



OEA Más derechos
para más gente



PADF
FUNDACIÓN PANAMERICANA PARA EL DESARROLLO



OIM
ONU MIGRACIÓN



**UNHCR
ACNUR**
La Agencia de la ONU
para los Refugiados



RECEPCION E INTEGRACION DE PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS EN CIUDADES DE LAS AMERICAS

Resumen ejecutivo

LUIS ALMAGRO

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

NÉSTOR MÉNDEZ

Secretario General Adjunto de la OEA

MARICARMEN PLATA

Secretaria de Acceso a Derechos y Equidad

BETILDE MUÑOZ-POGOSSIAN

Directora del Departamento de Inclusión Social

Autores:

Pablo Ceriani Cernadas

Raísa Cetra

Elizabeth Chacko

Natalie Dietrich Jones

Michael Espinel

Luciana Gandini

Berti Olinto

Gladys Prada

Marie Price

Gloriana Sojo

Álvaro Botero Navarro

Agradecemos las contribuciones de:

Departamento de Inclusión Social,

Organización de los Estados Americanos (OEA)

Claudia González Bengoa

Sarah Meneses Pajuelo

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Sarah-Yen Stemmler

La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

Fabio Siani

Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF)

Camila Idrovo

Julia Yanoff

Audrey Lopez

Toronto Metropolitan University

Anna Triandafyllidou

Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA)

Maria Esther Cervantes

Diagramación por: Cleiman

Con el financiamiento de:

Con el financiamiento de: El gobierno de EEUU, el gobierno de Suecia, el gobierno de Canadá, PADF, OIM, ACNUR, Toronto Metropolitan University, ILDA y MG Group.

Resumen ejecutivo: Recepción e integración de personas migrantes y refugiadas en ciudades de las Américas

ISBN: 978-0-8270-7667-9

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Fundación Panamericana para el Desarrollo (PADF), la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA), Toronto Metropolitan University y MG Group, y fue posible gracias al apoyo financiero de la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (bajo el acuerdo del Proyecto SOMOS PARTE), el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de Canadá.

Las publicaciones de SG/OEA, OIM, ACNUR, PADF, ILDA, Toronto Metropolitan University y MG Group son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de estas organizaciones, ni de sus Estados Miembros, ni tampoco reflejan necesariamente las políticas oficiales de la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, del Gobierno de los Estados Unidos de América ni del Gobierno de Canadá.

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión de ninguna manera.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos 2023

Para solicitar permiso para reproducir o traducir parte o la totalidad de esta publicación, por favor diríjase a: SG/OEA 17th St. & Constitution Ave., N.W. Washington, D.C. 20006 USA

Acerca de la OEA

La Organización de los Estados Americanos (OEA) es el principal foro político de la región, que reúne a todas las naciones independientes del hemisferio occidental para promover conjuntamente la democracia, fortalecer los derechos humanos, fomentar la paz, la seguridad y la cooperación y avanzar en el logro de intereses comunes. Desde su origen, la OEA ha tenido el objetivo principal de prevenir conflictos y proporcionar estabilidad política, inclusión social y prosperidad en la región a través del diálogo y acciones colectivas como la cooperación y la mediación.

Resumen ejecutivo

En la última década, las Américas se han visto en el centro de nuevos movimientos migratorios, los cuales han confluído con procesos de movilidad humana que existen de larga data. Ante esta situación, y por las funciones que cumplen, los gobiernos locales son críticos para lograr una importante cercanía con la población migrante, entendida como las personas que se encuentran en situación de movilidad humana, incluyendo a personas solicitantes de asilo y en condición de refugiadas. Sin embargo, poco se advierte sobre las capacidades de los gobiernos locales y sus necesidades para generar respuestas en materia de recepción e integración de personas migrantes y refugiadas.

