cities: From Preserving Manufacturing Jobs to Strengthening the Housing Market.* Sociedad de las Américas/Consejo de las Américas (AS/COA), Nueva York. Puede consultarse en: www.as-coa.org/sites/default/files/ImmigrationUSRevivalReport.pdf
- Vorderwülbecke, A.
2012 Entrepreneurship and Migration. En: *Global Entrepreneurship Monitor 2012 Global Report* (S.R. Xavier et al., eds.), Global Entrepreneurship Research Association, Londres, págs. 42 a 50. Puede consultarse en: www.gemconsortium.org/report
- Weber, D.
2012 Dealing with cultural diversity from a labour market perspective: Intercultural competencies for stakeholders. En: *Migration Policy Practice*, II (4): 23–26. Puede consultarse en: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationPolicyPracticeJournal_11Sept2012.pdf
- Zhu, Y.
2000 *In Situ* Urbanization in Rural China: Case Studies from Fujian Province. *Development and Change*, 31(2): 413–434.
- 2004 Changing Urbanization Processes and In Situ Rural–Urban Transformation: Reflections on China’s Settlement Definitions. En: *New Forms of Urbanization: Beyond the Urban–Rural Dichotomy* (A.J. Champion y G. J. Hugo, eds.). Ashgate Publishing, Aldershot, págs. 207 a 228.
- 2014 In situ urbanization in China: Processes, Contributing Factors, and Policy Implications. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015, Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.
- Zhu, Y. et al.
2012 *Zhongguo De Jiudi Chengzhenhua: Lilun Yu Shizheng* (China’s in Situ urbanisation: Theories and empirical evidence). Science Press, Beijing. (En chino únicamente).
- 2013 Rural-urban linkages and the impact of internal migration in Asian developing countries. An introduction. En: *Asian Population Studies*, 9 (2): 119–123.



Mapa 4 Buenas prácticas en relación con la inclusión de los migrantes

1 a) Berlín y otras ciudades de Alemania, b) Nairobi (Kenya), c) Seúl (República de Corea)

Recuadro 13: Ejemplos de asociaciones eficaces en el ámbito de la salud

Redes de médicos voluntarios que prestan servicios de atención de la salud en ciudades alemanas. Un centro de salud de la comunidad pone los servicios de atención de la salud al alcance de los habitantes de Nairobi. Se facilita el acceso de los migrantes indocumentados a servicios de atención de la salud en Seúl.

6 a) México, b) Argentina

Recuadro 18: Políticas de remesas en México y Argentina

Los migrantes mexicanos en Texas aportan recursos para actividades de mejora en sus regiones de origen, con ayuda financiera del Gobierno mexicano. El Gobierno argentino presta apoyo a una cooperativa boliviana para la ejecución de proyectos de mejora de la infraestructura pública en Toropalca (Bolivia).

11 Róterdam (Países Bajos)

Recuadro 23: Alianzas entre las empresas y la ciudad en Róterdam (Países Bajos)

Rotterdam ha establecido un programa de colaboración formal entre la ciudad y el sector privado con el propósito de mejorar los resultados del mercado laboral y aumentar la participación de la comunidad de migrantes en el mismo.

2 Gaziantep (Turquía)

Recuadro 15: Gaziantep (Turquía): Una historia de inclusión

Con el apoyo de las comunidades locales, la ciudad ha puesto en práctica un amplio programa para los sirios desplazados por el conflicto, a través del cual se presta asistencia y apoyo para la integración, sin perjudicar el bienestar de las comunidades de acogida.

7 Ciudades de tránsito en Marruecos

Recuadro 29: Necesidad de una mejor gobernanza nacional y local de la gestión de la migración en Marruecos

El Gobierno de Marruecos ha establecido una política de inmigración que ofrece una mayor protección de los derechos básicos de los migrantes y la prestación de servicios en apoyo de las ciudades que dan acogida a un creciente volumen de migrantes en tránsito.

12 San Francisco y otras ciudades pasarela de los Estados Unidos de América

Recuadro 27: Un legado de santuario en las ciudades pasarela de los Estados Unidos de América

Algunas ciudades estadounidenses no investigan la situación en materia de inmigración de las personas, lo que constituye una actitud de mayor inclusión hacia los recién llegados. La mayoría de las ciudades pasarela aplican políticas santuario, bien sea formales o de facto.

3 Glasgow, Escocia (Reino Unido)

Recuadro 24: Programa empresarial étnico en Glasgow, Escocia (Reino Unido)

Establecido en 2005, el Programa Glasgow Business Gateway utiliza los servicios de un asesor especializado en cuestiones étnicas encargado de examinar y eliminar los obstáculos al empleo autónomo y de contribuir a la promoción de estrategias para la integración en la sociedad escocesa mediante la creación de empresas.

8 Ciudad de Naga (Filipinas)

Recuadro 25: Integración de la migración en la planificación del desarrollo local en la ciudad de Naga (Filipinas)

La ciudad de Naga lidera la incorporación de la migración y el desarrollo en su proceso de planificación local a través de diversos proyectos con participación de asociados de investigación locales y organismos internacionales, incluida la OIM.

13 Stuttgart (Alemania)

Recuadro 28: Stuttgart (Alemania): La ciudad intercultural – llegada, permanencia y adaptación

Stuttgart es un centro cultural y económico en Europa, con migrantes de más de 180 países, que representan el 40% de su población. Los migrantes participan activamente en los programas de integración como colaboradores o como empleados de la ciudad.

4 Humamatsu y otras ciudades del Japón

Recuadro 6: La migración y las localidades en el Japón: El Comité para las Localidades con Concentración de Población Extranjera

Establecido en 2001, el Comité promueve la integración de los migrantes a través del empleo y el apoyo para el estudio del idioma, facilita la educación de los hijos de los migrantes y promueve la comprensión cultural en las comunidades de acogida.

9 Ciudad de Nueva York (Estados Unidos de América)

Recuadro 1: Cómo se utiliza la Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense en Nueva York (Estados Unidos de América)

La Encuesta sobre la Comunidad Estadounidense, que es utilizada ampliamente por la ciudad y sus comunidades, se lleva a cabo anualmente, y proporciona información sobre los 3,1 millones de inmigrantes que viven en Nueva York, y que representan el 37% de los 8,4 millones de residentes.

14 Tijuana (México)

Recuadro 5: Una ciudad en la que se presta asistencia a los migrantes que retornan y a los migrantes en tránsito: Tijuana (México)

Establecido en 2013, el Consejo Estatal de Atención al Migrante presta apoyo a los migrantes que retornan de los Estados Unidos de América y a los migrantes en tránsito en Tijuana.

5 Mardin (Turquía)

Recuadro 31: Mardin (Turquía): Los migrantes como agentes de la configuración de las ciudades

Los migrantes de Mardin que viven en diversas ciudades europeas ayudan a su ciudad de origen a establecer un perfil global promoviendo sus facetas históricas, culturales, religiosas y socioeconómicas, con el apoyo de los dirigentes de la ciudad.

10 Porto Alegre (Brasil)

Recuadro 30: Presupuestación participativa e inclusión de los migrantes en Porto Alegre (Brasil)

Porto Alegre, situado en la región meridional del Brasil, promueve la inclusión social mediante la participación de diversos grupos, incluidos los migrantes internos, en la construcción de la infraestructura y las instituciones de la ciudad. Actualmente, 15.000 habitantes locales intervienen en el proceso de presupuestación participativa todos los años.

15 Vaud (Suiza)

Recuadro 22: Programa cantonal de integración en Vaud (Suiza): Retos y objetivos de la política pública

El Cantón de Vaud, que tiene el tercer contingente más grande de residentes extranjeros (32%) en Suiza, ha establecido una política pública en materia de integración, y colabora estrechamente con las asociaciones de migrantes.



Colaboraciones
urbanas
para la gestión
de la movilidad

CAPÍTULO 5

ASPECTOS DESTACADOS

- Se necesitan políticas nuevas e innovadoras que aborden los principales retos que plantea la gobernanza urbana contemporánea, lo que significa ofrecer infraestructura adecuada y prestar servicios eficaces a poblaciones diversas y crecientes. La migración y su modalidad de gestión son, por lo tanto, elementos centrales de la planificación urbana y el desarrollo sostenible.
- La fragmentación de las políticas entre los planos nacional y local constituye un verdadero reto en la gestión de la migración en las ciudades. El gobierno central es el encargado de establecer la política migratoria general, pero con frecuencia esa labor no tiene en cuenta las repercusiones de la migración a nivel local en términos de vivienda, trabajo y servicios, que son esferas de competencia de las alcaldías municipales. Cualquier asimetría importante entre las políticas migratorias del gobierno central y los planes locales de desarrollo urbano y las capacidades se da, principalmente, en la esfera de las finanzas.
- Algunas ciudades de países de ingresos altos se están abocando activamente a la tarea de elaborar sus propios planes de integración, en la medida en que posean la autonomía para hacerlo. En numerosas ciudades del mundo existen buenos ejemplos de los esfuerzos que se despliegan para crear estructuras institucionales que promuevan la cohesión social. Las alianzas con los migrantes y las asociaciones de migrantes son actividades primordiales. Cabe señalar, sin embargo, que las alcaldías municipales de los países de ingresos bajos y medianos no poseen los recursos para instituir medidas análogas.
- Los migrantes pueden desempeñar la función de forjadores de las urbes, y hacer posible que sus ciudades de adopción alcancen un perfil global a través de la promoción de las facetas históricas, culturales, religiosas y socioeconómicas, siempre que existan las oportunidades propicias para ello.



En el presente capítulo se examinan algunas de las condiciones de la gobernanza urbana necesarias para que los gobiernos locales puedan adoptar un enfoque participativo e incluyente con respecto a los migrantes. Estudia la interrelación de los gobiernos nacionales y locales que comparten autoridad financiera, presupuestaria y administrativa con el propósito de crear oportunidades que ayuden a vincular la inclusión de los migrantes al crecimiento económico y la competitividad mundial.

5.1

INTRODUCCIÓN

El mundo se está urbanizando y sus repercusiones trascienden con creces los límites de las ciudades, las metrópolis, las megalópolis y las regiones metropolitanas. Esos límites son bastante imprecisos, no sólo entre las zonas urbanas y rurales sino también a escalas urbana, regional, nacional y mundial, dadas las crecientes conexiones entre ellas. Las ciudades se caracterizan no solamente por su densidad de población, aglomeración económica o concentración de infraestructura sino también por ser lugares dinámicos y el resultado de amplios procesos de transformación social. En consecuencia, la gobernanza urbana asume el reto de coordinar esas complejas interrelaciones, mientras que el crecimiento urbano sigue siendo indispensable para la vida política de las ciudades.

La movilidad humana es un factor importante de esa urbanización, tanto a modo de cambio demográfico limitado como de transformación social amplia, y los migrantes contribuyen a las complejas interrelaciones de las ciudades a través de sus comunicaciones mundiales sostenidas, sus vínculos institucionales y el intercambio de recursos entre ellos, sus lugares de origen y las diásporas. Los migrantes pueden ser actores clave en el desarrollo, el crecimiento, la resiliencia y la sostenibilidad de las ciudades. Generalmente, figuran entre los arquitectos y constructores de las ciudades en crecimiento, los proveedores de servicios, los empresarios, los empleadores, los innovadores, como parte de una diáspora mundial, y entre “los que tienden puentes”, los comerciantes, y los que se ocupan del establecimiento de vínculos comerciales y de la prestación de apoyo humanitario entre los países. Junto con la diversificación de los flujos migratorios los migrantes van encontrando distintas oportunidades en sus respectivos lugares de residencia. Un mundo móvil y diverso requiere una modalidad de gobernanza de la migración flexible, que tenga en cuenta el cambio y la transición.

Habida cuenta de que las ciudades están inmersas en una jerarquía de entidades regionales, estatales, federales o inclusive supranacionales, la inclusión de los migrantes guarda íntima vinculación con la relación entre los diferentes niveles de gobernanza. La eficaz gestión de la inmigración por parte del gobierno nacional puede dar considerable impulso a las economías locales, ya que los migrantes pueden ayudar a crear empleo y promover el crecimiento. Sin embargo, en general las ciudades no participan activamente en los procesos de formulación de políticas que redunden en ese tipo de resultados. La ciudadanía urbana es un instrumento normativo pragmático para potenciar la inclusión de los migrantes, y un importante elemento de esas estructuras de oportunidades.

5.2

LA INCLUSIÓN DE LOS MIGRANTES Y LA GOBERNANZA URBANA

El mayor reto en el ámbito de la gobernanza urbana es la necesidad de asegurar la existencia de infraestructura y la prestación de servicios adecuados para poblaciones diversas y en plena expansión. Ello exige enfoques normativos nuevos e innovadores, que reconozcan la diversidad urbana como un aspecto positivo y adopten un enfoque incluyente respecto de todos los segmentos de la sociedad. La movilidad humana contribuye a esa transición urbana mundial, y el modo en que las ciudades y los países gestionan esa transición reviste fundamental importancia para su futuro. La migración y su modalidad de gestión son, pues, elementos centrales de la planificación urbana y el desarrollo sostenible.

La participación y la inclusión de los migrantes en sus ciudades de acogida son elementos indispensables para la creación de comunidades estables, abiertas

y vibrantes, que aseguren el futuro socioeconómico de un país. Asegurar la existencia de infraestructura y prestación de servicios adecuados para poblaciones diversas y en crecimiento es el mayor reto con que se plantea en el ámbito de la gobernanza urbana. Investigaciones recientes han encontrado una sólida correlación entre la prestación eficaz de servicios y el desarrollo urbano en todas las principales economías emergentes (Foro Parlamentario Europeo sobre Población y Desarrollo (EPF, por sus siglas en inglés) y el China Institute for Reform and Development (CIRD, por sus siglas en inglés), 2013). Para aplicar una gobernanza urbana más incluyente, las ciudades de hoy pueden vincular la cohesión social urbana local al crecimiento económico y la competitividad mundial (Metropolis, 2011).

Una importante consecuencia de la creciente diversidad urbana es la necesidad de contar con instrumentos normativos nuevos e innovadores y sistemas de gobernanza que reconozcan la diversidad urbana como un aspecto positivo que fomenta la interacción y las comunicaciones entre los distintos grupos de la sociedad urbana y mejora la participación para satisfacer las necesidades de las comunidades. Ese nuevo enfoque normativo asegura la igualdad de derechos, de acceso y de oportunidades para todos los habitantes urbanos, abordando al mismo tiempo algunas necesidades sociales y materiales específicas de los grupos vulnerables: las mujeres y los niños, los ancianos y los migrantes en situación irregular (CGLU, 2013).

Las ciudades son, en consecuencia, el elemento central de una reorientación del debate sobre el multiculturalismo y la integración de los migrantes hacia un enfoque más incluyente que examina la creación de las comunidades y la participación del público en actividades municipales que involucran a los inmigrantes sin individualizarlos. Las iniciativas locales, como los proyectos de “desarrollo urbano socialmente integrador” que se ejecutan en Berlín, ofrecen nuevos modelos integrados de ciudadanía urbana para toda la comunidad. En el marco de esos proyectos se efectúa una labor de vigilancia de diversas condiciones sociales, como el empleo y la vivienda para todos los residentes de la ciudad, como parte de la gestión de los barrios¹.

