

Ciudades, Clima y Migración

El papel de las ciudades en el nexo clima-migración

Marzo del 2021

RESUMEN EJECUTIVO

C40
CITIES

MMC Mayors Migration Council

AUTORES

William Roderick, Oficial de Investigación de Beneficios, C40 Cities

Snigdha Garg, Gerente Sénior de Investigación en Adaptación, C40 Cities

Luisa Miranda Morel, Gerente Sénior, Foro y Academias de Acción Climática Inclusiva, Ciudades C40

Kate Brick, Directora Ejecutiva Adjunta, Mayors Migration Council

Maggie Powers, Directora de Políticas y Promoción, Mayors Migration Council

RECONOCIMIENTOS

Líderes de organizaciones socias

Grupo de Liderazgo Climático, Ciudades C40

Caterina Sarfatti, Directora, Programa de Acción Climática Inclusiva, Ciudades C40

Luisa Miranda Morel, Gerente de Diplomacia y Participación de las Ciudades, Acción Climática Inclusiva, Ciudades C40

Mayors Migration Council

Vittoria Zanuso, Directora Ejecutiva, Mayors Migration Council

Kate Brick, Directora Ejecutiva Adjunta, Mayors Migration Council

Maggie Powers, Directora de Políticas y Promoción, Mayors Migration Council

Otros colaboradores

Rachel Huxley, Directora de Conocimiento y Aprendizaje, Ciudades C40

Este reporte fue traducido por María Teresa Acosta.

Fotografía de portada / Hong Kong (China) - unsplash
Fotografía de contraportada / Milán (Italia) - unsplash

RESUMEN EJECUTIVO

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) estima que para el año 2050, entre 25 millones y mil millones de personas se desplazarán dentro de sus países o de un país a otro por motivos relacionados con el clima.

Los efectos agravados del cambio climático seguirán impulsando flujos migratorios a lo largo de las próximas décadas. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) estima que para el año 2050, entre 25 millones y mil millones de personas se desplazarán dentro de sus países o de un país a otro por motivos relacionados con el clima¹. Los Estados nación y los organismos internacionales han comenzado a reconocer esta realidad cada vez más y están colaborando para definir marcos clave, como la Agenda de Protección de la Iniciativa Nansen, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y el Equipo de Tareas sobre Desplazamientos de la Convención Marco sobre el Cambio Climático de la ONU (CMNUCC), así como también convenios como el Pacto Mundial para la Migración y el Pacto Mundial sobre los Refugiados.

Estos marcos denotan la urgencia de la crisis climática y el impacto resultante sobre la movilidad humana, y aspiran a encontrar soluciones para proteger a quienes más padecen por los desplazamientos causados por el cambio climático. Sin embargo, y aunque ello supone un paso en la dirección correcta, a la fecha no existe un marco legal para definir a las personas que se ven forzadas a desplazarse debido al cambio climático, ni tampoco se ha acordado ni implementado a nivel internacional un mecanismo para brindarles protección. Es una carencia que afecta principalmente a las personas que se ven forzadas a desplazarse. La situación, ya muy grave, también tiene repercusiones para quienes están en la primera línea haciendo frente a los impactos más complejos de la migración climática (es decir, los alcaldes y las alcaldesas), ya que carecen del respaldo en materia jurídica, económica y de políticas para poder abordar proactivamente las dificultades y aprovechar las oportunidades que surgen de la intersección entre el clima y la migración.

Ya sean las ciudades lugares de origen, tránsito o destino final de la migración provocada por el cambio climático, la intersección entre los impactos climáticos y la migración (nexo clima-migración) es relevante para las urbes por dos razones fundamentales. Primero, porque los flujos migratorios provocados por el cambio climático afectan a las comunidades urbanas, así como a la infraestructura, los servicios y la salud socioeconómica. Segundo, porque la acción local para mitigar o adaptarse a la crisis climática tiene el potencial tanto de abrir paso a la inclusión de migrantes y personas desplazadas, como de profundizar su marginalización y exposición a la desigualdad y a los factores de riesgo. Al comprender, planificar y generar acciones inclusivas en torno al nexo clima-migración, las ciudades y sus residentes pueden lograr más resiliencia, justicia y prosperidad. Esto es trascendental, particularmente cuando las ciudades están haciendo esfuerzos por recuperarse de la pandemia del COVID-19, al tiempo que implementan prácticas ecológicas, justas e inclusivas. Actualmente los alcaldes y las alcaldesas lideran este proceso, demostrando cómo llevar a la práctica una acción climática inclusiva y equitativa, mientras se protegen los derechos de las personas migrantes y desplazadas por medio de políticas de acogida e inclusión. Pero es necesario desarrollar más medidas a nivel nacional e internacional para (1) reconocer la experiencia de las ciudades que están respondiendo a los impactos del cambio climático y (2) apoyar las acciones dirigidas por las ciudades en primera línea.

