

MIGRACIONES FORZADAS

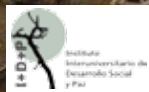
revista

número 58
junio 2018

Economías derechos y acceso al trabajo



CENTRO DE ESTUDIOS
SOBRE
REFUGIADOS



Y además, una minisección sobre :
■ Humanos y animales en los campamentos de refugiados

La Revista Migraciones Forzadas (RMF) pretende ser un foro de intercambio de experiencias, información e ideas entre investigadores, refugiados y desplazados internos, así como personas que trabajan con ellos. RMF se publica en inglés, español, árabe y francés por el Centro de Estudios sobre Refugiados. La edición en castellano se publica en colaboración con el Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante (IUDESP).

Personal en Oxford

Marion Couldrey y

Jenny Peebles (Editoras)

Maureen Schoenfeld (Asistente de Promoción y Financiación)

Sharon Ellis (Asistente)

Forced Migration Review

Refugee Studies Centre
Oxford Department of International Development, University of Oxford,
3 Mansfield Road,
Oxford OX1 3TB, UK.

fmr@qeh.ox.ac.uk

Skype: fmrreview

Tel: +44 (0)1865 281700

www.fmreview.org

De la edición en español

Eva Espinar Ruiz y Laura Moreno Mancebo, IUDESP, Universidad de Alicante, Apartado de Correos 99, E03080 Alicante, España

rmf@ua.es

www.fmreview.org/

Renuncia de responsabilidad: Las opiniones vertidas en los artículos de RMF no reflejan necesariamente la opinión de los editores, del RSC o del IUDESP.



ISSN 1460-9819

Diseñado por
Art24 www.art24.co.uk

De las editoras

Cuando, por conflictos u otras circunstancias, las personas se ven obligadas a abandonar sus hogares, generalmente también dejan atrás sus medios de actividad económica y subsistencia. En su nueva ubicación, es posible que no puedan o no se les permita trabajar. Esto tiene implicaciones de gran alcance no sólo de forma inmediata en términos de ingresos y bienestar individual, sino también en las relaciones comunitarias, el desarrollo económico y la capacidad de las futuras generaciones para llevar vidas plenas. En nuestro tema central sobre **Economías**, los autores exploran las complejas interacciones entre las limitaciones y oportunidades involucradas, sobre la base de estudios de caso de todo el mundo y destacando los roles de los nuevos actores, las nuevas tecnologías y los enfoques nuevos o renovados.

También nos complace incluir una minisección en este RMF sobre **Humanos y animales en los campamentos de refugiados** (Consulte la contraportada si le interesa colaborar con RMF en una minisección o en un tema central).

Queremos dar las gracias a Karen Jacobsen (Tufts University) y a Khalid Koser (Global Community Engagement and Resilience Fund) por su asistencia como asesores para el tema central sobre Economías y a los siguientes donantes por su apoyo a este número: ESRC-AHRC (Economic and Social Research Council y Arts and Humanities Research Council) Global Challenges Research Fund, el Programa Mundial sobre Desplazamiento Forzado del Grupo del Banco Mundial, Mercy Corps, la División de Resiliencia y Soluciones del ACNUR (Unidad de Medios de Vida) y el Wellcome Trust.

Marion Couldrey y Jenny Peebles • Editoras, Forced Migration Review

De la edición en español

Es necesario que los países de acogida entren en el debate sobre el derecho al trabajo y el acceso al mercado laboral de las personas refugiadas y desplazadas para que éstas puedan alcanzar mayores niveles de autonomía y bienestar y, a la vez, puedan convertirse en un aporte y un impulso a la economía de la población que les está acogiendo.

Visite www.fmreview.org/es/economias para acceder a la revista, a su "resumen" y a todos los artículos individuales. RMF 58 está disponible en español, inglés, árabe y francés. Para solicitar copias impresas, envíenos un correo electrónico a rmf@ua.es.

Próximas ediciones (consulte www.fmreview.org/es/proximas-ediciones)

- RMF 59: Vigésimo aniversario de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (octubre de 2018)
- RMF 60: Educación (febrero de 2019)

Síguenos en Facebook y Twitter o suscríbese para recibir nuestras alertas por email en www.fmreview.org/es/solicitar/alertas

Eva Espinar y Nachi Crespo • Revista Migraciones Forzadas



Imagen de portada: un refugiado burundés de 27 años, exconductor de camión, frente a su tienda de comestibles en la aldea Kashojwa (asentamiento Nakivale), Uganda. ACNUR/Frederic Noy



Nota de las editoras: al seleccionar la imagen de portada, debatimos si era demasiado estereotipada y si, en cambio, deberíamos utilizar una imagen que reflejara nuevas tecnologías de trabajo u organizaciones mundiales dirigidas por refugiados, o la validación de las cualificaciones de los refugiados... Pero al final, como ninguna imagen podría reflejar todos los aspectos explorados en esta edición, optamos por ésta. No es solo una gran foto, sino una que muestra la iniciativa personal en circunstancias difíciles.

Consejo Internacional Editorial de RMF

Los miembros del consejo actúan a título personal y no representan necesariamente a sus instituciones.

Lina Abirafeh

Lebanese American University

Nina M Birkeland

Norwegian Refugee Council

Jeff Crisp

Independent consultant

Mark Cutts

OCHA

Eva Espinar

University of Alicante

Matthew Gibney

Refugee Studies Centre

Rachel Hastie

Oxfam

Lucy W Kiama

HIAS Kenya

Khalid Koser

GCERF

Erin Mooney

UN Protection Capacity/ProCap

Steven Muncy

Community and Family Services International

Kathrine Starup

Danish Refugee Council

Emilie Winblad Mathez

UNHCR

Richard Williams

Independent consultant

Economías

- 4 El derecho de los refugiados al trabajo y al acceso a los mercados laborales: limitaciones, retos y caminos a seguir**
Roger Zetter y Héloïse Ruaudel
- 8 El apoyo a los refugiados recientemente reasentados en el Reino Unido**
Marwa Belghazi
- 10 La integración de los refugiados en el mercado laboral turco**
Ximena V Del Carpio, Sirma Demir Seker y Ahmet Levent Yener
- 14 De refugiado a empleado: integración laboral en la Dinamarca rural**
Martin Ledstrup y Marie Larsen
- 16 Integrar a los médicos refugiados a los sistemas sanitarios de acogida**
Shahla Namak, Fatin Sahhar, Sarah Kureshi, Fadya El Rayess y Ranit Mishori
- 19 La participación de los refugiados en las economías de acogida en Uganda**
Naohiko Omata
- 22 Los refugiados y las comunidades de acogida en el mercado laboral de Ruanda**
Özge Bilgili y Craig Loschmann
- 24 El papel de las tiendas rurales de comestibles en la acogida de refugiados**
Zachary Whyte, Birgitte Romme Larsen y Mona Schaldemose
- 26 La colaboración con organizaciones criminales en Colombia: un obstáculo para la recuperación económica**
Christopher M Hays
- 29 Las economías sirias: ¿un boom temporal?**
Ahmad Al Ajlan
- 30 Obstáculos para la autosuficiencia en Alemania**
Elizabeth Ekren
- 32 El nuevo mundo del trabajo y la necesidad de un empoderamiento digital**
Miguel Peromingo y Willem Pieterse
- 34 Invertir en los refugiados: la creación de capital humano**
Lili Mottaghi
- 36 Hacia una mayor visibilidad y contratación de refugiados cualificados**
Leah Nichles y Sayre Nyce
- 37 Validar los títulos de los refugiados con estudios superiores**
Katarina Mozetič
- 39 Los medios de vida de los refugiados: nuevos agentes, nuevos modelos**
Ziad Ayoubi y Regina Saavedra
- 42 Los impactos macroeconómicos de la ayuda a los refugiados sirios**
Tobias Schillings
- 45 La economía de microempleos en situaciones complejas de refugiados**
Abigail Hunt, Emma Samman, Dina Mansour-Ille y Henrieke Max
- 48 El poder de los mercados: lecciones de Uganda**
Alison Hemberger, Sasha Muench y Chelsea Purvis
- 49 Los programas de medios de subsistencia y su influencia en la migración secundaria**
Richard Mallett, Jessica Hagen-Zanker, Clare Cummings y Nassim Majidi
- 52 Las deficiencias del empleo como solución duradera**
Nora Bardelli

Humanos y animales en los campamentos de refugiados

- 54 Humanos y animales en los campamentos de refugiados**
Benjamin Thomas White
- 55 El papel del ganado en las relaciones entre los refugiados y la comunidad de acogida**
Charles Hoots
- 59 Los équidos de trabajo en los campamentos de refugiados**
Patrick J Pollock
- 60 Albergar animales en campamentos de refugiados**
Lara Alshawawreh
- 62 Comprender el riesgo de las interacciones entre los seres humanos y los animales**
Sara Owczarczak-Garstecka
- 64 La salud de los seres humanos y de los animales en los campamentos de refugiados saharauis**
Giorgia Angeloni y Jennifer Carr
- 67 Un estudio de campo sobre la migración y la adversidad**
Derek Robertson

Gracias a todos nuestros donantes

Damos las gracias a los siguientes donantes actuales y recientes por su apoyo

ADRA International • Better Shelter • CAMMINA (Central America and Mexico Migration Alliance) • Catholic Relief Services-USCCB • Danish Refugee Council • Entreculturas • ESRC-AHRC • Global Program on Forced Displacement of the World Bank Group • Government of the Principality of Liechtenstein • Happold Foundation • Hunter & Stephanie Hunt • IOM • Luxembourg Ministry of Foreign Affairs • Mercy Corps • Mohammed Abu-Risha • Norwegian Refugee Council • Open Society Foundations • Oxfam •

Platform on Disaster Displacement (PDD) • RefugeePoint • Regional Development and Protection Programme for the Middle East • Suricata Systems • Swiss Federal Department of Foreign Affairs • UN-Habitat • UNHCR • Wellcome Trust • Women's Refugee Commission

También nos gustaría dar las gracias a todos los que han apoyado la producción y difusión de RMF por donaciones individuales a través de nuestro sitio de donaciones en línea

www.fmreview.org/es/donaciones-en-linea

El derecho de los refugiados al trabajo y al acceso a los mercados laborales: limitaciones, retos y caminos a seguir

Roger Zetter y Héloïse Ruauadel

Para los refugiados, el derecho al trabajo y al acceso a los mercados laborales son fundamentales para alcanzar la autosuficiencia, ayudarles a construir sus vidas, garantizar su dignidad y poder contribuir a sus comunidades de acogida. Los países de acogida deben evaluar las posibilidades de abrir sus mercados laborales a los refugiados y mejorar su acceso a un trabajo decente.

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados reconoce su derecho al trabajo¹ pero muchos países de acogida son reacios a permitirlo. Esta reticencia proviene de sus diversas preocupaciones sobre la posible distorsión del mercado laboral y su limitada capacidad para absorber nueva mano de obra, la saturación de determinados sectores, la disponibilidad de puestos de trabajo para los ciudadanos, la reducción de los salarios y el deterioro de las condiciones laborales. Los Gobiernos de acogida también pueden verse influenciados por la oposición popular al derecho al trabajo de los refugiados y por la preocupación en lo que respecta a la seguridad en relación con el asentamiento y el trabajo de poblaciones de refugiados a gran escala. De los 145 Estados Parte que firmaron la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, casi la mitad afirma que tiene sus reservas, e incluso los Estados que conceden el derecho al trabajo suelen imponer condiciones en el acceso a los mercados laborales. Las mismas limitaciones se aplican a muchos de los 48 Estados que no son parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Para los refugiados, sin embargo, el derecho al trabajo y el acceso a los mercados laborales son requisitos previos para asegurarse unos medios de vida sostenibles que reduzcan su nivel de vulnerabilidad, aumenten su capacidad de recuperación y les permitan tener una vida digna. En reconocimiento de este hecho, organizaciones intergubernamentales como la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) promueven ahora el acceso a los mercados laborales y el derecho al trabajo como elementos centrales de unos programas de asistencia a los refugiados que sean sostenibles y que estén orientados al desarrollo, especialmente para aquellos que viven en situación de desplazamiento prolongado.

En un estudio teórico y un análisis comparativo realizados en 2016² se investigó el papel y la repercusión de las disposiciones legales internacionales —concretamente de los artículos 17 a 19 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951— que establecen y protegen el derecho de los refugiados al trabajo y su acceso a los mercados laborales. El estudio abarcó 20 países, entre ellos los de ingresos medios y bajos que en conjunto acogen a la mayoría de los refugiados del mundo, pero también países de ingresos altos. Se incluyó tanto a Estados signatarios como a no signatarios.

Marcos, políticas y otros factores que afectan al acceso al mercado laboral

En la mayoría de los países prevalece un enfoque restrictivo del derecho al trabajo, incluso en economías de ingresos altos como el Reino Unido. En muchos países que han recibido un mayor número de refugiados, las barreras pueden ser más duras, como es el caso de los refugiados colombianos en Venezuela, mientras que en otros existe una prohibición oficial, como en Bangladesh (para los refugiados rohinyá) y en Sudán (para los refugiados eritreos debido a que carecen de condición jurídica en el país). Estas limitaciones obligan a los refugiados a utilizar vías irregulares para entrar en el país y para trabajar. Incluso en los países que se adhieren a los artículos pertinentes de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el derecho legal de los refugiados a trabajar rara vez es incondicional. En Irán, por ejemplo, los refugiados solo pueden trabajar en 16 categorías profesionales.

En general, estas políticas proteccionistas son típicas de países en los que la capacidad del mercado laboral es limitada, con economías más reducidas y débiles, y con menor resistencia a las conmociones económicas como Chad, Zambia y Pakistán. Aunque en cierto sentido este punto es evidente, esto influye en la forma

en que los donantes internacionales deberían respaldar objetivos estratégicos más amplios para las respuestas impulsadas por el desarrollo sostenible en países donde la presencia de refugiados tenga un impacto significativo.

Hay poca coherencia en la implementación del derecho al trabajo, y hay diferencias importantes entre los Estados signatarios, como por ejemplo entre Italia, Reino Unido, Alemania y Estados Unidos (EEUU), y también entre los Estados no signatarios, como Pakistán, el Líbano y Jordania, aunque tal vez esto nos resulte menos sorprendente. Los Estados signatarios no necesariamente ofrecen unas prácticas “mejores” u “óptimas” en comparación con los no signatarios como demuestra, por ejemplo, el liderazgo de Jordania (un Estado no signatario) a la hora de lanzar una cuota de permisos de trabajo para los refugiados sirios como parte del Pacto que firmaron y que venía respaldado por los donantes.

Uno de los hallazgos clave del estudio es que rara vez es suficiente con una evaluación del derecho de los refugiados al trabajo cuando se basa simplemente en los marcos jurídicos y normativos de un país y sus políticas hacia este colectivo. Ciertamente, conceder a los refugiados el derecho legal a trabajar no basta si no se dispone de los mecanismos correspondientes para hacer que se aplique y se cumpla.

Restricciones adicionales y factores de mediación.

Los refugiados a menudo necesitan un permiso de trabajo (que generalmente obtienen a través de un proceso administrativo arduo y costoso) y un permiso de residencia adicional a su condición de refugiados, o deben contar con una oferta laboral de un empleador antes de que puedan obtener su permiso de trabajo, como ocurre en el Líbano y Zambia, por ejemplo. En otros países hay limitaciones, aunque sean indirectas, para que los refugiados emprendan y para que puedan acumular capital: en Pakistán, los refugiados no pueden poseer inmuebles o un negocio a no ser que tengan un socio pakistani; en Ecuador y Turquía los refugiados tienen acceso limitado a las instituciones financieras para conseguir préstamos y en Zambia hay que pagar elevadas tasas para poner en marcha un nuevo negocio.

Las barreras indirectas para trabajar adoptan muchas formas. Los atrasos en el proceso de determinación de la condición de refugiado en un país como Sudáfrica ralentizan el acceso a los mercados laborales formales, mientras

que las oficinas de inmigración en Venezuela están ubicadas en zonas fronterizas remotas de difícil acceso. Por el contrario, el gobierno turco permite ahora solicitar permisos de trabajo a los refugiados sirios que posean documentos de identidad provisionales y que lleven seis meses viviendo en Turquía.

Las restricciones impuestas al derecho al trabajo obligan a la mayoría de los refugiados a trabajar en negro. Esto es evidente en Bangladesh y Pakistán, donde se acepta tácitamente el trabajo fuera de los campamentos a pesar de ser ilegal, y en países de Oriente Medio que acogen a un gran número de refugiados sirios, donde las economías informales se han expandido. En los países de ingresos altos, los refugiados también trabajan en el sector informal, aunque en menor número. Este tipo de trabajo conlleva importantes desventajas y riesgos como la limitada sostenibilidad de los medios de subsistencia, unos salarios precarios, la falta de trabajo decente y la explotación.

Otros factores afectan al acceso y al tipo de trabajo. En Ecuador, los refugiados colombianos reciben el mismo trato que los migrantes económicos, quienes tienen habitualmente unas oportunidades limitadas de encontrar trabajo y sus condiciones laborales suelen ser malas. Los estereotipos de género negativos, la discriminación social por razón de género y la violencia contra las mujeres prevalecen en los mercados laborales de muestra que seleccionamos. Por ejemplo, las refugiadas de Myanmar en la India trabajan en exceso y están mal remuneradas; en Ecuador y Colombia las



Una refugiada congoleña alimenta tilapias en una cooperativa de piscifactorías administrada conjuntamente por refugiados y lugareños en el lago Rwamunga, en el oeste de Uganda.

refugiadas sufren acoso en el trabajo, y las viudas refugiadas y las mujeres solteras en Uganda pueden ser objeto de abusos por parte de los empleadores. También hay pruebas de que la falta de oportunidades laborales en el sector estructurado y de derecho al trabajo para los adultos aumenta los niveles de trabajo juvenil e infantil, como ocurre en el Líbano, lo que tiene efectos negativos evidentes a corto y largo plazo.

Una consecuencia significativa de todas estas limitaciones —y de otras aparte de las aquí mencionadas— es que los refugiados rara vez consiguen acumular capital o aptitudes suficientes para financiar su propio camino legítimo hacia la autosuficiencia (y hacia su posible integración) o para sufragar su retorno y reintegración en sus países de origen.

Afrontar las limitaciones

Existen algunas pruebas de que los Gobiernos, los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales están empezando a hacer frente a algunas de estas limitaciones, aunque de forma poco sistemática, con medidas como simplificar los procesos para obtener el permiso de trabajo, incentivar a los refugiados para que busquen empleo, convalidarles sus títulos y mejorar su formación profesional.

En Chad y Uganda se permite a los refugiados asentarse en las comunidades de acogida y a algunos se les conceden tierras cultivables para la producción agrícola. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), ACNUR y el Gobierno de Etiopía están colaborando en una política de “fuera de los campamentos” que supone una cierta relajación de las restricciones que afectan a la circulación y al lugar de residencia y facilita el acceso al empleo y al autoempleo en los campamentos y en las comunidades de acogida circundantes. Las organizaciones comunitarias en Kenia proporcionan a sus compañeros refugiados asistencia práctica y clases de idiomas, y les hacen de enlace para acceder a oportunidades laborales. El Plan Nacional de Alemania para la Integración adoptado en 2012 abarca la enseñanza de idiomas, la educación y la integración social y laboral de los refugiados con el objetivo de maximizar su contribución a la sociedad alemana.

Las políticas proactivas, que suelen ser propias de las economías de ingresos altos, a menudo reflejan las rígidas expectativas del Gobierno de que los refugiados lleguen a ser económicamente autosuficientes tan pronto

como sea posible, como es el caso de Alemania y Estados Unidos. Pero esto puede implicar que pierdan la oportunidad de formarse o que se vean obligados a aceptar un trabajo que no se ajuste a sus aptitudes ni a su titulación. No es de extrañar que la acreditación de competencias y formación previas y las oportunidades de acceder a la educación, al aprendizaje de idiomas y al desarrollo de competencias puedan mejorar considerablemente el acceso de los refugiados al empleo. Países como Ecuador, Alemania, EE UU y Zambia cuentan con procedimientos para convalidar diplomas profesionales extranjeros.

Los esfuerzos más recientes para que los refugiados puedan contribuir a la economía de los países de acogida y lograr una mayor autosuficiencia han sido impulsados por la respuesta a la “crisis” siria. Cuando los países de acogida de la región y los donantes se dieron cuenta de la naturaleza prolongada del desplazamiento intentaron adoptar una respuesta coherente con los objetivos de desarrollo junto con la respuesta humanitaria, como se ilustra en el Plan Regional para los Refugiados Sirios y de Resiliencia (3RP). Al recibir un apoyo significativo de la comunidad internacional, países como Jordania cambiaron su política hacia los refugiados y desbloquearon el acceso al empleo mediante el establecimiento de una cuota de permisos de trabajo³. Este modelo también se está poniendo a prueba en otros contextos, como en Etiopía con la creación de un Pacto para el Empleo, un ambicioso esfuerzo dado el pobre historial de parques industriales en toda África para la creación de empleo⁴.

Por supuesto, las actitudes positivas de los empleadores pueden mejorar las condiciones de trabajo de los refugiados y hacer que sean más decentes, además de contribuir a reducir la xenofobia. Pero muchos empleadores pueden ser reacios a contratar a refugiados por la falta de claridad acerca de las disposiciones legales que les permiten trabajar. En Ecuador, por ejemplo, parece haber confusión entre los empleadores acerca de las diferencias entre el derecho al trabajo para los refugiados y el derecho al trabajo para los ciudadanos extranjeros, mientras que en Sudáfrica un estudio desveló que pese a que la documentación de los refugiados específica que se les permite trabajar los empleadores no les reconocen ese derecho.

El capital social y los lazos étnicos o lingüísticos desempeñan un papel importante en el acceso a los mercados laborales y al tipo de trabajo. En Uganda y en Kenia, estas redes

sociales ayudan a los refugiados, especialmente a los somalíes, a conseguir empleo en empresas compatriotas mientras que existen algunos indicios de que los refugiados somalíes en Sudáfrica encuentran trabajo en empresas musulmanas sudafricanas. Compartir idioma y cultura o contraer matrimonio con alguien puede facilitar el acceso al trabajo; los refugiados eritreos pertenecientes a un grupo étnico que se conoce como tigríno y que actualmente se encuentran en la parte septentrional de Etiopía tienen una gran ventaja sobre otros eritreos a la hora de acceder a oportunidades laborales.

Formas de avanzar

Los Gobiernos, con el apoyo de los donantes y de los agentes internacionales, deberían alinear mejor el derecho de los refugiados y las prácticas al respecto con las políticas de empleo nacionales ya que, a menudo, parece que vayan en direcciones opuestas. Una mayor coherencia mejoraría el acceso a los mercados laborales y convertiría el derecho al trabajo en una realidad para muchos más refugiados. Una mejor coordinación entre los ministerios que se encargan de los asuntos que atañen a los refugiados/inmigración y los responsables de los derechos laborales mejoraría la implementación del derecho de los refugiados al trabajo y su inclusión en el mercado laboral, y eliminaría algunos de los obstáculos administrativos y burocráticos mencionados anteriormente.

Es esencial contar con unas políticas sobre el mercado laboral que conduzcan a unos medios de vida más sostenibles y mejores condiciones económicas para los refugiados (y quienes les acogen). Con demasiada frecuencia, carecer de derecho al trabajo o que esté limitado impide a los refugiados tener un empleo decente en el sector formal, lo que los deja más expuestos —en el sector informal— a sufrir unos ingresos precarios, carecer de derechos contractuales y a un mayor riesgo de tener que trabajar explotados.

Los empleadores, las organizaciones de empleadores o patronales y los sindicatos también pueden contribuir a la formulación de políticas proactivas que faciliten el acceso a los mercados laborales y a un empleo decente. Pueden promover buenas prácticas entre sus socios y trabajar con los Gobiernos y las autoridades locales para promover una legislación, una regulación y un cumplimiento eficaces. Al mismo tiempo, los Gobiernos

nacionales, los empleadores, los sindicatos y la sociedad civil comparten la responsabilidad de promover la igualdad de derechos y de contrarrestar los discursos negativos o los estereotipos acerca de los refugiados que limiten su participación e integración. Estas iniciativas también deberían incluir una mayor concienciación entre los propios refugiados y también entre el poder judicial y las agencias reguladoras, de los derechos de los refugiados en el lugar de trabajo ya que frecuentemente desconocen sus derechos o temen ejercerlos, y están muy poco protegidos por las autoridades.

La mejora de la formación, la educación y el desarrollo de las competencias lingüísticas son elementos fundamentales para facilitar el acceso de los refugiados a los mercados laborales, y es necesario que empleadores y proveedores de formación busquen nuevas formas de promoverlos y facilitarlos.

Los donantes y las organizaciones internacionales e intergubernamentales deberían desempeñar un papel más importante a la hora de abordar las crisis de desplazamiento forzado mediante la introducción de políticas que prevean el derecho de los refugiados al trabajo y su acceso a los mercados laborales, especialmente en los países más pobres que acogen a un gran número de refugiados y donde los mercados laborales están más restringidos. En este sentido, la financiación y la suscripción internacional del desarrollo del mercado laboral y la promoción del empleo deberían estar respaldadas mediante el apoyo a la legislación, las políticas y las normas relativas al trabajo decente.

Roger Zetter roger.zetter@qeh.ox.ac.uk

Profesor Emérito de Estudios sobre Refugiados,
Universidad de Oxford www.oxford.ac.uk

Héloïse Ruauudel heloise.ruauudel@gmail.com

Consultora e investigadora independiente

1. Véanse los artículos 17-19 www.refworld.org/docid/3be01b964.html
2. Zetter R y Ruauudel H (2016) *Refugees' Right to Work and Access to Labor Markets – An Assessment, Part 1*, Programa Global sobre Desplazamiento Forzado (GPDF, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial y Grupo de Trabajo Temático sobre Migración Forzada de la Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo (KNOMAD, por sus siglas en inglés). <http://bit.ly/KNOMAD-Zetter-Ruauudel-2016-1>
3. Véanse artículos sobre el Pacto UE-Jordania en Revista Migraciones Forzadas no 57 www.fmreview.org/es/siria2018
4. Ruauudel H y Morrison-Métouis S (2017) 'Responding to Refugee Crises in Developing Countries, What Can We Learn From Evaluations', OCDE Documento de Trabajo no 37 <http://dx.doi.org/10.1787/ae4362bd-en>

El apoyo a los refugiados recientemente reasentados en el Reino Unido

Marwa Belghazi

Las organizaciones que ayudan a los refugiados recién reasentados a encontrar trabajo deberían centrarse en proporcionarles las herramientas necesarias para moverse por el mercado laboral de una manera sostenible que conduzca a su desarrollo personal.

Nuestra organización ayuda a familias refugiadas que han sido recientemente reasentadas en el Reino Unido. Les ayudamos a moverse por el sistema de seguridad social, a solicitar las prestaciones pertinentes y a establecer un plan de apoyo que tenga en cuenta sus objetivos de desarrollo profesional. Acompañamos a los adultos a su primera cita con la oficina de empleo, donde la entrevista con los orientadores laborales se centra en la empleabilidad y estar preparado para un trabajo. La pregunta que siempre nos hacemos en nuestra organización es qué hacemos con las expectativas de las personas a las que ayudamos: ¿les animamos a soñar a lo grande o les recomendamos que bajen sus expectativas y que busquen una fuente de ingresos estable? En las primeras semanas y meses después del reasentamiento están impacientes por encontrar trabajo para poder volver a conectar con esa parte de su identidad que consiste en ser quienes mantienen a sus familias. Pero el entusiasmo inicial poco a poco va siendo reemplazado por amargura y sensación de fracaso a medida que surgen obstáculos. De nuestra experiencia ayudando a los refugiados en su búsqueda de empleo hemos aprendido algunas lecciones relacionadas con las siguientes áreas:

Ayuda constante para moverse por un nuevo sistema: Realizamos actividades divulgativas semanales en las que hablamos acerca de las frustraciones que afectan a las familias en su día a día en el Reino Unido. Debatimos sobre la importancia de los contratos de trabajo, de la seguridad social y de los sistemas tributarios, del salario mínimo y del salario mínimo vital, sobre las expectativas frente a la realidad y sobre el desarrollo personal. Respondemos a las dudas y a lo que les angustia en sesiones grupales y también en consultas individuales con la ayuda de personal de apoyo bilingüe, ya que hemos descubierto que abordar los problemas y trabajar en planes de desarrollo personal en la primera lengua de los refugiados les ayuda a asimilar mejor la información. En las sesiones en grupo la gente comparte sus estrategias para

buscar trabajo. Por ejemplo, llamar a la puerta de potenciales empleadores es la principal táctica utilizada por nuestro grupo de adultos (al principio en la diáspora local, aunque los trabajos prometidos no suelen materializarse). Como este es el enfoque que prefieren, nos parecía poco realista cambiarlo de repente, y en lugar de ello les ayudamos a preparar su currículum y a imprimir suficientes copias para sus visitas puerta a puerta.

La lengua como ventaja, no como obstáculo:

Cuando hablamos de las oportunidades laborales para los refugiados recién llegados tendemos a centrarnos en su bajo nivel de inglés. ¿Pero qué pasa si la combinación de dos idiomas compensa su falta de fluidez en inglés? La primera lengua de un refugiado podría ser una ventaja para optar a puestos bilingües como, por ejemplo, los de profesor auxiliar en las escuelas, donde los profesionales necesitan poder contactar con los padres y donde pueden ayudar a los alumnos que hablen su misma lengua.

Orientación profesional: Tratamos de encontrar mentores que tengan una formación similar. Esto permite a los refugiados conversar sobre sus intereses y explicar sus historias laborales anteriores a alguien que pueda sentirse identificado con ellos. A través de esta relación pueden adaptar sus expectativas a la realidad de lo que implica ese trabajo en el Reino Unido (por ejemplo, trabajar como abogado en un país de Oriente Medio no es lo mismo que en una ciudad como Londres en cuanto a ingresos, horas de trabajo y leyes se refiere). En la medida de lo posible, el impacto es aún mayor cuando se fomenta la orientación entre los miembros de diferentes familias que llegan a través del mismo programa de reasentamiento. Cuando se da un caso de éxito dentro de una comunidad, sus miembros pueden sentirse más inspirados. Y es una situación en la que todos salen ganando: los compañeros que actúan como mentores se sienten empoderados por su impacto positivo sobre los recién llegados y pueden medir de forma tangible su propio

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

progreso desde que ellos mismos llegaron. Por su parte, los refugiados recién asentados pueden ver su futuro reflejado a través de la interacción con sus mentores y aspirar a alcanzar un nivel similar de independencia e iniciativa.

Vulnerabilidad universal: Para los adultos que siempre han sido independientes y que llevan toda la vida manteniendo a sus familias y asumiendo diferentes roles en sus sociedades de origen es difícil encontrarse de repente con que dependen de la ayuda de otras personas y de que son las agencias quienes les proporcionan su medio de subsistencia. En este contexto, es importante integrar la ayuda que reciben las familias refugiadas en un marco de vulnerabilidad universal. Todos somos vulnerables en diferente medida y nuestra vulnerabilidad es circunstancial. Aunque nosotros, como profesionales, actuamos como modelos de conducta y respondemos a las preguntas y a las peticiones de las familias a las que ayudamos, deberíamos encontrar la forma de compartir con ellas nuestras reflexiones acerca de nuestras propias vulnerabilidades. La duda y la autoconciencia son parte inherente de la entrada en el mercado laboral, con independencia de cuál sea nuestra formación.

Tiempo de curación: Es importante que admitamos que, a veces, aunque una persona disponga de todas las aptitudes necesarias para encontrar trabajo puede no estar preparada para entrar en el mercado laboral. Los traumas sufridos y la conmoción por el desplazamiento pueden exigir largos procesos de curación. La prestación de servicios de salud mental es un aspecto esencial de la ayuda que va parejo con el restablecimiento de la capacidad de mantener a la propia familia. Deberíamos ser capaces de animar a las personas que necesitan atención temporal y crear planes de apoyo que tengan en cuenta sus necesidades sanitarias a nivel físico y psicológico. Hablamos de centrarnos en restablecer la confianza y desarrollar la capacidad de recuperación a través de distintas actividades; a largo plazo todo ello ayuda en la preparación de la persona para que se reincorpore a la búsqueda de empleo.

Luchar contra la sensación de fracaso: Que rechacen tu candidatura puede ser muy angustiante y desalentador. Es bueno promover que los empleadores o las organizaciones socias aporten sus impresiones para que la persona entienda el porqué. Por ejemplo, la

candidatura de un cliente que habíamos remitido a una incubadora de empresas para que le ayudara a desarrollar su idea y formarse en administración de empresas no salió adelante y el cliente consideró el correo electrónico con la negativa de los organizadores como un fracaso. Sin embargo, cuando nos pusimos en contacto con la organización para pedirles que nos comentaran sus impresiones, nos explicaron que su plan de negocio no estaba claro y que su nivel de inglés era insuficiente para el proyecto, pero que estaban interesados en ofrecerle otras opciones de formación dentro de su estructura. Después hablamos con el cliente acerca de esos programas y de cómo los requisitos de estos podían casar con sus ambiciones.

Motivar a los empleadores: Parece que muchos de nuestros clientes están preparados para entrar en el mercado laboral, pero el mercado no está preparado para ellos. Es esencial dedicar tiempo y ser creativos para atraer la atención de los empleadores. Aprovechando el impulso actual entre los ciudadanos y las organizaciones interesadas en ayudar a los refugiados podemos aprovechar ese interés de las instituciones, agencias e individuos y convertirlos en potenciales empleadores.

Explorar nuevas oportunidades: En sus intentos de reconstruir sus vidas, a veces los refugiados siguen apegados a la profesión que desempeñaban en sus países de origen y esperan poder volver a trabajar de lo mismo. Esto es totalmente comprensible pero también puede ser un obstáculo para elaborar planes realistas. El proceso para alcanzar una categoría profesional equivalente en el país de acogida puede resultar muy difícil y complicado y, por eso, deberíamos animar a los refugiados a que valoren cuales de sus aptitudes podrían emplearse en otros trabajos. Por ejemplo, muchas de las personas a las que ayudamos muestran una gran predisposición a ayudar a otras familias, ofreciendo a sus semejantes orientación y asesoramiento, de manera que mejore la calidad de vida de muchas otras personas, a pesar de que ellos no cuentan con experiencia laboral previa en el sector de la beneficencia ni de la atención comunitaria. Es importante explicar a estos defensores de la comunidad que su iniciativa y su sentido de la empatía son grandes aptitudes que podrían utilizarse en un entorno profesional.

