

MIGRACIONES FORZADAS

revista

número 26
marzo 2007

Desplazamiento palestino: ¿un caso aparte?



Centro de
Estudios sobre
Refugiados

Publicado por el Centro de Estudios sobre Refugiados en
asociación con el Consejo Noruego para los Refugiados.



CONSEJO NORUEGEO PARA LOS REFUGIADOS

Revista Migraciones Forzadas

La Revista Migraciones Forzadas provee un foro de intercambio regular de experiencias prácticas, información e ideas entre investigadores, refugiados y desplazados internos, y quienes trabajan directamente con ellos. Es publicada en inglés, español, árabe y francés por el Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford.

Editores

Marion Couldrey & Dr Tim Morris

Edición en español

Luisa Mejicanos Valle

Traducción

Claudia Lily Cruz

Revista Migraciones Forzadas

Refugee Studies Centre
Department of International Development
3 Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK
Correo electrónico: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel/fax: +44 (0)1865 280700
Skype: fmreview

Derecho de copia y renuncia a responsabilidad

Las opiniones vertidas en los artículos de RMF no reflejan necesariamente la opinión de los editores, del Centro de Estudios sobre Refugiados o del Consejo Noruego para los Refugiados. Cualquier material de RMF impreso o disponible en línea puede ser reproducido libremente, siempre y cuando se cite la fuente y, donde sea posible, la dirección URL o la URL específica del artículo. Los comentarios sobre el diseño y el contenido de RMF serán bienvenidos, por favor escribámonos por correo electrónico, o utilice el formulario que aparece en nuestra página web.

Página web

www.fmreview.org (inglés)
www.migracionesforzadas.org (español)

Diseñado por

Art24 (www.art-24.co.uk)

Impreso por

ISSN 1460-9819

Foto de portada:

Los ocho metros de alto del Muro de concreto cercando la ciudad de Qalqilya en Cisjordania. Paul Jeffrey/ACT International



de los editores

Esta edición de la RMF fue planificada mucho antes que se desatara la crisis humanitaria que ha desplazado al 20% de la población libanesa. Los artículos van más allá de los eventos actuales, a lo que la mayoría de observadores internacionales se refieren como las causas originales del conflicto y del desplazamiento en el Medio Oeste. La extensa naturaleza del desplazamiento, la complejidad de los medios utilizados para desposeer a los palestinos y el aparente doble estándar de la comunidad internacional, hacen de este un caso, efectivamente aparte.

Desde lo alto de Cisjordania es posible ver a lo largo de Israel/Palestina—desde el Mar Muerto al Mediterráneo. Los artículos en esta edición analizan cómo el desplazamiento de esta minúscula porción de tierra ha tenido y continúa teniendo consecuencias de envergadura global. La gran mayoría de los siete millones de refugiados palestinos aún viven a 100 kilómetros de las fronteras con Israel, Cisjordania y la Franja de Gaza donde se ubican sus lugares de origen. Son refugiados porque Israel—que se ha comprometido con una permanente mayoría judía a brindar ciudadanía a cualquier miembro de la diáspora judía—niega a los palestinos el básico derecho humano de retornar a sus lugares de origen. Es posible que los palestinos constituyan la mayor población de refugiados en el mundo, sin embargo, casi ninguno de ellos figura en las cifras globales de refugiados que registra ACNUR dado que su desplazamiento inicial es anterior a la Convención de Ginebra de 1951, así como al establecimiento de la agencia para lo refugiados.

El hecho de que la crisis de refugiados palestinos se siga erosionando quizás representa el más grave fracaso de Naciones Unidas desde su fundación. La comunidad internacional no ha ejercido suficiente presión política para hacer avanzar soluciones duraderas consistentes con el derecho internacional y las resoluciones del Consejo de Seguridad que exijan a Israel retirarse del territorio palestino ocupado. Las soluciones duraderas para los desplazados palestinos se han discutido sin hacer referencia a las normas legales aplicadas en otros casos de refugiados. Los derechos de estos últimos, incluyendo los de compensación o restitución, así como los de protección de los palestinos viviendo bajo una continua ocupación militar, no fueron el centro del ahora moribundo proceso de paz de Oslo, ni fueron parte del subsecuente “Mapa de ruta basado en el desempeño hacia una solución permanente de dos Estados” patrocinada por Estados Unidos. En la ausencia de progreso hacia una solución duradera, la rampante anexión sigue sin atenderse. Una vez completado el Muro de Israel, los palestinos en Cisjordania y la Franja de Gaza serán restringidos a una serie de enclaves no contiguos que constituyen un octavo del área de la Palestina histórica. Pese a la retórica pro-democracia, la respuesta de Occidente a las elecciones legislativas—internacionalmente validadas—de Palestina que se llevaron a cabo en enero de 2006, ha encendido una crisis de carácter político y ha incapacitado la economía palestina. Los palestinos comunes y corrientes están sufriendo las consecuencias de que los donantes hayan decidido congelar su financiamiento, el cual es necesario para mantener los programas de desarrollo y asistencia humanitaria.

Ha sido considerablemente más difícil que de costumbre recaudar fondos para esta RMF—aún antes de la emergencia de Líbano. Por tanto estamos más que agradecidos por el apoyo económico de la Fundación AM Qattan, Interpal, Judíos por la justicia hacia los palestinos, Save the Children (Reino Unido), el Programa Sir Joseph Hotung sobre Derecho, Derechos Humanos y Construcción de la Paz en el Medio Oriente, el Sultán de Omán y la UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina).

También agradecemos profundamente a todos los autores, en especial a aquellos que encontraron el tiempo para escribir y considerar nuestras sugerencias de edición mientras atendían las crisis humanitarias en Gaza y Líbano. Esta edición—y el financiamiento que nos ha hecho posible hacerle llegar esta copia—no hubiera sido posible sin el apoyo de Jennifer Loewenstein, Abbas Shibliak, Angela Godfrey-Goldstein y Elizabeth Cabal.

El tema de nuestra próxima edición será la Violencia sexual en un conflicto y más allá. La edición de abril de 2007 incluirá una sección especial sobre el Fortalecimiento de la protección en el sur y la capacidad de asistencia. Visite www.fmreview.org/forthcoming.htm. Cualquier artículo sobre Líbano será bienvenido.

Puede que algunos de ustedes estén recibiendo la Revista Migraciones por primera vez. De ser así, les comunicamos que esta revista se publica en inglés, árabe, español y francés. Si desea recibir ediciones futuras—o más de una copia—por favor contáctenos (los datos aparecen en la contraportada).

Reciba nuestros mejores deseos.

Marion Couldrey y Tim Morris
Editores, Revista Migraciones Forzadas



Desplazamiento palestino

Carta de los editores	2
Líbano: los civiles pagan el precio	
Tomas C. Archer	4
¿Quiénes son los refugiados palestinos?	
por Terry M. Rempel.....	5
Palestinos sin un Estado	
por Abbas Shibliak	8
UNRWA: apoyo a los refugiados palestinos en un entorno desafiante	
por Greta Gunnarsdóttir	10
Refugiados de Palestina en Líbano	
por Sherif Elsayed-Ali	13
Sin libertad, sin futuro: refugiados palestinos indocumentados en Líbano	
por Cynthia Petrigh.....	15
Palestinos inmóviles: la capilla ardiente de los oriundos de Gaza en Jordania	
por Oroub el Abed	17
¿Está aún ocupado el territorio de Gaza?	
por Iain Scobbie	18
¿Pueden los refugiados palestinos en Iraq encontrar protección?	
por Gabriela Wengert y Michelle Alfaro	19
Fragmentación territorial de Cisjordania	
por David Shearer	22
Control de identificaciones y movimiento en el OPT	
por Jennifer Loewenstein.....	24
'Transferencia pacífica' en el este de Jerusalén cercana a completarse	
por Elodie Guego.....	26
El mensaje de las excavadoras	
por Jeff Halper	28
¿Solo un muro?	
por Tim Morris	30
Esfuerzos para mitigar los efectos del muro: tensiones legales y practicas	
por Chareen Stark	31
Asistencia de emergencia para agricultores afectados por el muro	
por Saed Essawi y Emily Ardell	32
Impresiones de una visita a Palestina	
por Julian Gore-Booth	34
Castigo contra el voto democrático	
por Ibrahim Hewitt	35
¿Puede utilizarse el término desplazado interno en Israel/Palestina?	
por Dina Abou Samra y Greta Zeender	37
Los beduinos de Neguev: una minoría olvidada	
por Kathrin Koeller.....	38

Romper el ciclo de la violencia	
por Lucy Nusseibeh.....	40
La sociedad civil responde al vacío de protección	
por Vivienne Jackson	42
Ayuda europea para los palestinos vulnerables	
por Daniela Cavini.....	44
Compensaciones para los refugiados palestinos	
por Lena El-Malak	46
Políticas para la participación de los refugiados palestinos	
por Juliette Abu-Ilyun y Nora Lester Murad	47
Sobrellevando los puestos de registro en Palestina	
por Sheerin Al Araj	49
Censura en el tema de Palestina	50
¿Qué futuro les espera a los jóvenes palestinos en Jordania?	
por Jason Hart.....	51

Artículos generales

Comprendiendo la integración local	
por Sarah Meyer.....	52
Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo	53
Migración mediterránea: necesidad de respuesta integral	
por Erika Feller	54
La falsa panacea de la repulsión en altamar	
por James C. Hathaway	56
El Estado de Derecho en la región de las Tres Áreas en Sudán	
por Sebastien Gouraud.....	58
El derecho a la educación en el sur de Darfur	
por Katherine Reid.....	60
Burundi: ¿fuera de alcance del radar humanitario?	
por Tom Delrue.....	62
Las voces de los refugiados presentes en los planes de ACNUR	
por Leslie Groves.....	64
ACNUR: protección y necesidades contemporáneas	
por Bill Clarence.....	66
Injusticias en Sardar Sarovar	
por Rekha Oleschak.....	68
Los retos del desplazamiento interno en África occidental	
por Proyecto sobre Desplazamiento Interno de la Institución Brookings-Bern.....	69
¿Justicia para los desplazados colombianos?	
por Arild Birkenes, Consejo Noruego para los Refugiados.....	70
Desplazamiento interno en 2005	
por el Centro de Monitoreo sobre el Desplazamiento Interno....	71
Contraportada	72

Líbano: los civiles pagan el precio

por Tomas C. Archer

Al mismo tiempo que se imprime esta edición de RMF, miles de desplazados internos y refugiados se dirigen a sus hogares, después del anuncio del cese al fuego mediado por la ONU que entró en vigor el 14 de agosto.

Cerca de 1 110 personas en el Líbano, la mayoría civiles, y 156 israelíes, incluyendo 116 soldados, han muerto en el conflicto que se desató después de que Hezbolá capturara a dos soldados israelíes el 12 de julio. Aproximadamente 900 mil libaneses -de una población total de menos de cuatro millones- han sido desplazados internamente. Los desplazados han buscado refugio en escuelas, edificios públicos y parques, y con familias amigas. Solo en Beirut, 88 escuelas han sido convertidas en albergues, donde viven hasta cinco familias en cada salón de clase. Muchos han huido buscando parientes en áreas relativamente seguras al norte de Beirut. Algunas familias se han separado durante la huida, y hay quienes aún están buscando información sobre la situación y seguridad de sus familiares.

El Consejo Noruego para los Refugiados (NCR siglas en inglés) se ha unido a muchas agencias internacionales tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja/Media Luna Roja (ICRC), para deplorar el hecho de que los civiles hayan sido las principales víctimas del conflicto entre Israel y Hezbolá -y criticar la falta de respeto de ambas partes por las normas que gobiernan la conducta durante hostilidades, tal como la distinción entre objetivos militares y personas y objetos civiles. Después de los incidentes recientes en los que se han destruido ambulancias de la Cruz Roja Libanesa y ha muerto personal médico, el ICRC ha solicitado que se respete a las misiones médicas y ha resaltado la urgencia de tener acceso humanitario a los pueblos y aldeas en el sur del Líbano. El acceso a Tiro por mar se ha vuelto particularmente urgente después de la

destrucción de las principales carreteras y puentes que llevan al sur.

El NCR hace eco de la solicitud de Human Rights Watch para una investigación internacional de casos documentados de violaciones a los derechos humanos y la ley humanitaria internacional, tanto por parte de Israel como de Hezbolá [ver recuadro]. La investigación de Human Rights Watch¹ muestra que las fuerzas israelíes han lanzado ataques de artillería y aéreos de forma consistente, con ventajas militares limitadas o dudosas, pero con un costo civil excesivo. La organización también ha documentado violaciones sistemáticas de la ley humanitaria internacional por parte de Hezbolá, lo que incluye el lanzamiento deliberado e indiscriminado de miles de cohetes hacia áreas civiles en Israel.

La oficina nacional del NRC en Beirut se enfocará en el desarrollo de programas para educación, rehabilitación, reconstrucción, distribución de artículos no alimenticios y la prestación de información, consejería y asistencia legal. En los próximos meses, un gran número de personas permanecerán desplazadas debido a casas dañadas y al colapso de infraestructura en las áreas afectadas. A medida que la gente empiece a regresar, uno de los peligros que enfrentarán será el de elementos de minas sin explotar. El Grupo de Asesoría en Minas -una organización para recuperación de conflictos con sede en Gran Bretaña-² estima que alrededor del 10% de los cuatro mil artículos explosivos liberados diariamente en el Líbano, no explotan, y se convierten en una seria amenaza para los civiles.

El NRC está muy preocupado por la seguridad y situación humanitaria de los desplazados y de otros civiles que están atrapados en áreas fuera del alcance de las agencias humanitarias y que pueden permanecer expuestos a la violencia. El NRC ha solicitado la seguridad de que se dará salvoconducto a convoyes para entregar suministros a las personas con necesidad y también está enviando personal a las agencias de la ONU a través de su fuerza permanente de emergencia NORSTAFF.

Lo más importante es que es vital -para que el cese al fuego sea sostenible- apoyar ahora los intensos esfuerzos diplomáticos para atacar las causas fundamentales del conflicto en el Medio Oriente. "El telón de fondo de esta escalada súbita del conflicto son seis años de negligencia diplomática", dice Gareth Evans del Grupo Crisis Internacional.³ "Hoy en día, la región -y sobre todo los pueblos de Líbano, Palestina e Israel- están pagando el precio."

Tomas C. Archer es Secretario General del Consejo Noruego para los Refugiados www.nrc.no/engindex.htm c.e. c/o: astrid.sehl@nrc.no

Human Rights Watch ha solicitado que el Consejo de Derechos Humanos de la ONU:

- Solicite al Secretario General de la ONU que establezca una Comisión Internacional Inquisidora para investigar las violaciones a los derechos humanos y a la ley humanitaria internacional de las partes en conflicto
- Solicite que las partes aseguren el salvoconducto de la ayuda humanitaria y las evacuaciones humanitarias
- Solicite que se proteja a los civiles del desplazamiento arbitrario, para garantizar la seguridad física y el bienestar material de todos los desplazados por el conflicto actual, y establecer las condiciones que permitan el retorno voluntario, en seguridad y dignidad, a sus hogares
- Insista en que todas las partes cooperen con y provean acceso a los cuatro informantes especiales del Consejo de Derechos Humanos que han anunciado sus planes de viajar al Líbano y a Israel.

Ver declaración completa en www.hrw.org/english/docs/2006/08/11/lebanon13967.htm

1. www.hrw.org/
2. www.mag.org.uk/
3. www.crisisgroup.org/

Trabajadores de ICRC pasando cajas de suministros dirigidas al sur de Líbano, a través del río Litani, 8 de agosto de 2006.



¿Quiénes son los refugiados palestinos?

por Terry M. Rempel

Tres cuartos del pueblo palestino están desplazados. Aproximadamente uno de cada tres refugiados en el mundo es palestino. Más de la mitad están desplazados fuera de las fronteras de su hogar histórico.

A pesar del reconocimiento de la gravedad del problema, aún existe una considerable ausencia de conocimiento popular y/o desinformación sobre la población refugiada más grande del planeta. Un estudio reciente de cobertura noticiosa en televisión del conflicto israelí-palestino en el Reino Unido, descubrió que la mayoría de los televidentes británicos no estaban conscientes de que los palestinos fueron desarraigados de sus hogares y tierras cuando se estableció Israel en 1948.

Muchos de los que están familiarizados con el caso palestino tienden, como hicieron notar los autores de un documento desarrollado por el Centro de Estudios para Refugiados para el Departamento Británico de Desarrollo Internacional (DFID, siglas en inglés), “a verlos como un caso aparte de otros refugiados en la región y, de hecho, en el contexto general global”.² Esto puede estar adscrito, en parte, al debate contencioso que envuelve este problema de refugiados, particularmente el derecho a regresar. También es debido a los aspectos únicos del desplazamiento palestino:

- La Resolución 181 de la Asamblea General de 1947 que recomienda la división del Mandato Palestino en dos Estados contribuyó al desplazamiento forzado inicial de los palestinos.
- La definición universalmente aceptada de un ‘refugiado’ – Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 relativo al Estatus de los Refugiados – no aplica a la mayoría de los refugiados palestinos.
- La ONU estableció agencias internacionales separadas (UNCCP y UNRWA– véase más abajo) para proveer protección y asistencia y para buscar soluciones duraderas para esta población refugiada con base en principios elaborados dentro de las resoluciones relevantes de la ONU.
- La mayoría de los palestinos hoy en día son tanto refugiados como personas sin ciudadanía.

■ Mientras que en principio y en la práctica la repatriación voluntaria sigue siendo la solución duradera primaria para los refugiados alrededor del mundo, Israel– como Estado de origen de la mayoría de los refugiados– y miembros clave de la comunidad internacional, incluyendo los Estados Unidos y la Unión Europea, continúan viendo la integración y reasentamiento en el país anfitrión como las soluciones duraderas primarias para los refugiados palestinos.

Tanto los palestinos como los israelíes hacen reclamos sobre el carácter único de los refugiados palestinos. Muchos israelíes, por ejemplo, alegan que el régimen separado establecido para los refugiados palestinos (combinado con la renuencia de los Estados árabes anfitriones a reasentar a los refugiados que no pueden ejercer su derecho al retorno) impide una solución al prolongado problema de los refugiados. Los palestinos alegan que aunque la ONU continúa afirmando, en principio, el derecho de los refugiados palestinos a sus lugares de origen, los Estados miembros no han reunido los recursos políticos y materiales que han hecho posible el retorno en otros contextos.

Causas originales del desplazamiento

Los israelíes y palestinos, en términos generales, no están de acuerdo en lo que se refiere a las causas originales del desplazamiento palestino. Muchos israelíes argumentan que los palestinos huyeron durante la guerra de 1948 por órdenes de los comandantes árabes o que el desplazamiento masivo de la población árabe local fue simplemente, en palabras del historiador israelí Benny Morris, el subproducto desafortunado de una guerra dirigida al nuevo Estado judío. Los palestinos, por otra parte, describen 1948 como la Nakba (catástrofe) durante la cual fueron expulsados por las fuerzas militares israelíes y huyeron por miedo, con esperanza de regresar a sus hogares una vez que las hostilidades cesaran.

“El caso de los refugiados palestinos, es por mucho, el más prolongado y de mayor magnitud de los casos de refugiados en el mundo hoy en día. Su situación data de hace 57 años. La Resolución 181 de la Asamblea General de la ONU de noviembre de 1947, que recomendaba la división de Palestina, provocó conflictos armados entre árabes y judíos. El conflicto, que duró de noviembre de 1947 a julio de 1949, ocasionó la expulsión y huida de unos 750 a 900 mil palestinos, la mayoría árabes. La subsiguiente Resolución 194 de la Asamblea General de diciembre de 1948 que declaró que los “refugiados que desearan regresar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos, podrían hacerlo en la fecha más cercana y apropiada, además que debería pagarse compensación por la propiedad de los que decidieran no regresar, y también por la pérdida o daño a la propiedad”, nunca se implementó. Israel se negó a permitir la repatriación de refugiados árabes, cuyas aldeas fueron destruidas en su mayoría.”

“El mandato de ACNUR no se extiende a la mayoría de los refugiados palestinos en virtud del Párrafo 7(c), del Estatuto de la Organización que excluye a las personas que continúan recibiendo protección o asistencia de otros órganos o agencias de las Naciones Unidas. Una disposición similar excluye a estos refugiados del enfoque de la Convención de la ONU sobre Refugiados de 1951.”

El Estado de los Refugiados del Mundo 2006 (The State of the World's Refugees 2006), ACNUR, Capítulo 5¹

La naturaleza rival de las narrativas palestina e israelí puede explicarse, en gran parte, por preocupaciones relativas a futuros reclamos de los refugiados. Muchos judíos israelíes, por ejemplo, se preocupan de que una admisión israelí de responsabilidad fortalecerá las exigencias palestinas del derecho al retorno y de restitución de vivienda y propiedad. No obstante, la investigación de documentos por parte de historiadores israelíes como Morris, Tom Segev, Avi Shlaim e Ilan Pappé ha tendido a confirmar principios centrales de la narrativa palestina de la guerra de 1948 documentada previamente por investigadores palestinos tales como Qustantin Zurayk, ‘Arif al-‘Arif y

Salid Khalidi y los testimonios orales de palestinos que vivieron la guerra.

Los registros históricos – corroborados por los archivos de la ONU y la Cruz Roja– presentan una imagen de prácticas militares que, en el mejor de los casos, fueron cuestionables bajo los principios vigentes que gobernaban las leyes de guerra. Justo antes de su asesinato a manos de extremistas judíos en septiembre de 1948, el Conde Folke Bernadotte, Mediador de la ONU para Palestina, informó sobre “saqueos a gran escala, y casos de destrucción de aldeas sin ninguna necesidad militar aparente.” Aún así, Pappé escribe que la existencia de un plan maestro para expulsar a los palestinos es irrelevante: lo que importaba era “la formulación de una comunidad ideológica, en la cual todos los miembros, fueran nuevos o veteranos, saben muy bien que deben contribuir a una fórmula reconocida: la única forma de lograr el sueño del sionismo es vaciar la tierra de su población indígena”.

Mientras que el desplazamiento de los palestinos de Cisjordania y la Franja de Gaza durante y después de la guerra de 1967 puede explicarse por un patrón similar de violaciones, el debate sobre por qué los palestinos huyeron en guerras subsiguientes puede considerarse menos contencioso porque los remedios probables– por ejemplo, el retorno a los Territorios Ocupados de Palestina de 1967– no son un desafío a la soberanía y naturaleza de Israel como un Estado judío. Esto no quiere decir que los israelíes y palestinos están de acuerdo con los remedios para refugiados de la guerra de 1967 y aquellos desplazados por casi 40 años de ocupación militar. El desacuerdo israelí con la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia en julio de 2004 sobre las implicaciones legales de la construcción del muro/barrera de 650 kilómetros de largo en Cisjordania, subraya la profundidad del desacuerdo entre las dos partes.

¿Quién es un refugiado?

Los israelíes y palestinos tampoco están de acuerdo acerca de quién es un refugiado palestino. Durante numerosas sesiones de negociación en la década de 1990, las partes fueron incapaces de llegar a un consenso sobre la definición de refugiado. Mientras que Israel estaba a favor de una definición estrecha que se restringiera a refugiados de primera generación– aquellos desplazados realmente en

1948 y 1967– los palestinos promovían una definición incluyente o expandida que incluyera hijos y cónyuges de refugiados, y otros en condiciones parecidas a las de un refugiado, incluyendo a los deportados del OPT por Israel, personas que estaban en el extranjero en el momento de las hostilidades y no pudieron regresar, individuos cuyos derechos de residencia fueron revocados por Israel y

no hay una definición integral de refugiado palestino

aquellos que no fueron desplazados pero perdieron posibilidades de acceso a sus medios de vida.

Este desacuerdo es exacerbado por el hecho de que no hay una definición exhaustiva de un refugiado palestino. La definición citada más comúnmente es la utilizada por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés), establecida en 1949– dos años antes de la formación de ACNUR– para proveer auxilio y asistencia a los refugiados en Cisjordania, la Franja de Gaza, Jordania, Líbano y Siria. Sin embargo, a diferencia del Artículo 1A (2) de la Convención sobre Refugiados de 1951, la definición de la UNRWA meramente establece criterios para la asistencia– no define el estatus de refugiado. Una iniciativa de la ONU en la década de 1980 para extender tarjetas de identificación a todos los refugiados, sin importar si eran receptores o no de ayuda internacional, fracasó debido a la falta de cooperación en los Estados anfitriones.

A principios de la década de 1950, la Comisión de Conciliación de la ONU para Palestina (UNCCP, por sus siglas en inglés), que fue establecida por la Resolución 194(III) de la Asamblea General para facilitar una solución a todos los aspectos del conflicto de 1948, preparó una definición operacional de refugiado palestino para identificar a aquellas personas con necesidad de protección internacional. La definición habría cubierto a todas las personas desplazadas en Palestina durante la guerra de 1948 sin diferenciación de orígenes étnicos, nacionales o religiosos. Sin embargo, a la luz de las diferencias intratables entre Israel, los Estados árabes y los palestinos, el mandato de protección de la Comisión fue reducido en gran medida y la definición nunca fue adoptada. La ONU no proveyó a la UNCCP con la maquinaria ni los recursos para llevar

a cabo su mandato en el contexto de un conflicto prolongado. La Comisión llegó a la conclusión de que era incapaz de cumplir con su mandato debido a la falta de voluntad política internacional. Hoy en día no tiene presupuesto ni personal.

La mayoría de los refugiados palestinos caen dentro del enfoque del Artículo 1D de la Convención sobre Refugiados de 1951, el cual fue insertado durante el proceso de redacción de la Convención para atender las circunstancias específicas de los refugiados palestinos. Éste artículo hace notar el hecho de que la ONU ya había establecido agencias específicas para proteger y asistir a este grupo de refugiados. Solo los palestinos desplazados por primera vez después de 1967 caen dentro del foco de Artículo 1A (2) de la Convención porque no están cubiertos por el mandato de otra agencia de la ONU. No obstante, el Artículo 1D de la Convención sobre Refugiados de 1951 comúnmente se aplica mal en los casos de asilo a palestinos alrededor del mundo.

¿Cuántos refugiados hay?

No es sorprendente que los israelíes y palestinos no estén de acuerdo sobre el número de refugiados palestinos. Esto se complica más por la falta de una definición de refugiado aceptada universalmente y un sistema de registro exhaustivo, y por la frecuente migración. Sin embargo también está relacionado con cuestiones políticas y de seguridad en los países anfitriones como Jordania y el Líbano, temores sobre la repatriación al país de origen (Israel) y preocupación internacional sobre la capacidad de prestar servicios y el impacto en los presupuestos de ayuda humanitaria y el volumen de solicitudes de asilo. Esto explica la vasta discrepancia en estimaciones de la población palestina refugiada.

Los cálculos de los palestinos y los israelíes sobre el número total de palestinos desplazados en 1948 van desde un mínimo de varios cientos de miles hasta casi un millón. El número total de palestinos desplazados por primera vez de los OPT en 1967 van desde un poco más de 100 mil hasta casi 300 mil. Los estudios demográficos que comparan el tamaño de la población palestina anterior a la guerra con el número de palestinos que quedaron después de terminar ambas guerras tienden a confirmar los cálculos más altos. Algunos calculan que cerca de 20 mil palestinos fueron desplazados por año después de 1967.

Los estudios académicos y los medios populares de comunicación a menudo citan las cifras de registro de la UNRWA como el tamaño total de la población palestina refugiada. Las últimas cifras de la UNRWA mencionan una población refugiada total de 4.25 millones (Jordania 1.78m; Gaza 0.96m; Cisjordania 0.68m; Siria 0.42m; y Líbano 0.4m).³ Aunque los datos de registro de la UNRWA proveen un punto de referencia básico, éstos excluyen: refugiados de 1948 que no se registraron o no satisfacían los requerimientos de elegibilidad de la UNRWA; refugiados de 1967; aquellos desplazados después de 1967; y desplazados internos. Los archivos de registro de la UNRWA para desplazados internos dentro de ISRAEL se volvieron inactivos en 1952 y aún no está claro si se solicitará que la

tres cuartos del pueblo palestino han sido desplazados desde 1948. El Centro de Recursos para Derechos de Residencia y Refugio de los Palestinos BADIL⁷, con sede en Bethlehem, estima que el número total de palestinos desplazados es de más de siete millones.

Enfoques a la situación de refugiados palestinos

Solo ha habido dos períodos de negociaciones oficiales sobre el tema de los refugiados palestinos: negociaciones tempranas facilitadas por la ONU en Lausana (1949) y París (1951) y pláticas más recientes auspiciadas dentro del proceso de paz de Oslo. Estas últimas incluyen las pláticas cuatripartitas (de la década de 1990) para resolver el problema de los

refugiados en sí han sido marginadas, si no excluidas, por este enfoque.

Por sobre todo, el caso de los refugiados palestinos es contencioso por el grado en el que representa un reto a lo que Barbara Harrell-Bond se refiere como el “ruidoso sistema de Estados soberanos”. Ella argumenta que los refugiados representan Aun desafío fundamental a la soberanía, al forzar a los actores internacionales a considerar principios éticos y asuntos de derechos humanos fundamentales, los que son parte de sus obligaciones internacionales.” En el centro de este desafío está el problema de cómo respetar los derechos individuales de los refugiados palestinos en el contexto de la exigencia colectiva israelí de mantener su mayoría judía.

Esta no es una pregunta meramente teórica o legal. Está relacionada con las concepciones fundamentalmente diferentes de los israelíes y palestinos del conflicto y su solución. “Cómo superar este abismo,” escribe el catedrático estadounidense de ley internacional Richard Falk, “es un desafío que debería desvelar la imaginación política de todos los que estén comprometidos genuinamente con encontrar una reconciliación justa y sostenible entre Israel y Palestina.”

Terry Rempel fue miembro fundador de BADIL donde fue Coordinador de Información e Investigación entre 1998 y 2004. Ahora es asesor independiente, y está completando un doctorado en la Universidad de Exeter. C.E.: t.rempel@exeter.ac.uk. Una versión más extensa de este artículo, que contiene referencias más detalladas en las notas finales, está en línea en: www.fmreview.org/pdf/rempel.pdf. Para mayor información ver: www.badil.org/Refugees/refugees.htm



Paul Jeffrey/ACT Internacional

UNRWA asuma responsabilidad por nuevos desplazados internos en el OPT.

Fuentes adicionales de información incluyen las estadísticas de ACNUR para palestinos refugiados fuera de las cinco áreas de operación de la UNRWA que tienen necesidad de protección internacional, investigaciones estadísticas del gobierno,⁴ estudios demográficos independientes (realizados por organizaciones como el Instituto FAFO para Ciencia Social Aplicada⁵) y estimaciones de la sociedad civil (como las de Civitas⁶). Suponiendo una definición amplia que describa el enfoque del desplazamiento y el número de solicitantes potenciales – es decir, no necesariamente todas las personas en necesidad de protección día a día e incluyendo refugiados de 1948, 1967 y posteriores a 1967– se estima que hasta

de 1990 los refugiados palestinos comenzaron a organizar conferencias populares, talleres y demostraciones exigiendo reconocimiento de sus derechos y un proceso más incluyente. La investigación reciente ha comenzado a examinar lugares como Bosnia por el problema de leyes sobre propiedad abandonada, Guatemala por la experiencia de participación de refugiados, y Sudáfrica por el proceso de verdad y de reconciliación. Algunos refugiados ha viajado a lugares desde Chipre y Bosnia hasta Sudáfrica para determinar si puede aprenderse algo de otros casos de refugiados y dar seguimiento a reclamos de restitución de propiedades.⁸ Los enfoques oficiales para encontrar soluciones permanentes, sin embargo, aún tienden a ver este grupo de refugiados como único y por lo tanto buscan una solución única. La ley internacional y las voces de los

1. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/opendoc.htm?tbl=PUBL&id=444d3c92f

2. www.rsc.ox.ac.uk/PDFs/Policy%20Approaches%20to%20Refugees%20and%20IDPs%20RSC-DFID%20Vol%20II.pdf

3. www.un.org/unrwa/publications/pdf/tr_countryandarea.pdf

4. Complicadas por el hecho de que algunos Estados no reconocen ‘palestino’ como una categoría.

5. www.fafno.no/ais/middeast/palestinianrefugees/index.htm

6. www.civitas-online.org

7. www.badil.org

8. Ver www.badil.org/Campaign/Study_Tours/study-tours.htm and www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.14.pdf

Palestinos sin un Estado

por Abbas Shiblak

Los palestinos forman la mayor comunidad sin un Estado en el mundo. La falta de un Estado ha dominado y marcado las vidas de cuatro generaciones de refugiados palestinos desde su éxodo en 1948.

Uno de los principales objetivos del esquema sionista en Palestina era la erradicación de Palestina del mapa, como entidad política y como base de nacionalidad. Hoy en día más de la mitad de los cerca de ocho millones de palestinos son considerados legalmente personas sin nacionalidad, sin Estado. Estos caen en tres categorías amplias:

- portadores del 'Documento de Viaje para Refugiados' (RTD, por sus siglas en inglés) emitido por Siria, Líbano, Egipto, Iraq y otros países árabes más
- portadores de nacionalidades de conveniencia– principalmente pasaportes temporales jordanos
- portadores del pasaporte palestino emitido por la Autoridad Palestina (PA) el cual está considerado como un documento de viaje pendiente de la formación de un Estado palestino bien establecido.

Todas las personas residentes y registradas legalmente, nacidas o naturalizadas en Palestina durante el Mandato Británico (1919-1948) eran Personas Protegidas por Gran Bretaña, portadores de pasaportes británicos (palestinos). La ciudadanía tanto en Estados judíos como árabes –propuestos por el Plan de Partición establecido en la Resolución 181 de la ONU en 1947– supuestamente se otorgaría a todos los habitantes. No obstante, cuando Gran Bretaña terminó prontamente su mandato el 15 de mayo de 1948, quedó en el Estado heredero, Israel, determinar el derecho a la nacionalidad.

La política israelí ha sido, y aún es, reducir el número de árabes palestinos al mismo tiempo que incrementa el número de inmigrantes judíos, los cuales, debe recordarse, eran minoría, aún en las áreas originalmente demarcadas para el Estado Judío bajo el Plan de Partición. Para asegurar la judaización, Israel emitió tres leyes durante los primeros cuatro años de existencia: la Ley

de Propiedad Ausente, la Ley de Repatriación y la Ley de Ciudadanía Israelí. Estas anularon el derecho de la población no judía desplazada a regresar a sus hogares al tiempo que endosaron el derecho de cualquier judío –sin importar su lugar de origen– a la inmigración no restringida y a la ciudadanía automática.

Se procuró establecer políticas similares después de la ocupación de Cisjordania en 1967. Desafiando la ley internacional, Israel considera a todos los palestinos que habitan el territorio palestino ocupado (OPT) como no ciudadanos y residentes extranjeros. Los 250 mil palestinos que por azar estaban fuera del OPT al tiempo de la ocupación no pudieron regresar. El gobierno militar israelí (llamado irónicamente Administración Civil) emitió una serie de órdenes para retirar identificaciones de miles de palestinos como resultado de la expiración de sus visas de salida que debían obtener cada vez que viajaran al extranjero. La anexión ilegal del este de Jerusalén en 1967 y de los Altos del Golán en 1981 llevó a la aplicación de la legislación civil israelí en estos territorios ocupados. Sus residentes fueron declarados residentes permanentes– pero no ciudadanos– de Israel. El Ministerio Israelí del Interior tiene discreción completa sobre la aprobación de las solicitudes de ciudadanía. Israel ha empleado una regulación de 1974 como un instrumento 'legal' para privar a muchos árabes de Jerusalén de sus identificaciones y derechos de residencia si están ausentes de la ciudad por más de siete años, han adquirido otra ciudadanía o se les ha otorgado derechos de residencia permanente en otro país. Esto solo puede describirse como 'limpieza étnica' administrativa.

Las políticas árabes mantienen el statu quo

Los gobiernos árabes se han enfocado consistentemente en mantener vivo el

tema del desplazamiento palestino e impedir que la responsabilidad primaria se redirija del país de origen (Israel) a los países anfitriones. Dos principios importantes – establecidos en un protocolo de la Liga Árabe firmado en Casablanca en 1965¹– han determinado el trato de los refugiados palestinos en Estados árabes anfitriones: otorgar a los refugiados palestinos derechos plenos de ciudadanía – pero negarles la naturalización– y darles Documentos de Viaje para Refugiados (RTD) para mantener su estatus de refugiados.

La hermandad nacional pan-árabe de las décadas de 1950 y 1960 ha desaparecido, para ser remplazado por una agenda egoísta de Estados fragmentados, sub-nacionales e intereses estrechos. Siria es el único país que ha respetado su compromiso. Algunos Estados, incluyendo Líbano y Arabia Saudita, expresaron reservas en 1965 y no han mostrado interés en aplicar el Protocolo. Egipto, alguna vez completamente comprometido, se ha retirado efectivamente del Protocolo.² En más de una ocasión las brechas entre los líderes de la Organización para la Liberación de Palestina y los gobiernos árabes ha resultado en castigos colectivos impuestos sobre los palestinos comunes. Éstos fueron expulsados en masa de Kuwait en 1991 y de Libia en 1995. Los palestinos en Iraq han tenido que sufrir recientemente actos de venganza que incluyen asesinatos, evacuación y deportación.

La discriminación institucional contra los refugiados palestinos en países árabes ha tenido un impacto devastador en las vidas y bienestar de comunidades enteras. El estatus legal, derechos de residencia y derechos civiles de las comunidades palestinas en el Mundo Árabe son cada vez más inciertos, particularmente en Líbano y Egipto donde se les niega el derecho a obtener residencia, empleo, propiedad, interacción comunitaria y unificación de familias. Los procedimientos para permitir a no residentes el solicitar naturalización en Líbano, Egipto y Arabia Saudí no aplican a los palestinos sin nacionalidad.

Los refugiados palestinos en Jordania, la mayor comunidad en cualquiera de los países anfitriones, tienen nacionalidad

jordana pero se les niega participación política equitativa y se les somete a formas sutiles de discriminación. Las autoridades jordanas se rehúsan a ofrecer naturalización a los palestinos que no tuvieran pasaportes jordanos en el momento de su desplazamiento en 1967. A unos 60 mil palestinos sin nacionalidad, principalmente de Gaza y portadores originales de RTD egipcios, se les permitió permanecer, pero se les negó todo derecho civil y la mayoría están confinados en un campo cerca de la ciudad norteña de Jarash.