Es necesario aplicar un enfoque holístico del desarrollo de la comunidad, aunque es igualmente importante trascender el círculo de los interlocutores tradicionales en la esfera de la inclusión de los migrantes. La ampliación del ámbito es especialmente pertinente en el caso de las ciudades de países en los que algunos de los principales agentes de la gobernanza local están ausentes, son menos pertinentes, o no están dispuestos a contribuir a la inclusión de los migrantes a nivel local (OCDE, 2011). El cambio hacia la “gobernanza” urbana y su colaboración de amplia base ha dado lugar a algunas de las respuestas más innovadoras en materia de adopción de decisiones en las ciudades de los países menos adelantados, como por ejemplo la presupuestación participativa en el Brasil (véase el recuadro 30, Presupuestación participativa e inclusión de los migrantes (Kingsley, 2012)), y los planes de desarrollo integrados de Sudáfrica. La Planificación Integrada del Desarrollo cuenta con la participación de todo el municipio y de sus ciudadanos para encontrar las mejores soluciones que permitan alcanzar un satisfactorio desarrollo a largo plazo, y es un intento de superar la división racial en las esferas del trabajo, la residencia y los servicios —un legado del apartheid². Sin embargo, importantes grupos de personas siguen excluidos de los procesos de formulación y planificación de las políticas urbanas (Stren, 2012).

1 Puede consultarse en: www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/index_en.shtml

2 Puede consultarse en: www.etu.org.za/toolbox/docs/localgov/webidp.html

En todas las ciudades del mundo, la gobernanza urbana debe orientarse tanto al interior como al exterior para que la gestión de la migración rinda resultados de desarrollo óptimos. Las soluciones de costo módico a cuestiones como la vivienda, la salud, el aire puro, el agua y el transporte son elementos clave no sólo para la inclusión de los migrantes y la vitalidad de la comunidad sino también para el desarrollo económico mundial. Las estrategias de inclusión y cohesión locales pueden fortalecer a las ciudades y ayudar a negociar con buenos resultados las conexiones con los mercados mundiales, por ejemplo a modo de centros de producción, centros de conocimientos y destinos turísticos, o a través de las remesas. Esas ciudades tienen la posibilidad de atraer a los migrantes calificados, los innovadores, los inversores, los estudiantes, las personas que han retornado y los miembros de la diáspora que revisten fundamental importancia para que la ciudad pueda obtener los dividendos de la inversión en la inclusión de los migrantes.

La vida de los migrantes urbanos está dominada por prácticas transnacionales, incluidas las relativas a comunicaciones sostenidas, vínculos institucionales e intercambios de recursos con las comunidades de origen y las diásporas. Por lo tanto, los migrantes pueden ser parte de la solución para la gestión de una rauda transición urbana³, ya que ayudan al buen funcionamiento de los vínculos entre una política migratoria acertada y la planificación urbana. Las comunidades de migrantes locales pueden participar en el proceso consultivo general y ser los principales interlocutores en el desarrollo comunitario integrador y el desarrollo conjunto de las ciudades de origen y de destino. Una multitud de asociados, incluidos los agentes de la comunidad internacional, pueden aportar una valiosa contribución para el establecimiento de la base de conocimientos, las capacidades y los compromisos necesarios para el cambio y la formulación de políticas y prácticas eficaces en los países.

La Organización de las Naciones Unidas estima que en 2050, alrededor del 66% de la población mundial vivirá en las zonas urbanas, es decir, unos 6.300 millones de personas. La configuración de ese crecimiento de la población urbana registrará variaciones, pero previsiblemente, el 90% se producirá en África y Asia. La movilidad humana contribuye a esa transición urbana mundial, por ello, el modo en que las ciudades y los países gestionan dicha transición es primordial para su futuro. La migración y el modo en que se gestiona constituyen, por lo tanto, elementos centrales de la planificación urbana y el desarrollo sostenible.

5.3

LA GOBERNANZA DE MÚLTIPLES NIVELES PARA LA INCLUSIÓN DE LOS MIGRANTES

En general, existe una falta de coherencia entre las políticas nacionales y locales de gestión de la migración hacia las ciudades. Las políticas nacionales y las normas en materia de admisión pueden reglamentar la entrada a ciertos países, pero la integración en determinadas ciudades o lugares no se planifica, sino que queda a discreción de las ciudades. Esa fragmentación se traduce en una falta de concordancia entre la cantidad y las características de los migrantes y las necesidades y capacidades de las ciudades a las que llegan. Algunas ciudades de países de ingresos altos están llevando a cabo una dinámica labor de desarrollo de sus propios planes de integración, en la medida en que disponen de la autonomía para hacerlo. Cabe destacar que las alcaldías municipales de los países de ingresos bajos y medianos no poseen los recursos necesarios para instituir medidas análogas.

3 Puede consultarse en el sitio web de la OIM sobre el VII Foro Urbano Mundial, celebrado en Colombia en 2014: www.iom.int/news/iom-actively-participates-7th-world-urban-forum-held-medellin-colombia

La falta de coordinación y coherencia entre las políticas migratorias nacionales y las necesidades y capacidades urbanas locales es uno de los principales retos de la gestión de la integración de los migrantes en las zonas urbanas. En general, las políticas de inmigración y residencia suelen ser esferas de competencia de los gobiernos centrales, pero las repercusiones de los asentamientos de migrantes se dejan sentir sobre el terreno de distintas maneras y en diferentes lugares. Por ejemplo, el establecimiento de la política migratoria del Reino Unido compete al gobierno nacional, pero como la mayoría de los migrantes se establecen en Londres, las demandas adicionales de servicios públicos como la educación, la vivienda y los servicios sociales se gestiona a nivel de los barrios londinenses. Las asignaciones presupuestarias del gobierno nacional a las autoridades locales no tienen necesariamente en cuenta las demandas que se derivan de la movilidad de la población (Travers et al., 2007).

Por otro lado, las políticas nacionales pueden no satisfacer las demandas de distintos sectores o localidades en términos de migración. Por ejemplo, las políticas en materia de admisión que favorecen la reunificación de la familia no siempre aportan las competencias que se necesitan para satisfacer la demanda local de mano de obra (Sumption, 2014), como se aprecia en los debates en curso en los Estados Unidos de América para determinar si los actuales programas de visados están aportando el talento global necesario para la economía estadounidense. Además, los migrantes calificados, los inversores comerciales y los estudiantes extranjeros tienden a sentirse atraídos por las metrópolis vibrantes, los centros financieros o las zonas de alta tecnología, mientras que otras regiones pueden tener que realizar grandes esfuerzos para atraer y conservar a los trabajadores nacionales y extranjeros, por igual. En algunos países, como Australia y el Canadá, los gobiernos federales y estatales seleccionan y adaptan conjuntamente la corriente de trabajadores migrantes a las necesidades de las comunidades, en el marco de programas estatales o provinciales de concesión de visados. El recuadro 26 presenta el modo en que se gestiona la gobernanza de la migración en los distintos niveles del sistema político de los Estados Unidos de América.

Recuadro 26



Gobernanza de la migración a escala múltiple en los Estados Unidos de América⁴

En los Estados Unidos de América, la formulación de las políticas de integración de los migrantes incumbe a diversas instancias de gobierno.

Escala federal— en la que se establece la política de inmigración de alto nivel, por ejemplo, en términos de una solución permanente a la cuestión de los inmigrantes indocumentados o el reajuste de los cupos de visados. Hay también leyes nacionales que influyen directa o indirectamente en la integración de los inmigrantes recién llegados a los Estados Unidos de América, como el derecho a la ciudadanía por nacimiento que se otorga a los recién nacidos, incluidos los hijos de migrantes indocumentados,

⁴ Basado en J. Kerr, P. McDaniel y M. Guinan, *Reimagining the Midwest: Immigration Initiatives and the Capacity of Local Leadership*. The Chicago Council on Global Affairs, 2014; y M. Price, *Cities Welcoming Immigrants: Local Strategies to Attract and Retain Immigrants in U.S. Metropolitan Areas*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

y la Ley de Derechos Civiles de 1964, que prohíbe la discriminación por motivos de raza, color, religión, o país de origen.

Escala estatal – en la que existe un grado considerable de autonomía para la formulación de una serie de políticas y leyes. La legislación de base estatal es uno de los principales factores de las estructuras de oportunidades para los inmigrantes, como la Ley DREAM, por sus siglas en inglés (Development, Relief and Education for Alien Minors), que contribuye a la movilidad social de los migrantes. Los gobiernos estatales controlan la asignación de fondos para la prestación de servicios a los migrantes, en las esferas de salud y educación, y establecen los requisitos en materia de residencia para la matrícula en las instituciones de enseñanza. Independientemente de que acepten, o no, credenciales extranjeras, reconozcan títulos otorgados en el extranjero, otorguen licencias de conducción de vehículos para inmigrantes indocumentados, permitan el pago de la matrícula que corresponde a los residentes, o decidan hacer cumplir las leyes federales, esas cuestiones se atienen principalmente a las leyes estatales más bien que a la legislación federal.

Escala metropolitana – en la que se promueve la inmigración como componente del desarrollo social y económico, razón por la cual los alcaldes de las ciudades grandes, medianas y pequeñas están estableciendo oficinas dedicadas a mejorar la prestación de servicios y favorecer la participación de las comunidades de inmigrantes mediante una mayor colaboración con las organizaciones comunitarias, las instituciones académicas y el sector privado. Al no existir una entidad formal que se ocupe de los asuntos de los inmigrantes, por falta de apoyo político, financiación y otros recursos, los programas cívicos desempeñan una función preponderante y reflejan las necesidades específicas de una zona metropolitana, como por ejemplo el desarrollo económico y el crecimiento empresarial de la población de inmigrantes. El Programa Global Detroit coordina numerosas actividades relacionadas con la integración y el desarrollo económico de los inmigrantes en la región, que apuntan a la revitalización de la economía de la parte sudoriental de Michigan.

La fragmentación de las políticas en los planos nacional y local plantea un importante reto para la gobernanza de la migración (OCDE, 2006). Aunque los encargados de la formulación de las políticas nacionales buscan la coherencia y el control del acceso de los migrantes a los servicios, las ciudades hacen frente a dificultades concretas para asegurar la inserción social y la integración de los inmigrantes. El movimiento de las ciudades santuario en los Estados Unidos de América (véase el recuadro 27) es una iniciativa de las jurisdicciones locales y los activistas para reformar las políticas federales de inmigración y cuestionar las leyes federales de inmigración que se consideran injustas.



Recuadro 27



Un legado de santuario en las ciudades pasarela de los Estados Unidos de América⁵

El término “ciudad santuario” se aplica generalmente a las ciudades y estados de los Estados Unidos de América que ofrecen amparo a los inmigrantes y solicitantes de asilo indocumentados, que típicamente consiste en impedir que los funcionarios locales o la policía formulen preguntas sobre la situación de inmigración de las personas. Durante los últimos 20 años, docenas de ciudades han utilizado esa denominación como símbolo de una actitud de mayor inclusión de los recién llegados. La mayoría de las ciudades pasarela aplican políticas de ciudades santuario, ya sea formales o de facto.

San Francisco fue una de las primeras ciudades “pasarela” que aprobó formalmente una política municipal de ciudad santuario en el decenio de 1980. En esa época, la ciudad hacía frente a la llegada masiva de refugiados provenientes de El Salvador y Guatemala que huían de la guerra civil. Con el objeto de servir a ese grupo necesitado, que carecía de reconocimiento del estatuto de refugiado, la Junta de Supervisores aprobó la Ordenanza Ciudad de Refugio de San Francisco en 1985. Aunque inicialmente amparaba únicamente a los nacionales de El Salvador y Guatemala, posteriormente se amplió para abarcar la protección de todos los derechos de los inmigrantes en la ciudad (Ridgley, 2008).

Actualmente, la mayoría de las personas vinculan las ciudades santuario a los esfuerzos que se desplegaban a finales del decenio de 1990 para contrarrestar las restricciones al acceso de los migrantes a los servicios que imponía la Ley de Reforma de la Inmigración Ilegal y de Responsabilidad Inmigratoria de 1996. Más ciudades adoptaron las políticas de santuario en el decenio de 2000 como medida de oposición a los Acuerdos 287 g) del Departamento de Seguridad Interior, que autorizaba la intervención de la policía local en el control de la inmigración. Pero ahora, con la “Ley de Confianza”, o TRUST Act, promulgada en California en 2014, todo el Estado tiene carácter de santuario.

Algunas ciudades europeas hacen frente a determinadas dificultades normativas para atender a las necesidades de servicios públicos de los migrantes, cuyo estatuto migratorio sólo les otorga limitados derechos a los servicios, pero que pueden tener considerables necesidades que afectan su bienestar. El resultado puede ser la exclusión formal o informal de las prestaciones sociales, lo que se pone de manifiesto, sobre todo, en los asentamientos informales como La Cañada Real, en las afueras de Madrid —el mayor barrio marginal de Europa, cuyos residentes son principalmente migrantes, y en Oranienplatz en Berlín, un campamento de protesta de solicitantes de asilo y migrantes procedentes de África, a los que Italia ha concedido un estatuto humanitario, y que, en consecuencia no están

5 Basado en M. Price, *Cities Welcoming Immigrants: Local Strategies to Attract and Retain Immigrants in U.S. Metropolitan Areas*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

autorizados para permanecer en Alemania. Aunque las leyes, las políticas y los procesos judiciales estatales son la base para la aplicación de los derechos de los migrantes, el acceso de éstos a los servicios está estrechamente vinculado a la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales. Los migrantes generalmente tienen que negociar las complejas normas y restricciones con la ayuda de redes sociales informales (Price y Spence, 2014).

La fragmentación de las políticas ocurre en particular en relación con el ingreso de los migrantes al mercado laboral ya que los empleos tienden a ser precarios y mal remunerados, y generalmente no se ajustan a las calificaciones profesionales de los migrantes. Por lo tanto, se requiere un planteamiento en el que intervengan múltiples interesados, con el fin de desarrollar un programa de formación profesional eficaz, que responda a las necesidades de los mercados laborales locales, y contar con la participación de los empleadores, las cámaras de comercio locales, los colegas, y las escuelas profesionales, además de interlocutores sin ánimo de lucro, como las empresas sociales (véase el recuadro 23, Colaboraciones entre las empresas y la ciudad, Róterdam, Países Bajos).

Las iniciativas eficaces de inclusión de los migrantes tienden a ser programas que se adaptan a las necesidades de determinadas comunidades. La inclusión se produce en distintos grados y, por lo general, es resultado de la cooperación internacional, las leyes estatales y las políticas locales. En Alemania, un país con una estructura de gobierno muy federalizada, en la que los gobiernos locales disfrutan de una autonomía garantizada por la Constitución, casi todas las ciudades aplican sus propios planes de integración, que responden a las metas vinculantes y verificables en materia de integración estipuladas en la Ley Nacional de Inmigración respecto de la Integración y el Plan Nacional de Integración (Bendel, 2014). El recuadro 28 se refiere al ejemplo de Stuttgart.

