

Documento conceptual
Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos en Materia de Protección

Desafíos para las personas de interés del ACNUR en los entornos urbanos

Ginebra, 9 -10 Diciembre 2009

I. Introducción

La tercera reunión del Diálogo del Alto Comisionado sobre los desafíos en materia de protección se llevará a cabo el 9 y 10 de diciembre de 2009 en Ginebra, bajo el tema central de: “Desafíos para las personas de interés del ACNUR en los entornos urbanos”. Este documento conceptual enuncia las razones que motivan a enfocarse en este tema y los objetivos que tendrá este año el Diálogo, además de brindar información preliminar sobre temas organizativos.

II. ¿Por qué enfocarse en los entornos urbanos?

La urbanización es una de las llamadas “mega tendencias” de nuestra época. De los cerca de 6.6 billones de seres humanos que pueblan el mundo, son más las personas que viven en las ciudades que en las áreas rurales. Existe consenso con respecto a que esta tendencia, no sólo es irreversible, sino que además se acelerará en las próximas décadas. Hoy en día el número de personas que vive en ciudades en África y Asia aumenta en una tasa promedio de un millón cada semana. Se estima que para el año 2050, la población de África será más del doble que la actual, de más de 945 millones a cerca de 2 billones de personas. Un ochenta y ocho por ciento de ese crecimiento se dará en la parte subsahariana del continente; y mucho de este crecimiento se presentará en las zonas urbanas. En otras regiones en desarrollo también se acelerará el aumento de la población combinado con la urbanización: en el mundo árabe, se espera que la población actual de 335 millones aumente a más de 598 millones de personas para el año 2050, y en los países de América Latina y el Caribe, de 576 millones a cerca de 783 millones¹.

Muchos estudiosos han atribuido el creciente fenómeno de la urbanización a la escasez de medios de subsistencia, los bajos estándares de vida y los escasos servicios públicos disponibles en las áreas rurales. Si bien estos factores evidentemente juegan un papel importante para inducir a las personas a desplazarse hacia las áreas urbanas, hasta la fecha, los informes y debates sobre el tema no han prestado suficiente atención a la incidencia que la dimensión de los refugiados y del desplazamiento interno tiene sobre este fenómeno.

Sin lugar a dudas, la presencia a gran escala de personas de interés del ACNUR en los entornos urbanos impacta en la economía, la sociedad y la administración de las ciudades involucradas, y presenta desafíos para la planificación urbana y otras formas de gobierno social, económico y público. Es innegable que existe una presión adicional sobre la infraestructura y el medio ambiente, y sobre los servicios sociales y de vivienda. Para solucionar estos desafíos, será necesario diseñar estrategias integrales para la reducción de la pobreza y programas de empleo, y cultivar el apoyo de las poblaciones locales de acogida.

La presunción de larga data, en el sentido de que las poblaciones del interés del ACNUR (las personas refugiadas, desplazadas internas, retornadas y apátridas) provienen principalmente

¹ Ver UNFPA, *Estado de la Población Mundial*, edición de 2007.

de las áreas rurales, y que residen ahí, se encuentra en desacuerdo con la realidad. Una siempre creciente proporción de estas personas reside en ciudades y pueblos a lo largo del mundo. Abidján, Amman, Bangkok, Bogotá, Cairo, Damasco, Juba, Johannesburgo, Khartoum, Nairobi, y Quito, son sólo algunas de las ciudades que ya están acogiendo grandes números de poblaciones de esta naturaleza.

Por ejemplo, es incorrecta la percepción de que las personas refugiadas deben residir en campamentos, como una condición aparejada al reconocimiento de la condición de refugiado, o para poder beneficiarse con los derechos que emanan de este estatuto. El estatuto de refugiado y la protección a la que tienen derecho estas personas, no está vinculado al lugar de residencia, como tampoco el hecho de que puedan estar residiendo en áreas urbanas disminuye los deberes y responsabilidades de los Estados de acogida, del ACNUR o de otras partes involucradas, hacia las personas de interés del ACNUR. Como en el caso de otras personas, usualmente las personas de interés del ACNUR gravitan hacia los centros urbanos en búsqueda de seguridad y potencialmente, de mejores oportunidades generadoras de ingresos y de educación, vivienda y servicios básicos de mejor calidad.

Muchos también se trasladan a los pueblos y ciudades a causa de las numerosas restricciones a la vida que deben enfrentar en los campamentos, el deseo de vivir cerca de otros miembros de la familia o la comunidad, o a veces, para poder ser anónimos y vivir “sin que les presten atención”. En el caso de refugiados de larga data, los motivos incluyen el deseo de escapar de las duras condiciones de vida de los campamentos y de las restricciones impuestas a sus derechos, o la esperanza de trasladarse a otro país o continente. Cada vez con más frecuencia, los refugiados que retornan se dirigen a las áreas urbanas al llegar a su país de origen. Las personas desplazadas que se trasladan a las áreas urbanas para escapar de los conflictos armados, pueden preferir permanecer en ese lugar incluso si se ha restaurado la paz.

