

Documento de referencia¹

Mesa redonda 6:

Gobernanza multinivel: implicar a los distintos actores en aras de una mejor gestión de la migración

Introducción y conceptos clave

Un tema complejo y transversal como el de la gobernanza multinivel requiere la definición de términos clave antes de tratar el contexto, el trasfondo y las cuestiones fundamentales:

La gobernanza multinivel se refiere a la integración vertical y horizontal de los sistemas de gobernanza, necesaria para permitir la elaboración de políticas eficaces, la prestación de servicios y el liderazgo cohesivo por parte de —y entre— todas las esferas de gobernanza. Debe entenderse que una gobernanza eficaz no se limita a los gobiernos, sino que implica la participación de todas las partes interesadas pertinentes, como la sociedad civil, las comunidades de migrantes y la diáspora, y el sector privado, entre otros.

La gobernanza de la migración se ha gestionado tradicionalmente a nivel nacional y en consonancia con el derecho soberano de los Estados a establecer su política de migración nacional. Sin embargo, la migración en todas sus formas afecta y se ve afectada por todos los niveles y sectores de la gobernanza y, por consiguiente, ahora se reconoce como un aspecto transversal de la gobernanza más amplia y un factor clave de éxito para la consecución de la Agenda 2030. En el marco de la Agenda 2030, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (en adelante Pacto Mundial sobre la Migración) consagra dos de sus diez principios a la importancia de los enfoques pangubernamentales y pansociales, por los que se insta a la colaboración a todos los actores relevantes.

¹ Este documento de referencia expone los temas de debate que se tratarán en la mesa redonda 6 (MR6) del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD), *Gobernanza multinivel: implicar a los distintos actores en aras de una mejor gestión de la migración*. Ha sido elaborado, por la Organización Internacional para las Migraciones, en calidad de redactor, en consulta con los miembros de la MR 6, bajo la dirección de las copresidencias de Azerbaiyán, Kenia y el Mecanismo de Alcaldes. Tenga presente que el contenido de este documento no refleja necesariamente las opiniones y posturas oficiales del redactor, de la presidencia del FMMD ni de los Gobiernos u organizaciones internacionales que participan en el proceso del FMMD.

En las dos últimas décadas diversos actores han desplegado iniciativas y programas concretos en todo el mundo para fomentar la gobernanza multinivel de la migración con vistas a ayudar a reforzar los esfuerzos de desarrollo.ⁱ

- Casi el 65% de los Gobiernos afirma que ha establecido disposiciones sobre la gobernanza de la migración.ⁱⁱ
- Algunos países tratan de integrar consideraciones de movilidad en la planificación del desarrollo y las políticas. Por ejemplo, los Gobiernos consultan periódicamente a los migrantes en 12 de los 56 paísesⁱⁱⁱ.
- La movilidad humana también se integra cada vez más en los diálogos sobre desarrollo sostenible de todo el mundo.
- También aparecen consideraciones cada vez con mayor frecuencia en los Exámenes Nacionales Voluntarios (VNR) y los Exámenes Locales Voluntarios (VLR) que presentan los gobiernos nacionales y locales en las reuniones anuales del Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (HLPF) en su esfuerzo por implementar los ODS y la Agenda 2030 en sus contextos nacionales.
- Además, está cada vez más integrada en los procesos conjuntos de planificación estratégica de las Naciones Unidas a nivel nacional, en particular el Análisis Común de País (CCA) y los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSCDF).

Es oportuno seguir debatiendo sobre estas oportunidades y las lecciones aprendidas de estos esfuerzos en vista de los desafíos existentes para el desarrollo mundial:

- Los cambios demográficos, una mayor migración dentro de los países que a través de las fronteras, la urbanización global y la prevalencia de la migración del campo a la ciudad hacen que los niveles de gobernanza locales y municipales sean más fundamentales que nunca para el éxito o el fracaso en la consecución de la cohesión social y el desarrollo local en todas nuestras sociedades.
- El cambio climático, los conflictos y la movilidad humana están inextricablemente relacionados, pero la movilidad humana no se integra de forma coherente en los diferentes marcos y procesos políticos aplicables. La integración de consideraciones de movilidad es esencial para la paz (ODS 16) y para responder a la crisis climática (ODS 13), y puede salvar vidas y favorecer el desarrollo.^{iv}
- La digitalización conlleva oportunidades y desafíos, y los datos sugieren que las poblaciones móviles tienen menos acceso a tecnologías, información, educación y oportunidades de empleo.^v
- Las desigualdades aumentan en todo el mundo y, con ellas,^{vi} surgen diferentes razones y factores que propician la migración. El mundo está experimentando el mayor número de conflictos desde el final de la Segunda Guerra Mundial^{vii}. Los conflictos, la violencia y los desastres son los principales factores que propician los desplazamientos internos y deshacen el progreso logrado hacia los ODS.
- Además, la exclusión de la toma de decisiones y el hiperindividualismo hacen que los sistemas de gobernanza sufran de desconfianza^{viii}. Menos de un tercio de los encuestados en un sondeo^{ix} realizado en los países de la OCDE, con carácter transnacional, consideran que el sistema político de su país les permite opinar en la toma de decisiones del Gobierno.

