

Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de Protección:

“Protección y soluciones en entornos urbanos: comprometerse con las ciudades”

18 y 19 de diciembre de 2018
Palacio de las Naciones, Ginebra

Documento conceptual

1. Introducción

El onceavo Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección 2018 se llevará a cabo en Ginebra los días 18 y 19 de diciembre de 2018 bajo el tema “Protección y soluciones en los contextos urbanos: participar con las ciudades”. Este documento conceptual establece el foco de atención y los objetivos de Diálogo del Alto Comisionado de este año, y brinda información preliminar sobre los asuntos organizacionales. La información adicional estará disponible en el sitio web del ACNUR: [Diálogo del Alto Comisionado 2018](#).

2. Antecedentes y foco de atención del Diálogo

La urbanización ha sido, y seguirá siendo, una tendencia demográfica importante en todo el mundo. Alrededor del 55 por ciento de la población mundial vive en áreas urbanas, una cifra que se espera que aumente a 68 por ciento para el 2050¹. El papel de las ciudades de todos los tamaños de brindar protección, refugio, servicios y acceso a oportunidades económicas para todas las poblaciones continúa creciendo.

La urbanización también es un hecho de la vida de las poblaciones desplazadas² y apátridas: más de la mitad de las personas refugiadas del mundo y más del 80% de las personas desplazadas internas (PDI) viven en áreas urbanas, mientras que se cree que un gran número de personas retornadas se asientan en zonas urbanas al regresar a sus respectivos países de origen³. Esto convierte a los alcaldes y las administraciones municipales en algunos de los actores más importantes en el análisis de las necesidades y en la planificación y provisión de protección, asistencia y soluciones⁴.

La extensa urbanización, el crecimiento de la población mundial y los movimientos a gran escala de personas desplazadas internas, refugiadas y migrantes plantean una serie de desafíos para las autoridades nacionales y locales, incluida la pobreza urbana, la inestabilidad social y la tensión entre las comunidades. En particular, la presencia de un gran número de personas desplazadas en áreas

¹ Ver ONU Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ‘Prospectos de la urbanización mundial: 2018 revisión, datos clave’, disponible en inglés en: <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>

² En este documento, el término "poblaciones desplazadas" se usa para referirse a personas refugiadas, personas desplazadas internas (PDI) y poblaciones retornadas, cabe señalar que existen distintas necesidades y desafíos de protección, y diferentes marcos legales a aplicar.

³ No se dispone de las cifras mundiales sobre el número de personas apátridas, refugiadas y desplazadas internas que regresan a las zonas urbanas y semiurbanas. El monitoreo de las personas retornadas en diferentes regiones del mundo indica, sin embargo, una fuerte tendencia hacia el asentamiento en áreas urbanas debido a un mejor acceso al empleo, la educación y los servicios. Ver, por ejemplo, en Afganistán (disponible en inglés): <https://data2.unhcr.org/fr/documents/download/64059>.

⁴ Ver ACNUR ‘ACNUR Tendencias Globales: desplazamiento forzado en 2017, 19 de junio de 2018, p.60, disponible en: <https://www.acnur.org/es-es/stats/globaltrends/5b2956a04/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-en-2017.html>

urbanas pobres o densamente pobladas puede ser un desafío, dado que a menudo permanecen invisibles y se desconocen sus vulnerabilidades específicas. Por lo tanto, se requieren esfuerzos concertados de gestión municipal y de la ciudad para garantizar que se implementen los sistemas de protección social necesarios, que incluyen: facilitar el acceso a los servicios, incluso a personas particularmente vulnerables; mantener la cohesión social; y aprovechar las oportunidades sociales, culturales, tecnológicas y económicas para todos los habitantes.

Los marcos mundiales humanitarios y de desarrollo reconocen la necesidad de encontrar respuestas adecuadas a los desafíos relacionados con la creciente urbanización. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, por ejemplo, busca avanzar hacia ciudades inclusivas y resilientes para el 2030. La Cumbre Humanitaria Mundial 2016 vio el establecimiento de la Alianza Mundial para las Crisis Urbanas, una comunidad multidisciplinaria de diferentes actores que buscan prevenir, prepararse para y responder a situaciones de crisis humanitarias en entornos urbanos. Poco después, la Conferencia Hábitat III lanzó la Nueva Agenda Urbana en octubre de 2016, que establece compromisos mundiales clave para abordar las necesidades de desarrollo en los contextos urbanos y promover la inclusión. La agenda identifica la importancia de responder a las necesidades específicas de las personas refugiadas, desplazadas internas y migrantes y reconoce que, si bien "el movimiento de grandes poblaciones hacia las ciudades plantea diversos problemas, también puede aportar importantes contribuciones sociales, económicas y culturales a la vida urbana"⁵.