Impacto sobre los palestinos

El derecho a la nacionalidad es un derecho humano fundamental. El Artículo 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 declara que “todos tienen derecho a una nacionalidad.” Este es el derecho desde el cual otros derechos pueden surgir – a la educación, a la atención médica, al trabajo, a la propiedad, a la movilización, a la protección del Estado– en pocas palabras, a la participación plena en un mundo compuesto de naciones Estado.

Cambiar el estatus de las personas a no-ciudadanos o amenazar la seguridad de su estatus de residencia con poca o ninguna consideración del imperio de la ley genera inseguridad y tiene un impacto social y psicológico devastador. Las comunidades sin nacionalidad son las primeras en pagar el precio de la inestabilidad política y la inseguridad en los países donde se encuentran. Sin acceso a la educación o el empleo, las comunidades sin nacionalidad están expuestas a la manipulación política, la explotación y la pobreza. No puede ignorarse el efecto sobre las sociedades anfitrionas, la región y el mundo. Las comunidades refugiadas, empobrecidas y marginadas –notablemente los palestinos– constituyen el mayor factor desestabilizador en el Medio Oriente.

La carencia de nacionalidad es un factor de ‘empuje’ importante que lleva a la migración irregular a gran escala. Hay una correlación clara entre la falta de nacionalidad y la búsqueda de asilo en países industrializados. El gran número de personas sin nacionalidad provenientes de la región –kurdos sirios, beduinos sin nacionalidad kuwaitíes, shiitas iraquíes desnaturalizados y palestinos– listos para arriesgar sus vidas en las costas del Mediterráneo y el Sudeste de Asia ilustra la determinación a escapar la humillación e incertidumbre que conlleva la falta de nacionalidad. La

mayoría de lo que se estima son 200 mil palestinos que viven en Europa hoy en día son portadores sin nacionalidad de RTD libaneses o egipcios o de documentos israelíes de salvoconducto expirados. Buscaron asilo en Europa cuando su estatus de residencia en los países anfitriones se volvió cada vez más inseguro y, en la mayoría de los casos, se les negó el derecho a regresar a estos países. Ochenta por ciento de los 80 mil palestinos sin nacionalidad que se cree viven en Alemania son portadores de RTD del Líbano.

El argumento político utilizado comúnmente por los regímenes árabes para justificar la discriminación contra los refugiados palestinos a menudo disfrazaba una agenda doméstica siniestra: mantener un sistema político basado en el racismo y el sectarismo en el cual los ‘extranjeros’ son vistos como riesgos de seguridad y el miedo es utilizado para controlar a la gente. Tales políticas han tenido el efecto perverso de hacer avanzar un objetivo sionista clave al dispersar a los palestinos aún más lejos de su tierra de origen. En reconocimiento de las miserias y calamidades que afectan a sus compatriotas sin nacionalidad, el Presidente palestino Mahmoud Abbas rompió con la política histórica del liderazgo cuando, en julio de 2005, aprobó la naturalización de los palestinos “si alguno de los países anfitriones decidiera llevarla a cabo.” Una encuesta de opinión determinó que la mayoría de los palestinos estaban de acuerdo con él.

Protección y ley internacional

La legitimidad de la decisión tomada en 1951 de excluir a los palestinos del régimen de protección internacional con base en que ya tenían asistencia de la UNRWA [véase el artículo previo] está siendo cada vez más cuestionado por los académicos, juristas y grupos de promoción. Existe mayor consciencia de la necesidad de hacer que el régimen internacional de refugiados sea relevante para los refugiados palestinos y reconocer formalmente los impactos de la falta de nacionalidad.³

Takkenberg hace notar que el ser un refugiado, sin nacionalidad, desposeído, sin pasaporte de un Estado, sin tener ni siquiera la opción teórica de regresar al propio país – en otras palabras, sin tener siquiera el derecho de tener derechos– “ha estado en el centro del problema de los refugiados palestinos.” Argumenta que el elemento de falta de nacionalidad ha sido más significativo

que el aspecto de refugio en cuanto a afectar negativamente la posición del pueblo palestino.⁴ A diferencia de otros extranjeros, los palestinos sin nacionalidad no son admisibles en ningún otro país. Si son expulsados de un país están en riesgo de encontrarse en ‘órbita perpetua’ como individuos sin nacionalidad. Vale la pena notar que la deportación de personas sin nacionalidad u otras que no sean recibidas en otra parte puede causar problemas bajo el Artículo 3 de la Convención Europea sobre Derechos Humanos. Esta es la razón por la cual Takkenberg y otros han subrayado que cuando la protección o asistencia ha cesado por cualquier razón, sin que las personas estén en posición de estar asentadas definitivamente de acuerdo a las resoluciones relevantes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, estas personas tendrán, *ipso facto*, los beneficios de la Convención.

Talvez es más significativa la posición aparentemente adoptada por ACNUR en octubre de 2002 sobre la aplicabilidad a los refugiados palestinos del Artículo 1D de la Convención de 1951 Relativa al Estatus de Refugiados. La agencia para refugiados adoptó la posición de que la Convención debería aplicarse a los refugiados palestinos más allá de las cinco áreas de operación de la UNRWA– Jordania, Siria, Líbano, Cisjordania y la Franja de Gaza.⁵

Un Estado palestino soberano dentro de las fronteras de 1967 actuaría como un catalizador para resolver el problema de los refugiados y terminar con la falta de nacionalidad de los palestinos. Este objetivo no puede alcanzarse sin un marco regional basado en un acuerdo de paz exhaustivo que incluya a todos los países árabes anfitriones y que dé a los refugiados palestinos las opciones de repatriación, compensación y derechos plenos de ciudadanía en sus países de residencia.

Abbas Shiblak, Investigador Asociado en el Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford, fue uno de los fundadores del Centro SHAML sobre Diáspora y Refugio, Ramalah www.shaml.org. C.E.: ashiblak@tiscali.co.uk

1. www.badil.org/Documents/Protection/LAS/Casablanca-Protocol.htm
 2. www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR20/FMR2013.pdf
 3. www.badil.org/Publications/Briefs/Brief-No-01.htm
 4. Takkenberg, L (1998), *El estatus de los refugiados palestinos en la ley internacional (the Status of Palestinian Refugees in International Law*, New York, Clarendon Press
 5. www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/publ/openssl.pdf?tbl=RSDLEGAL&id=3da192be4&page=publ

UNRWA: apoyo a los refugiados palestinos en un entorno desafiante

por Greta Gunnarsdóttir

UNRWA es la operación más grande de Naciones Unidas en el Medio Oriente, con un personal de más de 27 mil personas, constituido casi en su mayoría por refugiados. Aunque originalmente fue prevista como una organización con un mandato temporal, los programas de la UNRWA han evolucionado a fin de satisfacer las cambiantes necesidades de los 4.3 millones de refugiados de Palestina viviendo en la Franja de Gaza, Cisjordania, Jordania, Líbano y Siria.

La UNRWA inició operaciones el 1 de mayo de 1950. Su primera prioridad era garantizar un estándar de vida razonable para los refugiados a través de la provisión de raciones de alimentos básicos, cobijo e instalaciones de bienestar social. La primera década de trabajo de la UNRWA constituyó el modelo para sus actuales cuatro prioridades: educación, salud, socorro y servicios sociales, así como microcréditos. Actualmente la organización opera más de 700 escuelas, clínicas y otras instalaciones para los refugiados de Palestina en Jordania, Líbano, Siria y el Territorio Ocupado de Palestina (OPT).

Con más del 50% de la población refugiada de Palestina bajo la edad de 25 años hay una constante presión por los servicios públicos, incluyendo la edu-

cación, que siempre se ha considerado como una herramienta para empoderar a las futuras generaciones de refugiados de Palestina. Hasta hoy, el Programa de Educación es el más grande de la UNRWA, con más del 70% de todo el personal de la organización y más de la mitad de su presupuesto involucrado en él. La organización ofrece primaria, preparatoria y (sólo en Líbano) educación secundaria en 663 escuelas a casi medio millón de niños refugiados de Palestina registrados. La educación y la capacitación vocacional y técnica, así como la preparación docente pre-servicio son provistas en ocho centros de capacitación vocacional. La UNRWA anima a los refugiados a ser autosuficientes, miembros productivos de sus comunidades y a mantener su herencia cultural. La organización busca fomentar

un espíritu de tolerancia, en particular haciendo consciencia sobre los derechos humanos fundamentales, incluyendo aquellos delineados en la Convención de Naciones Unidas por los Derechos de los Niños (CRC).¹

El segundo programa más grande de la UNRWA es el de salud y se enfoca en la provisión de servicios médicos primarios, con especial énfasis en la salud materna e infantil, así como en la prevención y control de enfermedades. Dos tercios de los pacientes que reciben atención integral por enfermedades no contagiosas en las instalaciones de la UNRWA son mujeres. La organización ha contribuido a controlar enfermedades susceptibles de prevención por vacuna y ha logrado una cobertura de inmunización universal de niños y mujeres. Provee asistencia a mujeres durante el parto y tiene programas para prevenir y controlar la tuberculosis y la anemia, entre las mujeres y los niños refugiados de Palestina, por deficiencia de hierro. Se provee una ayuda de emergencia alimenticia a los niños refugiados de Palestina vulnerables desde el punto de vista nutricional, así como a las mujeres embarazadas y madres lactantes. UNRWA también cuenta con varios proyectos para promover la sostenibilidad ambiental en los campos de refugiados. Su programa de salud ambiental de emergencia en la Franja de Gaza ayuda a las municipalidades que acogen campos de refugiados a mantener servicios públicos vitales como tratamiento de aguas, sistemas de eliminación de desechos, pozos de agua y control de pestes. Desde marzo de 2006 se han registrado serios períodos de escasez de combustible y otros insumos para la operación de las bombas de agua e instalaciones sanitarias, así como de químicos necesarios para la purificación del agua y la eliminación de insectos y zancudos.

Amal tiene 11 años y asiste a la Escuela Primaria Shatie, una de las 187 fundadas por la UNRWA en la Franja de Gaza. Sus estudiantes, que van de seis a doce años, provienen del cercano Campo Beach en las afueras de la ciudad de Gaza. Los campos donde Amal y la mayoría de los otros estudiantes viven figuran entre los lugares de más densa población en el mundo y cuentan con pocos espacios abiertos. La escuela ofrece la oportunidad de jugar e interactuar libremente con otros niños. "Me levanto feliz en la mañana porque voy a la escuela," dice Amal. La constante amenaza de violencia está impregnada en los campos. Desde que el hermano de doce años de Najah fue asesinado en las calles vecinas, ella no ha osado salir a jugar. "Me siento segura en la escuela," dice. "No nos enseñan violencia -eso es lo que me gusta. Afuera tengo miedo pero en la escuela ya no me siento asustada." A medida que la población del campo crece con rapidez, así también se multiplica el número de niños que necesitan educación. Actualmente ya hay tantos niños que la escuela tiene que dividirse en dos jornadas con más de mil niños en cada una. A la hora del almuerzo, inicia la nueva jornada con un grupo fresco de maestros y niños para empezar su día escolar. Pese a las crecientes cifras y los desafíos logísticos, la UNRWA no va rechazar un solo niño. "No podemos decir 'no' a nadie," dice la directora Al-Madhoun. "Tengo todos los registros y verifico personalmente con las familias para asegurarme que nadie se quede sin educación."

Fatmeh Abu Ghlieh tiene dieciséis semanas de embarazo. Previo a la construcción del muro de Israel, el viaje de Fatmeh de su casa en Abu Dis a la clínica de UNRWA en Jerusalén

solo le tomaba 15 minutos. Ahora puede durar hasta una hora y media, generalmente a pie. Su hija de un año necesita vacunas que solo puede conseguir en la clínica de la UNRWA dado que Abu Dis no cuenta con instalaciones de salud pública. Mujeres como Fatmeh enfrentan una opción difícil: posponer el chequeo podría poner en riesgo la salud de la madre o del bebé pero también lo haría una larga espera en el puesto de control israelí, así como un viaje peligroso hacia la clínica.

Es por asuntos de acceso como este que el número de personas que acuden a la clínica de Madre e Hijo se ha visto drásticamente disminuido. La doctora Zakaria de la UNRWA estima que la asistencia ha disminuido en un 30-40%: "Antes del muro recibíamos de doscientas a trescientas personas al día provenientes de los pueblos del oeste. Ahora recibimos 10% de eso. Y primero son capaces de escalar las montañas que pasar por el puesto de control."

El Programa de Socorro y Servicios Sociales provee asistencia a los refugiados de Palestina que sufren graves privaciones socio-económicas. Su objetivo -a través de actividades como la capacitación y los microcréditos, es reducir la pobreza dentro de la comunidad de refugiados y promover la confianza en uno mismo entre sus miembros menos aventajados, mujeres en particular, jóvenes y discapacitados. El programa sirve como custodio de los archivos históricos de los refugiados, que se utilizan para determinar su elegibilidad para todos los servicios de la UNRWA. Administra el Programa Especial de Necesidades de la UNRWA, orientado a proveer a las familias refugiadas más empobrecidas con ayuda alimenticia básica, reparación o construcción de refugio, ayuda en efectivo y/o acceso preferencial a otros servicios de la organización. También administra el Programa para la Juventud y los Niños cuyos objetivos incluyen elevar el nivel de bienestar de los niños y jóvenes, así como promover su participación en actividades constructivas consistentes con los objetivos de al CRC.

La UNRWA es guía una red de 104 organizaciones de base comunitaria administradas por voluntarios, 63% de los cuales son mujeres.

El Programa de Microfinanzas y Microempresas de la UNRWA -el más grande de esta naturaleza en la OPT- provee facilidades crediticias a micro y pequeñas empresas, lo que a su vez genera puestos de trabajo, empodera económicamente a las mujeres y alivia la pobreza. Con esta cuota de mercado el programa es ahora el principal pilar de servicios financieros primarios para un gran segmento de las microempresas más pobres, incluyendo negocios dirigidos por mujeres y gente joven.

Nuevos retos

La UNRWA ha trabajado en circunstancias cada vez más difíciles para satisfacer las necesidades de los refugiados de Palestina que luchan por sobreponerse a una inseguridad indefinida, la escasez de alimentos y energía, las repercusiones del congelamiento de la ayuda extranjera



a la PA (Autoridad Palestina con Hamas a la cabeza) y restricciones cada vez más duras en la locomoción de personas y bienes. La PA ha enfrentado crisis financieras desde que se congeló la ayuda extranjera luego de que Hamas ganara las elecciones de enero de 2006. Los prolongados cierres de la zona industrial de Karni que se encuentra entre Israel y la Franja de Gaza han causado serias interrupciones en la asistencia que la UNRWA brinda a los refugiados de Palestina que viven en Gaza, más de 700 mil que dependen de la distribución alimenticia de harina, aceite, azúcar y otros artículos básicos.

El deterioro de la economía palestina ha resultado en un incremento dramático en la demanda de los servicios que la UNRWA presta a los refugiados de Palestina en Gaza y Cisjordania. Cerca de 302 mil familias de estos refugiados viven en la OPT: 187 mil familias en Gaza y 115 mil familias en Cisjordania, representando aproximadamente el 66% y el 30% del total de la población de estas áreas respectivamente. La UNRWA calcula que cerca de 28 mil de estas familias dependen de un salario de la PA, de los cuales más de 22 mil ya se han hecho presentes para solicitar raciones alimenticias de la UNRWA.

La PA brinda la mayor parte de los servicios públicos en la OPT y la UNRWA no puede sustituirle en ese rol. Esta última organización ha experimentado un enorme incremento en la demanda de empleos a través de su programa de creación de empleos de emergencia con más de 100 mil refugiados actualmente en lista de espera para estos programas en Gaza.

Los principales donantes de la Agencia son la Comisión Europea, los Estados Unidos y algunos estados miembros de la Unión Europea. La Asamblea General de la UNRWA aprobó un presupuesto central para 2005 de US\$339.3 millones. Esta cifra no incluye los fondos requeridos para proyectos o actividades de emergencia. Con base en un escenario optimista tras el retiro de Israel de Gaza en agosto de 2005, la Solicitud para Emergencias de la Agencia para 2006 contemplaba actividades que no superaban los US\$91 millones. En mayo de este año, la Solicitud fue ajustada a US\$171 en atención al grave deterioro de las condiciones de vida en la OPT causadas por la reducción de los ingresos de la PA, el cese del pago de



los salarios de la PA y las subsiguientes restricciones impuestas en el trabajo y el comercio. En junio la ya grave situación se hizo todavía peor a lo que siguió la reanudación de ataques armados y operaciones militares israelíes en Gaza.

Las actividades de emergencia de la Agencia buscan:

- brindar oportunidades adicionales de trabajo temporal a los refugiados desempleados (30% para los hogares encabezados por mujeres)
- integrar 23 mil nuevas familias de refugiados en Gaza en su programa de distribución alimenticia. Una encuesta realizada en 2005 halló que la asistencia alimenticia de emergencia era la primera fuente de alimentos para dos terceras partes de los encuestados.

En más de medio siglo de conflicto, las posturas de las partes en el conflicto palestino-israelí esencialmente han permanecido igual respecto al tema de los refugiados de Palestina. Aunque la UNRWA no tiene como mandato conciliar e influenciar las posturas políticas de las partes sobre el tema de los refugiados, sigue constituyendo un importante factor

de estabilidad en la región. En la ausencia de una solución al problema de estos refugiados, la Asamblea General en diciembre de 2005 extendió el mandato de la Agencia al 30 de junio de 2008, reafirmando así la importancia de los servicios de la UNRWA para el bienestar de los refugiados de Palestina. La UNRWA sigue comprometida a brindar asistencia a los refugiados de Palestina en armonía con su mandato. La Agencia espera que la comunidad internacional apoye este papel, incluyendo el máximo de sus esfuerzos para prevenir un mayor deterioro de la ya sombría situación humanitaria en los OPT y Líbano.

Greta Gunnarsdóttir es jefe de la Unidad de Análisis de Políticas en la sede de la UNRWA. Correo electrónico: g.gunnarsdottir@unrwa.org. Este artículo incorpora recursos y apoyo de colegas de la Unidad.

Para hacer donaciones a la Solicitud de Emergencia de la UNRWA visite www.un.org/unrwa/emergency/donation/index.html

1. www.unicef.org/er/c

Refugiados de Palestina en Líbano

por Sherif Elsayed-Ali

Cuando se estableció la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) solo se contemplaba que brindara una solución temporal, no que durara 56 años.

Como se ha mencionado en artículos anteriores, la UNRWA fue creada como consecuencia del conflicto árabe-israelí de 1948. Tras huir o ser desterrados, más de 900,000 palestinos buscaron refugio en Jordania, Líbano y Siria, mientras que otros fueron desplazados a Cisjordania o la Franja de Gaza. Aunque se han registrado otras olas de desplazamiento principalmente en 1967, solo los desplazados en 1948 y sus descendientes han sido considerados "refugiados de Palestina"¹, lo que los incluye en el mandato de la UNRWA.

El problema de los refugiados palestinos es de una complejidad única, prolongado y significativo. Una de sus peculiaridades es que la mayoría de refugiados palestinos desean regresar a sus hogares y/o tierra pero no lo pueden hacer, no por miedo a la persecución -común en otras situaciones de refugiados- sino porque las autoridades israelíes no les permiten ingresar al Territorio Ocupado de Palestina (OPT) o a Israel. Las tres soluciones duraderas para los refugiados son el reasentamiento en un tercer país, la integración local en el país de asilo y la repatriación voluntaria. Esta última -o el retorno- es con frecuencia citada como la solución preferida para los refugiados. El derecho al retorno también constituye un derecho garantizado bajo el derecho internacional y en el caso de los palestinos, ha sido afirmado por varios cuerpos de Naciones Unidas incluyendo la Asamblea General y el Comité para la Eliminación de Discriminación Racial. Aplica no solo a quienes fueron expulsados directamente y a sus familias inmediatas sino también a aquellos cuyos descendientes hayan mantenido lo que el Comité de Derechos Humanos llama "conexiones cercanas y duraderas" con el área.

Los Estados árabes y los anfitriones en particular, han defendido de forma inflexible el derecho palestino al retorno al tiempo que se comprometen en público a proteger su bienestar hasta que esto sea posible. Sin embargo, como se indicó anteriormente, el principal instrumento para proteger los derechos de los refu-

giados palestinos -el Protocolo de Casablanca- se ha implementado de forma irregular. Líbano quizás sea el ejemplo más visible donde el entorno político e histórico ha creado condiciones extremadamente difíciles para los refugiados palestinos.

Incierta población palestina en Líbano

Poco después de los eventos de 1948, cerca de 100 mil palestinos buscaron refugio en Líbano. Hoy hay varios cientos de miles de refugiados palestinos en ese país. Aunque no se dispone de cifras exactas, la UNRWA registra un total de 400,582 refugiados palestinos en Líbano.² Sin embargo, se cree que muchos han abandonado Líbano en busca de una vida mejor en otro lugar pero siguen registrados como refugiados en ese lugar. Cifras extraoficiales apuntan que el número real estaría alrededor de los 250 mil. Una razón por la cual no se cuentan con cifras precisas es que Líbano no ha realizado un censo desde 1932.

Además de los refugiados registrados por la UNRWA, hay entre 10 mil y 40 mil palestinos que no se pueden incluir en el mandato de esta institución pero quienes, igual que los registrados por la UNRWA, cuentan con tarjetas de identidad emitidas por las autoridades libanesas. El tercer y grupo más pequeño es uno que ni está reconocido por las autoridades libanesas ni está incluido en el mandato de la UNRWA -y a los que comúnmente se denominan refugiados palestinos sin tarjeta de identificación. Se considera que este grupo está conformado por entre 3,000 y 5,000 personas cuyo estatus en Líbano es similar al de los migrantes irregulares pese a que la mayoría han vivido ahí por décadas. Dado que no

autoridades jordanas aparentemente se negaron a renovarlo cuando lo reportó extraviado. Rola no tiene un certificado civil de su matrimonio, solo del religioso. Pese a estar registrada con la UNRWA sus hijos no están registrados; no tienen documentos de identificación. Todos asistieron a escuelas pagadas no vinculadas con la UNRWA. No pudieron continuar sus estudios luego del noveno grado dado que no pudieron examinarse. (brevé).

poseen una identificación válida sufren de una amplia gama de restricciones en sus derechos humanos.

La UNRWA ha registrado que 210,952 personas habitan en los doce campos de refugiados palestinos también conocidos como campos "oficiales". Esta organización ofrece servicios que van desde el mantenimiento y desarrollo de infraestructura básica hasta escuelas, clínicas y registro de la propiedad. Además de los campos, existen docenas de campos informales extraoficiales diseminados a lo largo de Líbano. Algunos acogen cientos de refugiados y otros miles. UNRWA no brinda servicios a estas comunidades pero los refugiados palestinos registrados que residen en ellos pueden acceder a sus servicios en los campos oficiales.

La problemática de la vivienda es uno de los más serios que afecta a los refugiados palestinos en Líbano. El territorio ocupado por los doce campos oficiales ha permanecido prácticamente sin modificaciones desde 1948, a pesar del sustancial crecimiento de la población en los campos. Con frecuencia, las familias de refugiados construyen habitaciones adicionales y en muchos casos incluso, añaden otros niveles a sus casas para acomodar a más personas. Algunas casas visitadas por Amnistía Internacional en 2005 albergaban familias de hasta diez personas en una sola habitación. UNRWA describe que los campos sufren "serios problemas -debido a la falta de infraestructura adecuada, sobre población, pobreza y desempleo."³

Las políticas del gobierno libanés son en buena medida responsables de las miserables condiciones de vivienda. Los campos oficiales cuentan con casas hechas de ladrillo y concreto, tienen calles, tiendas e incluso a veces vías pavimentadas.

Rola es una refugiada palestina de 42 años de edad. Su familia vino a Líbano en 1948 y está registrada con la UNRWA. Su esposo (de quien ya se divorció) tenía un pasaporte jordano; sin embargo, las

Todo esto requiere de un mantenimiento permanente. Sin embargo, desde finales de los noventa las autoridades han prohibido la entrada de materiales de construcción a los campos oficiales al sur de Líbano, donde se ubican los campos más extensos. Esto ha resultado en el deterioro de las viviendas y de las instalaciones en general.

Los refugiados que habitan los campos oficiales son blanco de las políticas gubernamentales. Ahí las casas son más rudimentarias que las de los campos oficiales. Muchas cuentan con paredes y techos de metal corrugado, un material que no provee mayor protección y que durante el verano se vuelve insoportablemente caliente. El reemplazo de este material por ladrillos mejoraría de forma sustancial la calidad de las viviendas pero el gobierno libanés no ha permitido que los refugiados lo hagan. En algunos casos cuando han intentado hacerlo han sido multados o han visto sus techos y paredes demolidos por la policía. En una ocasión, una mujer fue arrestada por la policía y detenida hasta que se derribó la pared de ladrillo que ella y sus esposo habían construido.

La legislación orientada específicamente hacia los palestinos fue introducida en 2001 para evitar que éstos adquirieran propiedades. La ley prohíbe el asentamiento o Tawteen, una razón que con frecuencia se usa para negar a los palestinos sus derechos en Líbano. Esto implica que se constituye un vínculo entre derechos no contendientes: el de contar con una vivienda apropiada o adquirir una propiedad, y el de retornar. De hecho, ningún derecho niega al otro.

Otros factores que impiden a los palestinos mejorar sus condiciones de vida son las severas restricciones impuestas a su al derecho al trabajo y sus derechos laborales. Decenas de profesiones y negocios están restringidas a los ciudadanos libaneses. Por muchos años, los palestinos no han podido trabajar de forma legal como contadores, secretarías, vendedores, farmacéuticos, electricistas, guardias, choferes, cocineras o peluqueros. También se les prohíbe tener una empresa dedicada a actividades comerciales, cambio de moneda, compra y venta de oro, imprentas, publicaciones, talleres mecánicos, ingeniería o servicios de salud. Por lo general, los palestinos pueden practicar la mayoría de profesiones o tener negocios dentro de los 12 campos oficiales pero las anteriores restricciones son válidas en el resto de Líbano.

En junio de 2005 el Ministro de Trabajo anunció que los refugiados palestinos podrían trabajar en varias ocupaciones que antes tenían vedadas por ley, no así las controladas por colegios profesionales (tal como ingeniería, medicina y farmacia). Sin embargo, a fin de calificar para poder hacerlo, los refugiados palestinos aún necesitan obtener un permiso de trabajo. No está claro si los palestinos podrán hacerlo ni si el decreto de hecho reducirá las restricciones a sus derechos para trabajar.

Algunas entrevistas realizadas por Amnistía Internacional (AI) con los refugiados palestinos sugieren que los empleadores están más dispuestos a darles empleo en trabajos que no requieren un permiso tal como construcción o servicio doméstico. En tales casos, los palestinos compiten principalmente con otros ciudadanos extranjeros. En algunos casos, los refugiados palestinos se emplean en trabajos que requieren un permiso aún sin tenerlo. En tales casos, les pagan menos que a sus contrapartes libanesas y no gozan de los beneficios y protección suscritos en los contratos de trabajo.

Las restricciones sobre el empleo han tenido un efecto directo en otros derechos humanos. Magnifican las diversas restricciones relacionadas con el derecho a la vivienda y afecta de forma negativa su calidad de vida. La educación es otro factor que se ve afectado. En muchos casos, las familias palestinas entrevistadas por AI mencionaron que sus hijos dejaron de asistir a la escuela ya que consideraban una pérdida de tiempo el invertir tantos años en educarse para luego graduarse e incluso a asistir a la universidad si al final no iban a poder utilizar su educación como medio de supervivencia.

Los refugiados palestinos sin identificación enfrentan aún más restricciones. Su libertad de locomoción está severamente restringida dado que no son residentes legítimos de Líbano. Sus hijos no son oficialmente inscritos al nacer, no pueden someterse a exámenes para obtener el

Miryam tiene 20 años de edad y es una refugiada palestina sin tarjeta de identidad. Tiene cinco años de ser prometida de un libanés. Sin embargo, no se ha podido casar porque debido a la falta de documentos su matrimonio no estaría avalado por el registro civil. Su familia ha trabajado en los papeles durante años pero pareciera que no hay nada más que hacer. Por lo pronto, Miryam está muy deprimida.

certificado de secundaria y por lo tanto tampoco pueden continuar su educación ni registrar casamientos. Varias generaciones de refugiados palestinos han vivido y continúan viviendo en Líbano. Por lo tanto, deberían disfrutar de una amplia gama de derechos humanos, incluyendo los de carácter económico, social y cultural. Líbano debe responder a las obligaciones que ha contraído en los tratados internacionales que ha ratificado -incluyendo el Tratado Internacional sobre Derechos económicos, sociales y culturales, la Convención Internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial y la Convención por los Derechos de los Niños -para proteger y respetar los derechos humanos de los refugiados palestinos. El disfrutar de éstos en un país anfitrión, sea en Líbano o en otros como Egipto, no perjudica de manera alguna el derecho de los refugiados palestinos a retornar a sus hogares y a su tierra. Hasta que puedan ejercer este derecho, deberían poder disfrutar del acceso a servicios esenciales, así como a ejercer sus derechos de trabajar, recibir educación, salud y titularidad de las propiedades.

De acuerdo con el principio de solidaridad internacional y de responsabilidades conjuntas que reconoce que "la oferta de asilo puede significar una carga excesiva para ciertos países",⁴ la comunidad internacional debe jugar un papel más preponderante en promover y asistir a Líbano para que pueda brindar a su población refugiada el máximo nivel de respeto y validación de sus derechos humanos. El reconocimiento del derecho al retorno continúan siendo la forma más obvia de atender la situación de los refugiados palestinos. Los Estados afectados y la comunidad internacional deben realizar serios esfuerzos para garantizar a los refugiados palestinos la práctica y el ejercicio efectivo de este derecho.

Sherif Elsayed-Ali es un oficial para los refugiados del Medio Oriente y Norte de África de la Secretaría Internacional de Amnistía Internacional. Correo electrónico: SElsayed@amnesty.org. Más información en: web.amnesty.org/pages/369-270306-feature-eng.

1. UNRWA usa la frase "refugiados de Palestina", en vez de "refugiados palestinos" debido a que el pequeño número de residentes de Palestina que perdieron el sustento y la residencia en 1948 e inicialmente recibieron asistencia de esa organización eran griegos, armenios o de otras étnica árabes.

2. www.un.org/unrwa/publications/pdf/uif-dec05.pdf

3. www.un.org/unrwa/refugees/lebanon.html

4. Preámbulo de la Convención de 1951 en relación con el estatus de refugiados

Sin libertad, sin futuro: refugiados palestinos indocumentados en Líbano

por Cynthia Petrich

Con apoyo del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), el Consejo Danés para los Refugiados (DRC) está trabajando para dar un rostro humano al poco difundido, marginado y no representado grupo de palestinos que viven en Líbano sin ningún tipo de identificación.

Desde que el DRC estableció una oficina en Líbano en agosto de 2004 hemos identificado cerca de 3,000 refugiados individuales sin identificaciones viviendo en campos informales de refugiados en el sur y el valle Beq'a. A diferencia de los refugiados de 1948, la mayoría no se han asentado en campos con apoyo de redes de compañeros y vecinos sino que han llegado individualmente o en pequeños grupos. Muchos tienen experiencias complejas de múltiples desplazamientos. Algunos ya estaban registrados como refugiados de 1948 con la UNRWA en Gaza, Cisjordania, Jordania o Siria pero fueron exiliados una segunda vez. Algunos fueron expulsados de Cisjordania o Gaza por las autoridades de ocupación israelí. Otros son antiguos combatientes de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) obligados a dejar Jordania en 1970 después de la confrontación del 'septiembre negro' con el gobierno jordano. La expulsión por parte de Israel de la OLP del Líbano en 1982 dejó a los excombatientes sin ningún tipo de protección oficial. Después del final de la guerra libanesa en 1990 la mayoría de las milicias fueron desmanteladas y el gobierno gradualmente recuperó el control del país. Este resultado positivo, sin em-

bargo, a traído nuevas dificultades para los refugiados indocumentados ya que los puntos de chequeo libaneses han limitado su habilidad para movilizarse en busca de empleo.

Además de las dificultades enfrentadas por todos los refugiados palestinos en Líbano [véase el artículo de Sherif Elsaied-Ali en páginas 12-14] los refugiados indocumentados enfrentan restriccio-

registrar matrimonios, graduarse de secundaria o inscribirse en educación superior, sea pública o privada. Les es difícil tener acceso a los servicios de la UNRWA y no pueden pagar por atención de salud en un país con un sistema médico caro y excesivamente privatizado.

La mayor carga que tienen es que sus niños no tienen ningún tipo de existencia legal. Tres décadas después de su llegada la mayoría de los refugiados indocumentados se han casado—ya sea con un refugiado palestino registrado o, en algunos casos, con un ciudadano libanés. Bajo la ley libanesa, los niños de refugiados indocumentados, aún

cuando nacen en el Líbano, y aún si su madre es una refugiada registrada o una ciudadana libanesa, no son reconocidos legalmente y por lo tanto no poseen documentación personal que de fe de su existencia. Una generación entera de personas indocumentadas está llegando a la adultez sin perspectiva de participación en la vida social y económica.

Jóvenes refugiados indocumentados estudiando. Esta fotografía fue tomada por refugiados indocumentados como parte de sus actividades de empoderamiento y promoción dirigidas por el DRC.



Asistiendo a los refugiados indocumentados

En marzo de 2005, el DRC comenzó actividades de asesoría legal, promoción y asistencia para apoyar a los refugiados indocumentados. Hemos entrevistado a más de 150 familias y recopilado archivos que hemos remitido a las autoridades locales e internacionales relevan-

tes—incluyendo UNRWA, ACNUR, la Autoridad Palestina y los gobiernos de Líbano, Egipto, Jordania y Siria. Cada

nes mayores. No pueden salir de los campos por miedo de ser arrestados. No pueden viajar, tener propiedades,

caso es único y requiere de un enfoque de solución individual.

Una opción que hemos propuesto es la transferencia de archivos de UNRWA si el refugiado está registrado con ellos en otro campo de operación. El DRC ha estado promoviendo que los archivos de tales refugiados sean transferidos al Líbano para tenerlos oficialmente presentes en el país y dar a su familia un estatus legal. Desafortunadamente las autoridades libanesas no nos han apoyado. No hemos podido encargarnos de casos piloto ya que otras autoridades han indicado que no

pueden ayudarnos sin la aprobación del Líbano.

También estamos promoviendo la renovación de pasaportes vencidos de terceros países ya que muchos palestinos indocumentados tuvieron alguna vez pasaportes, principalmente jordanos o egipcios. El gobierno de Egipto ha cooperado y ha aceptado renovar pasaportes cuando pudiéramos demostrar un lazo previo. Jordania ha declinado todas nuestras solicitudes.

El DRC se ha reunido con varias autoridades y agencias libanesas para ver si se pueden resolver casos dentro

del Líbano. El tema aún es sensible pero parece ser que crece la anuencia a reconocer la necesidad de mejorar la situación humanitaria de los palestinos en el Líbano. El DRC ha apoyado solicitudes para obtener permisos de permanencia y trabajo para refugiados indocumentados que tienen pasaportes extranjeros y satisfacen otros criterios establecidos por los libaneses durante un período de amnistía para extranjeros ilegales. Hasta ahora siete familias han obtenidos estos documentos.

Adicionalmente, el DRC apoya la entrega de permisos de permanencia par esposos y niños de ciudadanas libanesas, que solo pueden residir en el Líbano bajo condición de que no tengan ocupación alguna. El DRC ha iniciado demandas legales en asociación con una firma legal libanesa para establecer la identidad de algunos de los refugiados indocumentados. Estas incluyen niños menores indocumentados reconocidos por un padre registrado y niños de una viuda cuyo esposo era indocumentado. Finalmente, el DRC apoya los esfuerzos de una coalición nacional por el derecho de las mujeres libanesas casadas con un extranjero para extender su ciudadanía a sus niños. Si se lograra este cambio, cerca del 15% de los casos de refugiados indocumentados sería resuelto.

Algunos de los demandantes tienen miedo bien fundado a la persecución y podrían verse en necesidad de protección internacional. En casos en los que la solución legal no puede encontrarse dentro del Líbano, el DRC se ha acercado a ACNUR.

Trabajar para los refugiados indocumentados en el Líbano sigue siendo difícil. Exige paciencia, perseverancia y preparación para aceptar muchos desaires y disfrutar de pocos éxitos. Hemos explorado varias avenidas en busca de soluciones. Es importante que las ONG y agencias de la ONU continúen sus esfuerzos de actuar como intermediarios entre los refugiados y las autoridades libanesas y busquen resolver casos individuales. No obstante, una solución exhaustiva requiere de diálogo regional entre las autoridades libanesas, egipcias, jordanas, palestinas y sirias.

Cynthia Petrigh es Administradora de Programa para el Consejo Danés para los Refugiados en Líbano. C.E.: cynthia.petrigh@gmail.com Para mayor información, ver www.drc.dk/Lebanon.1740.0.html

Inam, una mujer libanesa, está casada con Mahmoud, un refugiado palestino que huyó de Gaza en 1967 cuando fue ocupada por Israel y que se registró con las autoridades egipcias. A mediados de la década de 1970 Mahmoud viajó a Siria legalmente y luego entró sin documentación apropiada al Líbano. Las vidas de Inam y Mahmoud están plagadas por su prolongado estatus de indocumentado. Sus niños no pueden graduarse de la escuela y la familia no tiene acceso a los servicios de UNRWA. Su hija mayor Fadia, de 12 años, está muy enferma y al no tener acceso a servicios de salud la familia lucha por sobrevivir. Inam le pagó recientemente \$300 a un hombre que fingió ser del Ministerio del Interior, para procesar documentos de registro para sus hijos. Inam no ha vuelto a ver al hombre y sus hijos siguen sin estar registrados. A través de la intervención del DRC, la familia ha obtenido nuevos pasaportes egipcios y recientemente recibió un permiso de permanencia y trabajo en el Líbano.

Nada, nacida en el Líbano en 1958, fue registrada con sus padres como refugiada palestina de 1948. En 1979, se casó con Murad, un refugiado palestino registrado con la UNRWA en Jordania. Aunque Nada y Murad son ambos refugiados registrado, sus documentos, como los de muchas otras familias que han cambiado de residencia, han sido extraviados debido a errores burocráticos. Nada, Murad y sus nueve hijos viven ahora como refugiados indocumentados en una casa de una habitación en el sur del Líbano. El DRC ha prestado ayuda legal para tratar de obtener documentos de identificación y está

proveyendo de capacitación vocacional a los niños más grandes de la pareja.