El mundo ya se encuentra en el ecuador de la Agenda 2030, con solo el 12% de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por buen camino; los avances en otro 50% son débiles e

insuficientes; y nos hemos estancado o hemos retrocedido en más del 30% de los ODS. En respuesta a estos desafíos nuevos y complejos, el Secretario General de las Naciones Unidas insta a una renovación del contrato social entre los Gobiernos y sus pueblos y dentro de las sociedades a través de Nuestra Agenda Común^x.

Este documento servirá de base para un debate sobre la gobernanza multinivel de la migración a la luz de estos desafíos y tratará de producir ideas concretas para la actuación a todos los niveles, para garantizar que la gobernanza de la migración, incluida la implicación de todas las partes interesadas relevantes, se aproveche como parte de la solución de desarrollo de cara al futuro.

Los principios de la gobernanza multinivel de la migración

La gobernanza multinivel de la migración en apoyo de la Agenda 2030 se basa en diversas técnicas que se han probado y ensayado^{xi} en las dos últimas décadas y que pueden aportar ventajas significativas:

1. La coordinación vertical y el hecho de compartir funciones, toma de decisiones y competencias en los diferentes niveles de gobierno pueden favorecer la eficacia y legitimidad de la gobernanza de la migración. Por ejemplo, los Gobiernos nacionales pueden ofrecer bienes públicos a escala centralizando los costes y compartiendo ampliamente los beneficios. Los niveles de gobierno locales pueden conocer mejor los matices de los contextos locales y las necesidades de los migrantes.

- Por ejemplo, en [Ecuador](#), la Ley Orgánica de Movilidad Humana (*LOMH*) (2017) garantiza los derechos de las personas en situaciones de movilidad humana en Ecuador y de la diáspora, con definiciones más claras, una coherencia institucional mejorada incluso entre los niveles de gobierno subnacional y nacional, y una mayor protección de las personas en situaciones de vulnerabilidad. Todo ello se ha armonizado con las prioridades nacionales de desarrollo de Ecuador, que se fundamentan en un enfoque basado en los derechos humanos. Además, refuerza las competencias de las provincias y ciudades, para crear ciudades más inclusivas en las que se protejan los derechos de las personas en situaciones de movilidad.

2. La coordinación entre sectores de la gobernanza a través de un enfoque pangubernamental garantiza la coherencia política y un mayor impacto.

- Por ejemplo, en [Serbia](#), el Gobierno nacional y las autoridades locales trabajan juntos en diversos ámbitos políticos que incluyen la juventud, la migración, el empleo y la educación, con el fin de asegurar oportunidades de sustento a los jóvenes. La Estrategia Nacional de Empleo, la Estrategia de Migración Económica, la Estrategia Nacional de la Juventud y la Ley de la Juventud de Serbia incluyen consideraciones de movilidad y tratan de brindar oportunidades a los jóvenes dentro y fuera del país. A continuación, los municipios establecen Planes de Acción Locales de Migración, Planes de Acción Locales de Juventud y Planes de Acción Locales de Empleo para apoyar y poner en marcha medidas activas en favor de su empleo, en estrecha colaboración con las oficinas municipales de juventud, los centros locales de educación y juventud, las empresas y las OSC para mejorar las cualificaciones de los jóvenes, proporcionándoles formación directa de acompañamiento hacia el empleo para cubrir las vacantes locales.
- De igual modo, en [Kenia](#), muchos ministerios, departamentos y organismos públicos prestan servicios sobre la base de acuerdos multiinstitucionales y procesos de toma de decisiones relacionados con la gobernanza de la migración. El Mecanismo de Coordinación Nacional de la Migración (NCM) abarca actores estatales y no estatales, incluido el sector privado, el mundo académico, la sociedad civil, organizaciones regionales e internacionales y

organizaciones basadas en derechos, para que contribuyan a la gobernanza nacional de la migración y a diálogos políticos celebrados para alcanzar un consenso sobre la agenda de migración nacional, regional y mundial. Véase más información en el anexo. El NCM también ha diseñado un Programa de Divulgación en los Condados para concienciar sobre la migración en las unidades de gobierno descentralizadas en el contexto de la cooperación y la consulta con las comunidades locales.

- El [Llamamiento a la Acción Local para Migrantes y Refugiados](#) del Mecanismo de Alcaldes también pone de manifiesto la dilatada experiencia de los gobiernos locales y regionales en la implementación conjunta de los Pactos sobre Migración y Refugiados. Muestra el papel fundamental de los gobiernos locales en el fomento de un enfoque pangubernamental a nivel local, pero también aboga por una mayor inclusión de los gobiernos locales y regionales en la planificación y aplicación de las políticas nacionales y regionales. Hasta la fecha, el Llamamiento a la Acción Local ha recogido más de 120 compromisos concretos de ciudades^{xii}.

3. La sociedad civil, los jóvenes, las asociaciones de migrantes, la diáspora, el sector privado, los sindicatos y otros actores clave a todos los niveles, cuando se comprometen a través de enfoques pansociales como colaboradores en el diseño, la implementación y la revisión de la gobernanza de la migración, pueden mejorar su impacto.