Un ejemplo del trabajo de nuestra organización ilustra estas recomendaciones. Un niño

reasantado con su familia necesitaba un asistente individual en la guardería, pero el centro tenía problemas para atender las necesidades específicas del menor. Vimos que, si esa ayuda se le prestaba en la lengua materna de la familia, el asistente sería más útil para el niño y habría una mayor comunicación con sus padres. Además, también sería beneficioso que entendiera lo que es el desplazamiento y el reasentamiento.

Identificamos a un candidato entre el grupo de personas con las que trabajamos que tenía mucha experiencia en la enseñanza y en el trabajo con niños en edades tempranas. Para cubrir el puesto, esta persona tuvo que sortear diversos obstáculos: la falta de experiencia laboral en el Reino Unido, su insuficiente nivel de inglés y la falta de una formación adecuada. Sin embargo, actuamos como facilitadores, trabajando con los padres del niño, con los profesionales sanitarios y con la guardería para acordar cuáles serían las aptitudes básicas necesarias para el puesto. Demostramos que nuestro candidato las tenía y luego trabajamos en un plan para abordar los elementos que faltaban. Nos pusimos en contacto con organismos asociados para que nos ayudaran con la formación necesaria y le conseguimos

unas clases de inglés como lengua extranjera adecuadas que se desarrollaban en las horas en torno a su trabajo. Prestamos apoyo durante la fase de iniciación y nos mantuvimos en estrecho contacto con el empleador y, entre otras cosas, le proporcionamos referencias sobre esta persona.

Finalmente, nuestra promesa de mantener un apoyo constante tanto para el empleador como para el candidato les tranquilizó. La creación del puesto de asistente de guardería también fue posible gracias a una disposición del Ministerio del Interior específicamente destinada a atender las necesidades educativas de los menores reasentados en el marco de este plan para los refugiados. Se ofreció un puesto remunerado a un refugiado para que ayudara a otro refugiado y las autoridades locales lo facilitaron solicitando que se asignase la financiación adecuada a este proyecto. Los resultados cambiaron la vida de la familia del niño, la guardería mejoró los servicios que ofrecía y la persona empleada consiguió un trabajo estable y estimulante que se ajustaba a sus aptitudes y aspiraciones.

Marwa Belghazi marwa.belghazi@gmail.com
Jefa de equipo, Ayuda al Reasentamiento de Refugiados, Single Homeless Project
www.shp.org.uk/welcoming-refugees

La integración de los refugiados en el mercado laboral turco

Ximena V Del Carpio, Sirma Demir Seker y Ahmet Levent Yener

La concesión en Turquía del derecho de acceso al trabajo formal a los refugiados sirios fue un primer paso hacia su integración económica, pero sigue habiendo retos. Con el apoyo de la comunidad internacional, el Gobierno turco está tomando medidas para superar algunos de ellos.

Turquía cuenta con casi 3,3 millones de refugiados inscritos, la mayoría procedentes de Siria. El país ha demostrado una apertura ejemplar y ha realizado esfuerzos considerables para ayudar a los sirios a pesar de la presión sobre sus propios servicios sociales. Ha facilitado su acceso a servicios públicos básicos, como la salud, la vivienda, la educación y la asistencia social.

Sin embargo, en reconocimiento de que no pueden depender únicamente de la asistencia social, el Gobierno de Turquía aprobó una ley en enero de 2016 para permitir a los refugiados sirios¹ obtener permisos de trabajo oficiales. El objetivo era ayudarles a ser económicamente

independientes, dejar de necesitar asistencia social y contribuir a la economía turca.

El desarrollo económico varía en gran medida entre las distintas zonas de Turquía y las diferencias entre algunas regiones se han incrementado en los últimos años. El aumento del desempleo general (que llegó al 13 % a principios de 2017) y el persistente desempleo juvenil (cuya media nacional gira en torno al 19 %)² remarcan que el número de puestos de trabajo disponibles es insuficiente para abarcar a todos los solicitantes de empleo.

Resulta preocupante que muchas de las provincias con una mayor población de sirios en relación con la población local y con el total

de la población de ellos en Turquía se encuentren entre las más desfavorecidas, con una densidad significativamente menor de negocios formales, un bajo nivel neto de creación de empleo formal, una población menos formada, una menor participación de la mano de obra y unas tasas de desempleo por encima de la media nacional. Las estadísticas recopiladas por Agencia de Gestión de Desastres y Emergencias de Turquía, el Ministerio de Salud y la Organización Mundial de la Salud sugieren que al menos la mitad de los más de dos millones de sirios que están en edad de trabajar lo hacen de manera informal. De ellos, la mayoría son hombres; el porcentaje de mujeres que trabajan es bajo, con un máximo del 7 % entre las de 30 a 44 años.

Las barreras a la integración económica formal de los refugiados

Los refugiados que actualmente reciben del programa (de asistencia social) de ayudas en efectivo financiado por la UE se arriesgan a perder sus prestaciones si trabajan de forma oficial. También existen desincentivos relacionados con la ubicación, ya que el lugar en el que se cense a un refugiado determinará dónde puede buscar trabajo formal. Por tanto, muchos sirios que se han trasladado a mercados laborales más dinámicos como los de Estambul, Ankara y Esmirna no pueden buscar empleo formal allí a menos que cambien el lugar en el que estén censados, un procedimiento administrativo engorroso y costoso.

Su bajo nivel educativo y la escasez de datos acerca de las aptitudes y la experiencia de los sirios que viven en Turquía son otras de las barreras que obstaculizan su acceso al empleo. Los datos de antes de la guerra muestran que, en las provincias cercanas a la frontera con Turquía, los resultados educativos de los sirios eran bajos en comparación con los de los turcos. En torno al 20 % (de Alepo e Idleb) cursaron estudios secundarios o posteriores. Las cifras estimadas son inferiores (15 %) para las personas de Al Raqa y superiores (40 %) para las de Latakia. En Turquía, de media el 45 % de la población ha completado la educación secundaria o postsecundaria no superior. Los bajos niveles de educación de los refugiados sirios y la falta de competencias reconocidas o formalmente documentadas se asocian a la escasa expedición de permisos de trabajo oficiales.

El Ministerio de Empleo (MoLSS, por sus siglas en inglés), los Servicios Públicos de Empleo de Turquía (ISKUR), el Banco Mundial y la Unión Europea están colaborando en dos programas

conjuntos para adaptar los servicios de los que ya disponen los ciudadanos turcos para ayudar también a los sirios. Estos programas, el de Apoyo al Empleo para los Sirios que se encuentran bajo Protección Temporal y a las Comunidades de Acogida, y el de Fortalecimiento de las Oportunidades Económicas de los Sirios bajo Protección Temporal y de las Comunidades de Acogida en Turquía, fueron concebidos en 2017. Sus actividades tienen por objeto, respectivamente, hacer frente a los retos que presenta la oferta (relacionados con la empleabilidad) y la demanda (relacionados con el empleo y la actividad económica) y se pondrán en práctica de 2018 a 2021. Durante la actual fase piloto de cada proyecto, el objetivo es proporcionar servicios —y, en la medida de lo posible, puestos de trabajo— para 15 000 personas; más adelante, los sistemas que se están poniendo en marcha llegarán a otros miles de personas.

Actividades relacionadas con la oferta

Las actividades relacionadas con la oferta en el caso de los refugiados sirios en Turquía abordan los retos que dificultan su acceso al trabajo formal (es decir, el acceso a un permiso de trabajo), así como los retos relacionados con la empleabilidad que dificultan la asignación de empleo. Entre dichas actividades se incluyen la formación lingüística, el establecimiento de sistemas de evaluación de competencias asesoramiento y asistencia para la búsqueda de empleo en árabe, y diversos incentivos y apoyo financiero. Los beneficiarios también pueden ser referidos a la Autoridad de Calificación Vocacional para la validación de sus credenciales extranjeras o la evaluación de su nivel educativo y experiencia laboral.

Es necesario proporcionar a los solicitantes de empleo una mejor información acerca de los procedimientos para obtener un permiso de trabajo y mejorar los procesos de solicitud y de expedición, que siguen siendo en gran medida manuales. Entre enero de 2016 y noviembre de 2017, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social expidió 15 022 permisos de trabajo a refugiados sirios, menos de los que estaba previsto, lo cual es un indicativo tanto de las barreras de información a las que se enfrentan los refugiados y los empleadores como de los problemas relacionados con los sistemas informáticos que dificultan la tramitación de los permisos. El Programa de Apoyo al Empleo para los Sirios que se encuentran bajo Protección Temporal y a las Comunidades de Acogida se centra en la realización de

campañas de divulgación a través de múltiples canales e idiomas para mejorar el conocimiento del proceso y el sistema informático.

Desde los primeros años de su llegada, diversos agentes humanitarios y de desarrollo han realizado numerosos esfuerzos para proporcionar conocimientos lingüísticos y profesionales a los refugiados sirios. Algunos de estos esfuerzos fueron efectivos y lograron enseñar aptitudes valiosas que ayudaron a muchos refugiados a entrar a participar en la economía, aunque en su mayoría de manera informal. Sin embargo, muchos de los programas ofrecidos tenían una escala limitada, estaban diseñados en gran medida fuera de las instituciones gubernamentales, dependían casi totalmente de fondos externos, y no se basaban en el sistema existente de integración laboral utilizado para la población local. Muchos de los cursos de formación impartidos no fueron reconocidos oficialmente por el sistema educativo nacional turco, lo que dificultó que los refugiados obtuvieran las credenciales pertinentes o los créditos oficiales por esa formación.

Como parte del programa, ISKUR ha recibido el mandato de ayudar a los refugiados a entrar en el mercado laboral formal, aprovechando su experiencia en la prestación de servicios de ayuda al empleo a más de tres millones de ciudadanos turcos al año³. Está diseñando una herramienta para evaluar las aptitudes lingüísticas, cognitivas y técnicas de los refugiados. Con esa información, ISKUR podrá ayudar a los refugiados sirios a encontrar trabajo e identificar a aquellos que necesitan formación adicional antes de integrarse en un lugar de trabajo. Como ocurre con la población local, los programas de formación que se ofrecerán a los refugiados serán impartidos por proveedores de formación públicos o proveedores privados certificados por el Ministerio de Educación Nacional, acompañados de un estipendio económico para los participantes.

ISKUR también está modificando los programas activos del mercado laboral que ya ofrece a los ciudadanos turcos, como la formación en empresa, la formación empresarial y los programas de efectivo por trabajo, para ofrecérselos a los sirios. Durante la formación en empresa el participante está empleado y el programa financia el salario mínimo neto y cubre las primas del seguro de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y seguro de salud. Recibir formación en empresa y obtener experiencia laboral en Turquía puede ayudar a los beneficiarios a seguir empleados o facilitar su transición a otro trabajo.

Para las personas que cuentan con una menor empleabilidad, el programa de efectivo por trabajo es más adecuado, aunque es el último recurso porque, de por sí, no conduce a un empleo permanente. Los sectores de población a los que van dirigidos son las mujeres y los jóvenes de 15 a 29 años que residen en determinadas localidades seleccionadas. ISKUR financia el salario mínimo bruto y los costes de los permisos de trabajo de esos trabajadores. Las personas que participan en programas de efectivo por trabajo reciben un amplio apoyo para familiarizarse con el lugar de trabajo, aumentar la motivación y crear sus redes de contacto. Las personas refugiadas que buscan trabajo recibirán apoyo constante a través de asesoramiento, asistencia para la búsqueda de empleo y apoyo al comenzar un nuevo trabajo, a cargo de asesores capacitados de ISKUR y con el apoyo de intérpretes cuando sea necesario.

Actividades relacionadas con la demanda

Un reto importante al que se enfrentan todas las partes interesadas que invierten en la formación profesional es la falta de conocimiento acerca de cuáles son las profesiones y titulaciones más demandadas por los empleadores, especialmente en los lugares donde residen la mayoría de los sirios. La limitada información fiable disponible ha impedido a los proveedores de formación diseñar e impartir programas de capacitación más adecuados para fomentar el empleo sostenible. La primera actividad que forma parte del programa de Fortalecimiento de las Oportunidades Económicas de los Sirios bajo Protección Temporal y de las Comunidades de Acogida en Turquía es la creación de un sistema basado en datos que evalúe la demanda de profesiones y aptitudes por parte de los empleadores, y que preste especial atención a las provincias con mayor número de refugiados. La información obtenida gracias a este ejercicio puede guiar a los proveedores de formación, y las cambiantes demandas de trabajo pueden ser monitorizadas constantemente.

La promoción de la actividad económica y del emprendimiento es también un elemento central de las actividades relacionadas con la demanda. El Banco Mundial y el Gobierno de Turquía están diseñando conjuntamente esas actividades para fomentar la iniciativa empresarial, la creación de empresas y la de empleo formal entre los refugiados sirios y los ciudadanos turcos que residen en determinadas comunidades locales.

Es poco probable que las mujeres sirias, en especial las que proceden de provincias fronterizas en las que los niveles educativos son muy bajos, lleguen a ser económicamente

activas en empleos remunerados normales del sector privado. Por tanto, el proyecto social de apoyo a la iniciativa empresarial dentro de unas intervenciones más amplias relacionadas con la demanda incluye una actividad dirigida a las mujeres que están ligadas a una ubicación específica (ya sea dentro de su hogar o de su ciudad) por razones culturales o familiares. Esta promueve la creación de empresas sociales para producir bienes para la venta. Entre estas actividades se incluyen la asistencia técnica para ayudar al Gobierno y a las autoridades locales en el desarrollo e implementación de un modelo de negocio sostenible para las empresas sociales en las que participen mujeres autónomas, apoyo financiero para la creación de la empresa social, ayuda relacionada con la actividad, y ayuda para documentar las experiencias de las empresas sociales con el fin de respaldar iniciativas similares. El modelo dará prioridad a la sostenibilidad para garantizar que un mayor número de mujeres se vuelvan económicamente activas después de la inversión inicial.

Los sirios montaron alrededor de 6000 negocios formales en Turquía a partir de 2017, cifra que se eleva a 20 000 si se incluyen los informales⁴. Como parte del programa y con el apoyo de asociados para el desarrollo se está elaborando un plan de microayudas conjuntamente con el Gobierno para animar a los empresarios sirios a que creen y registren nuevos negocios o a que registren oficialmente los que actualmente operan en sectores no estructurados. Se está diseñando un segundo plan de microayudas destinado a las empresas formales existentes cuyos propietarios sean sirios o turcos y que estén situadas en zonas en las que resida un gran número de sirios para que puedan ampliar su capacidad de producción y contratar a nuevos trabajadores. La fase piloto del programa permitirá medir el efecto sobre las nuevas empresas y la creación de empleo.

Pruebas y seguimiento

Durante la preparación de los distintos programas, los equipos de expertos se basaron en las pruebas disponibles en Turquía y en todo el mundo. Sin embargo, la falta de valoraciones y evaluaciones de impacto de los programas relacionados con el empleo dirigidos a los refugiados limitó la capacidad del equipo de aprovechar experiencias previas, ya sea en Turquía o en contextos similares. Afortunadamente, todas las partes interesadas

coincidieron en la importancia de aprender de esta experiencia para orientar futuros trabajos que se realizasen en Turquía y en otros lugares. Por consiguiente, los equipos han diseñado un sólido marco de seguimiento y evaluación y realizarán evaluaciones periódicas. Hasta la fecha hemos aprendidos dos lecciones.

En primer lugar, que es fundamental identificar las barreras contextuales al empleo y a la empleabilidad desde el principio para abordarlas cuanto antes. Es claramente ventajoso conocer desde el principio los desincentivos para que las instituciones promuevan el empleo formal, para que los empleadores ofrezcan empleo formal y para que los trabajadores busquen empleo formal, con el fin de establecer expectativas realistas de cambios normativos e inversiones, y para prevenir comportamientos (negativos) inesperados.

En segundo lugar, las inversiones destinadas a ayudar a las personas deben realizarse de manera que sean sostenibles y aumenten la eficiencia del gasto y el uso eficaz de los recursos. Los agentes deben tratar de asegurar cuanto antes el fortalecimiento de los sistemas nacionales en vez de crear estructuras aparte que dependan de apoyo financiero y técnico externo. Los profesionales del desarrollo pueden ayudar a los Gobiernos a fortalecer sus sistemas institucionales para la provisión de servicios básicos, de manera que se asegure la sostenibilidad de las inversiones y se ofrezca un mejor apoyo a los refugiados en su transición hacia la autosuficiencia, y se les ayude a convertirse en contribuyentes a la economía.

Ximena V Del Carpio xdelcarpio@worldbank.org
Líder de Programa, Inclusión Social

Sirma Demir Seker sdemirseker@worldbank.org
Economista, Protección Social y Empleo

Ahmet Levent Yener alyener@worldbank.org
Especialista sénior, Salud, Nutrición y Población

Banco Mundial www.worldbank.org

1. Turquía se refiere a estas personas oficialmente como “bajo protección temporal”, pero para facilitar su lectura, aquí nos referiremos a ellos como “refugiados”. La Ley N° 6458 sobre Extranjeros y Protección Internacional, aprobada en 2013, y el Reglamento N° 29153 sobre la Protección Temporal de los Sirios, que entró en vigor en 2014, regulan su protección. Los sirios que entraron en el país después del 27 de abril de 2011 fueron puestos retroactivamente bajo protección temporal.

2. www.turkstat.gov.tr

3. ISKUR (2017) Informe anual <http://bit.ly/ISKUR2017>

4. Karasapan O (2017) ‘Syrian businesses in Turkey: The pathway to refugee integration?’ Brookings. <http://bit.ly/Syrian-businesses-Turkey-2017>

De refugiado a empleado: integración laboral en la Dinamarca rural

Martin Ledstrup y Marie Larsen

El lanzamiento del programa de vía rápida de la Cruz Roja Danesa, que se centra en el empleo temprano para los refugiados, nos dará la oportunidad de analizar la relación entre el acceso de los refugiados al empleo local y la sostenibilidad de la vida rural.

Dinamarca lleva desde 2015 haciendo del empleo de los refugiados una estrategia nacional. A raíz del acuerdo tripartito con la Confederación Danesa de Empresarios y la Local Government Denmark (la unión de municipios de Dinamarca), todos los municipios y empresas de Dinamarca se han hecho eco de esta reinversión de la integración.

Muchas de estas iniciativas están vinculadas entre sí a través de un programa estatal de formación para el empleo que se ha lanzado recientemente y que está orientado a la práctica, el “Integrationsgrundsuddannelse” (IGU), o “formación básica para la integración”, que — mediante una combinación de formación reglada y de prácticas— tiene como objetivo específico alinear las competencias de los refugiados con la demanda del mercado laboral danés. Pero mientras el programa IGU se orienta hacia los refugiados reconocidos, la nueva iniciativa de la Cruz Roja comienza en la fase de asilo.

El programa de vía rápida

El programa de vía rápida constituye un esfuerzo para facilitar el acceso temprano de los refugiados al mercado laboral local mientras se encuentran en la fase de asilo, y se implementó y probó en cinco municipios daneses entre 2015 y 2017. Los refugiados en Dinamarca se distribuyen normalmente a lo largo de sus 98 municipios, lo que, de hecho, separa la localidad en la que solicitaron asilo de aquella a la que se van a vivir como refugiados. Pero con la vía rápida el solicitante de asilo se inscribe en el programa en un centro de asilo gestionado por la Cruz Roja Danesa y las autoridades de inmigración destinan al participante, si se le concede la condición de refugiado, a la comunidad local en la que ha solicitado asilo. Cuando el solicitante de asilo no es una persona que se encuentra en tránsito sino que tiene el potencial de quedarse allí en calidad de refugiado, es evidente que tanto la población local como los refugiados tienen una motivación para invertir en sus relaciones mutuas.

Los solicitantes de asilo se preparan para la vía rápida sometiéndose a una evaluación de sus aptitudes. El programa de vía rápida, de ocho semanas de duración, ofrece a los participantes una introducción práctica a la cultura danesa, conocimientos lingüísticos, formación profesional y a unas posibles prácticas en empresas locales, también a técnicas de búsqueda de empleo e información sobre la



La exposición fotográfica “Yo y mi vecino amigo” en el Día Mundial de los Refugiados en Copenhague, Dinamarca, cuenta historias de refugiados y daneses que se han hecho amigos íntimos.

Por ejemplo, los ocho municipios que componen Copenhague pusieron en marcha una importante iniciativa para crear puestos de prácticas para los refugiados. Se distribuyeron carteles por toda la capital para darle difusión. También se han puesto en marcha iniciativas de empleo dirigidas a los refugiados en empresas más grandes como IBM, Microsoft, Danfoss, Grundfoss, Arriva y NCC. Además, para facilitar una evaluación más rápida de la competencia laboral de los refugiados, el gobierno ha subvencionado una línea telefónica que asiste a las autoridades municipales, en particular para ayudar a los empleados municipales —por ejemplo, proporcionando la traducción de la documentación de un refugiado en danés— a entender la formación previa de un refugiado en particular.

cultura laboral local, sobre la creación de redes de contactos y acerca de cómo mantenerse motivado. En conjunto, representan un esfuerzo global para vincular la integración laboral y la pertenencia local. Esto facilita que exista la sensación de que se tiene un propósito durante los meses de espera en los centros de asilo, algo fundamental. El nuevo residente podría tener un empleo o unas prácticas que continuar cuando se trasladara a la comunidad local, por lo que la transición de solicitante de asilo a refugiado sería, más que una serie de nuevos comienzos, un proceso continuo.

Antes, las municipalidades a menudo relataban que los refugiados llegaban con expectativas poco realistas acerca de la vivienda y las oportunidades laborales. Según las impresiones que nos han llegado tanto de las municipalidades como de los refugiados, hemos descubierto que los que han pasado por el programa de vía rápida están menos decepcionados y son más realistas y, en términos generales, se sienten menos confusos, más motivados y, en general, con más confianza para empezar su vida en una localidad que ya conocen bien.

De las 70 personas que han participado a lo largo de estos dos años a las que se les concedió la condición de refugiadas, el 61 % son ahora autosuficientes, el 9 % se han trasladado a otros municipios por diversas razones, el 4 % están de baja por maternidad y el 26 % continúan haciendo prácticas para prepararse para optar a empleos normales.

La implementación en comunidades rurales e insulares

En 2015, un equipo de antropólogos de la Universidad de Copenhague concluyó un estudio sobre la confluencia entre los centros de asilo y las sociedades rurales¹. Hallaron que existía preocupación por la delincuencia y la caída de los precios de la vivienda pero, al mismo tiempo, estas preocupaciones normales quedaban entrelazadas con un sorprendente optimismo a nivel local. En las zonas rurales, donde los centros de asilo se han convertido con éxito en parte del tejido social, junto con las guarderías, escuelas, supermercados y asociaciones locales, se consideraron un impulso muy necesario para la sostenibilidad local.

Los cambios en el enfoque de Dinamarca hacia el empleo para los refugiados se están produciendo como parte de un creciente debate acerca de la despoblación de las zonas rurales de este país, incluidas sus comunidades insulares. La isla de Bornholm, por ejemplo,

ha perdido casi el 20 % de su población desde 1965. Las islas de Samsø, Ærø, Læsø y la Asociación de Pequeñas Islas Danesas han promovido activamente su candidatura como lugares especialmente adecuados para los solicitantes de asilo y los refugiados.

En marzo de 2018 se inició el programa de vía rápida en Bornholm, una isla socioeconómicamente vulnerable de 40 000 habitantes, situada lejos de la Dinamarca urbana, en el mar Báltico. La vulnerabilidad de Bornholm se debe sobre todo a la despoblación y a la falta de mano de obra cualificada. En nuestras entrevistas de 2016 y 2017 en las islas de Bornholm y Samsø descubrimos tres hallazgos principales que señalan los retos que tenemos por delante. Si bien las entrevistas se llevaron a cabo en vista de la iniciativa del programa de vía rápida, se centraron de manera más general en preguntar sobre la confluencia entre los refugiados, la integración y el mercado laboral local.

No es de extrañar que el primer reto y el que se repite con mayor frecuencia sea el idioma. Aunque contar con un nivel de danés suficiente para funcionar en el lugar de trabajo es un factor clave para que los refugiados consigan un empleo, sería necesario perfeccionar el idioma para avanzar a nivel profesional y poder interactuar fuera del contexto laboral.

El segundo reto tiene que ver con la incertidumbre acerca de si los refugiados se quedarán en la comunidad local tras el período obligatorio de tres años. Para la corporación municipal local, hay una diferencia importante entre solicitantes de asilo y refugiados. Si bien el Estado se hace cargo de todos los gastos relacionados con los solicitantes de asilo, los que tienen que ver con los refugiados son responsabilidad de las corporaciones municipales locales. En entrevistas con representantes de la localidad de Samsø, la cuestión más importante que se planteaba tenía que ver con una preocupación más profunda acerca de cómo la inversión local en el empleo para los refugiados podría formar parte al mismo tiempo de la lucha contra la despoblación.

En tercer lugar, el tipo de lugar de trabajo y su tamaño es importante para facilitar la integración. Por lo general, los lugares de trabajo más grandes pueden asignarle trabajadores refugiados a ciertos empleados, a menudo de forma voluntaria, como una tarea especializada dentro de la organización. Los más pequeños obviamente no tienen los mismos medios organizativos para trabajar

con refugiados. Además, existe una gran demanda de mano de obra cualificada pero no de mano de obra no cualificada. Esto significa que cuando los refugiados que llegan son trabajadores cualificados, desempeñan un papel vital para la sostenibilidad local, pero cuando buscan trabajos no cualificados compiten con los ciudadanos daneses autóctonos. Sin embargo, necesitamos seguir investigando para comprender mejor las consiguientes perspectivas de los ciudadanos autóctonos y de los refugiados.

Un municipio que estadísticamente consiga hacerlo mejor a la hora de incluir a los refugiados en el mercado laboral, también se considerará que ha triunfado en lo que respecta a la integración. Pero debido a que las poblaciones rurales de refugiados son a menudo demasiado pequeñas para los estudios estadísticos, no suelen ser incluidas en las encuestas. Por ejemplo, a pesar del profundo compromiso de los municipios insulares de Samsø y Ærø con los refugiados y de que se han visto afectadas por ellos, estas localidades

no se incluyen en los mapas comparativos de empleo para refugiados en Dinamarca, lo que implica que las islas y lo que podemos aprender de ellas no forman parte de los debates sobre la cuestión de la integración. Además, en las estadísticas a menudo se presupone que el trabajo estable y la integración con éxito son factores que dependen el uno del otro, pero no sabemos casi nada acerca de si esa vinculación entre ambos se da en el día a día y de qué manera. El programa de vía rápida nos ofrece la oportunidad de explorar precisamente eso.

Martin Ledstrup ledstrup@sdu.dk

Investigador postdoctoral, Centro de Estudios del Oriente Medio Contemporáneo, Universidad del Sur de Dinamarca www.sdu.dk

Marie Larsen marl@redcross.dk

Consultora de desarrollo, Cruz Roja Danesa <http://bit.ly/DanishRedCross-asylum>

1. Larsen B R, Whyte Z y Fog Olwig K (2015) *Den nye landbefolkning: Asylcentrenes betydning og konsekvens for lokale fællesskaber i danske landdistrikter*, Institut for Antropologi, Københavns Universitet <http://bit.ly/Larsen-Whyte-Olwig-2015>

Integrar a los médicos refugiados a los sistemas sanitarios de acogida

Shahla Namak, Fatin Sahhar, Sarah Kureshi, Fadya El Rayess y Ranit Mishori

Los médicos refugiados se enfrentan a numerosos obstáculos a la hora de ejercer la medicina, a pesar de las importantes contribuciones que pueden hacer.

A pesar de estar sumamente motivados para ejercer la medicina, los médicos refugiados¹ en Estados Unidos y en otras regiones a menudo acaban trabajando en empleos poco cualificados mientras esperan participar en programas de residencia². Es posible que tengan dificultades para comunicarse, proporcionar documentación y verificar su capacitación previa. Esto puede representar una oportunidad perdida no solo para los médicos refugiados, sino también para el propio sistema sanitario del país de acogida, en especial en países o áreas en los que escasean los médicos o en los que existe una gran cantidad de poblaciones de inmigrantes o refugiados.

Los autores de este artículo son antiguos refugiados o solicitantes de asilo, inmigrantes que se trasladaron a Estados Unidos o personas con un pasado relacionado con los inmigrantes o los refugiados. Como profesionales médicos, llevamos esta cuestión en nuestros

corazones y deseamos analizar cómo podemos empoderar y ayudar a los médicos refugiados a unirse a la fuerza de trabajo, para que reanuden sus vidas profesionales e identidades, y ayuden a superar brechas.

Lecciones de otros países

Integrar a médicos refugiados en el sistema sanitario de un país de acogida requiere la participación de diferentes partes interesadas, incluidas asociaciones médicas, servicios de salud regionales y nacionales, organizaciones privadas y universidades. El Reino Unido, por ejemplo, reconoció que para superar una serie de obstáculos, como el reconocimiento de la equivalencia de títulos y capacitaciones, y las normas laborales, se requerían cambios políticos nacionales y locales específicos para permitir a los médicos y odontólogos refugiados ejercer su profesión en el Reino Unido³. Las amplias iniciativas políticas

del Reino Unido incluyeron la creación del Grupo Directivo de Refugiados Profesionales de la Salud que supervisó el desarrollo de programas para ayudar a volver a capacitar a médicos refugiados según las normas del Servicio Nacional de Salud, cubrir los costos de evaluación y reubicar a los médicos en áreas desatendidas. Muchos programas locales ayudaron a los médicos refugiados a registrarse en el Consejo General Médico y a aprobar el examen del Consejo de Evaluación Lingüística para Profesionales. Si bien las leyes de inmigración posteriores hicieron que fuera más difícil para los médicos refugiados ingresar rápidamente a la fuerza de trabajo y permanecer en el Reino Unido de manera permanente, la mayoría de los médicos refugiados que participaron en estos proyectos permanecieron en el Reino Unido para ejercer la profesión.

En 2015, el Gobierno sueco desarrolló un proceso de "seguimiento rápido" para que los médicos refugiados ingresaran a su sistema de salud; durante este proceso, se verificaron rápidamente sus credenciales y se les proporcionó capacitación individual, orientación y clases de sueco. Y en Turquía, la Universidad de Gaziantep y la Organización Mundial de la Salud se unieron para capacitar y emplear a 500 médicos refugiados sirios para ayudar a cuidar a la población de refugiados de Siria, con clínicas locales que brindaban oportunidades para que los médicos se familiarizaran con el sistema de salud turco⁴.

La situación actual en Estados Unidos

Para ejercer la medicina en Estados Unidos, los médicos refugiados deben someterse a un proceso muy intensivo en términos de tiempo, trabajo y finanzas, que incluye certificaciones, evaluaciones, períodos de residencia y concesión de licencias. Si bien quienes apoyan este sistema señalan la necesidad de garantizar la calidad de atención más adecuada y uniforme para los pacientes, otros expertos argumentan que los médicos capacitados en el extranjero poseen competencias clínicas más avanzadas que los médicos capacitados a nivel nacional, ya que han ejercido la medicina en entornos con menos tecnología. Un estudio reciente, por ejemplo, mostró que los pacientes de mayor edad en hospitales de Estados Unidos tratados por Médicos Graduados Internacionales (IMG, por sus siglas en inglés) tenían menos probabilidades de morir dentro de los 30 días de tratamiento que aquellos tratados por graduados capacitados en Estados Unidos⁵.

Se establecieron varios programas privados, públicos y sin fines de lucro para apoyar a los médicos refugiados en Estados Unidos:

La Iniciativa Welcome Back (WBI, por sus siglas en inglés), fundada en 2001, utilizó el grupo inexplorado de IMG que residía en California para proporcionar una atención competente a nivel lingüístico y cultural a las poblaciones locales⁶. Desde entonces, la WBI se expandió hasta convertirse en una red nacional de 11 centros en nueve estados, la cual atiende a casi 15 000 personas de 167 países. Estos centros ofrecen servicios gratuitos a médicos refugiados, incluidos servicios de orientación, asesoramiento profesional, apoyo para obtener credenciales y permisos, asistencia para explorar programas educativos, oportunidades laborales y de voluntariado, y opciones profesionales alternativas. El éxito fue un tanto modesto: el 23 % de los participantes obtuvo empleo en el sector sanitario por primera vez, el 21 % aprobó los exámenes de concesión de licencia, y se aceptó a 87 médicos en los programas de capacitación⁷.

El Programa de Asistencia a Médicos Graduados Internacionales del Departamento de Salud de Minnesota tiene como objetivo aumentar el acceso a la atención primaria en zonas rurales y desatendidas proporcionando una evaluación de preparación clínica de los IMG y financiando a organizaciones sin fines de lucro para ofrecer asesoramiento profesional, experiencia clínica adicional y puestos residenciales de atención médica para IMG dispuestos a ejercer la profesión en áreas desatendidas.

En 2014, Missouri fue el primer estado en aprobar una ley que creó una nueva categoría de "médicos asistentes" licenciados que pueden proporcionar atención primaria bajo la supervisión directa de un médico en un área con pocos profesionales de la salud durante los primeros 30 días, y después de ese período con la supervisión indirecta de un médico que ejerza la medicina dentro de un radio de 50 millas. A pesar de las críticas que surgieron en torno a esta ley⁸, a partir de mayo de 2017, 127 médicos solicitaron la licencia: de ellos, 23 la obtuvieron, 55 fueron considerados no elegibles y el resto bajo revisión.

Numerosas instituciones académicas de Estados Unidos, como la Universidad de California en San Diego y la Universidad de California en Los Angeles, crearon programas para ubicar a médicos familiares multilingües y competentes

a nivel cultural en zonas con grades comunidades de inmigrantes y refugiados.