Recuadro 28



Stuttgart (Alemania): La ciudad intercultural – llegada, permanencia y adaptación

Las principales ciudades alemanas empezaron a aplicar una política de integración y diversidad de conformidad con el Plan Nacional de Integración aprobado en 2007, que se basó en la nueva Ley de Inmigración de 2005. Todas las instancias gubernamentales (a nivel nacional, federal y comunitario), la sociedad civil y las organizaciones de migrantes han convenido en la aplicación del Plan Nacional de Integración y sus medidas relativas a la educación, el trabajo, la vivienda, las actividades culturales, los deportes y el cuidado de las personas de edad. Las responsabilidades financieras se comparten. Los recursos nacionales se utilizan para prestar apoyo a cursos de integración, actividades de asesoramiento para nuevos inmigrantes y medidas de inclusión en el mercado laboral, mientras que los Estados federales se encargan de la financiación de la escolaridad. Sin embargo, las ciudades y municipios deben depender cada vez más de la financiación externa proveniente de fundaciones privadas o de la UE para mantener programas e iniciativas eficaces.

Las ciudades tienen una importante función que desempeñar en relación con el Plan Nacional de Integración, ya que la mayor parte de las actividades de integración se lleva a cabo en el plano local, en el contexto

de las interacciones cotidianas. Gracias a sus conocimientos técnicos basados en una prolongada experiencia de integración de poblaciones cada vez más heterogéneas, las ciudades pueden elaborar estrategias eficaces para la participación social de los inmigrantes y las minorías étnicas en sus respectivas comunidades de acogida. Las ciudades también tienen que hacer frente a las consecuencias de fallos en los procesos de integración.

Stuttgart (“la ciudad”), capital estatal de Baden-Württemberg, es un centro cultural y económico en el centro de Europa, con migrantes provenientes de más de 180 países que representan el 40% de la población de la ciudad. Los migrantes participan activamente en los programas de integración como colaboradores o empleados del municipio. El *Foro de las Culturas*, una asociación que agrupa a todas las organizaciones de migrantes de Stuttgart, presta considerable apoyo a ese enfoque intercultural.

La ciudad aprende de otras ciudades y de las instituciones de la sociedad civil a través de redes nacionales e internacionales y procura contribuir al desarrollo de un marco de integración común. Por ejemplo, la ciudad coordina las actividades del grupo de trabajo comunitario, compuesto de comisionados en materia de integración de unas 30 ciudades y municipalidades, representantes de la Oficina Federal para la Migración y los Refugiados, la Asociación de Ciudades Alemanas, las instituciones académicas y las fundaciones. El grupo de trabajo publica material de referencia sobre temas de interés relacionados con la integración, que sirven a modo de mejores prácticas.

A nivel europeo, la ciudad apoya el intercambio entre 35 ciudades europeas respecto de la política de integración local, como parte de la Red Europea de Ciudades para Políticas de Integración Local y en cooperación con la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, el Consejo de Europa, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, y el Comité de las Regiones. En este contexto, se han llevado a cabo diversos estudios de casos que han permitido elaborar valiosas modalidades de buenas prácticas para diferentes niveles de gobierno que promoverán el desarrollo de la política de integración europea.

La ciudad colabora, asimismo, con la red denominada *Cities of Migration*, de la Fundación Maytree, la *Transatlantic Cities Network* del German Marshall Fund de los Estados Unidos de América, la Fundación Robert Bosch, y la Fundación Bertelsmann con el propósito de promover ideas innovadoras sobre prácticas de integración.

Contribución de Fritz Kuhn, Alcalde de Stuttgart.

En un intento de ajuste presupuestario, muchos gobiernos europeos han incorporado las prioridades en materia de integración en las esferas políticas generales, con inclusión de la educación y el empleo. Sin embargo, no está claro si esa incorporación conducirá, o no, a una mejor coordinación entre organismos a nivel de gobiernos nacionales y locales (Collet y Petrovic, 2014). A nivel supranacional, la UE ha establecido un Fondo Europeo para la Integración



de Nacionales de Terceros Países⁶. Sin embargo, no es muy probable que otras regiones de bajos ingresos de otras partes del mundo alcancen ese nivel de convergencia. Prácticamente, no existen investigaciones sobre el modo en que las distintas estructuras estatales y sistemas políticos influyen en la formulación de las políticas migratorias, y sobre sus repercusiones en el desarrollo y la planificación urbanos, especialmente en las regiones de bajos ingresos (Caponio y Borkert, 2010). Aunque todas las ciudades procuran alcanzar el desarrollo incluyente y sostenible, no todas disponen de los mismos recursos o tienen la motivación que se requiere para alcanzar el objetivo. No se sabe hasta qué punto las buenas prácticas en materia de gestión de la diversidad que aplican los países de ingresos altos son pertinentes o útiles para los países de ingresos bajos y medianos que hacen frente a una rápida transición urbana.

Las políticas migratorias, tanto de los países de origen como de destino, pueden tener efectos positivos y negativos en las ciudades. Las políticas restrictivas, inadecuadas, o poco claras sobre la movilidad laboral en África, Asia y Europa han contribuido a los grandes flujos migratorios irregulares y al surgimiento de asentamientos urbanos informales. La aplicación de políticas estrictas en materia de control en fronteras puede dar lugar a la formación de “centros de tránsito” urbanos en los que los migrantes quedan desamparados en su camino hacia el destino al que tenían previsto llegar. En el recuadro 29 se describen las repercusiones en Marruecos, país en el que existe una situación de migrantes subsaharianos que intentan llegar a Europa y políticas restrictivas de los países europeos que intentan negarles el acceso. En cuanto al lado positivo, los programas de contratación de trabajadores extranjeros en los países de origen se han traducido en enormes remesas que, junto con otros beneficios, han fomentado el desarrollo de los pueblos, las ciudades y la economía de los países de origen.

Recuadro 29



Necesidad de una mejor gobernanza nacional y local de la gestión de la migración en Marruecos⁷

Dada la evolución de Marruecos de país de emigración a país de acogida de un creciente número de africanos subsaharianos, diferentes grupos de la esfera de los derechos humanos, incluidos el Consejo Nacional de Derechos Humanos y diversas asociaciones de migrantes, han pedido la reevaluación y reforma de la política migratoria de Marruecos. En septiembre de 2013, el Rey Mohammed VI anunció que el Gobierno empezaría a elaborar una nueva política de inmigración más liberal, que tendría en cuenta los derechos fundamentales de los migrantes y la prestación de servicios básicos para ellos.

Una de las características clave de la política, aprobada en septiembre de 2013, es la regularización especial de ciertas categorías de migrantes indocumentados. Los candidatos que reúnen los requisitos para acogerse al programa de regularización especial son los que tienen contratos de trabajo con validez mínima de dos años, los no nacionales que hayan residido en Marruecos durante cinco años, o más, los cónyuges no

6 Puede consultarse en el sitio web de la UE sobre integración: <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

7 M. Serageldin, F. Vigier y M. Larsen, *Urban Migration Trends in the MENA Region and the Challenge of Conflict Induced Displacement*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

nacionales de marroquíes, que hayan convivido durante dos años como mínimo, los cónyuges no nacionales de no nacionales cuya situación haya sido regularizada, y que hayan convivido durante un mínimo de cuatro años, los hijos de parejas en uno de esos tipos de relaciones, y las personas que sufren enfermedades graves y que hayan llegado al país antes de finales de 2013. En octubre de 2014, el número de solicitudes de regularización ascendía a unos 20.000, representando 103 países. Casi la mitad de esas solicitudes ha sido aprobada (OIM, 2014).

Uno de los resultados de esa reforma normativa es la suscripción de una alianza para la movilidad con la UE, que incluye un acuerdo de readmisión que impone mayor presión y responsabilidad a las autoridades marroquíes centrales y locales con relación a la gestión eficaz y humana del retorno de los no nacionales tras su readmisión en Marruecos.

En consecuencia, la combinación de la política exterior y los programas de cooperación de Marruecos con las políticas de seguridad europeas, la situación económica, y los factores de empuje y de atracción presentes en África Subsahariana está transformando el panorama de la migración en Marruecos. Mientras las decisiones políticas de los países de envío, de tránsito y de acogida no frenen esa tendencia migratoria a través del desarrollo local en los países de origen de los migrantes, en lugar de centrarse en contenerla en los países de destino, las autoridades centrales y locales magrebíes necesitarán un creciente volumen de recursos para la gestión, integración y prestación de servicios para esa población que no deja de aumentar (REMDH, 2014).

5.3.1. Financiación compartida de la inclusión de los migrantes

El acceso de los migrantes a los servicios está estrechamente vinculado a las relaciones de los gobiernos nacionales y locales. Salvo por la cuestión de la ciudadanía, la inclusión de los migrantes —que requiere aprendizaje de idiomas, educación, conciencia cívica, acceso a los servicios de atención de la salud y medidas de seguridad pública— se facilita localmente con cargo a fondos públicos. Es frecuente que exista una importante disparidad entre las políticas migratorias centrales y los planes y capacidades de desarrollo urbano locales, sobre todo en el ámbito de las finanzas.

Las relaciones entre el gobierno nacional y los gobiernos locales funcionan eficazmente cuando las estructuras federales o locales permiten cierto grado de transferencia de la autoridad financiera, presupuestaria y administrativa, además de flexibilidad. Esas asociaciones pueden funcionar en términos de infraestructura y prestación de servicios básicos cuando la responsabilidad del gobierno central se transfiere a las autoridades locales que trabajan en colaboración con los actores de la sociedad civil, en particular las organizaciones de base comunitaria, las asociaciones de migrantes, el sector privado y otras partes interesadas (ONU-Hábitat 2007).

- En Italia, junto con la autonomía municipal, la autoridad presupuestaria para la ejecución de proyectos de desarrollo de pequeña escala se ha transferido a los gobiernos. En ese contexto, están prosperando los proyectos

translocales en los que participan las diásporas y empresarios del sector privado en colaboración con las comunidades en los países de origen. En el Proyecto Ghanacoop, por ejemplo, participan migrantes de Ghana en la provincia italiana de Módena, que colaboran con el gobierno local y el sector empresarial en pequeñas cooperativas agrarias de Ghana. Los beneficios resultantes se aprecian en el desarrollo de la comunidad en Italia y el desarrollo socioeconómico de Ghana⁸.

- En Cataluña (España), las autoridades estatales y locales aportan fondos en apoyo de proyectos locales de desarrollo conjunto transnacional que se ejecutan conjuntamente con asociaciones de migrantes marroquíes, senegaleses, colombianos y de otros países, y grupos de la sociedad civil. Así, se fortalece la inclusión local de los migrantes y, al mismo tiempo, se crean vínculos entre pequeñas empresas y los países de origen (Acebillo-Baqué y Østergaard-Nielsen, 2011).
- En China, la transformación económica de ciudades como Fuqing, en la provincia de Fujian, se debe en gran medida a la transferencia de la aprobación de los proyectos de inversión extranjera al gobierno local, aunada a las inversiones de los expatriados de Fuqing en el extranjero, y la flexibilidad del gobierno local hacia los inversores extranjeros. El crecimiento en Fuqing y en otros lugares ha dado impulso a la educación y ha creado puestos de trabajo, incluso para los numerosos migrantes internos provenientes de las zonas rurales. También ha contribuido a mitigar el éxodo rural hacia megalópolis en las que hay una población excesiva.

En China, a pesar de los buenos resultados de la urbanización en términos de creación de nuevos centros de crecimiento o descentralización de los servicios y la producción en zonas periurbanas o ciudades pequeñas, los gobiernos locales hacen frente a enormes dificultades sociales y administrativas en la prestación de servicios para el creciente número de residentes urbanos. Se afirma que los gobiernos locales reciben la mitad de los ingresos fiscales del país, pero son responsables del 80% del gasto nacional (The Economist, 2014).

A raíz del rápido crecimiento de la población en distintas partes del África, los gobiernos y los proveedores de servicios urbanos encuentran tremendas dificultades para hacer frente a las deficiencias en los sectores de la vivienda y los servicios (Stren, 2014). Las ciudades del África Subsahariana se han visto obligadas a operar cada vez más a través de un sistema de gobierno local descentralizado, estructurado de manera más democrática, animadas por el Banco Mundial, el organismo principal en el ámbito de la asistencia urbana (ibíd.). La nueva Constitución de Kenya, por ejemplo, otorga mayores facultades a las autoridades municipales para la gestión de los asuntos a nivel local, pero las grandes poblaciones urbanas de desplazados y migrantes en situación irregular están poniendo a prueba las capacidades sobre el terreno (Haysom, 2013). Las ciudades africanas buscan soluciones en concertación con los interlocutores de la sociedad civil y otras partes interesadas. En Sudáfrica, por ejemplo, la privatización de numerosos servicios públicos se ha traducido en la exclusión de los migrantes desfavorecidos del acceso a esos servicios (EPF y CIRD, 2013). Sin embargo, ciertos grupos de la sociedad civil y redes de pequeñas empresas prestan servicios por conducto de sistemas informales pero en condiciones más precarias que los servicios públicos formales (Clunan y Trinkunas, 2010).

8 Para mayores detalles sobre el proyecto Ghanacoop puede consultarse en: www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/microsites/IDM/sessions/92nd/oware_ppt.pdf

En el contexto de la austeridad financiera consecutiva a la crisis económica mundial de 2008, muchos gobiernos locales, incluso en países de ingresos altos, se vieron obligados a recortar los presupuestos municipales, comprendidos los relativos a la inclusión de los migrantes. Ello ha dado lugar, no sólo a la transferencia de las responsabilidades en materia de inclusión a los migrantes, las comunidades de vecinos y grupos de la sociedad civil, sino también a la privatización de los servicios sociales y a un mayor apoyo a las asociaciones entre los sectores público y privado para promover el bienestar social. Ahora bien, se requiere una mayor labor de investigación sobre los modelos de cooperación entre el gobierno central y las autoridades locales que mejor funcionan tanto para la migración como para la gobernanza urbana, en particular la gestión financiera y presupuestaria compartida en los diferentes sistemas políticos y fiscales.

Un enfoque innovador de la financiación de las políticas de inclusión municipales es la presupuestación participativa, a la que recurren más de 1.700 gobiernos locales de más de 40 países, especialmente países de ingresos bajos, donde los presupuestos municipales siguen siendo de baja cuantía a pesar de la descentralización. Véase el recuadro 30 en el que se presenta un ejemplo relativo al Brasil (Cabannes, 2014). Por lo general, la presupuestación participativa sólo tiene acceso a un reducido porcentaje de los presupuestos municipales, que suele ser inferior al 10%. Sin embargo, puede servir para optimizar la utilización de los escasos recursos municipales en la prestación de servicios básicos que se ajusten a las expectativas y prioridades de los habitantes de las ciudades. Su eficacia en función de los costos se debe, asimismo, a los costos de mantenimiento más bajos que se derivan de las actividades de supervisión de la comunidad. Además de mejorar la prestación de servicios básicos, la inclusión de los habitantes urbanos en la presupuestación participativa puede contribuir a crear nuevos espacios para el diálogo entre las autoridades locales y los habitantes de las zonas urbanas, estableciendo así un proceso conjunto de adopción de decisiones (ibíd.). Sin embargo, los enfoques participativos tienen sus limitaciones. Los migrantes, en especial los migrantes en situación irregular, están entre los más vulnerables y suelen quedar al margen de las deliberaciones participativas. Por otro lado, los migrantes temporales o circulares no permanecen el tiempo suficiente en un solo lugar, lo que les daría la oportunidad de informarse sobre los foros participativos o intervenir en ellos (Blaser y Landau, 2014).

