

Crisis en el Líbano: ¿Campamentos para refugiados sirios?

Jeremy Loveless

El Líbano ha asimilado la enorme afluencia de Siria, pero a un alto costo para las poblaciones de refugiados y libaneses. Los actuales programas humanitarios ya no pueden hacerle frente y se necesitan nuevos enfoques.

A finales de abril de 2013, según datos del ACNUR, había 445.000 refugiados sirios en el Líbano, incluyendo tanto a quienes están registrados como a aquellos que esperan ser registrados. También hay muchos miles de refugiados que no han intentado registrarse. Proyecciones del Gobierno del Líbano y de la ONU estiman que habrá un millón de refugiados sirios en el Líbano a finales de 2013. La población del Líbano es de aproximadamente 4,2 millones de personas. Sólo con base en las cifras oficiales, los refugiados sirios ya representan el 10% de la población y para el final del año esa cifra aumentará al 20%.

El Gobierno del Líbano, en muchos aspectos, ha llevado a cabo una política admirable. Las fronteras han permanecido abiertas. Los refugiados han sido autorizados a instalarse donde quieran y se les permite trabajar. Los campamentos han sido prohibidos y los refugiados se han asentado en las comunidades. El enfoque ha sido aplaudido por la comunidad internacional.

Sin embargo, esto tiene un costo. Los refugiados se concentran en algunas de las zonas más pobres del país. La repentina expansión de la mano de obra ha hecho bajar los salarios de los libaneses y sirios por igual. Los servicios de educación y salud que antes eran insuficientes ahora están bajo más presión. Todas las viviendas disponibles están llenas o saturadas y los refugiados se están instalando en tugurios insalubres. Existe la percepción de que la asistencia internacional sólo se presta a los refugiados. La tensión entre los refugiados y las comunidades libanesas va en aumento.

La mayoría de los refugiados cuando llega al Líbano alquila viviendas particulares (que pagan con sus ahorros o, los pocos afortunados, con la ayuda de familiares u organizaciones benéficas). Miles viven en edificios sin terminar. Estos edificios otorgan una protección mínima de la intemperie: un techo y las paredes, pero con frecuencia no tienen ventanas, puertas o instalaciones sanitarias. En muchas de estas zonas las temperaturas caen bajo cero en el invierno. Algunas agencias de ayuda están llevando a cabo programas para sellar estas viviendas cubriendo las ventanas, fijando las puertas, etc. Esto

lleva tiempo y es caro, ya que cada edificio debe ser identificado y renovado individualmente.

Existen muy pocas oportunidades de empleo, por lo que muchos refugiados recurren a medidas desesperadas para cubrir sus gastos. Esto incluye la prostitución, el matrimonio precoz, la mendicidad y el trabajo con salarios de explotación. El Programa Mundial de Alimentos está implementando un programa a gran escala de cupones de alimentos y otras organizaciones están ofreciendo artículos para el hogar y asistencia con dinero en efectivo. Algunos organismos gestionan programas de creación de trabajo y capacitación. Sin embargo, incluso antes de la crisis, el empleo en las zonas de acogida de refugiados era difícil de conseguir. Ahora las oportunidades comerciales han disminuido y el número de residentes ha aumentado enormemente; y en algunas zonas se estima que hay más refugiados que residentes. Aún con la mejor voluntad (y



Tiendas de campaña en los terrenos de una mezquita dan cobijo a las familias de refugiados sirios en el Líbano.

julio 2013

práctica) del mundo, es inconcebible que los programas de generación de ingresos ayuden a más que a una pequeña proporción de refugiados.

Muchas personas han terminado sus ahorros. Se desplazan por las calles de las ciudades o en los asentamientos marginales que están surgiendo en todo el Valle de Bekaa y en el norte. El ACNUR estima que existen 240 asentamientos informales sólo en Bekaa que varían en tamaño desde menos de 10 tiendas de campaña a más de 100. Los asentamientos reciben poca ayuda (debido a la falta de capacidad y no a la falta de voluntad). Estos son insalubres. Con la proximidad del verano (y posiblemente con temperaturas cercanas a 40°C) los problemas de salud son inevitables y existe un peligro real de enfermedades epidémicas.

Si el sistema es incapaz de afrontar el actual flujo de refugiados, ¿qué sucederá si la temida y muy mencionada “afluencia masiva” ocurre? Según este escenario cientos de miles de personas llegarían al Líbano en el transcurso de pocos días. Tal escenario es completamente verosímil. Esto podría ocurrir si se intensifica el conflicto en Damasco, forzando a sectores enteros de la ciudad a evacuar, o si Jordania cerrara sus fronteras, reduciendo las opciones de las personas para escapar.



ACNUR/S. Malkawi

El enfoque actual – renovar los alojamientos individuales, subvencionar los gastos de los hogares, etc. – no podría responder con suficiente rapidez a este escenario, incluso si existiera la capacidad (que no existe). Debemos considerar opciones alternativas y en este punto es difícil evitar la idea de los campamentos.

Campamentos: Prohibidos pero inevitables

Es importante señalar que ninguno de los responsables políticos en el Líbano es partidario de los campamentos como primer o incluso segundo recurso. El gobierno ha prohibido los campamentos, una política fuertemente apoyada por el ACNUR. Todos coinciden en que, teniendo la opción, es mejor para los refugiados que se integren dentro de las comunidades.

Uno de los argumentos más convincentes contra los campamentos es que les quitan a los refugiados la oportunidad de gestionar sus propias vidas. Sin embargo, es inconcebible que se puedan generar suficientes puestos de trabajo para proporcionar medios de vida sostenibles a una significativa proporción de la población de refugiados y en estas circunstancias los refugiados tienen pocas oportunidades de controlar sus vidas. Inevitablemente los refugiados dependerán de alguna forma de asistencia social durante su estancia en el Líbano. Existe poca relación social entre los asentamientos marginales y las comunidades locales.