Este estudio es un primer paso que permite entender mejor la realidad local en materia de recepción e integración de la población migrante en las Américas. Para ello, se realizaron 231 entrevistas en 109 localidades de las Américas. Si bien el enfoque en lo local ha venido ganando tracción en diferentes ámbitos de política pública, incluyendo en temas migratorios, este reporte cubre una importante variedad de localidades en una región profundamente diversa.

De entrada, los hallazgos confirman la premisa que dio origen a este estudio: la temática migratoria cada vez más es parte de la agenda pública de los actores locales, y dichos actores tienen un rol cada vez más importante en la atención e integración de la población migrante y refugiada. En los hallazgos también se observa que los gobiernos locales no actúan en un vacío. Este estudio evidenció la fuerte influencia —en múltiples sentidos y direcciones, y debido a diversas razones—, de los gobiernos centrales. Asimismo, se evidencia el importante rol de los organismos internacionales y la sociedad civil en la atención de las personas migrantes y refugiadas a nivel local.

En la mayoría de las localidades (71%), "necesidades de cambio de las políticas nacionales o en las prácticas administrativas" se selecciona como uno de los principales retos, seguido en un 65% por la "falta de recursos financieros para garantizar la respuesta institucional a migrantes y refugiados". Es precisamente debido a estos retos que resulta de enorme utilidad resaltar aquellos estudios de caso en los que se han logrado resultados a pesar de contar con limitados recursos y de afrontar tensiones en relación con las políticas nacionales.

En materia institucional, una gran parte de las localidades tienen mucho camino por recorrer para brindar una respuesta integral y sostenible a la población migrante. Por una parte, el análisis de las 109 localidades estudiadas sugiere que existe una amplia variedad de estructuras institucionales formuladas para atender a personas migrantes y refugiadas en lo local. De igual forma, si bien las entrevistas revelan que en un 47% de las localidades, los funcionarios han recibido capacitaciones en el tema, estas se centran mayoritariamente en el ámbito normativo y de derechos, y no en el terreno práctico y de diseño e implementación de políticas, llevando el enfoque de derechos a la realidad concreta de las prácticas y decisiones institucionales.

Por otra parte, y de acuerdo con los resultados del estudio, solo en un 28% de los casos se han habilitado espacios locales de participación de personas migrantes y refugiadas, en el diseño de políticas y programas que les afectan, lo cual debe identificarse como una oportunidad para impulsar su creación. En los casos en que existan, se requiere de un mayor fortalecimiento para garantizar mecanismos estables e institucionalizados de participación de las personas migrantes y refugiadas. Esto incluye espacios que tengan en cuenta sus necesidades, inquietudes y propuestas, al igual que mecanismos de participación ciudadana —general y/o temático—.

De los cuatro ámbitos abordados por el estudio —recepción, integración socio-económica, integración socio-cultural e integración política— la integración socio-económica surge como la principal prioridad en la mayoría de las localidades, seguido por la recepción. La integración socio-cultural no figura como prioridad, excepto por el acceso a educación y salud que se consideraron como parte de esta área. Finalmente, la integración política es el ámbito de menor prioridad para las personas entrevistadas, lo cual evidencia un gran vacío y un largo camino por recorrer en el tema.

Estas prioridades varían por tipo de localidad. En localidades fronterizas, la recepción resulta prioritaria por encima de las otras áreas. Solo en ciertas localidades con mayor historia de inmigración y con una respuesta más consolidada figura el tema de la integración política con alguna relevancia. Por un lado, algunas localidades que experimentaron nuevos movimientos migratorios se vieron desbordadas con poca capacidad de respuesta y, en otros casos, lograron resultados con nuevas respuestas programáticas y de política.

Esta serie de hallazgos permite realizar las siguientes recomendaciones de política pública para aprovechar la oportunidad que tienen los actores locales para facilitar la recepción e integración de personas migrantes y refugiadas.