- Por ejemplo, en la **República de Moldavia**, los socios de gobierno nacionales y locales disponen de un sólido modelo de consulta e implicación con su diáspora en el extranjero para respaldar la planificación del desarrollo local y nacional. Por ejemplo, la plataforma de Internet para la interacción, el intercambio de conocimientos y la implicación de la diáspora llamada «[eMoldovaTa.gov.md](#)» («Es tu Moldavia») facilita la implicación de la diáspora del país en iniciativas conjuntas de desarrollo a nivel central y local. Los gobiernos locales probaron con éxito un [modelo de asociaciones de las comunidades de origen \(Hometown Associations\)](#) con [más de 160 asociaciones registradas](#) que implican sistemáticamente a la diáspora en las iniciativas y los proyectos de desarrollo locales.
- [El Plan Municipal de Políticas Públicas para Personas Refugiadas y Migrantes 2021-2024 de São Paulo](#) mantiene el compromiso de adoptar 80 medidas para alcanzar el Pacto Mundial sobre la Migración y el Pacto Mundial sobre los Refugiados y se elaboró junto con migrantes y refugiados a través del Consejo Municipal de Inmigración, un órgano electo formado por refugiados y migrantes, creado para permitirles participar en las decisiones políticas. Pretende garantizar el acceso a programas y servicios públicos relacionados con la salud, la educación, programas sociales y laborales, el cuidado y la protección de menores, y los derechos humanos. Los planes también incluyen la formación del personal municipal y de los prestadores de servicios para la prestación de una asistencia intercultural a todos los migrantes.

4. Aplicando un **enfoque pancomunitario** con vistas a garantizar unos servicios y actuaciones inclusivos para todos los miembros de la comunidad, con independencia de su situación migratoria, comunidades enteras pueden beneficiarse del crecimiento socioeconómico.

- Por ejemplo, en [Marruecos](#), el Plan Estratégico Nacional de Salud e Inmigración establece que todos los migrantes (documentados o no) tienen derecho a acceder a una atención sanitaria básica gratuita o de bajo coste. Este marco jurídico nacional se localiza a través de políticas regionales tales como la Estrategia de Salud de la Región Oriental, que sienta conjuntamente las bases legales para el bienestar de la comunidad. Una OSC local llamada Maroc Solidarité Medico-

Sociale (MS2) ha creado «*Cellules d'Ecoutes*» (centros de escucha) para ayudar a los miembros de la comunidad oriental —incluidos migrantes con independencia de su situación migratoria, mujeres y supervivientes de la violencia— a acceder a los servicios de salud pública locales y a poner plenamente en práctica estas políticas.

5. La migración es una cuestión transfronteriza: por su propia naturaleza, trasciende fronteras e implica a múltiples partes interesadas. Por consiguiente, una respuesta holística requiere no solo la implicación de países individuales, sino también una perspectiva transfronteriza más amplia. Un ejemplo de ello son los acuerdos laborales bilaterales (ALB). Disponer de un comité conjunto que abarque a los países implicados puede racionalizar este proceso y garantizar un enfoque integral, aunque es fundamental una cooperación adicional más allá de los ALB. Los modelos de gobernanza inclusiva son aún más esenciales, como puso claramente de manifiesto la pandemia de la Covid-19, en la que muchos migrantes quedaron desamparados por falta de coordinación transfronteriza.

6. Para lograr que todos estos enfoques funcionen, los **mecanismos de coordinación** son fundamentales y la experiencia demuestra que garantizar el tipo de coordinación oportuno en los niveles oportunos y entre niveles es algo crucial. Igualmente crucial es tener una entidad responsable que dirija el proceso, así como garantizar unos términos de referencia claros, unas responsabilidades y unos recursos humanos y financieros adecuados. Aprender de esta experiencia resulta oportuno, dado que el Secretario General de las Naciones Unidas ha pedido una coordinación y cooperación sin precedentes entre los distintos sectores y actores, con el fin de alcanzar los objetivos acordados en todo el mundo para mitigar el cambio climático.^{xiii}

- Por ejemplo, el **Forum des Organisations de Solidarité Internationale** issues des Migrations (FORIM), una plataforma nacional que reúne a organizaciones internacionales de solidaridad con un trasfondo migratorio, incluye en su gobernanza a ocho colectivos locales (COSIM) radicados en las regiones francesas, que representan la voz de los territorios a escala nacional y desarrollan acciones de solidaridad internacional en colaboración y manteniendo un estrecho diálogo con Francia.

7. No existe **un enfoque universal**: aunque los principios anteriores pueden ofrecer orientaciones útiles, la gobernanza multinivel puede adoptar múltiples formas y no existe un enfoque universal. El grado de éxito de la gobernanza multinivel de la migración dependerá también de las estructuras generales de gobernanza multinivel existentes. Lo que funciona en un contexto puede no servir en otro y el intercambio de buenas prácticas y directrices a nivel internacional debe considerarse detenidamente en relación con las estructuras de gobernanza existentes en un país determinado, pero también en países que forman parte de corredores migratorios o en países vecinos. Véanse otros ejemplos en el [anexo de este documento](#).