Hassan nació en 1967 en el campo Wahdat en Jordania y, como el resto de su familia, es un refugiado de 1948 registrado en la UNRWA. Su familia llegó al Líbano en 1970 como resultado del septiembre negro. Su padre, un combatiente de la OLP, murió en 1973 y Hassan vivió en un orfanato hasta que tuvo 15 años. En 1982, fue arrestado por las autoridades libanesas y deportado a Jordania donde fue torturado y obligado a quedarse para completar el servicio militar. Temiendo más persecución, huyó de Jordania y al llegar a Siria solicitó estatus de refugiado de ACNUR. Su solicitud fue rechazada debido a su estatus como refugiado registrado en la UNRWA. Al regresar al Líbano, fue arrestado nuevamente por las autoridades libanesas por falta de documentos. Después de contactar ACNUR en Damasco fue arrestado por los servicios sirios de inteligencia en el Líbano que entonces contactaron a las autoridades jordanas. Los jordanos revocaron su nacionalidad jordana e invalidaron su pasaporte. Temiendo ser enviado a prisión, Hassan viajó al Kurdistan iraquí donde sobrevivió vendiendo su sangre.

En 1999 viajó clandestinamente a través de Siria de regreso al Líbano. Tanto ACNUR como la UNRWA dijeron no poder ofrecerle asistencia alguna. Ahora vive en Beirut, con miedo constante de encarcelamiento y con pocas esperanzas para el futuro. El DRC ha prestado a Hassan la ayuda legal para intentar obtener documentos de identidad que le permitan viajar y establecer residencia.

Palestinos inmóviles: la capilla ardiente de los oriundos de Gaza en Jordania

por Oroub El Abed

La decisión de Jordania de no integrar legalmente a los ex residentes de Gaza ha dado lugar a una negligencia de largo plazo de sus derechos civiles y les ha negado oportunidades para garantizarse una forma de vida decente. El no estar suscritos a ningún Estado los deja en un limbo legal permanente.

Los palestinos que arribaron a Jordania durante las secuelas inmediatas de la Nakba (catástrofe) en 1948 sí tuvieron acceso a la ciudadanía jordana. Como tales ellos y sus descendientes tienen pasaportes válidos por cinco años, gozan del derecho al voto y tienen acceso completo a los servicios gubernamentales. Cada muwatin (ciudadano) tiene un "número nacional", un número de registro civil que se establece al nacer o por naturalización y que se graba en tarjetas de identidad nacional y en los libros de registro familiares que se expiden solo a los ciudadanos.

Los oriundos de Gaza en Jordania son doblemente refugiados. Primero fueron forzados a moverse a Gaza como resultado de la guerra de 1948, luego huyeron una vez más cuando Israel ocupó la Franja de Gaza en 1967. Se calcula que el número de estas personas en Jordania va de 118,000 a 150,000. De los cuales solo una pequeña porción ha logrado entrar en el esquema de ciudadanía jordana a través de la naturalización o porque han tenido los recursos económicos para adquirirla. Muchos de los no-ciudadanos viven en Amman y otras ciudades jordanas. Una significativa proporción viven en dos campos administrados por UNRWA (Agencia de Naciones Unidas para los refugiados de Palestina, por sus siglas en inglés). Más de los 30,000 residentes del campo de Gaza (también conocidos como Jerash) son del lugar mientras que unos pocos miles de los residentes de campo Hittin son refugiados de 1948, en consecuencia desplazados de Gaza.

Al llegar a Jordania, los ex residentes de Gaza recibieron pasaportes temporales jordanos válidos por dos años pero no se les otorgó el derecho a la ciudadanía. Los llamados "pasaportes" sirven dos propósitos: indican a las autoridades jordanas que estos palestinos y sus dependientes son residentes temporales en el país al tiempo que les provee un documento de viaje internacional (*laissez-passer*) permitiéndoles

potencialmente acceder a otros países aparte de Jordania.

Los palestinos provenientes de Gaza son tratados por los jordanos como extranjeros árabes y pagan impuestos siempre que interactúan con el Estado. El "pasaporte" que tienen está en efecto simplemente como un permiso de residencia, cuya renovación queda a discreción del Estado. Los hombres no pueden renovar su residencia sin el visto bueno de las autoridades de seguridad jordana. Su vulnerabilidad administrativa puede llevar al cese de los derechos de participación política y pertenencia a sindicatos que sí gozan los ciudadanos jordanos. Algunos que han sido activos en grupos de política islámica han sido despojados de su tarjeta de identidad.

El "pasaporte" -que además es costoso- vale como documento de viaje internacional solo si los estados receptores permiten la entrada a los titulares de estos pasaportes temporales. Pocos países los admiten porque no implican una prueba oficial de ciudadanía. Siria, Líbano, Egipto y algunos Estados del Golfo figuran entre los que se niegan a aceptar el documento. Cualquier retraso en renovar el pasaporte temporal o en solicitar uno pone a las personas en riesgo de convertirse en indocumentados.

Tal como se indicó en artículos anteriores, los países árabes se rehúsan brindar ciudadanía a los palestinos a fin de que conserven su identidad palestina y así recordar a Israel su responsabilidad hacia aquellos que desterró. Sin embargo, sobresale el caso de Jordania dado que la mayoría de palestinos que habitan dentro de las fronteras del Hashemite Reino de Jordania recibieron la ciudadanía hecha y derecha cuando Jordania se anexó formalmente a Cisjordania en 1950. Los oriundos de Gaza percibidos e identificados por la ley y la práctica administrativa como palestinos, constituyen por lo tanto una anomalía.

La UNRWA les provee apoyo, servicios de salud y educación pero no puede llenar todas sus necesidades. Desde 1986 les es cada vez más difícil competir por lugares en las universidades jordanas ya que deben asegurarse uno dentro de la cuota del 5% reservada para los extranjeros árabes. La entrada a la práctica profesional está vedada para los palestinos de Gaza ya que no pueden pertenecer a asociaciones o sindicatos ni establecer sus propias oficinas, firmas o clínicas. Solo aquellos con el visto bueno de seguridad pueden obtener un empleo en la iniciativa privada. Quienes laboran en el sector informal son vulnerables a ser explotados. Muchos palestinos de Gaza están ansiosos de abandonar Jordania y buscar trabajo en otro lugar más es algo que tienen restringido. Algunos han intentado marcharse de forma clandestina.

Algunos artículos noticiosos señalaron en 2005 que la Liga Árabe y la Autoridad Palestina han explorado la posibilidad de facilitar el retorno de estas personas a su primer lugar de exilio, es decir la Franja de Gaza. Sin embargo, con una Gaza asediada, bajo ataque de Israel y asfixiada por una cada vez peor crisis humanitaria, esta no es una opción viable.

Rami creció en Jordania, estudio derecho y trabajó por más de 2 años en un bufete de abogados en la ciudad cisjordana de Hebrón. A falta de una identificación cisjordana emitida por Israel, fue forzado a retornar a Jordania cada tres meses para renovar su visa de visitante. Debido al alto costo de la vida retornó a Jordania en 1999 solo para terminar también despojado de su pasaporte temporal jordano. Hoy, sin alguna forma de identificación, señala que "ser palestino de Gaza en Jordania es como ser culpable."

En Jordania, como en la mayoría de otros países en el Medio Oriente, las mujeres no pueden transferir sus ciudadanía a sus hijos. Ni tampoco se otorga ciudadanía a los niños nacidos de padre extranjero en el territorio de un Estado. Las mujeres casadas son forzadas a depender de sus padres o esposos para tramitar documentos relacionados con sus hijos. Debido a esta concepción patriarcal de la ciudadanía, los

Heba, ciudadana jordana, se casó con Ahmad, un palestino de Gaza con un documento de viaje egipcio. Un año después de su casamiento, Ahmad fue arrestado por estar en Jordania sin un permiso de residencia. Deportado de Jordania fue rechazado para re ingresar a Egipto y terminó en Sudán. Heba tuvo un hijo pero no ha podido registrarlo debido a la ausencia de su esposo. Y no puede costearse el viaje a Sudán para encontrarse con él.

hijos de mujeres jordanas casadas con palestinos de Gaza están en riesgo de quedar sin una existencia legal.

Más de medio siglo ha pasado desde que un oficial de la colonia británica señaló que no "veía esperanza de encontrar un hogar apropiado para los desafortunados refugiados de Gaza".¹ Las resoluciones de la ONU, los protocolos de la Liga Árabe y las manifestaciones de preocupación de la comunidad internacional no han llevado a nada. Hasta que se establezca el Estado Palestino como tal, los palestinos de Gaza sin Estado no deberían ser obligados a

vivir en un limbo, fuera de convenciones que garanticen sus derechos civiles y humanos.

Oroub El Abed es un investigador independiente radicado en Amman y que trabaja en temas sobre los refugiados del Medio Oriente. Correo electrónico: oroub@go.com.jo

1. Oficina de Expedientes Públicos (parte del Archivo Nacional británico), Sección extranjera, Correspondencia No. 119/3/9, enviada por T. C. Rapp de la Oficina Británica para el Oriente Medio, a J. Creswell, Embajada Británica, Cairo, 1952.

¿Está aún ocupado el territorio de Gaza?

por Iain Scobbie

Una vez que las tropas y los colonos israelíes fueron retirados de Gaza en agosto de 2005, ¿dejó de ser un territorio ocupado?

De acuerdo al Plan Revisado de Separación del Ministerio israelí de Relaciones Exteriores del 6 de junio de 2004,¹ la evacuación de Gaza significa que no habrá ningún tipo de presencia permanente de fuerzas de seguridad israelíes dentro de Gaza. El Plan, no obstante, también estipula que "Israel guardará y monitoreará el perímetro terrestre externo de la Franja de Gaza, continuará manteniendo autoridad exclusiva en el espacio aéreo de Gaza, y continuará ejerciendo actividades de seguridad en el área marina adyacente a la costa de la Franja de Gaza". El Principio Seis estableció que "la completación del plan servirá para disipar los reclamos sobre la responsabilidad de Israel para con los palestinos dentro de la Franja de Gaza."

El Principio Seis es ambiguo: se refiere a la terminación de la responsabilidad de Israel para con la población de Gaza pero no dice nada sobre el estatus del territorio mismo. En el borrador inicial de este plan, se establecía expresamente que el retiro de tropas terminaría con la ocupación israelí de Gaza. Este lenguaje se removió del plan final y definitivo.

La prueba empleada por la ley internacional para decidir si el territorio está ocupado por una parte adversa está contenida en el Artículo 42 de las Regulaciones de la Haya con Respecto a las Leyes y Costumbres de Guerra Terrestre, de 1907. Esencialmente es una cuestión de 'control efectivo'. Si un invasor intenta retener el control de territorio hostil, al menos tem-

poralmente, entonces ese territorio está ocupado. Tradicionalmente, esto requería de que el ocupante creara algún tipo de administración. Sin embargo, en 2005 la Corte Internacional de Justicia decretó que una ocupación ugandesa de territorio congolés estaría establecida si sus fuerzas "hubieran sustituido su propia autoridad por la del Gobierno Congolés", y que era irrelevante "si Uganda había establecido o no una administración militar estructurada para el territorio ocupado."

Las Regulaciones de la Haya enlazan ocupación a la ley de guerra terrestre, y por lo tanto se ha discutido que la ocupación requiere de la presencia física de tropas en el territorio. Estas regulaciones, no obstante, fueron adoptadas antes del primer vuelo de los hermanos Wright. Hoy en día, el poder y la vigilancia aéreas son de suma importancia. Como hizo notar el Mayor General Amos Yadlin, oficial de la fuerza aérea israelí: "Nuestra visión de control aéreo se enfoca en la noción de control. Estamos viendo como uno controla una ciudad o un territorio desde el aire cuando ya no es legítimo retener u ocupar ese territorio en la tierra.

La prueba del 'control efectivo' ha sido interpretada en varias cortes. En 1983, la Corte Suprema de Israel decidió sobre el caso Tsemel, el cual emergió durante la ocupación del sur de Líbano. La corte dictaminó que las fuerzas de ocupación no necesitan estar en control real de todo el territorio y la población, sin simplemente tener la capacidad potencial de ha-

cerlo. Este dictamen está de acuerdo con las decisiones de otras cortes, incluyendo el caso Naletili y Martinovi en el cual el Tribunal Yugoslavo se refirió a un ocupante que tuviera "una fuerza suficiente presente, o la capacidad de enviar tropas en un tiempo razonable para hacer sentir la autoridad de la fuerza ocupante".

Bajo el Plan de Separación, Israel retiene la autoridad absoluta sobre el espacio aéreo y el territorio marítimo de Gaza. Está ejerciendo manifiestamente la autoridad gubernamental en estas áreas. Cuando también tomamos en consideración las opiniones que han sido expresadas sobre el control del territorio desde el aire, es claro que el retiro israelí de las fuerzas terrestres no terminó con la ocupación. Esta opinión se ve fortalecida por la facilidad con la cual las fuerzas terrestres israelíes ingresaron nuevamente a Gaza en junio de 2006.

Iain Scobbie es Profesor Investigador de la cátedra Sir Joseph Hotung en Leyes, Derechos Humanos y Construcción de la Paz en el Medio Oriente, en la Escuela de Estudios Orientales y Africanos, Universidad de Londres. Correo electrónico: is17@soas.ac.uk Publicará un análisis extenso sobre el estatus de Gaza después de la separación en el próximo volumen del Anuario de Ley Islámica y del Medio Oriente y en el sitio de Internet del Programa Hotung www.soas.ac.uk/lawpeaceacemideast.

1. www.israel-mfa.gov.il/MFA/Peace+Process/Reference+Documents/Revised+Disengagement+Plan+6-June-2004.htm

¿Pueden los refugiados palestinos encontrar protección en Iraq?

por Gabriela Wengert y Michelle Alfaro

Muchos de los cerca de 34 000 palestinos en Iraq han estado viviendo en el país desde 1948 y no conocen otro hogar. Estereotipados como seguidores de Saddam Hussein, y candidatos primarios para la insurgencia, hoy muchos enfrentan acoso, amenazas de deportación, ser chivos expiatorios en los medios, arrestos arbitrarios, tortura y asesinato.

Los refugiados palestinos llegaron a Iraq en varias olas. El primer grupo, unas 5 000 personas de Haifa y Jaffa, llegaron en 1948. Otros llegaron después de la guerra de 1967 y un tercer grupo llegó como secuela de la Guerra del Golfo de 1991 cuando muchos refugiados palestinos fueron forzados a abandonar Kuwait. Un ejercicio de ACNUR en julio de 2003, registró que hay más de 22 000 palestinos en Bagdad. Se sabe que hay más en Basora, Mosul y otras partes de Iraq pero la precaria situación de seguridad impide su registro.

Iraq no es signatario de la Convención sobre Refugiados de 1951. A pesar de la adopción de la Ley sobre Refugiados Políticos (Ley No. 51) en 1971, que provee la base legal para otorgar asilo por "razones políticas o militares" (Artículo 1[3]), los refugiados palestinos nunca recibieron estatus formal de refugiados por las autoridades iraquíes. En lugar de ello, los refugiados palestinos fueron asistidos enteramente por el Ministerio Iraquí de la Defensa y, después, por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Los refugiados palestinos obtuvieron protección de los sucesivos gobiernos iraquíes y disfrutaron de un estándar de tratamiento relativamente alto, principalmente guiado por el Protocolo de Casablanca ratificado por los Estados de la Liga Árabe en 1965.¹ Se emitieron documentos especiales de viaje para los palestinos, tenían el derecho de trabajar y se les dio acceso pleno a servicios de salud, educación y otros servicios gubernamentales. Además, se les proveyó con viviendas de propiedad pública o con rentas fijas y subsidiadas en casas y apartamentos privados. En efecto, los palestinos disfrutaron de muchos de los mismos derechos y prosperidad relativa que tenían los ciudadanos iraquíes. No obstante, como

secuela de las guerras, los palestinos, como los iraquíes entre quienes viven, han sido testigos de declives dramáticos en sus estándares de vida.

La caída del antiguo régimen, en abril de 2003, dejó a los palestinos particularmente vulnerables, dado su estatus legal incierto y la pérdida de beneficios previamente prestados. Han sido acosados por segmentos de la población iraquí y milicias armadas que resenten lo que perciben como su afiliación cercana con el régimen del partido socialista Baaz. Se responsabiliza a agentes extranjeros, palestinos y otros refugiados de origen árabe, de la continua insurgencia, que ha acabado con las vidas de miles de iraquíes, acusándolos de actos de terrorismo.

Cuando cayó el viejo régimen, cientos de familias palestinas fueron expulsadas de sus hogares por propietarios que resentían haber sido forzados a albergar a inquilinos palestinos subsidiados. Se dio un intenso clima de hostilidad hacia los palestinos y muchos recibieron amenazas verbales o físicas. En mayo de 2005, se culpó ampliamente a los palestinos a través de los medios de comunicación por un incidente de bombas en el área de al-Jadida en Bagdad después de una 'confesión' televisada de cuatro palestinos. Estos mostraban signos visibles de haber sido golpeados y, según su abogado, habían sufrido tortura durante su detención. Los palestinos fueron cada vez más frecuentemente objeto de arrestos, detenciones y redadas en viviendas de manera arbitraria, por parte de las fuerzas de seguridad multinacional e iraquí. ACNUR recibió información sobre aproximadamente 60 palestinos que supuestamente fueron detenidos a la vez.

Tener contacto con las personas en detención sigue siendo problemático pues aparentemente el Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC, por sus siglas en inglés) no tiene acceso a los detenidos bajo custodia iraquí. Dados los numerosos reportes de detenciones arbitrarias, torturas y asesinatos por parte de las fuerzas de seguridad iraquíes, estos detenidos caen en un hoyo negro, con poca o ninguna posibilidad de informar a sus familias, obtener acceso a abogados o solicitar revisión legal de su detención.

Los palestinos, como otros refugiados en Iraq, se quejan del proceso cada vez más difícil y algunas veces humillante de renovar sus permisos de residencia. Bajo el régimen anterior, no se requería que los palestinos tuvieran permisos de residencia, pero ahora deben enfrentar intimidación cuando renuevan estos cada dos meses. La carencia de documentos de residencia válidos los pone en riesgo de acoso y arresto cuando se les pide identificarse en muchos puntos de chequeo en Bagdad. ACNUR se preocupó en octubre de 2005 por una declaración del Ministerio de Desplazamiento y Migración, el cuerpo gubernamental responsable de asuntos de refugiados en Iraq, pidiendo la expulsión de los palestinos de Iraq a Gaza.

La situación empeoró aún más después de la explosión de bombas el 22 de febrero de 2006 en uno de los templos shiitas más venerados, la Mezquita al-Askariyya, en Samarra. Esto despertó una ola de violencia sectaria y resentimiento hacia extranjeros de origen árabe percibidos como cercanos al viejo régimen y afiliados a la insurgencia predominantemente sunita. Los actos de discriminación y violencia contra los palestinos aumentaron. Se cree que diez palestinos fueron muertos en un ataque de milicias en el suburbio Baladiyat en Bagdad. En junio de 2006, ACNUR conoció de los asesinatos de ocho palestinos en Baladiyat, cuatro asesinados en un ataque al vecindario por milicias. Algunos miembros de la comunidad de refugiados palestinos en Bagdad

alegan que al menos 150 palestinos han sido muertos desde mayo de 2005. Aunque esta información no puede ser confirmada independientemente, ACNUR ha recolectado reportes confiables sobre palestinos secuestrados, torturados y asesinados en Bagdad. Circulan historias espantosas dentro de la comunidad palestina, elevando la sensación de miedo a medida que los refugiados reciben amenazas de muerte escritas y verbales, exigiendo que se vayan. Se está volviendo cada vez más difícil el considerar estos ataques como incidentes arbitrarios y aleatorios, siendo claro que este grupo es señalado con base en sus antecedentes políticos, étnicos y religiosos. De acuerdo con algunos reportes, ciertos ataques han sido realizados con conocimiento y/o participación de elementos asociados con las fuerzas de seguridad iraquíes. La falta de seguridad y de documentos válidos de residencia restringe la libertad de movimiento de los palestinos y el acceso a empleos y educación. Muchos palestinos en Iraq han dejado de enviar a sus hijos a la escuela o de salir a buscar trabajo y se sienten atrapados en sus hogares.

“Estos palestinos son doblemente refugiados. Israel les niega su derecho a regresar a su hogar pero Iraq se ha vuelto un país donde se les apunta para hacerlos blanco de la violencia.”
Sara Leah Whitson, directora de Human Rights Watch, división del Medio Oriente y el Norte de África.²

En respuesta al deterioro de la situación de seguridad, grupos de palestinos han buscado protección en países vecinos—a pesar de los peligros de viajar con documentos de viaje falsos o inválidos. Cerca de mil palestinos huyeron de Iraq inmediatamente después de la caída del viejo régimen y quedaron atrapados en ‘tierra de nadie’—territorio neutral en la frontera desértica entre Iraq y Jordania—y en el campo Ruweished dentro de Jordania. En agosto de 2003, Jordania admitió un grupo de 386 personas de matrimonios mezclados. Cierta cantidad de palestinos regresó a Bagdad, impulsada por las duras condiciones de vida en el desierto. El 29 de mayo de 2005, las personas atrapadas en la ‘tierra de nadie’ fueron trasladadas a Ruweished, donde hoy en día, más de tres años después de haber huido de Iraq, aún permanecen 148 palestinos.

Un grupo de 19 palestinos viajaron a la frontera siria, en octubre de 2005, donde quedaron atrapados antes de

que se les permitiera entrar a Siria un mes más tarde. Están albergados temporalmente en el Campo El Hol en la Provincia Hassakeh, originalmente establecido por ACNUR en 1991 para albergar refugiados iraquíes que huían de Iraq, después de la supresión de levantamientos populares después de la Guerra del Golfo.

Un total de 181 refugiados palestinos, incluyendo muchos niños, huyeron de Bagdad hacia Jordania en marzo y abril de 2006. Al negárseles la entrada a Jordania, se les acomodó temporalmente en un puesto fronterizo iraquí. ACNUR entrevistó a varios de ellos. Cuatro familias informaron que se había asesinado a miembros de las mismas. Un hombre tenía marcas de una golpiza que dijo haber recibido la semana anterior. Otros declararon haber sido detenidos anteriormente y ser sobrevivientes de torturas a manos de las autoridades iraquíes. Según Bill Frelick, director de políticas sobre refugiados en Human Rights Watch, “Jordania está cerrándole la puerta en la cara a un grupo de personas pequeño, pero desesperado, quienes han visto a sus familiares ser asesinados en Bagdad. Jordania no debería tratar a los palestinos iraquíes que huyen de la persecución más duramente de lo que trata a otros iraquíes que huyen de la violencia, los cuales generalmente han podido entrara a Jordania.”³

El 28 de abril de 2006, el gobierno sirio confirmó oficialmente los reportes anteriores de que recibiría al grupo en Siria bajo los auspicios de la UNRWA. Para cuando el grupo partió el 9 de mayo, su número había aumentado hasta 250 ya que más palestinos llegaban a la frontera jordana con esperanzas de ser admitidos en Siria. Además, otras 37 personas habían viajado a la frontera siria. El grupo completo de 287 fue acomodado en el Campo El Hol. Aún no está claro qué estatus legal se les otorgará a los refugiados en Siria.

Para el 26 de julio de 2006, había unos 266 recién llegados—incluyendo mujeres embarazadas y niños—a la tierra de nadie entre Siria e Iraq a los que se les negó entrada a Siria. Los palestinos dicen que están decididos a quedarse hasta que se les autorice oficialmente para entrar a Siria. Existen informes de que tres buses llenos de palestinos fueron obligados a regresar a Iraq a principios de junio y de que las fuerzas de seguridad iraquíes entraron

brevemente en la zona fronteriza, acusando a los palestinos de ser terroristas.

Atender las necesidades de protección de los refugiados palestinos en Iraq

Los contactos de ACNUR con representantes de la comunidad palestina en Bagdad confirman que la gran mayoría desea irse de Iraq. Muchos han acudido a contrabandistas de personas. Para minimizar sus razones para irse, las autoridades deben garantizarles protección legal y física efectiva. ACNUR ha estado trabajando con el Ministerio del Interior para atender algunos de los factores que se perciben como los que afectan más negativamente su situación. Aunque el Ministerio parece estar receptivo, aún está por verse si la comunidad palestina obtendrá suficientes seguridades como para arriesgarse a permanecer en Iraq.

La comunidad internacional debe prestar asesoría y capacitación para mejorar la protección a los refugiados en Iraq. Es desafortunado que los cambios constantes en el gobierno iraquí dificulten la construcción de la capacidad institucional de las autoridades iraquíes relevantes para tratar con los asuntos de refugiados. Se necesitan declaraciones claras de las autoridades iraquíes y otros actores con respecto a que los refugiados palestinos son bienvenidos y deberían disfrutar de los derechos garantizados por la ley doméstica e internacional. Es un incentivo que el Gran Ayatola Sayyid Ali al-Sistani emitió una norma religiosa (fatua), el 30 de abril de 2006, prohibiendo los ataques hacia refugiados palestinos.

Las autoridades iraquíes deberían:

- clarificar el estatus legal de los refugiados palestinos en Iraq y emitir permisos de residencia y documentos de viaje con validez de al menos un año
- permitir el regreso eventual de los palestinos que han huido de Iraq, dado que la mayoría han vivido ahí durante la mayor parte de sus vidas o nacieron ahí: ACNUR está preocupado por 121 palestinos en Yemen a los que se les niega el regreso por parte de la embajada iraquí en Sana’a

- entrar en un diálogo productivo y constructivo sobre temas de refugiados.

Dado que tanto la población iraquí en su conjunto como los grupos de refugiados sufren de serios problemas de seguridad y derechos humanos, es indispensable que cualquier medida que se tome no separe a los palestinos como un grupo que merezca tratamiento especial, ya que esto puede incrementar aún más sus problemas de protección.

Tomando en cuenta el alto nivel de violencia en Iraq y el hecho de que cientos de miles de iraquíes ordinarios han huido de Iraq desde 2003, sería poco razonable esperar que las autoridades iraquíes sean capaces de garantizar la seguridad física de ningún residente en Iraq. No obstante, se puede y debe hacer más para proteger los derechos de los palestinos en Iraq y reducir su ansiedad. Si los palestinos continúan percibiendo que el gobierno iraquí no los protege adecuadamente, es probable que haya más movimientos hacia Siria y Jordania. Se deben preparar planes de contingencia apropiados por parte de las autoridades regionales relevantes,

organizaciones humanitarias, la Liga Árabe y la comunidad internacional.

Estas necesitan:

- mejorar la capacidad de predecir y monitorear los movimientos de refugiados
- recordar a los Estados de la región sus obligaciones bajo la ley internacional de admitir a personas que huyen de la persecución para darles seguridad
- identificar lugares seguros dentro de Iraq para albergar temporalmente a refugiados en caso de que las fronteras sigan cerradas para ellos
- compartir la carga y considerar primariamente las necesidades humanitarias, no las consideraciones políticas
- promover que Israel admita a aquellos que desean regresar/ reasentarse en el OPT.

Los gobiernos árabes de la región deberían, como lo han hecho Jordania

y Siria hasta cierto punto, demostrar solidaridad y hospitalidad y ofrecer a algunos palestinos la oportunidad de reasentarse temporalmente. Dado que tanto Siria como Jordania tienen ya grandes cantidades de refugiados (iraquíes, palestinos y otros), la comunidad internacional debería ofrecérseles un paquete financiero para aliviar la carga adicional.

Gabriela Wengert es abogada y Consultora/Oficial de Protección para ACNUR, especializada en temas del Medio Oriente. C.E.: gabriela@wengert.ch Michelle Alfaro, Michelle Alfaro, abogada, es Oficial de Protección para ACNUR Iraq. C.E.: alfaro@unhcr.org

Las opiniones expresadas son propias de las autoras, y no necesariamente reflejan las opiniones de la ONU ni de ACNUR.

1. www.badil.org/Documents/Protection/LAS/Casablanca-Protocol.htm
2. <http://hrw.org/english/docs/2006/05/12/syria13372.htm>
3. <http://hrw.org/english/docs/2006/04/07/jordan13136.htm>

Campo de refugiados en Bagdad para palestinos forzadamente desplazados fuera de sus hogares por iraquíes que resienten el trato especial que los palestinos han recibido durante medio siglo de exilio en Iraq, 2003



Jonathan Frenchs LWR/ACT International

Fragmentación territorial de Cisjordania

por David Shearer

Una combinación de puntos de chequeo, obstáculos físicos y un sistema de permisos ha cortado Cisjordania en tres áreas distintas—además del este de Jerusalén. Dentro de estas áreas, se han creado enclaves menores, aislando a muchas comunidades palestinas, restringiendo su acceso a servicios y paralizando el comercio.

El sistema de cierre en Cisjordania se refiere a una serie de restricciones puestas en efecto por las Fuerzas de Defensa de Israel (IDF, por sus siglas en inglés) para controlar el movimiento de más de 2.3 millones de palestinos que viven ahí. El gobierno israelí afirma que estas medidas de cierre son necesarias para prevenir los ataques de militantes palestinos sobre civiles israelíes.

El sistema de cierre se ha vuelto cada vez más sofisticado y ha canalizado el tráfico palestino cada vez más hacia vías locales menores, dejando las rutas principales—a menudo construidas recientemente para propósitos específicos—reservadas exclusivamente para colonos israelíes que viajan a asentamientos dentro

de Cisjordania. Hay aproximadamente 430,000 colonos viviendo en Cisjordania.

Las restricciones de movimiento son el centro del declive económico de Palestina. Las tasas de pobreza de los palestinos han llegado a 56% y se predice que se elevarán hasta 74% para el final de 2006. El comercio depende del movimiento libre de bienes y servicios. Pero en Cisjordania las actividades económicas han sido restringidas severamente debido al sistema de cierre.

El cierre se impone mediante un método o una combinación de varios:

- Puntos de chequeo con personal israelí y una serie de obstáculos físicos tales como bloqueos de carreteras, puertas en las carreteras, montículos de tierra y trincheras.

El número total de estos se ha elevado regularmente desde el año pasado, de 376 en agosto de 2005 hasta 535 en junio de 2006—un incremento del 25%.

- La Barrera que Israel ha construido entra a Cisjordania y ha dejado varios enclaves entre la Barrera y la Línea Verde a los que es difícil acceder.
- Hay un número creciente de puntos de chequeo aleatorios o 'volantes'—en promedio más de 160 por semana—a lo largo de Cisjordania que crean cierre no predecible y a menudo provocan retrasos extensos del movimiento de palestinos.

- Las IDF han implementado una serie de permisos distintos para restringir el uso de muchas rutas dentro de Cisjordania. Llegar, por ejemplo, a los enclaves al oeste de la Barrera, es cada vez más difícil para los palestinos ya que Israel está restringiendo los criterios de elegibilidad para permisos necesarios para pasar a través de ésta hacia la tierra del otro lado.

Un impacto clave de este sistema de cierre es la forma en la que ha aislado a los residentes de Cisjordania del este

de Jerusalén, el centro tradicional de la vida cultural y religiosa palestina y donde se localizan importantes servicios de salud y educación. Por ejemplo, ya no es posible para la mayoría de palestinos de Cisjordania llegar a la mezquita de Al-Aqsa, uno de los lugares más santos para los musulmanes.

La construcción de la Barrera implica que los palestinos ya no pueden viajar a través de Jerusalén sino que tienen que tomar un camino tortuoso alrededor de la ciudad. Una vez que la barrera esté completada esta carretera pasará bajo la barrera a través de túneles construidos especialmente para impedir que los palestinos usen carreteras israelíes que van hacia los asentamientos.

El eje urbano y manufacturero de los pueblos principales de Nablus, Ramallah, Hebrón y Jericó, crítico para el trabajo y la economía palestinas, también es de difícil acceso debido a fuertes restricciones. Jericó, por ejemplo, está rodeado por una zanja en tres lados y todo el tráfico se concentra a través de dos puntos de chequeo que cierran frecuentemente.

Antes del comienzo de la segunda intifada en septiembre de 2000 más de 150,000 palestinos trabajaban en Israel. Cerca del 90% de estas personas han perdido sus trabajos. Muchos se han volcado a la agricultura como una de las pocas alternativas económicas para el número creciente

de desempleados. No obstante, las restricciones de movimiento impiden obtener ganancias. Los vendedores de productos perecederos tales como vegetales y frutas tiene cada vez menos acceso a los mercados.

El Valle del Jordán ha sido por largo tiempo un área agrícola importante para los palestinos. Hoy en día, ningún palestino que no sea originalmente de esta área puede ir ahí a menos que tenga permiso para trabajar en un asentamiento israelí. Los campesinos del Valle del Jordán no pueden

Punto de control israelí cerca del campo de refugiados de Qalandiya



confiar en poder llevar sus bienes a los mercados y a menudo invierten horas en puntos de chequeo que resultan en pérdidas sustanciales de cosechas sensiblemente percederas.

A medida que el sistema de cierre se vuelve más institucionalizado tiene muchos otros impactos. Muchas comunidades dependen de tanques-cisterna para el agua de uso doméstico durante el verano pero los cierres pueden hacer imposible que dichos tanques lleguen a su destino y satisfagan las necesidades de las comunidades. Las familias a menudo están separadas de otros parientes y amigos, aunque vivan cerca, o de sus escuelas regulares o clínicas de salud, por un punto de chequeo, un montículo de tierra o la Barrera.

La economía se desploma

Se espera que la economía se contraiga otro 25% en los meses próximos si los

empleados de la Autoridad Palestina (PA) siguen sin recibir salarios. Después de la victoria de Hamas en las elecciones de enero, los ingresos de la PA se agotaron. La mitad del ingreso de la PA venía de impuestos por bienes palestinos que entraban a través de puertos israelíes. Israel ha suspendido la transferencia de esos ingresos, lo cual está obligad a hacer bajo el Protocolo sobre Relaciones Económicas entre el Gobierno de Israel y la OLP firmado en 1994. Los donantes también han parado los pagos a la PA. En lugar de ella su atención se ha enfocado en el sector privado como una alternativa para mantener los servicios y oportunidades económicas para los palestinos. No obstante el sector privado depende del libre movimiento de bienes y fuerza laboral—y ambos están limitados severamente por el sistema de cierre.

A medida que la crisis económica empeora, se percibe la ayuda

humanitaria como un mecanismo primario de apoyo a los palestinos. Pero ésta es insuficiente y no puede mantener por sí sola las instituciones de la PA. Además, el acceso por parte de agencias humanitarias se está volviendo cada vez más difícil. Las organizaciones humanitarias internacionales reportan más incidentes de acceso en forma de retrasos o negación al acceso en puntos de chequeo de las IDF a lo largo de Cisjordania. El personal de la ONU ya no puede tener garantía de llegar a sus lugares de trabajo y se les está pidiendo que se adhieran a una serie de procedimientos impredecibles de chequeo, a pesar de los acuerdos previos con las autoridades israelíes.

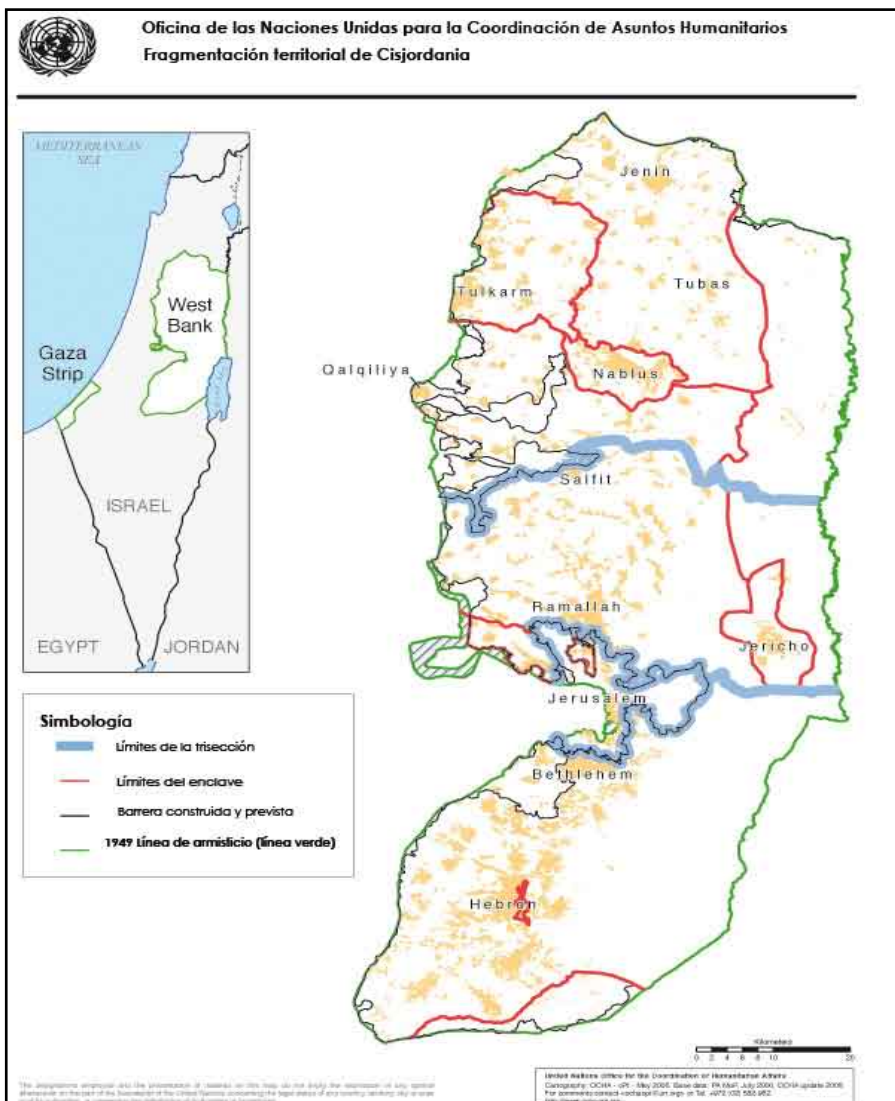
El gobierno de Israel afirma que el régimen de cierre existe para proteger a sus ciudadanos de ataques terroristas, pero el régimen ha separado unas secciones de Cisjordania de otras y ha creado enclaves mínimos donde las personas luchan para pasar a través de un creciente conjunto de obstáculos solo para movilizarse en sus comunidades.