1. Brindar capacitaciones con enfoques prácticos para el diseño y la implementación de políticas locales.
2. Incluir a personas migrantes y refugiadas en las políticas y los servicios ya existentes para toda la comunidad, en vez de crear servicios paralelos focalizados, a fin de maximizar eficiencia, fortalecer los servicios, promover integración y prevenir la xenofobia.
3. Realizar esfuerzos de comunicación y asistencia que aprovechen las redes y organizaciones que trabajan con la población migrante y refugiada para facilitar su acceso a servicios públicos y el ejercicio de derechos.
4. Vincular las políticas de recepción con las políticas de integración para facilitar una acogida que garantice derechos y calidad de vida.
5. Facilitar acceso a documentos de identidad, a la regularización migratoria, así como el reconocimiento de la condición de refugiado de manera que garantice el acceso a los servicios públicos y privados.
6. Establecer estructuras institucionales especializadas y específicas para trabajar con la población migrante y refugiada a nivel local, así como para coordinar con otros actores locales y nacionales las políticas que la incluya.
7. Incluir a las personas migrantes y refugiadas en el diseño e implementación de las políticas y programas que les afecte, en conjunto con las comunidades locales, y en instancias generales de participación ciudadana como integrantes de la comunidad de acogida.
8. En momentos de emergencia y con relación a personas migrantes y refugiadas en situaciones de vulnerabilidad, es clave simplificar procesos burocráticos para facilitar y acelerar el acceso a servicios básicos, y flexibilizar requisitos de acceso a determinados procedimientos, incluyendo, por ejemplo, los trámites de residencia, validación de títulos educativos y certificaciones de capacidades laborales.

Para la implementación de estas recomendaciones, resulta indispensable la asignación de fondos suficientes para el diseño y ejecución de estas políticas en favor de las personas en situación de movilidad humana y refugiadas.

Mapa de localidades estudiadas



Metodología

De las 231 entrevistas realizadas, un 45% fue en localidades de Suramérica, un 22% en Norte América, un 21% en Centroamérica y México y un 12% en localidades del Caribe. Del total de entrevistas, un tercio (34%) corresponde a personas funcionarias locales, seguido por miembros de organizaciones de la sociedad civil (21%), personas funcionarias públicas nacionales (13%), miembros de organismos internacionales (9%), miembros de comunidad local o de organización comunitaria (8%), y un 15% corresponde a otras categorías.



Contenido

Capítulo 1

Seis claves para una recepción e integración adecuada de la población migrante, según los hallazgos del reporte.

- 1. Adecuar.** Es fundamental adecuar las respuestas de políticas a las necesidades y prioridades locales para brindar una mejor respuesta en materia de recepción e integración a la población migrante. Para ello, se vuelve fundamental crear más espacios de participación tanto para personas migrantes —incluyendo solicitantes de asilo y refugiadas— como a las comunidades de acogida, que puedan informar el diseño e implementación de políticas públicas.
- 2. Capacitar.** Junto a la continuidad y fortalecimiento de la capacitación enfocada en normativas y derechos humanos, es importante promover y ampliar instancias formativas que se enfoquen en aspectos prácticos dirigidos hacia el diseño y la implementación de políticas y programas locales e integrales, basadas precisamente en las normas, principios y estándares de derechos humanos, junto a otras directrices fundamentales, como los objetivos de desarrollo sostenible.
- 3. Incluir.** Es muy importante que las políticas faciliten la inclusión de las personas migrantes en los servicios ya existentes, incluyendo, entre otros, servicios de educación, salud, protección social e inserción laboral. Más allá de la relevancia de la provisión de servicios de emergencia y recepción y atención humanitaria (a través de actores locales, nacionales e internacionales), el proceso de integración requiere la universalidad del acceso a servicios para toda la comunidad, fortaleciendo esos servicios y, al mismo tiempo, evitando servicios separados y paralelos, los que podrían derivar incluso en expresiones de xenofobia.
- 4. Comunicar y acompañar.** Es importante realizar esfuerzos de comunicación y asistencia especialmente dirigidos a la población migrante y refugiada que frecuentemente encuentran barreras en identificar y acceder a servicios. Dichos programas y acciones pueden fortalecerse a partir de la participación e interacción de organizaciones de la sociedad civil que trabajan con esta población, así como las asociaciones y grupos organizados por las propias personas migrantes, aprovechando también sus redes y plataformas digitales.
- 5. Vincular.** Se debe vincular de manera sostenible y estratégica a otros actores nacionales y locales como organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. Asimismo, es importante vincular las políticas de recepción con las políticas de integración para facilitar una acogida que garantice derechos y calidad de vida.
- 6. Regularizar e identificar.** Si bien la regularización depende de los gobiernos centrales, fue uno de los retos y demandas más claros que surge en este estudio. Sin embargo, incluso en los contextos en los cuales, a nivel nacional, hay dificultades prácticas u obstáculos formales para acceder a un permiso de residencia, los gobiernos locales pueden desarrollar diversas medidas para registrar y brindar una identificación local a quienes han llegado y/o se han asentado allí, facilitando así el acceso a servicios y oportunidades.