Principales retos y controversias^{xiv}:

Responsabilidad y rendición de cuentas compartidas: el reparto de la autoridad entre un amplio abanico de actores puede desdibujar las líneas que delimitan la **responsabilidad y la rendición de cuentas**.^{xv} Los Gobiernos nacionales no pueden aplicar una gobernanza de la migración que fomente el desarrollo sostenible por sí solos y dependen de los diferentes niveles de gobierno y de otros muchos actores para respetarla, mantenerla y aplicarla. Esto incluye el desafío de distribuir facultades y competencias entre los niveles de gobernanza nacionales y subnacionales. También existe una tendencia a que la responsabilidad recaiga directamente en los Gobiernos nacionales, aunque la

respuesta se suele producir en niveles de gobierno subnacionales y la rendición de cuentas suele corresponder a la sociedad civil. Muchas veces puede que no se disponga de unos marcos jurídicos y reguladores apropiados que faculten a los niveles de gobernanza locales para actuar. En principio, se considera que una mayor participación de la sociedad civil y otros actores en todos los niveles mejora la responsabilidad y, por consiguiente, refuerza la rendición de cuentas. Sin embargo, la existencia de opiniones contrarias con respecto a la gobernanza de la migración puede provocar que se requiera mucho tiempo para acordar cualquier programa, enfoque o política.

El dilema de la coordinación: enfoques multipartitos en los distintos niveles de gobernanza. Requiere una coordinación y negociación constantes, pero cuantas más sean las partes interesadas y los niveles implicados, mayores serán los costes resultantes de su coordinación.^{xvi} La naturaleza transversal de la gobernanza de la migración no hace sino agravar esta situación. Establecer una gobernanza intersectorial resulta particularmente difícil en el ámbito de la migración, dado que la gobernanza de la migración rara vez se establece como un sistema horizontal. Esto puede dar lugar a brechas de cooperación entre los actores que trabajan en la migración y los actores que trabajan en la integración. Estas brechas de gobernanza son problemáticas, debido a los efectos directos de los movimientos migratorios en la integración y viceversa. Además, el número y el tipo de actores implicados también han aumentado proporcionalmente al enfoque cada vez más transversal y multidisciplinar de la gobernanza de la migración. Esto intensifica la necesidad de una acción coordinada, así como el desafío que esta plantea.

El contexto migratorio: el contexto es importante y repercute en la forma en que se entiende e implementa la gobernanza de la migración a diferentes niveles. A menudo los países de origen pueden verse afectados por las políticas de exterior, la ayuda al desarrollo y las políticas de inmigración de los países de destino. Los países de destino pueden verse presionados y sometidos a escrutinio para que apoyen las vías regulares. Los países de tránsito pueden ser muchas veces ignorados por la ayuda internacional y, sin embargo, cumplen una función crítica para salvar vidas, combatir el tráfico de migrantes, la esclavitud moderna y la trata de personas, apoyar las necesidades de subsistencia a corto plazo y los flujos migratorios de tránsito pueden incluso impulsar las economías a nivel local. A medida que la movilidad humana es cada vez más heterogénea y compleja, los países tienden cada vez más a ser una combinación de todo ello. Los acuerdos laborales bilaterales, los acuerdos de libre circulación de las personas como [CEDEAO](#) o [Schengen](#), o la participación de países en procesos consultivos regionales^{xvii} como [EUROMED Migration V, el Proceso de Praga, el Proceso de Rabat \(financiado por la UE y facilitado por el CIDPM\)](#) o [el Proceso Puebla](#) también ofrecen nuevas oportunidades de coordinación y cooperación en un amplio abanico de cuestiones y temas políticos relacionados con la migración que repercutirán en la gobernanza multinivel de la migración.

Una verdadera representación no siempre está asegurada o es equitativa: garantizar que los migrantes, la diáspora, las comunidades y las poblaciones afectadas no solo sean informados o consultados, sino que también participen plenamente en el diseño, la implementación y el examen de la gobernanza de la migración mejorará la eficacia y servirá al mismo tiempo para empoderar a esos actores. La necesidad de entender y garantizar la inclusión de tipos de migrantes concretos intensifica esta complejidad y los esfuerzos para conseguirlo pueden limitarse a un enfoque de formulismo y marcar casillas, por falta de tiempo, recursos, capacidad y voluntad política. Por consiguiente, el *statu quo* de gobernar a través de enfoques descendentes sigue limitando los enfoques participativos. Esto se ve agravado por discursos negativos acerca de los migrantes y la migración, que pueden hacer que la participación cívica se sienta insegura para aquellos con una situación migratoria insegura.