Al tiempo que los asentamientos israelíes en Cisjordania se expanden, también lo hace la sofisticación de las restricciones para protegerlos, todo al costo de los modos de subsistencia de los palestinos. Cada vez más, hay asentamientos prósperos protegidos por muros, cercas y un conjunto de obstáculos junto a comunidades palestinas empobrecidas y cada vez más amargadas. Esa sola realidad es combustible para un conflicto continuo.

David Shearer es Director de la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Jerusalén. OCHA oPt trabaja para coordinar la respuesta humanitaria dentro de la comunidad de la ONU en Cisjordania y Gaza. C.E.: ochaopt@un.org.

Regularmente, puede obtener las notas sobre reuniones y reportes actualizados en: www.humanitarianinfo.org/opt

1. www.palestinecenter.org/cpap/documents/economic.html



Control de identificaciones y movimiento en el OPT

por Jennifer Loewenstein

Israel controla de forma rigurosa las identificaciones de cuatro millones de palestinos que viven bajo su control en Cisjordania, la Franja de Gaza y el este de Jerusalén. Las autoridades ocupantes han concebido ingeniosamente despojar de su ciudadanía a una población entera.

Desde que fue ocupado en 1967 -y a pesar del proceso de Oslo- Israel se ha reservado el poder exclusivo sobre los registros civiles y la emisión de identificaciones para los palestinos. Unilateralmente administra las visas de ingreso y los permisos de trabajo para las decenas de miles de palestinos que no tienen identificaciones en el territorio palestino ocupado (OPT) y para los visitantes extranjeros. Israel controla todo acceso de y hacia el OPT, de y hacia los enclaves/cantones que ha establecido dentro de él y--a pesar del 'cese de hostilidades'-- tiene control total sobre todo el tráfico humano y vehicular hacia y desde la Franja de Gaza.

En septiembre de 1967 Israel condujo un censo relámpago en los territorios recién ocupados. Cualquier persona no registrada perdió sus derechos de residencia. Decenas de miles de palestinos que estaban estudiando, trabajando o viajando en el extranjero perdieron inmediatamente todo derecho a residencia y hoy en día no tienen identidad oficial. Algunos en este grupo desposeído arbitrariamente de toda nacionalidad solicitaron después permiso para regresar a través de un programa de 'reunificación familiar'. Se otorgó a algunos el derecho de vivir en el OPT como visitantes temporales o turistas, pero aún este derecho ha sido difícil de obtener o mantener.

Antes de la creación de la Autoridad Palestina en 1994, el gobierno israelí--a través de la burocracia de ocupación

militar llamada de forma eufemística Administración Civil--extendió tarjetas de identificación para los residentes del territorio ocupado en 1967. Aquellos que vivían en Cisjordania recibieron tarjetas naranja, los de la Franja de Gaza recibieron tarjetas marrón y los del este de Jerusalén portaban tarjetas azules, que los identificaban como residentes en Israel, pero no ciudadanos. No había diferencia si habían vivido por generaciones en Palestina, si eran refugiados, repatriados 'oficiales' (que acompañaron a funciona-



rios de la Autoridad Palestina desde el exilio después de los Acuerdos de Oslo) o desplazados internos. Tales términos carecen de significado en un ambiente administrativo dominado por Israelíes en el cual los palestinos son residentes legítimos o ilegítimos cuyo estatus puede ser alterado caprichosamente.

Como resultado de los Acuerdos de Oslo el acto de extender tarjetas de identificación pasó a la Autoridad Palestina. Sin embargo, ya que Israel retuvo--y continúa reteniendo--control sobre el registro

de la población palestina, es Israel el que determina los derechos y estatus de todos los palestinos viviendo en tierra ocupada. La Autoridad Palestina no tiene poder para intervenir en favor de su gente. La información sobre el nombre, edad, lugar y fecha de nacimiento, filiación política e historial de seguridad de todos los individuos está almacenada en una base de datos computarizada a la cual los funcionarios israelíes tienen acceso en los puntos de chequeo y los cruces de frontera.

Hoy en día, los residentes con tarjeta de identificación de Cisjordania y Gaza, tienen derecho a cambiar el color de sus tarjetas a verde, el color de las tarjetas extendidas por la Autoridad Palestina, aunque algunos todavía portan las versiones anteriores de la Administración civil. Los

del este de Jerusalén aún tienen tarjetas azules. Las tarjetas de identificación extendidas por la Autoridad Palestina contienen fotografía e información personal relevante. Aunque parecen ser documentos de identidad extendidos por una autoridad soberana, de hecho aún están ligados directamente al registro de población controlado por Israel y su base de datos correspondiente. La información impresa en las tarjetas aparece

en hebreo, árabe e inglés. Los portadores de tarjetas de identificación residen legalmente en el OPT pero no son ciudadanos de ninguna tierra, pues encuentran obstáculos constantes para usar sus 'pasaportes' para viajes internacionales y las dificultades constantes que acompañan a las personas sin nacionalidad alrededor del mundo.

Son particularmente vulnerables los palestinos que nacieron en la Franja de Gaza, pero crecieron, fueron a la escuela, trabajan, se casaron o se mudaron a

Adnan es un palestino que vive en Gaza y está casado con una mujer argelina, Fátima. Hace más de una década solicitaron la legalización de su residencia pero todavía están esperando respuesta. Fátima no puede salir de Gaza porque no tiene ni tarjeta de identificación ni pasaporte. Si sale, puede que nunca se le permita volver a entrar.

Cisjordania. (Tal movimiento era relativamente fácil antes de mediados de la década de 1990.) Los palestinos de Gaza en Cisjordania pueden ser deportados a la Franja de Gaza pues Israel se rehúsa a cambiar su lugar de residencia en los registros. Los estudiantes provenientes de Gaza que estudian en las universidades de Cisjordania han recibido prohibiciones de regresar a estudiar después de hacer visitas breves a sus casas. Las autoridades israelíes han empezado ahora a impedir la inscripción de estudiantes de Gaza admitidos en universidades de Cisjordania. Los viajes entre la Franja de Gaza y Cisjordania están prohibidos excepto por un pequeño número de palestinos influyentes.

Los palestinos que viven en la diáspora que podrían haber deseado entrar a Gaza después del 'cese de hostilidades' no lo han podido hacer. Los extranjeros que viajan a Gaza pero que tratan de evitar el largo chequeo de seguridad en el aeropuerto Ben Gurion de Tel Aviv, descubren que a ellos también se les impide la entrada a través del Cruce Rafah.

Muchos palestinos sin identificaciones validadas por Israel han tenido que salir regularmente del OPT para renovar sus visas de turista para poder seguir viviendo junto con sus familias. Muchos han estado viajando fuera del OPT--usualmente a Jordania, Egipto y Chipre--cada tres meses simplemente para regresar inmediatamente y obtener una nueva visa israelí. Israel no ha hecho ningún anuncio formal sobre cambios de política pero desde abril ha estado rechazando sistemáticamente el regreso al OPT a través de las fronteras israelíes en el Aeropuerto Ben Gurion, el Puente Allenpor, el Puente Sheikh Hussein y Eilat.

Las personas afectadas incluyen:

- ciudadanos naturalizados nacidos palestinos que tienen pasaportes occidentales--particularmente estadounidenses--que han sido obligados por las circunstancias a adquirir una nacionalidad en otra parte del mundo o quedarse sin nacionalidad

- aquellos que perdieron su derecho a residencia en el este de Jerusalén como resultado de estudio/empleo en el exterior en 1967 y/o fueron víctimas de políticas de 'transferencia silenciosa' diseñadas para reducir la población palestina de la ciudad
- antiguos residentes de Kuwait, expulsados en 1991 después de que Yaser Arafat apoyara a Saddam Hussein en la primera guerra E.U.-Iraq, que regresaron al OPT pero que permanecieron más tiempo del permitido por sus visas temporales (de turista) pues no tenían a donde ir. Ya que no están incluidos en el registro de población palestina son considerados residentes ilegales y pueden ser deportados a voluntad por las autoridades israelíes.

Las esposas extranjeras que han vivido en Palestina con sus esposos y niños por muchos años ahora son detenidas al llegar al aeropuerto Ben Gurion y obligadas a comprar un ticket de regreso a su país de embarque. Una mujer occidental casada con un palestino languidece en Jordania después de 33 años de salir de Cisjordania cada tres meses. Por si no fuera poco, a su esposo se le niega el derecho de salir de Cisjordania para visitarla, una táctica usada rutinariamente para castigar activistas palestinos desde que comenzó la ocupación.

La política está afectando a profesionales y académicos--tanto de origen palestino como occidental--que están en el OPT dedicándose a enseñanza, programas de desarrollo, investigación o activismo internacional. Israel está decidido a reducir la presencia internacional en Cisjordania y Gaza. Cuando los palestinos protestan por ellos mismos, las fuerzas israelíes utilizan municiones reales contra ellos. La presencia de personas internacionales es disuasiva contra tal violencia.

Israel ha concebido ingeniosamente despojar de su ciudadanía a una

El Comité Ad-hoc para la Protección de Propietarios de Pasaportes Extranjeros Residentes en y/o Visitantes del Territorio Palestino Ocupado (CPFPH, por sus siglas en inglés), inaugurado en junio de 2006, es un grupo de apoyo para individuos y familias afectados por la nueva política israelí de negar entrada a los poseedores de pasaportes extranjeros al OPT. El CPFPH busca:

- contactar a los miles de personas todavía en Palestina y en riesgo de que se les niegue la entrada para asesorarles a que no salgan y compartir experiencias sobre formas de acción legal proactiva
- recolectar información y documentar casos de rechazo de entradas y re-entradas
- solicitar a consulados y embajadas de ciudadanos afectados para que protesten formalmente y protejan a sus nacionales victimizados por estas prácticas israelíes.¹

población entera que vive bajo su control y les niega de manera creciente la libertad de movimiento. Ya que no se les permitiría regresar a sus hogares si salieran, aquellos que no tienen tarjetas de identificación son de hecho prisioneros del Estado israelí a través de un sistema de permisos que impide hasta a los residentes más legítimos de estas áreas el cruzar de una a otra. La 'desposesión' toma un nuevo significado cuando hay millones que no solo han perdido su tierra sino que también han perdido toda validación internacional de su identidad.

Aún los que son lo suficientemente afortunados para tener tarjetas de identificación legítimas enfrentan un régimen de permisos que es aún más complejo y duramente aplicado que el sistema de pases del régimen del apartheid. El movimiento espontáneo de un lugar a otro prácticamente ha cesado. Las políticas israelíes de identificación están destrozando familias, destruyendo los medios de vida e impidiendo el acceso a la propiedad. Se impide a miembros individuales de las familias--incluyendo padres de niños pequeños--el regreso a sus hogares de manera caprichosa. El silencio de la comunidad internacional frente a estas violaciones de la ley humanitaria es una mala señal.

Jennifer Loewenstein es Investigadora Visitante en el Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford. Está escribiendo un libro sobre la Transformación del Movimiento Nacional de Palestina, 1994-2006: el Surgimiento de Hamas y la Caída de Fatah. Es periodista independiente y ha vivido y trabajado en Jerusalén, Beirut y Gaza. C.E.: amadea311@earthlink.net

1. Para mayor información, visite <http://electronicintifada.net/portopic/443.shtml>

‘Transferencia pacífica’ en el este de Jerusalén cercana a completarse

por Elodie Guego

Israel está muy próximo a implementar un plan a largo plazo para transformar la estructura demográfica de la zona anexada del este de Jerusalén. Las políticas de revocación de permisos de residencia de jersalemitas palestinos y de judaización de la ciudad han sido descritas como limpieza étnica.

Después de la victoria en la guerra de los Seis Días de 1967, Israel anexó el este de Jerusalén—esa parte de la ciudad que había estado bajo dominio jordano desde el final del mandato británico en 1948—junto con 64 kilómetros cuadrados adicionales que habían sido parte de Cisjordania. De este modo Jerusalén se convirtió en la mayor ciudad de Israel y fue declarada su ‘capital unida y eterna’. La comunidad internacional, encabezada por la ONU, ha denunciado continuamente este acto unilateral de anexión, argumentando que es una violación del principio fundamental de la ley internacional que prohíbe la adquisición por la fuerza de territorio. La comunidad internacional ha considerado consistentemente el este de Jerusalén como un territorio ocupado, de la misma categoría que Cisjordania y Gaza.

Su apoyo del reclamo palestino al este de Jerusalén estaba reforzado por el hecho de que en el momento de la ocupación los palestinos constituían la mayoría de residentes en este sector de la ciudad. Israel se ha metido en una batalla demográfica para asegurar la soberanía israelí sobre toda la ciudad. Por casi cuatro décadas los sucesivos gobiernos han implementado políticas para transformar la estructura poblacional y asegurar la superioridad numérica de los judíos. Hasta la construcción del Muro en y alrededor del este de Jerusalén, estos objetivos fueron buscados a través de una serie de regulaciones discriminatorias para reducir la población palestina al volver sus vidas cada vez más intolerables e incentivar el crecimiento de asentamientos israelíes en vecindarios palestinos. Hoy en día el número aproximado de 230,000 jersalemitas palestinos representan alrededor del 30% de la población total de Jerusalén.

Bajo el plan posterior a 1967 diseñado por los comandantes militares israelíes, las áreas palestinas altamente pobladas no fueron incluidas, pero la tierra perteneciente a varios pueblos palestinos fue incorporada a Jerusalén. Aquellos que quedaron fuera de las nuevas fronteras municipales, o que por contingencia estaban fuera de Jerusalén en 1967, siguieron siendo residentes de Cisjordania y, como tales, sujetos a gobierno militar. El gobierno israelí condujo un censo de la población palestina que vive dentro de las nuevas fronteras administrativas de la ciudad y otorgó estatus de residente permanente a los palestinos residentes en las áreas anexadas. Se les permitió convertirse en ciudadanos israelíes siempre que aceptaran jurar lealtad al Estado de Israel. El rechazo masivo a reconocer la soberanía de Israel sobre la Jerusalén ocupada significó que solo el 2.3% de los jersalemitas palestinos se volvieron ciudadanos israelíes. Los otros se volvieron residentes permanentes de Israel sujetos a la ley y jurisdicción israelí, lo mismo que los extranjeros que viven voluntariamente en Israel.

El estatus de residencia permanente en Jerusalén difiere significativamente de la ciudadanía. Los residentes permanentes de Israel tienen derecho a vivir y trabajar en Israel sin necesidad de permisos especiales, recibir beneficios sociales del Instituto Nacional de Seguridad y votar en las elecciones locales. Sin embargo, la residencia permanente no se otorga automáticamente a los niños o cónyuges de los residentes, y los residentes permanentes, a diferencia de los ciudadanos israelíes, no gozan del derecho de regresar a Israel en cualquier momento.

Entre 1967 y 1994 Israel confiscó 24.8 kilómetros cuadrados de tierra en el este de Jerusalén, de la cual el 80% perte-

nece a palestinos. La expropiación de tierras continúa. Hoy en día sólo un 7% del área del este de Jerusalén aún está disponible para los palestinos. La tierra confiscada ha sido utilizada mayormente para la construcción de asentamientos judíos y carreteras de circunvalación para los asentamientos, en violación de la ley humanitaria internacional que prohíbe que una potencia ocupante transfiera parte de su población al territorio ocupado. La Municipalidad de Jerusalén ha usado convenientemente las restricciones de zonaje para establecer ‘áreas verdes’, supuestamente apartadas para propósitos ambientales y de recreación, pero en realidad colocadas como una táctica para remover la tierra de utilización palestina y crear una reserva para viviendas judías.¹

El Esquema de Planificación de la Ciudad (TPS, por sus siglas en inglés), otro instrumento clave de ‘transferencia silenciosa’, restringe los permisos de construcción en las áreas ya urbanizadas, las únicas áreas accesibles al uso de los palestinos. El TPS ha sido utilizado para restringir el desarrollo de vecindarios palestinos. Solo se permite a los palestinos edificar construcciones de uno o dos pisos mientras que las unidades de vivienda israelíes adyacentes pueden tener hasta ocho pisos. Los palestinos deben pasar por un proceso administrativo largo y complejo para obtener un permiso de construcción. Estos cuestan cerca de \$25,000—un obstáculo considerable ya que los ingresos de los palestinos son significativamente más bajos que los de los israelíes. Los palestinos obtienen un porcentaje desproporcionadamente bajo de los permisos de construcción otorgados cada año por la Municipalidad de Jerusalén. Solo 7.5% de los hogares construidos legalmente durante el período de 1990 a 1997 pertenecen a palestinos

Centro de Vida

En 1995 el Ministerio del Interior Israelí introdujo una nueva regulación que requiere que los residentes palestinos demuestren que han vivido y trabajado de forma continua en Jerusalén durante

los siete años anteriores. El estándar de prueba es tan riguroso que hasta personas que nunca han abandonado Jerusalén tienen dificultades para cumplirlo. Los palestinos que no pueden probar que su 'centro de vida' es Jerusalén se arriesgan a que su estatus de residencia se revoque y sus solicitudes de reunificación familiar y registro de hijos sean rechazados. El número de tarjetas de residencia en Jerusalén confiscadas después de la promulgación de la política de 'centro de vida' se elevó en 600%. Se declaró que los suburbios en las afueras de Jerusalén, a los que muchos jerusalemitas del este se han ido como resultado de políticas discriminatorias anteriores, están fuera de Jerusalén, removiendo así los derechos de residencia de más de 50,000 personas. Para defender sus reclamos de residencia y los derechos sociales que vienen con ella, unos 20,000 palestinos regresaron a vivir dentro de las fronteras municipales de Jerusalén.

La política israelí sobre 'centro de vida' afecta seriamente el derecho de los palestinos a beneficios sociales y de salud, a la reunificación familiar, registro de hijos y membresía en el esquema de seguridad nacional israelí. El 'centro de vida' es verificado para cada renovación anual de los permisos de residencia de cónyuges. Se ha rechazado el registro de miles de niños palestinos nacidos en Jerusalén de padres que no tienen ambos residencia permanente, por lo que estos no pueden gozar de sus derechos básicos, incluyendo el derecho a la educación. Aunque la política de 'centro de vida' había sido oficialmente descontinuada, el brote de la intifada de Al Aqsa en septiembre de 2000 llevó a su reactivación. Desde mayo de 2002, Israel se ha negado a aceptar solicitudes de unificación familiar y a registrar niños nacidos en los territorios ocupados de Palestina (OPT), hijos de residentes permanentes.

El Muro consolida los objetivos de la política de 'centro de vida'. No solamente aísla el este de Jerusalén de Cisjordania y lo incorpora efectivamente a Israel sino que también divide los vecindarios palestinos del este de Jerusalén. El Muro está siendo levantado al oeste de vecindarios que previamente eran parte de la municipalidad de Jerusalén (el campo de refugiados de Shu'afat y Ana-

ta Occidental con población de 55,000), donde la mayoría de los habitantes tienen tarjetas de residencia en Jerusalén. También separa de Jerusalén vecindarios que son completamente dependientes de la ciudad para su supervivencia y los aproximadamente 50,000 residentes permanentes palestinos obligados a reubicarse debido al régimen discriminatorio de impuestos y las restricciones en permisos de construcción impuestas por las autoridades israelíes.

Los palestinos que tienen permisos de residencia permanente y que ahora se encuentran en el lado cisjordano del Muro, particularmente los que viven fuera de las fronteras de Jerusalén, están por perder su estatus de residencia bajo la política de 'centro de vida'. El



Paul Jeffrey/ACT Internacional

El Domo de la Roca, Este de Jerusalén

Muro les impide llegar a sus lugares de trabajo y a los servicios básicos dentro de Jerusalén, lo que deben hacer para retener estatus de residencia israelí. Los miembros de la familia que no tienen tarjetas de residencia permanente ahora no podrán sortear las regulaciones israelíes sobre residencia y sus cónyuges con tarjetas de residencia tendrán que escoger entre vivir en lados diferentes del Muro o perder sus trabajos y los derechos de residencia en Jerusalén. De acuerdo al Relator Especial de la ONU sobre la Situación de Derechos Humanos en los Territorios Ocupados de Palestina, "Israel espera reducir más la población palestina del este de Jerusalén al empujar a los cónyuges a mudarse al lado cisjordano del Muro".²

La crisis de vivienda y el nivel de sobrepoblación de los vecindarios palestinos son tales que los palestinos se han visto forzados a salir de las fronteras municipales o empujados a construir casas en violación de las leyes israelíes. Al construir ilegalmente se exponen a elevadas multas y la amenaza de demolición de la casa. En años recientes, el número de casas demolidas por falta de permisos

de construcción ha crecido significativamente. De acuerdo a la organización de derechos humanos israelí B'tselem, entre 1999 y 2003 se demolieron 229 casas y otras estructuras mientras que en 2004 y 2005 solamente se demolieron 198 casas, desplazando a 594 personas.³ Esta aceleración coincide con nuevas expropiaciones de tierra y planes para el desarrollo de nuevos asentamientos judíos en el corazón de vecindarios palestinos tales como Ras-al-amud o el Monte de los Olivos.

La construcción del Muro a lo largo y dentro de las fronteras municipales de Jerusalén impedirá definitivamente el regreso de palestinos expulsados de Jerusalén por confiscación de tierras, demolición de casas o presión de grupos de colonos extremistas. Ellos perderán sus derechos a residencia permanente en Jerusalén bajo la política de 'centro de vida' y no podrán entrar más a la ciudad sin permiso especial. Las propiedades que han abandonado en Jerusalén están en riesgo de ser expropiadas bajo la Ley de Propietarios Ausentes de Israel.

Este Muro de ocho metros de alto ha dado a Israel un pretexto para alcanzar metas establecidas hace tiempo bajo guisa de seguridad. Jerusalén está en el centro de los antagonismos en el Medio Oriente. El silencio internacional y la ausencia de denuncia contra la estrategia de transferencia israelí probablemente tengan consecuencias irreversibles y destruyan los prospectos regionales de paz. La transferencia de palestinos pronto tendrá una realidad indisputable pero no debería seguir siendo 'silenciosa'.

Elodie Guego, abogada especializada en ley de derechos humanos, trabajó como voluntaria en los territorios ocupados de Palestina en 2005 y actualmente es Analista Nacional Asistente en el Centro de Monitoreo sobre Desplazamiento Interno del Consejo Noruego para los Refugiados, en Ginebra. C.E.: elodieguego@hotmail.com.

1. JCESR (Centro para Derechos Económicos y Sociales de Jerusalén), www.jcser.org/english/
 2. ACNUR, E/CN.4/2006/29, 17 Enero 2006, pág.34.
 3. B'tselem, www.btselem.org/english/Planning_and_Building/Statistics.asp.

El mensaje de las excavadoras

por Jeff Halper

La demolición de casas refleja la negativa de Israel a reconocer que hay otro pueblo viviendo en el país con reclamos legítimos y derechos propios.

La política de Israel de demoler hogares palestinos es parte integral de una política general de desplazamiento en la cual el 80% de los palestinos han sido empujados fuera de lo que se ha vuelto Israel. Casi la mitad del pueblo palestino (aquellos que viven en los Territorios Ocupados) están siendo confinados a un grupo de áreas truncadas. Millones de refugiados languidecen en los campos y los 'árabes israelíes', ciudadanos palestinos de Israel, ven su propio estatus cada vez más amenazado.

"En nuestro país solo hay lugar para los judíos. Diremos a los árabes: ¡Fuera! Si no lo aceptan, si se resisten, los sacaremos por la fuerza."

Profesor BenZion Dinur, Primer Ministro de Educación de Israel, en Historia de la Haganah (1954)

Las demoliciones han estado en el centro del enfoque de Israel al 'problema árabe' desde la concepción del Estado. Entre 1948 y 1954, Israel demolió sistemáticamente 418 aldeas palestinas--8% de todas las aldeas palestinas. Las demoliciones han estado en el centro de el amplio proceso de desplazamiento (llamado de forma eufemística 'transferencia' por los israelíes). La política de demolición de casas sirve para confinar a los palestinos a pequeñas islas o es utilizado para mejorar la 'seguridad' israelí. También es utilizada como una

forma de castigo colectivo, sea para 'disuasión' (demoler hogares de personas acusadas de ofensas a la seguridad) o con propósitos de intimidación. A través del propio Israel, en las aldeas palestinas y beduinas 'no reconocidas', y en los vecindarios palestinos de Ramle, Lod y otros pueblos y ciudades israelíes, se continúa demoliendo las casas.

Después de 1967, el proceso--y el mensaje--del desplazamiento fue llevado al otro lado de la Línea Verde hacia los territorios ocupados en Cisjordania, el este de Jerusalén y Gaza. Las excavadoras israelíes han demolido más de 11 000 hogares palestinos desde 1967.

- Al menos 2 000 casas fueron demolidas como secuela de la guerra de 1967--incluyendo cuatro aldeas completas en el área de Latrun (ahora conocida como 'Parque Canadá') y el Barrio Mughrabi frente al Muro Occidental.
- En 1971 Ariel Sharon ordenó que se arrasaran 2 000 casas en los campos de refugiados de Gaza.
- Al menos 2 000 casas fueron destruidas en el proceso de apaciguar la primera *intifada* a finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990.
- En abril de 2002 grandes excavadoras Caterpillar D-9 trabajaron por tres días para demoler más de 300 casas en el corazón del sobrepoblado

campo de refugiados de Jenin.

Los datos relativos a las demoliciones de casas en Cisjordania son problemáticos ya que no hay agencias internacionales que trabajen sistemáticamente en el campo, el acceso para las organizaciones israelíes se ha

vuelto más difícil y los datos publicados por la Fuerza de Defensa Israelí (IDF, por sus siglas en inglés) carecen de credibilidad.

Al expropiar tierra, bloquear la preparación de esquemas de planificación de la ciudad para vecindarios palestinos y restringir los permisos de construcción, la Municipalidad de Jerusalén ha causado un déficit severo de vivienda. Muchos residentes palestinos del este de Jerusalén se ven forzados a construir sin permiso, solo para que sus casas sean demolidas por el Ministerio del Interior y la Municipalidad. Al ser obligados a reubicarse en casas fuera de la ciudad, pueden perder su residencia en Jerusalén y son exiliados de la ciudad para siempre.

Nour Eldin Domiry invirtió 28 años trabajando para la Administración Civil israelí como oficial de policía en Jerusalén. Tiene una gran placa y un estante lleno de felicitaciones por sus fieles servicios. En abril de 2003, dos meses después de retirarse, su hogar -que había financiado con sus ahorros de toda la vida y un préstamo- fue demolido. No había obtenido permiso para la casa que construyó pues no podía pagar los \$20,000 dólares requeridos. El equipo de demolición fue encabezado por su antiguo jefe. Entre los escombros de su vieja casa construyó una casa desvencijada de dos cuartos y techo de lámina para que él y su familia tuvieran un lugar donde dormir. Todavía debe el saldo de su préstamo de la primera casa y también debe una multa de \$50 dólares por metro cuadrado de la misma--el cobro estándar de demolición de la Municipalidad. Su nueva casa tiene ahora una orden de demolición pendiente. No puede pagar un abogado ya que su nuevo trabajo como guardia de seguridad es muy mal pagado. Su carrera profesional completa se realizó dentro de una organización casi completamente judía, el Departamento de Policía de Jerusalén. Si esta es la forma en la que Israel trata a los que colaboran ¿cómo es con la gente que resiste?

Muchos de los de palestinos en los territorios ocupados de Palestina que enfrentan la demolición de sus casas 'ilegales' comenzaron a construir durante los primeros años del proceso de Oslo a mediados de la década de 1990.

Una niña palestina busca entre los escombros de su casa en Nablus.



Impulsados por las perspectivas de paz, muchos regresaron a sus lugares de origen e invirtieron en nuevas casas. En ese momento, muchos pensaban que la política de demoliciones cesaría. De hecho, la Administración Civil les hizo creer que ya que la mayoría de la tierra sería entregada a control palestino ellos no enfrentarían ningún problema--aun si el proceso no había cambiado formalmente.

Hoy en día hay más de 2 000 órdenes de demolición en espera. El día final llega sin aviso. Cuando las demoliciones ocurren se llevan a cabo aparentemente de forma aleatoria. Las cuadrillas de demolición, acompañadas por soldados, policía y funcionarios de Administración Civil, usualmente llegan temprano en la mañana justo después de que los hombres se han ido a trabajar. Algunas veces, no siempre, se le da a la familia hasta una hora para retirar sus pertenencias antes de que las excavadoras comiencen. Ya que los miembros de la familia y los vecinos usualmente presentan algún tipo de resistencia--o al menos protestan--a menudo son removidos por la fuerza de la casa. Sus posesiones son entonces tiradas fuera de la casa por las cuadrillas de demolición (a menudo trabajadores extranjeros). Además de la demolición de la casa, la destrucción de sus propiedades personales es un golpe financiero severo--sin mencionar el sufrimiento emocional de las personas que ven sus posesiones personales rotas y tiradas afuera en medio de la lluvia, el Sol y la tierra. Luego las excavadoras comienzan su trabajo de demolición, tomándose entre una y seis horas dependiendo del tamaño de la casa. Algunas veces la demolición enfrenta fuerte resistencia acompañada de violencia: la gente resulta golpeada, encarcelada, algunas veces muerta, siempre humillada.

El trabajo es supervisado por un funcionario de una de las respectivas autoridades gubernamentales (la Administración Civil en los territorios palestinos ocupados, la Municipalidad de Jerusalén o el Ministerio del Interior en Jerusalén). Los supervisores de la Administración Civil, en su mayoría colonos, son particularmente brutales. Tienen un papel importante en la guerra psicológica de intimidación, que es parte integral de los procesos de planificación y realización. Sus vehículos todoterreno Toyota de color blanco, usualmente acompañados de vehículos militares, despiertan el miedo cuando pasan por las aldeas en busca de 'violaciones' de los códigos de construcción. A menudo llegan a toda

velocidad y paran bruscamente frente a una casa, salen de los carros gritando y amenazando con los rifles mientras entran con impunidad en las salas familiares, tomando fotos, subiéndose a los techos o registrando la casa o el patio. Humillan a los adultos, aterrorizan a los niños.

Aunque todos los países y ciudades tienen sus regulaciones de planificación, mecanismos de zona y aplicación, Israel es el único país occidental y Jerusalén la única ciudad que sistemáticamente niega permisos y demuele casas de un grupo nacional particular. Estas acciones, reminiscentes de la era del apartheid en Sudáfrica y de los serbios en Kosovo, claramente viola los convenios internacionales de derechos humanos:

- Bajo las Regulaciones de la Haya de 1907 y la Cuarta Convención de Ginebra, Israel debe, como potencia ocupante, proteger y asegurar la satisfacción de las necesidades de la población palestina.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que "Todos tienen el derecho a un estándar de vida adecuado para la salud y bienestar propios y el de sus familias, incluyendo alimentación, ropa, vivienda". (Artículo 25.1)
- El Convenio Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales "reconoce el derecho de todos a un estándar de vida adecuado ... incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados". (Artículo 11.1)
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial obliga a las partes estatales "a garantizar el derecho de todos, sin distinción de raza, color, u origen nacional o étnico, a la igualdad frente a la ley...", en particular el derecho a la vivienda". (Artículo 5)
- La Estrategia Global para Albergue para el Año 2000, adoptada por la Asamblea General de la ONU (Resolución 43/181, 20 de diciembre de 1988), declara que "El derecho a vivienda adecuada está reconocido universalmente por la comunidad de naciones. Los gobiernos [deben] aceptar una obligación fundamental de proteger y mejorar las viviendas y vecindarios, en lugar de dañarlos o destruirlos".

El miedo de que los desplazados puedan levantarse de nuevo y reclamar su patrimonio impide a los israelíes el disfrutar de los frutos de su poder. El país ha sido invadido por una creciente xenofobia y fanatismo

nacional-religioso. La polarización caracteriza las relaciones entre izquierda y derecha, ciudadanos árabes y judíos, judíos de origen europeo y del Medio Oriente, clase trabajadora y clase media, religiosos y seculares. Los israelíes están cada vez más aislados del mundo. Los jóvenes israelíes son también brutalizados al ser enviados como soldados a expulsar familias palestinas de sus hogares. Hasta la belleza de la tierra es destruida cuando las autoridades se apresuran a construir feos suburbios masivos y grandes autopistas para 'reclamar' la tierra antes de que los palestinos vuelvan a invadirla. La estética, los derechos humanos, los temas ambientales, la educación y la justicia social no pueden coexistir con el desplazamiento y la ocupación. La 'fortaleza Israel', como la llamamos, está necesariamente basada en una cultura de fuerza, violencia y crudeza.

La excavadora merece tomar su lugar junto con el tanque como símbolo de la relación de Israel con los palestinos--el tanque como símbolo de un Israel 'luchando por su existencia' y por su poderío en el campo de batalla, y la excavadora por el lado oscuro del continuo proyecto de desplazar por completo palestinos fuera del país.

Jeff Halper es Coordinador del Comité contra la Demolición de Viviendas (ICAHN, siglas en inglés) y Profesor de Antropología en la Universidad Ben Gurion, Beer Sheva, Israel. Correo electrónico: icahd@zahav.net.il

El Comité Israelí Contra la Demolición de Viviendas (ICAHN) www.icahd.org es un grupo no violento de acción directa que resiste la demolición israelí de casas palestinas, expropiación de tierra, expansión de asentamientos, construcción de carreteras de circunvalación y políticas de 'cerradura' y 'separación'. El ICAHD incluye miembros de muchas organizaciones israelíes para la paz y derechos humanos. El trabajo de ICAHD está coordinado con las organizaciones palestinas locales. ICAHD ayuda a los palestinos a presentar reclamos a la policía, tratar con las autoridades israelíes, obtener y subsidiar asistencia legal y lidiar con los traumas y tribulaciones de la vida bajo la ocupación. ICAHD moviliza a los israelíes y palestinos para reconstruir casas demolidas como actos de resistencia.

¿Solo un muro?

por Tim Morris

De acuerdo con la explicación de Israel, la Barrera de Cisjordania es solo una medida de seguridad. Sus oponentes argumentan que se convertirá en una frontera de facto, adelantándose a las negociaciones de estatus final entre Israel y los palestinos e incorporando asentamientos ilegales a Israel.

El gobierno israelí comenzó a construir el muro de Separación en junio de 2002. Ahora está a la mitad, y se proyecta que tendrá una extensión de casi 700 km. Casi el 75% de su extensión total está dentro de Cisjordania, no a lo largo de la Línea Verde, la frontera reconocida internacionalmente entre el Estado de Israel y Cisjordania. En algunas áreas – notablemente en el este de Jerusalén y alrededor de la ciudad palestina de Qalqilya – el muro es una estructura de ocho metros de altura hecha de concreto sólido. Con el doble de alto que el muro de Berlín, muchas de estas secciones tienen torres para franctiradores cada 300 metros. En otras secciones hay parte concreto y parte cerco. Está rodeado de una zona de seguridad con trincheras, alambre de púas, cerco electrificado, detectores térmicos, cámaras de video, aviones dirigidos a control remoto y otras medidas de seguridad.

El muro se adentra bastante en Cisjordania – una sección penetra 14 km en territorio palestino – para envolver la extensa red de asentamientos israelíes y sus áreas planificadas para expansión. Cincuenta y seis asentamientos judíos-hogar de más de 170 000 colonos–estarán entre el muro y la Línea Verde. Cuando se toman en cuenta los asentamientos judíos adicionales en el este de Jerusalén, tres cuartas partes de los 425 000 colonos estarán viviendo detrás del muro. Si se implementan los planes actuales, el muro anexará 10% del territorio de Cisjordania. El costo total de construcción es de más de \$2 millardos – seis veces el presupuesto anual de la UNRWA.

El muro ha sido objeto de cuatro resoluciones de la ONU, una – vetada por los Estados Unidos–en el Consejo de Seguridad y tres por la Asamblea General. En julio de 2004, la Asamblea General reafirmó por abrumadora mayoría el juicio de la Corte Internacional de Justicia acerca de que el muro viola la ley internacional y solicitó a Israel demolerlo o reubicarlo en la Línea Verde. No

obstante, la comunidad internacional no ha realizado acciones sustanciales para detener la construcción del muro en el territorio ocupado de Palestina.

Las tierras entre el muro y la Línea Verde han sido declaradas como una ‘zona vulnerable’ donde todos los residentes y propietarios deben obtener un permiso para permanecer en sus hogares y en sus tierras. Cuando se termine el muro unos 65 000 palestinos deberán tener permisos para cruzar hacia el resto de Cisjordania. En las áreas donde está terminado, los niños que viven en estas zonas vulnerables y van a escuelas en el lado palestino, y los agricultores que desean ir al mercado tienen que hacer cola para esperar la llegada de un vehículo todoterreno militar israelí que abra la puerta. Las puertas generalmente se cierran a las cuatro de la tarde. No se permite que ambulancias palestinas entren a la zona. Algunos palestinos que no han renovado sus tarjetas de identificación extendidas por Israel ahora están permanentemente atrapados dentro de la zona vulnerable, temerosos de que si atraviesan la puerta hacia Cisjordania se les impedirá regresar con sus familias. Temerosos de su seguridad, algunos padres ya no mandan a sus hijas a la escuela del otro lado del muro. Debido a que la Corte Internacional de Justicia declaró ilegal no solo el muro

sino también el sistema de puertas y los permisos, la ONU y las ONG no están solicitando permisos para su personal local, poniendo en riesgo su habilidad para continuar con los servicios móviles de salud y distribución de alimentos suplementarios.

Si, como muchos sospechan, Israel pretende que el muro se vuelva su frontera internacional permanente, la zona de vulnerabilidad será anexada formalmente por Israel. Hay especulaciones de que, en lugar de ofrecer a los residentes de esta zona la ciudadanía israelí, ellos serán intercambiados por un número equivalente de colonos judíos que se reubicarían detrás del muro.

El muro toma las tierras agrícolas y los recursos acuíferos más valiosos de Cisjordania, junto con el este de Jerusalén en donde la mayoría es palestina. La expansión de asentamientos al este del Muro y el control israelí del Valle del Jordán tomará más de las tierras y recursos necesarios para un futuro Estado Palestino. Sin acceso a estos recursos vitales de tierra y agua, o la capital palestina en el este de Jerusalén, no puede haber un Estado palestino viable. Sin un Estado palestino viable, no puede haber una paz viable.