El pacto mundial sobre refugiados, que será considerado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su septuagésimo tercer período de sesiones en 2018, se desarrolló en consulta con los Estados Miembros de las Naciones Unidas y otras partes interesadas tras la adopción de la Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes y su anexo I (el marco de respuesta integral para los refugiados) en 2016. El pacto mundial sobre refugiados proporciona formas de respuestas más oportunas, más previsibles e integrales que involucran a una amplia gama de partes interesadas⁶. Las autoridades locales y las administraciones municipales son a menudo las primeras en responder en situaciones de crisis humanitarias, y requieren un apoyo financiero urgente, material y de desarrollo de capacidades para garantizar que las instituciones locales puedan responder eficazmente.

El número de redes de ciudades e iniciativas urbanas que surgieron en las últimas dos décadas que buscan participar activamente en cuestiones de gobernanza mundial es sorprendente⁷. Los esfuerzos de cooperación para abordar los diversos desafíos asociados con la llegada de un gran número de personas desplazadas a las áreas urbanas han ganado impulso, incluso mediante el intercambio de buenas prácticas, herramientas y otros mecanismos de apoyo interurbanos, y encuentran reflexión en un número creciente de foros especializados⁸. Resaltando las importantes funciones que desempeñan las ciudades para atender las necesidades de las personas refugiadas, los alcaldes de 17 ciudades enviaron una carta al Alto Comisionado para los Refugiados en diciembre de 2017, que describe cinco recomendaciones clave para un compromiso más sostenido con las autoridades municipales y de la ciudad, en temas

⁵ Ver Habitat III: Nueva Agenda Urbana, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano (Habitat III) en Quito, Ecuador el 20 octubre 2016, p. 13, párr. 28: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

⁶ Ver la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (A/Res/71/1): <https://undocs.org/es/A/RES/71/1> y el pacto mundial sobre refugiados (A/73/12 (parte II)): <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/238/40/pdf/G1823840.pdf>

⁷ Ver, por ejemplo, *The New City Multilateralism*, Alyssa Ayres, *Council on Foreign Relations*, 27 de junio de 2018, disponible en inglés en: <https://www.cfr.org/expert-brief/new-city-multilateralism>. *The Commonwealth Local Government Forum* (el Foro de Gobiernos Locales de la *Commonwealth*), establecido en 1995, creó un foro para intercambios entre ciudades sobre democracia, desarrollo y sostenibilidad. Limitado a las naciones de la *Commonwealth*, las redes más recientes como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) fundada en 2004, buscan fortalecer el papel y la influencia de las ciudades en la gobernanza mundial. Se establecieron varias redes de ciudades más recientes con el objetivo expreso de promover los intercambios entre ciudades sobre temas relacionados con la migración.

⁸ Ver, por ejemplo, [Cities of Migration](#) (disponible en español); [Cities of Sanctuary](#); [Solidarity Cities](#); [Welcoming Cities](#); [Champion Mayors for inclusive growth](#) (disponible en inglés).

relacionados con las personas refugiadas, incluso en el contexto de las discusiones mundiales de formulación de políticas⁹.

Un Diálogo del Alto Comisionado anterior, titulado “Desafíos para las personas de interés del ACNUR en los entornos urbanos”¹⁰, organizado en el 2009, se centró en responder a las vulnerabilidades específicas que experimentan las poblaciones de interés en entornos urbanos y en brindar un mejor apoyo a los actores locales para que respondan a ellas, así como asegurar el espacio de protección en estos contextos. El Diálogo se basó en la Política del ACNUR sobre la protección de los refugiados y las soluciones en zonas urbanas¹¹, emitida en el 2009, que estableció principios y medidas clave para el compromiso del ACNUR con las poblaciones desplazadas en entornos urbanos, actualizando la política del ACNUR sobre refugiados en áreas urbanas de 1997. El Diálogo llevó al ajuste de la política, la intensificación de esfuerzos en varias “ciudades piloto” (incluso con socios) y al desarrollo de un repositorio de buenas prácticas en áreas urbanas con miras a promoverlas a nivel mundial.

El Diálogo del Alto Comisionado sobre los Desafíos de la Protección de este año aprovechará los resultados del Diálogo del 2009 y los desarrollos que se han producido a nivel mundial, regional y local desde entonces. Las discusiones se organizarán en torno a las siguientes áreas clave de atención:

- (i) la identificación de necesidades, competencias y perfiles de las personas desplazadas y apátridas en entornos urbanos, incluso mediante el uso de enfoques y metodologías innovadores;
- (ii) el papel de las ciudades y los municipios en las respuestas integrales según lo previsto en el pacto mundial sobre refugiados;
- (iii) prevenir y abordar la violencia, la tensión social y la fragilidad en las zonas urbanas en beneficio de las poblaciones desplazadas, las personas apátridas y sus comunidades de acogida;
- (iv) identificar y desarrollar soluciones para personas desplazadas y apátridas que viven en zonas urbanas y mejorar la resiliencia de las ciudades y áreas urbanas, los primeros en responder y las personas desplazadas y apátridas ante desastres naturales y otras crisis humanitarias; y
- (v) comprometarse con las ciudades como actores de la solidaridad internacional.