LAS CIUDADES ENCABEZAN ACCIONES DIRIGIDAS AL NEXO CLIMA-MIGRACIÓN

Los alcaldes, las alcaldesas y otros líderes locales saben bien que la resiliencia colectiva, el bienestar y la salud económica de las ciudades a su cargo dependen de que se garantice la justicia social y ambiental a todas las personas, incluidas las desplazadas por motivos relacionados con el cambio climático. Ello significa que todos los residentes, independientemente de su situación migratoria, deben recibir protección y contar con herramientas, recursos y vías para apalancar los inestimables activos que aportan a sus comunidades.

Anchorage (EE. UU.), Freetown (Sierra Leona), Bristol (Reino Unido), Dhaka (Bangladesh), São Paulo (Brasil) y Houston (EE. UU.) son ciudades que brindan excelentes ejemplos de cómo el liderazgo de las alcaldías puede acometer los desafíos y las oportunidades del nexo clima-migración mediante:

- **La adopción de un enfoque inclusivo e integral en el diseño de políticas específicas.** Implica usar un enfoque interdepartamental y holístico para el diseño y análisis de políticas que faciliten la superación de barreras internas y la inclusión de las poblaciones de migrantes a través de consultas y participación proactiva. Con esto se contribuye a asegurar que las políticas no solo reflejan las necesidades de los migrantes y que responden a ellas, sino que además influyen sobre las decisiones que afectan sus vidas.
- **El uso de estrategias inclusivas de comunicación y participación comunitarias.** Comprende el diseño e implementación de mecanismos de comunicación y participación inclusivos, accesibles y en varios idiomas para garantizar que todos los residentes de la ciudad puedan acceder en igualdad de condiciones a cualquier información importante, a campañas e iniciativas promovidas por la ciudad y a servicios de la alcaldía, independientemente de la situación migratoria de las personas.
- **Una gestión que asegure la prestación de servicios de manera inclusiva y equitativa.** Abarca la implementación de acciones y políticas que faciliten la protección e inclusión de todas las personas recién llegadas, independientemente de su situación migratoria (incluyendo a las personas que se están trasladando o desplazadas por motivos relacionados con el cambio climático) para garantizar los servicios básicos que satisfagan las necesidades de los individuos y que a su vez favorezcan el desarrollo de la resiliencia de la ciudad en su conjunto.

MÁS ALLÁ DE LA PRÁCTICA LOCAL: EL PANORAMA NORMATIVO Y JURÍDICO

Las ciudades no pueden por sí solas responder efectivamente a los desafíos ni maximizar las oportunidades apareadas con la compleja dinámica de la migración climática. A medida que la comunidad internacional trabaja para definir y mejorar los marcos y asegurar los mecanismos que abordan la migración climática, los alcaldes y las alcaldesas deben ocupar un lugar en la mesa. Este documento proporciona una serie de puntos que pueden servir de partida para que, junto con los organismos nacionales e internacionales, las ciudades desempeñen un papel más relevante en la definición e implementación de estas políticas.

A nivel nacional estos puntos incluyen políticas que: establecen el derecho a la protección contra daños ambientales (Francia, Suecia, Finlandia, Etiopía, las naciones de la Unión Africana y Tuvalu); presionan para que los programas nacionales de adaptación tomen en cuenta la migración provocada por el clima, así como la importancia de la reubicación voluntaria y consultada, y el movimiento digno (Fiji, Kiribati y Tuvalu); reconocen la existencia del trabajo estacional, determinado por el clima y las visas temporales (Nueva Zelanda y Costa Rica); y promueven la inversión económica, y apoyan e investigan la migración provocada por el cambio climático (Estados Unidos, Reino Unido y Fiji).

A nivel internacional existen oportunidades para que los alcaldes y las alcaldesas ejerzan su liderazgo y promuevan de manera conjunta sus acciones mediante la participación en y el aprovechamiento de los marcos internacionales clave que se ocupan de los desplazamientos y la movilidad en el contexto del cambio climático, incluyendo el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular² y el Pacto Mundial sobre los Refugiados³; los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 de la ONU; el Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos de la CMNUCC⁴; la Agenda para la Protección de la Iniciativa Nansen, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres⁵; el Acuerdo de París de la CMNUCC, el Marco de Adaptación de Cancún de la CMNUCC⁶; y la Convención de la Unión Africana para la Protección y Ayuda de Personas Internamente Desplazadas (la “Convención de Kampala”)⁷.

RETOS PENDIENTES Y APOYO A LA ACCIÓN DE LAS CIUDADES

A pesar del palpable avance en el liderazgo que ejercen las ciudades a efectos de acometer el nexo clima-migración, las mismas enfrentan una serie de desafíos a nivel **local, nacional e internacional**. Para que las alcaldías puedan responder con estrategias que protejan y empoderen a las comunidades que se desplazan a consecuencia del cambio climático, priorizando por acciones inclusivas de cara al clima, y en definitiva, para que puedan marcar el rumbo de la recuperación ecológica y justa de los efectos de la pandemia del COVID-19, necesitan de las siguientes formas fundamentales de apoyo y empoderamiento.

PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES

Los alcaldes y las alcaldesas exigen ser parte del diseño de políticas y definición de estándares junto con socios nacionales e internacionales. Esto incluye el asegurar que se elaboren marcos basados en el saber local, abogando por un enfoque de abajo hacia arriba y un mandato más amplio de parte de las autoridades nacionales para abordar los desafíos de mayor importancia en relación con el cambio climático, ajustando las medidas de resiliencia climática a la realidad local y salvaguardando a las comunidades que están en la primera línea de sus jurisdicciones.

HABILITACIÓN DE MARCOS PARA POLÍTICAS Y MECANISMOS DE EJECUCIÓN

Es necesario que los Gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales tengan estrategias transversales más contundentes y coordinadas para que las alcaldías puedan llevar a cabo este trabajo de forma efectiva. Tales estrategias deben suministrar recursos, marcos y mecanismos de ejecución apropiados, fundamentados en las experiencias de las alcaldías y el conocimiento local. Los mecanismos de ejecución (tales como los marcos internacionalmente vinculantes) deben abordar el nexo entre la crisis climática y los flujos migratorios resultantes basándose en enfoques integrados y resguardando a los afectados.

MAYOR ACCESO A RECURSOS ECONÓMICOS Y TÉCNICOS

Si bien se han identificado algunos mecanismos para apoyar a las alcaldías^A, estas destacan la existencia de restricciones económicas y de recursos que limitan su capacidad de acometer, holísticamente y a escala, los riesgos climáticos y la migración. Los mecanismos de financiamiento nacional e internacional dirigidos a enfrentar los riesgos climáticos y la migración deberían desarrollar líneas de financiamiento enfocadas en la intersección de estos dos factores, y los Gobiernos locales deben ser agregados como receptores elegibles de tales fondos. Para ello, se deben proporcionar y facilitar oportunidades de inversión y financiamiento flexible y directo a las alcaldías para apoyar, no solo la respuesta y recuperación, sino también el desarrollo de capacidades, la asistencia técnica y la planificación preventiva.

Las alcaldías resaltan la carencia de datos de referencia sobre la movilización humana en respuesta al cambio climático dentro de los países (y específicamente hacia las ciudades), así como de datos cualitativos que den cuenta de cómo los residentes de las urbes que cambiaron de residencia o se vieron forzados a desplazarse por razones relacionadas con el cambio climático experimentan y acceden a los servicios que ofrece la ciudad. La falta de datos es una barrera constante y significativa tanto para el desarrollo de políticas específicas como para la planificación de respuestas por parte de las alcaldías a los flujos migratorios provocados por el clima; y aún más importante, es también una barrera para diseñar anticipadamente las medidas de mitigación de los desastres climáticos que van a ocurrir a futuro. Existen investigaciones sumamente relevantes, tales como el informe *Oleada* del Banco Mundial (2018)^B, e iniciativas de organizaciones como la Plataforma para Desplazamientos de Desastres y el Centro de Seguimiento de Desplazamientos Internos, o recursos tales como Catapult Satellite Applications y flowminder.org que suponen excelentes esfuerzos iniciales para aumentar las bases de datos sobre los flujos migratorios climáticos. Sin embargo, gran parte de ese trabajo se lleva a cabo a nivel de país, sin tomar en cuenta las necesidades y perspectivas locales; es imperativo implementar más medidas para enlazar la información y construir el conocimiento en colaboración con las ciudades.

A p. ej. el City Climate Finance Gap Fund, fondos de adaptación climática a nivel nacional, el Local Climate Adaptive Living Facility y el International Municipal Investment Fund del FNUDC.

REFERENCIAS

- 1** OIM, 2008. Migración y Cambio Climático. OIM Serie de Estudios de la OIM Sobre la Migración Serie No. 31. Ginebra: OIM. <https://publications.iom.int/system/files/pdf/mrs-31_sp.pdf>
- 2** UCMNUCC, 2019. Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos. Sitio web. <<https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD>>
- 3** ACNUR, 2018. Pacto mundial sobre los refugiados. Sitio web. <https://www.acnur.org/5c782d124#_ga=2.262817996.1543213842.1619362600-1293877884.1619362600>
- 4** UCMNUCC, 2019. Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos. Sitio web. <<https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD>>
- 5** UNDRR, 2015. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 <https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf>
- 6** UNFCC, 2011. Los Acuerdos de Cancún - adaptación. <<https://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf>>
- 7** Idem.
- 8** Banco Mundial, 2018. Groundswell: prepararse para las migraciones internas provocadas por impactos climáticos.