Recuadro 30



Presupuestación participativa e inclusión de los migrantes en Porto Alegre (Brasil)⁹

Porto Alegre, en la región meridional del Brasil, es un buen ejemplo de una ciudad que busca la inclusión social mediante la participación de diversos grupos, incluidos los migrantes internos. Gracias a su participación en los procesos electorales locales y otros foros pueden dar a conocer sus necesidades y defender sus derechos básicos, así como —intervenir en la creación de las instituciones de la ciudad. Al cabo de siete años del establecimiento de la asamblea municipal de la ciudad, en 1990, el porcentaje de habitantes con acceso a servicios de alcantarillado se había duplicado, pasando del 46% al 95%. La tasa de construcción

9 Basado en P. Kingsley, Participatory democracy in Porto Alegre. *The Guardian*, 10 de septiembre de 2012. Puede consultarse en: www.theguardian.com/world/2012/sep/10/participatory-democracy-in-porto-alegre [Consultado el 16 de diciembre de 2014].

de carreteras, particularmente en las *favelas* (barrios marginales), se quintuplicó. La evasión tributaria se redujo, ya que las personas podían comprobar en qué se gastaba su dinero. Además, el proceso dio visibilidad a los pobres de las zonas urbanas. En 1995, los integrantes del 12% más pobre de la población representaban un tercio de los participantes en la asamblea municipal. En la actualidad, 15.000 miembros de la comunidad participan todos los años en el proceso denominado *orçamento participativo* (presupuestación participativa) —en el cual uno de cada diez ciudadanos ha participado en algún momento.

5.3.2. Iniciativas pragmáticas en el ámbito de la ciudadanía urbana

Los encargados de la formulación de políticas urbanas están adoptando medidas que fomentan la cohesión social. Existen buenos ejemplos de la creación de estructuras institucionales gracias al compromiso de las autoridades federales y locales de varias ciudades de Europa (por ejemplo, Atenas, Berlín, Bilbao y Dublín) y de Asia (Fuzhou, en la provincia de Fujian en China, Singapur, y una red de ciudades del Japón). Ciudades como Berlín, Dublín y Lille también están estableciendo alianzas con asociaciones de migrantes para promover la ciudadanía y la participación política de los grupos de migrantes.

Los gobiernos locales adoptan prácticas notablemente semejantes para reducir las tensiones y mejorar la cohesión entre los distintos grupos de residentes (Fincher et al., 2014). Las políticas de inclusión urbana suelen ser más pragmáticas que la gobernanza de la migración en el plano nacional. En lugar de considerar a las sociedades multiétnicas como una amenaza, los encargados de la formulación de las políticas urbanas tienden a promover los aspectos positivos de la diferencia con respecto a la competitividad y la cohesión social.

Actualmente, muchas ciudades aplican su propia iniciativa con respecto a la migración y la gobernanza urbana para, por ejemplo, colmar brechas en los ámbitos de la gobernanza central y las políticas migratorias. En la Argentina, la provincia de Buenos Aires aprobó una serie de leyes que garantizan a todos los niños el derecho a la escolaridad y a todas las personas el acceso a los servicios públicos, independientemente de su estatuto jurídico. Esa ley se aprobó con antelación a la promulgación de la Ley Nacional de Inmigración de 2004, pero necesitaba de la legislación nacional para facilitar su aplicación¹⁰.

Una manera de institucionalizar la ciudadanía urbana incluyente consiste en alentar la participación política de los migrantes a nivel local. De ese modo, las ciudades pueden establecer colaboraciones con las asociaciones de migrantes e incorporar a los representantes de los migrantes en los consejos municipales. En varias ciudades europeas, la participación activa de los migrantes se promueve generalmente mediante la creación de órganos de participación como los denominados *Soziale Stadt* (Ciudad de integración social) en Berlín, *Conseils de quartier* (Consejos Vecinales) en Lille, y el Foro de la Comunidad de Dublín, en Dublín, o a través de proyectos específicos como Europa para los Ciudadanos,

10 En 2004, la Ley de Migraciones de la Argentina, Nº 25.871, reconoció el derecho a emigrar como un derecho humano, favoreció la integración de los inmigrantes en la sociedad, otorgándoles igualdad de acceso a los servicios sociales, los bienes públicos, la salud, la justicia, la educación, el trabajo y la seguridad social en todo el país.

2007-2013, que fue de provecho para la ciudad de Turín (Ernst & Young Global Limited, 2014). Los consejos vecinales y comunitarios son parte de los nuevos sistemas de participación que permiten a las autoridades locales consolidar la participación civil, junto con la democracia electrónica y la presupuestación participativa.

Por otra parte, cabe alentar a los migrantes a ejercer su derecho a votar en las elecciones municipales. En el contexto de la UE, los ciudadanos migrantes de la UE pueden votar en las elecciones locales. Sin embargo, rara vez se ejerce ese derecho, debido principalmente a la falta de información (ibíd.). En Europa, la municipalidad italiana de Reggio Emilia ha tomado la delantera en lo que respecta a promover la plena ciudadanía y el derecho al voto de los inmigrantes. La municipalidad ha merecido también el reconocimiento del Consejo de Europa por su Programa 2012-2014¹¹ sobre el diálogo intercultural y la aplicación de las recomendaciones del Consejo.

Un enfoque pragmático para facilitar la ciudadanía urbana activa consiste en otorgar el derecho a la ciudadanía urbana a los migrantes indocumentados y no autorizados. Dado que estos últimos carecen de documentación legal, el otorgar identificación municipal a todos los habitantes de una ciudad, independientemente de su situación migratoria, les permite tener acceso a los servicios públicos de la ciudad. En los Estados Unidos de América, la ciudad de Nueva York otorga tarjetas de identificación municipal a los inmigrantes indocumentados, les facilita la apertura de cuentas bancarias, la firma de contratos de arrendamiento de viviendas, la obtención de tarjetas para utilización de las bibliotecas y el acceso a otros servicios. Dublín permite a todos los residentes, incluidos los no ciudadanos, votar en los procesos electorales locales (Cities of Migration, 2012).

Hoy en día, hay buenas razones para restablecer la conexión entre “ciudadanía” y “ciudades”, especialmente si se adopta un enfoque ascendente de la ciudadanía. La complejidad demográfica de las ciudades y los vínculos, y su atractivo para los migrantes determinan las condiciones y la necesidad de la ciudadanía como proceso de participación política entre diversos grupos y personas. Las ciudades son ahora más diversas que nunca, lo que pone de relieve la necesidad de contar con formas de ciudadanía sensibles a las diferencias y que al mismo tiempo promuevan la participación (Painter, 2005).

Hay un creciente reconocimiento de que los migrantes deben contribuir activamente a su propia inclusión socioeconómica en las ciudades de los países de ingresos altos. Las recientes conclusiones del Proyecto *Diversity* sobre las ciudades europeas hiperdiversificadas, incluidas Amberes, Atenas, Budapest, Leipzig, Tallin, Varsovia y Zurich, indican que numerosas ciudades ponen de relieve con mayor frecuencia la movilidad social de los ciudadanos, y formulan políticas para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas, aunque no los resultados. Esas políticas, sin embargo, tienden a favorecer a los ciudadanos más “creativos” y “con espíritu empresarial”, por lo que sería necesario un cierto grado de afinamiento para evitar que incidan negativamente en los grupos desfavorecidos (Van Kempen, 2014).

En lo que respecta a los migrantes, existen pruebas de que éstos se identifican muy pronto con las ciudades de acogida. En un reciente estudio, se encontró que

11 Programa 2012-2014 de Reggio Emilia para el diálogo intercultural y la aplicación de las recomendaciones del Consejo de Europa. Puede consultarse en: www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/Reggio%20intercultural%20strategy.pdf

los inmigrantes y los miembros de las minorías de Alemania, los Estados Unidos de América, Francia y Gran Bretaña se identificaban más fácilmente con la ciudad en la que vivían que con el país del que era parte. En consecuencia, los pueblos y las ciudades tienen una singular función que desempeñar en lo que respecta a crear un sentido de comunidad compartida y propósito común (Ash, Mortimer y Öktem, 2013). Las actividades de voluntariado de los migrantes representan un planteamiento ascendente para el fortalecimiento de su identificación con las ciudades de acogida. El proyecto *Grassroots Integration through Volunteering Experiences (GIVE)* (2012-2014), una iniciativa de la OIM con financiación de la UE, se ejecutó en cuatro ciudades —Dublín, La Haya, Viena e Ipswich. El objetivo general del proyecto GIVE fue promover la participación de los migrantes en diversos aspectos de la vida en sus nuevas comunidades y apoyar la creación de barrios incluyentes. A través de una campaña de sensibilización pública el proyecto también contribuyó a mejorar la percepción que tiene el público de la migración y la diversidad¹².

Por último, muchas ciudades han reconocido la importancia de destacar y encomiar las características propias de las ciudades. Por ello, celebran la diversidad cultural de sus habitantes y su inclusión en la comunidad local en diversas ocasiones, mediante eventos, foros y talleres. Entre los principales ejemplos cabe citar la “Semana de la Inclusión Social” y “Una Ciudad Un Pueblo” en Dublín, el “Carnaval de Culturas” (Karneval der Kulturen) en Berlín, y el foro “Oportunidades de Negocios para los Extranjeros en Italia” (Fare Impresa per gli Stranieri in Italia) en Turín (Ernst & Young Global Limited, 2014).

La mayoría de las buenas prácticas han sido posibles sólo gracias al compromiso político en los planos federal y local y por conducto de políticas urbanas que favorecen la diversidad, como la Política para la Diversidad Orientada hacia la Integración, de la ciudad de Viena, aunados a marcos institucionales que facilitan la aplicación. A continuación algunos destacados ejemplos a colación, tomados de distintas partes del mundo:

- En Nueva York, el Ex alcalde de la ciudad, Michael Bloomberg, estableció una Oficina de Asuntos de los Inmigrantes, que sirve de modelo para otras ciudades del mundo y de centro de recursos en materia de inmigrantes e integración¹³.
- El Comisionado de Berlín y el Representante del Senado para la Integración y la Migración prestan asesoramiento al Senado de Berlín sobre políticas de integración y ayudan a eliminar las barreras a la inclusión de los migrantes en la ciudad y el Estado¹⁴.
- Atenas ha establecido un Consejo para la Integración que cuenta con la activa participación de 23 asociaciones de migrantes, y que se ocupa de cuestiones de racismo, sobre la base de los principios de la no discriminación¹⁵.
- Bilbao ha establecido un Consejo Local para la Inmigración como parte de la internacionalización de su ciudad, y ha mejorado de manera proactiva la participación de los extranjeros en la vida de la ciudad¹⁶.

12 Puede consultarse en: www.give-project.eu/en

13 Puede consultarse en: www.nyc.gov/html/imm/html/home/home.shtml

14 Puede consultarse en el sitio web del Gobierno de Berlín: www.berlin.de/lb/intmig/aufgaben/index.en.html

15 Presentación a cargo del Alcalde Gjorgos Kaminis, en el Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migraciones y Desarrollo, 19 y 20 de junio de 2014, Barcelona.

16 Presentación a cargo de O. A. Martínez, Consejero sobre Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, Foro de Alcaldes sobre Movilidad, Migraciones y Desarrollo, 19 y 20 de junio de 2014, Barcelona.

- El Ayuntamiento de Dublín ha establecido su propia Oficina para la Integración y una Carta de Compromiso, que contiene diez puntos, en relación con su estrategia multilateral denominada “Hacia la Integración: Una Estrategia Marco Urbana”¹⁷.
- En Italia, la ciudad de Reggio Emilia ha invertido en un organismo social sin ánimo de lucro, el Centro Intercultural Mondinsieme, que presta asistencia en la esfera de la inclusión de los inmigrantes¹⁸.
- La provincia de Fujian, en China, ha establecido una Oficina Provincial de Apertura al Mundo Exterior, que ayuda a los gobiernos locales a aplicar un enfoque más flexible respecto de los inversores extranjeros, muchos de los cuales son expatriados chinos (Zhu, 1999).
- Singapur, con una población de inmigrantes en rápido crecimiento, ha creado un Consejo Nacional de Integración que, a su vez, puso en marcha el Fondo de Integración de la Comunidad en 2009 para promover la interacción y la armonía entre los inmigrantes y la comunidad local (Yeoh y Lin, 2013).
- En el Japón, el Comité para las Localidades con Concentración de Población Extranjera congrega a los alcaldes con el propósito de encontrar soluciones prácticas para superar las dificultades de la creciente diversidad impulsada por la migración en sus ciudades (véase el recuadro 6).

5.4

LOS MIGRANTES COMO AGENTES DE LA CONFIGURACIÓN DE LAS CIUDADES

Los migrantes pueden desempeñar una función en la configuración de las ciudades, ayudando a sus ciudades de adopción a alcanzar un perfil mundial promoviendo las facetas históricas, culturales, religiosas y socioeconómicas, siempre que se den las oportunidades adecuadas para ello.

Las ciudades se insertan en una jerarquía de relaciones que abarca las entidades estatales, federales y supranacionales, y también las comunidades, los barrios y los inmigrantes. Superar, por ejemplo, la divergencia entre las políticas migratorias nacionales y las necesidades y capacidades locales es uno de los aspectos más complejos de la gobernanza de la migración urbana.

Las regulaciones de carácter supranacional, como las de la Organización Mundial del Comercio, los acuerdos vinculantes de las comunidades económicas regionales, como la Comisión Europea, y diversas jurisdicciones nacionales y locales que afectan la inserción económica de los migrantes, las posibilidades de empleo, los salarios y las oportunidades empresariales. Además, las ciudades tienen una estructura institucional específica de gobernanza, cultura e historia, que contribuye a crear una “estructura de oportunidades en función del territorio” (Glick Schiller y Çağlar, 2009).

Las ciudades y los migrantes pueden beneficiarse mutuamente. En consecuencia, es importante comprender la relación entre el posicionamiento económico, político y cultural de las mismas dentro del sistema mundial y la capacidad de los migrantes para crearse su propio lugar dentro de una localidad en particular (Glick Schiller y Çağlar, 2013). La ciudad de Mardin es un ejemplo de los esfuerzos desplegados por ediles para reconstruir y reposicionar su ciudad, y de los esfuerzos de los emigrantes para restablecer las relaciones con la ciudad en una particular

17 Puede consultarse en: [www.dublin.ie/uploadedFiles/Culture/Towards Integration Final.pdf](http://www.dublin.ie/uploadedFiles/Culture/Towards%20Integration%20Final.pdf)

18 Puede consultarse en: www.annalindhfoundation.org/members/fondazione-mondinsieme-del-comune-di-reggio-emilia-0

coyuntura de estructuras de oportunidades. Ese ejemplo pone de manifiesto el modo en que determinadas formas de diversidad, en las que están involucrados grupos de migrantes, se convierten en un elemento favorable para el desarrollo urbano y también en parte de los empeños de la ciudad para lograr una mejor posición en el mundo. Se aprecia, asimismo, la forma en que los migrantes pasan a formar parte de los procesos de configuración de las ciudades como portadores de diversidad histórica, cultural y religiosa, así como agentes del desarrollo económico (recuadro 31).