Se organizarán seis mesas redondas con un enfoque regional (África, Asia, Europa y Oriente Medio y Norte de África), así como un enfoque específico (el papel del deporte en la cohesión social, la inclusión y el bienestar de las personas refugiadas y el papel de las personas jóvenes desplazadas). Además, habrá seis sesiones temáticas sobre: i) la prestación de servicios en las ciudades; ii) el papel de las ciudades y los municipios en el pacto mundial sobre refugiados; iii) seguridad y protección; iv) soluciones de apoyo; v) el papel del sector privado, la ciudadanía y las comunidades; y vi) la iniciativa “ciudades de solidaridad”.

En consonancia con los enfoques integrales promovidos por el pacto mundial sobre refugiados, el Diálogo del 2018 buscará ampliar el enfoque de las discusiones para abarcar las perspectivas y los desafíos tanto humanitarios como de desarrollo, así como las oportunidades para involucrarse con las personas desplazadas y apátridas que viven en las áreas urbanas. También se examinarán las formas de abordar las necesidades de las poblaciones desplazadas y apátridas, así como las de las comunidades de acogida. Se invitará a una amplia gama de partes interesadas a contribuir y participar.

3. Objetivos del Diálogo

El Diálogo del Alto Comisionado buscará:

⁹ Carta al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de 17 alcaldes, 4 de diciembre de 2017, disponible en inglés en: <http://www.unhcr.org/5a33d4447.pdf>

¹⁰ Más información disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7103.pdf>

¹¹ Ver la política sobre la protección de los refugiados y las soluciones en zonas urbanas, septiembre de 2009, disponible en: <https://www.acnur.org/5c192f574>

- Reconocer el **importante papel de las autoridades municipales y las redes de ciudades en la protección y asistencia a las poblaciones refugiadas, desplazadas internas y apátridas en áreas urbanas;**
- **Hacer un balance de las medidas y los compromisos de apoyo que existen entre las ciudades,** así como las buenas prácticas, la orientación y las herramientas que se han desarrollado y que podrían ponerse a disposición de todas las partes interesadas relevantes que operan en entornos urbanos;
- Explorar el compromiso de las ciudades en la **implementación del pacto mundial sobre refugiados;**
- Identificar áreas para un **mayor compromiso de la ciudad y los municipios en el contexto de las respuestas integrales para las personas refugiadas,** incluso en las áreas de recepción y admisión; satisfacer las necesidades y apoyar a las personas desplazadas y las comunidades locales; identificar soluciones para personas desplazadas en zonas urbanas; mecanismos para la distribución de la carga y la responsabilidad compartida, así como para preparar y responder a los desafíos y oportunidades futuras;
- Apoyar el avance de la **formulación de políticas efectivas a nivel nacional y municipal,** basadas en la evidencia, **y la programación para zonas urbanas que albergan a personas desplazadas,** incluso mediante la exploración de la aplicación de enfoques participativos, el intercambio de buenas prácticas y la exploración de posibilidades para una mayor colaboración y el intercambio de ideas.

4. Participantes

Las invitaciones se están extendiendo a los Estados Miembros, organizaciones internacionales e intergubernamentales, personas refugiadas y representantes de la comunidad de acogida, así como a alcaldes, representantes de autoridades municipales, redes de ciudades, el sector privado, instituciones financieras internacionales, organizaciones no gubernamentales nacionales y locales, y organizaciones de la sociedad civil, defensorías del pueblo (*ombudspersons*), actores confesionales y académicos.

5. Metodología

El ACNUR preparará una nota de antecedentes para apoyar las discusiones y poner a disposición otros documentos de antecedentes.

El Alto Comisionado para los Refugiados, Sr. Filippo Grandi, presidirá el Diálogo e invitará a representantes de diferentes segmentos de la sociedad a participar en una discusión interactiva.

Para garantizar un intercambio franco, interactivo y productivo, el Diálogo consistirá en una combinación de sesiones plenarias, sesiones temáticas y mesas redondas informales que permitirán discusiones más focalizadas sobre aspectos específicos de los diferentes temas en juego.

El Diálogo concluirá con el resumen y las recomendaciones del Alto Comisionado que se centran en dos áreas en particular: (i) cómo las ciudades y las autoridades municipales pueden contribuir y compartir sus conocimientos y experiencia en la protección y asistencia de las personas refugiadas en contextos urbanos para los procesos de formulación de políticas de refugiados a nivel mundial, profundizando y matizando el compromiso existente a nivel nacional, así como entre ellos mismos; y (ii) el papel de las ciudades, las autoridades municipales y otros actores relevantes en el contexto de las respuestas integrales de los refugiados.

ACNUR
17 de septiembre de 2018