La politización de la migración puede obstaculizar la actualización: la percepción pública y el discurso de los Gobiernos acerca de la migración están fuertemente interrelacionados. La xenofobia y la

criminalización de la migración han dado lugar a debates que generan polarización y que afectan a los patrones de voto y a los enfoques de desarrollo. Los Gobiernos nacionales están legítimamente obligados a servir a los intereses de la población. Sin embargo, los intereses se pueden ver influidos por el racismo, la xenofobia, el miedo o la falta de información, así como por el discurso político. Esto, a su vez, puede dar lugar a políticas migratorias más restrictivas que pueden incluso ir en contra de otras políticas y necesidades para las que la migración podría ser beneficiosa. Muchas iniciativas dirigidas a promover el impacto positivo de la migración y que han dado lugar a campañas de comunicación que revelan historias reales, junto con datos y hechos para desmontar mitos y malentendidos, así como esfuerzos como [la mezcla social y el patrocinio comunitario](#) están derribando obstáculos para la cohesión social. Sin embargo, la xenofobia prevalece y las desigualdades persisten.

La financiación de la gobernanza de la migración sigue planteando un desafío: el Secretario General de las Naciones Unidas ha afirmado que el actual sistema financiero mundial ya no es apropiado para su propósito. Ha pedido una «transformación radical^{xviii} del sistema financiero mundial para hacer frente a los retos globales urgentes y lograr al mismo tiempo un desarrollo sostenible»^{xix}. Francia, por ejemplo, ha acogido recientemente una Cumbre para un Nuevo Pacto Financiero Mundial con el objetivo de sentar las bases de un sistema financiero internacional renovado. Esta se centró en la necesidad de cumplir los compromisos existentes, movilizar más recursos públicos y utilizarlos de forma más eficaz, así como en el papel esencial del sector privado. A nivel internacional, el desafío consiste también en conseguir que la financiación llegue a los lugares en los que más se necesita. A nivel nacional, la brecha entre la política y su implementación tiene que ver también con la dotación de recursos. Es fundamental disponer de planes de acción y de recursos financieros y humanos para desplegar políticas que respalden la gobernanza de la migración. Sin embargo, a nivel local, y a pesar de iniciativas como el Fondo Global de Ciudades para Migrantes y Refugiados (véase el anexo) y el M-MPTF, a menudo los gobiernos locales y otros actores locales reciben una financiación limitada y en ocasiones puede no existir una transferencia de competencias clara que legitime su actuación. Los sistemas financieros y las sensibilidades políticas pueden dificultar que las entidades u organizaciones internacionales ofrezcan su respaldo directamente a nivel local sin tener que pasar por complicadas o costosas transferencias a través de los niveles nacionales o de sus propios sistemas. La gestión y asignación de financiación también puede ser ineficiente, injusta o ineficaz, o se puede percibir como tal.

Las predicciones relacionadas con las necesidades financieras de la respuesta humanitaria para hacer frente al impacto del cambio climático y a los crecientes conflictos dibujan un panorama desolador. Resulta crucial encontrar un equilibrio entre responder a las necesidades humanitarias y seguir priorizando la planificación del desarrollo a medio y largo plazo. Al mismo tiempo, la financiación a largo plazo permite el establecimiento de relaciones, la coordinación e institucionalización, y podría ser determinante para la paz, la seguridad y la resiliencia climática.

Por último, si bien las remesas son recursos privados, las remesas y transferencias de los migrantes representan un salvavidas en tiempos de crisis, tal y como se puso de manifiesto durante la pandemia de la Covid-19 y la guerra de Ucrania. Estas remesas superan el billón de dólares anuales en el mundo (sin contar las transferencias informales) y repercuten en el desarrollo y en las sociedades. Tienen un mayor volumen y son más estables que la inversión extranjera directa (IED) y la ayuda oficial al desarrollo (AOD). Sin embargo, los costes de transferencia de las remesas siguen siendo elevados, tanto en los países remitentes como en los destinatarios. En términos más generales, la IED también es fundamental para el desarrollo económico, incluidos los aspectos relacionados con las remesas y la implicación de la diáspora. A menudo la política de emigración puede incidir en la forma y en la

posibilidad de que la IED se pueda maximizar positivamente. Esto puede contrastar radicalmente con la política de inmigración, que apuesta por disuadir en lugar de aplicar el mismo enfoque positivo para maximizar su potencial, creando efectivamente la impresión de que existe un doble rasero que limita las asociaciones transfronterizas y la colaboración en materia de gobernanza de la migración.

A menudo se puede subestimar el potencial de los recursos humanos y del capital humano en relación con la gobernanza de la migración: los migrantes y las personas desplazadas se suelen considerar, en todos los niveles de gobernanza, inherentemente vulnerables y faltos de protección. La protección se asocia a la reducción de las vulnerabilidades y desigualdades, pero se ha de complementar con esfuerzos dirigidos al empoderamiento, un requisito previo para contribuir al desarrollo sostenible. El aprovechamiento real del potencial de desarrollo que implica la movilidad humana seguirá siendo limitado mientras no se considere parte integral de la solución de desarrollo. Las comunidades, los migrantes y las diásporas pueden contribuir a la transferencia de conocimientos, valores, intercambios culturales y redes transfronterizas que ayuden a impulsar el desarrollo económico, social y cultural de los países y las comunidades de origen, tránsito y destino.^{xx}