Recuadro 31



Mardin (Turquía): Los migrantes como agentes de la configuración de las ciudades¹⁹

Mardin es una ciudad fronteriza turca con lazos históricos comerciales, culturales y religiosos con los países vecinos, la República Árabe Siria, el Iraq y el Medio Oriente en general. Durante siglos ha dado acogida a diversos grupos étnicos y religiosos, pero desde hace varios decenios se registra la migración de salida de armenios, cristianos siriacos y curdos, algo que ocurrió particularmente en los años del conflicto armado de los decenios de 1980 y 1990. La economía local de Mardin se desplomó, la ciudad quedó despoblada y desempoderada en términos de acceso al poder nacional y político, a las inversiones de capital, al talento global adecuado, y a su posicionamiento en la economía regional y global. Los emigrantes siriacos en el extranjero han mantenido vínculos translocales que abarcan varios lugares de Europa y el resto del mundo, pero no con Mardin, su ciudad natal.

Diversos esfuerzos desplegados por las autoridades locales y nacionales durante el decenio de 1990 para regenerar la economía y el desarrollo de Mardin fracasaron. Esa situación cambió drásticamente en el decenio del 2000 con el establecimiento de una Asociación de Ayuda Mutua, *Karfo*, integrada por emigrantes siriacos. La población de emigrantes cristianos siriacos de Mardin empezó a retornar a la ciudad desde diferentes partes de Europa, restableciéndose allí parcialmente, y participando cada vez más en diversos proyectos de desarrollo.

La candidatura de Turquía para entrar a formar parte de la UE y el régimen de supervisión de la UE trajeron consigo oportunidades para que los migrantes siriacos y los siriacos de Mardin se convirtieran en valiosos elementos de los esfuerzos de la ciudad. Irónicamente, el fortalecimiento de los vínculos con la ciudad natal de los migrantes de Mardin, por ejemplo de quienes se encontraban en Viena, Zurich y Estocolmo, propició una mayor integración simultánea en las instituciones de Europa y en sus lugares de asentamiento. Paulatinamente, están desempeñando una función cada vez más activa en las organizaciones cristianas de Europa.

El caso de Mardin permite apreciar el modo en que los migrantes procedentes de Mardin se convirtieron en agentes de la reconfiguración de su localidad. Como minoría religiosa, pasaron a ser parte de las actividades para restablecer los parámetros del sentido de pertenencia

19 Basado en A. Çağlar, *Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities*, 2014. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

de Mardin a escalas global, regional y nacional. Los siriacos de Mardin y los emigrantes que restablecían los vínculos con la ciudad se convirtieron en un elemento de gran valor para la diversidad cultural y religiosa, que reviste particular importancia debido a la candidatura de Turquía para formar parte de la UE. La presencia de la población siríaca, el bienestar, y, sobre todo, la libertad religiosa en Turquía son aspectos críticos de la postura del Estado turco de tolerancia de las diferencias religiosas y culturales.

Los emigrantes siriacos, que una vez formaron parte de las poblaciones desplazadas, pasaron a ser agentes activos de la regeneración urbana, la revitalización del turismo y la imagen de la ciudad. El turismo, especialmente de carácter religioso y relacionado con el patrimonio, es ahora una de las principales esferas del crecimiento económico de Mardin²⁰. Los emigrantes siriacos en Europa y su presencia en la ciudad, junto con sus legados de diversidad histórica, cultural y religiosa, adquirieron importancia en el contexto de los deseos y esfuerzos de Mardin para atraer a agentes supranacionales como la UNESCO y la UE para promover el empoderamiento y reposicionamiento de la ciudad. Esas instituciones supranacionales, a su vez, facilitaron y configuraron el emplazamiento de los emigrantes siriacos en las narrativas del pasado y el futuro de la ciudad y en sus proyectos de renovación y rehabilitación urbanos.

Los migrantes pueden contribuir al reposicionamiento de las ciudades a escala global. Las estrategias locales de inclusión de los migrantes, ya sea en las ciudades de origen o de destino, pueden fortalecer la posición negociadora de las ciudades que tienen interés en desarrollar actividades comerciales en el plano internacional. La posibilidad de atraer y retener a profesionales altamente capacitados, innovadores, inversores y estudiantes, indispensables para la ciudad, permite cosechar los dividendos de la inversión en la inclusión de los migrantes. Los migrantes también pueden ser parte de la solución de la gestión de la transición urbana²¹, ya que ellos establecen los vínculos entre una política migratoria acertada y la planificación urbana, y con el resto del mundo. Las ciudades que logran negociar buenas conexiones con los mercados mundiales, por ejemplo, en calidad de centros de producción, centros de conocimientos y destinos turísticos, como en el caso de Mardin, o a través de las remesas, tienen la posibilidad de atraer a migrantes calificados para obtener beneficios a largo plazo. En un mundo donde las personas viven mayormente entre diferentes países y ciudades, las políticas nacionales flexibles, que permiten que las personas posean doble o múltiple ciudadanía, o que los estudiantes extranjeros, los empresarios y los innovadores modifiquen su situación para obtener la residencia permanente, son un modo de complementar los esfuerzos que realizan las ciudades para el crecimiento de sus comunidades, otorgándoles al mismo tiempo un mayor grado de competitividad global.

20 El análisis de la localización de los emigrantes siriacos en Mardin no tiene en cuenta los recientes acontecimientos relacionados con la guerra en la región.

21 Puede consultarse en el sitio web de la OIM sobre el VII Foro Urbano Mundial, celebrado en Colombia en 2014: www.iom.int/news/iom-actively-participates-7th-world-urban-forum-held-medellin-colombia

OBSERVACIONES FINALES

5.5

La inclusión de los migrantes se efectúa a nivel local; no obstante, las políticas de inmigración y residencia suelen ser competencia de los gobiernos centrales y no de un lugar en particular. El acceso de los migrantes a los servicios está, pues, estrechamente vinculado a las relaciones entre el gobierno central y las administraciones locales. Generalmente, existe una importante discordancia entre las políticas migratorias centrales y los planes y capacidades en materia de desarrollo urbano local. Las ciudades que promueven la inclusión de los migrantes deben contar con la autoridad financiera, presupuestaria y administrativa, así como con la flexibilidad necesaria.

Las ciudades reconocen la necesidad de la ciudadanía como proceso de participación política de diversos grupos y personas. Dado que los migrantes se identifican muy pronto con sus ciudades de acogida, las ciudades pueden desempeñar un papel singular en la creación de un sentido de comunidad compartida y propósito común mediante un enfoque pragmático de la “ciudadanía urbana”. Los migrantes también pueden ser agentes de la configuración de las ciudades y prestarles apoyo para el fortalecimiento del lugar que ocupan en la jerarquía económica y política mundial.



La Voz de los Migrantes



Creando vínculos familiares a través del océano: Una madre trabajadora brasileña en Lisboa

Lidia llegó a Lisboa hace diez años para cursar estudios que le permitieran obtener una maestría. La idea inicial de Lidia era permanecer en Portugal sólo el tiempo necesario para concluir sus estudios y regresar luego al Brasil, su país, para buscar trabajo y establecer allí su vida. Lidia ya se desempeñaba como docente universitaria en su ciudad natal, Fortaleza. Han pasado diez años y Lidia sigue viviendo en Lisboa. Tras obtener su doctorado en Ciencias de las Comunicaciones, Lidia trabaja como profesora en la Universidad Autónoma de Lisboa y también como investigadora, y disfruta de la vida en la “hermosa, atractiva, culturalmente rica y, sobre todo, segura” ciudad. Aunque Lidia cree que está bien integrada y se siente en casa en Lisboa, no todo ha sido un camino de rosas, puesto que ha tenido que hacer frente a numerosas dificultades y cierto grado de discriminación. Todavía hay momentos en los que Lidia debe recordar su condición de migrante. “Siempre pienso que tengo que hacer frente a más dificultades que las personas que han nacido aquí”, dice con cierto tono de tristeza en la voz.

No obstante, Lidia ha logrado vencer las dificultades y establecer sólidos vínculos con Portugal, ya que ha construido su propia familia. Hace dos años, junto con su pareja, adoptó a una preciosa niña portuguesa de 7 años. Muy orgullosa de ser madre, Lidia dice que no hubo ningún tropiezo en el proceso de adopción. “Nunca tuve ningún problema por el hecho de ser brasileña, y he sido siempre bien acogida”, señala. Lidia vive ahora con su familia en el apartamento que ha comprado recientemente en un barrio muy tranquilo cerca del centro de la ciudad.

Lidia valora la vida en Lisboa por su semejanza con el Brasil. “Procuro viajar al Brasil por lo menos una vez al año. Es importante ir para reunirme con mi familia y amigos. Los vuelos son caros pero sin escalas desde Lisboa” explica. Lidia también participa activamente en las actividades culturales y políticas de la ciudad: acude a votar, se mantiene informada sobre las campañas públicas, es miembro de una asociación de migrantes y participa en muchos programas culturales. Actualmente, Lidia está organizando una campaña para animar a sus amigos a votar a favor de un proyecto de la ciudad destinado a la construcción de lugares de aparcamiento de bicicletas, “Mi hija quiere una bicicleta. No sabemos dónde podemos aparcarla. Estoy pensando en iniciar una campaña en Facebook para reunir el mayor número posible de votos de modo que este proyecto se haga realidad y mi hija pueda tener su bicicleta”.

Cuando se le pregunta dónde cree que estará de aquí a cinco años, Lidia contesta sin titubeos: “¡Aquí mismo! Me veo en Lisboa, en el mismo apartamento, junto con mi pareja y mi hija. Ahora que tengo una hija portuguesa quiero que crezca aquí. Sólo que quisiera un contrato de trabajo más estable”, concluye diciendo con una sonrisa.



REFERENCIAS

- Acebillo-Baqué, M. y E. Østergaard-Nielsen
2011 *Local dynamics of codevelopment and migrant incorporation in three Catalan cities*. Documento presentado en la Conferencia Internacional del Grupo de Sociología Urbana (RC21), 17 de junio de 2011. Puede consultarse en: www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/edocs2/Session%203/3-1-Acebillo.pdf
- Ash, T.G., E. Mortimer y K. Öktem
2013 *Freedom in Diversity: Ten Lessons for Public Policy from Britain, Canada, France, Germany and the United States*. Dahrendorf Programme for the Study of Freedom, St Antony's College, Universidad de Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www-old.sant.ox.ac.uk/esc/FreedomRev10.pdf
- Bendel, P.
2014 *Coordinating Immigrant Integration in Germany: Mainstreaming at the Federal and Local Levels*. Instituto de Políticas Migratorias, Europa, Bruselas. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/coordinating-immigrant-integration-germany-mainstreaming-federal-and-local-levels
- Blaser, C. y L. Landau
2014 *Managing migration in Southern Africa: Tools for evaluating local government responsiveness*. Migrating out of Poverty Working Paper 20. Universidad de Sussex, Brighton. Puede consultarse en: http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/MigratingOutOfPov/WP19_Blaser-Landau.pdf
- Cabannes, Y.
2014 *Contribution of participatory budgeting to provision and management of basic services: Municipal practices and evidence from the field*. Human Settlements Working Paper. Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, Londres. Puede consultarse en: <http://pubs.iied.org/pdfs/10713IIED.pdf>
- Caponio, T. y M. Borkert (eds.)
2010 *The Local Dimension of Migration Policymaking*. International Migration, Integration and Social Cohesion in Europe (IMISCOE) Reports. Amsterdam University Press, Ámsterdam. Puede consultarse en: www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCMQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.oapen.org%2Fdownload%3Ftype%3Ddocument%26docid%3D350732&ei=sYFtVZ7_MoaigwSTt4DICQ&usq=AFQjCNHyVkGUJTVKw1JpbaGqEZQQU5DGLA
- Cities of Migration
2012 *Good Ideas from Successful Cities: Municipal Leadership on Immigrant Integration*. Maytree Foundation, Toronto. Puede consultarse en: http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Municipal_Report_Main_Report2.pdf

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU)

2013 *Por un Mundo de Ciudades Inclusivas*. Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU, Barcelona. Puede consultarse en: www.uclg-cisdp.org/en/observatory/reports/world-inclusive-cities

Clunan, A.L. y H.A. Trinkunas (eds.)

2010 *Ungoverned Spaces: Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty*. Stanford University Press, Stanford.

Collett, E. y M. Petrovic

2014 *The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion*. Instituto de Políticas Migratorias, Europa, Bruselas. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/future-immigrant-integration-europe-mainstreaming-approaches-inclusion

Ernst & Young Global Limited

2014 *Evaluation of the Impact of the Free Movement of EU citizens at Local Level*. Comisión Europea, DG Justicia, Bruselas. Puede consultarse en: http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/dg_just_eva_free_mov_final_report_27.01.14.pdf

Fincher, R. et al.

2014 Planning in the multicultural city: Celebrating diversity or reinforcing difference? *Progress in Planning*, 92: 1–55.

Foro de Política Económica (EPF, por sus siglas en inglés) y el Instituto Chino para la Reforma y el Desarrollo (CIRD, por sus siglas en inglés)

2013 *Report on 2013 EPF Roundtable Meeting on Urbanization and Migration: Creating Equitable Access to Basic Service*. 3 de noviembre de 2013, Haikou, Provincia de Hainan, República Popular China. Puede consultarse en: www.economic-policy-forum.org/wp-content/uploads/2014/02/Hainan_Documentation1.pdf

Glick Schiller, N. y A. Çağlar

2009 Towards a comparative theory of locality in migration studies: Migrant incorporation and city scale. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35(2): 177–202.

2013 Locating migrant pathways of economic emplacement: Thinking beyond the ethnic lens. *Ethnicities*, 13(4): 494–514.

Haysom, S.

2013 *Sanctuary in the City? Urban Displacement and Vulnerability*. Overseas Development Institute, Londres. Puede consultarse en: www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8444.pdf

Kingsley, P.

2012 Participatory democracy in Porto Alegre. *The Guardian*, 10 de septiembre. Puede consultarse en: www.theguardian.com/world/2012/sep/10/participatory-democracy-in-porto-alegre



Metropolis

2011 *Integrated Urban Governance: The Way Forward*. Metropolis, Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, Barcelona. Puede consultarse en: www.metropolis.org/sites/default/files/media_root/documents/c3-metropolis-urban-governance-eng.pdf

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

2014 La mise en œuvre de la nouvelle approche migratoire au Royaume du Maroc. *Lettre d'information* N° 24 Maroc. Agosto-octubre. OIM, Ginebra. Puede consultarse en: www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Country/docs/rabat-newsletter-FR-October-2014.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

2006 *From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge*. OCDE, París.

2011 *Tackling the Policy Challenges of Migration: Regulation, Integration, Development*. Development Centre Studies, OCDE, París. Puede consultarse en: www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/tackling-the-policy-challenges-of-migration_9789264126398-en

Painter, J.

2005 Urban citizenship and rights to the city. Background Paper for the Office of the Deputy Prime Minister, Centre for the Study of Cities and Regions, Durham University, Stockton-on-Tees. Puede consultarse en: www.dur.ac.uk/resources/cscr/odpm/Urban_Citizenship.pdf

Price, J. y S. Spence

2014 *City-Level Responses to Migrant Families with Restricted Access to Welfare Benefits*. Centre on Migration, Policy, and Society, Universidad de Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Reports/Report_City_level_responses.pdf

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

2007 *International Guidelines on Decentralization and Strengthening of Local Authorities*. Naciones Unidas, Nairobi. Puede consultarse en: www.cities-localgovernments.org/committees/dal/Upload/news/ladsguidelines.pdf

Red Euromediterránea de Derechos Humanos (REMDH)

2014 *Analysis of the Mobility Partnership signed between the Kingdom of Morocco, the European Union and nine Member States on 7 June 2013*. REMDH, Copenhague. Puede consultarse en: http://euomedrights.org/wp-content/uploads/2015/03/PM-Morocco_Final-Version-EN.pdf

Ridgley, J.