El hecho es que los campamentos – de alguna forma u otra – son inevitables. Esto ha sido reconocido por algunos ministros del gobierno que han realizado pronunciamientos públicos personales en este sentido. En los campamentos se puede acomodar a grandes cantidades de personas y pueden ser construidos relativamente rápido una vez que la tierra haya sido identificada. Este último punto es importante ya que el Líbano es un país pequeño y no hay mucho terreno baldío. Los terratenientes deben estar de acuerdo con el arrendamiento de sus tierras y las comunidades tienen opiniones sobre el establecimiento de los campamentos en sus proximidades.

También está la cuestión de los costos. Con frecuencia se escucha que es más caro acoger a los refugiados en los campamentos que en la comunidad, pero el actual enfoque es caro. Los costos directos de renta, comida, calefacción, servicios de salud y todos los otros gastos esenciales para vivir deben ser cubiertos. Es extremadamente caro proporcionar asistencia sanitaria a una población tan dispersa. Luego están los costos para la dignidad y la

seguridad de los refugiados que se derivan de las estrategias de afrontamiento que ellos no pueden eludir. Por último (y muy importante) están los costos para las comunidades de acogida – la pérdida de ingresos debido a los salarios más bajos, una mayor competencia por los puestos de trabajo y el deterioro de los servicios debido a un exceso de demanda.

En realidad, la comunidad humanitaria, y los refugiados, no tienen ninguna opción al respecto. Los campamentos de facto están surgiendo en todo el país (los asentamientos marginales antes mencionados). Se están expandiendo en tamaño y número. Veremos que más ayuda será destinada a estos asentamientos, ya que los asentamientos informales tienen prioridad en la planificación del gobierno y de la ONU. Pero será imposible intervenir en tantos asentamientos pequeños repartidos en un área tan grande. Las agencias de ayuda se centrarán en los asentamientos más grandes y aquellos con necesidades más extremas, atrayendo a las personas a estos asentamientos. Esta es una realidad que tenemos que abordar sistemáticamente; no va a desaparecer.

Es fundamental un cambio en la política del gobierno que permita un cierto número de campamentos adecuadamente planificados. Esto permitirá que las organizaciones de ayuda y los municipios planifiquen y construyan campamentos debidamente, evitando la expansión caótica que vemos actualmente. También es crucial que la ayuda sea repartida entre las poblaciones de refugiados y las de acogida. Es justo; las necesidades de las comunidades libanesas son similares a las que enfrentan los refugiados. Si ésta se enfoca cuidadosamente, también reducirá la tensión entre las comunidades locales.

La cuestión de los campamentos ha polarizado el debate dentro y fuera del Líbano. Pero no es una situación excluyente. Para abordar estas enormes necesidades tenemos que combinar enfoques. Se trata de continuar con el enfoque actual pero mejorándolo con campamentos y otras alternativas. Con las existentes opciones saturadas, más refugiados llegando y las crecientes tensiones dentro de las comunidades, tenemos que ser creativos.

¿Y ahora qué?

El Líbano está inextricablemente inmerso en los asuntos sirios. El país no sólo está absorbiendo las negativas consecuencias de la guerra en Siria, sino que también se está dirigiendo rápidamente hacia su propia crisis interna. A menos que veamos una acción decisiva por parte de los políticos libaneses y los donantes internacionales, es difícil ver cómo se puede evitar esto. Las cifras demográficas citadas

anteriormente hablan por sí mismas. Si a esto se añade el bombardeo al norte del Líbano desde Siria, la guerra de poder intermitentemente librada en Trípoli y la parálisis política a nivel central, es fácil ver por qué muchos libaneses temen por su país.

La gravedad y la urgencia de la situación deben ser reconocidas. Los ministros libaneses tienen que tomar decisiones difíciles (entre otras, sobre los campamentos) y reorganizar las prioridades dentro de sus ministerios. La crisis de refugiados trasciende los bloques políticos y los políticos de todas las tendencias deben reconocer esto.

A nivel práctico, los ministerios, las agencias de la ONU y las ONG podrían ser más eficientes y pragmáticos. Estos deben trabajar juntos para conseguir un acordado (pero flexible) conjunto de objetivos. Deben ser creativos, buscando continuamente maneras de abordar los problemas a medida que surgen y cambian.

Existe una enorme necesidad de fondos. El Gobierno del Líbano y la ONU estiman que los costos de la actual operación (incluso sin un flujo repentino) son superiores a mil millones de dólares hasta finales de 2013. Es muy poco probable que una cifra cercana a la necesaria sea puesta a disposición. El público reconocimiento de este hecho y la cuidadosa asignación de fondos podrían al menos abordar las necesidades más graves y reducir la tensión en las comunidades. Los recientes planes del gobierno y la ONU subrayan la necesidad de ayudar tanto a las comunidades de acogida como de refugiados; esta política debe ser respaldada y financiada por los donantes.

La crisis en el Líbano no puede resolverse con la ayuda humanitaria. Pero la ayuda flexible y bien enfocada puede reducir el impacto de la crisis política. El gobierno y las organizaciones de ayuda deberán responder a un entorno en constante transformación a través de cambios de política cuidadosamente considerados como los que aquí se sugieren.

Jeremy Loveless jeremy.loveless@icloud.com es un consultor independiente que trabajó como asesor del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID, por su sigla en inglés) y el Gobierno del Líbano entre noviembre de 2012 y mayo de 2013. Las opiniones expresadas en este artículo son enteramente suyas y no reflejan necesariamente los puntos de vista del DFID o del Gobierno del Líbano.