El equilibrio entre el acceso a los **datos**, los recursos y capacidades necesarios para recopilarlos, la compatibilidad y comparabilidad de los datos, y la sensibilidad de la protección de datos, la transparencia y los derechos humanos siguen siendo fuente de controversia, agravada por las nuevas oportunidades y retos que plantean la tecnología y los macrodatos: los avances en tecnología y digitalización hacen que los datos sean cada vez más complejos. Los argumentos a favor de lo que los datos pueden hacer por lo que respecta al mapeo de los migrantes y de la diáspora y sus necesidades, y para mostrar el impacto positivo de la migración se contrarrestan con las preocupaciones relativas a la desinformación, la protección de datos y los cortafuegos en relación con la política de inmigración. Sin embargo, ¿cómo se pueden diseñar políticas y actuaciones de impacto sin datos? Recopilar datos sobre todos los grupos de población, incluidos los migrantes, resulta crucial para identificar los desafíos que afrontan y comprender quiénes se han quedado atrás. El objetivo 1 del Pacto Mundial sobre Migración se compromete a mejorar e invertir en la recopilación, el análisis y la publicación de datos precisos, fiables y comparables, desglosados por sexo, edad, situación migratoria y otras características relevantes en los contextos nacionales. De los múltiples desafíos que plantean los datos, el desglose por situación migratoria es de vital importancia y exige un grado de esfuerzo sin precedentes para integrar el desglose de datos por situación migratoria en todos los sectores y niveles de gobernanza pertinentes de todos los actores implicados. Incluso dentro de un Estado y a nivel local, los datos, el contexto y las necesidades pueden ser diferentes y, por consiguiente, el desglose por localidad también resulta esencial, aunque no suele ser una consideración incluida en las iniciativas nacionales de recopilación de datos.

A menudo los enfoques modernos en cuanto a datos e investigación también pueden pasar por alto conocimientos locales e indígenas arraigados en las tradiciones culturales de las comunidades regionales, indígenas, de la diáspora o locales. Esto significa recurrir a las personas y a las comunidades no solo para entender sus necesidades, con arreglo a enfoques de gobernanza participativa, sino también para sacar partido del conocimiento local y crear conjuntamente soluciones mejor fundamentadas y más eficaces. Estas formas de conocimiento únicas son facetas importantes de la diversidad cultural del mundo y sientan la base de unos enfoques de desarrollo sostenible localmente apropiados.^{xxi} Esto se considera cada vez más fundamental en relación con el conocimiento local del terreno y los recursos, particularmente por lo que respecta a la crisis climática y la planificación de la adaptación.

Abordar estas cuestiones es complejo y en la siguiente sección se describen más detalladamente las diversas perspectivas, puntos de vista y enfoques para su consideración. A pesar de que no son exhaustivos, fueron los aspectos esenciales que se acordó tratar en el debate de la mesa redonda. También se plantearon otras muchas cuestiones clave relacionadas con la importancia de centrarse en la juventud, adoptar un enfoque basado en la perspectiva de género y el papel fundamental de actores concretos como el sector privado o la sociedad civil. Aunque tienen una gran relevancia, quedan fuera del ámbito de aplicación del presente documento, que se centra en el proceso de garantizar la gobernanza multinivel de la migración y en su papel en el contexto del apoyo a los retos más generales que afronta el desarrollo sostenible y el futuro de la Agenda 2030.

Ideas para la acción:

- Promoción de la compatibilidad de marcos jurídicos nacionales con el derecho internacional relativo a los derechos humanos, los refugiados y humanitario, así como otras normas relacionadas.
- En relación con esto, asegurar que los procesos de recopilación de datos sobre todos los sectores de la vida comunitaria se desglosen por localidad y por situación migratoria, a fin de reunir suficientes datos y conocimientos como para adaptar la planificación local y fundamentar la elaboración de políticas nacionales.
- La defensa, a través de todos los medios necesarios, del reconocimiento y el empoderamiento de los migrantes y las personas desplazadas como agentes del cambio y de la movilidad humana como parte de la solución de desarrollo para lograr Nuestra Agenda Común. Esto debería incluir una participación significativa, que facilite la implicación y trate de aumentar su capacidad de participación y de autoorganización.
- La migración afecta y se ve afectada por todas las áreas de la gobernanza. Existe una obligación de consolidar y aportar lecciones y prácticas de la aplicación de enfoques de gobernanza multinivel en los diferentes sectores para respaldar iniciativas conjuntas emprendidas para abordar desafíos complejos y globales como la crisis climática, el aumento de las desigualdades, y la desconfianza y la exclusión social.
- En relación con lo anterior, demostrar además el potencial de la gobernanza multinivel de la migración, priorizando de forma holística el abordamiento de las necesidades de comunidades enteras, incluidos obstáculos específicos que puedan limitar las contribuciones de quienes corren el riesgo de quedarse atrás, integrando la migración y el desplazamiento en todos los sectores de la vida comunitaria, incluida la salud, el empleo y la creación de puestos de trabajo, la vivienda y la educación, entre otros.
- La gobernanza multinivel se debería reconocer por sí misma como una forma de gobierno interconectada, y entenderse y materializarse sobre la base de responsabilidades compartidas, que es la base del éxito y la sostenibilidad. La responsabilidad no se debería centrar exclusivamente en un nivel, sino compartirse con centros de coordinación regionales y locales, para que la coordinación sea flexible y específica para cada contexto, minimizando el riesgo de una coordinación descendente potencialmente desconectada de contextos locales concretos.
- Esto se ha de combinar con la promoción de una cooperación y coherencia política vertical entre todos los niveles de gobierno, promoviendo enfoques descentralizados de las realidades a nivel local.
- Seguir invirtiendo en foros de diálogo entre países de origen, tránsito y destino, sobre todo a nivel regional.
- Los donantes y las organizaciones internacionales podrían ampliar la programación y los instrumentos de supervisión y evaluación para incluir herramientas pangubernamentales y pansociales creadas para el diseño, la implementación y evaluación de enfoques de gobernanza multinivel de la migración.