Recomendaciones

A pesar de la creatividad y del éxito inicial de algunos de estos programas estadounidenses, lo que prácticamente todos tienen en común es su pequeña escala. Comparados con otros países que acogen a refugiados, Estados Unidos queda rezagado en cuanto a esfuerzos concertados para reconocer la capacitación de los médicos refugiados y para encontrar maneras más simplificadas de aprovechar sus conocimientos, talentos, idiomas y sus habilidades para salvar vidas en beneficio de nuestras comunidades. Proponemos lo siguiente:

- Un grupo de trabajo compuesto por partes interesadas del gobierno federal y estatal, organizaciones privadas y públicas, consejos médicos y asociaciones profesionales, así como refugiados médicos para recopilar estadísticas básicas sobre la cantidad de médicos refugiados, sus datos demográficos y especializaciones actuales, y para estudiar los enfoques de otros países, revisar los requisitos de certificación y analizar la integración de los médicos refugiados en diferentes funciones clínicas.
 - Incentivos de capacitación para programas de residencia que se enfoquen geográficamente o según las especialidades, de acuerdo con las necesidades de la población local; esto puede incluir la reestructuración de observaciones (aprendizaje por observación), pasantías y becas específicamente adaptadas para los médicos refugiados.
 - Facilitar los requisitos para volver a capacitarse como una solución temporal o permanente para algunos, junto con otras medidas para fortalecer las oportunidades laborales que reclutan a médicos refugiados inicialmente en otros roles (para familiarizarse con el sistema estadounidense).
 - Una escolaridad más centralizada y una subvención o sistema de estipendio basados en las necesidades para ayudar con la carga financiera significativa de los exámenes de recertificación y de concesión de licencias.
 - Programas sólidos y accesibles para proporcionar supervisión y orientación a lo largo del complejo proceso de certificación y de concesión de licencias en Estados Unidos,
- así como instrucción sobre el sistema de salud estadounidense.
- Kits de materiales gratuitos y de fácil acceso que incluyan recursos nacionales y estatales, módulos de comunicación, estrategias para realizar exámenes e información sobre el proceso de solicitud.
- Por último, lo más importante a destacar es que los propios médicos refugiados deben ayudar a impulsar nuevas iniciativas. Los esfuerzos de desarrollo profesional pueden ayudar a identificar líderes que podrían dirigir programas de apoyo para IMG, buscar asociaciones en planificación estratégica y establecer organizaciones de defensa de IMG (y tal vez asociarse con ellas).
- Shahla Namak** snamak@wakehealth.edu
Departamento de Medicina Familiar y Comunitaria, Escuela de Medicina de Wake Forest
- Fatin Sahhar** fsahhar@med.wayne.edu
Departamento de Medicina Familiar y Ciencias de la Salud Pública, Escuela de Medicina de la Universidad de Wayne State
- Sarah Kureshi** sk795@georgetown.edu
Departamento de Medicina Familiar, Escuela de Medicina de la Universidad de Georgetown
- Fadya El Rayess** fadya_el_rayess@brown.edu
Departamento de Medicina Familiar, Escuela de Medicina de Alpert de la Universidad de Brown
1. En este artículo, el término “médicos refugiados” incluye tanto a los médicos refugiados como a aquellos que son solicitantes de asilo.
 2. Un período formal de capacitación supervisada para los graduados de la escuela de medicina, que suele durar de tres a cinco años, en el que un médico se especializa en un campo de la medicina.
 3. Steward E (2007) ‘Addressing the Challenges Facing Refugee Doctors in the UK’, *Local Economy*, vol. 22 (4) <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1080/02690940701736868>
 4. Özdemir V, Kickbusch I y Coşkun Y (2017) ‘Rethinking the right to work for refugee Syrian healthcare professionals: a call for innovation in global governance’, *British Medical Journal* 357 www.bmj.com/content/bmj/357/bmj.j2710.full.pdf
 5. Tsugawa Y J, Anupam B J, Orav E J y Ashish K J (2017) ‘Quality of care delivered by general internists in US hospitals who graduated from foreign versus US medical schools: observational study’, *British Medical Journal* 356 www.bmj.com/content/356/bmj.j273
 6. Fernández-Peña J R (2012) ‘Integrating Immigrant Health Professionals into the US Health Care Workforce: A Report from the Field’, *Journal of Immigrant and Minority Health*, vol. 14 (3) <https://doi.org/10.1007/s10903-011-9496-z>
 7. Esta cifra se refiere a las 10 700 personas comprendidas en el programa en el año 2012.
 8. Por ejemplo, Freeman B D (2016) ‘The Implications of Missouri’s First-in-the-Nation Assistant Doctor Legislation’, *Journal of Graduate Medical Education*, vol. 8 (1) www.jgme.org/doi/10.4300/JGME-D-15-00341.1

La participación de los refugiados en las economías de acogida en Uganda

Naohiko Omata

El trabajo de campo en regiones múltiples de Uganda permite un análisis exhaustivo de los complejos patrones de participación entre las actividades económicas de los refugiados y las economías locales, en entornos urbanos, de emergencia y de contextos prolongados.

El Gobierno de Uganda logró que la autosuficiencia fuera un aspecto central del enfoque del país para acoger refugiados. En la actualidad, Uganda acoge a más de un millón de refugiados de diversas nacionalidades, incluyendo la República Democrática del Congo (RDC), Somalia, Sudán del Sur y Rwanda, que viven tanto en campamentos rurales como en zonas urbanas. Por lo general, los refugiados en Uganda gozan del derecho al trabajo, tienen libertad de circulación dentro del país y acceden a servicios básicos. Estas políticas desempeñan un papel importante porque facilitan la participación de los refugiados en actividades comerciales y permiten su inserción en los mercados y las industrias locales y nacionales en Uganda.

Entre 2013 y 2015, mis colegas y yo realizamos un estudio sobre la vida económica de los refugiados, en el que observamos su interacción con comunidades locales de acogida en cuatro regiones con tres contextos diferentes: Kampala, la capital; Kyangwali y Nakivale, que son campamentos establecidos hace mucho tiempo; y Rwamwanja, un campamento establecido hace poco¹. Esta investigación multirregional ofrece una interesante comparación de las relaciones económicas entre los refugiados y los ciudadanos del país de acogida a lo largo del tiempo y en diferentes entornos geográficos.

Kyangwali y Nakivale: economías de “importación y exportación”

El asentamiento de Nakivale existe desde el año 1959 y el de Kyangwali, desde 1989. Se los designa de manera formal como “asentamientos”, en vez de “campamentos”, debido a su distribución relativamente abierta y a las libertades económicas con las que cuentan los refugiados. Ambos se ubican en el suroeste rural del país, y aunque estas zonas sean geográficamente remotas, distan de estar aisladas desde el punto de vista económico. Dentro de los asentamientos no solo existe una actividad económica diversa,

sino que sus economías se encuentran dentro de estructuras económicas más amplias que se extienden más allá de sus límites geográficos. Se importan y exportan bienes y servicios, y los refugiados desempeñan un papel activo en estas cadenas de suministro.

Desde su llegada, los refugiados en ambos asentamientos históricamente han tenido acceso a una parcela de tierra para cultivar; es por eso que no es ninguna novedad que la agricultura comercial sea la actividad económica que más se destaca. El asentamiento de Kyangwali es muy conocido entre los comerciantes de cultivos ugandeses por su maíz de buena calidad. Durante la temporada de cosecha, los camiones y camionetas ugandeses viajan fuera de Kyangwali con regularidad, cargados con sacos de maíz adquiridos de refugiados agricultores y destinados a la venta en mercados locales, en Kampala y en otras ciudades de Uganda, e incluso en países vecinos como Tanzania y Sudán del Sur.

Si bien en ambos asentamientos predominan las actividades agrícolas, con el tiempo ha surgido una gran variedad de negocios dinámicos, que se ha incorporado a las redes comerciales nacionales y regionales. De hecho, muchas de las tiendas ya establecidas en Kyangwali y Nakivale compran productos de cadenas de suministro existentes y dirigidas por mayoristas ugandeses que visitan los asentamientos con regularidad y venden productos a comercios satélite.

“Kyangwali es uno de nuestros puntos de venta importantes. En Kyangwali, vendemos nuestros productos a siete tiendas de refugiados”. (Gerente de ventas de una cervecera ugandesa)

En Nakivale, observamos interacciones comerciales similares entre los refugiados y los mayoristas ugandeses. En particular, algunos propietarios de negocios somalíes regularmente importan productos como leche, pasta, carne de camello, ropa, cosméticos y medicamentos al asentamiento de sus colegas somalí-ugandeses en Kampala.

Rwamwanja: una economía emergente

El asentamiento de Rwamwanja comenzó a funcionar en abril de 2012 en una aldea rural del oeste de Uganda en respuesta a la afluencia de emergencia de refugiados congolese. Para finales de 2013, cuando realizamos nuestra investigación inicial, seguía llegando gente a la zona. Los recién llegados reciben una ración de alimentos y suministros de ayuda, incluidos utensilios de cocina, una azada, mantas, un bidón y machetes. Al igual que en Kyangwali y Nakivale, se asigna a los refugiados una parcela de tierra para vivir y cultivar.

Según el relato de los refugiados que llegaron a Rwamwanja cuando se estableció por primera vez, la actividad económica dentro del asentamiento surgió casi de inmediato, y las primeras transacciones comerciales visibles se basaron en el intercambio de alimentos y artículos no alimentarios de ayuda entre los refugiados. Al poco tiempo, los ugandeses de aldeas vecinas se unieron al canje, a pesar de que los refugiados y las poblaciones de acogida tenían muy poca afinidad étnica, cultural o lingüística. Los refugiados intercambiaban bolsas de maíz o aceites de cocina por cultivos ugandeses, como bananas y mandiocas, y vendían productos no alimentarios. Desde entonces, estas actividades iniciales de comercialización evolucionaron y se transformaron en mercados de refugiados más organizados. Por ejemplo, el mercado de la aldea de Kaihura, uno de los 36 pueblos del asentamiento, actualmente atrae a unos 2000 comerciantes y clientes, incluidos refugiados y ciudadanos ugandeses, todos los días de mercado.

La llegada de refugiados y de trabajadores humanitarios a esta aldea rural de escasa población estimuló las economías locales en las áreas circundantes. Según los aldeanos ugandeses que viven en las cercanías, muchos negocios comenzaron a surgir después de la afluencia de refugiados, incluidos restaurantes, bares, pensiones y tiendas. Henry, el propietario ugandés de un famoso restaurante ubicado a la entrada del asentamiento, abrió su negocio en enero de 2014:

“Tenía un pequeño restaurante en Kampala. Vine aquí y estudié la zona, y no encontré ningún buen restaurante, por lo que decidí mudarme a este lugar. En la actualidad, recibo casi 200 clientes al día. Muchos de ellos trabajan para los organismos humanitarios, pero otros son refugiados y comerciantes ugandeses que visitan el asentamiento”.

Los propietarios de los negocios existentes en el área de acogida también se han beneficiado significativamente de la presencia de los refugiados y trabajadores humanitarios. Una familia local renovó su bar para captar a la creciente población; el negocio creció con rapidez, y en 2014 la familia hizo remodelaciones para incluir una posada con un restaurante justo fuera de la entrada del asentamiento.

Comparadas con Nakivale y Kyangwali, las actividades económicas de los refugiados en Rwamwanja aún se encontraban en un estado embrionario y no estaban demasiado conectadas con las economías nacionales y transnacionales. No obstante, Rwamwanja revela el proceso dinámico a través del cual emerge una nueva “economía inducida por refugiados” después de una afluencia masiva de refugiados incluso en una región de acogida subdesarrollada.

Kampala

Con una población estimada en más de 1,5 millones, Kampala es la ciudad más grande de Uganda. Aquí, los refugiados trabajan junto a ciudadanos ugandeses y migrantes de todas partes del continente. La mayoría de los refugiados ugandeses viven junto a personas somalí-ugandeses y migrantes económicos somalíes en Kisenyi, Kampala; aprovechan sus vínculos étnicos con las dinámicas economías somalí-ugandesas y subsanan deficiencias en la demanda de trabajo en los sectores en los que los ugandeses que no son somalíes no buscarían empleo. Muchas grandes empresas somalí-ugandesas en las industrias del petróleo, la gasolina y la venta al por menor contratan a una gran cantidad de refugiados somalíes. Un gerente somalí-ugandés de una de estas empresas explicó que contratar a refugiados somalíes es una decisión simple:

“Nos sentimos más cómodos al trabajar con somalíes porque tenemos mucho en común, como el idioma, la religión y los hábitos culturales”.

Por el contrario, los refugiados congolese viven aislados en numerosas áreas en Kampala, como Nsambya y Katwe, y viven junto a comunidades ugandesas. Si bien están asociados con varias actividades económicas, la venta de bitenge (tela congolese tradicional) es la más común por dos motivos principales: en primer lugar, la inversión inicial es relativamente pequeña y, en segundo lugar, los estereotipos positivos relacionados con las artesanías congolese entre los ugandeses proporcionan muy buenas oportunidades de comercialización.

junio 2018

www.fmreview.org/es/economías



Exportadores de productos frescos cargan los chiles que han comprado a los agricultores refugiados congoleños en el asentamiento de Rwamwanja en Uganda.

Estos refugiados congoleños encuentran relaciones económicas mutuamente beneficiosas con los comerciantes ugandeses; los ugandeses han llegado a depender de refugiados congoleños, que actúan como los principales distribuidores y minoristas de sus productos.

Luchar contra las percepciones prevalecientes

Entre los responsables políticos, existe una percepción predominante por la que se cree que la presencia de refugiados intensifica la competencia por el empleo con las poblaciones nacionales en un país de acogida. Sin embargo, al contrario de esta percepción, en Kampala, los refugiados congoleños y somalíes buscaron su propio espacio económico en la amplia economía de acogida, sin generar necesariamente conflictos con los habitantes locales. De hecho, en cada uno de nuestros estudios, la presencia de las actividades económicas de los refugiados dio como resultado una interdependencia entre los refugiados y las comunidades de acogida, en lugar de generar un juego de suma cero de rivalidad económica.

En los contextos prolongados de refugiados en Nakivale y Kyangwali, los asentamientos de refugiados se incorporaron al comercio regional a través de la “importación y exportación” de productos, y se convirtieron en centros de comercio activos en sus lejanas ubicaciones rurales. Incluso en la reciente Rwamwanja, las actividades comerciales de los refugiados comienzan a vincularse gradualmente con las economías circundantes y parecen desempeñar un papel significativo en la revitalización de las comunidades de acogida. Si bien las formas

en las que los refugiados se posicionan a sí mismos en las economías de acogida difieren en cada asentamiento, los refugiados juegan un papel importante, o quizá indispensable, en los sectores comerciales más amplios de Uganda.

De este análisis surgen algunas implicaciones para la política y la práctica. A menudo, los intentos para apoyar las actividades generadoras de ingresos de los refugiados se conciben de una forma abstracta, en vez de con una comprensión de los contextos comerciales más amplios. Los agentes que trabajan para mejorar las oportunidades económicas para las poblaciones de refugiados y de acogida necesitan una comprensión clara y mejor de las estructuras y los sistemas económicos pertinentes. Además, las intervenciones deben apuntar a aprovechar los mercados y los negocios existentes, o a ayudar a los refugiados a participar de una manera más eficaz en estos mercados. Y, por último, los agentes externos deben ayudar a crear un ambiente propicio. Los refugiados pueden ser creadores de mercados si se cumplen ciertos derechos y condiciones, que les permitan identificar y emplear sus medios de subsistencia únicos al tiempo que evitan la intensificación de la competencia con las poblaciones de acogida.

Naohiko Omata naohiko.omata@qeh.ox.ac.uk
 Oficial sénior de investigación, Programa Economías de Refugiados, Centro de Estudios sobre los Refugiados, Departamento de Desarrollo Internacional de Oxford, Universidad de Oxford
www.rsc.ox.ac.uk

1. Véase Betts A, Bloom L, Kaplan J y Omata N (2016) *Refugee Economies: Forced Displacement and Development*
www.bit.ly/RefugeeEconomies2016

Los refugiados y las comunidades de acogida en el mercado laboral de Ruanda

Özge Bilgili y Craig Loschmann

En Ruanda, los refugiados congolese tienen la misma libertad de circulación y el mismo derecho al trabajo que los ciudadanos ruandeses, pero las experiencias y las actividades económicas de estas dos poblaciones son muy diferentes.

De los aproximadamente 164 500 refugiados registrados de manera oficial que residen en Ruanda en la actualidad, el 45 % proviene de la República Democrática del Congo (RDC). El Gobierno de Ruanda adoptó un enfoque político relativamente progresista para apoyar la integración de los refugiados, quienes tienen la libertad de circular fuera de sus campamentos designados y el derecho a participar en actividades remuneradas o de autoempleo. Este ambiente propicio ayuda a incrementar la interacción económica y social entre los refugiados y las poblaciones locales y, como resultado, uno podría esperar que las áreas que rodean los campamentos tuvieran un mercado laboral de libre acceso tanto para los locales como para los refugiados.

Sin embargo, un análisis de las experiencias de los refugiados y los habitantes locales pone de relieve las diferentes dinámicas, oportunidades y desafíos para ambos grupos. Como parte de un proyecto que examina el impacto de los refugiados congolese en las comunidades de acogida en Ruanda¹, en mayo de 2016 realizamos encuestas en hogares con refugiados en tres de los campamentos más grandes —Gihembe, Kiziba y Kigeme— y con los residentes locales que vivían cerca. Para el segundo grupo, dividimos la muestra entre aquellas personas que vivían a 10 km de los campamentos y las que vivían a más de 20 km de distancia, para identificar el mayor efecto localizado de estar en contacto con la población de refugiados a diario. También organizamos una serie de debates de grupos focales por separado con los refugiados de cada campamento y con los miembros de la comunidad de acogida que vivían a diferentes distancias de los campamentos. Una conclusión clave es que si bien los refugiados congolese tienen oficialmente el derecho a trabajar, en realidad, sus experiencias en el mercado laboral difieren de manera considerable de las experiencias de la población ruandesa local.

Los refugiados congolese tienen más probabilidades de estar desempleados que los lugareños, y una de las principales razones de

esto, mencionada por los propios refugiados es el hecho de que los empleadores locales desconocen el derecho a trabajar del que gozan los refugiados. Según los participantes del grupo focal, es inusual que encuentren un empleo fuera del campamento porque no tienen los documentos de identidad apropiados que solicitan los posibles empleadores. Como dijo un participante del campamento de Kiziba: “En general, te piden una tarjeta de identidad para demostrar que eres un ciudadano ruandés. Es por eso que si no tienes una tarjeta de identidad, no puedes obtener un empleo”.

No es suficiente otorgar el derecho a trabajar; debe existir un seguimiento práctico. Esto puede significar emitir documentos de identidad específicos para los refugiados que los empleadores puedan reconocer y aceptar, o campañas informativas dirigidas a los empleadores para ayudar a garantizar que todos comprendan los derechos de los refugiados.

Los participantes del grupo focal también mencionaron que la mayoría de las oportunidades laborales se encontraban en centros comerciales alejados de los campamentos, y que los elevados costos de transporte y los salarios bajos a menudo les disuadían de aceptar los empleos. Proporcionar servicios de transporte más asequibles puede hacer que sea más viable para los refugiados encontrar un empleo más allá de las zonas adyacentes a los campamentos.

Empleos y habilidades en los campamentos

Las oportunidades laborales para los refugiados son bastante limitadas fuera de los campamentos, pero dentro de ellos, las mismas organizaciones no gubernamentales e internacionales emplean a una gran cantidad de refugiados. Sin embargo, está claro que estas organizaciones no pueden abordar las necesidades de empleo de todos los refugiados. Esta situación también plantea la cuestión de la dependencia de los refugiados respecto de las organizaciones humanitarias más allá de la protección y las necesidades básicas. Parece ser evidente que mientras más sean los refugiados que puedan integrarse en la economía ruandesa general y no permanecer dentro

de los confines del entorno del campamento, mejor será su situación a largo plazo.

No es ninguna sorpresa que hayamos descubierto que las experiencias relacionadas con el trabajo de los refugiados también difieren según su nivel de habilidad. Los refugiados con profesiones y diplomas están en una posición más ventajosa que otros con menos habilidades. Como dijo un participante de Kiziba, “Hay maestros [refugiados] e incluso personal sanitario, pero... la gente común no tiene nada que hacer”. En el diseño de las políticas, es fundamental tener en cuenta esta heterogeneidad, para así facilitar una mayor participación en el mercado laboral local.

Los habitantes locales en el mercado laboral

Nuestra investigación demuestra que se ha producido un alejamiento de las actividades agrícolas de subsistencia entre los habitantes locales y las comunidades de acogida. Más específicamente, las personas en edad laboral que viven a 10 km de un campamento tienen más probabilidades de involucrarse en empleos remunerados (es decir, trabajar para un empleador con un sueldo fijo) que en la agricultura o la cría de ganado. Además, observamos que las mujeres que viven cerca de un campamento tienen más probabilidades de ser trabajadoras autónomas que aquellas que residen en regiones más alejadas, lo que ilustra una importante dinámica específica de género en este ajuste del mercado laboral local². Una vez más, los debates de los grupos focales revelaron resultados más matizados. Por ejemplo, con frecuencia se decía que los refugiados de Gihembe son propietarios de tiendas pequeñas o peluquerías fuera del campamento y que emplean a personas locales, mientras que los habitantes locales también trabajan en los campamentos en proyectos de construcción. Como dijo un participante de Gihembe: “Desde que [los refugiados] llegaron aquí, las actividades económicas se han incrementado. Se han construido muchas viviendas y se han multiplicado las actividades de venta. Existen diferentes mercados comerciales que se han creado debido al campamento”.

Por último, los debates también arrojan luz sobre algunos efectos distributivos entre la población local con respecto a quién se beneficia de la presencia de los refugiados. Los participantes que viven cerca de Kigeme, por ejemplo, destacaron diferencias en la interacción económica basadas en circunstancias personales, en particular que las personas más favorecidas económicamente de su comunidad suelen ser quienes se involucran de

manera comercial con los refugiados y quienes probablemente se beneficien de esa interacción. Una vez más, esto demuestra la necesidad de considerar también la heterogeneidad dentro de la comunidad de acogida al tratar de comprender cómo puede influir un campamento de refugiados en las poblaciones locales.

Un aspecto positivo que descubrimos fue que las actividades del mercado laboral de los pobladores locales no parecen verse afectadas de manera negativa por los refugiados; de hecho, la economía local más dinámica que resulta de todo esto proporcionó mayores oportunidades de empleo remunerado y empleo autónomo. Por otra parte, no encontramos evidencia de que haya habido un aumento de la competencia en el mercado laboral o resentimiento de la población local debido a la presencia de los refugiados. Por el contrario, la interacción económica y social entre grupos se dio como una explicación de las buenas relaciones entre las dos poblaciones.

En el caso de los refugiados congoleños, sin embargo, las experiencias fueron un poco más variadas. Gozar del derecho al trabajo y, por consiguiente, a tener acceso al mercado laboral local no es suficiente para promover una autosuficiencia sostenible, y se necesita una estrategia más integral para ofrecer oportunidades a la población de refugiados en general. Esta estrategia podría incorporar documentos de identidad estandarizados para los refugiados, provisión de información para los empleadores locales y mejores servicios de transporte fuera de los campamentos. Esperamos que estas observaciones puedan guiar no solo a los actores pertinentes en Ruanda sino también a los gobiernos de otros países de acogida de refugiados en la adopción de medidas eficaces para promover la integración económica y social en beneficio de los refugiados y las comunidades de acogida por igual.

Özge Bilgili o.bilgili@uu.nl

Profesora asistente, Centro Europeo de Investigación sobre Migraciones y Relaciones Étnicas (ERCOMER), Universidad de Utrecht www.ozgebilgili.com

Craig Loschmann

c.loschmann@maastrichtuniversity.nl

Investigador adjunto, Escuela de Gobernanza da Maastricht/UNU-MERIT, Universidad de Maastricht www.maastrichtuniversity.nl

1. Financiado por ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados.

2. Véase también Bilgili Ö, Loschmann C y Siegel M (2017) ‘The Gender-Based Effects of Displacement: The Case of Congolese Refugees in Rwanda’, documento de trabajo no. 21 de la Alianza Mundial de Conocimientos sobre Migración y Desarrollo (KNOMAD) <http://bit.ly/KNOMAD-WP21>

El papel de las tiendas rurales de comestibles en la acogida de refugiados

Zachary Whyte, Birgitte Romme Larsen y Mona Schaldemose

La investigación que hemos llevado a cabo con los gerentes de las tiendas rurales de comestibles danesas sugiere que la integración de los centros de asilo en la vida social y económica local en las zonas rurales es un factor clave para el éxito de la acogida de refugiados.

En Dinamarca, los solicitantes de asilo deben permanecer en los centros específicamente habilitados para ellos mientras se tramitan sus solicitudes. Durante ese período no se les permite trabajar ni estudiar pero se les proporciona alojamiento y un pequeño estipendio para comprar comida y otros artículos de primera necesidad. El tiempo de espera va de aproximadamente seis meses hasta más de diez años en algunos casos extremos, y el número de centros fluctúa en función de la cifra de solicitantes de asilo y de la duración de los trámites: en 2007 solo había siete centros de asilo en Dinamarca; en 2016 había más de 100, y actualmente hay 22. Aunque el Servicio de Inmigración danés es quien se encarga de los solicitantes de asilo en Dinamarca, subcontrata el trabajo a operadores de centros de asilo, ya sea la Cruz Roja Danesa o uno de tantos municipios rurales. A día de hoy, los municipios rurales administran más de la mitad de los centros.

Las comunidades rurales de Dinamarca, como las del Norte Global, se caracterizan por el envejecimiento y la reducción de la población, la disminución de las oportunidades laborales y el cierre tanto de negocios locales como de instituciones de carácter social como escuelas y residencias de ancianos. Existen por tanto buenos argumentos económicos para que dichos municipios acojan centros de asilo.

En primer lugar, el cierre de muchas instituciones de carácter social en las zonas rurales implica que hay edificios desocupados —a menudo de propiedad municipal y relativamente baratos de alquilar— que pueden ser reacondicionados rápidamente. En segundo lugar, los municipios rurales están especialmente interesados en los puestos de trabajo y en los beneficios económicos secundarios derivados de los centros de asilo, como la creación de demanda de otros servicios como los de reformas y mantenimiento, lo que significa más empleos para la población local en un contexto en el que incluso la creación de un reducido número de puestos de trabajo tiene un gran impacto. En tercer lugar, la matriculación de

niños solicitantes de asilo en las escuelas locales puede evitar su cierre. Del mismo modo, los solicitantes de asilo de todas las edades pueden apoyar las actividades sociales participando, por ejemplo, en clubes de fútbol locales.

Por último, debido al relativo aislamiento de muchos centros de asilo rurales, los solicitantes de asilo a menudo no tienen más remedio que gastarse el dinero en la localidad en la que residen, lo que significa sobre todo comprar alimentos en las tiendas de comestibles locales. Cuando le pedimos a los gerentes de las tiendas de comestibles que calificaran la importancia de los centros de asilo para su negocio en general, solo uno de ellos consideraba que el centro no tenía ningún efecto positivo sobre su negocio; siete afirmaron que tenía algún efecto pequeño, ocho un efecto mediano y tres un efecto de peso. Tres de los gerentes nos dijeron que sus tiendas dependían del volumen de negocio procedente del centro de asilo para su supervivencia.

Puntos de reunión y protectores de la comunidad

Además de ser comerciantes, los dueños y gerentes de las tiendas a quienes entrevistamos se veían a sí mismos como protectores de sus comunidades. Uno de ellos dijo: “Decimos que somos una especie de alcaldes extraoficiales. Es importante que estemos presentes en los eventos de la ciudad y que apoyemos las iniciativas locales”. En parte como consecuencia del cierre de otros lugares de reunión social informales como las escuelas, las tiendas se fueron haciendo cada vez más importantes para la vida de la comunidad local, ya que ofrecían a los lugareños un espacio donde poder reunirse y hablar, pero también porque respaldaban a las asociaciones e instituciones locales en un circuito profundamente entrelazado de intercambio económico y social. Se entendía que la amenaza de cierre de esas tiendas tendría unas consecuencias económicas reales para toda la comunidad.

En ese contexto, las tiendas de comestibles actuarían como guardianas de los centros de

asilo. El gerente de una tienda de la isla de Langeland, por ejemplo, pidió a su personal que solo hablara positivamente del nuevo centro de asilo de la ciudad, ya que sentía que mientras no hubiese habido ninguna experiencia negativa con él, era importante apoyarlo como lo haría con cualquier otra institución nueva en la ciudad. Esto se debía en parte a su gratitud por la clientela que el centro de asilo había traído a su tienda, pero también era una forma de reforzar el espíritu colectivo en la ciudad y de demostrar que la comunidad podía hacer que las cosas funcionaran. Para él, eso también significaba trabajar con asociaciones locales de voluntarios (en especial, con el club de fútbol local, que él patrocinaba) para crear oportunidades para que los solicitantes de asilo participaran.

Otra gerente de otra tienda explicó que en seguida se encontró ayudando a los solicitantes de asilo a moverse por su tienda, por la comunidad local y, en algunos casos, incluso por el sistema de asilo, por lo que se había convertido en un punto de contacto para las interacciones entre el centro de asilo y la comunidad local.

Para los centros de asilo, el hecho de mantener buenas relaciones con las comunidades locales podría brindar oportunidades de cooperación con las instituciones locales y las asociaciones de voluntarios, lo que ampliaría las posibilidades de los solicitantes de asilo de integrarse socialmente y de combatir la sensación de aislamiento y de frustración que tiende a caracterizar su tiempo de espera¹.

La inserción económica y social

Mientras que los polarizados debates nacionales a menudo enmarcan a los solicitantes de asilo en la categoría de víctimas que necesitan ser salvadas o los tachan de amenazas al orden social, las comunidades locales tienden a ser más pragmáticas al ser testigos de la participación de los solicitantes de asilo en su día a día en calidad de consumidores, futbolistas o alumnos de la escuela, por ejemplo. Uno de nuestros encuestados en el entorno rural dijo: "Ahora que [el centro de asilo] está aquí, la pregunta es: ¿Cómo le sacamos el máximo partido?"

Sin embargo, las comunidades locales a veces se quejaban del relativo aislamiento de los centros de asilo de la vida de la comunidad local —a menudo entendido como que no participaban de las instituciones locales y

como que su funcionamiento cotidiano se caracterizase por cierta opacidad—, así como de la percepción de que existe una falta de comunicación por parte de las autoridades y de los operadores de los centros. La consiguiente desaprobación podría exacerbar el aislamiento local de los centros de asilo y de las personas que viven en ellos, y ejercer presión política local sobre los municipios de acogida para que limiten su cooperación con el Servicio de Inmigración danés. En el mejor de los casos, esto supondría dejar de capitalizar las oportunidades disponibles a través de la cooperación local; en el peor, conllevaría el cierre del centro de asilo.

Es importante trabajar en la creación y expansión de las relaciones y la comunicación con las asociaciones e instituciones locales. Los gerentes y el personal de los centros de asilo pueden contribuir a este cambio comprando los suministros para el centro en los comercios locales, utilizando los centros municipales para sus eventos y contratando a los lugareños, de manera que la institución participe en la vida económica del lugar. Estas medidas, a su vez, crean diálogo y puntos de encuentro con las asociaciones locales, que pueden ofrecer oportunidades a los solicitantes de asilo y ayuda voluntaria al centro de asilo. Esto podría reflejarse en la creación de un espacio común de encuentro en vez de construir otro separado para el centro de asilo, o preguntar a las asociaciones locales si podrían donarles los muebles del centro que ya no necesiten en lugar de tirarlos a la basura.

Las comunidades locales resultan ser socios útiles para los centros de asilo, pero para eso hay que trabajar activamente para interconectarlos con la vida social y económica local, en vez de gestionarlos como instituciones aisladas y aislantes.

Zachary Whyte whyte@hum.ku.dk
Profesor adjunto

Birgitte Romme Larsen birgitte.romme@hum.ku.dk
Becaria postdoctoral

Centro de Estudios Avanzados de Migración (AMIS),
Universidad de Copenhague <http://amis.ku.dk>

Mona Schaldemose ms@samf.ku.dk
Asistente de investigación

Departamento de Antropología, Universidad de
Copenhague <http://anthropology.ku.dk>

1. Whyte Z (2011) 'Enter the myopticon: Uncertain surveillance in the Danish asylum system' *Anthropology Today* 27(3), 18–21
<https://doi.org/10.1111/j.1467-8322.2011.00808.x>

La colaboración con organizaciones criminales en Colombia: un obstáculo para la recuperación económica

Christopher M Hays

Aquellos que pretendan respaldar el desarrollo económico de las personas desplazadas internas en Colombia necesitarán entender cómo y por qué muchos desplazados internos colaboran con grupos armados y organizaciones criminales.

Hasta la fecha, el gobierno colombiano ha registrado más de 7 300 000 víctimas de desplazamiento forzado como consecuencia de los numerosos años de conflicto de la nación¹. Dado que se sabe que el desplazamiento forzado provoca elevados niveles de pobreza extrema (que afecta al 85 % de los desplazados que se han trasladado del medio rural al urbano²), el desarrollo económico es una prioridad. Entre los numerosos factores que suponen un escollo para la recuperación económica de las víctimas del conflicto colombiano, uno que a menudo no se tiene suficientemente en cuenta es la incidencia de la colaboración de las personas desplazadas internas con los grupos armados y las organizaciones criminales.

Estos grupos armados —organizaciones guerrilleras, grupos paramilitares, cárteles de la droga, mafias y bandas locales— tienen un enorme impacto sobre la economía local de las comunidades desplazadas. La colaboración con los grupos armados puede menoscabar considerablemente los esfuerzos de terceros por fomentar el desarrollo económico mediante la creación de nuevas actividades de generación de ingresos y el desarrollo de empleos formales. Por lo tanto, es de vital importancia que las personas que participan en el desarrollo económico de los desplazados internos colombianos comprendan cómo y especialmente por qué estos colaboran con los grupos armados y las organizaciones criminales.