A pesar de las esperanzas de encontrar una mayor seguridad y mejores oportunidades en las áreas urbanas, muchas personas de interés enfrentan una realidad diferente. Con frecuencia han perdido todos sus recursos, no disfrutan de vivienda segura, carecen de redes sociales de apoyo, y pueden carecer de las habilidades y los conocimientos requeridos para sobrevivir en la ciudad. Además, pueden no tener, o verse privados, de los documentos de identidad necesarios para acceder a servicios públicos, como por ejemplo, raciones o comida subsidiada. En el caso de las personas refugiadas y solicitantes de asilo, éstas pueden además estar excluidas formalmente de los mercados laborales o tener denegado el acceso a las oportunidades educativas y a los servicios de salud. En la medida que son consideradas “personas extrañas” y “recién llegados”, pueden ser blanco del crimen organizado, la xenofobia y la violencia, de desalojos forzados, expulsiones, acoso, extorsión y otras formas de abuso y explotación.

III. Objetivos del Diálogo

El objetivo general de este Diálogo es fomentar la toma de conciencia sobre los desafíos específicos que enfrentan las personas de interés del ACNUR en los entornos urbanos, llamar la atención de las personas encargadas de la formulación de políticas respecto de la necesidad de diseñar respuestas apropiadas a estos temas, e identificar buenas prácticas que se puedan incorporar a esas respuestas.

En particular, se espera que el Diálogo:

- Llame la atención al hecho de que la presencia en los entornos urbanos de personas de interés del ACNUR es un fenómeno creciente, que se intensificará en las décadas venideras;

- Promueva la comprensión y la aceptación del hecho de que el lugar de residencia – sea en entornos urbanos o rurales- no tiene ningún impacto sobre las responsabilidades de protección hacia las personas del interés;
- Clarifique el alcance, la naturaleza y las implicaciones de la creciente presencia de personas de interés del ACNUR en las áreas urbanas;
- Destaque desafíos específicos en las áreas de protección, de asistencia y de las soluciones, incluyendo temas tales como la identificación, el registro, la llegada a la comunidad, la identificación de las personas más vulnerables, la vivienda, acceso a la educación y a los servicios de salud, y medios de subsistencia;
- Identifique estrategias, actividades y buenas prácticas en estos aspectos; e
- Identifique oportunidades para formar asociaciones y para las acciones conjuntas.

IV. Organización

Los preparativos para el Diálogo ya se encuentran encaminados. La nueva Política del ACNUR sobre refugiados y solicitantes de asilo en entornos urbanos se encuentra para consideración final de la administración superior de la Oficina, y se espera que ya haya sido aprobada para cuando se lleve a cabo el Diálogo. Existen evaluaciones y estudios en marcha sobre los temas de personas refugiadas y desplazadas internas que residen en entornos urbanos, cuyos resultados serán incorporados en las deliberaciones del Diálogo. Adicionalmente, parte de las consultas anuales ACNUR-ONG, por realizarse en junio de 2009, se destinará a examinar temas relacionados con los entornos urbanos, los desafíos y las potenciales respuestas operativas.

V. Participación

Se están enviando invitaciones para participar en el Diálogo a los Estados Miembros del Comité Ejecutivo del ACNUR y a los observadores del Comité Permanente, las agencias hermanas relevantes del Sistema de Naciones Unidas, otros organismos intergubernamentales (OIG), ONG, académicos, expertos, defensores y activistas. Se dará especial atención a la participación de las personas de interés del ACNUR, además de los Alcaldes u otros representantes de las autoridades municipales de una serie de ciudades que alberga a grandes cifras de personas refugiadas, desplazadas internas y retornadas.

VI. Metodología

Las deliberaciones del Diálogo del 2009 seguirán el mismo formato utilizado en las reuniones anteriores. El ACNUR preparará una nota para discusión y pondrá a disposición otros documentos relevantes. El Alto Comisionado, el Sr. António Guterres, presidirá el Diálogo. Para hacer las deliberaciones lo más francas, interactivas e informales posibles, estas se desarrollarán en una mezcla de sesiones plenarias y grupos más pequeños. Ninguna de las discusiones se asociará a un participante individual. El Alto Comisionado no buscará alcanzar un resultado negociado y cerrará las discusiones con un “Resumen del Presidente”, incluyendo, si fueran relevantes, recomendaciones.

*ACNUR
7 Mayo de 2009*