2008 Cities of refuge: immigration enforcement, police, and the insurgent genealogies of citizenship in U.S. sanctuary cities. *Urban Geography* 29(1): 53–77.



- Stren, R.
2012 Cities and politics in the developing world: Why decentralization matters. In: *The Oxford Handbook of Urban Politics* (P. Mossberger y S. E. Clarke, eds.). Oxford University Press, Oxford, págs. 567 a 589.
- 2014 Urban service delivery in Africa and the role of international assistance, *Development Policy Review* 32(S1): s19–s37.
- Sumption, M.
2014 *Giving Cities and Regions a Voice in Immigration Policy: Can National Policies Meet Local Demand?* Instituto de Políticas Migratorias, Washington, D.C. Puede consultarse en: www.migrationpolicy.org/research/giving-cities-and-regions-voice-immigration-policy-can-national-policies-meet-local-demand
- The Economist
2014 Special Report on China: Building the Dream. *The Economist*, 19 de abril. Puede consultarse en: www.economist.com/news/special-report/21600797-2030-chinese-cities-will-be-home-about-1-billion-people-getting-urban-china-work
- Travers, T. et al.
2007 *Population Mobility and Service Provision: A Report for London Councils*. London School of Economics, Londres. Puede consultarse en: www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/research/London/pdf/populationmobilityandserviceprovision.pdf
- Van Kempen, R.
2014 *Governing Diversity*. DIVERCITIES Policy Brief Number 2, Comisión Europea, Bruselas. Puede consultarse en: www.urbandiversity.eu/wp-content/uploads/2013/05/DIVERCITIES_Policy_Brief_2.pdf
- Yeoh, B.S.A. y W. Lin
2013 Chinese Migration to Singapore: Discourses and Discontents in a Globalizing Nation-State. *Asia and Pacific Migration Journal* 22(1): 31–54.
- Zhu, Y.
1999 *New Paths to Urbanization in China: Seeking More Balanced Patterns*. Nova Science Publishers, Nueva York, pág. 131.



WELCOME

Bienvenue

Chào Mừng

добро пожаловать

Добро пожаловать

어서오세요

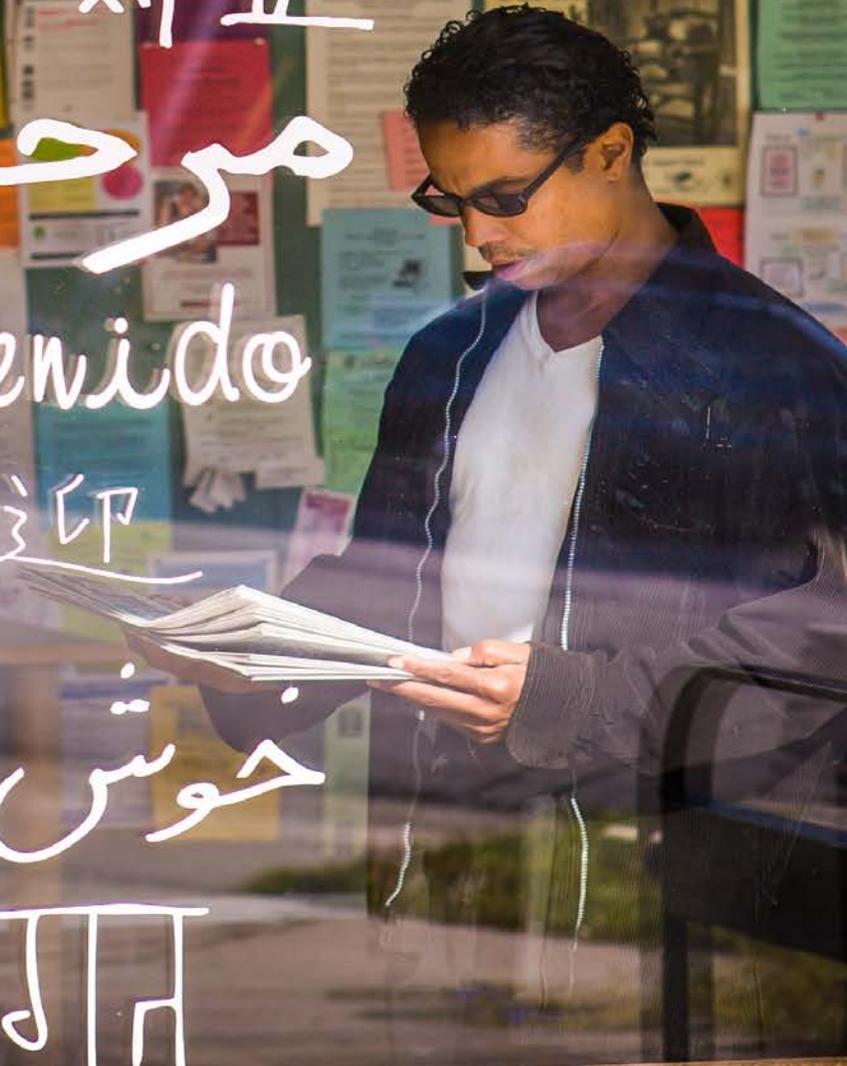
مرحب

Bienvenido

歡迎

خوش آمدید

स्वागत



The image features a warm-toned photograph of several people gathered around a table, looking at and handling various documents and forms. The scene is overlaid with a semi-transparent red filter. At the bottom of the image, a dark red silhouette of a city skyline is visible. A large, white, semi-transparent red rectangle is positioned in the upper center, containing the word 'Conclusiones'.

Conclusiones

CAPÍTULO 6

La migración a las ciudades no deja de aumentar

Por primera vez en la historia, la mayoría de los habitantes del planeta vive en las ciudades. El *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015*, pone de relieve que un creciente porcentaje de los residentes en las urbes son migrantes. La migración ha alcanzado proporciones sin precedentes y se ha convertido, en gran medida, en un fenómeno urbano a raíz del éxodo desde las zonas rurales hacia los asentamientos urbanos. En todas las ciudades del mundo, la diversidad es una realidad de la vida urbana que debe incorporarse en las políticas de gobernanza y desarrollo a medida que aumenta la migración interna e internacional. Cada vez hay más ciudades del mundo desarrollado que intentan superar los retos que plantea la convivencia de poblaciones diversas, recurriendo para ello a la creación de capacidad institucional y la consolidación de las alianzas a efectos de transformar la diversidad en verdaderas ventajas. En los países menos adelantados, la falta de recursos puede significar que las autoridades municipales no estén en condiciones de hacer frente a esos retos, y dar lugar a tensiones entre las comunidades de migrantes y las de acogida, y a la formación de guetos de migrantes que viven en situación de extrema pobreza.

La migración a las ciudades conlleva tanto retos como oportunidades

Con frecuencia, la migración a las ciudades puede suponer el recurso a canales informales e irregulares al no existir rutas migratorias regulares. Una vez en las ciudades, los migrantes suelen hacer frente a dificultades en el acceso a la vivienda, las oportunidades de trabajo y otros servicios básicos, por ejemplo la atención de la salud. La migración tiende a ser un factor preponderante en el crecimiento de muchos asentamientos informales en las zonas periurbanas de los países menos adelantados. Allí, los migrantes acaban trabajando en condiciones de baja remuneración y posible explotación en las economías informales de esas ciudades.

Los migrantes se trasladan a las ciudades en busca de oportunidades de subsistencia y para escapar a las presiones socioeconómicas y de otra índole que padecen en sus comunidades de origen. Sin embargo, la migración puede acrecentar la vulnerabilidad a los peligros y reducir la resiliencia a esas amenazas. Los entornos urbanos en los que se hallan los migrantes pueden ser propensos a los desastres, al tiempo que la falta de acceso a la vivienda, el empleo y los servicios sociales adecuados pueden constituir un freno para salir adelante. Los peligros en las zonas urbanas afectan, en mayor medida, a los migrantes como subgrupo de los pobres urbanos. Las barreras lingüísticas, de conocimientos, administrativas y jurídicas tienden a agravar la situación. El desplazamiento masivo hacia las zonas urbanas es otro fenómeno que entraña particulares riesgos y retos en la prestación de asistencia humanitaria.

Ello no obstante, a pesar de la falta de servicios e infraestructura básicos en los asentamientos informales, los migrantes encuentran allí protección y oportunidades de ingresos. En respuesta a la precaria existencia en los entornos urbanos, las familias de migrantes recurren a la migración circular y temporal, así como al desplazamiento diario, como estrategias preferentes de movilidad y subsistencia. Esa práctica se aprecia en muchas zonas urbanas de países asiáticos y africanos en plena urbanización, especialmente en China y la India, así como en Ghana y Kenya. Ese patrón migratorio es primordial en el establecimiento

de vínculos entre los lugares de origen rurales y los destinos urbanos. Tales vínculos repercuten de múltiples y diversas maneras en las personas, las familias y las comunidades. Ahora bien, existe un potencial de desarrollo común de las comunidades rurales y urbanas, pero su materialización exige el establecimiento de alianzas entre los migrantes y las autoridades locales de ambas comunidades así como el apoyo de los gobiernos nacionales.

El estudio de la migración a escala de las urbes permite ahondar la comprensión de la economía política local de la migración, y de la estrecha relación entre la migración y el desarrollo urbano. Es más, contribuye a desviar el interés en conocer las razones del desplazamiento de las personas hacia la determinación del modo en que trabajan, viven y configuran sus lugares de residencia. Las ciudades tienen que gestionar poblaciones cada vez más móviles y diversas en todos los sectores del desarrollo. En los países desarrollados, una de las principales fuentes de la diversidad demográfica es la migración internacional, mientras que en los países menos adelantados esa fuente es, en cierto grado, la migración interna¹ y, en menor grado, la creciente migración internacional Sur-Sur.

A pesar de las enormes diferencias entre los ámbitos de migración internacional e interna, y entre la capacidad de los países emergentes ricos y los países pobres para superar esas diferencias, en este Informe se ponen de relieve las pruebas, cada vez más numerosas, de los beneficios potenciales que conllevan todas las formas de migración y movilidad para el crecimiento y el desarrollo de las ciudades. A efectos de maximizar los beneficios de esos nuevos patrones de movilidad, en términos de desarrollo y bienestar de los migrantes, es preciso que las ciudades recurran a políticas urbanas incluyentes en materia de prestaciones básicas y a la integración socioeconómica.

La acertada participación de los migrantes en la gobernanza urbana

Los migrantes pueden ser agentes decisivos del desarrollo, el crecimiento, la resiliencia y la sostenibilidad de las ciudades. Más aún, pueden ser arquitectos y obreros de la construcción de las ciudades, prestadores de servicios, empresarios, empleadores e innovadores. Como parte de la diáspora mundial, pueden facilitar apoyo comercial y humanitario entre las ciudades y los países. Asimismo, pueden contribuir a las crecientes interrelaciones entre las ciudades a través de las comunicaciones globales sostenidas, los vínculos institucionales y el intercambio de recursos entre los migrantes, los países de origen y las diásporas.

Los migrantes como forjadores de resiliencia: Los migrantes también desempeñan una importante función en la creación de resiliencia en las comunidades de origen y de acogida mediante el intercambio de recursos y apoyo. Así pues, los migrantes y sus redes pueden contribuir a la gestión del riesgo de la comunidad amplia. Con frecuencia, son mayoría en los grupos de personas sanas, en edad de trabajar, y aportan un conjunto de competencias diversificadas que pueden servir en las actividades de preparación, respuesta y recuperación en caso de desastres, particularmente en las sociedades en proceso de envejecimiento.

Los migrantes como agentes del desarrollo local: Los migrantes desempeñan un papel preponderante en el establecimiento de vínculos entre las ciudades de

¹ En la mayoría de los países del Sur Global hay una notable falta de datos coherentes, actualizados y comparables sobre las poblaciones urbanas nacidas en el extranjero.

origen y de destino, y en la incorporación de la migración en la planificación del desarrollo local. Los vínculos entre las ciudades suelen instaurarse y mantenerse gracias a la cantidad de migrantes en la población. Las comunidades de migrantes y las diásporas pueden ser esenciales con miras al establecimiento de alianzas locales descentralizadas para el desarrollo entre ciudades, y al fomento y realización de algunas de las actividades conexas, como la aportación de conocimientos especializados e información a las comunidades de origen.

Los migrantes como agentes de la configuración de las ciudades: Los migrantes pueden ayudar a consolidar la posición de las ciudades en la jerarquía económica y política mundial. Para ello deben promover el patrimonio histórico, cultural, religioso y socioeconómico de la ciudad, si surge la oportunidad.

Las ciudades y los migrantes pueden beneficiarse mutuamente. Para que las ciudades puedan fortalecer su posición económica, política y cultural dentro del sistema mundial deberán aprovechar las oportunidades potenciales que ofrecen las poblaciones de migrantes residentes en sus comunidades.

El requisito de una gobernanza urbana que incluya a los migrantes

El estudio de la migración a nivel urbano exige un detenido examen de la gobernanza de la migración, puesto que es en el seno de la ciudad, la municipalidad y la comunidad —en el punto de interacción entre la migración, la diversidad y la gestión urbana— donde se llevan a cabo las actividades de atención y administración destinadas a los habitantes. La gobernanza urbana eficaz, que aporte soluciones realistas, viables y locales, en términos de vivienda, salud, aire puro, agua y espacios verdes, es primordial no sólo para la inclusión de los migrantes y la vitalidad de la comunidad, sino también para el desarrollo económico mundial. La prestación de servicios es fundamental, tanto para la inclusión de los migrantes como para el crecimiento de la comunidad. Por ello, es necesario contar con viviendas de precio módico que posibiliten la integración social de los inmigrantes y el desarrollo local (Collier y Venables, 2013). Los sistemas de transporte accesibles permiten que los migrantes tengan acceso al trabajo, lo que, a su vez, fomenta el desarrollo económico. En ese contexto, si se quiere que la migración rinda dividendos en términos de beneficios económicos para las ciudades, es preciso invertir en estrategias de inclusión social (Çağlar, 2014).

A un nivel práctico, las pruebas más convincentes se encuentran en los vínculos entre la migración bien encauzada y el desarrollo bien gestionado, que demuestran que las políticas restrictivas en los ámbitos de la migración y la urbanización pueden ser perjudiciales para el crecimiento y el desarrollo en un contexto de globalización. Gracias al renovado entusiasmo de las comunidades y los académicos internacionales por un nuevo modelo urbano, los alcaldes y los encargados de la formulación de políticas urbanas están empezando a considerar que la reforma de la inmigración en los principales países de destino, por ejemplo, los Estados Unidos de América, es un imperativo económico urgente para las ciudades. La ciudadanía urbana se convierte en una herramienta administrativa del crecimiento y el desarrollo. Por consiguiente, la apertura de cara a las poblaciones internacionales —junto con otros indicadores de los vínculos económicos, de inversión y comerciales con los mercados mundiales—



ha pasado a ser un indicador de la capacidad de las ciudades para hacer negocios con el resto del mundo². El potencial de una ciudad para atraer a las poblaciones internacionales y darles los medios de contribuir a su futuro éxito³ constituye un parámetro clave con miras a la creación de las ciudades sostenibles del futuro. Esas ciudades, garantizarán a los migrantes el acceso a las urbes a través de la formulación de políticas urbanas públicas y del empoderamiento de la sociedad civil y de las asociaciones de migrantes⁴. En términos específicos, cabe plantear lo siguiente:

Las ciudades deben desarrollar políticas que incluyan a los migrantes: Las ciudades necesitan conocer y comprender a las comunidades de migrantes. Las ciudades no sólo prestan servicios a los migrantes sino que además les dan empleo y facilitan su acceso a los mercados laborales formales y fomentan el ingreso en las cadenas de suministro de empresas dirigidas por grupos étnicos y por migrantes. Más aún, las ciudades tienen responsabilidades de gobernanza y pueden elaborar marcos normativos para la inclusión de los migrantes tanto en las ciudades de origen como de destino.