Numerosos son los obstáculos que impiden el estudio de este fenómeno, en especial el riesgo de que tanto el investigador como la población objeto de estudio sufran represalias. Además, las personas desplazadas se asientan en lugares muy diversos y a veces remotos, por lo que el estudio de investigación debe poder llegar hasta ellas. Para llevar a cabo este estudio, el autor entrevistó a 15 líderes comunitarios y trabajadores de ONG en tres grandes ciudades (Medellín, Bogotá y Cartagena), dos municipios (Tierralta y Puerto Libertador,

en Córdoba) y dos pequeñas comunidades rurales (en las regiones de Córdoba y Cauca).

Formas de colaboración

Dado su aislamiento y vulnerabilidad económica, y la falta de presencia gubernamental y policial, se considera que los asentamientos de desplazados internos favorecen el crimen organizado. Se sabe que los desplazados internos colaboran con grupos delictivos tanto directa como indirectamente; algunos participan directamente en las actividades ilegales de dichos grupos, sobre todo en lo que respecta al tráfico de drogas y la extorsión de dinero en concepto de protección (las llamadas “vacunas”), mientras que otros ayudan a los grupos, por ejemplo, proporcionándoles suministros o transportando gasolina para sus cultivos ilícitos.

En determinadas comunidades los grupos armados controlan el suministro de agua y la venta de alimentos básicos como huevos y arepas (un alimento básico colombiano, hecho de masa de maíz). También controlan el transporte dentro y fuera de la comunidad. En tales condiciones, los vendedores locales, los chóferes y cualquier persona que necesite agua se verán arrastrados hacia diversos grados de complicidad o sumisión ante los grupos delictivos.

Razones para colaborar

Es esencial entender **por qué** los desplazados internos colaboran. Si no entendemos eso, los esfuerzos de desarrollo económico pueden fracasar y los organismos pueden ponerse a sí mismos y a quienes tratan de ayudar en peligro si se percibe que sus actividades suponen una amenaza para los agentes ilegales. Las razones por las que los desplazados internos son cómplices o participan directamente en las actividades de los grupos armados son mucho más complejas de lo que muchos creen.

Una de las razones es la sensación de que no hay oportunidades económicas. Los entrevistados declararon que, al



ACNUR/Ruben Salgado Escudero

Comunidad de desplazados en Colombia.

menos en el caso de algunos desplazados internos, contar con una forma alternativa de mantener a su familia los disuadiría de participar en actividades delictivas productivas. Los entrevistados también destacan el incentivo de conseguir “dinero fácil”. María Esperanza³ (trabajadora social de una organización religiosa para el desarrollo comunitario en Bogotá) resume la dinámica de la siguiente manera:

“Las comunidades marginadas, excluidas y segregadas son un entorno excelente para ocultar el crimen organizado. El tráfico de drogas y el hecho de que estas comunidades tengan esas necesidades, especialmente económicas, y la cultura del dinero fácil hacen muy probable que [los desplazados internos] recurran a negocios ilícitos”.

La cultura del “dinero fácil” es sin duda el resultado de una combinación de factores, entre los que probablemente destacan la influencia de los cárteles de la droga y la dinámica de dependencia creada por la ayuda gubernamental y no gubernamental⁴. Pero cuando se combina esa cultura con la realidad de los bajos salarios o los bajos márgenes de beneficio de gran parte de la producción agrícola, se empieza a ver por qué la colusión con una organización criminal se vuelve atractiva. Como dijo Jorge Miguel (pastor y líder

de una organización de desarrollo comunitario que trabaja con desplazados internos):

“La justificación es que... [puesto que] 2 kg de coca valen alrededor de 4 600 000 pesos, entonces me voy a dedicar a cultivar coca y no maíz. Lo justifican porque el precio del maíz a menudo está por los suelos y los agricultores... casi siempre pierden”.

Para los desplazados internos cuya complicidad se limita a funciones auxiliares, como el transporte, puede resultar más fácil justificar su colaboración ya que no están produciendo o vendiendo estupefacientes directamente.

No es de extrañar que el miedo sea una de las razones citadas con más frecuencia por las que los desplazados internos secundan o apoyen el trabajo de las organizaciones criminales en sus comunidades. Ese miedo no solo nace del peligro que representan los grupos armados, sino también de la sensación de que los desplazados internos han sido abandonados por el Gobierno y la Policía. En palabras de Susanna, una trabajadora social que dirige un proyecto de desarrollo con desplazados internos fuera de Medellín:

“Muchos tienen miedo... Sienten como... que lo mejor que pueden hacer es callarse. Pero hay otros a quienes esto les parece la opción de vida más

fácil, especialmente dado el abandono por parte del Estado... no tienen a nadie que los proteja, no tienen a nadie que los escuche, o si alguien los escucha, serán denunciados [a los grupos delictivos]".

La percepción de haber sido abandonado por el Estado se agrava por el hecho de que las asambleas vecinales locales suelen empujar a la gente a ceder ante las extorsiones de los grupos delictivos y a llevar a cabo sus peticiones, a veces incluso haciendo recaudaciones directamente para ellos.

Pero el miedo y la pobreza no son los únicos factores. Hasta cierto punto, los grupos delictivos mantienen el orden en muchas de estas comunidades marginadas y, en ausencia de representantes de la Policía y del Gobierno, funcionan como gobiernos locales y sancionan las infracciones de las normas comunitarias. Susanna explica que:

"La gente se ha acostumbrado a su presencia [del grupo delictivo] allí y la ha legitimado en cierto modo porque, cuando les pasa algo, van a buscarlos [a los miembros del grupo] para que puedan resolver las cosas, para que puedan desempeñar el papel de los jueces".

Debido a que la mafia local y los grupos delictivos llenan el vacío de gobierno, la cooperación con ellos puede ser vista por los desplazados internos como más legítima de lo que un extraño podría apreciar.

Por último, los desplazados internos pueden optar por colaborar con un grupo delictivo o incluso por unirse a él como reacción contra la violencia que sufrieron a manos de otro grupo armado. De esta manera, se sienten más seguros y, de alguna forma, pueden extraer algún tipo de venganza. Angélica Pinilla Mususú asegura que:

"Si los paramilitares me expulsan, me convierto en enemigo de los paramilitares y me acerco a las guerrillas. [O] si son las guerrillas las que me expulsan, y yo soy una persona desplazada y una víctima, acabo formando parte de los grupos paramilitares, en busca de una justicia que el Estado no ha podido ofrecerme, en busca de una reparación que el Estado no ha podido darme".

Implicaciones para las tareas de desarrollo

Todo esto subraya la realidad de que las agencias que se centran en el desarrollo económico de los desplazados internos en Colombia necesitan adoptar una mentalidad abierta respecto a crear alianzas y coordinar sus esfuerzos con organizaciones complementarias. Dado que las motivaciones económicas son

sólo una pequeña parte de la razón por la que los desplazados internos acaban trabajando con entidades delictivas, los esfuerzos para alejarlos de esos grupos deben tener en cuenta otros factores. Probablemente esto esté fuera del alcance de la típica organización de desarrollo económico y, por lo tanto, sea necesaria la cooperación con organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones confesionales.

Dado que algunos de los factores analizados tienen que ver con la ausencia del Estado y con la debilidad del liderazgo de las comunidades locales, la atención al desarrollo económico también debería ir de la mano de una presencia gubernamental y policial más sólida en las comunidades, y con iniciativas para ayudar a aumentar la conciencia cívica y política de las comunidades. De manera similar, en la medida en que algunos factores tienen que ver con cuestiones éticas y psicológicas, la mejor manera de abordarlas es en cooperación con las comunidades religiosas locales y las organizaciones confesionales, así como con las ONG que ofrecen atención psicológica.

Aunque no cabe duda de que esta cooperación sería compleja, a la hora de fomentar la recuperación económica de los desplazados internos resulta de vital importancia tener en cuenta los factores no económicos que fomentan la cooperación con los grupos delictivos y obstaculizan un desarrollo económico legítimo.

Christopher M Hays cmhays@gmail.com

Profesor asociado de la Fundación Universitaria Seminario Bíblico de Colombia, Medellín; director del proyecto 'Integral missiology and the human flourishing of internally displaced persons in Colombia' [Misionología integral y florecimiento humano de los desplazados internos en Colombia]⁵.

1. Registro Único de Víctimas (2018) Informe General <http://bit.ly/ColombiaRUV>
2. Carrillo A C (2009) "El desplazamiento interno en Colombia: consecuencias humanitarias, económicas y sociales en el medio urbano y desafíos actuales". *Revista Internacional de la Cruz Roja* 91, no 875 <http://bit.ly/Carillo-IRRC-91-2009-es>
3. Se han cambiado todos los nombres.
4. Véase Thoumi F E (1999) "Relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia", *Revista de economía de la Universidad del Rosario* 2, no 1: 24, 28. <http://bit.ly/Thoumi-corrupcion-narcotrafico-1999>
5. Este proyecto fue posible gracias a una subvención de Templeton World Charity Foundation, Inc. Las opiniones expresadas aquí son las del autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista de Templeton World Charity Foundation, Inc o de la institución a la que pertenece el autor.

Las economías sirias: ¿un boom temporal?

Ahmad Al Ajlan

Algunas personas desplazadas y sus comunidades de acogida se han beneficiado económicamente de las consecuencias del conflicto en la provincia siria de Al Raqa. Otras necesitan ayuda de un tipo que irá variando a medida que cambien las circunstancias.

Cuando estalló la guerra civil en 2011, Al Raqa, en el noreste de Siria, no participó directamente en el conflicto y, por lo tanto, muchos sirios de otras provincias como Deir ez-Zor, Homs y Hama se exiliaron a Al Raqa. Éstos se asentaron principalmente en la ciudad del mismo nombre, donde la población anterior a la guerra, de unos 220 000 habitantes, casi se duplicó en 2012 por la afluencia de desplazados internos, lo que supuso una gran presión sobre la frágil infraestructura de Al Raqa, pero también creó oportunidades de empleo para muchas personas. Cuando Al Raqa fue tomada por el grupo autodenominado como Estado Islámico (ISIS, por sus siglas en inglés) en 2014, la ciudad gozó de un auge en su actividad comercial durante un corto periodo de tiempo debido a dos factores principales: primero, porque Al Raqa se convirtió en la capital de una zona muy extensa de Siria e Irak controlada por el MIS y, en segundo lugar, ISIS no impuso un precio específico para los bienes ni exigió el pago de impuestos (excepto el *azaque*¹).

Pero el boom comercial de la ciudad duró poco. Muchos civiles se vieron obligados a abandonar la ciudad debido al aumento de los ataques aéreos. Algunos se trasladaron al Líbano o a Turquía, pero muchos de ellos viajaron hasta ciudades y pueblos cercanos y se quedaron con parientes suyos. Ciudades como Al Mansura, Al Rashid, Al Qahtaniyah y Al Jurnia asumieron el rol económico que la ciudad de Al Raqa desempeñaba antes. La población de esas localidades aumentó, proliferaron los bazares, los comercios pequeños disfrutaron de un aumento en las ventas y se construyeron nuevas tiendas. Algunas familias consiguieron una nueva fuente de ingresos alquilando habitaciones a los desplazados.

La gente se aprovechó no sólo de las nuevas oportunidades económicas creadas por la presencia de personas desplazadas, sino también de la falta de una autoridad fuerte en la zona. Durante décadas, la gente había tenido que pedir permiso al Gobierno central de Damasco hasta para construir una pequeña tienda en sus propios terrenos, y conseguir ese permiso no era fácil ni barato. Así que aprovecharon que se esos obstáculos ya no

existían para construir viviendas y comercios, especialmente en las zonas rurales de Al Raqa.

Pero además de ganadores también hubo perdedores, por supuesto. Muchos se vieron privados de su fuente de ingresos por culpa de la guerra, como aquellos que comerciaban entre las zonas rurales y la ciudad, y los que dependían del alquiler de tierras e inmuebles, mientras que miles de personas tuvieron que huir de Al Raqa con poco más que la ropa que llevaban puesta. La ayuda que llega es escasa. En un año, familias desplazadas de Al Jurnia, al igual que las de otras ciudades de Al Raqa, solo han recibido un par de pequeñas ayudas financieras. Como consecuencia, los hijos de estas familias no tienen más remedio que vender verduras y pan por la calle. A las mujeres que han perdido a sus maridos les afecta especialmente, ya que eso también suele significar la pérdida del sustentador de la familia, y muchas viudas se han visto obligadas a volver a casarse.

Desde la salida del ISIS de Al Raqa a finales de 2017, el efímero boom ha llegado a su fin y las circunstancias han vuelto a cambiar para todos. El mayor error que ha cometido la comunidad internacional con respecto a la situación humanitaria actual en Al Raqa es que la asistencia proporcionada normalmente se compone de alimentos y pequeñas sumas de dinero. Este tipo de ayuda se consume rápidamente. La asistencia debería centrarse más bien en la reconstrucción de las infraestructuras: carreteras, sistemas de irrigación, hospitales y centros escolares (y, finalmente, en limpiar la ciudad de Al Raqa de las minas terrestres que colocó el ISIS). Así la gente podrá producir lo que necesite y volver a crear empleo en vez de depender de la ayuda externa.

Ahmad Al Ajlan ahmad.ajlan@uni-bielefeld.de
Oriundo de la provincia de Al Raqa, actualmente es investigador en el Instituto de Estudios Interdisciplinarios sobre Conflictos y Violencia de la Universidad de Bielefeld www.uni-bielefeld.de/ikg/

1. El *azaque* es una forma de limosna recogida en el islam como una obligación o impuesto religioso.

Obstáculos para la autosuficiencia en Alemania

Elizabeth Ekren

La mayoría de los refugiados y solicitantes de asilo de Alemania dependen de las prestaciones sociales del Gobierno y se enfrentan a duros obstáculos para ser autosuficientes. Las políticas de integración deben eliminar esos obstáculos en pro de los beneficios mutuos a largo plazo para los refugiados y para sus nuevas comunidades.

Desde que la llamada crisis de los refugiados llegara a su punto álgido en 2015, Alemania ha aceptado alrededor de 830 000 solicitudes de asilo¹. Teniendo en cuenta el envejecimiento de la población del país, la disminución de la tasa de natalidad y la reducción del número de trabajadores cualificados disponibles, aprovechar por completo las aptitudes de los refugiados en el mercado laboral traería beneficios socioeconómicos a gran escala.

Los estudios de investigación sugieren que pueden pasar de 10 a 15 años hasta que los refugiados tengan un efecto positivo sobre los presupuestos nacionales, pero también tienen el potencial de ayudar a fortalecer la sostenibilidad fiscal a largo plazo, siempre y cuando estén bien integrados². Lamentablemente, las tendencias actuales indican un lento inicio de esa integración en Alemania, con poco más de 100 000 refugiados con empleo a tiempo completo o parcial y una gran mayoría dependientes de las prestaciones sociales públicas. Los costes de dichas prestaciones durante 2016 (en forma de vivienda, atención sanitaria, alimentación, provisiones diarias básicas, formación lingüística y dinero para gastos) fueron mayores de lo previsto y superaron los 20 000 millones de euros. Si la tendencia actual no cambia, los costes seguirán aumentando exponencialmente y puede que la dependencia a largo plazo de las prestaciones sociales en las comunidades de refugiados dé lugar a ciclos prolongados de pobreza y descontento social³.

La autosuficiencia y sus beneficios

Al ser quien más solicitudes de asilo acepta de todos los países de la Unión Europea (UE), Alemania ha adoptado una posición de liderazgo humanitario dentro del bloque. Pero es importante que no caiga en la trampa de considerar a los refugiados como un colectivo homogéneo de víctimas que no tienen capacidad (o deseo) de autoayuda. En realidad, los refugiados cuentan con diversos tipos de formación, experiencias profesionales, destrezas técnicas, redes sociales y creatividad

que pueden aprovechar para labrarse una nueva vida. Si las políticas promueven que los refugiados capitalicen sus diversas capacidades, estos tienen más posibilidades de llegar a ser autónomos y autosuficientes, potenciando sus propios éxitos socioeconómicos⁴.

La realidad es que un gran número de refugiados se quedarán a largo plazo. Por tanto, Alemania debe centrarse en políticas que promuevan su autosuficiencia definitiva. A pesar de algunos intentos, el acceso de los refugiados a las oportunidades laborales y a una posible autosuficiencia sigue siendo precario por culpa de las estructuras institucionales, las limitaciones prácticas y la extrema incertidumbre que aún caracteriza su día a día.

Barreras prácticas para acceder al empleo

En julio de 2016, la Ley de Integración alemana mejoró los criterios de acceso al mercado laboral —en teoría, al menos— tanto para los solicitantes de asilo como para aquellos cuyas solicitudes habían sido aceptadas. La ley acortó los períodos de prohibición de acceso al trabajo, redujo el alcance de los controles que daban prioridad a los ciudadanos a la hora de acceder a las solicitudes de empleo y les garantizó el derecho a permanecer en el país mientras durara el programa de formación para el empleo en el que estuviesen participando. A pesar de las reformas, los procesos para buscar trabajo y para satisfacer de manera independiente sus necesidades materiales siguen estando plagados de complicaciones legales y prácticas.

La aceptación de una solicitud de asilo puede tardar más de seis meses, y las restricciones laborales y las prestaciones sociales que la acompañan varían según el tipo de estatuto personal que se les haya concedido. En el caso de los que siguen a la espera de que se tome una decisión sobre su solicitud, su país de origen y el nivel de probabilidad de que la solicitud sea aceptada son factores que determinan su acceso a los cursos de idiomas oficiales, a los programas de empleo y a las ofertas de trabajo. Algunas localidades, debido a sus altas tasas de

desempleo o a la concentración de puestos técnicos específicos, pueden seguir exigiendo que se realicen controles de preferencia cuando los refugiados se postulan a un puesto de trabajo para dar prioridad a los ciudadanos, lo que significa que el empleador comprobará en primer lugar si hay disponible un candidato alemán o de la UE que tenga la formación adecuada. Las autoridades locales que realizan estos controles de preferencia gozan de gran autonomía y escasa obligación de justificar las decisiones que toman. Los requisitos de residencia estatales y municipales para los refugiados les prohíben alejarse de zonas en las que sea difícil encontrar trabajo a menos que, antes de mudarse a otro lugar, encuentren un empleo que cumpla con el requisito de ofrecer el salario mínimo legalmente estipulado.

Incluso para los trabajos menos cualificados se tiende a exigir unos conocimientos básicos de alemán y, dados los diferentes tiempos de espera para acceder a los cursos de idiomas que oferta el Gobierno y el tiempo que se tarda en completarlos (12-24 meses), incluso el acceso inmediato a los trabajos más básicos es limitado. Además, el curso oficial de integración lingüística ofertado por el Gobierno no proporciona las destrezas lingüísticas específicas necesarias para los puestos de mayor cualificación. Y dados los pocos ingresos de los que disponen los refugiados, suele ser económicamente inviable para ellos el matricularse en estudios privados.

La rígida estructura del sistema educativo y de formación para el empleo alemán dificulta la situación de los refugiados con titulaciones extranjeras. Como parte de los procedimientos de preparación para el empleo, las oficinas de empleo y las asociaciones profesionales locales evalúan si las credenciales de los refugiados cumplen o no con los estándares alemanes tanto para los trabajos técnicos como para los que no lo son. Aun cuando las aptitudes de los refugiados son evidentes, hay pocas posibilidades de evitar estos largos procesos burocráticos de revisión o de que se les realicen sencillas pruebas prácticas para poner a prueba sus habilidades para que entren directamente a trabajar; cuando existen alternativas, se les ofrecen a discreción de las autoridades locales y de las empresas. Dadas las dificultades que plantea la convalidación de títulos, a menudo los cursos de aprendizaje oficiales y los cursos de formación que ofrecen los empleadores son las únicas formas de acceso viables a muchas profesiones. Sin embargo, las oficinas de empleo

no tienen obligación de conseguir que los refugiados puedan rellenar las lagunas de sus supuestas aptitudes para que puedan ejercer sus antiguas profesiones o reciclarse. Y aunque superaran estos obstáculos para encontrar y completar esos cursos de aprendizaje o de formación, ello no les garantizaría un empleo ni el derecho legal a permanecer en Alemania.

Debido a la escasez de viviendas y a las dificultades para encontrar alquileres privados, los refugiados tienden a permanecer en refugios durante mucho más tiempo del que las políticas estipulan. La vida en condiciones de hacinamiento puede causar ruido constante y conflictos de convivencia que perturban sus rutinas diarias y les impiden bañarse, estudiar, comer o dormir en unos horarios compatibles con las horas de trabajo. Los refugios de las ciudades más pequeñas suelen estar mal conectados con el transporte público y eso dificulta el acceso al trabajo en las áreas metropolitanas. Otro factor que desincentiva la búsqueda de empleo es el hecho de que, una vez que declaran que tienen ingresos, los refugiados asumen la responsabilidad de pagar sus propios gastos de alojamiento en los refugios y estos, a menudo, no son asequibles.

Recursos poco fiables y necesidades impredecibles

Mientras se evalúan sus solicitudes de asilo, los refugiados que viven en refugios reciben un subsidio mensual nominal (81-145 EUR, dependiendo de la edad). Los refugios también pueden proporcionarles prestaciones en especie adicionales como alimentos, artículos de higiene o ropa. A los 15 meses, o una vez que se aprueban sus solicitudes de asilo, los refugiados empiezan a recibir una asignación mensual ligeramente superior (237-409 EUR). Debido a que la mayor parte o la totalidad de sus recursos materiales se han agotado durante la huida, hasta que no puedan obtener ingresos los refugiados no tienen mucho más a lo que recurrir, lo que dificulta que puedan hacer algo que no sea simplemente subsistir.

Los planes de prestaciones, ya de por sí complejos, cambian rápidamente tanto a nivel federal como local, lo que da lugar a que se retrase su implementación, a pagos desiguales y a desembolsos incorrectos. Los traslados frecuentes, forzados (y a menudo sin previo aviso) a nuevos refugios suelen implicar que los refugiados deben encontrar o comprar nuevos artículos domésticos o muebles cuando éstos no se les proporcionan, o que tienen que abandonar

lo que ya han acumulado pero no pueden llevar consigo debido a que las normas del nuevo refugio son diferentes o a la imposibilidad de pagar los servicios de mudanza.

En ausencia de otros medios fiables para estar conectados, los refugiados se ven obligados a emplear gran parte de sus subsidios para pagar los teléfonos y tarifas de datos (de vital importancia para poder contactar con su familia, amigos y servicios). También tienen que sufragar otros gastos relacionados con sus solicitudes de asilo, como los honorarios de traductores y asesores jurídicos.

Un cambio hacia la reciprocidad

Alemania debe comprometerse con una visión más consolidada de cómo ve el lugar de los refugiados en su futura sociedad. ¿Son los refugiados simples huéspedes temporales cuyas necesidades básicas sólo deben ser atendidas hasta que puedan enviarlos a otro lugar? ¿O son una nueva población de residentes permanentes que se espera que se integren para que puedan echar raíces, construir vidas independientes y retribuir al país la ayuda prestada?

Suponiendo que el objetivo sea este último, las políticas deberían hallar formas más productivas de aprovechar el vasto potencial socioeconómico de los refugiados. Como mínimo, se deberían agilizar, acortar y simplificar aún más las leyes y los procesos relacionados con las solicitudes de asilo, los traslados de refugio, las renovaciones del permiso de residencia, las apelaciones y las deportaciones. Esto reduciría la larga incertidumbre que desmotiva a los refugiados a la hora de superar las barreras para acceder

al empleo, a la seguridad financiera y a la vida independiente. Además, las políticas deberían seguir ampliando los derechos legales al trabajo, y al mismo tiempo esforzarse en eliminar los obstáculos existentes, por ejemplo con más flexibilidad a la hora de revisar la equivalencia de los puestos de trabajo y las pruebas de aptitud, facilitando el acceso a los puestos de trabajo menos cualificados o muy solicitados, y con más oportunidades para el aprendizaje en el puesto de trabajo tanto de las aptitudes necesarias como del idioma. Lo más importante es que las políticas deben partir de la premisa de que los refugiados tienen la capacidad y el deseo de llegar a ser autosuficientes, el papel de las estructuras institucionales debería consistir en empoderarlos para que lo logren.

Elizabeth Ekren elizabeth.ekren@uni-bonn.de
Doctoranda, Centro de Estudios para el Desarrollo,
Universidad de Bonn
www.zef.de/staff/Elizabeth_Ekren

Este artículo se basa en mi actual investigación doctoral y en actividades sobre el terreno en cuatro alojamientos para refugiados situados en Colonia.

1. Además de los que han sido reconocidos como refugiados, esta cifra incluye a los que han obtenido otros tipos de residencia reconocidos —como la “prohibición de deportación” o la “protección subsidiaria”— que no son jurídicamente equivalentes a la condición de refugiado reconocida.

2. Comisión Europea (2016) ‘An Economic Take on the Refugee Crisis: A Macroeconomic Assessment for the EU’ Institutional Paper 033

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/ip033_en_2.pdf
3. El autor pone a disposición de quien desee consultarlas las fuentes de las cifras citadas en este párrafo y a lo largo del mismo (en alemán).

4. Véase por ejemplo ACNUR (2006) *Refugee Livelihoods: A Review of the Evidence* www.unhcr.org/4423fe5d2.pdf

El nuevo mundo del trabajo y la necesidad de un empoderamiento digital

Miguel Peromingo y Willem Pieterse

Por lo general, se suelen hacer referencias a la alfabetización digital de los migrantes forzados, incluyendo la utilización de sus teléfonos inteligentes para organizar viajes o comunicarse una vez que llegan a sus destinos. Sin embargo, otras competencias digitales, como las relacionadas con el lugar de trabajo, son muy importantes para apoyar su integración.

En líneas generales, el término “brecha digital” se refiere a las distancias que se generan en la sociedad a partir del acceso a la tecnología y su utilización¹. Se lo suele describir como un concepto de dos partes: una brecha basada en el acceso a la tecnología y otra basada en las

competencias y la utilización. En la mayoría de las economías desarrolladas, la brecha relativa al acceso está disminuyendo a causa de un crecimiento general en el acceso a Internet. En la Unión Europea, por ejemplo, el acceso a Internet de las familias es de aproximadamente el 85 %.



ACNUR/Agrom Dragoj

Una refugiada congoleña, ahora formadora de informática, enseñando en el Centro de Mujeres para refugiados urbanos, Nouakchott, Mauritania.

Sin embargo, el sector académico sostiene que la brecha de competencias y de utilización es mucho más relevante que la brecha de acceso.

Las competencias digitales se desglosan en cinco tipos: operativas (poder utilizar una computadora), móviles (poder utilizar un dispositivo móvil), navegación de la información (ser capaz de encontrar e interpretar información relevante), sociales (compartir información y formar amistades) y creativas (crear contenido en línea)².

Aunque tradicionalmente el uso de la tecnología se relaciona con las competencias operativas, la participación exitosa en la sociedad depende mucho más de las competencias de navegación de la información, las competencias sociales y las competencias creativas. Por ejemplo, poder encontrar los servicios financieros más apropiados depende en gran medida de la capacidad de uno para formular las consultas adecuadas, y filtrar y clasificar la información en línea. Es posible que quienes llegan a los países de destino, que pueden traer con ellos competencias operativas bien desarrolladas y dispositivos, carezcan de las competencias digitales más importantes para la inclusión social.

Por lo general, las competencias digitales se corresponden cada vez más correlacionadas con el nivel de educación de las personas (en lugar de relacionarse, por ejemplo, con la edad y el género), lo que sugiere que la brecha digital persistirá. En la práctica, esto significa que una parte considerable de la población carece de las

competencias para utilizar Internet con éxito, a pesar de tener acceso a la red. Los migrantes forzados que ingresan al país con una condición socioeconómica baja —y, por consiguiente, un nivel bajo de competencias digitales— pueden, por lo tanto, acabar en un círculo vicioso de competencias digitales escasas y exclusión.

Con la rápida evolución del lugar de trabajo, poseer competencias digitales se convierte en una parte cada vez más integral de todas las industrias. Asimismo, a medida que el lugar de trabajo evoluciona, también lo hacen los requisitos que les exigen a los empleados que se mantengan actualizados con los avances tecnológicos más relevantes. Dado que la educación también recibe cada vez más impulso de la tecnología, cada vez más se pide a los trabajadores que utilicen las tecnologías para actualizarse. Además, los usuarios requieren de competencias digitales para beneficiarse de las numerosas ofertas de servicios digitales y las relaciones de servicios de entidades privadas (relacionadas, por ejemplo, con servicios de alojamiento, de comunicación y legales). Estas habilidades digitales necesarias para que los ciudadanos puedan participar en dichas sociedades también son necesarias para los migrantes forzados.

Los refugiados son, por definición, personas que asumen más riesgos y que tienden a trasladarse más que los residentes, lo que puede hacer que se adapten con mayor facilidad a estos cambios del mercado laboral. Sin embargo, quienes llegan al país de destino deben lograr hacer visibles sus competencias, hacer que las reconozcan y evitar acabar en una versión digital del equilibrio relativo a los empleos poco calificados y de bajos salarios que afecta a muchas economías desarrolladas y emergentes por igual.

Algo más que presionar botones

Es muy posible que se siga digitalizando la prestación de asistencia humanitaria a los migrantes forzados y la regulación del sistema de protección. Sin embargo, además de esta asistencia humanitaria, los migrantes forzados necesitan un empoderamiento digital. Las herramientas digitales pueden mejorar la vida de los migrantes forzados, mientras que los cambios en los mercados laborales crean oportunidades para que las personas motivadas y capacitadas se inserten en sus nuevas sociedades. No obstante, las competencias digitales implican mucho más que presionar botones y saber cómo utilizar un dispositivo móvil; en particular, se suelen

dejar de lado las habilidades esenciales para encontrar, comprender y utilizar la información en línea. Los migrantes forzados menos calificados, o aquellos cuyos viajes prolongados tuvieron un impacto negativo en su acceso a la educación superior, están en peligro de quedar en el camino. Por consiguiente, los programas de inclusión para migrantes deben considerar la posibilidad de centrarse en la capacitación relativa a las competencias digitales.

Miguel Peromingo Miguel.peromingo@gmail.com
Consultor y escritor

Willem Pieterse willem@pieterse.com
Cofundador de Center for eGovernment Studies
<https://cfes.bms.utwente.nl/>

1. Van Dijk J A G M (2005) *The Deepening Divide: Inequality in the information society* SAGE
2. Van Deursen A J A M, Helsper E J y Eynon R (2016) 'Development and validation of the internet Skills Scale (ISS)' *Information, Communication and Society* 19 (6) págs. 804-823. <http://eprints.lse.ac.uk/64485/>

Invertir en los refugiados: la creación de capital humano

Lili Mottaghi

Invertir en el bienestar de los refugiados es un bien público mundial, y la comunidad internacional debería trabajar para reducir la malnutrición y aumentar su acceso a la educación con el fin de ayudar a crear capital humano y de lograr mejores resultados económicos para todos.

La naturaleza prolongada del desplazamiento forzado en todo el mundo no solo ha puesto de relieve las necesidades humanitarias de los refugiados sino también los problemas de desarrollo a los que se enfrentan. Estos enormes retos surgen en cuatro áreas que son de vital importancia y que están relacionadas entre sí¹. Los refugiados —en especial, los menores— se enfrentan a enormes dificultades para satisfacer sus necesidades básicas en materia de nutrición, educación, salud y medios de vida. Estudios recientes de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) han hallado malnutrición aguda en muchos campamentos de Kenia, Sudán, Sierra Leona y Chad, donde los refugiados han pasado largos períodos de tiempo desplazados. Otro estudio indica que, si bien la malnutrición aguda es relativamente baja en las poblaciones de refugiados sirios evaluadas en Jordania, Irak y el Líbano, la prevalencia de la anemia sugiere un grave problema de salud pública entre las mujeres y los niños². Los costes económicos de la malnutrición son muy elevados, ya que una nutrición deficiente prolonga el ciclo de pobreza e impide el crecimiento principalmente de dos maneras.

En primer lugar, la mala salud física conduce a una baja productividad y a altas tasas de morbilidad. Las mujeres, las personas mayores y los niños menores de cinco años, en especial, corren un mayor riesgo de contraer enfermedades respiratorias y transmisibles debido al hacinamiento en los alojamientos, la falta de alimentos nutritivos y de agua

potable, y la higiene deficiente. También pueden sufrir estrés psicológico después del desplazamiento, lo que afecta a su bienestar general. En segundo lugar, hay pruebas de que la malnutrición contribuye a un problema de desarrollo a más largo plazo, especialmente en lo que respecta a la educación. Los estudios demuestran que la malnutrición causa retraso del crecimiento y emaciación en los niños y está relacionada con un amplio abanico de deficiencias cognitivas. Un desarrollo cognitivo deficiente conduce a la pérdida de años de escolaridad en la infancia y a la pérdida de años de empleo en la edad adulta.

Los problemas de desarrollo empeoran para los niños refugiados que entran en el sistema educativo del país de acogida, donde el idioma oficial que se enseña en la escuela es diferente al de su país de origen. Muchos estudiantes que destacaban en sus países no pueden seguir los materiales del curso en los de acogida por culpa de la barrera lingüística. El que su entorno de aprendizaje esté lleno de dificultades puede poner trabas a su éxito académico y aumentar su frustración. Estas experiencias negativas y el trauma que ya han experimentado dañan el funcionamiento cognitivo de los niños y eso afecta a su rendimiento académico durante la adolescencia y hasta la edad adulta. Está demostrado que los bajos niveles educativos reducen la productividad y los ingresos por lo que es más difícil romper el ciclo de la pobreza. El daño cognitivo que provoca a los niños y niñas que se encuentran en lugares afectados por la crisis el no recibir

una educación o que la que reciban sea muy pobre no solo repercute en su bienestar sino que también reduce sus ingresos futuros.