*Departamento de Asuntos de Negociación,
Organización Palestina para la Liberación*

Tim Morris es uno de los editores de FMR. Correo electrónico: fmr@qeh.ox.ac.uk

La información en este artículo se deriva de:

- Grupo de Políticas de Emergencia Humanitaria www.humanitarianinfo.org/opt/docs/UN/OCHA/OCHABarRprt-Updt6-En.pdf
- B'tselem www.btselem.org/English/Separation_Barrier/
- Discurso de Ray Dolphin (autor de “El muro de Cisjordania, desintegrando Palestina, marzo de 2006, ISBN: 0745324339) www.thejerusalemfund.org/images/forthecord.php?ID=278



Paul Jeffrey/ACT International

Esfuerzos para mitigar los efectos del muro: tensiones legales y prácticas

por Chareen Stark

Asistir a las comunidades afectadas por el Muro a menudo involucra decisiones difíciles. ¿La asistencia contribuye a la permanencia del Muro o legitima su existencia?

Bajo la ley humanitaria internacional una potencia ocupante es la única responsable de proveer asistencia humanitaria a la gente del territorio que ocupa. En el territorio palestino ocupado, esta responsabilidad corresponde a Israel. No obstante, la realidad es que desde 1967 la comunidad internacional ha llevado en gran medida la carga. Hoy en día muchos donantes y agencias de ayuda humanitaria están involucrados en mitigar los efectos del Muro, a través de proyectos humanitarios y de desarrollo.



En julio de 2004, en respuesta a la solicitud de la Asamblea General de la ONU, la Corte Internacional de Justicia (ICJ), por sus siglas en inglés) determinó que el Muro y su régimen asociado constituyen una violación de los derechos humanos internacionales y la ley humanitaria internacional.¹ La Corte solicitó la cesación y el desmantelamiento inmediatos del Muro y que Israel retribuyera los daños causados por su construcción. La ‘opinión consultiva’ de la ICJ requiere que todos los Estados “reconozcan la situación ilegal que resulta de la construcción” del Muro y “no presten ayuda ni asistencia para mantener la situación creada por tal construcción.” La adopción por parte de la Asamblea General de

la Resolución ES-10/15² afirma las obligaciones legales de Israel—así como las de las partes altamente comprometidas a la Cuarta Convención de Ginebra³—de respetar estas determinaciones.

A la luz de la opinión consultiva de la ICJ, muchos donantes y agencias de ayuda humanitaria no quieren crear infraestructura tal como carreteras o escuelas que no serían necesarias si no fuera por el Muro. No obstante, la opinión consultiva no da lineamientos claros a los Estados de cara a proyectos aceptables para mitigar los efectos del Muro. Este tema ha sido objeto de debate y sigue siendo aún poco claro. Algunos Estados se rehúsan a comprometerse en cualquier proyecto de mitigación, mientras que la tendencia general es respetar la opinión consultiva financiando proyectos de mitigación de corto plazo en lugar de proyectos más prolongados.—tales como clínicas médicas móviles en lugar de instalaciones de salud permanentes.⁴ Estos problemas despiertan una preocupación más amplia ¿cómo pueden los gobiernos respetar la ley internacional al mismo tiempo que ayudan a proveer para las necesidades humanitarias de las comunidades afectadas por el Muro?

Ya que no son Estados limitados por la opinión consultiva de la ICJ que reafirma la ley internacional consuetudinaria, algunas ONG tienden a tener más libertad de acción con respecto a los proyectos de mitigación. Por ejemplo, dos ONG palestinas—los Comités Palestinos de Ayuda Agrícola⁵ y el Comité de Unión de Trabajadores Agrícolas—se asociaron con una ONG árabe-israelí, Al-Ahali, en un innovador proyecto de mitigación que incluye el re-plantar árboles destruidos durante la construcción del Muro. Cientos de familias en ambos lados del Muro se benefician de este proyecto en el cual árabes-israelíes en Israel asisten a palestinos de Cisjordania

en un esfuerzo por impedir la confiscación de tierra ‘ociosa’ por parte de Israel.

Los enfoques de las agencias de la ONU a la mitigación del impacto del Muro varían. El reporte anual del Comisionado General de la UNRWA a la Asamblea General hace notar que el Muro ha causado condiciones de deterioro para los refugiados en zonas aledañas.⁶ La UNRWA no tiene un programa especialmente diseñado para comunidades de refugiados afectados por el Muro. No obstante, algunos están directamente o indirectamente incluidos para asistencia humanitaria si cumplen criterios de elegibilidad establecidos por la Agencia. El Programa Mundial de Alimentos incluye a comunidades afectadas por el Muro entre sus beneficiarios. UNICEF se asegura de que los niños con desventajas generadas por el Muro tengan prioridad en el apoyo para una educación correctiva.

La mitigación de los efectos del Muro es problemática en términos de la implementación de proyectos que atiendan la falta de acceso a servicios básicos originadas por el Muro y a la vez respetar la ley internacional. La crisis socio-económica inducida por el Muro y la ocupación requiere de la implementación de soluciones serias a largo plazo basadas en la ley internacional. La opinión consultiva de la ICJ y la subsiguiente Resolución de la Asamblea General recuerdan a Israel y otros Estados sobre sus obligaciones bajo la ley internacional.

El correo electrónico de la autora es chareen.stark@yahoo.com

1. www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.htm

2. www.palestine-un.org/res1015.html

3. www.icrc.org/ihl.nsf/WebList?ReadForm&id=380&t=art

4. Ver Hampson A. y Abou Azzam J., Mitigación de los Efectos del Muro: Implicaciones para Donantes y Agencias en el Campo en Áreas Afectadas por el Muro de Separación (*Wall Mitigation: Implications for Donors and Implementing Agencies Operating in Areas Affected by the Separation Wall*), www.reliefweb.int/library/documents/2005/lacc-pse-30jan.pdf

5. www.pal-arc.org

6. www.un.org/unrwa/publications/pdf/comgen-report2005.pdf

Asistencia de emergencia para agricultores afectados por el muro

La construcción del muro en los territorios palestinos ocupados ha tenido un duro impacto en los agricultores palestinos, ha separado a muchos de sus tierras. Los Servicios de Socorro Católicos en Palestina¹ han iniciado un proyecto para tratar de mitigar el impacto.

El muro sigue una ruta en forma de zigzag, en algunos lugares desviándose hasta 14 kilómetros de la Línea Verde reconocida internacionalmente y que separa a Israel de los territorios palestinos ocupados (OPT). El muro queda muy cerca de varias ciudades y poblados palestinos. En algunos casos esto significa que algunas áreas de cultivo próximas o cercanas a estas ciudades ahora quedan del lado israelí del muro. Muchos agricultores palestinos quedaron físicamente separados de sus tierras y sus fuentes de agua —y en riesgo de perder su única fuente de ingreso en una ya difícil economía. En los distritos norteros de Tulkarem y Qalqil, 6 000 granjas se han visto afectadas de forma directa. Estos distritos representan entre el 20 y el 25% del total de la producción agrícola palestina. Muchas redes de irrigación han sido destruidas por los militares y los vehículos de construcción del muro.

Los Servicios de Socorro Católicos (CRS por sus siglas en inglés), en unión con el Comité Central Menonita (MCC², por sus siglas en inglés) y el Grupo Hidrológico Palestino (PHG, por sus siglas en inglés)³, iniciaron un proyecto para brindar “apoyo de emergencia a los agricultores afectados por el muro de separación”. Una reunión inicial con los agricultores estableció un foro para discutir el presupuesto del proyecto, el papel técnico del PHG y la participación de los campesinos previo y durante la implementación del proyecto. Los concejos municipales o del pueblo, identificaron prioridades, formaron y aprobaron comités de campesinos. Se firmaron acuerdos con cada beneficiario para delinear con claridad las responsabilidades de todos los involucrados en el proyecto. La constructora fue en parte elegida partiendo de que contara con permiso de las autoridades israelíes para trabajar a lo largo del muro.

por Saed Essawi y Emily Ardell

Se enfocaron esfuerzos en mejorar los sistemas existentes. El contratista y los agricultores locales trabajaron juntos para rehabilitar o reemplazar la maquinaria existente, así como para instalar nuevas tuberías para irrigación. Se construyeron ocho pozos de cemento para almacenar agua en áreas donde la principal fuente de suministro de agua fuera inaccesible durante ciertas horas del día. Los equipos del proyecto repararon instalaciones que albergaran pozos. Y siempre que fuera posible, los ingenieros del PHG y del MCC junto con el personal de la CRS visitaron las ubicaciones pese a la dificultad para pasar de un lado a otro. Por su parte, los agricultores contribuyeron con aportes en efectivo o en especie (o ambos) y asumieron la responsabilidad de dar seguimiento a la implementación de actividades del proyecto en cooperación con los ingenieros del PHG.

El personal del proyecto enfrentó diversos desafíos. Fue muy difícil trasladar los materiales y las herramientas del lado palestino del muro a las tierras de cultivo. Los soldados israelíes controlando las puertas de entrada y salida con frecuencia se negaban a permitir

Este es el muro que rodea Qalqilya en Cisjordania.





Paul Jeffrey/ACT Internacional

que los contratistas trasladaran materiales o herramientas pesadas. Los equipos de trabajo han tenido que encontrar rutas alternas para llegar a los campos, lo que ha conllevado a viajes largos y tardados. Muchos agricultores aún encuentran imposible el llevar herramientas agrícolas de sus hogares hasta las tierras de cultivo. No hemos podido encontrar una manera de validar a nuestro favor las restricciones que impiden a los campesinos trasladar sus cosechas a través del muro para llegar a los mercados de Cisjordania o para desafiar la antigua prohibición de vender productos agrícolas palestinos en los mercados israelíes. Los soldados israelíes son quienes deciden si los artículos pasan o no por la entrada, queda a su entera discreción y por lo tanto son impredecibles. La facilitación de este proceso no fue uno de los principales objetivos de este proyecto, pero es innegable que es vital para mantener el sustento agrícola. Se requiere una promoción sustancial para garantizar a los campesinos sus derechos para transportar herramientas agrícolas, maquinaria y cosechas a través del muro.

Resultados y conclusiones del proyecto

La asistencia técnica fue exitosa en mejorar el volumen del flujo de agua y en reducir los costos operativos. El resultado

final es un área mucho más grande de tierra irrigada con cantidades apropiadas de agua, a un costo muy reducido para los campesinos. Un total de 5 901 agricultores se han beneficiado con estas mejoras en las áreas de Tulkarem y Qalqilya. Se ha animado a los beneficiarios cuyas tierras están ubicadas detrás del muro a continuar sembrando y cuidando sus tierras, en vez de abandonarlas. Con el sistema de irrigación mejorado en su sitio, los campesinos tienen ahora un mayor incentivo para quedarse y continuar invirtiendo en su tierra. La derivada migración de los palestinos de las áreas fértiles contribuye a mantener el equilibrio de las poblaciones en estas áreas, un factor necesario para finalmente establecer una resolución justa.

Otro resultado positivo ha sido las mejoradas relaciones entre los campesinos que trabajan en parcelas vecinas. Antes, las tuberías plásticas conectadas directamente a la fuente de agua atravesaban las tierras vecinas, situación que creaba tensión entre los campesinos. La nueva red permite a cada uno acceder a una de las tuberías ramificadas, eliminando así la necesidad de atravesar los terrenos de otros. El prevenir tensiones y mejorar la comunicación entre los campesinos locales promueve la cohesión y fortalece su capacidad para una futura defensa de su proyecto.

El muro es una fuente de extrema tensión económica, social y política para las comunidades en Cisjordania. Aunque la CRS está complacida con el impacto positivo de una iniciativa para brindar a los campesinos un ingreso e incentivos para permanecer en su tierra, también reconoce que la existencia del muro tiene consecuencias más amplias que no pueden ser resueltas únicamente por el programa. Existen varias situaciones complejas que requieren atención internacional si se desea que haya justicia económica y social en Cisjordania.

Al reducir el impacto negativo del muro en las poblaciones locales, solo hemos atendido a un pequeño componente del problema: el muro en sí mismo. En palabras del difunto Papa Juan Pablo II, ¡la Tierra Sagrada no necesita muros, sino puentes!''.

Saed Essawi ha trabajado para CRS durante ocho años en programas de emergencia. Correo electrónico: sessawi@crsjwb.org Emily Ardell se graduó recientemente de la Escuela Johns Hopkins de Estudios Internacionales Avanzados y actualmente trabaja como investigadora del Área de Desarrollo Internacional para CRS. Correo electrónico: eardell@eme.crs.org

1. www.crs.org
2. www.mcc.org
3. www.phg.org

Impresiones de una visita a Palestina

por Julian Gore-Booth

En noviembre de 2005 regresé a Palestina por primera vez en más de una década. Sabía que muchas cosas habían cambiado para mal. Las restricciones que afectan el diario vivir son ahora más duras de lo que recordaba, pero hubo algo en particular que me dejó sin palabras.

La llamada Barrera de Separación de Israel es monstruosa, una catástrofe política y humanitaria que amenaza cualquier acuerdo de negociación final, priva a Jerusalén de su provincia, separa a los campesinos de sus tierras, divide familias y constituye otra fuente de humillación para el pueblo palestino.

El muro llega muy adentro en el centro de Cisjordania. Más que constituir una parte del acuerdo, es claro que se espera que los bloques de asentamientos se extiendan y la ruta del muro ofrece un

La vida en el gueto

Los campesinos con deseos de trabajar en sus tierras solo pueden cruzar hacia ellas con permisos y solo en estrictas ‘ventanas’ o lapsos de 15 minutos, muy temprano en la mañana o al final de la tarde. Los permisos así como se dan, así se quitan, como otra forma de castigo.

Los pueblos que solían ser vías públicas transitables hoy están desiertos.

Los mismos israelíes, incluyendo generales del ejército retirados, se han pronunciado en contra del muro —y

Todas las ciudades importantes están rodeadas por puestos de control permanentes. En las entradas a Jerusalén desde Ramalá y Belén, la escena representa la más sombría de las fronteras con filas que se extienden a lo largo de cientos de metros bajo atalayas y los bloques de concreto del muro. Para los palestinos llegar a su trabajo puede tomar tres o cuatro horas. Hoy Cisjordania está dividida en al menos cinco áreas con fácil locomoción entre regiones para los colonos y extranjeros, pero frustrantemente difícil —y posiblemente en breve imposible— para los palestinos.

El más famoso de los recién creados guetos es el Jerusalén palestino, y quizás sea aquí donde los signos sean más siniestros. Los habitantes de Cisjordania ya no pueden venir a la ciudad sin interminables permisos o puestos de registro y los habitantes de Jerusalén han sido aislados de su provincia. Los palestinos en Jerusalén se sienten cada vez más aislados y desesperados. De 1992 a 1994 viví en dos apartamentos al este de Jerusalén separados por 100 metros. Uno de estos está ahora dentro de Jerusalén; el otro, en Abu Dis, fue apartado de Jerusalén en Cisjordania. Las tiendas y las familias que solía visitar con tan solo cruzar un camino ahora están retiradas unas de otras; los ancianos que han orado en Al Aqsa toda su vida ya no lo pueden hacer; y los niños ya no pueden llegar a las escuelas.

Como extranjero logré pasar los puestos de registro, aparenté ser un turista o simplemente mostré mi pasaporte a los soldados incrédulos, y también así me subí en un avión y volví a casa. Como extranjero también me siento avergonzado y apenado.

Julian Gore-Booth es Director de la Fundación Karim Rida Said, una ONG londinense que trabaja para lograr cambios duraderos en las vidas de niños y jóvenes del Medio Oriente. (www.krsf.org). Correo electrónico: director@krsf.org



amplio espacio para que así ocurra. En el eje oeste de Cisjordania hay áreas donde el muro llega a la Línea Verde sin razón evidente más que la de expropiar algunas de las tierras más fértiles que los palestinos habían dejado, y quizás más importante aún para los israelíes, el agua del yacimiento acuífero de Cisjordania que corre cerca de la superficie a lo largo de una buena parte de esta área.

sin embargo la construcción persiste. El muro, los puestos de control, los obstáculos terrestres y los permisos interminables confinan a los palestinos a guetos. Las ciudades se han vuelto aisladas y los pueblos han quedado separados de sus mercados, y el acceso a servicios esenciales —tales como hospitales— es tan difícil que se vuelve frustrante.

Castigo contra el voto democrático

por Ibrahim Hewitt

La victoria de Hamas en las elecciones legislativas palestinas que se realizaron en enero de 2006, la subsecuente decisión israelí de retener los pagos de impuestos y la negativa de los donantes de brindar fondos a la Autoridad Palestina (PA, por sus siglas en inglés) han tenido graves repercusiones en el bienestar de las personas, la democracia y en la sociedad civil palestina.

Los ingresos palestinos han disminuido en un 40% durante los últimos cuatro años. La economía está hecha añicos por los estados de sitio, estados de excepción, toques de queda, restricciones en el movimiento de personas y bienes, y destrucción dirigida de la infraestructura.

palestinos por las autoridades ocupantes. Ochenta por ciento de los hogares dependen ahora de alguna forma de asistencia humanitaria. Más de dos tercios tienen un ingreso menor a \$2 por cápita al día.

Con 140 mil personas empleadas, la Autoridad Palestina es el empleador más grande en Palestina. La Autoridad Palestina emplea al 37% de los que tienen trabajo en Gaza y 14% de la población laboral en Cisjordania. La Autoridad Palestina no podrá pagar sus salarios y proveer de servicios adecuados en el sector público, tales como los que prestan hospitales y escuelas, con los arcos vacías. La ONU teme que la suspensión prologada de los salarios de los que depende un millón de palestinos incentivará la criminalidad y el desorden.

A lo largo de la ocupación instituciones de corte religioso, cristiano y musulmán, han ayudado a tapan agujeros. En el territorio ocupado de Palestina una variedad de escuelas, orfanatos, hospitales y clínicas islámicas trabajan con la Autoridad Palestina. En las escuelas islámicas los niños usan libros de texto y el curriculum aprobado por la Autoridad Palestina (con clases adicionales sobre el Islam). Las escuelas islámicas tienen licencias del Ministerio de Educación de la Autoridad Palestina. Sin las instituciones islámicas para los ciegos, sordos y minusválidos, estos grupos de niños no recibirían ninguna educación. Muchas sociedades islámicas financian y apoyan niños sin padres o a aquellos abandonados por ellos. Algunos de estos son huérfanos de 'mártires' — un término usado para describir a cualquiera que haya sido muerto por los israelíes, sea que estuviera involucrado o no en la resistencia — pero también financian a huérfanos de colaboradores, y niños cuyos padres mueren de enfermedades o por accidente. El apoyo pue-

de incluir paquetes de alimentos, bolsas escolares de libros y financiamiento para

"Aunque la economía palestina está absorbiendo niveles enormes de ayuda de la comunidad internacional, esta ayuda simplemente está mitigando los efectos del bloque israelí. No solo la comunidad internacional está efectivamente subsidiando los costos de la ocupación y aliviando a Israel, como potencia ocupante, de la necesidad de proveer para los palestinos; la economía israelí en realidad se beneficia de los fondos de estos donantes porque el 45% de cada dolar de ayuda para los palestinos se gasta en Israel. De 2000 a 2004, la ayuda se duplicó hasta casi \$1 millardo por año, pero debido a los toques de queda y el cierre del ingreso personal real en Palestina disminuyó en un 40%. La economía puede recuperarse solo si las fronteras al exterior se abren, las fronteras internas entre Gaza y Cisjordania se relajan y se permite que los palestinos trabajen en Israel. No obstante, Israel continúa controlando completamente todas las fronteras de Gaza, incluyendo la que tiene con Egipto y las fronteras marinas y aéreas ... el actual gobierno israelí está creando los hechos en el campo que impedirán por completo la posibilidad de un Estado Palestino viable y contiguo ... una serie de áreas desconectadas, totalmente bajo el control de Israel y completamente dependientes de él ...

La estrategia israelí está dejando a los palestinos ordinarios sin esperanzas de mejora alguna para su futuro y está minando la posición de los moderados en la comunidad palestina que quieren una solución negociada. La gente como el Presidente Abbas no tienen casi nada que mostrar a los palestinos como ejemplo de lo que se ha logrado a través de la ruta de la negociación. En lugar de ello, la negociación parece haber logrado un estilo de vida cada vez peor para los palestinos. ...la tentación de más y más palestinos es concluir que la violencia es la única respuesta."

*Dr. Phyllis Starkey MP., Hansard
26 de octubre de 2005: Column 94WH*



tura. La intimidación por parte de colonos y el ejército israelí, la construcción del muro, los impuestos, las multas y los aranceles arbitrarios han llevado los negocios a la bancarrota. Los 110 000 palestinos (22% de la población laboral) que trabajaron en Israel o en asentamientos israelíes antes de la segunda intifada fueron reemplazados por fuerza inmigrante. El turismo ha colapsado ahora que Bethlehem está rodeado por todos lados y aislado de Jerusalén.

Los palestinos se han vuelto por lo tanto la sociedad más dependiente de ayuda extranjera sobre la tierra. Con una base tributaria local despreciable, en 2005 el presupuesto de la Autoridad Palestina de \$1.9 millardos tuvo su origen en tres fuentes principales: \$570 millones otorgados por naciones de la Unión Europea, \$363 millones de los Estados Unidos y aproximadamente \$55 millones al mes enviados por Israel por impuestos e ingresos aduanales recolectados de los



educación o atención residencial en un orfanato. La mayoría de estos proyectos están financiados localmente a través de Comités Zakat que a su vez tienen licencias y son auditados por el Ministerio Waqf de la Autoridad Palestina.

Dov Weisglass, un asesor de Ehud Olmert, el Primer Ministro de Israel, reflejó la esencia de la política israelí cuando dijo: “La idea es poner a los palestinos a dieta, pero no hacerlos morir de hambre”. Los espasmos del hambre supuestamente impulsarán a los palestinos a obligar a Hamas a salir del gobierno. Algunos países occidentales están planificando evitar el conducto de la Autoridad Palestina, desviando la ayuda a través de otros canales tales como UNRWA, el Banco Mundial y diversas ONG. Tanto las ONG con sede en el Reino Unido como las de Palestina se oponen a estos planes. Las ONG tienen un papel vital en el aumento de los servicios estatales, pero carecen de la capacidad para encargarse de la tarea colosal de mantener el servicio civil y proveer de servicios públicos. Las ONG no son cuerpos elegidos. Para las ONG no es apropiado ni deseable meterse en asuntos de las autoridades locales y hacerse cargo de responsabilidades masivas para las cuales no están equipadas.

Interpal, como muchas otras ONG británicas, considera que la Autoridad Palestina debería tener el apoyo internacional sin importar el partido que

esté al mando. Es importante elevar la conciencia pública de la necesidad del pueblo palestino y contrarrestar las percepciones negativas del Islam y los musulmanes inducidas por la guerra global contra el terrorismo. El proceso democrático dicta que cualquier partido elegido justa y juiciosamente por la mayoría de las personas tiene legitimidad para gobernar y debe recibir las cortesías y derechos que corresponden a un gobierno electo. Todos los gobiernos occidentales que solían trabajar con la administración palestina anteriormente, deberían entrar en diálogo con, y apoyar financieramente a, la actual Autoridad Palestina. El no hacer esto solo penalizaría a los palestinos por participar en el proceso democrático—una extraordinaria ironía considerando que la elección palestina fue incentivada por el Oeste, produjo una tasa de respuesta electoral considerablemente más alta que las elecciones recientes en los Estados Unidos y la mayoría de Europa, y fue aprobada de forma unánime por un equipo masivo de observadores internacionales.

La comunidad internacional debe comprender que la ayuda financiera no sería necesaria si no fuera por la ocupación israelí de tierras palestinas. Los ministros de la Autoridad Palestina han ofrecido no recibir sus propios salarios hasta que se les pague a sus empleados. Este nivel de entrega debería recordar a los gobiernos occidentales que hay un fuerte elemento de altruismo que moti-

va al 45% del electorado palestino que votó por Hamas.

La situación humanitaria en Palestina es tan grave que la ayuda de gobierno a gobierno no será suficiente para asegurar que las necesidades básicas de las personas sean satisfechas. La sociedad civil debe también apoyar con la responsabilidad de proveer ayuda a los necesitados. Para los musulmanes esto no solo es una responsabilidad sino una obligación. Es un deber islámico inherente a estos el pago de zakat (impuesto sobre la renta) y también se les incentiva a dar sadaqah (donaciones caritativas). El empobrecimiento y la falta de posesiones de los palestinos por motivos políticos no debería ser solo una preocupación de palestinos, árabes o musulmanes, sino una crisis que debe ser atendida en nombre de la humanidad por la comunidad internacional—sin importar la nacionalidad, raza o credo.

Ibrahim Hewitt es Director de Interpal (www.interpal.org), el Fondo Palestino de Socorro y Desarrollo. Fundado en 1994 está dedicado a apoyar programas iniciados localmente en los territorios ocupados de Palestina, Jordania y Líbano. Interpal es la organización de caridad más grande en el Reino Unido que provee ayuda humanitaria y de desarrollo para palestinos. Correo electrónico: info@interpal.org

¿Puede utilizarse el término “desplazado interno” en Israel/Palestina?

por Dina Abou Samra y Greta Zeender

Identificar a los desplazados internos en Israel y en los territorios palestinos ocupados—sobre la base de la definición proporcionada por los Principios Guías sobre Desplazamiento Interno¹—es difícil.

La UNRWA considera a todos los que perdieron sus hogares en 1948 como refugiados, y sin embargo los Principios Guías definen a los desplazados internos como aquellos que han huido de sus hogares pero no han cruzado ninguna frontera reconocida internacionalmente.

Los palestinos que huyeron o fueron expulsados de sus hogares durante y después de la guerra de 1948, pero permanecieron dentro de lo que se convirtió en el Estado de Israel, son claramente identificables como desplazados internos. Decenas de miles de aldeanos árabes fueron desplazados dentro de Israel tras la destrucción de sus comunidades. Las comunidades beduinas sufrieron varias olas posteriores de desplazamiento interno después de la guerra, y continúan viviendo en una situación particularmente difícil, especialmente en el Neguev.² La falta de datos sobre el número de desplazados en 1948 complica el cálculo sobre la cantidad de desplazados internos. El Comité Nacional para los Derechos de los Desplazados Internos en Israel (una organización con sede en Nazareth) considera que el número de desplazados internos—en Galilea, en las ciudades mixtas judeo-árabes de Haifa, Akka y Jaffa y en el Neguev—es de alrededor de 250 000.³ El Centro de Recursos Badil para los Derechos de Refugio y Residencia de Palestinos calcula que hay 275 000 desplazados internos.⁴ Los desplazados internos constituyen cerca de la cuarta parte de la población árabe de Israel.

Los desplazados internos no están registrados ni en Israel ni en los territorios palestinos ocupados, generalmente viven con el resto de la población y no pueden identificarse fácilmente. El grupo más complejo de definir metodológicamente es los palestinos desplazados de sus hogares en Gaza y Cisjordania como resultado de los desalojos, demolición de casas o confiscación de propiedad. Aunque parece lógico considerarlos como desplazados internos, algunos también son refugiados bajo la definición operativa de la UNRWA, ya que ellos o sus antepasados fueron desplazados durante la guerra de 1948.

Por lo tanto hay palestinos en los territorios palestinos ocupados que, inusualmente, pueden considerarse tanto como desplazados internos y como refugiados.

A diferencia del estatus de refugiados definido en la Convención sobre Refugiados de 1951 o la definición operativa de refugiado de la UNRWA, la definición de desplazado interno es puramente descriptiva y no otorga derechos especiales. El propósito fundamental es llamar atención hacia la situación particular de los desplazados internos y los derechos de que estas personas deberían gozar, pero que a menudo son violados en una situación de desplazamiento.

El título de desplazado interno identifica derechos y garantías, mientras que el término “indigente” no.

Las ONG palestinas, las organizaciones internacionales y los medios de comunicación generalmente se refieren a los palestinos desplazados como resultado de las demoliciones y desalojos, como personas “indigentes,” no como desplazados internos. Algunos representantes de la ONU que trabajan asistiendo a palestinos no ven ningún beneficio en aplicar el término “desplazado interno” a los palestinos, dado que el estatus de refugiado de la UNRWA confiere algún nivel de asistencia y el término “desplazado interno” es puramente descriptivo. También hacen ver las necesidades similares de los desplazados y de la población local, ya que la mayoría de los palestinos han sido afectados por el desplazamiento y la carencia de nacionalidad. En cualquier caso, dicen, los desplazados internos en los territorios palestinos ocupados son un grupo muy pequeño comparado con los cerca de 1.7 millones de refugiados registrados por la UNRWA.

El Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés)

argumenta, no obstante, que el título de desplazado interno da visibilidad a palestinos desplazados que no son refugiados y a los refugiados afectados por desplazamiento secundario que puede exacerbar su vulnerabilidad y agotar sus mecanismos de supervivencia. El título de desplazado interno identifica derechos y garantías bajo la ley internacional de derechos humanos y la ley humanitaria, mientras que el término “indigente” no lo hace. Nosotros promovemos el reconocimiento de las poblaciones desplazadas internas en Israel/Palestina basado en los Principios Guías de la ONU sobre Desplazamiento Interno. Estos le dan visibilidad a las personas cuyas necesidades específicas pueden, de otra forma, ser ignoradas por las autoridades, así como por las organizaciones humanitarias locales e internacionales. La ONU debería tomar una posición oficial clara sobre el desplazamiento en Israel y en los territorios palestinos ocupados. La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), así como su División para Desplazamiento Interno, y el Representante del Secretario General para Derechos Humanos de los desplazados internos, podrían publicar un documento de posición oficial sobre el caso del desplazamiento interno en el contexto israelí-palestino desde un punto de vista legal y operativo.

Es necesaria más investigación sobre los movimientos de población dentro de Israel y en los territorios palestinos ocupados y el impacto psico-social del desplazamiento a largo plazo. Las metodologías y estándares desarrollados para documentar el desplazamiento y alcanzar soluciones duraderas para los desplazados internos en otros países afectados por conflictos, incluyendo los esquemas de compensación, pueden proveer modelos útiles para ser seguidos.

Dina Abou Samra y Greta Zeender son analistas en el Centro de Monitoreo sobre Desplazamiento Interno www.internal-displacement.org/ C.E.: Dina.Abousamra@nrc.ch, Greta.Zeender@nrc.ch

1. www.unhcr.ch/html/menu2/7/b/principles_lang.htm

2. Ver el artículo de Kathrin Koeller, pp38-39

3. www.reliefweb.int/library/documents/2005/gidp-isr-2jun.pdf. ADRID, ganador del Premio Body Shop de Derechos Humanos 2002, puede contactarse en adrid@palnet.com or dpalestine48@yahoo.com

4. www.badil.org/Refugees/facts&figures.htm

Los beduinos de Neguev: una minoría olvidada

por Kathrin Koeller

El aluvión de noticias sobre el conflicto palestino-israelí oscurece la atención hacia los pobladores árabes que viven como ciudadanos israelíes desplazados internos dentro del territorio israelí. Los beduinos del Neguev—aproximadamente 186 600—en el sur de Israel, que constituyen 12% de la población árabe del país, están particularmente olvidados.

Antes del establecimiento del Estado de Israel, los beduinos del Neguev—que son culturalmente distintos a los beduinos de Galilea—eran la gran mayoría de la población de la región y vivían como pastores nómadas en el desierto. Durante, o inmediatamente después del conflicto de 1948, la mayoría de los beduinos del Neguev tuvieron que huir o fueron expulsados y desplazados. El Neguev se volvió un foco integral del asentamiento judío. Los beduinos perdieron el acceso a casi toda su tierra de pastoreo y no se les dio más opción que asentarse y abandonar grandes partes de su forma de vida tradicional.

Las tribus que quedaron fueron reunidas y llevadas a una 'Zona cerrada', un área en el noreste del Neguev que

cubre solo el 10% de su antiguo territorio y que siguió bajo la ley militar hasta 1966. Todo movimiento hacia o desde la zona dependía de permisos escritos por el ejército israelí. Israel designó a 19 sheikhs (jeque o jefe de tribu) y reconoció oficialmente a sus tribus. Para poder adquirir la ciudadanía israelí, cada beduino debía afiliarse a una tribu reconocida sin importar su genealogía original. Más adelante han sido forzados a volverse sedentarios y reubicarse en siete poblaciones aprobadas y planificadas por el Estado. Se les ofrecen lotes de tierra subsidiados, acceso a agua, electricidad, carreteras, instalaciones médicas y escuelas—bajo la condición de que acepten ubicarse en los pueblos aprobados y abandonen cualquier reclamo de otras tierras en el Neguev.

A pesar de estas fuertes presiones solo la mitad de la población beduina ha aceptado irse a los pueblos. El resto permanece en asentamientos 'ilegales' en la 'Zona cerrada', que no son reconocidos por el Estado aún cuando ya existían antes de 1948 y/o están dentro del área antiguamente asignada para uso de los beduinos. Los residentes de estas aldeas enfrentan la amenaza permanente de demolición de casas y persecución por uso 'ilegal' de la tierra estatal. El acceso a servicios públicos como agua, electricidad, carreteras, infraestructura, educación y atención de salud está fuertemente restringido. Ya que residen en áreas que no están bajo jurisdicción municipal no pueden solicitar permisos para construcción. Aún cuando en 1998 el plan de desarrollo para Beer Sheba (hoy en día la sexta conurbación más grande de Israel) definió la ciudad y sus alrededores como una 'metrópolis binacional', no hay planes de desarrollo futuro para las aldeas beduinas. Sus áreas se dejan vacías en los mapas o se 'cubren' con otros asentamientos planificados sobre las aldeas existentes.



La sedentarización y vigilancia de los asentamiento ilegales son promovidos aún más por una unidad paramilitar ambiental establecida por Ariel Sharon en 1976. La 'Patrulla Verde' tiene mandato de desarmar tiendas beduinas 'ilegales', controlar fuertemente el tamaño de las manadas y las áreas de pastoreo, apoderarse de rebaños, destruir cosechas plantadas sin el permiso apropiado así como imponer multas y expulsar habitantes de asentamientos 'ilegales'. Las redadas de la Patrulla Verde han resultado en daño sustancial a la propiedad y resultado en muertes en varias ocasiones. Cuando la vigilancia aérea identifica nuevas construcciones no autorizadas, a los propietarios se les entrega una orden de demolición. Si no la cumplen—y muchos no lo hacen—pueden ser procesados. Los dueños de hogares se convierten en acusados criminales, reciben multas y se les obliga a reembolsar al Estado los costos de la demolición. De acuerdo con la organización Association of Forty, hay actualmente 22 000 casas no reconocidas en el Neguev. Todas están en riesgo potencial de demolición.

Las dificultades de los que viven en pueblos reconocidos son casi igual de grandes. Están entre los más pobres en Israel y enfrentan enormes problemas sociales y económicos—alto desempleo, crimen, drogas, desintegración social y bajos niveles educativos. La infraestructura, como alumbrado público, pavimento o sistemas de alcantarillado, está incompleta en casi todos los pueblos. Las autoridades de planificación israelíes han dado poca consideración a las necesidades culturales de los beduinos, particularmente su preferencia por agrupar a toda la familia extendida para retener las estructuras tradicionales de relación familiar en un ambiente sedentario, compartiendo recursos y responsabilidades así como regulando los conflictos y ejerciendo control social. La expansión futura de las casas es virtualmente imposible ya que no hay suficiente tierra asignada para acomodar al crecimiento poblacional. Hoy en día la tasa de natalidad anual promedio de los beduinos de 7% está entre las más altas en el mundo. Es común ver tiendas y estructuras adicionales construidas detrás de las casas para reuniones sociales, atención de huéspedes y cocinas al aire libre. Se convierten secciones completas de las casas en tiendas comerciales, o se utilizan para ganado. Las autoridades israelíes ven esto como violaciones a las regulaciones de zona que prohíben la actividad comercial en vecindarios re-

sidenciales. Sin embargo, para muchas familias beduinas, esta es la única fuente de ingresos.

“Deberíamos transformar al beduino en un proletario urbano para la industria, los servicios, la construcción y la agricultura ... el beduino no viviría de su tierra con sus rebaños, sino que se volvería una persona urbana que llega a su casa en la tarde y se pone sus pantuflas ... Los niños y niñas irían a la escuela con su pelo bien peinado. Esto sería una revolución, pero se puede lograr en dos generaciones ... este fenómeno de los beduinos desaparecerá.”

General Moshe Dayan, 1963.

Los proyectos de asimilación y sedentarismo han sido forzados en los pastores alrededor del mundo. El programa de sedentarización y la actitud general en Israel hacia los beduinos puede verse como parte de esta tendencia más amplia. La identidad israelí está construida en gran parte como oposición (jerárquica) hacia la población árabe dentro y alrededor del país. Ser israelí tiene la connotación de ser 'occidental', democrático, moderno, racional y educado—mientras que los árabes, y particularmente los beduinos, son premodernos, autocráticos, emocionales y faltos de merecimiento para un lugar en el moderno Estado de Israel a menos que muestren anuencia a 'reformarse'. Esta sedentarización/modernización de los beduinos es, por lo tanto, central para la auto-imagen de Israel como un Estado 'moderno y democrático' en una región 'subdesarrollada'. Algo articulado de forma menos abierta es la determinación de Israel de acumular tanta tierra como sea posible para el uso exclusivo de residentes judíos de Eretz Yisrael.¹

Para poder adquirir la máxima cantidad de tierra árabe para asentamientos judíos en el Neguev, Israel ha rechazado casi todos los derechos o propiedad de tierra pre-existentes. Israel ve al Neguev como un vacuum domicilium o terra nullius, un espacio vacío a ser utilizado para asentamiento. Los beduinos son considerados como nómadas desarraigados sin conexión ni derechos territoriales. Herramientas legales similares utilizadas para justificar el desplazamiento interno de poblaciones indígenas e invalidar la propiedad tradicional de la tierra se han observado en otros Estados de colonos. Israel argumenta que toda la tierra desierta pertenece al

Estado en virtud de la categoría mawat ('muerta') de título de tierra introducida en 1858 por las autoridades otomanas. Israel solo reconoce propiedad de tierra propiedad de tierra en el Neguev si un propietario presenta un documento extendido por la administración británica en 1921—un período en el que prácticamente ningún beduino registró su tenencia de tierra debido a una combinación de resistencia tradicional a cooperar con las autoridades externas, miedo a que se exigieran impuestos y falta de preocupación de que cualquiera presentara obstáculos a su uso continuado de la tierra.