Capítulo 2

Institucionalidad local y participación de personas migrantes y refugiadas

La mayoría de las localidades (71%) identificaron la "necesidad de un cambio en las políticas o prácticas administrativas nacionales" como uno de los principales retos, seguido de la "falta de recursos financieros para garantizar la respuesta institucional a los migrantes y refugiados" (65%).

Las localidades que han afrontado con más éxito los retos de la migración en sus comunidades han contado con un punto focal o un departamento encargado de la migración; han fomentado la participación de los migrantes, los refugiados y las comunidades de acogida en el diseño de las políticas pertinentes; y han formado adecuadamente a su personal en temas relacionados con la acogida y la integración de los migrantes y los refugiados, como se explica más adelante.

Punto focal o nueva institucionalidad local en materia migratoria

En un 55% de las localidades estudiadas, existe o existió un punto focal en materia migratoria. Sin embargo, al ser relativamente nueva la temática migratoria en la agenda pública local de muchas de las ciudades se observan distintas instancias institucionales relacionadas con la migración.

Participación

Existen medidas de participación de migrantes y refugiados en el 35% de las localidades. En América del Norte, existen medidas para la participación de los migrantes y refugiados en el diseño de las políticas que les afectan en el 55% de las localidades estudiadas, cifra superior a la media regional del 35%. En América del Sur, el 38% de las localidades analizadas contaban con medidas de este tipo, mientras que sólo el 24% de las localidades de Centroamérica y México las tenían. En el Caribe se registraron los niveles más bajos de medidas de participación, ya que sólo se identificaron en el 8% de las localidades de la subregión.

Según las entrevistas realizadas, en el 28% de las localidades se identificaron medidas para facilitar la participación de las comunidades de acogida en el diseño y la aplicación de políticas y programas dirigidos a la población migrante y refugiada. En este caso también hubo diferencias regionales. En América del Norte, se informó de la existencia de estas medidas en el 59% de las localidades, mientras que en el resto de subregiones este porcentaje no superó el 26%.

Capacitación

El 47% de las localidades informó haber capacitado a sus funcionarios sobre sus responsabilidades y los derechos de los migrantes y refugiados. La mayoría de las oportunidades de capacitación identificadas (42%) se centraron en "políticas y reglamentos" y "derechos humanos", identificando así la necesidad de capacitaciones más prácticas que contribuyan al desarrollo de las actividades diarias. Alrededor del 40% de las oportunidades de formación identificadas se centraron en "procedimientos y directrices de atención" y también hubo formaciones centradas en temas específicos, como la trata y el tráfico de seres humanos (18%), la violencia doméstica (4%), el trabajo y la iniciativa empresarial (4%), y la salud y el saneamiento (3%).