- Los donantes, las instituciones financieras internacionales, los bancos y los filántropos deberían crear mecanismos de financiación más flexibles que permitan la innovación, el fracaso, el aprendizaje y las adaptaciones que también son aplicables al nexo acción humanitaria-desarrollo-paz.
- Todos los actores deberían tratar de realizar evaluaciones de las partes interesadas aplicando un enfoque intersectorial y prestando especial atención al género, la edad y la discapacidad, entre otros, que den lugar a estrategias claras para potenciar una representación y una implicación equitativas y diversas.
- Todos los actores deberían continuar fomentando la inclusión y la participación activa de niveles de gobierno subnacionales y de otros actores locales como la sociedad civil, las asociaciones de migrantes y la diáspora, los sindicatos y el sector privado, en diálogos nacionales e internacionales sobre migración y desarrollo sostenible.
- Los donantes, las IFI, los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales deberían priorizar la financiación y el respaldo de los niveles locales de gobierno, las comunidades y organizaciones de la sociedad civil que se centran en el empoderamiento y en la creación conjunta de soluciones innovadoras que sean inclusivas para los migrantes, las personas desplazadas y las comunidades indígenas. Para ello sería necesario garantizar que la información sobre oportunidades de financiación estuviese disponible en las lenguas locales y asegurarse especialmente de que los esfuerzos de información y coordinación llegasen a las regiones fronterizas, que son a menudo lugares de tránsito de los flujos migratorios.
- Priorizar e invertir en el desarrollo de servicios digitales no discriminatorios, inclusivos y accesibles para los migrantes y las poblaciones desplazadas, que incorporen sus necesidades y perspectivas a lo largo del viaje del migrante, estableciendo al mismo tiempo sistemas que garanticen la privacidad, la seguridad y la protección de datos.
- Desarrollar y revisar los planes de desarrollo urbanos, regionales y nacionales para prepararse para la movilidad interna e internacional; integrar la movilidad humana en las políticas y los planes nacionales sobre cambio climático, desarrollo y reducción del riesgo de desastres; e integrar los riesgos climáticos en la programación y los planes de respuesta humanitaria, a fin de garantizar una respuesta a los desplazamientos relacionados con el clima.
- Asegurar que los Gobiernos locales y regionales dispongan de un marco jurídico apropiado sobre gobernanza de la migración en ámbitos fundamentales como el acceso igualitario a los servicios, la implicación de la diáspora, el sector privado y las asociaciones público-privadas, entre otros. Esto debería incluir asimismo una evaluación de los puntos fuertes y las debilidades del marco jurídico, a fin de entender el alcance de los derechos y de las protecciones legales disponibles para los migrantes en todos los niveles de la gobernanza.
- Los Gobiernos nacionales y locales podrían revisar las actuaciones realizadas en respuesta a la Covid-19 y cómo se coordinaron en todos los niveles de gobierno en un esfuerzo por mejorar la gobernanza multinivel, y aplicar esto a cómo se puede mejorar la gobernanza multinivel de la migración.

Preguntas guía:

1. ¿Qué formas innovadoras existen de aplicar los enfoques pangubernamentales y pansociales en el marco de la gobernanza de la migración para el desarrollo? ¿Cómo pueden estos enfoques ayudar a prepararse para las múltiples implicaciones del cambio climático?
2. ¿Está el sistema financiero internacional preparado para respaldar la gobernanza multinivel de la migración, incluso en momentos de emergencia y de desastres repentinos? ¿Cuál es la visión de un sistema de financiación internacional reformado? ¿Cómo se puede aprovechar la financiación flexible a través del Nexo Acción Humanitaria-Desarrollo-Paz y la gobernanza ágil para los más necesitados? ¿Cómo se puede aprovechar una buena gobernanza multinivel de

la migración como parte integral de la solución para una nueva forma de financiación para el desarrollo?

3. ¿Cómo se pueden diseñar, aplicar y examinar las actuaciones y políticas de gobernanza local, regional y mundial de forma más coordinada entre el Gobierno, la industria y el sector privado, y las comunidades, incluidos los migrantes y las personas desplazadas?

ⁱ El FMMD se ha sumado a estos esfuerzos, representando una importante plataforma para tratar los diferentes aspectos de la *gobernanza multinivel* de la migración como factor de éxito en favor del desarrollo sostenible. Esto se describe más detalladamente en el anexo.