Un estudio reciente realizado en el Neguev muestra que la experiencia general del asentamiento y la urbanización se describe por los beduinos como negativa e insatisfactoria. Los beduinos están insatisfechos con los incentivos de asentamiento que se les han ofrecido, la pobreza de las oportunidades de educación y gobierno democrático y la negación persistente de acceso igualitario a la salud, educación, vivienda y otros servicios del tipo disfrutado por los otros ciudadanos israelíes. La prolongada lucha por control del Neguev y por las libertades democráticas tiene consecuencias no solamente para los medios de vida sino para la esencia misma de la identidad del beduino moderno. El futuro de los beduinos del Neguev sigue siendo incierto y problemático.

Kathrin Koeller está complementando un doctorado en el Departamento de Desarrollo Internacional, en la Universidad de Oxford. Correo electrónico: kathrin.koeller@qeh.ox.ac.uk.

Para más información, consulte:

- Centro para Estudios y Desarrollo Beduino, Universidad Ben-Gurion del Neguev: <http://w3.bgu.ac.il/bedouin>
- Centro de Defensa para Ciudadanos Árabes en Israel Mossawa www.mossawacenter.org/en/about/about.html
- Foro de Coexistencia en el Neguev <http://dukium.org>
- Organización Árabe para los Derechos Humanos www.arabhra.org/factsheets/factsheet3.htm
- Asociación de los Cuarenta www.assoc40.org

1. Hebreo por 'la tierra de Israel'

Romper el ciclo de la violencia

por Lucy Nusseibeh

Por muchos de los pasados cien años, el sello de la resistencia palestina no ha sido la violencia sino la no-violencia. A la luz de la victoria de Hamas en las elecciones palestinas recientes, los palestinos se arriesgan más que nunca a ser tachados colectivamente de violentos e intransigentes. De hecho, están floreciendo nuevas y vitales formas de no-violencia activa.

Los palestinos han utilizado consistentemente las huelgas, reclamos y demostraciones—todas tácticas estándar de no-violencia—desde el

los palestinos practica formas activas de no-violencia cada día, logra sobrevivir y trabaja a pesar de los innumerables obstáculos y peligros. A medida que

engendra odio y lleva a un ciclo cruel e inhumano, la no-violencia puede ser utilizada para romper ese ciclo. La no-violencia es, por lo tanto, una forma de asertividad y empoderamiento que permite a las personas el mantenerse erguidas—aún frente a la violencia aplastante—y retener su humanidad.

Capacitación en no-violencia

Un número creciente de organizaciones locales se están especializando en capacitación para no-violencia y/o acción no-violenta. La organización Middle East Non-violence and Democracy (MEND) ha capacitado a activistas en ocho ciudades importantes de Cisjordania y otros esperan capacitación.

A inicios de 2002, un grupo de comandantes militares del movimiento Fatah fueron a MEND para solicitar capacitación en no-violencia para romper el círculo vicioso de violencia con el que habían crecido—un ciclo de activismo, prisión, más activismo, más prisión—y para dar a sus niños un futuro diferente. Desde entonces el número se ha incrementado. El jefe de Fatah en Qualqilya (uno de los pueblos palestinos más conservadores) también es director del grupo de no-violencia activa de MEND en la localidad.

Tulkarem, Nablus y Hebrón—todos pueblos palestinos importantes—tienen ahora activistas comunitarios regulares que organizan talleres, capacitaciones y campos juveniles para promover la democracia (aunque en algunos de estos lugares se equipara la democracia con herejía) y las alternativas a la violencia. Los jóvenes en toda la nación escuchan ávidamente una radionovela producida por MEND que se enfoca en temas palestinos y promueve la elección no-violenta en relación con cada aspecto de la vida, desde temas de género dentro de la familia a la resistencia no-violenta contra la ocupación.

Por los últimos tres años MEND también ha estado capacitando a consejeros



Pau Jeffrey/ACT International

comienzo de la lucha, primero contra los británicos y después contra los israelíes. Ahora, con el país tan pobre en artículos básicos al extremo de que los niños no pueden realizar exámenes por falta de papel para escribir, y con las tensiones siempre palpables entre las facciones políticas a punto de romper en guerra civil, la no-violencia palestina parecería una contradicción, y sin embargo es una realidad vibrante.

Más que nada, los palestinos quieren simplemente tener una vida normal en la que puedan trabajar y proveer a sus familias, enviar a sus hijos a la escuela sin miedo, moverse libremente de un lugar a otro, ver el sol en lugar del muro, cuidar su ganado y cultivar sus campos tradicionales. La mayoría de

las limitaciones de movimiento y la vida cotidiana se vuelven cada vez más duras, y la situación política es cada vez más desesperada, ha habido un incremento en el interés palestino por alternativas hacia la violencia, sea como forma de vida o como la única forma de resistencia que podría funcionar.

La no-violencia en su sentido clásico involucra transformar a la conciencia del oponente de forma que este perciba que sus acciones son inmorales y por lo tanto se detenga. Cuando esto no funciona, los extranjeros (de otro país) pueden jugar un papel. La no-violencia puede ser vista más ampliamente como una afirmación de humanidad y como el desarrollo de potencialidad a pesar de los obstáculos. Así como la violencia



MEND/Pippa Nairn

la no-violencia se ha convertido en mi forma de vida y estoy orgulloso de ello

escolares en no-violencia y resolución de conflictos, además de desarrollar un currículum para ellos. El conflicto ha creado una enorme necesidad de consejeros, y sin embargo solo hay dos por cada tres escuelas. MEND también está involucrado en desarrollo de currículum de 'Valores Centrales' un proyecto conjunto con la Universidad Hebrea, que se enfoca en promover valores centrales dentro del sistema educativo. Algunos de los talleres curriculares se llevarán a cabo con israelíes haciendo trabajo paralelo.

El uso de los ocupantes israelíes de fuerza excesiva contra el pueblo palestino, y el haber nacido en tiempos de ocupación, me ha hecho absorber muchas acciones violentas. Estuve entre los líderes más prominentes de la primera intifada; esta fortaleció mis conceptos violentos en mi relación con otras personas. Durante la segunda intifada conocí MEND. En ese momento no creía en la no-violencia. No obstante, participé en un curso de capacitación dirigido por MEND sobre resistencia alternativa. Tuve algunos conflictos con el capacitador. Con el paso del tiempo me familiaricé con los conceptos de no-violencia, y me convencí de que estaba equivocado. Me disculpé con el capacitador y empecé a absorber los conceptos de no-violencia. Ahora son parte de mi vida. He comprendido que tengo que cambiar la vida que llevo. Ahora sé que nosotros, los palestinos, debemos buscar una

porque necesitamos un Estado democrático. Ahora la no-violencia se ha convertido en mi forma de vida y estoy orgulloso de ello.

Noor al Deen Shihada, coordinador, Centro del MEND de Tulkarem

Yo solía escapar de la escuela. Mi familia me pegaba para que fuera. Yo era violento con mis compañeros, especialmente aquellos que percibía como mejores que yo. Puesto que la comunidad en la que nací y crecí santifica los actos individuales de heroísmo, yo aspiraba inconscientemente a ser uno de los héroes. Cuando llegué a adolescente, la política, o más bien la violencia política, se volvió parte de mi vida. Tiraba rocas a los carros de la ocupación que patrullaban las calles de mi ciudad. Estuve arrestado por tres días cuando tenía 14 años. Me torturaron fuertemente durante el encarcelamiento. Me volví más violento contra la ocupación. Mi violencia se desarrolló como una reacción vengativa. Durante la primera intifada fui objeto de la política de 'quebradura de huesos' y me dispararon e hirieron varias veces. En un incidente casi me matan. Y sin embargo logré lo que quería en ese momento: yo era el 'héroe' de mi pueblo. Esto siguió y hasta tuvo un impacto en mi vida social. Yo resolvía todos mis problemas utilizando violencia.

La violencia siguió siendo parte importante de mi vida durante la segunda intifada hasta que tuve una nueva experiencia. Participé en un curso de capacitación de MEND en Nablus y aprendí acerca de los valores de la no-violencia. No esperaba tener un cambio tan rápi-

nueva forma de luchar, especialmente dado a que hemos gastado más de cuarenta años usando la violencia sin haber ganado nada. El uso [palestino] de la violencia nos ha hecho violentos en nuestro interior; esto es una amenaza a la fase de construcción del Estado

do debido a las experiencias pasadas. Pero cuando MEND abrió un centro en Nablus, fui nombrado director. Las preguntas sobre conflictos políticos y sociales empezaron a inundarme. Fue la primera vez que contemplé las causas de los conflictos. Desde entonces he trabajado duro con niños y el comité de directivos para promover la democracia y la no-violencia en mi comunidad. Ya que fui víctima de la violencia, hago lo mejor que puedo para ayudar a la gente, especialmente a los niños empobrecidos, para que no vivan lo que yo viví. Me he vuelto un modelo a seguir para muchos jóvenes que quieren saber más sobre mí y por qué escogí la no-violencia. Qais Aawayis, coordinador del Centro MEND de Nablus

Las voces de las mujeres

La historia de la participación de las mujeres palestinas en acciones no-violentas dentro de la lucha nacional palestina es casi tan vieja como la lucha misma. Ya que el Medio Oriente y el Mundo reaccionan a la violencia creada por los hombres, la necesidad de que se eleven las voces de las mujeres y de que sean escuchadas es mucho mayor que nunca.

Aunque existen algunas actividades no-violentas (como marchas) y algunas protestas organizadas y peticiones de organizaciones de mujeres, parece que solo tienen efecto si existe participación internacional y cobertura de medios. Si las mujeres de fuera del Medio Oriente pudieran venir como observadoras internacionales para ver las necesidades de las mujeres palestinas y hablar de lo que ven, tal vez sus voces serían escuchadas. Podrían por lo tanto incentivar a las mujeres israelíes para que ayuden a llevar al poder un gobierno más conciliador. Además, si los medios se enfocaran en las mujeres palestinas mucho más de lo que lo hacen, y si las mujeres llegaran a ser prominentes en el ejercicio de toma de decisiones y resolución de conflictos, podría haber esperanza para un Estado palestino viable y la solución justa que hasta ahora se le ha escapado a los hombres.

El papel de la opinión pública

Para que un proceso de paz sea exitoso, debe incentivarse a la opinión pública a que vea la realidad de lo que está pasando en ambas sociedades, y la relación con los otros como seres humanos. La

Campamento de verano para jóvenes palestinos de toda Cisjordania—el comienzo de un movimiento juvenil de no-violencia de miembros de MEND.

opinión pública negativa en cada lado alimenta el conflicto y perpetúa el ciclo de violencia. De igual forma, una opinión pública que favorece una solución justa del conflicto puede ayudar a incentivar a los líderes a apoyar un acuerdo de paz. Dado que el equilibrio de poder favorece tan claramente a Israel, la opinión pública israelí es una de las claves para la paz—y es a su vez influenciada fuertemente por su percepción de la opinión pública palestina. El público israelí necesita convencerse de que existe un deseo genuino e irreprimible de paz en el público palestino.

Ya que las restricciones de movimiento en Cisjordania y Gaza impide efectivamente cualquier contacto entre palestinos e israelíes, excepto los más decididos, los medios tienen un papel crucial tanto en la difusión como en la manipulación de percepciones y opinión pública en este conflicto. Cuando todo lo que un lado lee son enunciados iracundos del otro, se incrementan el

miedo y la polarización. Los medios deben informar sobre el deseo común de paz, dando crédito a las voces que se pronuncian en contra de la violencia y de la explotación del conflicto.

Humanidad compartida

Los israelíes también tienen problemas sociales y económicos y viven con miedo. Si se va a dar una paz sostenible es esencial atender su miedo, romper el estereotipo de los palestinos como terroristas y trabajar para restaurar al público israelí una perspectiva humana con respecto a los palestinos. Si más israelíes se permiten el ver a los palestinos como seres humanos les será mucho más difícil dispararle a niños, demoler las casas de la gente e impedir a los enfermos el acceso a la atención médica.

Existe un compromiso creciente de parte de algunos israelíes valientes para tomar riesgos reales en pro de la paz, como

rehusarse a prestar servicio militar (lo cual no solo los manda a la prisión sino que los coloca en lista negra por el resto de su vida) y arriesgarse a los bloqueos del ejército en carreteras para llevar comida o prestar tratamientos médicos a palestinos atrapados por limitaciones de viaje.

Para que un proceso de paz funcione entre israelíes y palestinos, tiene que funcionar a nivel popular. El compromiso para trabajar con no-violencia es una forma de lograr esto. Lo que se necesita ahora es apoyo de todo tipo para cultivar la no-violencia y darle los medios y el espacio para crecer.

Lucy Nusseibeh es fundadora y directora de Middle East Nonviolence and Democracy (MEND www.mend-pal.org) y anteriormente directora del Centro Palestino para el Estudio de la No-violencia. Correo electrónico: lnusseibeh@yahoo.com.

La sociedad civil responde al vacío de protección

por Vivienne Jackson

En ausencia de mecanismos que protejan a la población de los territorios palestinos ocupados, y la reticencia o impotencia de la “comunidad internacional”, activistas de la sociedad civil global y defensores de los derechos humanos —en unión con los actores palestinos e israelíes—han llenado el vacío.

La Cuarta Convención de Ginebra, que entró en vigencia en octubre de 1951,¹ representó las aspiraciones de la comunidad internacional post Segunda Guerra Mundial de ofrecer protección permanente a los civiles que viven bajo ocupación militar. La amplitud de la derogación de Israel en relación con los palestinos que viven bajo la ocupación es exhaustiva, la mayoría de los artículos clave de la Convención son violentados esporádica o sistemáticamente. Argumentando que la tierra que llaman Judea y Samaria está bajo ‘disputa’ y no ‘ocupación’, Israel no considera la Cuarta Convención de Ginebra un impedimento legal para la implementación de políticas que han transformado el paisaje físico y demográfico del área.

El gobierno israelí viola la ley humanitaria internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Cuarta Convención de Ginebra y las decisiones de la Corte Internacional de Justicia con la aceptación pasiva de la mayoría de la ‘comunidad internacional’. Mientras que la ONU y sus miembros claramente ven Cisjordania, el este de Jerusalén y Gaza como territorios ‘ocupados’, el Consejo de Seguridad de la ONU apenas ha demandado a Israel que respete sus obligaciones por los derechos humanos. La Asamblea General de la ONU ha sido menos discreta, expresando la opinión mundial cuando endosó arrolladoramente la decisión de la Corte Internacional de Justicia sobre el muro—solo Israel, los Estados

Unidos, Australia y tres microestados del Pacífico votaron en contra. No obstante, la Asamblea General no es capaz de obligar a Israel a respetar sus responsabilidades como fuerza ocupante, ya que las resoluciones de la Asamblea solo tienen un peso moral y simbólico y no son de obligatoriedad legal. Como se ha hecho ver en artículos anteriores, UNRWA no tiene mandato para trabajar con víctimas de la ocupación que no sean refugiados.



Machtsomwatch

Mujer israelí observadora de los derechos humanos en un punto de chequeo.

Desde 2002, las ONG y activistas individuales han tomado un papel cada vez más prominente en tratar de compensar por la falta de protección internacional oficial para los palestinos en los territorios ocupados. Las muertes de dos miembros del Movimiento Solidaridad Internacional (ISM en inglés)²—Rachel Corrie muerta por un bulldozer Caterpillar blindado en Gaza, en marzo de 2003, y Tom Hurndall con un disparo en la cabeza por un francotirador de la Fuerza de Defensa Israelí (IDF en inglés) en abril de 2003—atrajo la atención global a la intervención no estatal para proteger palestinos.

El ISM es solo uno de los muchos grupos de la sociedad civil locales y nacionales que usan acción no violenta para atender los derechos humanos de los palestinos que viven bajo la ocupación. La presencia de activistas israelíes e internacionales junto con los palestinos, sin duda limita



'Mujeres de Negro' israelíes — que se oponen la ocupación israelí de los territorios palestinos — durante su vigilia pacífica semanal en una esquina de Jerusalén.

Paul Jeffrey/ACT International

el grado de violencia que el ejército y la policía israelíes utilizan contra la protesta política legítima.

Golpeado por la publicidad negativa, Israel está actuando ahora para

es significativo que soldados israelíes de mayor rango han escapado de la investigación.

Estas nuevas formas de solidaridad enfrentan otras dificultades. Los extranjeros pueden actuar de maneras que los palestinos consideran inapropiadas o presuntuosas. El poner a trabajar a un grupo no regulado de activistas, con comunidades palestinas afectadas que luchan con las realidades diarias de la ocupación para planificar conjuntamente acciones no violentas, puede ser un proceso delicado. No obstante, las redes de sociedad civil no violentas locales y globales han desempeñado funciones vitales de protección en una situación en la cual la protección oficial ha sido devastadoramente escasa.

Vivienne Jackson, estudiante de postgrado en la Universidad de Bristol, es miembro de Judíos por Justicia para los Palestinos (Jews for Justice for Palestinians) www.jjffp.org. Durante muchos meses vivió como voluntaria internacional para tratar de ayudar a los habitantes del pueblo cisjordano de Yanoun, para reclamar hogares abandonados bajo amenazas de extremistas del asentamiento judío de Itamar. Correo electrónico: vj6002@bristol.ac.uk

restringir el acceso de los actores de la sociedad civil externos. Las muertes de Rachel Corrie y Tom Hurndall muestran la anuencia del Estado israelí a usar fuerza letal contra la acción directa no violenta, pero también han promovido la comprensión de que los soldados israelíes no deberían seguir siendo inmunes a la persecución por violaciones a la ley humanitaria internacional. Mientras que el soldado árabe israelí responsable por la muerte de Hurndall ha sido condenado,

Entre las organizaciones de derechos humanos establecidas por palestinos e israelíes están:

Centro de Recursos de Badil para los Derechos de Refugio y Residencia de los Palestinos	www.badil.org
Al-Haq	http://asp.alhaq.org
Addameer	www.addameer.org
Centro de Información Alternativo	www.alternativenews.org
B'tselem	www.btselem.org/English
Machsom (punto de inspección)	www.machsomwatch.org
Comité Israelí de Observadores contra la demolición de casas	www.icahd.org
Ta'ayush	www.taayush.org
Rabinos por los Derechos Humanos	www.rhr.israel.net

Los grupos internacionales incluyen:

Operación Dove	www.operationdove.org
Equipos de Pacificadores Cristianos	www.cpt.org
Programa de Acompañamiento	
Ecuménico en Israel y Palestina	www.quaker.org.uk/eappi

Grupos de la sociedad civil global enfocados en temas de protección a largo plazo

que se mencionan en la Convención – incluyendo el derecho a buscar un medio de vida – han buscado establecer lazos comerciales con las territorios palestinos ocupados:

Olive Co-operative	www.olivecoop.com
Zaytoun	www.zaytoun.org
Freedom Clothing	http://freedom-clothing.co.uk/news

1 www.unhchr.ch/html/menu3/b/92.htm
 2 www.palsolidarity.org

Ayuda europea para los palestinos vulnerables

COMISION EUROPEA



Ayuda Humanitaria

por Daniela Cavini

Los Fondos del Departamento Humanitario de la Comisión Europea (ECHO iniciales en inglés) alivian el sufrimiento de los palestinos en Cisjordania y en la Franja de Gaza, al mismo tiempo que apoyan proyectos para los tres millones de refugiados en Jordania, Líbano y Siria cuyas necesidades humanitarias con frecuencia son descuidadas por la comunidad internacional.

La Comisión Europea (EC iniciales en inglés) es uno de los grandes donantes de ayuda humanitaria para el pueblo palestino. Desde la segunda intifada que inició en 2000, el Departamento de Ayuda Humanitaria de la EC ha proporcionado más de €191 millones para responder a las necesidades vitales de los palestinos tanto en los territorios ocupados como en Líbano, Jordania y Siria.

Los Fondos ECHO se utilizan para:

- incrementar el acceso a servicios de salud en áreas aisladas de los territorios ocupados
- proveer asistencia alimenticia a grupos particularmente afectados por las restricciones de locomoción
- rehabilitar refugios para los palestinos en Jordania, Siria y Líbano
- promover actividades económicas de pequeña escala y oportunidades de empleo
- proveer apoyo psicológico para los niños
- actualizar, rehabilitar y expandir las redes de distribución de agua, así como facilitar el desecho seguro de las aguas residuales domésticas
- apoyar los esfuerzos de Naciones Unidas y de la Cruz Roja para proteger a la población civil de los efectos del conflicto y para garantizar su acceso a recursos que satisfagan sus necesidades básicas, de conformidad con los principios del Derecho Internacional Humanitario.

Reparación de vivienda para una familia refugiada

“Esta es la primera vez que poseo algo en mi vida. Estas dos habitaciones son minúsculas pero habitables y sobre todo, son propias”, dijo Zaika Said, de 48 años de edad, hija de refugiados palestinos y madre de tres niños. Luego de una vida en transición, Zaika y su familia han terminado en Homs, a 160 kilómetros de Damasco. Desde que fue establecido en 1949, la población de su campo se ha elevado sustancialmente. Las viviendas han sido construidas en cada espacio disponible, lo que ha propiciado un severo deterioro del estándar de vida. Las calles están llenas de hoyos, edificios que carecen de luz natural y ventilación, las escuelas están viejas y destartaladas, y el sistema de alcantarillado necesita una renovación urgente. Los niveles de desempleo y pobreza son altos.

La historia de Zaika es similar a muchas: “mis padres abandonaron Palestina en 1948 y terminaron en el campo de refugiados de Neirab, cerca de Aleppo, al norte de Siria. Ahí fue donde nací”. En busca de mejores condiciones de vida, su familia se trasladó a Homs, luego a Damasco donde conoció a su esposo. “La vida en la gran ciudad se hizo imposible. Era demasiado cara, así que hace cinco años, decidimos regresar. Queríamos un lugar para vivir en mejores condiciones y más accesible.” Sin embargo, en

su retorno a Homs, la familia sufrió una tragedia. En 2005 el esposo discapacitado de Zaika murió. Pese a estar confinado a una silla de ruedas, como tejedor se agenciaba de un magro ingreso para sostener a Zaika y a sus tres hijos. De la nada, aún este pequeño ingreso desapareció. “De todas las crisis por las que he atravesado, la peor fue cuando murió mi esposo”, continúa Zaika. “Realmente pensé que no lo superaría.”

Ha pasado un año desde que perdió a su esposo y los peores miedos de Zaika gradualmente han dado paso a la esperanza. “La gente me ayudó de una forma en la que no me lo



EC/ ECHO/ Daniela Cavini

esperaba. Mis hijos han quedado sin padre y en nuestra cultura, la sociedad no le da la espalda a estos niños. He recibido ayuda de tanta, tanta gente.” El caso de Zaika fue clasificado como una “dificultad social”. Debido a la urgente necesidad de reparación que tenía su casa por el estado calamitoso en el que se encontraba, fue posible su integración al programa regional de rehabilitación de vivienda de emergencia, financiado con aproximadamente €2.75 millones por la

Comisión Europea e implementada por la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (UNRWA iniciales en inglés). En pocos meses gracias a la cooperación de las autoridades locales de Siria, su casa fue reparada junto con otras 334 residencias en Siria, Jordania y Líbano. Cerca de 1700 personas se beneficiaron directamente del programa. En Homs, se reconstruyeron 20 viviendas gracias a la propuesta de la “auto ayuda”. Los mismos beneficiarios tenían que completar el trabajo. En unión con el personal de UNRWA se compraron los materiales, se contrató la mano de obra y supervisó a los trabajadores. Esta participación es muy importante porque involucra a los beneficiarios brindándoles un sentido de propiedad.

Esto es lo que sucedió con Zaika. “Ahora que nuestra vivienda es segura y habitable, realmente siento que podemos superar esta situación. De alguna manera he ido aceptando el hecho de que estoy sola y que debo continuar. Mis hijos han crecido muy rápido en los últimos meses. Son maravillosos y estudian duro para poder sostenerse en el futuro. ¿Qué espero? deseo que puedan tener acceso a la educación, que Dios los ayude con sus vidas y que siempre estemos juntos.”

Cuando se le pregunta sobre la tierra de sus antepasados, Zaika guarda silencio por unos segundos, suspira y luego responde: “nunca he visto Palestina. Toda mi vida he ido de un lugar a otro. No puedo renunciar al sueño del retorno. Veo las noticias todo el tiempo sobre lo que sucede ahí. Me digo a mí misma que quizás mis hijos puedan volver a su tierra. Pero también siento que este es nuestro hogar. Muchas personas en el mundo solo cuentan con un hogar. Nosotros tenemos dos, uno real y otro ideal”.

Respuesta a la crisis del agua

Más de un tercio de la población de los territorios palestinos ocupados no tienen acceso a agua de cañerías. La autoridad palestina a cargo de la admi-

nistración del agua estima un consumo promedio de apenas 15 litros per cápita en las áreas rurales —en comparación, un ciudadano estadounidense promedio que utiliza 600 litros. El acceso al agua de tubería se ha visto afectado por las frecuentes restricciones de suministro a las principales redes hídricas, los daños deliberados y colaterales a esta infraestructura, contaminación de las cuencas de agua y restricciones físicas (cierre y toque de queda). Como resultado, cada vez existe más dependencia de



EC/ECHO/Daniela Cavini

los tanques de agua. En algunas áreas rurales los precios se incrementan, especialmente en los meses del verano seco, y puede que se invierta en agua para las casas hasta un 40% de los ingresos familiares. La escasez del agua para irrigación impide la explotación y el cultivo apropiados de la tierra agrícola. Por lo tanto, el creciente acceso a las fuentes de agua sigue siendo una prioridad para el Departamento Humanitario de la Comisión Europea. Desde 2002, se han fundado 22 proyectos de agua y de higienización en los territorios ocupados a un costo de €15.7 millones. Cerca de 850 mil personas se han beneficiado de estas intervenciones —que han ido de reparaciones básicas a la construcción de infraestructura hídrica como cañerías, sistemas de recolección de agua de lluvia de los techos, que después se almacena en cisternas subterráneas, así como la explotación de fuentes de agua alternativas como los manantiales, que logran mantenerse protegidos de la contaminación exterior.

La Comisión Europea está preocupada por la situación en Cisjordania y Gaza, en constante deterioro, donde el 40% de la población depende de la ayuda humanitaria. Las precarias condiciones de vida constituyen una consecuencia

directa del conflicto y de su espiral de violencia. El muro de separación ha afectado a cientos de miles de personas, privando a pueblos enteros del acceso al agua, sustento, tierras cultivables, negocios y servicios esenciales como los de salud y educación. Una política de encierro y restricciones de locomoción limita además el acceso confiable a bienes y servicios vitales, sin contar con que también obstaculiza el trabajo de los actores humanitarios. El considerable declive en la calidad de los servicios

esenciales como la salud, la educación, así como la incapacidad física y/o económica de la mayoría de palestinos para acceder a ellos se han conjugado para reducir los ingresos familiares, agotar recursos y mecanismos para sobrellevar la situación, todo lo cual ha resultado en la erosión de las condiciones de vida básicas. Entre 1.7 y 2.2 millones de personas (47 a 60% de los palestinos) viven hoy debajo del nivel de pobreza con menos de US\$2 (€1.54) al día. Más de 600 mil personas (16% de la población) no puede satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vivienda y vestido.

La solidaridad europea se seguirá expresando en asistencia práctica. El compromiso de Europa fue delineado en noviembre de 2005 por el Comisionado para el Desarrollo y la Ayuda Humanitaria, Louis Michel, cuando dijo a los refugiados en Khan Yunis, Gaza: “estén seguros de que Europa no se olvida de ustedes; nunca les daremos la espalda. El acuerdo que recién firmé [que dota al programa de asistencia alimenticia de la UNRWA con €14 millones] es un claro signo de que estamos y continuaremos apoyando a los refugiados palestinos. La Unión Europea (UE) no tiene otra agenda que la de contribuir a la construcción de la prosperidad y de una paz sostenible”.

Daniela Cavini es Oficial Regional de Información en el Departamento Humanitario de la Comisión Europea (ECHO iniciales en inglés) en Amman, Jordania. Correo electrónico: daniela.cavini@cec.eu.int. Más información adicional acerca del Programa de ECHO de ayuda a los palestinos, ver: http://ec.europa.eu/echo/field/gaza/index_en.htm

Ceremonia para celebrar la culminación del programa de rehabilitación de viviendas financiado por la Comisión Europea en el campo de refugiados Homs, Siria.

Compensaciones para los refugiados palestinos

por Lena El-Malak

La ausencia de compensación para los refugiados palestinos por parte de Israel durante las últimas seis décadas es una violación flagrante de la ley internacional.

El fracaso abismal del proceso de Oslo se debe en gran parte a que no ofrece compensaciones de ningún tipo para los refugiados palestinos de acuerdo con los principios de la ley internacional. En lugar de reparar la injusticia histórica que es el centro del conflicto israelí-palestino—la *Nakba* (catástrofe)— el proceso de Oslo relegó el tema de los refugiados a las negociaciones de la etapa final.

La compensación puede tener muchas formas: restitución de propiedad perdida, compensación por daños, reconocimiento del daño hecho o una combinación de estas opciones. Bajo la ley internacional, “la compensación debe, en cuanto sea posible, destruir las consecuencias del acto ilegal y restablecer la situación que, con toda probabilidad, habría existido si no se hubiera cometido ese acto”. Después de la huida de aproximadamente 726 mil refugiados del Mandato Palestino a los países árabes vecinos, el Gabinete Israelí votó en julio de 1948 a favor de bloquear el retorno de los refugiados a sus hogares, y adoptó legislación dirigida a desnacionalizarlos en masa y privarlos de su propiedad.

El estatus de las normas legales internacionales de la época aún permitió un cierto grado de debate sobre la legalidad de estas medidas. No obstante, la intención de la comunidad internacional con respecto a la población árabe del Mandato Palestino se hizo inequívoca mediante la adopción de dos Resoluciones de la Asamblea General de la ONU en 1947-48. En la resolución 181—el llamado Plan de Partición—la Asamblea General pedía a los futuros Estados judío y árabe garantizar la ciudadanía de las minorías respectivas que residieran en sus territorios. La Resolución 181 proveía de garantías adicionales para las minorías en ambos Estados al prohibir la expropiación de tierra en

posesión de árabes en el Estado judío y viceversa, excepto para propósitos de bien público, y estableciendo que “en todos los casos de expropiación se pagará compensación plena como la dicte la Corte Suprema anteriormente a la confiscación”.¹ La subsiguiente desnacionalización en masa de los palestinos efectuada por Israel para impedir el retorno a sus hogares y la expropiación de su propiedad, no podría haber sido condonada por la comunidad internacional.

Adicionalmente, en 1948 la Asamblea General adoptó por la resolución 194 que disponía “que los refugiados que deseen regresar a sus hogares y vivir en paz con sus vecinos deben poder hacerlo en la primera fecha práctica, y se debería pagar compensación por la propiedad de los que decidan no regresar y por la pérdida o daño de la propiedad la cual, bajo los principios de la ley internacional o por equidad, debería ser una buena repuesta para los gobiernos o para las autoridades responsables”.²

No obstante, casi 60 años después y a pesar de una reafirmación anual de la resolución 194, Israel continúa impidiendo a los refugiados el retorno a sus hogares. Tampoco les ha restituido propiedad alguna ni otorgado compensación por sus pérdidas. Aunque la comunidad internacional votó por las resoluciones a favor de los derechos de retorno, restitución y compensación, no ha mostrado suficiente voluntad política para hacer valer estos derechos. La importancia de proveer compensación bajo los criterios de la ley internacional no debe ser socavada. Más allá del significado moral de corregir una injusticia histórica, la insistencia en que los Estados tienen obligación de prestar compensación (restitución y/o indemnización) por haber provocado condiciones que crean “refugiados”,

serviría como factor disuasivo para los Estados que utilicen expulsión y transferencia de población para crear o reforzar entidades étnicamente homogéneas.

Durante la década de 1990 las Guerras de los Balcanes dieron nuevo vigor al enfoque internacional sobre la necesidad de repatriación y compensación, pero de nuevo los palestinos fueron un caso aparte. Para los refugiados palestinos el ‘Proceso de Paz de Oslo’ simplemente entronizó su marginación. El fracaso o falta de voluntad de la comunidad internacional para presionar a Israel para que otorgue compensación no solo tiene implicaciones para los refugiados palestinos de 1948. Esta impotencia política ha dado a Israel luz verde para desplazar a cientos de miles de palestinos a lo largo de décadas—y, más recientemente, hasta civiles libaneses— con conocimiento pleno de que, una vez más, no se le exigiría dar compensación a aquellos a los que ha hecho daño.

Lena El-Malak está completando su doctorado en el Programa de Sir Joseph Hotung de Leyes, Derechos Humanos y Construcción de la Paz en el Medio Oriente, en la Escuela de Estudios Orientales y Africanos, Londres. Correo electrónico: elmalaklena@soas.ac.uk

Ver además:

- Leckie, S. “Paz en Medio Oriente: siendo realistas en el tema de propiedades de los refugiados palestinos” (*The Middle East: getting real on the issue of Palestinian refugee property*), FMR 16 www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR16/fmr16.14.pdf
- Lee, Luke T., “El Tema de la Compensación para los Refugiados Palestinos” (*The Issue of Compensation for Palestinian Refugees*) www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRRN/lee.html

1. UNGA res.181 (II), 29 de noviembre de 1947.

2. UNGA res. 194, 11 de diciembre de 1948 [www.badil.org/Documents/Durable-Solutions/GA/A-RES-194\(III\).htm](http://www.badil.org/Documents/Durable-Solutions/GA/A-RES-194(III).htm) See also www.badil.org/Solutions/restitution.htm for more background documents.

Políticas para la participación de los refugiados palestinos

por Juliette Abu-Iyun y Nora Lester Murad

Debería permitirse a los refugiados palestinos el escoger y decidir, basados en opiniones fundamentadas, si desean o no regresar a sus hogares. Este es su derecho moral y legal. ¿Es también un derecho que participen en las discusiones sobre su futuro? Si es así, ¿cómo deberían participar?

Desde que la Organización pro-liberación de Palestina (PLO iniciales en inglés) firmó los Acuerdos de Oslo en 1993, y aún más desde la muerte de Yasser Arafat—su protector histórico—en noviembre de 2004, muchos refugiados se sienten vulnerables. Se preguntan si hay espacio dentro del marco de Oslo—que reconoce el derecho de Israel a existir mientras relega el tema de los refugiados a las negociaciones de la etapa final—para ejercer su derecho a la repatriación. Temen que la Autoridad Palestina (PA) podría abandonar el reclamo de los derechos de los refugiados a cambio de un Estado palestino, limitando el retorno de los refugiados al interior de las fronteras de un Estado palestino truncado.

Preocupados por las implicaciones de Oslo, los activistas en pro de los refugiados comenzaron a organizar un movimiento popular de bases. Durante la última década, numerosas reuniones en localidades a lo largo del globo han producido exigencias y recomendaciones sofisticadas con el propósito de incrementar la participación de los refugiados en discusiones relativas a su presente y futuro. Los refugiados quieren participar porque piensan que solo ellos mismos pueden mantener una posición de no negociar—o renunciar a—el derecho a la repatriación.

A pesar de las solicitudes de intelectuales, figuras públicas y legisladores palestinos sobre la necesidad de un papel más central para los refugiados, no se pidió la opinión de los refugiados comunes durante las negociaciones con Israel. Nadie ha propuesto una estrategia completa para promover la participación de los refugiados. Ni las organizaciones internacionales, ni las instituciones educativas, ni los partidos políticos palestinos, ni la UNRWA, ni los países anfitriones han dado a los refugiados en Palestina o

en la diáspora la información necesaria para evaluar los desarrollos políticos. No se ha establecido ningún mecanismo que involucre a los refugiados en los procesos políticos.

Muchos promotores de los derechos de los refugiados insisten en que un futuro acuerdo de paz entre Israel y Palestina debería garantizar tanto el principio como la implementación del derecho de repatriación, después de lo cual se debe proveer a los refugiados de información adecuada para escoger entre opciones tales como repatriación voluntaria, integración local o reasentamiento en un tercer país. Muchos de estos promotores argumentan que discutir las opciones de los refugiados antes de poder asegurar sus derechos en un acuerdo, podría socavar la puesta en vigencia de estos derechos. Sostienen que el derecho a la repatriación no es negociable, así que ‘involucrar’ a los refugiados antes de poder asegurar sus derechos es innecesario y potencialmente dañino.

Iniciativa innovadora para escuchar a los refugiados

‘Es hora de que ellos hablen y nosotros escuchemos’ fue un proyecto implementado durante 15 meses en 2004-2005. Proveyó a los refugiados palestinos de información imparcial sobre los temas relacionados con el derecho a la repatriación y procuró documentar las voces de los refugiados sobre la información presentada, así como discutir el papel que desean tener en la atención a sus necesidades. El proyecto significó una amplia preparación de la comunidad, procuró la comprensión de los procesos participativos y aumentó la capacidad local de investigación. Refugiados capacitados dirigieron sesiones educativas, además se preparó y distribuyó un panfleto educativo. Los descubrimientos y análisis del estudio fueron

compartidos con representantes de los refugiados, activistas y expertos. Cuando se les dio una oportunidad de expresar sus opiniones, los refugiados palestinos expresaron su fuerte deseo de participar en la exploración de soluciones a su problema. La mayoría de los participantes insistió en que las opiniones de los refugiados eran muy significativas para poder tomar decisiones sobre su futuro. Vieron la participación como una forma de elevar la conciencia de su sufrimiento y sus necesidades, y como una forma de lograr que se escucharan las voces de los refugiados en el proceso de toma de decisiones.

Los procesos participativos son prolongados, difíciles de implementar en situaciones de conflicto, inherentemente tienen una carga política. Enfrentamos desafíos significativos a la credibilidad del proyecto, la organización que los implementó y los proveedores de fondos, a pesar de que todo el personal en el campo era palestino y muchos eran refugiados. Los miembros del Comité Popular en el campo de refugiados de Qalandia—líderes no elegidos de varias facciones políticas—insistieron en que no necesitábamos solicitar opiniones de una muestra aleatoria de refugiados. Algunos líderes de los refugiados en Qalandia tenían tantas sospechas de los objetivos del proyecto que, después de muchos meses de reuniones comunitarias, decidieron no participar. En su opinión, el derecho a la repatriación es sagrado y no debería ser objeto de estudio o discusión con los refugiados bajo ninguna circunstancia. Desaprobaban nuestra insistencia en involucrar a refugiados ordinarios y no solo a líderes políticos. El refugiado común, argumentaban, no tiene el criterio necesario para resistir a la manipulación y no se le debería dar información que pudiera reducir sus expectativas. Ellos desean que los refugiados se eduquen sobre su derecho a repatriarse, pero sin énfasis en su derecho a escoger el repatriarse o no.