Necesidades y políticas locales

La integración socioeconómica se identificó como la necesidad prioritaria en la mayoría (52%) de las localidades del estudio. Le siguen la acogida (36%), la integración sociocultural (6%) y la integración política (6%). Esta clasificación varía según el tipo de localidad. En el caso de las localidades fronterizas, la acogida se menciona como la necesidad más importante en el 54% de los casos, mientras que la integración política no aparece en primer o segundo lugar en ninguna de las localidades.

De las políticas mencionadas por las personas entrevistadas para este estudio, el 53% estaban relacionadas con la integración socioeconómica, seguidas de las relacionadas con la integración sociocultural (44%), la integración política (41%) y la acogida (35%). La importancia de la integración socioeconómica se pone de manifiesto en su clasificación como principal necesidad identificada, así como en el número de políticas centradas en este tema. Cabe destacar que, aunque la acogida aparece como la segunda necesidad más importante, es donde hay un menor número de políticas locales. A menudo, la acogida está vinculada a situaciones de emergencia y a corto plazo, por lo que no siempre se prioriza el desarrollo de políticas y la designación de recursos. Además, los migrantes y refugiados no suelen permanecer en las zonas en las que se requieren importantes esfuerzos de acogida, por lo que no se les da prioridad requerida.

Capítulo 3

Recepción

La recepción se refiere a un conjunto de políticas, medidas y actividades a corto plazo que tienen como objetivo proporcionar atención primaria a los migrantes y refugiados a su llegada, satisfacer sus necesidades básicas, garantizar su acceso a los procesos adecuados y proteger sus derechos humanos de acuerdo con las normas internacionales. Los servicios de recepción incluyen la provisión de alojamiento, alimentos, atención sanitaria primaria, asistencia financiera, servicios de reubicación y orientación sobre los procesos de regularización disponibles y el acceso a los derechos básicos.

La recepción se identificó como la principal necesidad en el 36% de las localidades estudiadas. Su clasificación varió según el tipo de localidad, siendo identificada como necesidad principal en el 54% de las localidades fronterizas y en el 31% de las localidades no fronterizas.



Capítulo 4

Integración socioeconómica

La integración socioeconómica se refiere a las iniciativas que facilitan el acceso de los migrantes a bienes y servicios -incluido el empleo- para satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias. En situaciones de emergencia o en circunstancias de especial vulnerabilidad, también debe ser posible el acceso a programas de protección social, con el fin de evitar condiciones de exclusión y marginación que profundizan dichas circunstancias y dificultan la acogida e integración de estas poblaciones. En este informe, se entiende por integración socioeconómica el acceso al empleo, a unas condiciones laborales dignas y a unos salarios justos, así como su acceso a la vivienda y a la asistencia económica, y la prevención de la explotación, entre otras cuestiones.

La integración socioeconómica de los inmigrantes y refugiados fue elegida como la máxima prioridad en la mayoría de las localidades analizadas en este estudio. En el 55% de las localidades no fronterizas se clasificó como prioridad máxima, mientras que en el resto, sobre todo en las ciudades fronterizas, ocupó el segundo lugar, después de las cuestiones de recepción más urgentes.

La necesidad prioritaria identificada en todos los estudios de localidades fue la regularización migratoria, seguida del acceso al empleo y el acceso a la vivienda. La clasificación varía cuando se examinan los datos por tipo de localidad. El acceso al empleo fue elegido como la principal necesidad en el 85% de las localidades no fronterizas, frente al 52% en las localidades fronterizas. Por el contrario, el acceso a la regularización migratoria fue elegido como la principal prioridad en el 81% de las localidades fronterizas, frente al 75% en las localidades no fronterizas.

Capítulo 5

Integración sociocultural

Aunque la integración sociocultural no se destacó entre las necesidades más urgentes de la región, dadas las mayores necesidades en materia de recepción e integración socioeconómica, se reconoció sin embargo como un aspecto clave para el bienestar y la calidad de vida de las poblaciones migrantes y refugiadas, y en definitiva como una parte crucial de su integración a largo plazo en la comunidad de acogida. En este informe, la integración sociocultural se entiende como un conjunto de medidas que facilitan el acceso a la educación, la atención sanitaria y la cultura, así como la integración lingüística.