Los refugiados que residen fuera de su país de origen no lo tienen fácil para acceder a oportunidades de empleo sostenibles. Tienen menos posibilidades de tener empleo y, cuanto más tiempo más estén desempleados, más disminuirán sus posibilidades de encontrar trabajo, ya que sus aptitudes van menguando y se encuentran con que dependen de la ayuda estatal. Muchos de estos refugiados trabajan en sectores no estructurados a raíz de su bajo nivel educativo y debido a que carecen de permisos de trabajo. Los refugiados tienden a aceptar salarios más bajos que los trabajadores autóctonos/de acogida no cualificados, y una disminución de los ingresos no solo se traduce en una nutrición más deficiente sino que también debilita la capacidad de resiliencia del individuo ante nuevos imprevistos. La falta de un trabajo decente y los bajos ingresos contribuyen a aumentar el trabajo y el matrimonio infantil a medida que las familias se van endeudando y tienen que luchar por sobrevivir. En otras palabras: se quedan atrapadas en un círculo vicioso.

Los malos resultados académicos y los problemas de salud se traducen en unos costes sociales enormes no solo para el país de acogida sino también para todo el mundo. El coste de la falta de acceso a una educación de calidad³, de la falta de empleos decentes, de la malnutrición y de la incertidumbre sobre el futuro es elevado. La consiguiente pérdida de capital humano en cuanto a conocimientos y aptitudes importantísimas para aumentar la productividad laboral afecta al crecimiento económico, al desarrollo económico regional y a los procesos de paz, estabilidad y reconstrucción a largo plazo.

La inversión en los refugiados es un bien público mundial y va más allá de la responsabilidad del país de acogida. Por tanto, para abordar estos retos será necesaria una acción colectiva. Invertir en salud y educación para los refugiados, en especial para las mujeres y los niños, no solo beneficiará al país de acogida y a otros países vecinos, sino también a los que se encuentran más lejos. Ayudará a preparar a los refugiados para su retorno y sentará las

bases para el desarrollo económico y el crecimiento inclusivo de su lugar de origen.

La comunidad internacional y los encargados de la formulación de políticas deben hacer más para ofrecer a los refugiados la oportunidad de prosperar y crecer. También es importante aumentar el acceso a la atención sanitaria, la nutrición y al agua potable, y facilitar la participación de los refugiados en el mercado laboral (invirtiendo en el desarrollo de aptitudes mediante el refuerzo de la educación infantil, la oferta educativa adultos y la formación profesional). La literatura económica ha hallado fuertes vínculos entre la educación y el capital humano, y entre el capital humano, el crecimiento y la productividad a largo plazo. Estos vínculos deberían animar a la comunidad internacional y a los encargados de la formulación de políticas a hacer extensiva la educación de calidad y la formación profesional a los refugiados, tanto menores como adultos, tanto si están inscritos como si no, con independencia de su género o nacionalidad.

Lili Mottaghi lmottaghi@worldbank.org

Economista principal, Oficina del Economista Principal, Región del Oriente Medio y Norte de África, Banco Mundial www.worldbank.org

1. Véase Devarajan S y Mottaghi L (2017) *Refugee Crisis in MENA: Meeting the Development Challenge*, Middle East and North Africa Economic Monitor, Banco Mundial <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28395>
2. Moazzem Hossain S M, Leidman E, Kingori J, Al Harun A and Bilukha O O (2016) 'Nutritional situation among Syrian refugees hosted in Iraq, Jordan, and Lebanon: cross sectional surveys', *Conflict and Health* 10:26 www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5111203/
3. El número de RMF de febrero de 2019 tendrá como tema principal la educación. Presentación de artículos: www.fmreview.org/es/educacion-desplazamiento



Niñas en la escuela Paysannat L en el campamento de refugiados de Mahama, al este de Ruanda. El ochenta por ciento de los estudiantes son refugiados de Burundi y el 20 por ciento proviene de la comunidad de acogida de Ruanda.

Hacia una mayor visibilidad y contratación de refugiados cualificados

Leah Nichles y Sayre Nyce

Exhibir las competencias de los refugiados los conecta con oportunidades laborales a escala mundial y cambia el enfoque del discurso que predica que los refugiados son una carga para los países de acogida por uno que reconoce a los refugiados como trabajadores cualificados por los que los países deberían competir.

Los refugiados se enfrentan a obstáculos múltiples a la hora de acceder a un empleo. Además de la frecuente falta de acceso al derecho al trabajo en los países de acogida y la falta de vías de migración económica legal y segura accesibles, se añaden los obstáculos de la falta de visibilidad de las competencias de los refugiados y la dificultad para verificar sus calificaciones. Talent Beyond Boundaries (TBB por sus siglas en inglés) dirige un programa piloto en Jordania y el Líbano para determinar cómo podrían abrirse las vías de movilidad laboral a la protección que aborda estos obstáculos.

Los empleadores necesitan información detallada sobre el historial laboral y el conjunto de habilidades para tomar decisiones de contratación informadas. Por lo tanto, el primer paso para facilitar las oportunidades laborales internacionales a los refugiados es esquematizar y demostrar la amplitud y profundidad de lo que los refugiados tienen para ofrecer. TBB ha creado una plataforma electrónica accesible —Talent Catalog, la primera de su tipo— en la que los refugiados en los países de asilo pueden documentar sus calificaciones, aptitudes y experiencia, y compartirlas con los empleadores internacionales que buscan subsanar vacíos de competencias. Con el fin de alentar a los refugiados a registrarse y crear un perfil en Talent Catalog, TBB realizó sesiones informativas con refugiados en el Líbano y Jordania para explicar las vías de movilidad laboral a la protección. Desde julio de 2016, más de 10 000 refugiados en Jordania y el Líbano se registraron y crearon perfiles en Talent Catalog. Las personas registradas representan unas 180 ocupaciones; más de un tercio posee títulos terciarios; y más de un tercio habla otro idioma aparte del árabe¹.

Otro elemento presente en la ecuación es encontrar empleadores que estén dispuestos a contratar a refugiados cualificados para subsanar vacíos de competencias. TBB

identifica a empleadores potenciales y plantea el caso económico y humanitario de contratar refugiados. Hasta ahora, cinco empresas han ofrecido empleos en Australia y Canadá a once candidatos que actualmente residen en el Líbano y Jordania, mientras que otros 60 candidatos están en diversas etapas del proceso de contratación con otros 20 empleadores australianos y canadienses. Mientras tanto, otros empleadores en América del Sur, Europa, el Caribe y África del Norte ya exploran Talent Catalog o se han comprometido a hacerlo cuando surjan vacantes.

TBB trabaja en estrecha colaboración con refugiados y empleadores para aclarar con estos últimos las competencias y títulos que están buscando en particular, identificar candidatos cualificados de Talent Catalog para puestos de difícil cobertura, y facilitar los procesos de contratación remota. Como parte de esto, TBB ayuda a los refugiados a exhibir sus competencias y experiencia. Por ejemplo, los ayuda a redactar o actualizar sus currículos, les ofrece orientación para grabar presentaciones de vídeo para los empleadores, les proporciona acceso a capacitaciones relacionadas con entrevistas y les facilita el acceso a cursos de idiomas antes de presentarse a una evaluación formal de competencias lingüísticas. Los empleadores pueden realizar sus propios exámenes —un proceso informal de reconocimiento de títulos, en realidad— para garantizar que los candidatos cumplan con sus estándares, aunque es posible que dichos procesos no sean suficientes para cumplir con los requisitos de visado para ciertas profesiones reguladas. Los refugiados también consideran que las oportunidades que ofrece TBB son un beneficio a largo plazo para ellos. Un candidato en el Líbano afirmó: “Obtendrás muchos beneficios incluso si no consigues el empleo. Tu confianza aumentará, tus competencias mejorarán y estarás listo para cualquier desafío en el mundo laboral”.

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

El segundo boceto del Pacto Mundial sobre los Refugiados propone la recopilación de datos demográficos y socioeconómicos —por ejemplo, sobre mercados, inversiones y competencias laborales— que, entre otros beneficios, ayudaría a promover el crecimiento económico inclusivo tanto para las comunidades de acogida como para los refugiados. Talent Catalog es un ejemplo de captación de datos que demuestra la amplitud de las competencias de los refugiados, que podrían satisfacer las necesidades de los empleadores y contribuir al crecimiento económico en cualquier región del mundo.

Estados participantes

Los gobiernos desempeñan un papel fundamental en la creación de oportunidades económicas para los refugiados cualificados y en el reconocimiento de las cualificaciones, pero, hasta ahora, las vías de migración económica no se han pensado considerando las circunstancias de los refugiados. Es posible que esas zonas de conflicto de las que huyen los refugiados no tengan acceso a pruebas que avalen sus títulos o documentos de identificación, y que no puedan proporcionar historiales laborales tradicionales, referencias y evidencia de remuneraciones anuales. Reconociendo esta situación, el Gobierno de Canadá financia un proyecto piloto en Kenia para identificar los obstáculos de los refugiados para acceder a sus programas de migración cualificada. Tanto en Canadá como en Australia, mientras trabaja con una cantidad

cada vez mayor de empleadores para contratar a refugiados calificados, TBB continúa con su trabajo de consulta y promoción dirigido a ambos gobiernos sobre cómo los sistemas actuales de visado para personas cualificadas pueden considerar las circunstancias únicas de los refugiados cualificados. También está en conversaciones similares con otros tres estados.

Talent Beyond Boundaries ayuda a promover un marco eficaz —que pueden replicar otros organismos— para que los refugiados puedan reconstruir vidas independientes con protección y dignidad, al tiempo que contribuye a la economía mundial.

Leah Nichles lnichles@talentbeyondboundaries.org
Directora de Promoción Internacional, Talent Beyond Boundaries

Sayre Nyce snyce@talentbeyondboundaries.org
Directora ejecutiva

Talent Beyond Boundaries
www.talentbeyondboundaries.org

1. Véase Talent Beyond Boundaries (Sept 2017) *Mapping Refugee Skills and Employability: Data and Analysis from the Talent Catalog*
<http://bit.ly/TBB-Sept2017>

“Atraer y retener el talento mundial es fundamental para el futuro digital de Canadá. Los refugiados definitivamente deben ser parte de esa fuente de talento”.

(Sandra Saric, vicepresidenta de Innovación de Talento, Consejo de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, Canadá)

Validar los títulos de los refugiados con estudios superiores

Katarina Mozetič

Los certificados de títulos desempeñan un papel central en la integración al mercado laboral de los refugiados que poseen estudios superiores, pero validarlos plantea desafíos considerables. Suecia y Noruega introdujeron algunos adelantos positivos para abordar tales dificultades.

Ya sea que se trate de médicos, maestros, ingenieros o especialistas en tecnologías de la información (TI), los refugiados con estudios superiores que entrevisté en Noruega, Suecia y Alemania entre 2016 y 2017 aspiraban a continuar trabajando en sus campos profesionales. Para ello, necesitan validar sus títulos obtenidos en el extranjero, pero el proceso de validación para ciertas ocupaciones es extremadamente largo, lo que impide que

algunos refugiados con educación superior vuelvan a ejercer sus profesiones durante años.

El reconocimiento de los títulos y los procesos de validación se diferencian notablemente entre los diversos grupos ocupacionales. La principal división se da entre las ocupaciones reguladas por la ley (por ejemplo, los médicos y los maestros) y las que no están reguladas (como los ingenieros en TI). Para las personas que poseen ocupaciones

no reguladas, el proceso de validación de sus títulos suele ser sencillo y breve.

En cambio, la experiencia de quienes tienen ocupaciones reguladas legalmente es muy diferente. Para poder continuar trabajando como, por ejemplo, médicos y maestros, los profesionales extranjeros deben obtener licencias nacionales, por lo general deben demostrar sus competencias lingüísticas en el idioma del país de destino, aprobar un examen, asistir a cursos complementarios y (a menudo) someterse a un período de capacitación práctica.

Todos los médicos y maestros que participaron en mi proyecto de investigación y que iniciaron estos procesos de concesión de licencias en Noruega, Suecia y Alemania describieron numerosas dificultades. Algunos de ellos consideraron que los exámenes de conocimiento y la capacitación complementaria requeridas ignoraban su experiencia y conocimientos previos, y algunos médicos especialistas se mostraban escépticos y dudaban que la licencia del país de destino igualara el nivel profesional que habían alcanzado en su país de origen. La mayoría de los participantes en la investigación criticaron la extensa duración de los procesos de concesión de licencias.

En Suecia, por ejemplo, los docentes extranjeros requieren alrededor de cinco a ocho años para obtener una licencia sueca de enseñanza. Para permitir a los migrantes acceder más rápido al mercado laboral, el Servicio Público de Empleo de Suecia, dirigido por el Gobierno sueco y en colaboración con socios industriales, estableció una serie de programas acelerados¹.

Los primeros programas dirigidos a las ocupaciones que experimentan escasez de mano de obra comenzaron en el año 2015 y en la actualidad están disponibles para migrantes chefs, trabajadores sociales y personas en ocupaciones reguladas, como los docentes. Los participantes de estos programas realizan un proceso de validación de sus títulos, cursos de sueco específicos a su ocupación, prácticas y cursos teóricos complementarios. Los participantes llevan a cabo estas actividades de manera simultánea, lo que reduce el tiempo que les lleva obtener la licencia nacional. Asimismo, el programa ofrece a los participantes un marco institucional que describe los pasos que deben seguir para alcanzar su objetivo, además de brindarles orientación durante el proceso.

Uno de estos programas acelerados es el destinado a docentes extranjeros en Malmö,

Suecia, que dura 26 semanas. Consiste en cursos de pedagogía y sobre el sistema escolar sueco que se imparten tanto en sueco como en árabe (ya que se prevé que la mayoría de los participantes sean de habla árabe), unas prácticas en una de las escuelas locales y un curso de sueco adaptado para maestros. La experiencia laboral práctica permite que la persona mejore sus competencias lingüísticas en el idioma sueco y establezca los contactos profesionales necesarios para una futura búsqueda de empleo. Por otra parte, la decisión acerca de si una persona debe realizar un programa de capacitación complementaria para maestros extranjeros para obtener su licencia de enseñanza —una decisión que debe tomar la Dirección Nacional de Educación de Suecia a partir de una solicitud para validar sus títulos— se puede reevaluar según el modo en que esa persona se desempeñe en el programa acelerado.

La posesión física de los certificados

Para poder validar sus títulos, los refugiados con educación superior deben poseer físicamente sus certificados de títulos. Sin embargo, muchos de los encuestados relataron cómo perdieron parte o la totalidad de sus certificados en los escombros de sus viviendas bombardeadas o en sus viajes. Obtener nuevos certificados de las instituciones educativas donde estudiaron a menudo era un obstáculo prácticamente insuperable: las instituciones estatales se negaban, no estaban dispuestas a emitir certificados educativos a personas en el extranjero o tenía impedimentos legales para hacerlo.

Para abordar este problema, y para cumplir con los requisitos del Convenio sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea, la Agencia Noruega para la Garantía de la Calidad en Educación (NOKUT) elaboró un Procedimiento de reconocimiento para personas sin documentación verificable (también conocido como procedimiento UVD)². El procedimiento UVD está orientado a personas con educación superior extranjera para quienes el procedimiento general de reconocimiento no es apropiado, ya sea por la pérdida de su documentación educativa o de identidad, o porque ésta es insuficiente o no se puede verificar. Por lo tanto, está dirigido principalmente a refugiados y personas que se encuentran en una situación similar a la de los refugiados. El procedimiento UVD incluye

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

la participación de uno o dos empleados de la NOKUT con conocimiento sobre el sistema educativo en el país de origen del solicitante y dos expertos externos con experiencia en asignaturas específicas. La formación académica de los solicitantes se verifica por medio de un cuestionario, una entrevista y tareas tanto orales como escritas relacionadas con el área de especialidad de los solicitantes.

Si bien Noruega es el único país europeo que aplica el procedimiento UVD, algunos otros, como Suecia, emplean procedimientos similares.

Debido a la cantidad cada vez mayor de refugiados, el hecho de que el procedimiento UVD se caracteriza por consumir mucho tiempo y recursos y de que un gran grupo de refugiados no cumpla con los requisitos de evaluación determinados por el procedimiento UVD, la NOKUT, junto con el Centro Nacional de Información sobre Reconocimiento Académico del Reino Unido, estableció un procedimiento de evaluación

más rápido y más asequible para quienes no posean documentación verificable. La nueva Evaluación de títulos para los refugiados³ combina una evaluación de la documentación disponible y una entrevista estructurada que un oficial de casos experimentado de la NOKUT realiza con el solicitante.

Los intentos descritos aquí son ejemplos de avances positivos destinados a abordar las dificultades del reconocimiento de títulos. Aún queda por ver cómo evolucionarán estos programas y cómo se pueden aplicar en otras regiones.

Katarina Mozetič *katarina.mozetic@sosgeo.uio.no*
 Doctoranda e investigadora adjunta, Departamento de Sociología y Geografía Humana, Universidad de Oslo
www.sv.uio.no/iss/english/people/aca/katarmo/index.html

1. <http://bit.ly/SwedishGovt-fastrack>
2. <http://bit.ly/NOKUT-UVD-procedure>
3. <http://bit.ly/NOKUT-QualPassport-2016>

Los medios de vida de los refugiados: nuevos agentes, nuevos modelos

Ziad Ayoubi y Regina Saavedra

La comunidad internacional hace cada vez más hincapié en la necesidad de cerrar la brecha entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo. Pero, ¿qué significa esto sobre el terreno en lo que respecta a los medios de vida de los refugiados y a su inclusión económica?

Además de una vivienda, agua, alimentos y acceso a la educación, los refugiados (como todo el mundo) necesitan un empleo productivo. Generar ingresos para satisfacer sus necesidades básicas y mantener a su familia es esencial para la dignidad humana y es un derecho recogido por la Declaración Universal de Derechos Humanos. Y cada vez hay más pruebas de que los refugiados pueden contribuir al desarrollo económico de los países de acogida si se les permite participar. El capital humano de los refugiados (aptitudes y experiencia) puede aportar nuevos productos y servicios al mercado local, mientras que el capital financiero —como las remesas y la ayuda internacional— puede estimular las economías. Sin embargo, en la mayoría de los países los refugiados siguen sin tener derecho a trabajar.

En cuanto a los países de acogida, **los Gobiernos deberían empezar por reconocer**

que un marco jurídico que permita la inclusión económica de los refugiados puede generar beneficios para estos países y, en segundo lugar, que es preferible otorgar a los refugiados derechos laborales lo antes posible para no impedir o retrasar su potencial contribución a la economía. Los derechos laborales restrictivos fomentan las actividades económicas no estructuradas y privan a los países de acogida de una población económicamente activa que de otro modo pagaría impuestos y consumiría, produciría y vendería bienes y servicios. No es deseable ni lógico posponer los derechos laborales hasta que los refugiados se integren legalmente (por ejemplo, a través de la naturalización), algo que puede llevar mucho tiempo: las personas seguirán trabajando, pero quedarán excluidas de las oportunidades laborales formales y decentes. Las buenas prácticas (en Noruega, Suecia, Dinamarca y Alemania entre otros países) muestran

que el apoyo a la inserción temprana en el mercado laboral —por ejemplo, a través de la certificación de sus aptitudes, cursos de aprendizaje y de planes para poner en contacto a empleadores y potenciales empleados— permite que los refugiados se conviertan en miembros productivos de las comunidades de acogida. Naturalmente, esto es más fácil de lograr en países donde las economías locales pueden asimilar una afluencia de mano de obra y donde existan recursos e infraestructuras para que los refugiados encuentren las oportunidades adecuadas.

Sin embargo, el 84 % de los refugiados del mundo son acogidos por países en desarrollo, muchos de los cuales sufren altas tasas de pobreza y desempleo. En tales contextos, al desarrollar políticas y diseñar programas que promuevan el empleo entre los refugiados se deberán tener en cuenta las preocupaciones de los países de acogida. Aquí es donde los **agentes del desarrollo** pueden ayudar. Un ejemplo significativo es el Mecanismo Mundial de Financiación en Condiciones Favorables del Banco Mundial, que concede préstamos concesionarios a países de renta media que acogen a refugiados con el fin de aumentar las oportunidades laborales y de mejorar las infraestructuras locales, de manera que se beneficie tanto a la población de acogida como a la refugiada. Mientras tanto, los “Principios rectores de la OIT sobre el acceso de refugiados y otras personas desplazadas por la fuerza al mercado de trabajo”¹ hablan de la necesidad de marcos de gobernanza adecuados, así como de la importancia del sector privado en la generación de empleos decentes y productivos.

La inclusión económica es, por supuesto, imposible sin la participación de los empleadores, los inversores, los proveedores de servicios y otros **agentes del sector privado**. El proceso para detectar oportunidades que puedan tener unas repercusiones reales para los refugiados y las comunidades de acogida puede ser largo y doloroso, en especial cuando los debates entre el sector humanitario y el privado se llevan a cabo solo a nivel global, lejos de la realidad local.

Mejora de la forma de trabajar

La comunidad humanitaria es cada vez más consciente de que ha de cambiar su forma habitual de trabajar. La Agencia de la ONU para los Refugiados, ACNUR, ha llevado a cabo recientemente muchos cambios estratégicos, por ejemplo, en las intervenciones basadas en la ayuda en efectivo y en la identificación biométrica, en el desarrollo de estrategias plurianuales con múltiples socios y en los programas de creación de empleo y medios de subsistencia. Muchas intervenciones se centraban tradicionalmente en el desarrollo de aptitudes y en la prestación de subsidios, y se implementaban sin que se hubiese llevado a cabo un análisis real de las necesidades y aptitudes de los refugiados, por lo que carecían del potencial para generar un impacto real y sostenible para los refugiados y mucho menos para las comunidades de acogida. ACNUR, junto con muchos de sus socios y otras organizaciones humanitarias, está avanzando hacia unos programas más especializados, basados en el mercado y orientados a los resultados.

El aspecto más importante de esta tendencia es el énfasis en la comprensión de las dinámicas del mercado para diseñar su programación de medios de vida. Para apoyar esto, ACNUR publicó sus Criterios Mínimos para la Programación de Medios de Vida² y, en colaboración con la Organización



ACNUR/Mark Henley

Dos refugiados eritreos participan en el programa de prácticas de seis meses de IKEA en Suiza. Al finalizar, los refugiados pueden solicitar un puesto permanente. En septiembre de 2017, 13 de los 36 que habían completado el programa de prácticas habían sido contratados por IKEA.

Internacional del Trabajo, OIT, unas directrices sobre la necesidad de identificar y priorizar sectores específicos para luego analizar las oportunidades de inclusión de los refugiados dentro de las “cadenas de valor” de cada sector³ a partir del potencial de crecimiento, la relevancia de las aptitudes de los refugiados y la viabilidad de la intervención. La selección del sector tiene en cuenta las tendencias económicas, pero también el contexto político, jurídico y sociocultural, incluidas las leyes, reglamentos y normativas; los servicios de apoyo disponibles, y el perfil de las comunidades de refugiados y de acogida. Este análisis permite a los profesionales detectar oportunidades e intervenciones que podrían aumentar la participación de los refugiados sin exacerbar las tensiones entre ellos y la comunidad de acogida. Algunos ejemplos de estos sectores son los servicios de alimentación en Egipto; el maíz, la mandioca y el cacahuate en Zambia; y los alimentos y bebidas en Costa Rica. En Egipto, un análisis conjunto de la OIT y ACNUR reveló que la formación empresarial y las subvenciones para la puesta en marcha de negocios podían ayudar a los refugiados sirios a capitalizar la popularidad de la cocina de su país, y se diseñaron programas en consecuencia.

A nivel mundial, ACNUR y otras organizaciones están sirviendo de nexo entre los artesanos refugiados y los mercados mundiales a través de la iniciativa MADE51⁴ (Acceso al Mercado, Diseño y Empoderamiento), cuyo objetivo es desarrollar la capacidad técnica de las empresas sociales éticas locales para gestionar las colecciones únicas producidas por los refugiados y apoyarles en la creación de marcas y la comercialización de sus productos a nivel internacional.

El objetivo general de este sistema es trabajar dentro de la dinámica de mercado existente para promover una inclusión económica sostenible de los refugiados. Pero al hacerlo, ACNUR y las agencias humanitarias deben evitar convertirse en agentes del mercado. Históricamente, esto siempre ha sido un reto. Hay muchos ejemplos de programas de formación en medios de vida implementados por organismos humanitarios en los que los refugiados producían bienes que luego vendían directamente a dichos organismos. En el momento en que estos organismos se quedan sin fondos, la actividad cesa y no hay una verdadera participación económica de los refugiados ni beneficios a

largo plazo para la comunidad de acogida. El papel de las agencias humanitarias es el de actuar como facilitadoras, es decir, el de garantizar el acceso de los refugiados y de los miembros vulnerables de la comunidad de acogida a las oportunidades del mercado, sin que las agencias se conviertan en productoras, vendedoras o consumidoras directas. No obstante, las agencias pueden añadir valor desarrollando modelos que demuestren que los refugiados tienen el potencial de contribuir positivamente a la economía local. Dichos modelos deberían pasar luego a manos de los asociados para el desarrollo, de agentes del sector privado o de los Gobiernos para que sean ellos quienes los lideren.

El Modelo de Graduación

Un ejemplo es el Modelo de Graduación, que ACNUR y sus socios llevan aplicando con carácter experimental en diversos contextos desde 2013, en especial en Burkina Faso, Costa Rica, Ecuador y Egipto. El Modelo de Graduación es un enfoque para sacar a las familias de la pobreza ofreciéndoles —dentro de unos periodos determinados— asistencia humanitaria a corto plazo, formación laboral, apoyo al empleo o al autoempleo y una buena parte de asesoramiento por parte de guías. Los guías identifican las necesidades de una familia, bien de protección o de otro tipo, y hacen de enlace entre ésta y los servicios nacionales y locales existentes. Una evaluación llevada a cabo a mitad del periodo de prueba en Santo Domingo (Ecuador) demuestra que este enfoque es prometedor. Tras menos de un año de implementación —y a lo largo de un año en que Ecuador se ha visto castigado por la crisis financiera y por un desastre natural— el 57 % de los hogares disponían de una fuente regular de ingresos, en comparación con el 49 % de antes del inicio del programa; los ingresos mensuales medios de las familias se incrementaron de 269 USD a 282 USD; el 34,6 % de los hogares estaba consiguiendo unos ingresos por encima del umbral nacional de la pobreza (antes el 28,3 %); y el 78 % podía hacer tres comidas al día (antes el 60,4 %).

Los Gobiernos y los agentes del desarrollo utilizan cada vez más el Modelo de Graduación como herramienta de protección social en diversos contextos ajenos a los refugiados, y estos agentes están empezando a colaborar con ACNUR y con las agencias humanitarias para incorporar a las poblaciones desplazadas a sus planes. USAID ha invertido 37 millones

de dólares en un proyecto piloto basado en el Modelo de Graduación en Uganda que estará dirigido tanto a las comunidades de acogida como a los refugiados. En Ecuador, el Ministerio de Inclusión Económica y Social está interesado en colaborar en el Modelo de Graduación para ampliar su propio programa de protección social. Y los retornados y desplazados internos en Afganistán y Pakistán están siendo incluidos en programas basados en el Modelo de Graduación gestionados por instituciones microfinancieras.

La inclusión financiera

Otro ámbito en el que ha sido necesario realizar grandes innovaciones es el acceso a los servicios financieros, ya que los enfoques tradicionales de las iniciativas de microfinanciación que llevaban a cabo las agencias humanitarias han resultado, en muchos casos, insostenibles. En vez de gestionar los fondos rotatorios directamente, ACNUR y sus socios están empezando a adoptar un enfoque facilitador para garantizar el acceso de los refugiados a los servicios financieros. ACNUR está colaborando con la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo para establecer un servicio de garantía del crédito para los organismos de servicios financieros que conceden préstamos a los refugiados y a las poblaciones de acogida. El proyecto de garantía ayudará a financiar a tres o cuatro proveedores de servicios financieros que sean económicamente viables y que cuenten con una orientación social, y tiene por objeto fomentar la concesión de préstamos a los refugiados y demostrar que la microfinanciación puede ser viable para este segmento de la población.

El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización también se ha comprometido a apoyar el acceso de los refugiados a los servicios financieros en varios países de África para lo que ha ofrecido apoyo financiero y técnico a los proveedores de servicios que proporcionen acceso a los refugiados a esos servicios.

¿Y después?

Hay que poner a prueba otros modelos e invertir más en desarrollo. Algunos modelos funcionarán mejor que otros y algunas intervenciones que funcionen en algunos sectores de población puede que no lo hagan en otros. Cabe esperar fracasos a medida que la comunidad internacional aprende a satisfacer las necesidades de esta población vulnerable al tiempo que se logran resultados positivos para las comunidades de acogida. Habrá que llevar a cabo un seguimiento constante y, por tanto, invertir en evaluaciones para identificar las lecciones aprendidas y permitir que se repliquen las buenas prácticas.

Ziad Ayoubi ayoubi@unhcr.org

Oficial Superior de Medios de Vida, ACNUR Ginebra

Regina María Saavedra saavedra@unhcr.org

Oficial Asociada de Soluciones Duraderas, ACNUR México

www.unhcr.org

1. <http://bit.ly/ILO-guiding-principles-refugees>
2. www.unhcr.org/54fd6cb9.pdf
3. OIT/ACNUR (2017) Guía de Intervenciones de Medios de Vida Basadas en el Mercado para las Personas Refugiadas <http://bit.ly/ILO-HCR-2017-es>
4. <http://made51.org>

Los impactos macroeconómicos de la ayuda a los refugiados sirios

Tobias Schillings

Un nuevo estudio sobre los efectos de la asistencia humanitaria en respuesta a la crisis de Siria pone de relieve impactos positivos considerables para el crecimiento económico regional y la creación de empleos.

Con la cifra actual de 5,6 millones de refugiados sirios registrados y acogidos por países vecinos y más de seis millones de desplazados internos dentro de Siria, la creación de oportunidades económicas se convirtió en un componente central del enfoque de resiliencia en respuesta

a la crisis. Después de reconocer el impacto destructivo que el conflicto tiene sobre los medios de subsistencia y los recursos económicos, la comunidad internacional se comprometió a crear 1,1 millón de empleos para los refugiados y las comunidades de

junio 2018

www.fmreview.org/es/economías

acogida para finales de 2018. Este objetivo tan ambicioso, anunciado en la Conferencia de Apoyo a Siria y su Región que se realizó en Londres en febrero de 2016, se complementa con los compromisos por parte de los gobiernos nacionales afectados en las zonas circundantes a Siria (a abrir sus mercados laborales y mejorar su marco normativo), la comunidad internacional (a fortalecer la creación de empleos por medio del acceso a financiamiento en condiciones concesionarias y mercados externos) y el sector privado (a promover el crecimiento económico mediante la provisión de nuevas inversiones).

La respuesta central de la comunidad internacional es el Plan Regional para los Refugiados y la Resiliencia (3RP)¹ que se basa en planes desarrollados bajo el liderazgo de las autoridades nacionales pertinentes, principalmente Egipto, Irak, Jordania, el Líbano y Turquía. El 3RP combina elementos humanitarios y de desarrollo, abarca ocho sectores diferentes, incluidos los medios de subsistencia, y cuenta con el apoyo de un llamamiento de financiación anual de un total de USD 5600 millones para 2018. Un estudio reciente sobre los impactos macroeconómicos del 3RP (realizado en cooperación con el Centro de Respuesta Subregional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a la Crisis de Siria)² demuestra su notable contribución al crecimiento económico y la creación de empleos en la región, a menudo ignorada en el discurso público, pero que ofrece a los creadores de políticas una poderosa narrativa en cuanto a la promoción de la cohesión social entre las comunidades de acogida.

La evidencia cualitativa

En numerosos países de acogida, el impacto económico de los refugiados sirios y la



Refugiados sirios venden jabones y detergentes en su tienda en Alejandría, Egipto. ACNUR apoyó este y otros proyectos de creación de empleo en Egipto.

asistencia humanitaria se convirtió en tema de debate significativo. La crisis siria claramente tuvo un impacto general negativo en las economías de muchos países vecinos, ya que afectó los flujos comerciales, el PIB y el crecimiento, y podría representar una amenaza para la estabilidad regional. Sin embargo, debido a que más del 90 % de los refugiados viven fuera de los campamentos, se han convertido en clientes importantes de productos y servicios locales, pagados con dinero ahorrado, remuneración laboral, remesas y asistencia humanitaria. Las empresas locales también se benefician de los programas de asistencia humanitaria, ya que las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los organismos humanitarios las contratan como proveedores. Asimismo, la llegada del capital privado y la experiencia de los refugiados sirios ha acelerado el crecimiento comercial en países como Egipto, Jordania y Turquía³. Las empresas sirias se han convertido en un importante motor para la creación de empleos para los refugiados y constituyen un muy buen ejemplo del enfoque del “crecimiento del pastel” en las comunidades de acogida.

La evidencia cuantitativa

Para apoyar aún más estas afirmaciones cualitativas, el nuevo estudio utiliza un marco económico para calcular los efectos del estímulo fiscal y de empleo del 3RP. Como primer paso, calculamos el impacto del PIB potencial basado en “multiplicadores fiscales”. Las inversiones públicas generan efectos económicos mayores que su valor inicial, ya que la economía se beneficia de los efectos indirectos. Por ejemplo, la construcción de un campamento de refugiados genera ingresos no solo para la empresa constructora, sino también para los proveedores de materiales y los trabajadores. Este dinero luego se gasta en otros productos y servicios, lo que a su vez crea efectos económicos adicionales. Los multiplicadores fiscales capturan estos efectos indirectos. En un estudio del Líbano en 2015, ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, determinó que cada dólar gastado de su paquete de ayuda para refugiados de USD 800 millones generaba 0,6 dólares de ganancia, convirtiendo el multiplicador en 1,6⁴.

El segundo paso del análisis es cuantificar el potencial para la creación de empleos. Mediante el uso de datos históricos (incluidos datos que capturan los avances nacionales recientes) para cuantificar la relación entre los cambios en el desempleo y la producción a nivel macroeconómico de cada país, es posible traducir el impacto nacional del PIB en la ansiada creación de empleos⁵.