Los refugiados en el campo vecino de Jalazon sí aceptaron participar. Los resultados y el proceso de la investigación fueron reveladores. El estudio mostró

una profunda falta de conocimiento real, especialmente entre los participantes jóvenes y las mujeres. Los participantes pudieron articular análisis complejos que reconocen las dificultades de implementar el derecho a la repatriación, pero no pudieron citar detalles sobre las resoluciones internacionales relevantes. No conocían las posiciones específicas de las partes palestina, israelí o internacional sobre el derecho a la repatriación. La mayoría no eran conscientes de que tienen tanto el derecho legal a la compensación como el derecho a la repatriación. Esto lleva a cuestionar el provecho de las encuestas de opinión y otras investigaciones cuantitativas que piden las opiniones de los refugiados sin determinar si estos comprenden términos como 'repatriación', 'compensación' y 'ley internacional'.

Los participantes resaltaron el hecho de que cualquier acuerdo que niegue el derecho de los refugiados a regresar será rechazado: aunque puede promover un tipo de 'paz', no acabará con el conflicto. Ellos quieren ser parte de las discusiones y la toma de decisiones, no solo para escoger entre opciones formuladas previamente. Enfatizaron la legitimidad de la Organización pro-liberación de Palestina (PLO iniciales en inglés) como la única representante del pueblo palestino, incluyendo a los refugiados, pero también dijeron que no estaba representando adecuadamente las opiniones de los refugiados—sean estos de Cisjordania, Gaza o de la diáspora. Fueron muy críticos sobre la ausencia de consulta con los refugiados y la falta de transparencia en el proceso de negociación. Criticaron la ausencia de mecanismos democráticos que les permitan elegir a sus líderes. Sugirieron que se realicen elecciones para seleccionar un cuerpo confiable de representantes de los refugiados que se convertirían en el punto focal dentro de la Organización pro-liberación de Palestina para cualquier negociación sobre asuntos de refugiados. Insistieron en su derecho a nominar negociadores menos corruptos y más competentes, y enfatizaron la importancia de involucrar a los refugiados ordinarios, no solo a los intelectuales y a los líderes.

Con base en nuestras experiencias en los campos de Qalandia y Jalazon es evidente que se necesitan urgentemente



Paul Jeffrey/ACT Internacional

mecanismos que permitan que se escuchen las voces de los refugiados en el proceso político. La tendencia global hacia la participación de los beneficiarios y el liderazgo en contextos humanitarios es insuficiente—los refugiados merecen también participar en los procesos políticos que determinan su destino. Al final de nuestra iniciativa, los participantes en el estudio indicaron que deseaban más. Solicitaron campañas más participativas para elevar la conciencia en todos los palestinos, mejor organización dentro de la comunidad, diálogo activo y abierto con el liderazgo palestino, un rol más activo del Departamento de Asuntos sobre Refugiados de la Autoridad Palestina, así como reuniones entre refugiados y expertos en aspectos de la ley internacional.

Estamos conscientes de que los refugiados estaban expresando sus opiniones en un momento histórico muy específico: Arafat acababa de morir y la Autoridad Palestina estaba controlada por Fatah. ¿Serían distintas sus posiciones hoy en día después de la elección de un parlamento dominado por Hamas? ¿Serían diferentes si se les presentaran opciones reales para ser implementadas en el contexto del establecimiento de un Estado palestino reconocido? ¿Un acuerdo de carácter grupal sobre las opciones

de los refugiados socava los derechos individuales de los refugiados bajo la ley internacional? ¿Cómo transformaría la participación misma a la comunidad de refugiados? ¿Cómo podría la participación de los refugiados afectar la naturaleza democrática de un futuro Estado palestino? Esperamos que la investigación participativa futura explore estos temas.

El proyecto "Es hora de que ellos hablen y nosotros escuchemos" fue implementado por un equipo de investigadores en el Centro para la Diseminación de la Democracia y el Desarrollo Comunitario (Panorama) con sede en Ramala www.panorama-center.org Fue realizado con la ayuda de una beca del Fondo de Servicios de Expertos y Asesores de Medio Oriente, que es administrado por el Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC iniciales en inglés) Ottawa, y apoyado financieramente por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA iniciales en inglés) y por el IDRC, en cooperación con la Oficina Canadiense de Relaciones Exteriores. Juliette Abu-Iyun fue directora del programa y Nora Lester Murad fue investigadora/editora. Para obtener el informe completo, escriba al correo electrónico jabuiyun@yahoo.com ó NoraLesterMurad@gmail.com

Sobrellevando los puestos de registro en Palestina

por Sheerin Al Araj

Yo no puedo conducir en Palestina por más de media hora sin tener que detenerme en un puesto de registro. Los soldados me irritan con las mismas preguntas, los mismos procedimientos, una y otra vez. No se le da valor al tiempo de un palestino.

Aterrizar en Heathrow fue para mí lo mismo que llegar a cualquier otro aeropuerto en el mundo—muchas preguntas y respuestas, pues mi mantilla en la cabeza me hace sospechosa a donde quiera que voy. Siempre soy yo la que resulta escogida ‘al azar’ para ser cuestionada. El día de mi llegada me llamó mi familia, y les describí mi asombro. ¡Había conducido durante cuatro horas sin ser detenida ni una vez y sin que me hicieran preguntas!

Yo fui co-directora de un proyecto en el que jóvenes del Medio Oriente, incluyendo Palestina e Israel, se reunían para hablar sobre sus puntos en común y sus diferencias.

Hay dos redes de carreteras semi-independientes en Cisjordania: la red elaborada, bien pavimentada, bien señalizada y bien iluminada reservada para los israelíes y la red de carreteras con pavimento roto, con baches y bloqueos que nosotros tenemos que usar. Cada mañana yo tenía que salir de casa 90 minutos más temprano de lo que tendría que hacerlo si no hubieran obstáculos entre mi hogar y ni oficina a ocho millas de distancia. Era un proceso de humillaciones sin fin. Cada día una nueva norma, regulación u orden militar. No ayuda ni siquiera el amplio conocimiento de todos los trucos necesarios para lidiar con soldados hostiles, que creen tener el poder para hacer lo que les plazca. Yo sabía que debería tratar de relajarme, pues no serviría de nada caer en su juego y dejarse provocar. Dar la respuesta ‘equivocada’ podría provocar un enorme problema, no solo para mí, sino también para todos los demás que esperaban detrás de mí y para aquellos que vinieran más tarde.

Yo vi a muchos que tuvieron que regresar porque no tenían los documentos ‘correctos’ o los habían presentado en el puesto de registro equivocado. Frecuentemente se negaba el paso a alguien simplemente porque un soldado no podía leer sus documentos. Muchos terminaban esposados o golpeados por discutir con los soldados o por tratar de comprender o explicar algo. Los soldados insultaban a los hombres con barbas largas al tiempo que tiraban de



Esti Tsa / Maatsomwach

ellas. A algunas personas se les obligaba a quitarse la ropa y someterse a la humillación de ser olfateados por un perro. Yo vi a muchos jóvenes ser enviados a la jora (fosa), un purgatorio de Cisjordania, un corral-prisión donde los palestinos esperan por horas hasta ser evaluados por la seguridad interna israelí, el Shin Bet. Una vez me encontré con un hombre rogando en vano a los soldados para que le dejaran pasar a recoger el cadáver de su hijo del hospital donde había muerto. Cada día, mientras los palestinos esperábamos en el calor intenso, los colonos israelíes pasaban rápidamente los puestos de registro en sus carros con aire acondicionado, por sus carriles especiales. Muchos puestos de registro han desarrollado sus propias economías

del lado palestino pues los vendedores ofrecen agua y chucherías para comer.

Yo soy una de las afortunadas porque tengo una tarjeta de identificación azul de Jerusalén. Soy residente permanente—pero no ciudadana—de Israel. Mi identificación de Jerusalén a menudo me permitía pasar a través de los puestos de registro mientras que otros en las filas eran rechazados.

En casa y en mi comunidad la gente no dejaba de mirarme, pues me salía de lo común—una activista musulmana pacifista saliendo cada día a trabajar para construir una paz que parece ser cada vez más escurridiza y una pérdida de

tiempo. Mi peor pesadilla fue el cierre súbito de un puesto de registro cuando regresaba a casa. No tenía a donde ir así que tuve que esperar en mi carro en el puesto de registro, esperando un milagro. Esto solo se sumó a las presiones en mi vida. Yo soy de una sociedad tradicionalista y conservadora. Podía ver el reproche silencioso en las miradas de la gente por haberme quedado largas horas fuera de mi casa y por estar

entre extraños en un ambiente volátil en el cual cualquier cosa podría pasar.

Estudiar aquí en el Reino Unido—llegar a comprender el régimen de derechos humanos, sus mecanismos, éxitos y fracasos—es frustrante. Se ha vuelto más claro para mí que en Palestina, o más bien lo poco que queda de ella, nuestra situación es única. Las resoluciones de la Asamblea General y las decisiones de la Corte Internacional de Justicia no cuentan para nada. Los refugiados no son refugiados cuando son palestinos. Somos extranjeros en nuestra propia tierra.

Sheerin Al Araj está completando su maestría en el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Essex. Correo electrónico: salara@essex.ac.uk

Los molinetes en el puesto de registro de Beit Iba.

Censura en el tema de Palestina

Después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la libertad académica en Estados Unidos enfrenta su amenaza más seria desde la era McCarthy. Una nueva publicación argumenta que la libertad para buscar el pensamiento crítico sobre el Medio Oriente, particularmente sobre Palestina, se encuentra bajo ataque constante.

La tormenta de controversia que barre los campus universitarios no es el resultado del activismo o del conflicto interno. Las crecientes tensiones son producto de intervenciones externas organizadas profesionalmente por grupos de intereses especiales bien financiados ligados íntimamente a la coalición de fuerzas en la administración Bush—nacionalistas militaristas, negociadores israelíes, la base electoral evangélica protestante sionista del Partido Republicano y las industrias militares que promueven la alianza estadounidense-israelí como un activo empresarial. Intentan representar al “terrorismo islámico” como el principal mal y fuente de temor, al tiempo que proponen frases como “guerra al terrorismo”, “choque de civilizaciones” y “eje del mal” como explicaciones serias para lo que está pasando en el Medio Oriente contemporáneo.

Las universidades y las escuelas superiores se han convertido en un blanco particular de censura sobre lo que se pueda pensar o decir acerca del Medio Oriente en vista de que son de las pocas instituciones donde el discurso político inteligente sigue siendo posible en los Estados Unidos. La Asociación

de Estudios sobre el Medio Oriente en América del Norte ha estado sujeta a un aluvión de severos ataques por parte de expertos neo-conservadores determinados a blindar a Israel contra la crítica, y así evitar que el claustro, personal y estudiantes sugieran que las universidades deben retirar sus inversiones de las compañías que apoyan la ocupación israelí de Cisjordania y la Franja de Gaza.

Los estudiantes y el claustro conectados académica o culturalmente a los musulmanes y/o a los países del Medio Oriente están siendo identificados como sospechosos, tanto en sus lealtades hacia Estados Unidos así como en sus compromisos éticos en la búsqueda del conocimiento. La presentación de perfiles racistas y de chivos expiatorios es común en los sitios web que compilan listas de profesores “anti-americanos” críticos de la política exterior estadounidense en el Medio Oriente. Con frecuencia se acusa de anti-semitismo a los críticos de Israel. Los académicos judíos críticos de las políticas de Israel hacia los palestinos son absurdamente descritos como “judíos que se odian a sí mismos”. Estas nociones son propagadas por los círculos cercanos al gobierno del país más poderoso en la historia hu-

mana, en conjunto con las afirmaciones sin precedentes de un derecho a hacer y deshacer regímenes alrededor del mundo, especialmente en el Medio Oriente.

Los poderosos cabildeos buscan despojar de patrocinio a los centros del Medio Oriente y establecer grupos de expertos que provean información a la prensa y al gobierno que pueda determinar el conocimiento sobre el Medio Oriente. La mayoría de quienes han atacado a los académicos del Medio Oriente pasan sus días entre grupos de expertos donde se les paga por codearse con quienes diseñan las políticas exteriores y la opinión de los medios masivos. Escriben columnas de opinión y piezas de pensamiento político y en general no se involucran en las principales actividades reconocidas que deberían desempeñar los académicos: enseñar e investigar.

La determinación de muchas organizaciones judías para delimitar la discusión permisible sobre el Medio Oriente en las escuelas y universidades está motivada en gran parte por el deseo de mantener a los jóvenes judíos americanos en el campo “pro-Israel”, como ellos lo definen. Buscan convencer a los legisladores de que existe una oleada de anti-semitismo en los campus americanos. Paradójicamente, al no hacer una clara distinción entre el anti-semitismo, que siempre y en todos lados debe encontrar oposición, y el anti-sionismo, una opinión política legítima, organizaciones como la Liga Anti Difamación de B’nai B’rith han expuesto a los judíos americanos a ataques porque fueron identificados con Israel.

La virulenta naturaleza anti-intelectual de los ataques del 9/11 se ve reflejada en la guerra lanzada en respuesta. De no ser revisadas, las campañas de vigilancia, intimidación y control, no se limitarán principalmente a los académicos que estudian el Medio Oriente.

La libertad académica después del 11 de septiembre (Academic Freedom after September 11), editado por Beshara Doumani es publicado por Zone Books, MIT Press, marzo de 2006. ISBN 1-890951-61-7. El texto citado fue extraído principalmente del Capítulo 7 escrito por Joel Beinin (en línea en: www.censoringthought.org/beinin.html).

Roger Waters,
miembro
fundador de
Pink Floyd,
haciendo
graffitis en el
Muro.



¿Qué futuro les espera a los jóvenes palestinos en Jordania?

por Jason Hart

Muna a los 12 años

Durante los meses que va a la escuela en el 'turno matutino', Muna, de 12 años, se levanta a las 6:00 am. Su hermana Randah, de 20 años, usualmente es la primera en levantarse. Ya hechas sus oraciones, Randah está terminando su preparación para irse a trabajar. Pronto Um Khaled se levanta de su delgado colchón y observa las ocupaciones de sus hijas y les ofrece advertencias e instrucciones. Luego, después de una rápida taza de té y un pedazo de pan, Muna camina rodeando a sus hermanos mayores, aún dormidos en el piso, y se dirige a la calle principal para la caminata de cinco minutos hacia la escuela.

Después de caminar zigzagueando a través del repleto salón de clases que comparte con otras 48 niñas, Muna se acomoda en un pequeño banco junto a su mejor amiga, Laila. Excepto por un receso corto alrededor de las 9:00 am, Muna y sus compañeras permanecen ocupadas en sus estudios hasta el final de la jornada a las 11:15. El sonido de la campana se escucha detrás de ellas mientras Muna y un grupo de amigas salen por la puerta del patio de juegos. Después de parar solo para comprar un poco de pan para su madre y un tentempié para ella, Muna llega pronto a casa, se quita el uniforme escolar y comienza con sus tareas domésticas.

El resto del día se va en cocinar, lavar platos, hacer té para invitados o miembros de la familia, y atender a sus jóvenes sobrinos y sobrinas. Entre estas tareas diversas hace sus tareas escolares y ve un poco de televisión hasta las 10:00 u 11:00 cuando se acuesta en un colchón en el piso junto a Randah y se duerme.

En muchos aspectos la vida cotidiana de Muna es típica de las niñas de su edad en familias pobres en todo el mundo árabe: una rutina tranquila de estudio y trabajo doméstico en condiciones de hacinamiento con relativamente pocas oportunidades de ocio. No obstante, y de forma menos típica, la vida y futuro

de Muna son temas directos del discurso y de la negociación políticos a niveles local, nacional e internacional—pues Muna, de doce años, nació y vive en Mukhayyam al-Hussein, un campo de refugiados administrado por la UNRWA que alberga cerca de 50 mil personas en Amman. Sus abuelos nacieron en aldeas dentro del territorio que se convirtió en Israel en 1948. Sus padres en Gaza, en ese tiempo bajo control egipcio, huyeron a Jordania durante la guerra de 1967. El nombre de Muna está en listado en el pequeño libro azul propiedad de su familia, el cual demuestra que son refugiados registrados por las Naciones Unidas. Los derechos de Muna, su familia y sus vecinos a regresar a Palestina han sido establecidos claramente en las resoluciones de la ONU y siguen siendo centrales en el discurso sobre los refugiados desde 1948.

Al mismo tiempo, Muna también es, en muchos aspectos, una jordana. Nació en Jordania y, excepto por un corto viaje a Iraq hace varios años, nunca ha abandonado ese país. Aunque su educación es financiada por la comunidad internacional, y sus maestros son también refugiados registrados, ella estudia el currículum jordano. Sus padres y hermanos mayores tienen todos pasaportes jordanos y pronto ella tendrá derecho a uno. No obstante, ya que son considerados de Gaza, sus pasaportes deben ser renovados cada dos años, en lugar de los cinco usuales. Con el estatus de nacionalidad distinto existen ciertas restricciones.

El congelamiento y final abandono del Proceso de Paz de Oslo, en el que se debía discutir el destino de unos cinco millones de personas, han hecho que el futuro de jóvenes como Muna sea profundamente incierto. ¿Será su generación la que termine con el exilio de más de medio siglo y redima su tierra natal? ¿Serán plenamente absorbidos e integrados a la sociedad jordana? ¿Las circunstancias económicas y políticas los empujarán a abandonar Jordania en busca de mejores oportunidades en otras partes, como han hecho muchos otros antes de ellos? ¿Permitirán estos movimientos

otros Estados, en una era de creciente control fronterizo? ¿O serán Muna y su generación cruciales en la creación de una comunidad pan-islámica, que trascienda estas fronteras nacionales?

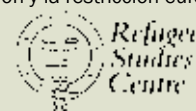
Muna a los 21 años

Estas eran preguntas que hice en mi tesis doctoral a finales de la década de 1990. Hoy en día Muna está casada. Pronto se podría convertir en madre. Sus niños serán parte de una nueva generación hacia la cual la 'comunidad internacional' probablemente muestre tan poco interés como el que mostró hacia sus padres. Los mantendrá albergados, proveerá un mínimo de servicios y esperará que el 'problema' de los refugiados desaparezca. Pero Muna nunca olvidará de dónde vinieron sus padres, y las razones por las que creció como una 'gazana' empobrecida en un campo de refugiados. Sus niños también sabrán esto. ¿Y qué será de su futuro?

Jason Hart, antropólogo social, es catedrático en el Centro de Estudios sobre Refugiados. Correo electrónico: jason.hart@qeh.ox.ac.uk

Nuevo director en RSC

El Centro de Estudios sobre Refugiados (RSC iniciales en inglés) se complace en anunciar que el Profesor Roger Zetter ha sido nombrado como el nuevo director del RSC, a partir del 1 de octubre. Llega al RSC proveniente de la Universidad Oxford Brookes. La investigación del profesor Zetter comprende los impactos de la asistencia humanitaria internacional, la experiencia del exilio prolongado, la repatriación y la reconstrucción post-conflicto. Su trabajo lo ha realizado principalmente en el sur de África, el Medio Oriente, y más recientemente en Europa donde ha estado explorando las causas y consecuencias de la disuasión y la restricción europeas.



www.rsc.ox.ac.uk

Comprendiendo la integración local

por Sarah Meyer

El artículo de Ana Low en FMR 25¹ subraya la necesidad de re-examinar y revigorizar el debate sobre las soluciones duraderas para la integración local de los refugiados. La estrategia de autosuficiencia desarrollada en Uganda que Low describe, no provee un modelo de integración local adecuado para encontrar una solución duradera, sobretodo porque este no es su propósito.

En la declaración del Comité Ejecutivo de ACNUR sobre Integración Local y Auto Suficiencia se refleja un enfoque académico y de políticas renovado sobre la integración local (ACNUR, 2005).² Crisp es claro en el sentido de que “la integración local puede ser considerada como un proceso que lleva a una solución duradera para los refugiados”. Mientras que Crisp argumenta que este proceso puede no necesitar naturalización, también mantiene que “la noción de integración local está basada en la suposición de que los refugiados permanecerán indefinidamente en su país de asilo y de que encontrarán una solución a sus necesidades en ese Estado”, distinguiendo claramente este enfoque del de asentamiento local y auto-suficiencia, que no necesariamente implica asilo permanente en ninguna de sus formas.³ Esto tiene eco en documentos tales como el Reporte de Consultas Globales sobre Integración Local de ACNUR

Aún pensamos que la mejor solución al problema de los refugiados es el retorno

(ACNUR, 2002). Ellos subrayan las diferencias entre auto-suficiencia—como un precursor potencial de la integración local, o un elemento de integración local de facto—e integración local como solución duradera. Debe hacerse una clara distinción entre la integración local de facto en contextos en los que los gobiernos anfitriones aún priorizan claramente la repatriación—como en el caso de Uganda—y casos en los que la integración local plena es aceptada como una solución duradera.

No obstante, el análisis de Ana Low combina auto-suficiencia e integración local. Esta confusión también fue evidente en el documento de ACNUR de 1997, Estado de los Refugiados en el

Mundo, que afirmaba que las políticas de auto-suficiencia de Uganda estaban basadas en “el objetivo de facilitar la integración a largo plazo [de los refugiados]”. Sin embargo, la política de Uganda sobre refugiados prioriza la repatriación como una solución duradera, no así la integración local.

En entrevistas realizadas en Kampala y Arua, funcionarios del gobierno de Uganda aclararon que, a pesar de la utilización del término ‘integración’ en los documentos sobre políticas, la selección de una solución duradera se enfoca en la repatriación. Su comisionado para los refugiados estableció en 2005 que “aún enfatizamos en nuestras políticas que la mejor solución al problema de los refugiados es el retorno”. De hecho, los funcionarios del gobierno expresan interés en que la SRS sea interpretada no como aceptación de la presencia de los refugiados, sino como el inicio de un proceso de desarrollo para mitigar el impacto negativo de albergar refugiados que se percibe en las áreas vecinas dentro de Uganda. La promoción de la auto-suficiencia es claramente una medida temporal en el contexto de un compromiso general de repatriación como una solución duradera.

En su artículo, Ana Low continúa argumentando que en Uganda la “Ley de Gobiernos Locales incentivó la toma de decisiones participativa y llevó al establecimiento de Consejos de Bienestar para los Refugiados, con el objetivo de identificar y responder a las necesidades de desarrollo de los refugiados”. No obstante, muchas de las deficiencias de la SRS surgieron precisamente de que el proceso general de descentralización en Uganda, no ha disminuido paralelamente con el control de la política o funciones con respecto a los refugiados. De hecho, ha habido un proceso concomitante de re-centralización del control y el poder en asuntos relacionados con los refugiados.

La responsabilidad de los programas y políticas sobre refugiados fueron transferidos del Ministerio de Gobierno Local a la Oficina del Primer Ministro, en 1998 se estableció el Ministerio de Preparación para Desastres y Emergencias, con la política sobre refugiados como punto de interés central. El colocar el control de los asuntos de refugiados en la Oficina del Primer Ministro asegura la separación administrativa, política y social de los refugiados y sus asuntos de los procesos políticos y de planificación de distritos. Los procesos de planificación de desarrollo de distritos no incluyen a los refugiados. El encargado de la planificación del Distrito de Arua declaró “No estoy enterado de ninguna consulta que se realice con los refugiados”. El sistema del Consejo de Bienestar de Refugiados está confinado explícitamente a los asentamientos de refugiados, su acceso al proceso de planificación de distrito depende de que el comandante de campo de la Oficina del Primer Ministro pueda presentar las opiniones de los refugiados, pero sin posibilidad de que los refugiados tengan acceso al proceso consultivo o de toma de decisiones a nivel de distrito, que es donde se da la planificación de desarrollo. Aún hay bloqueos significativos a la integración social y política de los refugiados en Uganda—obstáculos que no son atacados por la SRS.

En un contexto en el que la repatriación es la prioridad gubernamental declarada, donde los refugiados sufren exclusión social, política y económica a través del sistema de asentamientos, y donde la política sobre refugiados está divorciada del nivel de distrito, verdaderamente es cuestionable si la SRS fue desarrollada o implementada como una estrategia de integración.

Sarah Meyer completó recientemente su Maestría en Estudios de Desarrollo en la Universidad de Oxford. Correo electrónico: sarah.r.meyer@gmail.com

1. Ana Low, “Integración local: ¿una solución duradera para los refugiados?”, FMR25 www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2538.pdf

2. www.refugeecouncilusa.org/ngo-stat-sreliance72905.pdf

3. Crisp, Jeff (2004). “La integración y el asentamiento local de los refugiados: un análisis conceptual e histórico”, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper No. 102, (www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=40743b762)

Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y Desarrollo



ACNUR quisiera presentar algunas observaciones y recomendaciones con la esperanza de que sean consideradas en el marco del Diálogo de Alto Nivel (DAN) sobre Migración Internacional y Desarrollo, que tendrá lugar en Nueva York, los días 14 y 15 de setiembre de 2006.

Los refugiados tienen necesidades y derechos específicos.

Los refugiados son una categoría distinta de personas en virtud de su necesidad de protección internacional. El ACNUR exhorta al DAN a reafirmar el amplio reconocimiento por parte de la comunidad internacional de las necesidades y derechos específicos de los refugiados, incluyendo la obligación fundamental de los Estados de abstenerse de retornarlos a países donde su vida o libertad pudieran estar en peligro.

Los derechos humanos son aplicables a todas las personas.

El ACNUR subraya la importancia de garantizar el respeto de los derechos y la normativa laboral de todos los refugiados y migrantes. Los principales instrumentos de Naciones Unidas sobre derechos humanos son de aplicación universal y generalmente se aplican por igual tanto a nacionales como a extranjeros, incluyendo aquellos que han viajado de manera irregular.

Las medidas para contrarrestar la migración irregular no deben limitar el acceso de los refugiados a la protección internacional.

Los desplazamientos de personas entre países y continentes suelen ser 'mixtos', en el sentido que incluyen personas que necesitan protección internacional y otras que no. En el contexto de desplazamientos mixtos, el ACNUR exhorta al DAN a reconocer que las medidas adoptadas para contrarrestar la migración irregular no deben limitar el acceso de los refugiados al territorio y al procedimiento de asilo de otro Estado. Asimismo, el ACNUR quisiera señalar

que existen medidas para reducir el número de migrantes que se ven obligados a trasladarse de manera irregular y presentan solicitudes de estatuto de refugiado infundadas. Entre dichas medidas se encuentran el desarrollo de programas de información sobre migración, el establecimiento de canales que permitan a los que no son refugiados emigrar de manera segura y legal, y la puesta en marcha de proyectos de desarrollo que traigan consigo la creación de empleo así como oportunidades para la autosuficiencia en los países de origen.

La protección de refugiados y la gestión migratoria son actividades diferentes, pero complementarias.

El ACNUR promueve que el DAN reconozca que la protección de refugiados y la gestión migratoria son diferentes, pero complementarias. Además de implicar altos niveles de sufrimiento humano, la migración irregular puede suponer una gran carga adicional para los sistemas nacionales de asilo y provocar la hostilidad pública hacia los extranjeros, en grave detrimento de la protección efectiva de los refugiados. Al mismo tiempo, los refugiados y solicitantes de asilo que no pueden encontrar protección cuándo y dónde la necesitan pueden verse obligados a trasladarse de manera irregular, en busca de resguardo y seguridad en otros países.

El desarrollo es algo más que el simple crecimiento económico.

El ACNUR promueve que el DAN interprete la noción de desarrollo de una manera inclusiva, en lugar de utilizarla como simple sinónimo de crecimiento económico. En este contexto, el ACNUR quisiera evocar la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al

Desarrollo, la cual establece que "El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales".

Cuando se les brinda la oportunidad, los refugiados pueden convertirse en agentes de desarrollo.

Los flujos de refugiados, especialmente cuando son grandes y se concentran en lugares específicos, pueden tener consecuencias negativas para el desarrollo de los países de acogida y sus comunidades. Al mismo tiempo, los refugiados pueden convertirse en agentes de desarrollo si se les proporciona una oportunidad para hacer uso de sus destrezas y su capacidad productiva en el país de asilo. El ACNUR quisiera hacer un llamado para que los Estados participantes en el DAN garanticen la participación de los refugiados en los mercados nacionales de empleo, así como en actividades agrícolas y de generación de ingresos, y que sus calificaciones académicas y profesionales sean reconocidas en el país de asilo. Asimismo, el ACNUR quisiera exhortar a la comunidad internacional a que priorice la asistencia al desarrollo en las áreas donde viven los refugiados y que garantice que estas áreas sean incorporadas en los planes nacionales de desarrollo.

La repatriación de refugiados puede apoyar los procesos de consolidación de la paz.

Los movimientos masivos de repatriación presentan retos y oportunidades para la comunidad internacional en los ámbitos del desarrollo y la construcción de la paz. Para capitalizar sobre estas oportunidades, el ACNUR promueve que los Estados y otros participantes en el DAN apoyen de manera sostenida el retorno y la reintegración de los refugiados y desplazados internos, y en este

ámbito colaboren con los esfuerzos para promover nuevos medios de autosuficiencia, la reconstrucción de infraestructuras destruidas y unas relaciones sociales armoniosas entre los distintos grupos de ciudadanos. El ACNUR también quisiera solicitar que el DAN impulse la implicación de la comunidad del desarrollo en las etapas tempranas de planificación de los procesos de retorno y reintegración y examine las medidas para garantizar que la ayuda humanitaria a corto plazo esté más efectivamente ligada a las iniciativas de desarrollo a largo plazo en las áreas de retorno.

Promover la inclusión social y la tolerancia puede maximizar el impacto de desarrollo de la migración.

Los refugiados y los migrantes se enfrentan al racismo y la xenofobia en muchas partes del mundo, y a menudo corren el riesgo de ser marginados por la sociedad y la economía. El ACNUR quisiera llamar la atención del DAN acerca de los peligros de esta situación, tanto para los derechos y el bienestar de los refugiados y los migrantes, como para la cohesión de las sociedades mis-

mas en las que viven. El ACNUR exhorta a los Estados participantes en el DAN a contrarrestar toda forma de intolerancia y a adoptar prontas medidas para promover la inclusión y la participación económica de los extranjeros, y especialmente los refugiados y los migrantes.

Para más información sobre el Diálogo de Alto Nivel (DAN) sobre Migración Internacional y Desarrollo, ver www.un.org/esa/population/hldmigration/

Migración mediterránea: necesidad de respuesta integral

por Erika Feller

El asegurar una respuesta efectiva, coherente y humanitaria a los movimientos migratorios mixtos sigue siendo un reto importante.

Un número creciente de personas, principalmente del África sub-sahariana, están cruzando el mar Mediterráneo y el océano Atlántico esperando poder entrar a países de la Unión Europea como España e Italia. No tenemos cifras exactas pero sí sabemos que la gente se está arriesgando significativamente. Apenas si pasa una semana sin noticias de un bote en condiciones precarias para navegar que se hunde con todos sus pasajeros a bordo, de cadáveres que llegan a las playas turísticas y de gente que ha pagado sumas exorbitantes a inescrupulosos contrabandistas de personas cuya menor preocupación es el bienestar de sus clientes. También sabemos que algunas de las personas en tránsito a través del Mediterráneo son víctimas de traficantes humanos—mujeres y niños que, aún si llegan seguros a tierra, están condenados a una vida de explotación y abuso.

Además de la amenaza que representa para la vida y los derechos humanos, el movimiento de personas a través del Mediterráneo tiene muchas otras consecuencias importantes. Debido a que tales movimientos son de naturaleza irregular, pueden dar la impresión de que los países de destino ya no tienen control de sus fronteras y por lo tanto puede contribuir a sentimientos xenofóbicos que se manifiestan en muchas partes de la Unión Europea.

Los países de tránsito en el norte de África enfrentan un número creciente de personas que se congregan en ciudades costeras, esperando la oportunidad de irse. Cuando los capitanes de las naves descubren polizones o encuentran personas en dificultades en alta mar, a menudo no está claro dónde y cuándo

se puede desembarcar a estas personas. Un tema de preocupación particular para ACNUR es la naturaleza mixta del movimiento de personas a través del Mediterráneo. De la evidencia recolectada por ACNUR, parecería que la mayoría ha huido de su país de origen hacia la Unión Europea para encontrar trabajo, ganar más dinero, obtener nuevas habilidades y en general mejorar sus expectativas de vida. Pero

La Guardia Costera Italiana intercepta un bote de solicitantes de asilo e inmigrantes africanos.



UNHCR/L. Boldrini

también sabemos que una proporción de esta gente viene de países donde están en riesgo serio de persecución o violaciones a sus derechos humanos. Estas personas son refugiados y, como tales, tienen derecho a la protección internacional.

Los retos

La presencia de refugiados entre un grupo mayor de inmigrantes, algunos de los cuales también pueden intentar usar el asilo como un medio para entrar y permanecer en Europa, enfrenta a ACNUR y otros miembros de la comunidad internacional con algunos desafíos importantes. En primer lugar, y agregado a la tarea inmediata de salvar vidas, es necesario establecer sistemas y procedimientos para poder identificar a las personas que tienen necesidad de asilo. Segundo, debemos asegurarnos de que cualquier medida que se tome por parte de los Estados para impedir la inmigración marítima irregular, no impida que los refugiados obtengan la protección a la cual tienen derecho. En tercer lugar, necesitamos una mejor comprensión de los papeles y responsabilidades de los diferentes actores involucrados (países de origen y tránsito, organizaciones internacionales y compañías marítimas) cuando se intercepta o rescata gente en el mar. Y finalmente, debemos asegurarnos de que todas las personas que han viajado—o esperan viajar—a Europa por mar encuentran una solución duradera a su situación para que se les reconozca como refugiados o no.

Estos son temas difíciles y complejos. Ya se han establecido muchos foros diferentes para la consulta y cooperación sobre temas de migración en la región del Mediterráneo. Pero el asegurar una respuesta efectiva y coherente a los movimientos migratorios mixtos—que incluya la protección de los refugiados y solicitantes de asilo—sigue siendo un reto mayúsculo.

Nuestro primer objetivo es identificar a las personas que necesitan asilo y protección internacional. A este respecto, necesitamos pensar en términos de un mecanismo de canalización para diferenciar casos individuales, registrar solicitudes

de estatus de refugiados y proveer consejería a las personas que la necesitan. En la experiencia de ACNUR, esto es esencial tanto para evaluar la validez de cada caso como para corregir falsas expectativas.

También necesitamos considerar los arreglos de acomodamiento prestados a la gente que espera a que se evalúen sus casos. Las limitadas instalaciones a bordo de los barcos claramente son inadecuadas. Por lo tanto podríamos tener que considerar la posibilidad de establecer centros de recepción que provean acomodamiento temporal en áreas costeras, donde los individuos y



UNHCR/L. Boldini

familias puedan obtener abrigo, comida, atención de salud y otros bienes y servicios básicos.

Nuestro segundo objetivo—que está ligado estrechamente al primero—es asegurar que las medidas de control fronterizo no impiden a los refugiados el obtener acceso a los procedimientos de asilo. Los Estados tienen, por supuesto, el derecho legítimo de controlar y asegurar sus fronteras. No obstante, la interceptación en el mar y otras medidas que se toman para impedir la inmigración marítima irregular no deberían resultar en violación del principio de no repatriación, el cual impide que se regrese a la gente a países donde su vida y libertad estarían en riesgo. El establecimiento de un mecanismo efectivo de canalización que diferencie entre casos individuales después del desembarco puede volverse un medio vital para preservar este importante principio.

Nuestro tercer objetivo es lograr una comprensión más clara de los respectivos papeles y las responsabilidades en el caso de interceptación o rescate en el mar. No hay reglas definidas sobre la asignación de responsabilidad para el desembarco de personas rescatadas y lamentablemente algunas veces ocurren grandes retrasos. No obstante es una fuerte tradición marítima el acudir al rescate de las personas con dificultades en alta mar, y esta tradición ha sido codificada hasta cierto punto en instrumentos tales como la Convención sobre Seguridad de la Vida en el Mar de 1974¹ y la Convención sobre Búsqueda y Recate Marítimos de 1979.²

Enmiendas recientes a estas Convenciones buscan aclarar responsabilidades, especialmente cuando se trata del tema del desembarco. También se han desarrollado lineamientos sobre este asunto por parte de la Organización Marítima Internacional (IMO, por sus siglas en inglés).³ La implementación efectiva de estos lineamientos es esencial si es que la comunidad internacional va a atacar este problema de forma efectiva y coherente.

Nuestro cuarto y último objetivo se refiere a la necesidad de soluciones duraderas para todas las personas involucradas en la migración marítima irregular, sean reconocidas o no como refugiados. Por ejemplo, ¿qué debería suceder con los individuos que se considera necesitan protección internacional? Una vez que se les ha otorgado estatus de refugiados, ¿se les pueden ofrecer derechos de residencia y oportunidades de integración local, o es el reasentamiento en un tercer país una solución más viable que ofrecer? Con respecto a los que no tienen necesidad de protección internacional, ¿cómo se les puede asistir para que regresen a sus hogares bajo condiciones humanitarias o, cuando sea a favor de todos los interesados, regularizar su estatus en el país donde se encuentran?

También existe la necesidad de encontrar soluciones a más largo plazo al problema de la inmigración marítima irregular. ¿Hasta qué punto, por ejemplo, pueden usarse los programas de información para desincentivar a los inmigrantes económicos de embarcarse en viajes largos y peligrosos? Y ¿cómo pueden fortalecerse las capacidades de protección de los países de primer

Después de una operación marítima de rescate, un oficial de la Guardia Costera Italiana ayuda a examinar a un rescatado.

asilo de manera que los refugiados y los solicitantes de asilo no se sientan compelidos a mudarse de un país a otro y de un continente a otro para sentirse seguros y satisfacer sus necesidades básicas?

En la década de 1980, muchos miles de personas de Vietnam y Camboya se hicieron a la mar con la esperanza de llegar a países del sudeste de Asia tales como Malasia, Singapur, las Filipinas y Tailandia. Para atender este movimiento, la comunidad internacional estableció un Plan de Acción Integral cuya intención era asegurar el bienestar de todos los 'balseros' y proveer protección y

soluciones para aquellos que calificaran para el estatus de refugiados. Aunque las circunstancias del movimiento actual a través del Mediterráneo y Atlántico son algo distintas, ahora se necesita de un enfoque similar que involucre un grupo de medidas coherente e interrelacionado, acordado por los países de origen, de tránsito y de destino y apoyado por organizaciones internacionales tales como ACNUR e IMO.