Dentro de la integración sociocultural, la principal prioridad señalada fue el acceso a los servicios sanitarios, seguido del acceso a la educación. Esto se refleja tanto en la lista de necesidades prioritarias como en las políticas de integración sociocultural identificadas. El acceso a la salud mental también aparece como una cuestión importante, mencionada por el 50% de los encuestados. La inclusión lingüística, aunque menos frecuente, ocupó un lugar destacado en algunos lugares, como en el Caribe, en Brasil, en Argentina, y en Chile y otros países que recibieron población haitiana. Por último, el acceso a la cultura se consideró una necesidad menos prioritaria en comparación con los demás aspectos mencionados.

Aunque el acceso a la atención sanitaria se identificó como una necesidad prioritaria en el 82% de las localidades, en las localidades fronterizas el acceso a las pruebas COVID-19, al tratamiento médico y a las vacunas se mencionó como una necesidad más urgente (52%) que en las localidades no fronterizas (38%). El acceso a los servicios de salud mental también se consideró más prioritario en las localidades no fronterizas (58%) que en las fronterizas (48%). Del mismo modo, el acceso a la educación se identificó como una necesidad más urgente en las localidades no fronterizas, donde la gente suele tener la intención de quedarse de forma permanente (78%), en comparación con las localidades fronterizas (48%).

Capítulo 6

Integración política

La integración política se refiere al proceso de otorgar participación política a las poblaciones migrantes y refugiadas, incluyendo -entre otros mecanismos- el reconocimiento de sus derechos políticos en la comunidad en la que residen. Además, la integración política también se refiere al proceso de acceso a la regularización, residencia y nacionalización, que también contribuye a la integración política de los migrantes dentro de su comunidad de acogida. En este informe, el acceso a la justicia, la prevención de la violencia y la prevención y el castigo a la trata de personas también se incluyen como parte de la integración política.

La integración política se consideró de menor importancia en relación con otras necesidades de la población migrante y refugiada. En cierto modo, esto refleja la experiencia de las personas en situación de movilidad humana, que al llegar a la ciudad de acogida lo primero que necesitan son servicios básicos de acogida y oportunidades económicas. Por este motivo, algunas de las cuestiones clásicas de la integración política, como el derecho al voto y otras formas de participación, se identifican como más relevantes en las localidades que históricamente han acogido a población migrante, en las que los migrantes se han asentado durante muchos años. En cuanto a las distintas necesidades analizadas como parte de la integración política, la necesidad mencionada en la mayoría de las localidades encuestadas (73%) fue el "acceso a documentos de identidad", seguida de la "prevención de la discriminación, la xenofobia y el racismo" (72%). También se mencionaron con frecuencia dos necesidades el "acceso a la justicia" (58%) y el "acceso a la nacionalidad" (54%). La cuestión del "acceso a la nacionalidad" surgió sobre todo en las localidades no fronterizas (62%), en comparación con las fronterizas (30%). Esto quizá se deba al hecho de que las personas migrantes y refugiadas pueden estar más inclinadas a establecerse en localidades no fronterizas.

Se identificaron diferencias notables en las prioridades entre las localidades con tendencias migratorias estables y aquellas con tendencias cambiantes en los últimos diez años. El acceso a la justicia y el acceso a la nacionalidad se mencionaron más a menudo como prioridades (71% y 69%, respectivamente) en las localidades con tendencias estables que en las localidades con tendencias cambiantes (45% y 42%, respectivamente). Esto puede reflejar el hecho que en las localidades con tendencias estables, las personas pueden llevar más años asentadas y tener un mayor deseo de quedarse, lo que les permite dar prioridad a necesidades más complejas, como el acceso a la justicia, así como solicitar la nacionalidad del país de residencia, en los casos en que la legislación nacional lo permita y se cumplan los requisitos en cada país.