El crecimiento urbano será sostenible cuando las ciudades inviertan en sus habitantes: El rápido crecimiento urbano puede ser difícil de mantener en términos de las repercusiones en la infraestructura urbana, el medio ambiente y el entramado social. Las ciudades que gestionan eficazmente esos retos hacen inversiones sustantivas en infraestructura, especialmente en las tecnologías digitales más modernas. Es más, pueden promover el empoderamiento de los migrantes y ofrecer oportunidades que facilitan la iniciativa empresarial. Las ciudades pueden llevar a cabo una labor de coordinación de la infraestructura, los servicios públicos y otras operaciones en concertación con los ciudadanos y el sector privado. Generalmente, la participación suele darse a nivel de la comunidad, donde los proyectos pueden gestionarse y financiarse con máxima eficiencia.

Las alianzas con los migrantes y su inclusión son elementos indispensables de la gobernanza urbana: La gobernanza urbana es un proceso normativo concertado de formulación de políticas en el que las personas y las instituciones, tanto públicas como privadas, planifican y gestionan conjuntamente la ciudad. A través del proceso de gobernanza es posible dar cabida a diversos intereses y adoptar medidas de colaboración. Ese tipo de alianzas es el indicado para la inclusión de los migrantes y la participación de instituciones oficiales e iniciativas informales que aprovechan los conocimientos, los contactos y los recursos de los migrantes. En ese sentido, las alianzas urbanas son una herramienta crítica para abordar uno de los principales retos urbanos de nuestra época —la inclusión de grandes poblaciones de nuevos migrantes.

La participación en alianzas acrecienta la cohesión social: Las corrientes migratorias de la actualidad son más bien mixtas y las ciudades tienen que gestionar la creciente diversidad y atender, por igual, a las necesidades de los

2 "Global Cities Initiative" fue puesta en marcha por Brookings Institution y JP Morgan Chase, con el fin de consolidar la situación económica, la inversión y los vínculos comerciales de las ciudades estadounidenses con la red global de zonas metropolitanas, y presenta la inmigración como uno de sus indicadores de la globalización. Puede consultarse en: www.brookings.edu/about/projects/global-cities/about www.jpmorganchase.com/content/dam/jpmorganchase/en/legacy/corporate/Corporate-Responsibility/globalcities.htm

3 Puede consultarse en: www.opencities.eu/web/index.php?indicators_en

4 Para mayor información, véase: Migrants' Inclusion in Cities: Innovative Urban Policies and Practices. Puede consultarse en: <http://mirror.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=508&cid=10545>

migrantes internos e internacionales, los refugiados, los trabajadores migrantes y aquéllos en situación irregular. La participación de los migrantes en alianzas locales afianza las relaciones entre los propios migrantes, la ciudad y la comunidad de acogida, y mejora la visibilidad de los migrantes en el entramado social de la ciudad. Aunque hace mucho que se reconoce la contribución de los migrantes al desarrollo de sus comunidades de origen, el empoderamiento de los migrantes como interlocutores en sus ciudades de destino también podría mejorar su potencial humano y social en términos del desarrollo conjunto.

La participación en alianzas fomenta la competitividad de las ciudades: Las ciudades se han convertido en las protagonistas de las redes globales de capital y trabajo. La posibilidad de atraer a migrantes que posean las competencias adecuadas, permite que las economías locales sean competitivas y hagan frente a la escasez de mano de obra y de competencias requeridas. Las inversiones de los migrantes en la vivienda, especialmente en las comunidades de origen, la iniciativa empresarial, y el turismo étnico y de las diásporas son en su conjunto elementos que contribuyen a propiciar mayores beneficios económicos en las ciudades de origen y de destino.

El requisito de desarrollar plataformas de intercambio, consulta y cooperación

La realidad es que muchas ciudades carecen de los recursos suficientes y de la motivación necesaria para llegar a ser verdaderamente incluyentes. Más aún, siguen estando fragmentadas en términos sociales y económicos, son excluyentes, y distan de poder convertirse en motores del crecimiento global. A efectos de que las ciudades del futuro sean eficaces deberán ser de carácter abierto y diverso, estar socialmente integradas y vinculadas a otras ciudades y a los mercados mundiales, además de ser capaces de resistir a las conmociones climáticas, ambientales y económicas. No todas las ciudades pueden cumplir esos requisitos en materia de transformación. Se plantea así la cuestión de cómo alcanzar un equilibrio entre los conocimientos, las capacidades y los compromisos encaminados hacia una eficaz formulación de políticas y prácticas para una gobernanza urbana incluyente en todos los países y el tipo de funciones que deben desempeñar las comunidades y las organizaciones internacionales, habida cuenta de que las buenas prácticas de los países más adelantados podrían ser inaplicables a escala mundial.

Las principales agendas mundiales para el desarrollo urbano sostenible —como Hábitat III⁵, que asesora a las Naciones Unidas sobre la agenda mundial para el desarrollo sostenible después de 2015— no abordan de manera sustancial el papel que desempeñarían los migrantes en los asentamientos urbanos sostenibles del futuro. La ausencia de los migrantes en ese tipo de importantes programas internacionales, cuyo objetivo es elaborar una nueva agenda urbana, refleja un grave vacío en la labor internacional sobre el desarrollo urbano. En 2014, el Alcalde de Barcelona tomó la iniciativa, junto con las Naciones Unidas y la OIM, de organizar el primer Foro Internacional de Alcaldes sobre la Movilidad, la Migración y el Desarrollo, con el objeto de examinar el papel de las autoridades locales en la gestión de la movilidad humana.

5 Hábitat III es la Tercera Conferencia de Las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Urbano Sostenible, que tendrá lugar en 2016, en virtud de la Resolución 66/ 207. Puede consultarse en: www.uclg.org/en/issues/habitat-iii



En 2015, la OIM consagra su *Informe sobre la Migraciones en el Mundo* y una Conferencia Ministerial —en el marco del Diálogo Internacional sobre la Migración— al tema de los migrantes y las ciudades. El objetivo de la conferencia es congregar la sabiduría colectiva sobre la migración, la movilidad y la transición urbana y, conjuntamente con los dirigentes de las ciudades y otros expertos de todo el mundo, trazar una clara trayectoria política con miras a una gestión adecuada de la migración en todas las instancias de la gobernanza, que redunde en beneficio de los migrantes y de las ciudades. En concreto, la Conferencia Ministerial tiene por finalidad:

- Apoyar los esfuerzos que despliegan las distintas ciudades para promover buenas prácticas en el ámbito de la gobernanza urbana, que tengan debidamente en cuenta a los migrantes. En ese contexto, las comunidades y las organizaciones internacionales deben elaborar una agenda mundial coherente para la migración y la urbanización. Un importante primer paso podría ser la consolidación de los recursos, los datos, los índices, las herramientas y los estudios existentes que se encuentran dispersos. Por tanto, es importante recopilar esa información en una base de datos global y promover un mayor intercambio de información así como el diálogo entre las ciudades, los interlocutores de las distintas instancias gubernamentales, y demás interesados.
- Fomentar los esfuerzos desplegados hasta la fecha para el acopio de datos sobre la urbanización y el desarrollo, a fin de que tengan debidamente en cuenta a los migrantes. La prominencia que han cobrado las ciudades como centros del desarrollo sostenible, anima a los alcaldes municipales y a los encargados de la formulación de políticas urbanas en todos los sectores del desarrollo a tener en cuenta la aportación positiva de la migración. Una gobernanza urbana que tenga en cuenta a los migrantes puede empezar con el estudio de los lugares en que viven los migrantes y la manera en que se organizan, y proseguir con el establecimiento de los parámetros de prestación de servicios básicos y la determinación del grado de integración de los migrantes. Ello, a su vez, podría servir para que, a partir de los numerosos programas y prácticas sobre el terreno, se formule una política que sea eficaz.



REFERENCIAS

Çağlar, A.

2014

Urban Migration Trends, Challenges and Opportunities. Documento de antecedentes para el *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Collier, P. y A.J. Venables

2013

Housing and Urbanization in Africa: unleashing a formal market process, CSAE Working Paper Series 2013-01. Centre for the Study of African Economies, Universidad de Oxford, Oxford. Puede consultarse en: www.csae.ox.ac.uk/workingpapers/pdfs/csae-wps-2013-01.pdf



GLOSARIO



GLOSARIO

Términos
Aglomeración urbana
Àrea/Zona/Región metropolitana
Asentamiento de ocupantes ilegales
Asentamiento informal
Barrio marginal
Ciudad de tránsito
Ciudad global
Ciudad pasarela
Ciudad secundaria
Ciudades santuario
Competitividad de las ciudades
Contingente de migrantes
Corredor migratorio
Crecimiento urbano
Desarrollo
Desplazados internos
Diáspora
Diversidad
Economía de aglomeración
Emigración
Expansión urbana descontrolada
Gobernanza
Inmigración
Medios de vida/medios de sustento
Megalópolis
Migración circular
Migración de retorno
Migración forzada
Migración interna

Términos
Migración interna desde una región
Migración interna hacia una región
Migración irregular
Migración laboral
Migración regular
Migración Sur-Sur
Migración transfronteriza
Migrante económico
Migrante irregular
Nacidos en el extranjero
Norte
País de acogida
País de destino
País de envío
País de origen
País de tránsito
País receptor
Países de ingresos altos
Países de ingresos bajos y países de ingresos medianos
Periurbanización
Refugiado
Remesas
Sur
Trabajador migrante estacional/ de temporada y migración estacional/de temporada
Urbanización
Urbano
Vulnerabilidad

AGLOMERACIÓN URBANA	Población de una zona totalmente construida o densamente poblada, en la cual se encuentran la ciudad propiamente dicha, suburbios y zonas periféricas donde vive gente que se desplaza diariamente al trabajo en la ciudad, o un territorio adyacente con una densidad residencial propia del medio urbano. Las grandes aglomeraciones urbanas suelen incluir varias ciudades administrativamente separadas pero vinculadas en términos funcionales. Por ejemplo, la aglomeración urbana de Tokio incluye las ciudades de Chiba, Kawasaki, Yokohama y otras.
AREA/ZONA/REGIÓN METROPOLITANA	Región consistente en un centro urbano densamente poblado y sus territorios circundantes menos poblados, que comparten industria, infraestructura y vivienda.
ASENTAMIENTO DE OCUPANTES ILEGALES	Zonas en que las personas han construido sus viviendas en terrenos que no les pertenecen, sin autorización legal ni permiso de arrendamiento o construcción, y generalmente sin ajustarse a las normas de edificación y planificación. Véase también Asentamiento informal.
ASENTAMIENTO INFORMAL	Zonas en las que se han construido grupos de viviendas en terrenos respecto de los cuales los ocupantes no poseen títulos de propiedad, o que ocupan ilegalmente. Asentamientos y zonas no planificados, en los que las viviendas no cumplen las normas de planificación y edificación vigentes (viviendas no autorizadas).
BARRIO MARGINAL	Asentamiento urbano informal, densamente poblado y caracterizado por condiciones de pobreza, viviendas precarias y miseria.
CIUDAD DE TRÁNSITO	Ciudad en la que hacen alto los migrantes en su recorrido desde los países de origen hacia el país de destino final.
CIUDAD GLOBAL	Lugar estratégico en la economía mundial debido a la concentración de funciones de mando y empresas productoras y de servicios de alto nivel, orientadas hacia los mercados mundiales; en términos más generales, una ciudad con una economía con elevado grado de internacionalización y una estructura social amplia. Una ciudad global es tanto un centro de producción e innovación como un lugar de florecimiento de mercados.
CIUDAD PASARELA	Punto de entrada crítico y lugar de asentamiento de inmigrantes que atrae a una gran diversidad de personas de distintos países de envío. Para muchos inmigrantes, una ciudad pasarela no es el destino final sino más bien un punto intermedio, del que los migrantes entran y salen constantemente.
CIUDAD SECUNDARIA	Esta definición se establece habida cuenta de la población, tamaño, función y situación económica. La población de las ciudades secundarias fluctúa entre el 10 y el 50 por ciento de la que correspondería a la ciudad más grande de un país. En general constituyen un segundo nivel de gobierno subnacional o submetropolitano, actuando como centros de la administración pública y prestando servicios de educación, información, salud, comunitarios y de seguridad; pueden ser también un centro industrial o polo de desarrollo, una nueva capital nacional, o una gran ciudad que contiene un conjunto de ciudades más pequeñas en una gran región metropolitana.

CIUDADES SANTUARIO

Ciudades que no utilizan la financiación de la ciudad para la aplicación de las leyes federales de inmigración. Esas ciudades han decidido por normativa legal (de jure), memorando interno o la fuerza de la costumbre (de facto), no formular preguntas sobre la situación de inmigración de las personas con las que entran en contacto.

COMPETITIVIDAD DE LA CIUDAD

Conjunto de factores, tales como políticas, instituciones, estrategias y procesos que determinan el nivel de productividad sostenible de una ciudad. La sostenibilidad abarca cuestiones de índole económica, ambiental y social.

CONTINGENTE DE MIGRANTES

Cantidad de migrantes que vive en cierto lugar en un momento determinado.

CORREDOR MIGRATORIO

Generalmente considerada como la vía de migración entre dos países, es decir, la que utilizan las personas nacidas en un determinado país, o cuya nacionalidad poseen, para trasladarse a otro país.

CRECIMIENTO URBANO

El aumento (relativo o absoluto) del número de personas que viven en poblados y ciudades. El ritmo de crecimiento de la población urbana depende del aumento natural de dicha población y de los nuevos habitantes que adquieren estas zonas debido, por una parte, a la migración neta del campo a las ciudades y, por otra parte, a la reclasificación de los asentamientos rurales en ciudades y pueblos.

DESARROLLO

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define el desarrollo como el proceso de “creación de un entorno en el que las personas puedan hacer plenamente realidad sus posibilidades y vivir en forma productiva y creadora de acuerdo con sus necesidades e intereses ... la ampliación de las opciones que ellos (las personas) tienen para vivir de acuerdo con sus valores”. Esa definición marca un alejamiento del enfoque estricto en el desarrollo económico medido en función de indicadores del crecimiento o de los ingresos para abarcar la dimensión humana del proceso.

DESPLAZADOS INTERNOS

Personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado de un conflicto armado, o para evitar sus efectos, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el hombre, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida (párrafo 2, Principios Rectores de los desplazamientos internos, documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1998/53/Add.2).

DIÁSPORA

No existe una única definición aceptada del término diáspora. En líneas generales, se refiere al conjunto de personas y miembros de redes organizadas y asociaciones o comunidades que han abandonado su país de origen pero mantienen lazos con sus lugares de origen. Este concepto abarca a las comunidades de expatriados con un mayor grado de asentamiento, a los trabajadores migrantes temporalmente establecidos en el extranjero, a los expatriados con ciudadanía del país de acogida, a las personas con doble ciudadanía y a los migrantes de segunda y tercera generación.