Es importante destacar que la estimación final del estudio es una proyección del potencial general de creación de empleos en cada país. No distingue entre refugiados y ciudadanos del país de acogida, ni determina los tipos de empleos que se generan. Este impacto a nivel micro dependerá de la aplicación de los programas del 3RP, y de las políticas económicas nacionales y a las que apunta. Con respecto a los refugiados, se deben tener en cuenta los obstáculos del mercado laboral. Los refugiados experimentan muchas más restricciones económicas, legales y sociales en materia de empleo que los ciudadanos de los países de acogida. Mientras estos obstáculos existan, los refugiados no podrán aprovechar plenamente la ampliación de oportunidades económicas prevista. Por lo tanto, es responsabilidad de la comunidad internacional y de los gobiernos de acogida orientar sus programas y políticas de tal manera que promuevan un crecimiento inclusivo.

Los resultados del estudio señalan el posible impacto significativo de los programas del 3RP en los países de acogida. Con un gasto total de aproximadamente USD 9000 millones durante 2017 y 2018, el plan de respuesta genera un estímulo fiscal mucho mayor. Los efectos a corto plazo dan cuenta de un impacto de PIB proyectado de alrededor de USD 17 000 a 25 000 millones, mientras que el impacto asociado de la creación de empleos se suma a un cálculo de 75 000 a 110 000 empleos⁶.

El efecto relativo para cada país depende principalmente del tamaño de su economía y de la cantidad de fondos recibidos, siendo el Líbano y Jordania los mayores receptores. Con un mercado relativamente pequeño, se espera que estos países experimenten un impulso mucho más fuerte en crecimiento económico debido al gran ingreso de asistencia humanitaria. Sin embargo, se espera que grandes economías, como Turquía y Egipto, contribuyan con entre 12 000 y 23 000 empleos al objetivo de Londres. Destacando los impactos económicos positivos de la ayuda a los refugiados, esta investigación propone un 3RP completamente financiado. Si bien parece poco probable que el objetivo de empleo se logre solo con la respuesta de resiliencia, el 3RP representa una contribución significativa a las oportunidades económicas en expansión para los refugiados y apoya el crecimiento a largo plazo mediante la promoción de la resiliencia en las comunidades de acogida.

Tobias Schillings tobiasschillings@gmail.com

Candidato a máster en Economía, Universidad de Oxford, y consultor económico, Centro de Respuesta Subregional del PNUD a la crisis de Siria www.economics.ox.ac.uk/graduate-students/tobias-schillings

- 3RP (2018) *Regional Refugee and Response Plan 2018-2019: Regional Strategic Overview* <http://bit.ly/3RPStrategicOverview2018-19>
- Schillings T (2018) 'Jobs Make the Difference - Estimating job creation potential of the 3RP Regional Refugee & Resilience Plan', documento de trabajo no. 44 del Instituto Issam Fareso de Políticas Públicas y Asuntos Internacionales, Universidad Americana de Beirut <http://bit.ly/Schillings-3RP-2018>
- Véase, por ejemplo, Ucak S, Holt J y Raman K (2017) 'Another Side to the Story: A Market Assessment of Syrian Businesses in Turkey', *Building Markets* <http://anothersidetothestory.org/>
- PNUD/ACNUR (2015) *Impact of humanitarian aid on the Lebanese economy* <http://bit.ly/UNDP-UNHCR-Aid-Impact-Lebanon-2015>
- La explicación completa del marco y los resultados están disponibles en línea en <http://bit.ly/Schillings-3RP-2018>
- Esta proyección parte del supuesto de que el 3RP está plenamente financiado. Debido al vacío significativa de financiación en años recientes, en especial con respecto al sector de los medios de subsistencia, alcanzar estos objetivos requerirá apoyo financiero adicional por parte de los donantes.

La economía de microempleos en situaciones complejas de refugiados

Abigail Hunt, Emma Samman, Dina Mansour-Illie y Henrieke Max

Las investigaciones sobre mujeres sirias refugiadas en Jordania sugieren que, a pesar de los desafíos considerables, la economía de microempleos tiene potencial para ayudar a los refugiados a participar en las comunidades de acogida y reafirmar su participación económica.

Al igual que en el resto del mundo, la economía de microempleos —en la que las empresas desarrollan plataformas móviles que reúnen a los trabajadores y a los compradores de sus servicios— está creciendo rápidamente en Jordania. Estas plataformas permiten a las empresas asignar tareas cronometradas y monetizadas a un trabajador disponible; por cada tarea, la plataforma suele cobrar una tarifa o comisión al trabajador o cliente. Los trabajadores por lo general aceptan “microempleos” sin ninguna garantía de trabajo adicional en el futuro, y las empresas de microempleos suelen clasificarlos como trabajadores autónomos o independientes. El modelo operativo de las plataformas de la economía de microempleos puede dividirse en “trabajo en plataformas digitales” y “trabajo bajo demanda”. El trabajo en plataformas digitales hace referencia a tareas asignadas y realizadas por Internet mediante la contratación de trabajadores con las competencias adecuadas para el trabajo ubicados en cualquier parte del mundo. Las tareas bajo demanda se realizan localmente, lo que supone una proximidad física entre el comprador de los servicios y el proveedor.

Un estudio de 2017 dirigido por el Comité Internacional de Rescate (IRC, por sus siglas en inglés) y llevado a cabo por el Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI, por sus siglas en inglés) analizó el potencial de la economía de microempleos para proporcionar oportunidades económicas a refugiadas sirias que residían en Jordania¹. Si bien el sector aún se encuentra en su etapa inicial, algunas empresas internacionales (como Uber y Careem) y empresas nacionales (como Bilforon y Mrayti) ya han comenzado a operar en el país. Para comprender las implicaciones para los trabajadores humanitarios de esta forma de trabajo remunerado de rápido desarrollo en situaciones complejas de refugiados, examinamos el potencial y los desafíos de incluir a la economía de microempleos en los programas de medios de subsistencia².

Desafíos

La economía de microempleos es aún muy pequeña. A nivel mundial, involucra una parte muy modesta de la fuerza de trabajo activa, siendo la estimación más generosa del 1,5 %³. Nuestra investigación en Jordania sugiere que es posible que el trabajo de microempleos involucre a un centenar de refugiadas sirias como máximo. Atendiendo únicamente a este aspecto, podría argumentarse que la participación en el trabajo de microempleos no es un buen uso de los escasos recursos humanitarios y de desarrollo.

La economía de microempleos no ofrece —en su situación actual— un trabajo decente según la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Por lo tanto, sería más adecuado enfocarse en mejorar el acceso a los medios de subsistencia en sectores que ofrezcan oportunidades para obtener una remuneración más estable, combinada con mejores condiciones laborales.

Asimismo, las limitaciones estructurales —tanto prácticas como políticas— para acceder al trabajo de microempleos presentan una barrera de entrada para las comunidades marginadas. Por ejemplo, para muchos refugiados en Jordania, la conectividad a Internet es muy limitada o no existe. Las mujeres se enfrentan a otras limitaciones en relación con la conectividad digital, ya que a veces requieren permiso para usar Internet o debido a las restricciones de acceso que impone una alfabetización digital limitada.

Las implicaciones legales de la participación en el trabajo de microempleos también pueden ser motivo de preocupación para los profesionales. No está claro si los no jordanos que trabajan en la economía de microempleos tienen derecho a obtener permisos de trabajo. Por lo tanto, expandir el trabajo de microempleos parecer ser una práctica que impulsa a los trabajadores a acceder a trabajos informales, ya que representa riesgos potenciales para quienes contratan el servicio y para los trabajadores. Las plataformas digitales de trabajo complican aún más la situación debido

a su naturaleza transnacional: los trabajadores pueden residir en un país y realizar tareas para clientes establecidos en un segundo país, por medio de plataformas situadas en una tercera ubicación, lo que deja poco claro cuál es la jurisdicción legal responsable.

Por último, los trabajadores de microempleos en general se enfrentan a numerosas condiciones laborales desafiantes, como la falta de protección social y de poder de negociación. Los trabajadores refugiados, en particular, se enfrentan a dificultades aún mayores, como temores considerables relacionados con el envío de información privada en línea que podría ponerlos en riesgo.

Oportunidades

A pesar de estos desafíos, la economía de microempleos presenta algunas oportunidades para los programas de medios de subsistencia. Una participación temprana en esta economía en expansión ofrece una oportunidad para comprender sus implicaciones positivas y negativas (para los trabajadores de este tipo y el mercado laboral de manera más amplia), y para abordarlas de forma proactiva mientras haya tiempo de moldear estas tecnologías y sus impactos.

Si bien es posible que la economía de microempleos sea, en cierto modo, un poco diferente a otras formas de trabajo causal e informal disponibles para los refugiados, los trabajadores de microempleos al parecer valoran algunas de las características de las aplicaciones de las plataformas, como el registro independiente de horas trabajadas, lo que reduce el riesgo de robos de salario y facilita el pago puntual tras la finalización de una tarea⁴. La economía de microempleos también permite a los refugiados realizar trabajos en plataformas digitales, que no están vinculados a una ubicación particular. Esto podría presentar nuevas oportunidades económicas para los

trabajadores adecuadamente cualificados y equipados, aunque representa desafíos en torno a la gobernanza y la precariedad de dicho trabajo.

La economía de microempleos también tiene el potencial de ayudar a superar los obstáculos que limitan la movilidad —y por lo tanto, la participación— de las refugiadas sirias en la fuerza de trabajo. Algunos participantes del grupo focal de la investigación informaron cómo el trabajo en el hogar podría generar oportunidades para los medios de subsistencia de las mujeres. Además, el trabajo bajo demanda podría ampliar las posibilidades de participación en sectores en los que estas mujeres pueden ya estar capacitadas, como en el caso de servicios de comidas o sastrería.

Espacios para programas de medios de vida en la economía de microempleos

Consideramos que existe un fundamento para que los programas de medios de subsistencia en Jordania incluyan oportunidades en la economía de microempleos, si se las integra junto con medidas de protección sólidas y otras opciones de empleo. Los espacios potenciales para este apoyo a los medios de vida incluyen los siguientes:

Dialogar con el Gobierno: dada la falta de claridad en torno a la aplicación y el cumplimiento de la normativa laboral actual en relación con la economía de microempleos, quienes contratan estos servicios deben involucrarse con las implicaciones legales y los riesgos potenciales que conlleva apoyar el trabajo de microempleos. Un enfoque podría ser entablar un diálogo con el Gobierno jordano para aclarar qué tipo de participación está dispuesto a permitir el Gobierno. Al mismo tiempo, sería valioso llevar a cabo varias actividades de defensa, como solicitar un diálogo social dirigido por el Gobierno sobre las oportunidades y las condiciones en la economía de microempleos, y sobre políticas para impulsar la inclusión digital y permitir la libertad de asociación.

Apoyar la participación de los refugiados a la hora de explorar el trabajo de microempleos: las personas que contratan estos servicios deben controlar las políticas relacionadas con la participación de los refugiados en el trabajo de microempleos. Deben proporcionar información oportuna y permanente a los refugiados que busquen o que estén involucrados en el trabajo de microempleos sobre la normativa pertinente y las oportunidades y los riesgos asociados, así como apoyo específico, como



Los refugiados sirios y los ciudadanos jordanos participan en el trabajo en plataformas digitales, subcontratado desde Western Union

alfabetización digital y asesoramiento jurídico. Considerando los desafíos que implica el trabajo de microempleos, este apoyo debe incluir la creación de competencias transferibles que permitan a los refugiados buscar oportunidades económicas alternativas si así lo desean.

Fomentar la participación responsable de las empresas: es posible que las personas que contratan estos servicios estén bien posicionadas para alentar a las empresas a prestar especial atención a las preocupaciones de los trabajadores, incluidas las cuestiones relativas a la privacidad. Además, estas personas podrían iniciar conexiones con las empresas de trabajo digitales que operan siguiendo un modelo más ético e inclusivo para explorar su interés en trabajar con comunidades vulnerables, como las refugiadas sirias. Un aspecto central de esto debe ser garantizar que las empresas consideren las necesidades específicas de estos grupos (por ejemplo, la necesidad de una alfabetización digital sólida) y que el trabajo que ofrezcan sea digno y deseable.

Facilitar la asociación entre refugiados: incluso en contextos en los que la asociación entre refugiados esté prohibida, a los refugiados por lo general se les permite reunirse para recibir capacitación por parte de organizaciones no gubernamentales. Esto podría proporcionar una muy buena oportunidad para vincularse con grupos (registrados) de mujeres a fin de capacitar y apoyar a las mujeres, y de permitirles desarrollar acciones colectivas en diferentes áreas de sus vidas, incluido el desarrollo de economías de escala en pequeñas empresas⁵. Las personas que contratan estos servicios también podrían facilitar vínculos entre los refugiados que participan en el trabajo de microempleos y los sindicatos. Esto aumentaría el nivel de sensibilización de los sindicatos con respecto a las experiencias de los trabajadores a medida que surge la economía de microempleos, para sí poder ampliar las voces de los trabajadores y defenderlos en su nombre.

Explorar modelos cooperativos: en un precedente reciente, el Gobierno jordano permitió que cooperativas agrícolas solicitaran permisos de trabajo para refugiados, desempeñándose como sus "empleadores" y entregándoles la documentación correspondiente. Estas cooperativas también apoyaron al Ministerio de Trabajo mediante la provisión de información a los refugiados sobre el proceso para obtener un

permiso de trabajo, y sus derechos y privilegios según las leyes laborales. El desarrollo de plataformas basadas en modelos cooperativos con cooperativas existentes que incluyen a las mujeres en Jordania y a los líderes de empresas tecnológicas podría proporcionar una oportunidad para aprovechar la tecnología digital y así ampliar el acceso de los trabajadores al empleo remunerado y los mercados, al tiempo que se minimizan algunos de los desafíos que afrontan los trabajadores en los modelos de la economía de microempleos.

Por último, recomendamos que las personas que contratan un servicio de este tipo apoyen la recopilación de evidencia sobre las experiencias del trabajo de microempleos para informar a los programas (para apoyar el empoderamiento económico de las mujeres) y a la defensa (para concienciar sobre las experiencias y las necesidades de los trabajadores). Consideradas en conjunto, estas medidas podrían ayudar a aumentar la capacidad individual de los trabajadores para participar dentro de la economía de microempleos y, fundamentalmente, mejorar sus condiciones laborales.

Abigail Hunt a.hunt@odi.org.uk
Investigadora adjunta

Emma Samman e.samman@odi.org.uk
Investigadora asociada

Dina Mansour-Ille d.mansour-ille@odi.org.uk
Funcionaria de investigación sénior

Instituto de Desarrollo de Ultramar
<https://www.odi.org/>

Henriette Max Henriette.Max@rescue-uk.org
Integrante del programa Carlo Schmid y oficial de Políticas - Programas Económicos, Comité Internacional de Rescate www.rescue-uk.org

- Hunt A, Samman E y Mansour-Ille D (2017) "Syrian women refugees: opportunity in the gig economy?", Instituto de Desarrollo de Ultramar www.odi.org/syrian-refugees-jordan-gig-economy
- Las autoras agradecen a Kimberly Behrman, Sawsan Issa, Daphne Jayasinghe, Ghadeer Al Majali, Barri Shorey y Elizabeth Stuart sus contribuciones en este artículo.
- Según cálculos (realizados por las autoras) de datos de la OIT y Codagnone C, Abadie F y Biagi F (2016) "The Future of Work in the Sharing Economy: Market Efficiency and Equitable Opportunities or Unfair Precarisation?", *JRC Science for Policy Report EUR 27913*, Instituto de Prospectiva Tecnológica <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101280/jrc101280.pdf>
- Hunt A y Machingura F (2016) "A good gig? The rise of on-demand domestic work", ODI <http://bit.ly/ODI-GoodGig-Domestic-2016>
- Ritchie H A (2017) "Towards inclusion and integration? Syrian refugee women's fragile new livelihoods in Jordan", documento informativo del Consorcio de Investigación de *Medios de Subsistencia Seguros* (SLRC) <http://bit.ly/SLRC-Jordan-livelihoods-2017>

El poder de los mercados: lecciones de Uganda

Alison Hemberger, Sasha Muench y Chelsea Purvis

Los enfoques basados en el mercado en el norte de Uganda demuestran los beneficios de apoyar a los mercados locales en lugar de distribuir ayuda en especie.

Los mercados ayudan a los sectores de población afectados por la crisis a acceder a bienes, servicios y oportunidades económicas que son fundamentales para cubrir sus necesidades básicas y para fomentar sus medios de subsistencia. Sin embargo, muchos organismos de ayuda continúan ofreciendo asistencia en especie en áreas donde los mercados son funcionales. Esto puede ayudar a corto plazo, pero deja de lado, y a menudo menoscaba, el papel de los mercados a corto y largo plazo en los procesos de afrontamiento de problemas y de recuperación. Esto es especialmente importante en las crisis prolongadas de refugiados.

El norte de Uganda es uno de esos contextos, en donde viven actualmente casi un millón de refugiados que han huido del conflicto de Sudán del Sur. Ya se habían desarrollado asentamientos de refugiados en esta área, y es de esperar que los últimos refugiados que han llegado permanezcan en la región del Nilo Occidental durante muchos años. En reconocimiento de esta situación, el Gobierno de Uganda y la Agencia de la ONU para los Refugiados, ACNUR, han pedido a los agentes encargados de la ayuda que promuevan empleos sostenibles para los refugiados.

La gran mayoría de las comunidades de acogida en el Nilo Occidental han dependido históricamente de la agricultura de subsistencia por lo que los mercados auxiliares necesarios para producir y expandir la agricultura de mercado (como el suministro de semillas y fertilizantes, el asesoramiento técnico y los canales de venta) siguen estando subdesarrollados. Sin embargo, el gasto y la inversión de los refugiados procedentes de Sudán del Sur están ayudando a impulsar un nuevo crecimiento en esta economía subdesarrollada. También es probable que los refugiados sigan haciendo inversiones a medida que vayan empezando a establecerse en los asentamientos. Por tanto, existe un potencial real de crecimiento económico constante que ofrezca oportunidades laborales a largo plazo tanto para los refugiados como para las comunidades de acogida.

Pero, aunque los organismos de ayuda y los donantes se han comprometido a ir pasando a una respuesta que se base más en ayudas en efectivo, casi todas las familias de

los asentamientos de Bidi Bidi y Palorinya, en el Nilo Occidental, siguen recibiendo ayuda alimentaria en especie (como cereales, legumbres y aceite para cocinar). Las familias venden el excedente para comprar en los mercados locales otros productos que necesitan más, lo que menoscaba la capacidad del mercado de proveer de alimentos a la población local y reduce los incentivos de los agricultores para cultivar para la venta. Un comerciante de Yumbe (la localidad más cercana al asentamiento de Bidi Bidi) señala que, antes de la respuesta de los refugiados, había diez grandes comerciantes que solían llevar cereales al mercado local. Desde que se empezó a distribuir la ayuda, solo uno de ellos ha continuado en el mismo negocio mientras que los demás han cambiado de actividad.

Al suministrar semillas y herramientas, los organismos de ayuda también reducen la disponibilidad de insumos agrícolas en los mercados locales. Hasta la fecha existen muy pocos vendedores de insumos en los asentamientos del Nilo Occidental; los comerciantes agrícolas de las localidades cercanas aseguran que la distribución gratuita de insumos en especie les impide ampliar sus ventas en los asentamientos de refugiados.

La promoción de actividades impulsadas por el mercado

Los programas basados en ayudas en efectivo impulsan el gasto y la inversión en el Nilo Occidental sin menoscabar los mercados más importantes, pero el mero hecho de centrarse solo en hacer más transferencias de efectivo no puede ser una estrategia a largo plazo de apoyo a los refugiados. Los organismos de ayuda deben respaldar actividades impulsadas por el mercado que ayuden a las familias a obtener ingresos a largo plazo. Mercy Corps, Palladium y DanChurchAid están trabajando juntas en el Nilo Occidental para fortalecer los mercados agrícolas y hacer que los refugiados participen más en ellos¹.

Su proyecto ReHope² incluye varios componentes. El primero consiste en establecer acuerdos con los comerciantes agrícolas para ayudarles a acceder a semillas mejoradas y a ampliar sus redes de ventas en los

asentamientos, y en proporcionarles asistencia en técnicas de marketing durante un primer estadio de crecimiento. En vez de distribuir insumos agrícolas gratuitos directamente entre los agricultores, el proyecto financió una promoción basada en la creación de cupones para que los comerciantes agrícolas los compraran. El segundo consiste en trabajar directamente con los sectores de la población refugiada para asesorarles en materia de producción y para fomentar que compartan las tierras con las comunidades de acogida. Por último, el proyecto trabaja para atraer a compradores de productos y fortalecer sus redes de contactos con el objetivo de ayudar a los refugiados a aumentar los ingresos procedentes de los cultivos que cosechan.

Los donantes y los socios implementadores pueden extraer diversos aprendizajes de los alentadores resultados iniciales del proyecto ReHope, entre ellos la necesidad de:

- reducir, en la medida de lo posible, la distribución de ayuda alimentaria en especie en favor de las transferencias de efectivo, aumentándolas gradualmente, y acompañarlas de inversiones transparentes en análisis de mercado y aprendizaje.
- reducir la distribución en especie de insumos agrícolas en favor de unas subvenciones que se vayan reduciendo de forma gradual.
- pasar a la financiación conjunta de todas las carteras de ayuda humanitaria y al desarrollo

y aumentar los márgenes de tiempo de los proyectos, para permitir que los organismos de ayuda refuercen de forma más efectiva las oportunidades de mercado para los refugiados que se enfrentan a una situación de desplazamiento de varios años de duración.

- fomentar inversiones que refuercen la capacidad de los agentes del mercado local de los que dependen los refugiados y las comunidades de acogida para subsistir.
- captar el aprendizaje sobre los sistemas de mercado para las actuales y futuras respuestas a los refugiados en el Nilo Occidental y aportar comentarios y opiniones sobre los retos y los éxitos de los enfoques impulsados por el mercado y las consecuencias interrelacionadas que hayan tenido sobre las comunidades refugiadas y de acogida.

Alison Hemberger ahemberger@mercycorps.org
Asesora superior, Mercados y Aprendizaje

Sasha Muench smuench@mercycorps.org
Directora superior de Mercados, Recuperación Económica y Crecimiento

Chelsea Purvis cpurvis@mercycorps.org
Asesora sobre Políticas y Defensa de la Causa

Mercy Corps www.mercycorps.org

1. Véase Mercy Corps (2017) *Refugee Markets Brief: The power of markets to support refugee economic opportunities in West Nile, Uganda* <http://bit.ly/MercyCorps-RefugeeMarkets2017>

2. Financiado por el gobierno del Reino Unido.

Los programas de medios de subsistencia y su influencia en la migración secundaria

Richard Mallett, Jessica Hagen-Zanker, Clare Cummings y Nassim Majidi

Mejorar el acceso al trabajo, así como a los programas de medios de subsistencia, es necesario para mejorar las vidas y los medios de subsistencia de los refugiados eritreos en Etiopía.

En pos de mayores libertades y oportunidades, miles de eritreos han abandonado su país de origen en los últimos años, y muchos de ellos cruzaron la frontera a Etiopía. Una estimación de ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, de 2016 indicó que la cantidad de refugiados eritreos registrados en Etiopía era de aproximadamente 800.000. Pero para muchos el viaje no acaba allí. La migración secundaria de eritreos desde Etiopía es considerable, y hay datos que

sugieren que dos tercios de la población de eritreos en Etiopía se trasladaron en 2015¹.

Desde hace mucho, las organizaciones humanitarias ofrecen programas de medios de subsistencia en los campamentos de refugiados en Etiopía proporcionándoles capital para ayudar a los participantes a establecer microempresas o dotándoles de competencias profesionales en un sector particular, como sastrería o computación, o competencias educativas básicas, como aritmética. Si bien

estas intervenciones buscan obtener resultados humanitarios y de desarrollo (mediante la creación de mejoras en el bienestar de los participantes), también se las justifica en gran medida en nombre del control de migración y, más específicamente, en la prevención de desplazamientos posteriores. A través de 63 entrevistas con eritreos en tres regiones diferentes de Etiopía, analizamos hasta qué punto estas medidas influyen realmente en el modo en que las personas planean su futuro².

La lógica y los límites de los programas de medios de subsistencia

Los programas de medios de subsistencia son un ejemplo de una medida política diseñada para dirigir la toma de decisiones sobre migración a nivel individual. Una parte del objetivo de los programas de medios de subsistencia es evitar el desplazamiento antes de que ocurra, a partir del supuesto de que proporcionando mayores oportunidades económicas y seguridad a las personas que residen en los países “emisores”, es posible crear una alternativa viable a la migración (principalmente, la migración irregular). Por lo tanto, se espera que la opción de la migración se considere menos atractiva.

Teniendo en cuenta que nuestra investigación solo observó una muestra de ciertos tipos de programas (principalmente iniciativas de préstamos y capacitación profesional), nuestros datos sugieren que, si bien estas intervenciones pueden ayudar a las personas a satisfacer sus necesidades básicas, parece haber un efecto poco significativo en cambios más transformadores en los medios de subsistencia de las personas o en los planes relacionadas con la migración.

Numerosos entrevistados en el campamento Adi Harush en el norte del país relataron cómo recibieron apoyo financiero de organizaciones no gubernamentales (ONG), que emplearon para iniciar sus propias microempresas, como pequeñas tiendas dentro del campamento o la compra y la cría de ganado. Muchos de ellos recibieron con entusiasmo este apoyo: un hombre, por ejemplo, ahora dirigía un exitoso servicio de transporte con caballos y carretas, después de recibir un préstamo inicial; una madre soltera nos contó que su granja avícola financiada por una ONG funcionaba bien.

Sin embargo, muchos de los entrevistados también hablaron sobre las limitaciones de estos programas. Si bien una mujer utilizó el préstamo que obtuvo para establecer una pequeña tienda dentro del campamento, el problema principal para ella fue la saturación

del mercado, que dificultaba la generación de ingresos y la expansión. La cuestión es que, si bien los campamentos desarrollan sus propias economías, es evidente que los mercados dentro de ellos suelen ser limitados, lo que genera pocas oportunidades para acumular ingresos razonables.

Observamos un patrón similar en el sector de las competencias y la capacitación profesional: si bien los participantes solían expresar gratitud y se mostraban satisfechos con la experiencia, señalaban un impacto poco significativo o a largo plazo. Nuestra investigación indica que los refugiados no pueden poner en práctica sus nuevas competencias en su entorno en general, principalmente debido a las leyes existentes. Un hombre describió cómo había previsto obtener una licencia de conducir y comenzar a trabajar como conductor de taxis, antes de enterarse por la Administración para los Asuntos de Refugiados y Retornados y por boca de otros eritreos que él — como refugiado al que se le prohíbe participar en la economía formal— no podría hacer eso. Para otros, la variedad de programas de formación disponibles en la actualidad simplemente no es relevante para sus intereses o aspiraciones, lo que provoca que decidan no participar en ellos.

Por último, estas formas de apoyo a los medios de subsistencia abordan los síntomas y no las estructuras subyacentes de la pobreza y la marginalización económica que afrontan los refugiados eritreos, lo que probablemente es lo que está impulsando el deseo de la migración secundaria entre muchos de ellos. En particular, estos factores subyacentes incluyen la falta de derechos de los refugiados al empleo formal, mejor remunerado y especializado. Una mujer comentó lo siguiente: “En Países Bajos, puedes obtener un empleo con un mejor salario. Mi esposo me dice que también es mucho mejor el acceso a los servicios básicos de infraestructura en Países Bajos que en Etiopía. [...] Sé que es posible viajar a Países Bajos.” Otro hombre ilustró lo que podría evitar que realizara un desplazamiento similar: “Si no tengo empleo, perderé la paciencia y es posible que intente un desplazamiento peligroso a Europa, pero espero conseguir un empleo para no tener que arriesgarme a hacerlo.” Sin mejoras significativas en el acceso de los refugiados a un trabajo digno —un trabajo que sea confiable, que esté bien remunerado y en el que haga uso de sus competencias— no se puede esperar que el apoyo prestado por los programas de medios de subsistencia reduzca la migración secundaria en un sentido importante.

Mejorar los programas de medios de subsistencia

Para armonizar mejor las intervenciones de medios de subsistencia con las necesidades de los beneficiarios previstos y la dinámica del contexto local, se debe hacer un esfuerzo para (re)evaluar la relevancia local de la capacitación ofrecida y para ampliar los tipos de trabajo en los que pueden participar los refugiados. Además de esto, se podrían tomar medidas adicionales para proporcionar orientación y supervisión continuas para aquellos refugiados que recibieron préstamos y formación, para ayudarlos a maximizar las ganancias potenciales. Al mismo tiempo, sin embargo, el personal de programas de las ONG nos comentó que administrar programas efectivos a largo plazo es una tarea complicada precisamente por la naturaleza del entorno de aplicación. En un contexto de migración secundaria elevada, las intervenciones están diseñadas intencionalmente para ser rápidas y simples, exclusivamente para fomentar la participación; esto limita el espacio de innovación y promueve la rigidez, imponiendo así limitaciones obvias sobre los responsables del diseño y la ejecución.

Dejando a un lado las cuestiones de programación, la capacidad de los refugiados para construir vidas dignas exitosas dependerá en gran medida de su capacidad para acceder al trabajo decente. Esto es fundamental, ya que respalda el desafío de sobrevivir en Etiopía así como la decisión (tomada por muchos) de volver a desplazarse. Si bien no existen garantías de que la seguridad de los medios de subsistencia será una consecuencia automática de moverse hacia el mercado laboral formal (en particular en contextos urbanos de desempleo generalizado elevado) nuestros hallazgos sugieren que las personas pueden optar por quedarse como resultado de un mejor acceso a mejores formas de trabajo.

Las medidas del Gobierno

Los recientes desarrollos políticos sugieren un cambio en la postura de Etiopía con respecto al derecho a trabajar. En septiembre de 2016, el Gobierno anunció nueve compromisos para mejorar los derechos y los servicios disponibles para los refugiados en el país. Estos compromisos evolucionaron y ahora son una “hoja de ruta” nacional con seis prioridades temáticas; una de ellas es el trabajo y los medios de subsistencia, que incluirá permisos de trabajo para los refugiados, un aumento

en los programas de medios de subsistencia y la creación de parques industriales. Estos parques son un elemento clave del Convenio de Empleos de Etiopía que se puso en marcha oficialmente el diciembre de 2017 —un acuerdo de US\$ 500 millones entre el Gobierno etíope y donantes externos para crear 100 000 empleos nuevos (de los cuales aproximadamente un tercio serán asignados a los refugiados)³. Este tipo de iniciativas, ya implementadas en algunos países de acogida de refugiados como Jordania, están diseñadas para mejorar el acceso al trabajo de los refugiados y los miembros de la comunidad de acogida.

Según nuestras investigaciones, esto parece ser un paso positivo en la dirección correcta. Sin embargo, gran parte del éxito de la hoja de ruta y del convenio dependerán en última instancia de los detalles de su diseño y aplicación. En ese sentido, ofrecemos cinco sugerencias a los encargados de la creación de políticas:

En primer lugar, la información sobre cualquier iniciativa debe ser transparente, clara y accesible para que los refugiados puedan tomar decisiones informadas sobre sus opciones. Los participantes potenciales no solo deben conocer plenamente los criterios de elegibilidad, sino que también deben recibir información sobre qué esperar en cuanto a los términos, la naturaleza y los resultados del trabajo que se ofrece.

En segundo lugar, es posible que algunos refugiados rechacen un trabajo en los parques industriales porque los empleos no se corresponden con su experiencia e intereses, o por motivos de ubicación: un análisis reciente de empleos ofrecidos en regiones económicas especiales en Jordania, por ejemplo, muestra que el bajo índice de demanda entre los refugiados sirios suele estar relacionado con la ubicación de las fábricas, ya que la gente se niega a realizar traslados largos o a separarse de sus familias⁴. La demanda también se verá influenciada por la forma en que perciben estos empleos las personas a quienes están dirigidos: ¿ofrecen un trabajo “decente” o la actividad se considera degradante y de explotación?

En tercer lugar, la política de asignación de trabajo debe anticiparse y tenerse en cuenta. El desempleo urbano en Etiopía continúa siendo elevado para todos los grupos sociales, y el crecimiento económico ha disminuido en los últimos años. En un contexto en el que un gran número de etíopes también se ven afectados por la pobreza y la vulnerabilidad, es posible que la

forma en que se estructuran, expresan y aplican los procedimientos de asignación afecten a la naturaleza de las relaciones sociales entre las comunidades de “acogida” y de “refugiados”.

En cuarto lugar, las políticas de refugiados deben coincidir con las realidades de los mercados laborales locales. Con la gran cantidad de empleos informales en Etiopía, los intentos de formalizar el empleo de los refugiados podría ser una tarea difícil. Por lo tanto, la viabilidad y la sostenibilidad futura de los parques industriales se debe considerar con atención, teniendo en cuenta el entorno económico general del país.

Por último, en lugar de centrarse exclusivamente en los cupos y la cantidad de permisos de trabajo emitidos, los compromisos y los mecanismos de control relacionados deben considerar hasta qué punto las políticas e intervenciones —como el Convenio de Empleos— realmente están mejorando las vidas y los medios de subsistencia de los refugiados y los ciudadanos del país de acogida.