Capítulo 7

Tiempos de emergencia

El principal impacto que tuvo la pandemia de COVID-19 en la acogida e integración de los migrantes y refugiados a nivel local fue un aumento de las barreras para acceder a los servicios y programas públicos (Gráfico 16). Esto incluyó dificultades para acceder a los servicios a distancia, especialmente debido al limitado acceso a Internet y a la falta de herramientas digitales entre los migrantes y refugiados vulnerables.

En el 66% de las localidades estudiadas existía al menos una política nacional y/o local COVID-19 que incluía a los migrantes y refugiados. Por ejemplo, varias políticas sanitarias cubrían a los migrantes y refugiados, facilitando su acceso a la prevención, la vacunación y el tratamiento, aunque esto no siempre ocurría en igualdad de condiciones con los nacionales y había casos de discriminación basada en la nacionalidad o el estatus migratorio. A pesar de estar cubiertos por las políticas públicas, algunas personas, especialmente las que se encontraban en situación migratoria irregular, también tenían acercarse a las entidades públicas para acceder a los servicios.

Conclusiones

Los gobiernos locales no actúan en un vacío.

Uno de los principales hallazgos de este estudio es que en materia de recepción e integración de personas migrantes y refugiadas, los gobiernos locales no operan en un vacío. Por una parte, se evidenció la influencia de los gobiernos centrales en el accionar local —de formas positivas y negativas. Para la mayoría de los gobiernos locales, la articulación con la política nacional representa uno de sus principales retos. Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos internacionales juegan un rol fundamental en una gran parte de las localidades estudiadas. Estas vienen a llenar vacíos institucionales y atienden las necesidades de personas en situación de movilidad humana. Si bien lo anterior sirve para dar respuestas en el corto plazo y en algunos casos para fortalecer a los gobiernos locales, cuando los organismos internacionales llenan vacíos de gobierno, surgen desafíos respecto a la sostenibilidad de dichas medidas a mediano y largo plazo.

Las estructuras y capacidades locales varían significativamente.

Dentro de las 109 localidades estudiadas, existe una importante diversidad en términos de estructuras, institucionalidad y capacidades en materia de recepción e integración. De un lado del espectro, se encuentran localidades con larga trayectoria migratoria y con recursos, las cuales cuentan con estructuras estables designadas para atender a migrantes y refugiados. Entre ellas se destaca el caso emblemático de la Oficina del Alcalde para Asuntos Migratorios en la Ciudad de Nueva York en Estados Unidos y la Coordinación de Políticas para Inmigrantes y Promoción del Trabajo Decente de São Paulo en Brasil. Luego existen localidades con nuevas dinámicas migratorias. Algunas se han visto desbordadas y han tenido que depender del accionar de organismos internacionales, otras, como Bogotá y Barranquilla en Colombia y varias localidades en Chile y Brasil, han podido desarrollar nuevas respuestas. Finalmente, al otro lado del espectro se encuentran localidades fronterizas que, por lo general, están aisladas y cuentan con pocos recursos para dar una respuesta integral a migrantes y refugiados.

En cuanto a capacidades, si bien todavía existen importantes vacíos, en 47% de las localidades se reportó la existencia de capacitaciones para funcionarios locales en materias de recepción e integración de migrantes. Es importante recalcar, sin embargo, que 42% de estas capacitaciones son en materia normativa y de derechos, y no se enfocan en aspectos prácticos del diseño y la implementación de políticas.

La integración socio-económica es prioritaria, seguida por la recepción, aunque las necesidades y prioridades varían por tipo de localidad.