ⁱⁱ [OIM, No dejar a ningún migrante atrás: La Agenda 2030 y el desglose de datos, 2021](#)

ⁱⁱⁱ [Migration Integration Policy Index \(Índice de las políticas de integración de los inmigrantes\), 2020](#)

^{iv} [OIM, Leveraging Human Mobility to Rescue the 2030 Agenda \(Aprovechando la movilidad humana para rescatar la Agenda 2030\), Informe emblemático de la OIM para la Cumbre sobre los ODS, 2023](#)

^v Alam, K. y S. Imran, *The Digital Divide and Social Inclusion among refugee migrants: a case in regional Australia*, Information Technology and People, 28(2), (2015): Accem, Brechas: Impacto de las brechas digitales en la población extranjera, Accem, 2018

^{vi} [Naciones Unidas, Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2023: Edición especial](#)

^{vii} Naciones Unidas, [Comunicado de prensa SC/15184](#), 2023 (Último acceso: 29 de noviembre de 2023)

^{viii} [Naciones Unidas, Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General, 2021](#)

^{ix} OCDE, [Building Trust to Reinforce Democracy: Summary Brief presenting the main findings from the OECD Trust Survey \(Construyendo confianza para reforzar la democracia: principales hallazgos de la encuesta de la OCDE\)](#), 2022

^x [Naciones Unidas, Nuestra Agenda Común: Informe del Secretario General, 2021](#)

^{xi} Cabe señalar que gran parte de las experiencias y ejemplos se han extraído del Programa Mundial Conjunto OIM-PNUD, *El Aporte de la Migración al Desarrollo Sostenible* (2011-23), y de la Iniciativa Conjunta sobre Migración y Desarrollo (2008-17), y que se explicarán con más detalle en el próximo informe de la OIM y el PNUD sobre el primero.

^{xii} El Llamamiento a la Acción Local es un esfuerzo colaborativo de los miembros del comité directivo del [Mecanismo de Alcaldes, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos](#) (CGLU), el [Consejo de Migración de Alcaldes](#) (MMC) y la [Agencia de Migración de las Naciones Unidas](#) (OIM), en colaboración con la [Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados](#) (ACNUR).

^{xiii} IPCC, 2023: secciones. En: [Climate Change 2023: Synthesis Report \(Cambio climático: Informe de síntesis\). Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change \(Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Sexto Informe de Evaluación del Grupo Inter gubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático\)](#), IPCC, Ginebra, Suiza.

^{xiv} Abordar estas cuestiones es complejo y en la siguiente sección se describen más detalladamente las diversas perspectivas, puntos de vista y enfoques para su consideración. A pesar de que no son exhaustivos, fueron los aspectos esenciales que se acordó tratar en el debate de la mesa redonda. También se plantearon otras muchas cuestiones clave relacionadas con la importancia de centrarse en la juventud, adoptar un enfoque basado en la perspectiva de género y el papel fundamental de actores concretos como el sector privado o la sociedad civil. Aunque tienen una gran relevancia, quedan fuera del ámbito de aplicación del presente documento, que se centra en el proceso de garantizar la gobernanza multinivel de la migración y en su papel en el contexto del apoyo a los retos más generales que afronta el desarrollo sostenible y el futuro de la Agenda 2030.

^{xv} Bache, Ian, *Multi-Level Governance in the European Union*, en David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (2012; edición online, Oxford Academic, 18 sept., 2012), <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044>, último acceso 29 nov., 2023

^{xvi} Hooghe, L. y G. Marks, *Multilevel Governance and the Coordination Dilemma*, Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill, EE. UU. Acceso gratuito en: [2021_Hooghe-and-Marks_-_Multilevel-Governance-and-the-Coordination-Dilemma.pdf \(unc.edu\)](#)

^{xvii} Aquí encontrará una lista no exhaustiva de ejemplos: [Procesos Regionales Consultivos \(PRC\) sobre Migración | Organización Internacional para las Migraciones \(iom.int\)](#)

^{xviii} Este tema se ha debatido durante la Cumbre para un Nuevo Pacto Financiero Mundial, celebrada en París los días 22 y 23 de junio de 2023, en la que se instó a seguir actuando en coordinación con el sector privado. La visión común resultante de la Cumbre de París se resume en la agenda de «París, para las personas y el planeta», que incluye una reforma de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD).

^{xix} Naciones Unidas: [Comunicado de prensa: UN Secretary-General calls for radical transformation of global financial system to tackle pressing global challenges, while achieving sustainable development \(El Secretario General de las Naciones Unidas pide una transformación radical del sistema financiero mundial para hacer frente a los retos globales urgentes y lograr al mismo tiempo un desarrollo sostenible alcanzable\) - Desarrollo Sostenible ONU, 2023](#)

^{xx} Adaptado del Documento de referencia para la mesa redonda 3 del FMMD, «Las diásporas: actoras del desarrollo económico, social y cultural»

^{xxi} UNESCO, Sistemas de conocimientos locales e indígenas (Links), último acceso el 29 de noviembre de 2023: [Sistemas de conocimientos locales e indígenas \(LINKS\) \(unesco.org\)](https://unesco.org)