Rich Mallett r.mallett@odi.org

Investigador asociado

Jessica Hagen-Zanker j.hagen-zanker@odi.org

Investigadora adjunta sénior

Clare Cummings c.cummings@odi.org

Investigadora adjunta

Instituto de Desarrollo de Ultramar www.odi.org

Nassim Majidi nassim.majidi@samuelhall.org

Codirectora, Samuel Hall www.samuelhall.org

1. Amnistía Internacional (2016) *Atajar la crisis global de refugiados: de eludir a repartir la responsabilidad*

<https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/4905/2016/es/>

2. Mallett R, Hagen-Zanker J, Majidi N, Cummings C con Sturge G, Schaefer K y Vidal P (2017) *Journeys on hold: How policy influences the migration decisions of Eritreans in Ethiopia*, documento de trabajo no. 506 del ODI

<http://bit.ly/ODI-Eritreans-Ethiopia-2017>

3. Banco Mundial (2017) *Program-for-results information document (PID) concept stage* <http://bit.ly/WorldBank-JobsCompact-Ethiopia>

4. Barbelet V, Hagen-Zanker J y Mansour-Ille D (2018) *The Jordan Compact: lessons learnt and implications for future refugee compacts*

<http://bit.ly/ODI-JordanCompact-lessons-2018>

Las deficiencias del empleo como solución duradera

Nora Bardelli

El régimen de asistencia a los refugiados que prevalece en la actualidad parece insistir en que la mejor solución, o la única, para las situaciones prolongadas de refugiados se basa firmemente en mejorar el acceso al empleo. Sin embargo, está claro que este enfoque favorece a algunos y excluye a otros, mientras que también desestima las cuestiones políticas y sociales más profundas en juego.

Cada vez más se considera que el empleo y la inversión de capital representan la solución a las situaciones prolongadas de refugiados. Los organismos de ayuda esperan que los migrantes forzados sean buenos emprendedores y que se vuelvan autosuficientes al encontrar empleo o creando un negocio. Esto deposita la responsabilidad de “tener éxito” en los hombros de los refugiados. Sin bien esto (todavía) no es una solución duradera oficial, la integración local se entiende cada vez más como un concepto que implica poder participar en la actividad económica.

No cuestiono los deseos y las aspiraciones de los refugiados de convertirse en personas autosuficientes, ni la necesidad de prestar apoyo a los refugiados para acceder a oportunidades laborales, pero me preocupan las implicaciones más profundas de este cambio de actitud. La “necesidad de los individuos de ayudarse a sí mismos en lugar de depender del Estado” se

ve fomentada por dos tendencias principales en el humanitarismo contemporáneo: en primer lugar, por el creciente énfasis que ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, y otros organismos depositan en los programas económicos de medios de subsistencia y en la autosuficiencia económica y, en segundo lugar, por el crecimiento de las alianzas público-privadas en los programas de asistencia a los refugiados.

Esto impone a los refugiados la responsabilidad de crear su propia solución duradera a través del empleo. En este marco, las soluciones duraderas oficiales —que se basan en la idea de crear de nuevo el vínculo de una persona con el Estado y la posibilidad de la ciudadanía— se vuelven obsoletas. La solución al desplazamiento ahora se redefine en términos de desarrollo y se convierte en una cuestión económica, en lugar de tratarse de un asunto político y social.

Este enfoque de la asistencia y la protección de los refugiados también termina homogeneizando a las personas y excluyendo a quienes no cumplen con los “requisitos de ingreso”. Está claro que las intervenciones y el apoyo basados en el dinero en efectivo para ingresar al mercado laboral (aunque los organismos internacionales no clasifiquen como empleos a la mayoría de los trabajos del mercado informal) parecen ser formas más dignas de proporcionar ayuda que la sola entrega de material de asistencia, ya que permite a los refugiados una elección. Sin embargo, esto solo ayuda a unos pocos. Una gran variedad de razones — ya sea relacionadas con situaciones y experiencias personales o con el desempleo estructural— pueden impedir que una persona trabaje.

Despolitizar la protección de los refugiados

La transferencia de responsabilidad de “tener éxito” a la propia condición de refugiado ya es perceptible en Burkina Faso, donde realicé una investigación etnográfica con refugiados urbanos malíes en Bobo-Dioulasso.

Aminata, una refugiada malí de unos 80 años de edad que padecía discapacidades físicas y cuya salud era delicada, compartía una vivienda con su nieta. ACNUR categorizó a Aminata como una refugiada vulnerable, al igual que a su nieta, ya que era menor de edad y vivía con una abuela anciana y enferma. Recibieron asistencia en efectivo y alimentos casi todos los meses durante tres años y medio, pero en enero de 2016 la asistencia interrumpió. ACNUR y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en Burkina Faso, que proporcionaban esta asistencia, alegaron falta de fondos y el hecho de que no es necesario proporcionar asistencia a los refugiados urbanos, sino que esta se puede proveer si existen fondos y voluntad suficientes. Cuando se tomó la decisión de dejar de suspender la asistencia, los representantes de los organismos prometieron que esta se continuaría brindando a los refugiados clasificados como vulnerables. A pesar de esta promesa, Aminata y su nieta no recibieron ningún otro tipo de ayuda. A su edad y con la responsabilidad de cuidar a su nieta, ¿cómo se suponía se iba a beneficiar de “todas las oportunidades que los refugiados tienen en las ciudades” (una visión generalizada, que diversos agentes humanitarios me repitieron cuando hablábamos sobre la ayuda que nunca llegó)? Por lo general, se cree que los refugiados urbanos, incluso aquellos

calificados como vulnerables, están rodeados de oportunidades laborales —especialmente en un lugar como Burkina Faso, donde los malíes tienen derecho a trabajar— o que cuentan con alguien de su red cercana que tendrá un empleo y, por lo tanto, podrá apoyarlos.

Existen numerosos estudios que analizan los motivos por los que una idea de desarrollo como crecimiento económico, en todas sus formas, no puede funcionar, sobre todo en el largo plazo, sino que más bien sirve para favorecer a algunos y excluir y marginar a otros². El “problema de los refugiados” se convirtió en una cuestión de acceso al mercado laboral en lugar de ser una cuestión política sobre las desigualdades, la exclusión, el conflicto, la explotación, las relaciones asimétricas de poder, etc. Los problemas humanos, sociales y políticos son sustituidos por soluciones de mercado. Esta visión despolitizada construye las dificultades de los refugiados como si estas se debieran a una falta de acceso a empleos, y de ninguna manera aborda el modo y los motivos por los que estas personas se convirtieron en refugiadas en primer lugar.

Durante más de dos décadas, una serie de estudios sobre migración y refugiados forzados han cuestionado la categoría de “refugiado” y cómo se representan y retratan estas personas dentro de ella, para poner de relieve el impacto de las etiquetas, las representaciones y el lenguaje en las vidas de los refugiados, así como las prácticas y las políticas que se derivan de tales discursos. En la actualidad, numerosos investigadores tienden a centrarse en demostrar cómo los refugiados poseen voluntad económica, o a proporcionar datos sobre cómo apoyarlos en sus medios económicos de subsistencia. Lo que, al parecer, se considera ahora algo menos importante —y que, sin embargo, sigue siendo fundamental— es lo que esto significa en términos de protección, y qué impacto tienen dichos discursos y prácticas neoliberales en la vida de los refugiados.

Nora Bardelli nora.bardelli@qeh.ox.ac.uk
 Doctoranda³, Departamento de Desarrollo
 Internacional de Oxford, Universidad de Oxford
www.qeh.ox.ac.uk

1. Scott-Smith T (2016) “Humanitarian neophilia: the ‘innovation turn’ and its implications”, *Third World Quarterly* 37(12), pág. 2238 <http://tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01436597.2016.1176856>

2. Véase por ejemplo Rist G (2014) *The History of Development: From Western Origins to Global Faith* <http://bit.ly/Rist-G-Development-2014>

3. Becaria de Doc.Mobility, Fundación Nacional Suiza para la Ciencia.

Humanos y animales en los campamentos de refugiados

Benjamin Thomas White

Se necesitan más investigaciones entre disciplinas para comprender mejor los papeles importantes y variados que desempeñan los animales en las vidas de las personas en los campamentos de refugiados.

Los animales desempeñan un papel importante en las experiencias humanas de desplazamiento forzado y esto es particularmente visible en el entorno de los campamentos. Estos espacios suelen adquirir su forma a partir de la necesidad de alojar a los animales y a los seres humanos: los “establos para cabras” y los mercados de animales son una característica arquitectónica distintiva de los campamentos saharauis en Argelia, por ejemplo¹. Los animales domésticos pueden desempeñar una amplia gama de funciones económicas y culturales en la vida de un campamento, como lo hacen los camellos en Dadaab, Kenya². Las interacciones de las personas desplazadas con los animales salvajes pueden generar peligros para ambos grupos: por ejemplo, los asentamientos semiformales de los refugiados rohinyás en Bangladesh literalmente situaron a los refugiados en medio del camino de los elefantes³. Es posible que los animales figuren en las representaciones de los campamentos, como cuando los periodistas mencionan a las ratas para poner de relieve la existencia de condiciones precarias, y los propios refugiados pueden manifestar que se los trata “como animales”. Sin embargo, la investigación en esta área continúa siendo limitada. En el manual *Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies* (Manual sobre refugiados y estudios de migración forzada de Oxford) solo se advierte la presencia de algunas referencias a los animales, mientras que en la *Revista Migraciones Forzadas* solo un artículo muy breve se concentra específicamente en la relación entre los seres humanos y los animales⁴. El material bibliográfico desarrollado por los profesionales destaca la importancia de los animales en el bienestar de los refugiados, pero se centra principalmente en el ganado⁵.

Esta sección especial de RMF tiene dos objetivos. En primer lugar, destacar para los profesionales y los responsables políticos la variedad y la importancia de las interacciones entre los seres humanos y los animales en los campamentos, basándose en las experiencias de un equipo internacional de colaboradores. En segundo lugar, fomentar investigación adicional sobre el tema y sugerir algunas de las direcciones

que podría tomar. Esta sección surge de una serie de reuniones, financiadas por Wellcome Trust⁶, entre profesionales de organizaciones como ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, Veterinarios sin Fronteras, Art Refuge e investigadores de disciplinas que incluyen la arquitectura, la historia y la geografía así como las ciencias veterinarias y médicas. Una segunda etapa de reuniones, con un grupo de referencia compuesto por refugiados, se está llevando a cabo en colaboración con el Consejo Escocés de Refugiados.

El proyecto surgió de mi propia investigación en un estudio de caso histórico: un campamento en Baquba, cerca de Bagdad, donde las fuerzas británicas que ocuparon el lugar al final de la Primera Guerra Mundial alojaron a casi 50 000 refugiados procedentes de Anatolia⁷. Los refugiados iban acompañados de miles de animales: grandes (caballos, mulas, reses), más pequeños (ovejas y cabras) y diminutos (piojos). El régimen médico del campamento para los seres humanos comenzó, tras su llegada, con la eliminación de los piojos; al igual que el régimen veterinario para los animales, también implicó una observación específica, con el aislamiento y el tratamiento de los enfermos. Los animales que llegaron junto con los refugiados afectaron el emplazamiento y la forma del campamento. Los intentos británicos de promover la actividad económica entre los refugiados se desarrollaron en torno a los animales, desde la producción láctea comercial con los propios rebaños de los refugiados hasta el alquiler de equipos de trabajo compuestos por seres humanos y animales —que ascendieron a un máximo de 2500 hombres y 1000 bueyes— para el trabajo asalariado fuera del campamento. La competencia por las zonas de pastoreo se convirtió en una fuente clave de fricción entre los refugiados y la población de acogida. Los planes británicos para cerrar el campamento, mientras tanto, implicaron la agrupación y el cuidado de aún más animales de carga y de tiro, tanto para el transporte de sus habitantes humanos como para reasentarlos de manera más duradera en otras regiones.

Muchos de estos problemas se repiten en casos más contemporáneos, como en los

ejemplos que se muestran aquí. Pero son solo un punto de partida. Para lograr una comprensión más completa de los papeles que desempeñan los animales en las vidas de las personas en los campamentos de refugiados, es necesario realizar investigaciones adicionales en diversos niveles (de micro a macro) y sobre diferentes temas. Los enfoques médicos y veterinarios son un punto de partida evidente: la salud humana y la salud animal están interrelacionadas, por ejemplo, a través de las enfermedades zoonóticas (enfermedades que puede transmitirse de los animales a los humanos). Sin embargo, esas conexiones no son simplemente biomédicas. El trabajo de terapia artística que realiza un psicoterapeuta clínico en nuestra red en campamentos en Calais y Nepal ilustra lo importantes que son los animales en la salud psicológica y emocional de los seres humanos. En este contexto, variará precisamente de **qué modo** importan: en algunos lugares, las personas creen que “un hogar sin un perro es solo una casa”, mientras que en otros, un perro en el hogar no solo sería una molestia, sino también una atrocidad. El significado cultural de los diferentes animales influirá en el impacto psicológico que tienen; además, afectará y se verá afectado por su rol en las vidas sociales y económicas de los refugiados. A su vez, esto aportará información sobre las maneras en que los refugiados organizaran (o reorganizan) los espacios teniendo en cuenta las necesidades de sus animales, desde sus propios alojamientos o recintos cercanos hasta el mismo campamento y sus inmediaciones. Y los campamentos, incluso los urbanos, siempre están ubicados de forma dinámica dentro de entornos naturales más grandes. Como muestra el artículo de

Derek Robertson, los factores ambientales que contribuyen a la migración humana y animal, y que dan forma a la experiencia de migración, están muy conectados. Esta obra, realizada por un artista que también participó en estudios científicos sobre migración, indica la variedad de disciplinas diferentes que pueden contribuir a nuestra comprensión del tema. Serán recibidas con agrado respuestas a esta etapa inicial de nuestro propio proyecto por parte de profesionales e investigadores en cualquiera de los muchos y diversos campos relevantes.

Benjamin Thomas White
 benjaminthomas.white@glasgow.ac.uk
 Universidad de Glasgow
 www.gla.ac.uk/schools/humanities/

1. Herz M (ed) (2012) *From Camp to City: Refugee Camps of the Western Sahara*. Lars Müller Publishers 302–303, 340–347.
2. Rawlence B (2016) *City of Thorns: Nine Lives in the World's Largest Refugee Camp*. Portobello Books.
3. Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (2018) *Survey Report on Elephant Movement, Human-Elephant Conflict Situation, and Possible Intervention Sites in and around Kutupalong Camp, Cox's Bazar* www.unhcr.org/5a9946a34
4. Fiddian-Qasmieh E, Loescher G, Long K y Sigona N (ed) (2014) *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford University Press; Beirne P y Keltly-Huber C (2015) 'Los animales y la migración forzada', *Revista Migraciones Forzadas* no. 49: 97–98. www.fmreview.org/es/cambioclimatico-desastres/beirne-keltlyhuber
5. Véase por ejemplo LEGS (2014) Normas y Directrices para Intervenciones Ganaderas en Emergencias (2.ª edición) Practical Action Publishing www.livestock-emergency.net/resources/download-legs; ACNUR/UICN (2005) *Livestock-Keeping and Animal Husbandry in Refugee and Returnee Situations: A Practical Handbook for Improved Management* <http://bit.ly/UNHCR-Livestock-handbook-2005>
6. 'Humans and animals in refugee camps', Premio SEED en Humanidades y Ciencias Sociales 2016 de Wellcome Trust (referencia de premio 205708/Z/16/Z).
7. White B T (2018) 'Humans and animals in a refugee camp: Baquba, Iraq, 1918–20', *Journal of Refugee Studies* <http://dx.doi.org/10.1093/jrs/tey024>

El papel del ganado en las relaciones entre los refugiados y la comunidad de acogida

Charles Hoots

En Sudán del Sur, surgieron tensiones cuando los refugiados llegaron con su ganado, ya que perturbaron las relaciones existentes entre la población local y los pueblos nómadas. Comprender las relaciones entre los tres grupos de personas y su ganado fue clave para encontrar soluciones.

La República de Sudán del Sur se convirtió en el país más nuevo del mundo en julio de 2011, tras separarse de Sudán tras décadas de guerra civil. Sin embargo, la condición de las regiones fronterizas en los estados de Nilo Azul y de Kordofán de Sudán del

Sur no quedó completamente aclarada en el acuerdo de paz que dio lugar a la independencia de Sudán del Sur, y ambas regiones presenciaron el resurgimiento de hostilidades en septiembre de 2011. Los bombardeos aéreos y las ofensivas terrestres



ACNUR/© Pouilly

Campo de refugiados de Gendrassa, Sudán del Sur.

provocaron que casi 125 000 personas, junto con decenas de miles de reses, ovejas y cabras, del estado de Nilo Azul buscaran refugio al otro lado de la frontera en Sudán del Sur.

Conviviendo en cuatro campamentos en el condado de Maban, en el estado de Alto Nilo, las relaciones de los refugiados con la comunidad local, que los superaban ampliamente en número, en ocasiones han sido difíciles, y el ganado desempeñó un papel importante en los conflictos. Sin embargo, a través de esfuerzos que involucraron al gobierno estatal y local, y a las comunidades locales y de refugiados, los organismos y las organizaciones no gubernamentales (ONG) de Naciones Unidas (ONU) lograron forjar acuerdos entre los varios grupos para reducir las tensiones.

Las personas y sus animales

El pueblo de Maban —la comunidad de acogida en esta área— tiene aproximadamente 45 000 habitantes¹. Viven en grupos pequeños conformados por viviendas de barro y paja, y cada uno de ellos se conecta libremente con otros, formando lo que a menudo se conoce como aldeas. Casi todas las familias de Maban crían ganado, en general de una a cuatro reses, un máximo de seis cerdos, un máximo de ocho ovejas y cabras, y un máximo de diez pollos, mientras que cerca de dos tercios de las familias de Maban poseen al menos una vaca. Todos estos animales están en libertad, y pueden pastar y buscar alimento durante el día. Si bien el consumo de ganado y de sus productos es mínimo entre las personas de Maban, sus animales desempeñan otros papeles importantes. Se los puede vender

por dinero en efectivo o a veces los propietarios los intercambian en una emergencia, y son un componente importante en el pago que realiza la familia del novio a la familia de su futura esposa. El ganado, además del dinero en efectivo, también puede entregarse como una compensación en caso de lesión, asesinato o muerte accidental de un miembro de la comunidad. Los habitantes de Maban también cosechan diversos cultivos en terrenos pequeños ubicados a medio kilómetro o más de sus viviendas para evitar que el ganado que vive dentro de las aldeas y en sus inmediaciones provoque daños.

A mediados de 2012, se estimó que los refugiados del estado de Nilo Azul de Sudán trajeron consigo alrededor de 100 000 reses y 150 000 ovejas y cabras al condado de Maban, aunque a finales de ese año se creyó que la mitad del ganado de los refugiados había muerto, después del estrés provocado por la extensa travesía y la poca habituación a las condiciones climáticas de Maban, que se caracterizan por ser más húmedas. Si bien los refugiados en el condado de Maban provienen de numerosos grupos lingüísticos del estado de Nilo Azul de Sudán, el grupo más grande —y la única comunidad que trajo consigo grandes cantidades de ganado— es el ingessana. En su país de origen, los ingessana dependen de sus animales para la agricultura y el transporte, para obtener leche y carne en ocasiones especiales, como fuente de dinero en efectivo en caso de emergencia, como medio para asegurar una esposa, como indemnización por daños, lesiones o muerte infligidos a terceros, y como símbolo de prestigio social.

Los nómadas bororo —un subconjunto de la población que habla el idioma fulani de Sudán— llevan un estilo de vida completamente nómada, y se trasladan entre el estado de Nilo Azul, Sudán del Sur y Etiopía en busca de terrenos de pastoreo. Los bororo llegan al condado de Maban con sus reses, ovejas y cabras durante el inicio de la estación seca en noviembre, y regresan al norte en mayo porque sus reses no toleran las abundantes lluvias que comienzan en esa época. Los bororo utilizan su ganado de maneras similares a las comunidades ingessana y de Maban, pero dependen casi exclusivamente del ganado para sobrevivir. Con la situación política incierta después de la independencia de Sudán del Sur en 2011, tal vez sólo unos pocos cientos

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

de bororo ingresaron a Sudán del Sur entre noviembre y diciembre de 2013, muchos menos que lo normal; aun así, sus reses continuaban superando en cantidad al ganado de los locales de Maban, y era comparable en número con el ganado que poseían los refugiados.

En marzo de 2014, Veterinarios sin Fronteras (VSF) Alemania estimó que los locales de Maban poseían 20 000 reses, 40 000 ovejas y cabras, y 20 000 cerdos; los refugiados que residían en Nilo Azul eran propietarios de 50 000 reses y 80 000 ovejas y cabras; y los nómadas bororo poseían 50 000 reses y 50 000 ovejas y cabras.

Fuentes de solidaridad

Los pueblos indígenas del estado de Nilo Azul en Sudán y del condado de Maban en Sudán del Sur, si bien son muy diversos en cuanto a los aspectos lingüísticos y culturales, poseen una afinidad cultural, y la solidaridad entre estas comunidades se reafirmó por el sufrimiento mutuo que padecieron ambas durante la larga guerra civil sudanesa. La actitud general del pueblo de Maban hacia los nómadas bororo se puede describir como “cautelosa”. Los bororo son reservados, no suelen hablar ningún otro idioma local y se trasladan libremente, generando no solo admiración, sino también rumores sobre sus estilos de vida².

Sin embargo, esta comunidad es una fuente importante de leche para la población de Maban, cuyo ganado no produce mucha leche durante los meses secos. Los bororo venden la leche en mercados locales y utilizan el dinero en efectivo para comprar esos pocos productos que sus animales no pueden proporcionar, así como ganado adicional. Los nómadas también pagan al gobierno local y a las comunidades derechos de pastoreo en las zonas que atraviesan³.

Fuentes de conflicto

La comunidad de acogida de Maban y los bororo: los arreglos de pastoreo entre los bororo y las comunidades locales de Maban están bien regulados por acuerdo establecidos hace mucho tiempo. Los animales de los nómadas son robustos, pero, al igual que el resto de los animales, pueden propagar enfermedades infecciosas entre las comunidades que atraviesan. Sin embargo, la población local de Maban reconoce que los bororo suelen ser más proactivos en el cuidado de su ganado — especialmente porque respetan los plazos de vacunación— que las comunidades locales de Maban y los refugiados, y es por eso que los

locales son relativamente indiferentes al riesgo de enfermedad⁴. Los puntos más amenazantes para los bororo son las implicaciones políticas de la independencia de Sudán del Sur. Los funcionarios de Sudán del Sur en ocasiones han hablado de prohibir que los bororo cruzaran desde Sudán hasta Sudán del Sur, mencionando así su lealtad política y mencionándolos como un riesgo para la seguridad. Sin embargo, al menos hasta finales de 2014, los derechos de pastoreo que pagaban los bororo en Sudán del Sur fueron consideradas contribuciones demasiado importantes como para perderlas, por lo que su movimiento continuó relativamente sin interrupciones.

La comunidad de acogida de Maban y los refugiados: a pesar de la empatía general de la población de Maban hacia los refugiados de Nilo Azul, las grandes poblaciones humanas y animales de este último grupo inevitablemente crearon tensiones. El problema más grave y más inmediato resultó ser el daño causado por el ganado de los refugiados a los cultivos de las comunidades de Maban. El carácter de subsistencia de la agricultura en la zona significó que la pérdida de estas cosechas representó un riesgo grave de escasez de alimentos. La degradación de las áreas comunes de pastoreo y de las fuentes hídricas en Maban fue otro factor de descontento, que aumentó junto con la cantidad de animales de los refugiados. La poda de las ramas de los árboles para utilizarlas como alimento y la tala de árboles para generar combustible agravó aún más el problema. El hurto de ganado local también se incrementó y se culpó de forma unánime a los refugiados.

Mi propio proyecto, financiado por VSF Canadá y puesto en ejecución por VSF Alemania, se centró en el ganado de los refugiados y en el reconocimiento del hecho de que la pérdida de estos animales a causa de enfermedades haría imposible que los refugiados pudieran reanudar su forma de vida una vez acabada la guerra⁵. Sin embargo, el resentimiento de la población local, en su mayoría legítimo, nos motivó —y a muchos otros organismos— a incluir a la mucho más pequeña población local como beneficiarios junto con los refugiados. Esto se realizó de varias maneras, por ejemplo, mediante el establecimiento de perforaciones, clínicas médicas y programas de vacunación y tratamiento de animales en el ámbito de la aldea. Además, VSF compró

y sacrificó ovejas y cabras para reducir la presión demográfica de estos animales, y luego distribuyó la carne, enfocándose en los más vulnerables entre la población local.

Sin embargo, las tensiones se agravaron y las comunidades locales comenzaron a imponer multas considerables a los refugiados propietarios de animales que dañaran los cultivos⁶. Unas 20 muertes humanas se atribuyeron a enfrentamientos relacionados con daños a los cultivos. Como resultado, para mediados de 2013, los refugiados acordaron de forma mutua trasladar sus rebaños a algunas áreas de pastoreo poco pobladas situadas a 60 kilómetros de distancia de los campamentos de refugiados. En general, el sistema funcionó correctamente. Los animales no producían prácticamente nada de leche, por lo que las familias de refugiados no extrañaban esto, y el hecho de tener a sus animales lejos de los campamentos, en un área designada para ellos por medio de acuerdos con las comunidades locales de Maban, redujo las tensiones de forma significativa. Se aplicaron protocolos de resolución de conflictos en estas zonas. En la aldea de Nueva Gufa, por ejemplo, cuando se dañaban cultivos, el propietario del animal debía pagar una multa. Se establecieron horarios específicos para que los animales locales y los animales de los refugiados bebieran agua en los escasos puntos hídricos. Los resultados positivos sugieren que negociar acuerdos de esta índole en otras situaciones de refugiados y ganado debe tener mayor prioridad en las primeras etapas de una crisis.

Los refugiados y los bororo: las relaciones entre los refugiados y los nómadas bororo se caracterizan por la desconfianza. El uso de la milicia local de Jartum para aplacar rebeliones en numerosas partes de Sudán hizo que los refugiados sospecharan que las unidades militares bororo de carácter irregular luchaban en el estado de Nilo Azul. Para evitar problemas, en 2013 las autoridades de Sudán del Sur ordenaron a los bororo que pasaran lo más al oeste posible de los campamentos de refugiados al ingresar a Sudán del Sur. De esta forma, los bororo mantuvieron su acceso, mientras que el gobierno y las comunidades locales continuaron beneficiándose de los pagos por los derechos de pastoreo y del comercio con los nómadas, pero las oportunidades de conflicto con los refugiados se minimizaron.

Conclusión

Por desgracia, estas relaciones son sumamente vulnerables a los cambios en el entorno político

y militar. Cuando la guerra civil se desató en Sudán del Sur en diciembre de 2013, las renovadas rivalidades y las incertidumbres pronto involucraron en conflictos inesperados a los refugiados y a las comunidades de acogida en el condado de Maban. Durante varias semanas, se suspendió la ayuda alimentaria en los campamentos, lo que provocó un aumento en el hurto de alimentos y animales por parte de los refugiados, la venganza subsecuente de los locales, y las muertes de varios pastores encargados del ganado. Los soldados que luchaban en el estado de Nilo Azul regresaron a los campamentos de refugiados para proteger a sus familias, mientras que las comunidades locales formaron una milicia para proteger a las suyas.

Las interacciones de los refugiados con las comunidades de acogida son complejas, y la presencia del ganado hace que sean aún más complicadas. Si bien las tensiones y los conflictos son inevitables, y encontrar un nuevo equilibrio en condiciones tan difíciles es una tarea plagada de desafíos, se puede llegar a acuerdos y compromisos bien pensados para mitigarlos. La rapidez con la que se encontraron e implementaron soluciones eficaces en Sudán del Sur en 2013-2014 ofrece esperanzas de que esto podría lograrse una vez más en el condado de Maban, y que también podría ser posible en situaciones similares en otras regiones. El conocimiento de las culturas implicadas, incluyendo una concienciación informada de la relación entre las personas y sus animales, siempre será un factor clave para comprender las posibilidades de conflicto y la adecuación de las posibles soluciones.

Charles Hoots hootsca@yahoo.com

Líder técnico en ganadería, Organización Cultivating New Frontiers in Agriculture www.cnfa.org

1. Según el censo de 2008 de Sudán del Sur.
2. Por ejemplo, los bororo tienen la reputación de ser hechiceros muy hábiles.
3. Según se informó, el dinero recaudado alcanzó los USD 5000 en el condado de Maban durante la estación seca 2012-2013.
4. Los nómadas compran vacunas principalmente en Sudán y vacunan a sus animales; al depender tanto de su ganado, esta es una buena póliza de seguros para ellos. Durante las épocas normales, las poblaciones locales de Maban se ven privadas de suministros durante medio año y poseen una capacidad de refrigeración limitada o nula para conservar las vacunas; como resultado, no suelen vacunar a sus animales.
5. El autor trabajó en el condado de Maban desde junio de 2013 hasta mayo de 2014; el programa finalizó en agosto de 2014. Para obtener más información sobre la situación de los refugiados en Maban, consulte el blog del autor en <http://bit.ly/animalspeoplepathogens02082016>
6. Las multas ascendieron a más de USD 1000 por delito en el campamento Yusif Batil.

Los équidos de trabajo en los campamentos de refugiados

Patrick J Pollock

Los campamentos de refugiados ofrecen buenas oportunidades para la cooperación entre organizaciones humanitarias y de bienestar animal en beneficio de las personas desplazadas y sus animales de trabajo.

Se estima que hay más 100 millones de équidos de trabajo —caballos, burros y mulas— en partes del mundo que cuentan con escasa atención veterinaria: 55 millones de caballos (el 84 % de la población mundial), 41 millones de burros (98 %) y 13 millones de mulas (96 %). Estos caballos, burros y mulas de trabajo proporcionan transporte y energía agrícola y, en muchos casos, son el único medio de generación de ingresos para sus dueños, muchos de los cuales viven en la pobreza. Se estima que un 50 % de la población mundial depende de la tracción animal como su fuente principal de energía para la agricultura y el transporte.

Existen numerosos grupos, organizaciones no gubernamentales y personas que trabajan para mejorar la salud y el bienestar de los équidos de trabajo en todo el mundo. Este trabajo incluye la provisión de atención y capacitación veterinarias para los cirujanos veterinarios locales y los propietarios de los équidos. Sin embargo, hasta ahora poco se sabe sobre las cantidades de équidos de trabajo asociados con las personas desplazadas y en campamentos de refugiados. El proyecto “Humanos y animales en los campamentos de refugiados” tiene el objetivo, entre otras cosas, de determinar las cantidades de équidos de trabajo que viajan junto a personas desplazadas y de cuantificar las necesidades de estos animales y de los desafíos a los que se enfrentan.

Si bien los équidos saludables y bien cuidados se consideran un beneficio, muchos dueños son demasiado pobres para tener acceso a información sobre cuidado animal y suelen vivir lejos de cualquier forma de atención veterinaria. Este puede ser particularmente el caso de las personas desplazadas, ya sea que se hayan trasladado a campamentos de refugiados, asentamientos informales u otras ubicaciones, donde su acceso a la atención veterinaria puede ser precario o inexistente.

En 2003, aproximadamente 14 000 burros transportaron a familias desplazadas por la guerra y desastres naturales al campamento de refugiados Abu Shouk en Darfur, Sudán. Dieciocho meses después, se informó que solo habían sobrevivido unos 2300. La Sociedad

para la Protección de Animales en el Extranjero (SPANA, por sus siglas en inglés) estimó que el 84 % había muerto por falta de acceso a la comida. Hasta ahora, se han publicado muy pocas directrices o protocolos específicos para mejorar el manejo de situaciones tales como las que se informaron en Sudán.

En los entornos de recursos limitados, los animales están en segundo lugar después de los humanos, que es tal vez como debe ser. Sin embargo, en Abu Shouk, tal como indicó la veterinaria Tess Sprayson, “Debido a una falta de mejor colaboración entre la ayuda humanitaria y los organismos de bienestar animal, los burros sufrieron una muerte innecesaria y lamentable, mientras que sus propietarios perdieron lo que era, en muchos casos, su único medio para transportarse o generar ingresos¹” (y un sustento crítico con vistas a un futuro fuera del campamento). En Darfur, SPANA intervino para proporcionar forrajes y atención veterinaria básica, y los animales que quedaban en el campamento Abu Shouk sobrevivieron. Sin embargo, existe muy poca información sobre las cantidades de équidos de trabajo que se utilizan para viajar desde o hacia los campamentos de refugiados en cualquier otra región del mundo. Asimismo, se sabe muy poco acerca del destino de los équidos de trabajo después de que sus dueños llegan a un campamento.

Dado que se reconoce que una vez que los refugiados pierden su ganado tienen menos posibilidades de regresar a su hogar², es momento de comenzar a trabajar para determinar la escala del desplazamiento animal, para así comprender el destino de estos animales y desarrollar marcos para dar respuesta a la presencia de équidos de trabajo. Las organizaciones humanitarias y de bienestar animal están bien preparadas para trabajar juntas: tienen necesidades similares, a menudo utilizan equipos similares y tienen un interés común en “una salud³” (el esfuerzo colaborativo de múltiples disciplinas —trabajo a nivel local, nacional y mundial— para lograr una salud óptima para las personas, los animales y el medio ambiente). Hasta ahora, hay muy pocos ejemplos de esto^{4, 5}; sin embargo, los

campamentos de refugiados representan una gran oportunidad para que los organismos de bienestar veterinario y animal marquen una diferencia para el beneficio a largo plazo de las personas desplazadas y de sus animales. La cooperación se podría extender al desarrollo, la integración y el análisis de herramientas de evaluación, los métodos de diagnóstico compartidos, las medicinas, las vacunas, los sistemas de vigilancia y las políticas para la prevención, la gestión y el control de enfermedades zoonóticas.

Dada la cantidad sin precedentes de personas desplazadas en el mundo actualmente, parece lógico suponer que también aumentó la cantidad de animales afectados. La Sección de Información sobre el Terreno y Apoyo a la Coordinación de ACNUR, la Agencia de la ONU para los refugiados, hace un seguimiento de la cantidad de personas obligadas a huir cada año, y puesto que los équidos son fácilmente identificables, registrar su presencia y su cantidad debería ser una tarea relativamente sencilla. El desarrollo de herramientas

simples de evaluación que permitiría que el personal no veterinario registre la presencia de équidos y otros animales que necesiten intervención veterinaria puede ofrecer beneficios de bienestar considerables para esta olvidada población de animales, y para las personas que dependen tanto de ellos.