En todas las sub-regiones estudiadas, la integración socio-económica fue el área de mayor necesidad seguida por la recepción. Lo anterior sugiere que al principio, la principal urgencia es brindarle a las personas migrantes y refugiadas medidas que faciliten el acceso a bienes y recursos —incluyendo el empleo— para la satisfacción de sus necesidades básicas y las de sus familias. Para ello, y para cualquier tipo de integración, la estancia regular o el acceso a regularización migratoria se convierte en una precondition fundamental.

En localidades fronterizas, la prioridad fue la recepción, aunque frecuentemente, se entiende como el procesamiento rápido de personas y no como la provisión integral de servicios y de vinculaciones con posibilidad de integración. Por otra parte, en algunos nuevos destinos, al no existir suficientes redes sociales que pueden brindar apoyo a los migrantes y refugiados en las comunidades de acogida, existe mayor consciencia, urgencia y necesidad de que los actores locales brinden servicios de recepción e integración socio-económica adecuados. También, resulta importante contar con información desagregada y actualizada sobre las personas migrantes y refugiadas a nivel local para facilitar la creación y el acceso a servicios.

En cuanto a integración política, hay mucho camino por recorrer.

En la mayoría de las localidades estudiadas, es casi nula la existencia de mecanismos para la participación política de personas migrantes y refugiadas. Esto no responde a las intenciones de permanencia y prioridades de las personas en situación de movilidad humana. En este ámbito, se identificó el acceso a documentos de identidad como la principal necesidad ya que esto permite acceso a servicios públicos y privados.

En cuanto a los documentos de identidad, en la Ciudad de México y localidades de Estados Unidos se han adoptado distintos modelos de identificación municipal. Por otro lado, en ciudades como Bogotá y Sao Paulo se han desarrollado espacios estables de participación política para personas migrantes y refugiadas. Sin embargo, existe mucho camino por recorrer y una necesidad apremiante de adoptar una narrativa oficial que presente a las personas migrantes y refugiadas como vecinos, y también de incentivar la asociatividad no solo en espacios de personas migrantes y refugiadas sino en otros espacios comunitarios.

Políticas generales, esfuerzos de comunicación particulares.

Dado el contexto de limitados recursos que existe en una gran parte de las localidades estudiadas, surge la necesidad de incluir a personas migrantes y refugiadas en políticas generales. Lo anterior no solo permite tener una mayor eficiencia al no tener que crear nuevas políticas y programas, sino que también ayuda a evitar la xenofobia ya que no se genera una percepción de favorecer a estos grupos con programas o servicios diferenciados.

Sin embargo, no deja de ser importante realizar esfuerzos diferenciales para asegurar el acceso de las poblaciones de migrantes y refugiados a los programas y servicios públicos. En muchos casos, y especialmente en tiempos de emergencia, se requieren esfuerzos de comunicación, asistencia y asesoramiento especialmente dirigidos a esta población y que aprovechen las redes y organizaciones que trabajan con la misma. Normalizar la migración en nuestros países y ciudades y, por tanto, dejar de verla como un problema o desde enfoques reactivos y represivos requiere de un trabajo proactivo en el desarrollo de una narrativa oficial en la que se destaquen las contribuciones y aportes positivos que las personas migrantes y refugiadas aportan a nuestras comunidades, así como en desarrollar campañas de comunicación en las que se dé importancia a la recepción e integración de las personas en situación de movilidad humana.

Quizás la conclusión más importante de este estudio es que a nivel local, las oportunidades para la recepción e integración de personas migrantes y refugiadas existen, y que los actores locales pueden jugar un papel fundamental en la recepción e integración de esta población. Si bien existen numerosos desafíos también, los casos compartidos demuestran que con voluntad, integralidad, vinculaciones novedosas, respeto por los derechos humanos y el apoyo de organismos internacionales, la sociedad civil, el sector privado, la academia y los medios de comunicación, ya se están logrando avances a partir de los que se deben seguir construyendo.

Para leer el informe completo en español, por favor véase:

<https://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/ReporteAutoridadesLocales.pdf>