DIVERSIDAD

El término diversidad se entiende en un sentido social, cultural y demográfico, es decir, una sociedad o grupo integrados por personas de diferente origen nacional, racial o étnico.

ECONOMÍA DE AGLOMERACIÓN

Beneficios que se obtienen cuando las empresas y las personas se ubican en estrecha proximidad en las ciudades y en complejos industriales, lo que se traduce en economías de escala y efectos de red, como infraestructuras adecuadas, disponibilidad de mano de obra y ahorros en los costos del transporte.

EMIGRACIÓN

Acto de partir o salir de un Estado con el propósito de establecerse en otro.

**EXPANSIÓN URBANA
DESCONTROLADA**

Expansión desproporcionada y sin control de una zona urbana hacia la zona rural circundante, lo que desemboca en esquemas de desarrollo mal planificados y de baja densidad. Situación común tanto en los países de ingresos altos como en los de ingresos bajos. La expansión urbana descontrolada se caracteriza por la dispersión de la población en zonas residenciales separadas, con manzanas largas y acceso deficiente, una excesiva dependencia del transporte motorizado y la ausencia de ejes bien definidos de actividad comercial.

GOBERNANZA

Todos los procesos de gobierno, ya sea ejecutados por un gobierno, un mercado, o una red, respecto de una familia, una tribu, una organización formal o informal o un territorio, tanto por conducto de las leyes, las normas, el poder o el idioma.

En la política, contrariamente a la noción de “gobierno”, el concepto de gobernanza reconoce tanto la presencia cada vez mayor de redes en la sociedad moderna como las influencias no gubernamentales en la formulación de las políticas. La gobernanza comprende vínculos y relaciones entre el gobierno y las partes interesadas, los grupos de la sociedad civil, y otras instancias del gobierno y el Estado.

INMIGRACIÓN

Proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él.

**MEDIOS DE VIDA/MEDIOS DE
SUSTENTO**

Los medios de vida o medios de sustento comprenden las capacidades, activos (a saber, recursos materiales y sociales) y actividades necesarios para ganarse la vida. Los medios de vida o medios de sustento son sostenibles cuando sirven para hacer frente a tensiones y crisis, y recuperarse de estas, cuando permiten mantener o aumentar las capacidades y activos, actualmente y en el futuro, aportando al mismo tiempo beneficios netos a otros medios de vida, a corto y largo plazo.

MEGALÓPOLIS

Aglomeración urbana con una población de 10 millones de habitantes, o más.

MIGRACIÓN CIRCULAR

Movimiento fluido y reiterado de personas entre los países de origen y de destino, o entre zonas rurales y urbanas a escala nacional, incluida la migración interna a través de todo el país. Ello comprende el movimiento temporal y el movimiento a largo plazo que, si se produce de manera voluntaria y con vinculación a las necesidades laborales, puede redundar en beneficio de todos los interesados.

MIGRACIÓN DE RETORNO	Movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente, después de haber pasado por lo menos un año en otro país. Este regreso puede ser voluntario o no.
MIGRACIÓN FORZOSA	Movimiento migratorio de personas en el que se observa un elemento de coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas (por ejemplo, los movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como desplazados por desastres naturales o medioambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).
MIGRACIÓN INTERNA	Movimiento de personas de una región a otra de un mismo país con el propósito de establecer una nueva residencia. Esta migración puede ser temporal o permanente. Los migrantes internos se desplazan en su país de origen pero permanecen en él (por ejemplo, desplazamientos desde zonas rurales hacia zonas urbanas). Véase también desplazados internos.
MIGRACIÓN INTERNA DESDE UNA REGIÓN	Salir de una región o comunidad para instalarse en otra, especialmente como parte de un movimiento de población continuo y de gran escala.
MIGRACIÓN INTERNA HACIA UNA REGIÓN	Entrada a una región o comunidad con el propósito de vivir en ella, especialmente como parte de un movimiento de población continuo y a gran escala.
MIGRACIÓN IRREGULAR	Personas que se desplazan al margen de las normas reglamentarias de los países de origen, de tránsito y de destino.
MIGRACIÓN LABORAL	Movimiento de personas del país de origen a otro, o dentro de su propio país de residencia, con fines laborales.
MIGRACIÓN REGULAR	Migración que se produce a través de canales reconocidos y legales. Véase también migración irregular.
MIGRACIÓN SUR-SUR	La migración Sur-Sur se refiere al movimiento de personas a través de fronteras internacionales, dentro de los países de ingresos bajos y los países de ingresos medianos, y entre ellos.
MIGRACIÓN TRANSFRONTERIZA	Proceso de Movimiento de personas a través de fronteras internacionales.
MIGRANTE ECONÓMICO	Persona que habiendo dejado su lugar de residencia o domicilio habitual busca mejorar su nivel de vida en un país distinto al de origen. Se aplica, asimismo, a las personas que se establecen fuera del país de origen con el propósito de trabajar. Este término suele utilizarse para diferenciar a los migrantes, en general, del refugiado que huye por persecución y se emplea asimismo con referencia a personas que intentan ingresar en un país sin permiso legal y/o recurriendo a procedimientos de asilo sin tener derecho a ellos.



- MIGRANTE IRREGULAR** Persona que por haber ingresado ilegalmente, infringido las normas de admisión del país, o cuyo visado ha expirado, carece de estatuto legal en un país de tránsito o receptor. La definición abarca, asimismo, a las personas que entran en un país de tránsito o país de acogida legalmente pero permanecen por un *periodo más prolongado que el autorizado, o que posteriormente realizan trabajos para los cuales no están autorizadas*.
- NACIDOS EN EL EXTRANJERO** El término nacidos en el extranjero se refiere a los residentes de un país nacidos en otro país. En determinadas circunstancias, los residentes nacidos en el extranjero pueden cambiar su estatuto y convertirse en ciudadanos a través de la naturalización. La combinación de lugar de nacimiento y ciudadanía puede servir para clasificar a la población en tres categorías —ciudadanos nacidos en el país, ciudadanos nacidos en el extranjero, y no ciudadanos— y determinar quiénes entre los nacidos en el extranjero han adquirido todos los derechos y responsabilidades conferidas a los ciudadanos.
- NORTE** Países de ingresos altos, de conformidad con la clasificación del Banco Mundial.
- PAÍS DE ACOGIDA** País en el que vive el migrante. Véanse también país de destino y país receptor.
- PAÍS DE DESTINO** País al que se dirigen los migrantes (regulares o irregulares). Véanse también país de acogida y país receptor.
- PAÍS DE ENVÍO** País del cual sale un residente para establecerse en otro, ya sea con carácter permanente o temporal.
- PAÍS DE ORIGEN** Generalmente, se entiende por país de origen el país punto de partida del viaje migratorio de la persona. Ello, no obstante, en el capítulo 4 por razones estrictamente metodológicas, este término se utiliza con referencia al país de nacimiento del migrante.
- PAÍS DE TRÁNSITO** País a través del cual pasan flujos migratorios (regulares o irregulares).
- PAÍS RECEPTOR** País de destino (país de acogida). En el caso del retorno o la repatriación, también se considera país receptor al país de origen.
- PAÍSES DE INGRESOS ALTOS** El Banco Mundial utiliza el ingreso nacional bruto (INB) per cápita para determinar cuáles son los países de ingresos altos. En el presente Informe, por países de ingresos altos se entienden todas las economías que tenían un INB per cápita de 12.276 dólares EE.UU., o más en 2010. Los países de ingresos altos tienen el mayor INB per cápita entre todos los grupos de ingresos determinados por el Banco Mundial, siendo los demás (en orden descendente) los países de ingresos altos y medianos, los países de ingresos bajos y medianos y los países de ingresos bajos. A los fines del presente Informe, los países de ingresos altos se agrupan bajo el término “Norte”.



PAÍSES DE INGRESOS BAJOS Y PAÍSES DE INGRESOS MEDIANOS

El Banco Mundial utiliza el ingreso nacional bruto (INB) per cápita para determinar cuáles son los países de ingresos bajos y de ingresos medianos. En el presente Informe, por países de ingresos bajos y medianos se entienden todas las economías que tenían un INB per cápita de 12.275 dólares EE.UU., o menos, en 2010. Son países de ingresos bajos y medianos todas las economías que no están en el grupo de ingresos altos. Para los fines del presente Informe, los países de ingresos bajos y medianos se agrupan bajo el término “Sur”.

PERIURBANIZACIÓN

Proceso de crecimiento urbano que crea paisajes híbridos, con características tanto urbanas como rurales, en la zona circundante a una ciudad o pueblo, entre los suburbios y el campo.

REFUGIADO

Toda persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (apartado 2) de la sección A del artículo 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, enmendada por el Protocolo de 1967).

Además de esta definición, la Convención de 1969 sobre los Refugiados, de la Organización de la Unidad Africana (OUA), en el párrafo 2 de su artículo 1 señala que el término refugiado se aplicará asimismo a todas las personas que se vean obligadas a abandonar su país “debido a una agresión u ocupación externa, al dominio extranjero o a acontecimientos que perturben gravemente el orden público en cualquier parte o en la totalidad de su país de origen o nacionalidad”. La Declaración de Cartagena de 1984 también define a los refugiados como personas que han huido de su país “porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

REMESAS

Dinero ganado o adquirido por no nacionales que estos transfieren al país de origen. En términos más concretos, el Fondo Monetario Internacional define las remesas como la suma de remuneraciones de los empleados más las transferencias personales que realizan trabajadores fronterizos, de temporada y otros trabajadores de corto plazo que están empleados en una economía de la cual no son residentes, y residentes empleados por entidades no residentes.

SUR

Países de ingresos altos a medianos, países de ingresos medianos a bajos y países de ingresos bajos, de conformidad con la clasificación del Banco Mundial.

TRABAJADOR MIGRANTE ESTACIONAL/DE TEMPORADA Y MIGRACIÓN ESTACIONAL/DE TEMPORADA

Trabajador migrante cuyo trabajo, o migración con fines laborales, dependa por su propia naturaleza, de condiciones de temporada y sólo se realice durante parte del año (apartado b) del párrafo 2) del artículo 2 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990).



URBANIZACIÓN

La urbanización se define principalmente en términos demográficos como el porcentaje cada vez mayor de una población que vive en las zonas urbanas. Ese aumento puede atribuirse, en general, a tres factores: crecimiento demográfico natural, migración neta de las zonas rurales hacia las zonas urbanas, y también a la progresiva extensión de las fronteras urbanas y la creación de nuevos centros urbanos. La urbanización frecuentemente se refiere a una amplia transición del medio rural al medio urbano, que entraña cambios en la población, el uso de la tierra, la actividad económica y la cultura.

URBANO

La definición de “urbano” varía de un país a otro y, a causa de la reclasificación periódica, puede variar también dentro de un mismo país con el tiempo, lo que dificulta las comparaciones directas. Una zona urbana puede definirse en función de uno o más de los siguientes elementos: criterios administrativos o demarcaciones políticas (zona dentro de la jurisdicción de una municipalidad o concejo municipal); un umbral de tamaño de población (en el que la cifra mínima correspondiente a un asentamiento urbano es, típicamente, del orden de 2.000 personas, aunque esa cantidad puede variar entre 200 y 50.000 personas), densidad de la población, función económica (cuando una gran parte de la población no se dedica principalmente a la agricultura o cuando existe un excedente de empleo), o la presencia de características urbanas (calles pavimentadas, alumbrado eléctrico, servicios de alcantarillado). En 2010, 3.500 millones de personas vivían en zonas consideradas como urbanas.

VULNERABILIDAD

La capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse.





INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2015

Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad

Vivimos en un mundo cada vez más urbano. En 2014, más del 54% de los habitantes del planeta residía en zonas urbanas. Es de prever que para 2050 la población urbana, que actualmente asciende a 3.900 millones de personas, alcance unos 6.400 millones. La migración propulsa la creciente urbanización, lo que contribuye a una gran diversificación de las ciudades.

Prácticamente uno de cada cinco migrantes vive en las 20 ciudades más grandes del mundo. En muchas de ellas los migrantes representan más de un tercio de la población. Otras ciudades han registrado un notable aumento de la migración en los últimos años. En Asia y África, se espera que las ciudades pequeñas, de raudo crecimiento, absorban casi íntegramente el futuro crecimiento demográfico urbano del mundo, caracterizándose ese patrón de movilidad hacia las ciudades y las zonas urbanas por la temporalidad y circularidad del proceso migratorio interno.

La rauda urbanización y la creciente migración hacia las ciudades traen consigo tanto riesgos como oportunidades para los migrantes, las comunidades y los gobiernos concernidos. El *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015* examina el modo en que la migración y los migrantes configuran las ciudades, al tiempo que los migrantes forjan sus vidas en función de las ciudades, sus habitantes, sus organizaciones y sus normas.

El Informe contribuye al debate mundial sobre la migración y la urbanización de tres maneras. En primer lugar, documenta el modo en que la migración configura las ciudades y la situación de los migrantes en ellas. Gran parte del actual debate sobre las tendencias y las políticas migratorias tiende a centrarse en el plano nacional. La decisión de situar el examen de la migración a escala ciudadana permite acrecentar nuestra comprensión de la economía política

local de la migración, y de la estrecha vinculación entre la migración y el desarrollo urbano. En segundo lugar, el Informe dirige la atención a los medios de subsistencia de los migrantes en las ciudades del Sur Global. Las actuales deliberaciones sobre los migrantes y las ciudades suelen girar en torno al Norte Global y a la integración de los migrantes internacionales. En tercer lugar, el Informe analiza tanto la migración interna como la migración internacional, y el hecho de que las ciudades a lo largo del espectro de desarrollo deban gestionar crecientes poblaciones cada vez más móviles y diversas.

En los dos primeros capítulos del Informe se enuncian las principales tendencias en relación con las ciudades y la migración, se examinan los diversos entornos urbanos en los que se ha experimentado un reciente crecimiento de la migración interna o internacional, o incluso de ambas corrientes migratorias, y se ponen de relieve la diversificación de las mismas. En el capítulo 3 se abordan ciertos aspectos de las vulnerabilidades urbanas en general —estrategias de medios de subsistencia y movilidad, dificultades para acceder a los recursos y otras vulnerabilidades específicas, que afectan a las poblaciones en mayor situación de riesgo, incluidas las mujeres migrantes. En el capítulo 4 se analiza el modo en que la urbanización y los nuevos patrones de movilidad pueden contribuir a la reducción de la pobreza urbana, al crecimiento y al desarrollo para mejorar así el bienestar de los migrantes. En el capítulo 5 se estudia algunas de las condiciones de la gobernanza urbana para la inclusión de los migrantes y la concertación de asociaciones.

En la parte final se extraen las conclusiones y se formulan recomendaciones con miras a futuras iniciativas dirigidas al desarrollo de una gobernanza que incluya a los migrantes, en el contexto de la incorporación de la migración en el marco mundial de desarrollo sostenible después de 2015.



Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

17 route des Morillons, C.P. 17, 1211 Ginebra 19, Suiza

Tel: +41 22 717 9111 • Fax: +41 22 798 6150 • Correo electrónico: hq@iom.int • Sitio web: www.iom.int