Patrick J Pollock Patrick.Pollock@ed.ac.uk

Profesor sénior de Cirugía Equina, Universidad de Edimburgo www.ed.ac.uk

1. Sprayson T (2006) 'Taking the lead: veterinary intervention in disaster relief', *In Practice*, 28:1, pág. 50 <http://bit.ly/InPractice-SpraysonT-2006>
2. Andrzejewski J (2013) 'War: Animals in the Aftermath' en Nocella A J, Salter C y Bentley J K C (ed.) *Animals and War: Confronting the Military-Animal Industrial Complex*. Lanham, Md: Lexington Books
3. Gibbs E P J (2005) 'Emerging zoonotic epidemics in the interconnected global community', *Veterinary Record* 157, 673-679. <http://veterinaryrecord.bmj.com/content/157/22/673>
4. Alder M y Easton G (2005) 'Human and veterinary medicine', *BMJ* 2005, 330:858 www.bmj.com/content/330/7496/858
5. Zinsstag J, Schelling E, Wyss K y Mahamat M B (2005) 'Potential of cooperation between human and animal health to strengthen health systems', *The Lancet*, vol. 366 (9503): 2142-5. <http://bit.ly/Zinsstag-Lancet-2005>

Albergar animales en campamentos de refugiados

Lara Alshawawreh

Los animales desempeñan una función muy importante en las vidas de muchas personas desplazadas. Los planificadores y los administradores de los campamentos deben tener más en cuenta las necesidades de los animales para que las personas desplazadas sigan beneficiándose de esta interacción.

Uno de los desafíos clave en las respuestas de emergencia es la planificación del apoyo a largo plazo. Sin embargo, los animales en los campamentos de refugiados no solo padecen una falta de ayuda a largo plazo, sino que también, en la mayoría de los casos, no son considerados durante la respuesta inicial. El bienestar de los seres humanos es, por supuesto, la prioridad, pero los animales contribuyen a ese bienestar.

En la mayoría de las emergencias, los refugiados traen a sus animales con ellos a los campamentos, o comienzan a comprar y a comercializar animales poco después de instalarse en sus nuevos alojamientos¹. En las etapas iniciales de las emergencias, es posible que los refugiados dependan en gran medida de las organizaciones de apoyo, pero con el tiempo las personas comienzan a buscar maneras de generar ingresos para vivir. Los

animales proporcionan una contribución significativa a los medios de subsistencia humanos, ya sea para los pastores; las personas que venden animales o productos animales, o que proporcionan alimentos y otros servicios; las personas que utilizan animales para el transporte, la seguridad y las actividades culturales; o simplemente las familias que dependen de los animales para obtener alimentos o ingresos. Los animales incluso se utilizan como una forma de almacenar capital financiero ante la falta de acceso a los bancos. La cooperación entre los refugiados, la comunidad de acogida, el gobierno de acogida y las organizaciones de ayuda es muy importante para proporcionar la atención que necesitan los animales. Se deben considerar numerosos aspectos relacionados con la necesidad del campamento o del asentamiento para garantizar idoneidad para albergar

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

animales; entre estos aspectos se pueden mencionar el acceso a puntos de agua y a terrenos de pastoreo, y la ayuda veterinaria que es esencial para su salud y la salud humana.

Consideraciones clave

Los refugiados comprenden la importancia de los animales en el establecimiento de su nueva vida en los campamentos. Los ejemplos de refugiados que sacrifican los materiales que reciben para sus propios alojamientos con el fin de construir alojamientos para los animales — para proporcionar protección contra condiciones climáticas extremas, depredadores y hurto— incluyen a refugiados en el campamento Dadaab de Kenia, a retornados afganos en 2009 y a bangladesíes desplazados en 2009 a causa del ciclón Aila.

Los derechos sobre la tierra son una preocupación frecuente. Los refugiados y los desplazados internos ya no tienen control sobre la tierra que ocupan ellos y sus animales. La planificación previa, la buena administración y el desarrollo de vías de cooperación adecuada con todas las partes interesadas son elementos importantes para garantizar soluciones prácticas.

Otro aspecto a considerar son las normas culturales de los refugiados con respecto a su interacción con sus animales. Algunos prefieren mantener a sus animales dentro del terreno en el que viven, mientras que otros no; algunas comunidades tienen normas y tabúes específicos al momento de tratar con ciertas especies animales. Esta información es fundamental para crear asentamientos exitosos, ya que se deben considerar las preferencias de los propietarios relacionadas con la ubicación de sus animales.

También es importante tener en cuenta el género, la edad y el estado de salud de los miembros de la familia encargados de cuidar a los animales. Si estos miembros de la familia son personas que suelen considerarse más “vulnerables”, los alojamientos para los animales deben estar cerca de los alojamientos de los seres humanos para que el acceso sea seguro y sencillo. Este aspecto se debe tener en cuenta considerando los riesgos potenciales a la salud humana que representa la proximidad de los animales a los alojamientos humanos, tales como la transmisión de enfermedades de animales a seres humanos.

Las condiciones climáticas afectan a las decisiones de diseño para albergar a los animales. En los climas calurosos, son esenciales la buena ventilación y la sombra, mientras que en las zonas con climas fríos se deben utilizar



Alojamiento para un burro construido por los residentes del campamento Za'atari.

estructuras bien selladas. La seguridad de los animales también se ve afectada por la ubicación de sus estructuras; es posible que sea necesario instalar puertas con cerradura en los alojamientos de animales en las áreas en las que su seguridad sea una preocupación.

Uno de los pocos ejemplos de alojamientos para el ganado proporcionados por una organización externa proviene de la respuesta de emergencia de Pakistán después del terremoto de 2005. Al ganado que sobrevivió se lo ubicó en alojamientos comunales después de ser vacunado para prevenir la transmisión de enfermedades, y se estableció un nuevo programa para introducir el “cob” —una mezcla de arcilla, arena y paja— como una técnica de construcción resistente a los terremotos para los alojamientos destinados al ganado.

El campamento Zaatari en Jordania proporciona un ejemplo reciente de cómo los refugiados incorporan diversas especies de animales en el espacio donde viven. Para muchos residentes, los pájaros enjaulados que compran en el mercado del campamento proporcionan un sentido hogareño, ya que muchos de ellos tenían aves en sus viviendas de Siria. Algunas personas tienen pollos para obtener alimento e ingresos, y quizá para tener compañía. Los burros y los caballos se utilizan para transportar personas y productos. Los residentes construyen alojamientos para animales junto a sus propios alojamientos o cerca de ellos utilizando láminas corrugadas o lonas —dos de los pocos materiales disponibles y asequibles.

El campamento Zaatari, cuya estructura y disposición se modificaron a medida que el campamento creció, permite que los residentes tengan animales y que construyan alojamientos para ellos. En el campamento Azraq, el segundo campamento más grande para refugiados sirios en Jordania, los residentes no tienen permitido construir estructuras adicionales; allí, las aves son los únicos animales permitidos en el campamento, ya que no requieren espacios adicionales dentro de los alojamientos.

Recomendaciones

El proyecto Normas y Directrices para Intervenciones Ganaderas en Emergencias (LEGS, por sus siglas en inglés) publicó normas y pautas para el diseño, la aplicación y la evaluación de intervenciones ganaderas². Por desgracia, estas normas no se utilizan ampliamente en las emergencias, ya sea por una falta de conocimiento de su existencia, escasez de fondos o de tiempo, o una combinación de factores. Es necesario que exista un esfuerzo más concertado para presentar las directrices y las normas a las organizaciones, los trabajadores de ayuda y las partes interesadas, y que, al mismo tiempo, se consulte a los usuarios finales el modo de mejorar la aplicación práctica de LEGS.

La mejor manera de proporcionar ayuda apropiada a los seres humanos y a los animales después de un desastre es consultar a las propias personas: ellos son los usuarios del espacio y los propietarios de los animales. Conocen los materiales que se necesitan para construir los alojamientos adecuados para sus animales, así como el diseño preferido, y es posible que muchos ya tengan las habilidades necesarias de construcción.

Construir alojamientos apropiados para los animales reducirá la posibilidad de problemas de salud dentro de los asentamientos. El nivel de planificación previa que se puede alcanzar para cumplir los requisitos de los alojamientos para animales desplazados dependerá del carácter de la emergencia y de la cooperación con la comunidad de acogida. Sin embargo, la concienciación de todas las cuestiones relacionadas con las necesidades sanitarias y de refugio de los animales ayudará a las personas desplazadas en campamentos de refugiados a coexistir con sus animales de forma segura mientras continúan beneficiándose de la interacción con ellos.

Lara Alshawawrehl l.ashawawreh@napier.ac.uk
 Doctoranda, Escuela de Ingeniería y Medio Ambiente
 Construido, Universidad Napier de Edimburgo
www.napier.ac.uk

1. La investigación de la autora se centra principalmente en los alojamientos para los humanos, pero la evidencia sobre la necesidad de alojamientos para los animales suele surgir junto con las necesidades humanas.

2. www.livestock-emergency.net/es/

Comprender el riesgo de las interacciones entre los seres humanos y los animales

Sara Owczarczak-Garstecka

Es necesario que exista una mejor comprensión no solo de la importancia de los animales en las vidas de las personas desplazadas, sino también de los riesgos que pueden suponer las interacciones entre los seres humanos y los animales, y cuál es la mejor manera de atenuar estos riesgos.

Los animales en los campamentos de refugiados pueden mejorar la salud y el bienestar de las personas. Son una fuente de alimento y una especie de producto que se puede vender o intercambiar, o conservarse como una inversión. Los animales también pueden ser una fuente de bienestar psicológico¹, pueden ayudar a los refugiados a preservar su identidad cultural de una manera potencial y pueden servir como indicador de la vida normal. Por ejemplo, los refugiados sirios que residen en campamentos en Jordania están preparados para gastar una parte substancial de sus ingresos mensuales en un ave cantora porque este pájaro —en la cultura siria— es lo que hace que una vivienda se convierta en un hogar. Sin embargo, la proximidad entre los animales y los seres

humanos puede ser una fuente de riesgo, y la comprensión de los riesgos que representan los animales dentro de los campamentos de refugiados por lo general es escasa.

Un modelo de salud pública emitido en 1991 por Dahlgren y Whitehead ofrece un enfoque para identificar las posibles fuentes de peligros asociados con los animales en los campamentos de refugiados². El modelo muestra cómo se producen las desigualdades sanitarias por medio de una combinación de factores culturales, políticos, ambientales y sociales, así como por las características de las personas. Estos factores influyen en los riesgos a los que se expone una persona que está en contacto con animales, y también cómo experimenta una enfermedad y su capacidad para acceder a los recursos necesarios para recuperarse.

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

Entorno político/organizativo: en el nivel más amplio de este panorama se encuentra el clima político internacional y nacional —las guerras y los enfrentamientos que provocan el desplazamiento mundial de personas y sus animales (incluidos los puntos que determinan qué personas se desplazan y dónde se construyen los campamentos)— y las políticas de las organizaciones que administran y apoyan a los campamentos. Todos estos aspectos tendrán un impacto en la salud humana y animal, y la eficacia del manejo de las interacciones entre los seres humanos y los animales dependerá de los organismos establecidos en el lugar y del grado de conocimiento que tengan en esa zona. Por ejemplo, la vacunación como medida individual no será suficiente para prevenir por completo brotes de enfermedades entre los rebaños (ya que el éxito de un programa de vacunación también depende de aspectos como la cobertura y los tiempos del programa de vacunación), pero puede reducir los riesgos.

Entorno físico: el entorno a través del cual viajan las personas y el establecimiento del campamento en sí pueden contribuir a la carga del riesgo. Por ejemplo, los campamentos para refugiados afganos establecidos a principios de 1990 en la frontera occidental de Pakistán estaban ubicados en terrenos marginales anegados, lo que propiciaba la transmisión de la malaria. Debido a que Afganistán había desarrollado un exitoso programa de control de la malaria antes de la guerra de Afganistán, los refugiados que llegaban a Pakistán no poseían ninguna inmunidad contra la enfermedad. Las familias que llegaron con sus animales, y los campamentos con más ganado, experimentaron una mayor prevalencia de la malaria, ya que el ganado representaba una fuente de sangre de fácil acceso para los mosquitos, lo que hizo que la población de este tipo de insectos aumentara³. En términos más generales, es posible que los animales que huyen con sus propietarios estén expuestos a nuevas enfermedades contra las que no poseen inmunidad o que porten enfermedades a las que las poblaciones de animales locales sean susceptibles.

El entorno construido también puede tener impacto en el nivel de riesgo de las interacciones entre los seres humanos y los animales. La presencia de animales no suele contemplarse en el diseño de los campamentos de refugiados. En el campamento de refugiados Zaatari en Jordania, por ejemplo, las personas desarrollaron sus propias maneras de albergar a sus aves de corral, a menudo mediante la

transformación de las instalaciones destinadas a los humanos. La falta de espacios adecuados y asignados para los animales puede dar lugar condiciones sanitarias deficientes, lo que aumenta el riesgo de enfermedades de la población animal y la transmisión de ciertas enfermedades a las personas.

Entorno social: los factores sociales determinan la exposición de una persona a los riesgos. Por ejemplo, la cultura, la tradición y la religión influyen en cómo se sacrifican los animales y quién lo hace, y cómo se prepara y consume la carne. A su vez, esto podría alterar el riesgo de una serie de enfermedades infecciosas y el riesgo de lesiones físicas relacionadas con la manipulación de animales.

Las actitudes y las creencias sobre prácticas relacionadas con los animales, como la percepción de la eficacia de la vacunación, también se ven influenciadas por la familia y la comunidad inmediata, y podrían determinar cómo es de probable que una persona participe en comportamientos que podrían reducir los riesgos. Además, es posible que una persona necesite depender de sus redes sociales (por cuestiones de finanzas, información, contactos, etc.) para tener acceso a recursos —por ejemplo, atención veterinaria— que podrían ayudar a reducir los riesgos. Por lo tanto, es posible que las personas que vivan en un campamento con parientes puedan acceder a ayuda de forma más sencilla que alguien que vive aislado o que llegó hace poco. El apoyo social también podría reducir el impacto de la pérdida de un animal y mejorar la recuperación de una lesión o enfermedad causada por animales.

Características individuales: es posible que el estrés relacionado con la evacuación y el entorno del campamento comprometan la inmunidad de los animales y las personas. En periodos prolongados de estrés, los seres humanos y los animales pueden ser más susceptibles a ciertas enfermedades transmitidas por el ganado (como la brucelosis o la tuberculosis) que en circunstancias normales no representan el mismo riesgo. El perfil de riesgo depende de la variedad de animales que se alojen en el campamento; por ejemplo, en los lugares en los que conviven perros y ganado en proximidad unos de otros y cerca de los seres humanos, es posible que ciertos tipos de parásitos se conviertan en un riesgo para las personas. La presencia de vacas suma el riesgo de lesiones causadas por aplastamiento o golpes, y los perros pueden morder. El temperamento, la especie/raza y el grado de habituación a ser

manipulado de cada animal también contribuirán al riesgo suponga este animal. Mientras tanto, es probable que el género, la edad, la personalidad, el estado de salud, etc. de una persona modifiquen su nivel de riesgo. Por ejemplo, en muchas culturas, es más probable que las mujeres y las niñas cuiden de rumiantes pequeños (como ovejas y cabras) y de aves de corral, mientras que los hombres suelen cuidar del ganado.

El modelo descrito más arriba podría utilizarse para esquematizar sistemáticamente los riesgos (y las ventajas) de las interacciones entre los seres humanos y los animales en el contexto de la migración forzada y para determinar cómo se podrían atenuar estos riesgos, ya sea en la toma de decisiones sobre la ubicación de los campamentos, en el diseño, la construcción y la administración de los campamentos, o a nivel individual. Si bien existen políticas sobre cómo evaluar dicho riesgo, las Normas y Directrices para Intervenciones Ganaderas en Emergencias (LEGS, por sus siglas en inglés) ofrecen directrices, listas de verificación y "árboles de decisión" integrales relacionados con la protección del ganado durante las diferentes etapas de una respuesta de emergencia⁴. ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, también desarrolló un manual sobre la cría de ganado que cubre áreas similares, que, una vez más, se centra en el ganado y las aves de corral⁵. Las normas de planificación de campamentos de ACNUR no ofrecen directrices explícitas para la disposición de espacio para los animales, pero sugieren que los sitios previstos a) eviten las áreas en las que el entorno pueda aumentar el riesgo de enfermedades de transmisión animal, como la malaria y b) proporcionen un espacio para los cultivos a pequeña escala⁶.

La vigilancia de los animales que viven dentro de los campamentos de refugiados y sus inmediaciones es el primer paso en la

gestión de riesgos. Las evaluaciones de recuento y de salud para los animales podrían incluir profesionales veterinarios locales, organizaciones veterinarias no gubernamentales internacionales y comunidades locales que críen animales y que estén capacitadas en la detección de enfermedades. Si bien la evaluación de los riesgos de la presencia de ganado es fundamental, los modelos deben incluir la identificación de riesgos en interacciones con otros animales que también vivan en los campamentos (como perros, gatos o aves que habiten en las inmediaciones). En términos más generales, la participación de profesionales veterinarios en la planificación, el establecimiento y la administración de asentamientos de refugiados podría ayudar con la determinación de necesidades básicas y la coordinación de respuestas locales, que pueden incluir educación y la provisión de alimentos, agua, alojamiento y asistencia médica básica para los animales.

Sara Owczarczak-Garstecka

owczarcz@liverpool.ac.uk

Doctoranda, Epidemiología y Salud Comunitaria e Instituto de Riesgo e Incertidumbre, Universidad de Liverpool www.liverpool.ac.uk/risk-and-uncertainty

1. Wells D L (2009) 'The Effects of Animals on Human Health and Well-Being', *Journal of Social Issues*, 65 (3) <https://doi.org/10.1111/j.1540-4560.2009.01612.x>
2. Dahlgren G y Whitehead M (1991) 'Policies and strategies to promote social equity in health', Instituto para el Estudio del Futuro www.researchgate.net/profile/Goeran_Dahlgren/publication/5095964
3. Rowland M y Nosten F (2001) 'Malaria epidemiology and control in refugee camps and complex emergencies', *Annals of Tropical Medicine and Parasitology*. 95 (8) <http://bit.ly/Rowland-Nosten-2001>
4. Normas y Directrices para Intervenciones Ganaderas en Emergencias www.livestock-emergency.net/es/
5. ACNUR (2005) *Livestock-Keeping and Animal Husbandry in Refugee and Returnee Situations* <http://bit.ly/unhcr-livestock-handbook-2005>
6. Normas de planificación de campamentos de ACNUR (asentamientos planificados) <http://bit.ly/UNHCR-camp-planning>

La salud de los seres humanos y de los animales en los campamentos de refugiados saharauis

Giorgia Angeloni y Jennifer Carr

Las poblaciones de seres humanos y de animales se enfrentan a problemas de salud en los campamentos de refugiados saharauis en el desierto argelino y, por lo tanto, las respuestas deben funcionar en beneficio de ambos grupos.

Los campamentos de refugiados saharauis se encuentran ubicados cerca del asentamiento argelino de Tinduf y se convirtieron en ciudades reales desde el desplazamiento masivo

de los saharauis en 1975. Tras el conflicto en el Sahara Occidental, antiguamente territorio español, miles de personas cruzaron la frontera hacia Argelia y se instalaron en campamentos

junio 2018

www.fmreview.org/es/economias

de refugiados. Cuarenta años después, ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, estima que la población del campamento es de aproximadamente 173 600 refugiados¹.

Cada caso de desplazamiento forzado masivo tiene un conjunto único de circunstancias y de desafíos sanitarios resultantes. Sin embargo, desde la perspectiva de la comunidad humanitaria internacional, en el momento de una crisis, las preocupaciones humanitarias son precisamente eso, preocupaciones humanas. Las necesidades de las personas que se enfrentan a un peligro extremo determinan la respuesta; se proporciona alimento, agua, refugio, protección, saneamiento y asistencia médica a los seres humanos. La presencia de los animales no se ignora; de hecho, esta cuestión a menudo figura en informes oficiales y evaluaciones de necesidades realizadas por organismos humanitarios. Una misión de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja en junio de 1977, por ejemplo, informó de un aumento en la cantidad de animales en los campamentos saharauis durante el año anterior: un aumento que permitió la adición ocasional de carne a las dietas.

La investigación de Alice Wilson sugiere que la mayoría de los refugiados saharauis exiliados estaban familiarizados (desde la infancia o a partir de experiencias más recientes) con la vida en un campamento nómada, siendo la sedentarización un proceso relativamente nuevo a mediados de la década de 1970 y a principios de la década de 1980². Sin embargo, durante el desplazamiento masivo inicial, los refugiados transportaron pocos animales, y para la década de 2000, las oportunidades de prácticas de pastoreo móvil seguían siendo limitadas, especialmente por el entorno inhóspito.

La vida en un campamento de refugiados en medio del desierto priva a la población de la esperanza de alcanzar la autosuficiencia alimentaria, lo que hace que estas personas dependan en gran medida de la ayuda internacional. De hecho, la supervivencia independiente en el desierto queda garantizada únicamente por prácticas nómadas, y cualquier tipo de sedentarismo obligado presente en el campamento de refugiados interrumpe y limita estas prácticas. Sin embargo, también ofrece oportunidades para la creación de nuevas respuestas lideradas por los propios refugiados.

El papel de los animales en la nutrición humana

Los estudios recientes de la población saharauí sugirieron que el estado de emergencia crónica

en los campamentos, que se ve reflejado en una canasta alimentaria basada principalmente en calorías en lugar de en una diversificación de la dieta, tiene dificultades para contrarrestar los problemas nutricionales más extendidos. Tanto los refugiados como los organismos internacionales consideraban que los campamentos serían asentamientos temporales, razón por la cual no establecieron mecanismos para producir sistemas alimentarios de mejor calidad. Uno de los principales problemas en los campamentos en la actualidad es el predominio en aumento de la anemia en mujeres en edad fértil. ACNUR lidera intervenciones para reducir la cantidad de niños con desnutrición aguda grave, y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) trabaja para mejorar la prevención y el tratamiento de la anemia, y para reducir el retraso del crecimiento y la desnutrición aguda moderada entre los niños menores de cinco años de edad y las mujeres embarazadas y lactantes. Las tasas de anemia en los campamentos son elevadas y se estima que las cifras ascienden a un 39 % entre los niños y a un 45 % entre las mujeres en edad fértil, lo que genera desafíos urgentes a los que no se puede hacer frente debido a una financiación incierta que puede conducir a una disminución de las raciones y a suministros inadecuados de intervenciones, como las galletas de alto valor energético³. Además, los resultados de la evaluación de ACNUR de marzo de 2018, que indicó que en el lugar existe una población de más de 170 000 personas —una cifra muy superior a los 90 000 habitantes registrados en las estadísticas oficiales— también sugieren que la población ha estado desatendida durante mucho tiempo.

Si bien los saharauis dependen por completo de la ayuda alimentaria, durante siglos, su ganado permitió su supervivencia en el Sahara Occidental y sigue siendo un rasgo distintivo de su identidad cultural. La cría de animales por parte de los refugiados aumenta la disponibilidad de proteínas animales y puede ayudar a abordar los problemas nutricionales en los campamentos. En estos lugares, se advierte la presencia de unas 80 000 cabras y ovejas, y de 80 000 camellos. Las cabras y las ovejas se alimentan casi exclusivamente con desechos orgánicos domésticos, mientras que los camellos pasan parte de su vida en los pastizales cercanos a los campamentos de refugiados. La falta de pastizales adecuados significa que las oportunidades para criar grandes cantidades de camellos para su posterior venta son limitadas, por lo que la importancia

del ganado (camellos, pero también cabras y ovejas) en los campamentos de refugiados radica principalmente en su posible contribución al aumento de las oportunidades de autosuficiencia.

Los intentos de establecer proyectos para mejorar la alimentación animal y así apoyar la producción de ganado (actualmente insuficiente) y las dietas a base de productos derivados en los campamentos deben requerir muy poca o baja tecnología, y los refugiados pueden llevarse con ellos las habilidades adquiridas cuando abandonen los campamentos. La creación de plantaciones de los árboles *moringa oleifera* es uno de estos proyectos. Es posible que los proyectos con tecnología más avanzada, como la hidroponía, proporcionen un aumento temporal de la producción de alimentos, pero requieren mayores niveles de inversión y fuentes de energía no sostenible procedente del exterior de los campamentos. Estos sistemas no se pueden transportar con facilidad, son susceptibles al deterioro y necesitan un mantenimiento que se torna difícil en el contexto local, ya que los sistemas no son parte de la cultura local.

Los refugiados saharauis son conocidos por su resistencia, su tolerancia religiosa y sus habilidades organizativas, y la población de refugiados está lejos de ser pasiva. Se desarrollan numerosos proyectos iniciados por refugiados: las ya mencionadas plantaciones de moringa oleifera en la Hamada son un ejemplo, que reciben el apoyo de varias organizaciones no gubernamentales (ONG), incluidos Veterinarios sin Fronteras (VSF) Italia y África '70. Esta fuente de leguminosas, que se pueden cultivar en condiciones extremadamente secas, posee múltiples beneficios para la nutrición humana y animal, ya que es muy rica en proteínas, vitamina C, hierro y otros macro y micronutrientes, y ofrece una solución sostenible para la diversificación y el enriquecimiento de la dieta.

La presencia de una gran cantidad de animales requiere un sistema veterinario local para garantizar la mejor salud animal y humana posible. Desde 1996, una Directiva Veterinaria, que en la actualidad está integrada por 24 operarios saharauis en los campamentos, supervisa los procedimientos de sacrificio, inspecciona las zoonosis dominantes⁴, ofrece asistencia clínica a los pequeños propietarios, crea conciencia sobre las buenas prácticas de gestión animal y trabaja en la prevención de enfermedades infecciosas. Los recursos pueden ser limitados, pero el deseo entre las ONG y los refugiados de aumentar las capacidades y maximizar los recursos es sólido. La brucelosis,

la tuberculosis, la fiebre del valle del Rift, el equinococo, la rabia y la toxoplasmosis son algunas de las principales zoonosis, que los veterinarios y las ONG médicas que brindan atención sanitaria deben abordar en un esfuerzo conjunto. Junto a la infraestructura veterinaria, una infraestructura compuesta por un hospital y un dispensario con seis centros de salud apoya a la población humana de los campamentos de refugiados. Las enfermedades asociadas a los animales no se limitan al ganado: las mascotas también pueden ser una fuente de infección, aunque estos animales son principalmente gatos y perros callejeros, y no animales domesticados. Los estudios recientes que se realizaron con personas saharauis y gatos demostraron una alta incidencia de anticuerpos específicos al parásito que causa la toxoplasmosis, tanto en las personas como en los gatos.

Los enfoques similares a la producción de moringa benefician a las poblaciones humanas y animales, y ofrecen una respuesta integral a circunstancias excepcionales como las de los campamentos de refugiados saharauis. La revisión de la canasta alimentaria debe tener en cuenta los desafíos relativos al ganado, y los sistemas de salud del campamento necesitan adaptarse a la salud humana y animal para maximizar los recursos limitados y para estimular la colaboración eficaz entre las diversas ONG, así como entre las ONG y los propios refugiados. Los campamentos de refugiados saharauis son un caso excepcional, y los papeles que desempeñan los seres humanos y los animales dentro de los campamentos de refugiados como una cuestión más amplia merece más investigación.

Giorgia Angeloni giorgia.angeloni@gmail.com
Veterinarios sin Fronteras Italia
www.veterinarisenzafrontiere.it y vicepresidente de la Red Internacional de VSF
www.vsf-international.org

Jennifer Carr j.carr.2@research.gla.ac.uk
Doctoranda, Universidad de Glasgow www.gla.ac.uk

Las autoras agradecen a Sara Di Lello y Alessandro Brogna sus contribuciones a este artículo.

1. ACNUR (2018) Actualización operativa: Argelia, 1 de enero–31 de marzo de 2018 <http://bit.ly/UNHCR-Algeria-2018>
2. Wilson A (2014) "Ambiguities of space and control: when refugee camp and nomadic encampment meet". *Nomadic Peoples* 18 (1): 38–60. DOI: 10.3197/np.2014.180104
3. PMA (2017) Informe sobre Argelia del PMA, agosto de 2017 <http://bit.ly/WFP-Algeria-2017>
4. Las zoonosis son enfermedades que se pueden transmitir a los humanos por vía animal.

Un estudio de campo sobre la migración y la adversidad

Derek Robertson

Los viajes migratorios de las aves pueden reflejar la misma complejidad de los problemas que desencadenan e influyen en el desplazamiento humano.

Tengo el privilegio de pasar días en lugares silvestres y hermosos en los que pinto aves. Estoy fascinado por ellas: por sus formas abstractas, su canto, su comportamiento, sus migraciones. Las he dibujado y he colaborado en estudios científicos sobre sus viajes migratorios desde el Ártico hasta África. En 2015, vi reportajes de playas ubicadas en islas del Mediterráneo a las que llegaba gente desesperada a sus costas, y reconocí aquellas islas como los mismos lugares en los que había visto y dibujado aves migratorias. Ahora había personas en busca de refugio para sobrevivir, que utilizaban las mismas rutas de vuelo que las aves que había dibujado.

Posteriormente, en el transcurso de un año, viajé por el Reino Unido y Europa, y desde el Mediterráneo hasta Oriente Medio. En mis recorridos, hablé con refugiados, habitantes locales y voluntarios y dibujé lo que vi: las personas, los lugares y las aves. Uno de los intereses que los ecologistas tienen por las aves es que son importantes indicadores ambientales. Si las poblaciones o la migración de las aves se modifican, esto señala cambios en el ambiente que podrían ser muy preocupantes. Las cuestiones son complejas, pero los estudios académicos establecen una relación entre el cambio climático, los conflictos y los grandes desplazamientos de refugiados que, a su vez, provocan más tensión social y ambiental. En estos sistemas complejos, los ecologistas observan a las aves, que indican qué puede estar sucediendo en nuestro mundo. La forma en que abordamos las cuestiones interrelacionadas del cambio climático y el desplazamiento definirán quiénes somos y en qué sociedades viviremos en el futuro.

Durante mis viajes, impartí clases de arte en escuelas de refugiados en Jordania [véase la imagen al dorso], organicé actividades artísticas para familias en eventos de bienvenida para refugiados en el Reino Unido y organicé eventos artísticos para niños no acompañados en el campamento conocido como “la Jungla” de Calais. Cada uno tuvo un carácter y un enfoque diferentes. En Jordania, intenté demostrar las posibilidades de desarrollo e identidad personales, en especial para las

mujeres y las niñas en una sociedad muy patriarcal; en el Reino Unido, intenté ayudar a proporcionar un sentido de compromiso y de bienvenida, en el que las pinturas en una pared pudieran indicar un sentido de “hogar” y de pertenencia; y en Calais, llevé a cabo eventos que ayudaron a que jóvenes muy desconfiados participaran en conversaciones con voluntarios de caridad para conocer qué ropa, ayuda o servicios necesitaban.

Existe un punto en el que los observadores de aves (y los artistas de aves) siempre están observando a estas criaturas, por lo que cuando me sentaba a dibujar en los campamentos y sus inmediaciones, busqué pájaros y los dibujé. Fue conmovedor ver a las aves migratorias volando sobre las vallas que reprimían a sus homólogos humanos y migratorios; sin embargo, en su travesía a través de mares y fronteras, había otras comparaciones, como las trampas en las que caían personas desafortunadas y la depredación de aves más pequeñas y agotadas por parte de aves rapaces. Tanto las aves como las personas solían viajar según la geografía: buscando el cruce más corto, bordeando las montañas, viajando a escondidas o mediante puntos de aprovisionamiento. Ambos descubrían que un paisaje cultivado y artificial ofrecía poco espacio para ellos y cuando me sentaba en campamentos no oficiales ubicados en terrenos baldíos, en las afueras de parques o en terrenos marginales entre carreteras, encontraba a personas y a aves reunidas en zonas de matorral donde podían refugiarse e intentar avanzar.

En un mundo en el que afrontamos desafíos y cuestiones en las que es duro pensar, la gente suele cerrar la mente. El arte puede reunir ideas de una forma que hace que las personas observen lo cotidiano de una manera renovada. Y puede apelar directamente a las emociones de las personas, ayudando a provocar la apreciación de una humanidad compartida y de los desafíos compartidos que debemos afrontar.

Derek Robertson

Artista de vida silvestre

www.creativepastures.com/migrations



Derek Robertson

¿De qué color son las collalbas?

El artista de vida silvestre Derek Robertson visitó y entrevistó a familias de refugiados sirios, palestinos e iraquíes que se habían establecido en Jordania. Realizó una serie de clases de arte para escolares sirios en una escuela de refugiados donde habló sobre su obra de arte y los vínculos entre el arte, el medio ambiente, los animales y las personas que viven y trabajan en el paisaje. “Los niños me dijeron los nombres de los colores en árabe, que están garabateados en los bocetos. Más tarde ese día, conducimos a través del desierto y dibujé las especies migratorias y residentes de collalbas”.

La población de Jordania se ha duplicado en los últimos años y la extracción excesiva de agua ha llevado a los oasis a convertirse en desierto. El efecto se notó de inmediato en un cambio dramático en las poblaciones de aves reproductoras y en las consecuencias para las aves migratorias que ahora tienen que tratar de cruzar áreas más grandes de tierras áridas.

Lea el artículo de Derek sobre los vínculos entre los viajes migratorios de las aves y los viajes de refugiados en la página 67 de este número (como parte de una minisección sobre humanos y animales en los campamentos de refugiados).

Mejorando la difusión y el impacto: oportunidades para colaborar con RMF

Además de la sección central sobre las economías, esta edición de RMF también incluye una minisección. En este caso, hemos trabajado con investigadores para apoyar y mejorar la difusión de los hallazgos de investigación relacionados con un proyecto específico. Hemos tenido colaboraciones similares fructíferas con las Naciones Unidas, el gobierno y ONG asociadas.

Si su organización está solicitando (o es parte de un consorcio que solicita) fondos para un tema que considere relevante para los lectores de RMF, considere incluir a RMF en la descripción de la propuesta y su presupuesto. Hay varias opciones para hacerlo, ya sea a través de minisecciones como la de este número o incluso a través de un tema central de RMF.

Nos gustaría tener la oportunidad de discutir esto con usted. Póngase en contacto con nuestros editores en rmf@ua.es.