Conclusión

El patrón de inmigración que estamos presenciando en el Mediterráneo hoy en día no es, en esencia, una situación

de refugiados. Pero el movimiento de personas con necesidad de asilo y protección internacional es un aspecto del mismo. No es una situación inmanejable y hay espacio para la acción. Es un problema para Estados individuales aunque no tiene fronteras geográficas específicas. Una respuesta integral y de cooperación ofrece la mayor probabilidad de éxito.

Erika Feller es la Alta Comisionada Asistente (en Protección) de ACNUR. Correo electrónico: FELLER@unhcr.org

1. www.imo.org/Conventions/contents.asp?topic_id=257&doc_id=647
2. www.imo.org/Conventions/contents.asp?doc_id=653&topic_id=257

La falsa panacea de la repulsión en alta mar

por James C. Hathaway

Los gobiernos a veces toman medidas extremadamente contundentes para repeler a los refugiados y otros migrantes encontrados en alta mar, en sus territorios isleños y en enclaves extranjeros. Existe una creciente creencia de que cuando la repulsión se lleva a cabo en las afueras del territorio, es legítimo o por lo menos inmune de responsabilidad legal.

Por ejemplo, los Estados Unidos sostienen que no tiene obligaciones legales hacia los refugiados interceptados, aún si logran llegar a su mar territorial. De hecho, los Estados Unidos argumentaron recientemente que un cubano solicitante de asilo—miembro de un grupo tradicionalmente muy favorecido bajo su ley doméstica—no podía reafirmar derecho de protección porque las tormentas habían desconectado el puente donde su balsa llegó a tierra del territorio continental.

Cuando unas 10 mil personas lograron llegar a la isla italiana de Lampedusa en 2006, Italia respondió descontinuando su práctica tradicional de enviarlos a Sicilia para procesar las solicitudes de protección. En lugar de ello, la BBC reporta que los "migrantes fueron deportados con esposas en aviones militares de regreso de Lampedusa directamente a Libia. No se hicieron preguntas".

España levantó cercas de alambre de púas duales alrededor de sus enclaves de Ceuta y Melilla en el norte de África para repeler a grupos de migrantes,

principalmente sub-saharianos ansiosos de entrar a la Unión Europea. Aún aquellos que escalaron exitosamente las barreras fueron enviados de regreso a Marruecos donde, de acuerdo con los informes recibidos, las autoridades simplemente los abandonaron en zonas fronterizas desérticas. El 'éxito' de este programa de repulsión añadió presión a las Islas Canarias, un destino preferido hasta 2002 cuando se instituyeron el radar y las patrullas marítimas para impedir los viajes desde Marruecos a las islas Canarias de Fuerteventura y Lanzarote, a unos 100 kilómetros de distancia. Los flujos más recientes, por lo tanto, han sido obligados a tomar una ruta más larga y peligrosa desde el norte de Mauritania a Tenerife. El gobierno español ha respondido al incremento en llegadas ofreciendo a Mauritania botes patrulleros para detener las salidas y establecer campos de refugiados en Mauritania.

¿Son legales estas prácticas?

La Convención sobre Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 no permite a los Estados el negar protección a re-

fugiados solo porque no hayan entrado aún al punto central de su territorio. De manera simple, los deberes más básicos—incluyendo el deber crítico de no repatriación, que requiere de los Estados que ni directa ni indirectamente regresen a los refugiados al riesgo de la persecución—aplican en todo lugar donde un Estado ejerce jurisdicción. Ya sea que la protección se busque en Lampedusa o en Roma, las implicaciones de la ley sobre refugiados son idénticas. No existe diferencia alguna si el asilo es solicitado por un refugiado colgando de la cerca de alambre de púas exterior en Ceuta o en una estación de policía en Madrid. Tampoco puede haber repatriación perentoria de refugiados encontrados por naves patrullando las aguas territoriales de un país, o aún de aquellos interceptados en alta mar. Debido a que la jurisdicción es el elemento crucial para la responsabilidad, los Estados signatarios de la Convención sobre Refugiados deben honrar provisionalmente los derechos de las personas bajo su autoridad que soliciten estatus de refugiados hasta y a menos que se determina con un grado de seguridad que no califican para la protección.

A pesar de la claridad de estas normas legales, se expresan dos tipos de argumentos en apoyo de las medidas disuasivas.

La primera es que la insistencia en el respeto riguroso de las normas de la ley sobre refugiados implica darle más peso a lo menos importante. Ya que en un flujo cualquiera hacia el mundo desarrollado hoy en día los refugiados son una minoría en una población de inmigrantes económicos—cuya entrada puede normalmente restringirse de forma legal—se argumenta que los gobiernos deben estar en libertad para responder efectivamente al carácter dominante (de no refugiados) de las llegadas.

Legalmente, no obstante, no se pueden justificar las medidas repulsión no selectivas cuando hay refugiados genuinos como parte de un flujo mixto. No hay

Es el derecho del refugiado decidir cuándo los riesgos de quedarse son mayores que los de hacerse a la mar

excepción al deber de no repatriación para situaciones en las cuales el costo o incomodidad de procesar las solicitudes es grande, o en las cuales solo una de cada 10 personas que ingresan al país es realmente un refugiado. Tampoco pueden los Estados evitar de forma legal las obligaciones de protección a refugiados decidiendo simplemente no evaluar las solicitudes dirigidas a ellos. Como insiste correctamente ACNUR, nadie se convierte en refugiado por un reconocimiento, sino que se le reconoce como tal porque es un refugiado. En la práctica, esto significa que una persona que podría ser un refugiado debe ser tratada provisionalmente como tal hasta que se determine razonablemente que no califica para el estatus de refugiado. Las medidas que repelen a los solicitantes de refugio de llegar a un Estado de asilo violan, por lo tanto, la ley sobre refugiados tanto como la remoción de un refugiado reconocido que ya esté presente en el territorio de un Estado.

Un segundo argumento, más complejo, a favor de la repulsión es presentado algunas veces sobre bases humanitarias. Particularmente ahí donde los refugiados y otros llegan por mar, a menudo en embarcaciones frágiles o abarrotadas, se ha dicho que deben impedirse las partidas para evitar el riesgo a la vida o la salud.

No obstante, hay una diferencia legal crítica entre los esfuerzos sensatos para

proveer información y dificultar que los traficantes exploten a la gente, por un lado, y esfuerzos más agresivos para realmente detener las partidas, por otro. Sin importar los riesgos, cada persona tiene el derecho legal de tomar la decisión de partir por sí misma. La norma relevante en tales casos no está basada en la ley sobre refugiados, sino en el requerimiento en el Convenio Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos¹ de que se permita a todas las personas el abandonar un país, incluyendo el propio. Supuestamente las medidas adoptadas para cerrar rutas de escape—tales como el acuerdo formal entre los Estados Unidos y Cuba en 1994 que requieren que Cuba "...tome medidas efectivas de toda forma posible para impedir salidas poco seguras usando métodos principalmente persuasivos"—son ilegales y paternalistas. Es el derecho del refugiado—no la prerrogativa de ningún Estado o agencia humanitaria—decidir cuándo el riesgo de quedarse es mayor al riesgo de hacerse a la mar.

Hasta y, a menos que el abuso que causa que los refugiados huyan en primer lugar se termine, la única respuesta real es proveer alternativas seguras a las rutas inseguras de escape. Aunque la repulsión al flujo migratorio de refugiados o mixto es ilegal, los Estados son completamente libres de concebir alternativas creativas de protección. Lo más sensato sería enfocarse en el establecimiento de opciones genuinas de protección dentro de las regiones de origen. Ahí donde las alternativas intra-regionales sean verdaderamente seguras y accesibles y otorguen protección basada en derechos, es probable que la mayoría de los refugiados no sentirán la necesidad de embarcarse en viajes peligrosos. De hecho, en lugares donde las opciones de protección que satisfacen los estándares legales internacionales han declinado por razones económicas, sociales u otras no relacionadas con la protección, los refugiados que viajan más lejos pueden ser regresados legalmente a su propia región. Por esta razón, un nuevo énfasis en hacer de la protección una opción real más cerca del lugar de origen, debería ser atractivo para los Estados desarrollados: aunque sea menos 'eficiente' que la repulsión (ilegal), es, sin embargo, consistente con sus objetivos generales de migración. También es de valor real para los Estados en las regiones de origen, que necesitan desesperadamente de garantías formales de recursos sustanciales para lidiar con los flujos endémicos de refugiados. Sobre

todo, mejoraría el nivel de bienestar de la inmensa mayoría de refugiados que no pueden o no quieren salir de su propia región.

Por supuesto que las discusiones a este respecto ya se están realizando. Hay un interés claro en explorar la flexibilidad operacional que permite la ley sobre refugiados y el valor de los sistemas para compartir tanto las responsabilidades como las cargas inherentes a la protección de refugiados. No obstante, no está claro si las presentes iniciativas están basadas en encontrar modos prácticos para responder a la migración involuntaria desde un marco que se fundamente en derechos. El imperativo de reformar los mecanismos de la ley sobre refugiados está potencialmente perdido en las discusiones en la forma en que han evolucionado hasta la fecha, no solo para evitar los costos percibidos por los Estados, sino también de forma que realmente se mejore la suerte de los refugiados. Si el resultado neto de la reforma solo es aligerar la carga de los gobiernos, o renovar la capacidad de las agencias internacionales de satisfacer las prioridades de los Estados, entonces una oportunidad extraordinaria de mejorar la dignidad humana de los refugiados se habrá perdido.

El reto es por lo tanto doble. Obviamente, debemos rechazar de manera enfática la legitimidad de la repulsión generalizada que puede bloquear la huida de refugiados, incluyendo hasta las medidas disuasivas impulsadas por preocupaciones humanitarias genuinas. Segundo, deberíamos aprovechar las oportunidades que permitan la reforma de los mecanismos de la ley de refugiados para salvar vidas que hoy en día se arriesgan en busca de asilo y para mejorar la calidad de la protección de todos los refugiados en el mundo, no importa dónde estén.

James Hathaway es Profesor de Leyes en la cátedra de James E. y Sarah A. Degan, y Director del Programa de Refugio y Derecho a Asilo de la Universidad de Michigan (www.law.umich.edu/CentersAndPrograms/pral/index.htm). Su más reciente libro sobre "Los Derechos de los Refugiados bajo la Ley Internacional", Cambridge, 2005². Correo electrónico: jch@umich.edu

1. www.hrweb.org/legal/cpr.html

2. www.cambridge.org/uk/catalogue/catalogue.asp?isbn=0521542634

El Estado de Derecho en la región de las Tres Áreas en Sudán

por Sebastien Gouraud

El establecimiento del Estado de Derecho es crucial para sostener los esfuerzos de construir la paz en Sudán post-conflicto. En marzo de 2005, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) se embarcó en un gran Proyecto de Estado de Derecho en la aislada y destrozada región de las Tres Áreas a fin de facilitar a la gente el acceso a la justicia.

Aporei, el Estado del Nilo Azul, Kordofán del sur/Montañas de Nuba –un área con una población de cerca de cuatro millones- son conocidos en conjunto como la Transicional o las Tres Áreas. El Tratado de Paz Integral (TPI) firmado en enero de 2005 por el gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación Popular de Sudán (MLPS) no resolvieron si la región era parte del sur de Sudán o permanecía bajo el control de Jartum. Los protocolos acordados entre el gobierno de Sudán y el MLPS en mayo de 2004 reconocían el estatus especial de las Tres Áreas pero dejaban muchas preguntas sin responder. Dos años después de firmar los protocolos, las Tres Áreas –están ahora confrontadas por un largo influjo de retornados, así como por continuos conflictos a causa de la tierra, la propiedad y los recursos naturales. Se estima que 3 mil personas desplazadas y refugiados retornarán a las Tres Áreas en 2006, la mayoría a Kordofán del sur y el Nilo Azul. Estos tres retornos de gran escala, junto con la falta de capacidad de absorción en áreas de retorno, suponen una clara y distintiva amenaza a la seguridad humana y a la reintegración sostenible.

Dado el actual incremento en el crimen y en los reclamos de tierras y propiedad, más la ausencia general de confianza en las instituciones del Estado, es crucial proveer a los retornados y a las comunidades anfitrionas de mecanismos efectivos que les brinden protección, les ayuden a resolver disputas y a reparar agravios. El establecimiento del Estado de Derecho en Sudán requerirá de una combinación de enfoques comunitarios y la capacidad de erigir instituciones de Estado de Derecho. Estas deben reforzarse con un buen gobierno y una acción política a nivel nacional e inter-

nacional. La ausencia de una acción efectiva a nivel comunitario, estatal, nacional o internacional podría socavar todo el proceso de construcción de la paz en el norte y en el sur. Es contra este contexto que el PNUD ha establecido su programa de Fortalecimiento del Acceso a la Justicia y a la Seguridad Humana en Tres Áreas.

Conflicto y violencia

Se anticipa que, a pesar del TPI, la violencia continuará plagando ciertos puntos de Tres Áreas, especialmente donde las tensiones son más grandes debido a la presencia de la milicia, intereses petroleros y constantes procesos de retorno. Muchas comunidades están militarizadas, pequeños brazos armados están fácilmente disponibles y la competencia por los escasos recursos es feroz. La expansión de poblados y sus alrededores durante el período de retorno y reintegración está destinada a agravar la situación y conducir a elevados niveles de actividad criminal.

Los derechos de tierra tradicionalmente provienen de ancestros y con frecuencia son propiedad colectiva de una comunidad o tribu. En su mayoría se carece de un esquema de registro formal o de propiedad documentada. Sin embargo, en las áreas urbanas la tierra y la propiedad cada vez más son vistas como un derecho legal basado en un reclamo individual y en documentación. Muchos prevén problemas potenciales en las ciudades, donde las autoridades han ubicado o arrendado terrenos a los comerciantes, individuos prominentes u otros que puedan costearse el alquiler de la tierra y la propiedad. Se han reportado casos pendientes o resueltos de forma insatisfactoria de propiedad

en ciudades como Aporei. En la mayor parte de los casos los dueños legítimos de una propiedad tienen que pasar por procesos largos y tardados para establecer sus derechos, solo para verse compensados con terrenos poco atractivos en la provincia. Estos casos iniciales indican la necesidad de establecer un mecanismo justo de resolución judicial y un registro formal para titular la propiedad urbana.

Con solo pocas excepciones, las mujeres no disfrutaban del derecho a la propiedad bajo el derecho consuetudinario y pueden enfrentar serios problemas a la hora de reclamar una porción de tierra o una propiedad del esposo u otro miembro masculino de la familia. Con frecuencia las mujeres son responsables de generar el único sustento para sí mismas y sus familias, y han sido empujadas a la esfera pública en un ambiente altamente militarizado y dominado por hombres. La familia tradicional y los arreglos comunitarios que proveían seguridad física y material a las mujeres y los niños en el pasado, hoy brindan poca protección contra los elementos criminales. El establecimiento de instituciones y mecanismos de derecho consuetudinario y reglamentario en Tres Áreas sigue siendo uno de los retos más grandes para la reforma de la administración de justicia. Hombres y mujeres son tratados como sujetos legales muy diferentes en la esfera formal e informal y las mujeres tienden a ser excluidas del liderazgo o de los foros públicos significativos donde se toman decisiones.

El acceso a la iniciativa de justicia de PNUD

Para tratar de responder a estos problemas, el PNUD, en coordinación con el Comité de Rescate Internacional –ha establecido cinco Centros de Justicia & Confianza (CJC) en Aporei, Kadugli, Dilling, Lagawa y Damazin. A través de estos el PNUD busca mejorar el acceso a la justicia, fomentar los procesos de reconciliación y confianza entre los retornados, comunidades locales y las autoridades, para así comprometer a



Sebastien Gouraud/UNDP

estas últimas en una preventiva protección civil.

Las actividades de los CJC relacionadas con derechos humanos promueven que los actores acepten sus responsabilidades en el proceso de construcción de la confianza y apoyan una cultura que respete el Estado de Derecho. Esto supone construir el conocimiento, la capacidad y la confianza de grupos vulnerables para que puedan trabajar por su propio desarrollo. Las actividades de empoderamiento incluyen la educación a los menos privilegiados económicamente y otros grupos vulnerables, especialmente mujeres y desplazados internos, sobre derechos legales y humanos, así como ayudarlos a tomar acción legal. En contraste con el entrenamiento convencional sobre derechos humanos, las actividades de concienciación de los CJC recurren a formas tradicionales e indígenas para la resolución de conflictos, así como a los valores culturales y religiosos.

El elevar la concientización legal contribuye a que la gente entienda que tiene derecho a exigir remedios contra las violaciones de sus derechos. El PNUD apoya la provisión de ayuda legal, representación de clientes (comunidades e individuos) ante las autoridades y al mismo tiempo, empoderar a estas últimas para ser más efectivas y receptivas. Esto involucra expandir la provisión de servicios legales gratuitos a los grupos de gente pobre, marginada e indígena o a comunidades. Tal asistencia es relevante tanto para los casos civiles como para los casos criminales y conlleva la representación en procedimientos de corte formal, así como brindar consejo y asistencia en lo concerniente a asuntos administrativos que puedan determinarse en tribunales cuasi judiciales.

Actualmente hay muy pocos profesionales legales en Tres Áreas. Uno de los objetivos de los Centros de Justicia y Confianza es identificar individuos –posiblemente aquellos con

experiencia o conocimiento legal– para capacitarlos como practicantes. Este papel conlleva el ayudar a las personas a resolver sus problemas legales y ser un vínculo entre el cliente y la policía, el fiscal y los jueces.

*Seminario
sobre el
Estado de
Derecho en
Agok, marzo
de 2006.*

Además, el PNUD también está apoyando el litigio de interés público para tratar de cambiar los patrones existentes de poder y privilegio. Esta clase de litigios involucra abogados que tomen casos en nombre de grupos de interés o comunidades en buena medida vulnerables y sin poder, tal como prisioneros, mujeres, los pobres y los desplazados internos.

A través de sus Centros de Información Legal y de Recursos, los CJC facilitan la información y materiales legales –textos de derecho y otros documentos sobre derechos humanos regionales e internacionales, así como publicaciones –no solo para el público sino también para jueces, abogados, fiscales y activistas de derechos humanos.

Conclusión

La Iniciativa de Acceso a la Justicia, centro del Proyecto de Estado de Derecho del PNUD en Tres Áreas, incluye el incremento de la capacidad de las instituciones judiciales, así como el apoyo a mecanismos tradicionales de resolución de conflictos. El retorno y la repatriación de los desplazados internos a Tres Áreas presenta una selección única de problemas de seguridad humana que tienen una relación directa con la protección de los individuos y comunidades, así como de acceso a la justicia. La iniciativa de Acceso a la Justicia del PNUD apunta a esta temprana fase de recuperación a fin de abordar necesidades que requieran protección inmediata al tiempo que acorta la brecha entre el socorro y el desarrollo de forma efectiva y realista.

Sebastien Gouraud es Oficial a cargo del Programa de Estado de Derecho de las Tres Áreas del PNUD (Aporei, Nilo Azul y del estado del sur de Kordofán). Correo electrónico: sebastien.gouraud@undp.org

Este artículo fue escrito a título personal y no necesariamente representa la opinión de Naciones Unidas o cualquier otra organización.

El derecho a la educación en Darfur del Sur

por Katherine Reid

La educación es un derecho absoluto para todos los niños y niñas, sin embargo en Darfur, siempre han tenido acceso limitado a la escuela. Es vital que haya programas innovadores y mayor asistencia para que los niños en Darfur del Sur ejerzan este derecho.

Sudán ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU (CDN)¹ en 1990, comprometiéndose así a proteger y asegurar el derecho a la educación para todos los niños y niñas dentro de sus fronteras—incluyendo el derecho de acceso a la educación para jóvenes refugiados y desplazados internos. Este compromiso es de particular importancia en Darfur donde se estima que dos millones de personas han sido desplazadas desde que comenzó el conflicto en 2003.

*Elzina Adam
Ismael enseña
a leer a los
niños en un
campo en
las afueras
de Nyala en
Darfur del
Sur.*

Una de las causas de la crisis es el descuido histórico del gobierno sudanés por la región. Las escuelas en Darfur son pocas y separadas, y ahí donde las hay, tradicionalmente han estado mal financiadas y con personal insuficiente. Darfur es la excepción a la regla sobre conflictos y educación, pues hoy en día hay más niños en la escuela que antes del conflicto. La asistencia humanitaria internacional ha permitido que más niños asistan a la escuela y el servicio en los campos de desplazados internos generalmente es mejor que en las aldeas. Más niños, especialmente niñas, están en la escuela ya que sus familias han perdido su tierra y animales, dejándolos con menos trabajo.

Se calcula que en Darfur del Sur hay cerca de 257 mil niños afectados por el conflicto en edad escolar, dos tercios de ellos son desplazados internos. Darfur del Sur tiene la población más grande de niños en edad escolar que no están inscritos en la escuela. La mayoría de las deserciones ocurre después de solo unos años de escolarización, antes de que los niños tengan oportunidad de

desarrollar sus destrezas de lecto-escritura y aritmética básicas. La capacidad del gobierno para proveer educación a estos niños es limitada debido a la falta de recursos. A través de asociaciones con las autoridades educativas del Estado y ONG locales e internacionales, UNICEF está trabajando para atender estos problemas.

Desde 2004, UNICEF ha prestado apoyo para la educación de aproximadamente el 70% de los niños afectados por el



Peter Biro/International Rescue Committee

conflicto en el Estado, a través de la prestación de suministros educativos, uniformes, capacitación profesional para maestros voluntarios y construcción y rehabilitación de salones de clase e instalaciones de agua y salubridad. La UNICEF también ha priorizado la mejora del acceso a la educación de grupos marginados—particularmente niñas, cuyas tasas de inscripción se incrementaron de 28% al inicio del conflicto en 2003 al 42% durante el año académico 2005/2006.

A pesar de estas intervenciones, la prestación de educación para niños y jóvenes en Darfur del Sur aún está plagada de dificultades tales como pago insuficiente y atrasado para los maestros, falta

de recursos e infraestructura inadecuada. Las escuelas a menudo piden pagos a los estudiantes para atender estas deficiencias (a pesar de las protestas de UNICEF y otras organizaciones de protección infantil y de educación), marginando aún más a los estudiantes que no pueden pagar.

Dentro de los campos de desplazados internos, la infraestructura inadecuada, la sobrepoblación y la falta de materiales y de maestros capacitados, afectan significativamente la prestación de educación de calidad para los niños y jóvenes desplazados. Para aquellos que no tienen acceso inmediato a las escuelas dentro de los campos, las largas distancias a las escuelas más cercanas disponibles—algunas veces una hora caminando en cada dirección—dificultan aún más el acceso a los servicios educativos. Esto margina a las niñas en particular, a las cuales en muchos casos no se les permite caminar largas distancias por miedo a que sean atacadas. En algunas áreas, aún se utiliza el castigo corporal, disuadiendo aún más a los niños.

Los adolescentes están particularmente afectados, con pocas opciones educativas disponibles. Algunos asisten a escuelas primarias apoyadas por UNICEF y ONG locales/internacionales para completar su educación primaria, la cual fue interrumpida por el conflicto. Otros ingresan a escuelas sostenidas por el gobierno en la comunidad local—si pueden pagar. La mayoría, sin embargo, tiene pocas opciones disponibles para continuar cualquier tipo de educación. Muchos tienen la carga de responsabilidades familiares. En lugar de asistir a la escuela, a las chicas se les exige que cuiden a los niños, cocinen y limpien, y a menudo, se espera de los jóvenes que apoyen a sus familias económicamente.

Estas dificultades son evidentes en Kalma, el mayor campo de desplazados internos en Darfur, localizado en las

faldas de Nyala. El dato más reciente era que 87 mil desplazados internos vivían en milla tras milla de albergues abarrotados. Con mercados bulliciosos, el campo es, de hecho, una ciudad que se esfuerza para luchar contra el crimen, la pobreza y los servicios sociales insuficientes. La escolarización en Kalma es prestada por UNICEF y sus contrapartes pero no se extiende más allá de completar la escuela primaria a los 13 años de edad. La educación escolar secundaria—la cual los donantes no ven como prioridad en situaciones de emergencia—no existe en Kalma ni tampoco en la mayoría de las localidades de desplazados internos en todo Darfur. Para los jóvenes con poco que hacer durante el día y pocas oportunidades para el futuro, la atracción de actividades potencialmente antisociales, a veces es difícil de resistir. Algunos adultos jóvenes inevitablemente se han involucrado en crímenes menores, actividades de pandillas y, en algunos casos, violencia.

En campos más pequeños, que están más cerca de poblados, los jóvenes tienen mejor acceso a servicios educativos. Esto es cierto en el campo Secelee, por ejemplo, donde la mayoría de las escuelas dentro de una distancia de 30 minutos caminando, reciben tanto a desplazados internos como a miembros de la comunidad local. Sin embargo, la mayoría de los jóvenes que asisten a estas escuelas primarias están inscritos en niveles por debajo de su edad.

Afrontando el problema

Para ayudar a proveer un más amplio rango de oportunidades educativas para los jóvenes desplazados y afectados por el conflicto, las ONG locales e internacionales están ofreciendo métodos de escolarización alternativos, más accesibles y flexibles. Desde mediados de 2005, por ejemplo, el Comité Internacional de Rescate (CIR)² ha estado proveyendo clases de alfabetización y aritmética básica para jóvenes de cinco campos en Nyala y cuatro en Kass. Unos 850 jóvenes—más de la mitad mujeres—asisten a estas clases todos los días, lo que les ayuda a ponerse al nivel de los niños en las comunidades locales y tener mejores resultados en su escolarización regular. Para los que no asisten a la escuela formal—principalmente niñas—las clases proveen su primera introducción a la lecto-escritura.

Aunque las clases de alfabetización y la aritmética obviamente proveen un servicio muy necesario para jóvenes sin

acceso a la escolarización, no ofrecen certificación que permita a los jóvenes el reingresar al sistema de educación formal. Para atender este problema, el CIR está trabajando con el gobierno para organizar clases de aprendizaje acelerado. Estas proveen de oportunidad para que los jóvenes reingresen a sus estudios en el nivel en el que se han quedado, para progresar a un ritmo más rápido que lo que sería posible en las escuelas tradicionales y obtener prueba certificada de sus logros. Realizándose en centros juveniles, las clases permitirán acceso fácil y horarios flexibles aún para aquellos jóvenes que tengan que trabajar durante parte del día.

El CIR ha expandido su programa para incluir capacitación vocacional para jóvenes así como capacitación en destrezas básicas de vida, salud de los adolescentes y liderazgo juvenil, para incrementar el conocimiento, la confianza y la autosuficiencia. No obstante, en términos de educación formal, aún hay muchos vacíos que llenar.

Cerrando las brechas

Los métodos alternativos de educación son importantes pero no pueden reemplazar la necesidad de la educación formal en Darfur. Para asegurarse de que todos los darfurianos jóvenes tengan derecho a la educación, es importante:

- ayudar a los jóvenes mayores a completar la escuela primaria
- proveer de educación secundaria gratis para adolescentes en campos de desplazados internos, áreas rurales y áreas de potencial regreso
- continuar capacitando a maestros—incluyendo en el tema de derechos del niño—para mejorar la calidad de la educación y la capacidad de respuesta a las diversas necesidades de los niños y los jóvenes y para asegurarse de que las comunidades pueden prestar educación de calidad en las áreas de retorno
- promover un mayor compromiso por parte del gobierno para ofrecer educación gratuita, recursos escolares y salarios para maestros.

Lograr estos objetivos no solo requiere de asistencia continua de la ONU y las ONG, también requiere de mayor compromiso de los donantes para otorgar recursos que aseguren la existencia de acceso equitativo a educación de calidad

para todos los jóvenes en Darfur. Lamentablemente, la aparición de tal compromiso no parece estar muy próxima.

Katherine Reid es Coordinadora de Protección Infantil, CIR/Darfur. Correo electrónico: kreid@theirc.org Contribuciones adicionales de Jennifer Hofmann, de la Unidad de Protección y Desarrollo de Niños y Jóvenes, oficinas centrales de CIR.

1. www.unhcr.ch/html/menu3/b/k2crc.htm
2. www.theirc.org

Consejo Editorial de FMR

A pesar de listar las filiaciones institucionales de los miembros del Consejo Editorial, ellos actúan a título personal y no necesariamente representan a sus instituciones.

Paula Banerjee
Calcutta Research Group

Amelia Bookstein
Save the Children UK

Kine Brodtkorb
Consejo Noruego para los Refugiados

Mark Cutts
ACNUR

Jens-Hagen Eschenbächer
Centro de Monitoreo sobre Desplazamiento Interno

Rachel Hastie
Oxfam GB

Arjun Jain
ACNUR

Khalid Koser
Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno

Erin Mooney
ProCap/ACNUR

Bahame Tom Nyanduga
Relator Especial sobre Refugiados, Desplazados Internos y solicitantes de Asilo en África

Dan Seymour
UNICEF

Jeremy Stickings
DFID

Richard Williams
ECRE

Roger Zetter
Centro de Estudios sobre Refugiados

Burundi: ¿fuera de alcance del radar humanitario?

por Tom Delrue

Al tiempo que Burundi enfrenta sus mayores desafíos desde la violencia de 1993 que costó 300 mil vidas, la forma en que administre el retorno y la reintegración de los desplazados internos (IDP) y refugiados será un factor determinante para el éxito de su transición a la paz.



Martti Lintunen/ACT Internacional

Desde principios de la década de 1990, cientos de miles de burundeses huyeron de sus hogares para escapar de los combates entre el gobierno y los grupos rebeldes hutus que trataban de terminar con el dominio político de la minoría tutsi. Muchos otros, predominantemente hutus, fueron desplazados forzosamente hacia campos por parte del gobierno durante la segunda mitad de la década. El número de desplazados internos llegó a su pico en 1999, con más de 800 mil desplazados, 12% de la población. Muchos cientos de miles de desplazados internos y refugiados han regresado a sus hogares desde 2003, gracias al aumento general de la seguridad después de la firma de los acuerdos de cese al fuego entre el gobierno y varios grupos rebeldes.¹ Las estimaciones más recientes de la ONU colocan el número de refugiados burundeses en campos alrededor de 400 mil—hay 200 mil refugiados en campos y otros 200 mil en pueblos/asentamientos—y el número de desplazados internos (principalmente tutsis) en 117 mil.

El éxito de la transición de Burundi hacia la paz se centra en cómo su nuevo gobierno (elegido en agosto de 2005 y liderado por el antiguo líder rebelde

Pierre Nkurunziza) y la comunidad internacional lidian con problemas de post-desplazamiento, tales como reclamos de tierra y propiedades, reconciliación y justicia transicional.

El lazo entre desplazamiento, retorno, reconciliación y transición exitosa hacia una paz consolidada, a menudo se subestima o descuida por parte de la comunidad internacional. Frecuentemente sale de la atención de los medios ya que el foco de interés cambia a otras crisis y se pasa por alto la consolidación de una paz frágil y la inversión adecuada en la recuperación temprana. Demasiado a menudo la comunidad internacional ve las elecciones democráticas y la instalación de un nuevo gobierno como una oportunidad de salida. En lugar de ello, debería ser un disparador para proveer todo el apoyo necesario—para el desarrollo socio-económico, la reconciliación y la justicia transicional—para ahorrarse la necesidad de nuevas intervenciones humanitarias unos años después.

De acuerdo con la decisión de la Comisión Tripartita sobre la Repatriación Voluntaria de los Refugiados Burundeses en Tanzania de pasar de facilitar el retorno a su promoción, ACNUR empezó a promoverlo en los campos de refugiados en Tanzania, en junio de este año. Aún no está claro si los refugiados considerarán lo suficientemente seguro el retornar. Con pobreza y analfabetismo generalizados, rápida expansión del VIH/SIDA, altas tasas de mortalidad infantil, oferta insuficiente de servicios sociales (especialmente salud y educación), un alto grado de impunidad para los perpetradores después de los eventos de 1993, y la ausencia de un proceso de reconciliación, hay poco que motive el retorno.

El riesgo de un conflicto renovado

Los problemas no resueltos promueven el resurgimiento del conflicto. En

Burundi circulan cientos de miles de armas menores.² La escasez de vivienda y los problemas no resueltos sobre derechos de tierras y propiedades disuaden a los desplazados internos y refugiados de regresar a sus lugares de origen y son una amenaza potencial importante para la estabilidad futura.

Las diversas olas de desplazamiento han resultado en problemas complejos y políticamente sensibles relacionados con la tierra y las propiedades. En algunos casos los desplazados internos y los refugiados que retornan han ocupado tierra abandonada por aquellos que huyeron del conflicto. A lo largo de los años, las localidades de desplazados internos se han convertido en asentamientos parecidos a aldeas. Muchos están en tierras estatales, privadas o de la iglesia y tienen tierra insuficiente para el cultivo. El estatus de los desplazados internos en estas propiedades permanece poco claro y esto ha llevado a conflictos con los propietarios originales, muchos de ellos repatriados. Algunos nuevos propietarios están especulando con la tierra para obtener ganancias comerciales. Esto es una fuente potencial de tensión, especialmente ahí donde los lotes subutilizados están localizados en áreas de escasez de tierra. Burundi es uno de los países más densamente poblados de África. Cerca del 90% de la población depende directamente de la agricultura para sobrevivir. La escasez de tierras existente será exacerbada si el crecimiento demográfico actual continúa y si los refugiados burundeses que aún están en el extranjero deciden regresar. Por lo tanto es imperativo establecer un sistema apropiado y equitativo para resolver los problemas de la tierra y la propiedad. La mayoría de conflictos en Burundi se relacionan con este último y el sistema judicial carece de recursos y legislación para lidiar con retornos masivos.³

El gobierno burundés está desarrollando una política nacional para el desplazamiento interno que debería aclarar el estatus de los desplazados internos. Se formalizará la actual situación y quienes no puedan regresar a su hogar podrán integrarse de forma permanente o po-

Andre Chomba muestra su nueva tarjeta electoral, su única prueba oficial de identidad. Perdió a su esposa y a cuatro de sus ocho hijos en la guerra. "Pero, no tengo miedo de que los soldados me ataquen más. Estoy más preocupado porque no tengamos un compromiso sólido para reconstruir nuestras vidas."

drán reubicarse donde sea en nuevos poblados.

Nadie espera que los 400 mil refugiados burundeses en países vecinos –principalmente Tanzania– retornen de inmediato. Sin embargo, la campaña de retorno de ACNUR, el fin del ciclo escolar y el renovado compromiso de continuar la pláticas de paz entre el gobierno y el FNL –el más férreo grupo hutu– podría resultar en una gran cantidad de retornados. ¿Tiene el gobierno la capacidad institucional para lidiar con una afluencia sustancial de refugiados retornados? Actualmente el gobierno propone mantener en sitios de tránsito a los retornados sin tierra o referencias, pero puede que esto acreciente las tensiones. Los refugiados retornados que no puedan recuperar sus tierras se verán forzados a permanecer con sus familias arriesgándose así a convertirse ellos mismos en desplazados internos.

Reconciliación y construcción de la paz

La liberación en enero de 2006 de 673 prisioneros que habían sido encarcelados en conexión con la violencia que siguió en 1993 al asesinato del presidente Melchior Ndadaye, no fomenta un clima de retorno y reconciliación. Varios desplazados internos se arriesgan a ser confrontados por ex criminales en contra de quienes proporcionaron evidencias. A los prisioneros liberados se les otorgó inmunidad provisional mientras se presentan ante la Comisión de Reconciliación y Verdad.

La resolución 1606 del Consejo de Seguridad de la ONU del 20 de junio de 2005 hizo un llamado para que se iniciaran negociaciones a fin de establecer una comisión de la verdad y una cámara especial en el sistema judicial burundés. Pese a las pláticas preparatorias a finales de 2005 entre las Operaciones de Naciones Unidas en Burundi (ONUB)⁴ y el gobierno burundés, no se ha establecido ni la comisión ni la cámara.

El conflicto y el desplazamiento ocasionan heridas duraderas en las personas y sus comunidades, las cuales pueden tomar varias generaciones en sanar, si de hecho lo logran. Los esfuerzos de reconciliación son esenciales para apoyar este proceso. La vasta mayoría de desplazados internos sostiene que una solución duradera por excelencia es la del retorno –pero solo bajo la condición de un proceso de reconciliación y acompañamiento.

A fin de abordar las actuales y potenciales fuentes de tensión –y para prevenir nuevas olas de desplazamiento– se debe poner atención urgente a:

- establecer una comisión de la verdad
- re-activar los actuales “comités de bienvenida” en los lugares de origen
- Asegurar que la comunidad internacional –tanto en las fases de emergencia como en las de recuperación – reconoce y se vale de los vínculos entre construcción de paz, resolución de conflicto, construcción de intercomunidad y temas judiciales, así como de refugiados retornados y reintegración de los desplazados internos.

Muy a menudo una paz frágil e incompleta simplemente se convierte en el preludio de un renovado conflicto armado. En junio de 2006 la ONU inauguró una Comisión⁵ para la construcción de la pazi –actualmente presidida por la Representante Especial de la ONU para Burundi, Caroline McAskie– para ayudar a reconstruir países pos conflictos y garantizar una paz sostenible. La Comisión busca:

- proponer estrategias integradas para la construcción de paz post-conflicto y recuperación
- ayudar a garantizar financiamiento previsible para las actividades de temprana recuperación, así como inversión financiera sostenida en el mediano y largo plazo
- extender el período de atención de la comunidad internacional para la recuperación post-conflicto
- desarrollar mejores prácticas en temas que requieran amplia colaboración entre los actores políticos, militares, humanitarios y de desarrollo.

Dada la importancia de garantizar un proceso bien manejado de construcción de paz y reconciliación y que atienda de lleno los temas relacionados con el desplazamiento, Burundi podría convertirse en un excelente caso de prueba para la Comisión.

Tom Delrue es Oficial de Respuesta de Campo de OCHA (<http://ochaonline.un.org>). Email: delruet@un.org

Este artículo fue escrito a título personal y no necesariamente representa las opiniones de Naciones Unidas.

El Grupo de Crisis Internacional ha llamado a:

- priorizar proyectos sumamente notorios para brindar a los burundeses seguridad sobre los beneficios que conlleva la paz y oportunidades de trabajo para los ex combatientes, refugiados y civiles desempleados
- presionar a los donantes para cumplir con sus compromisos: US\$1.1 millardo prometidos a Burundi desde 2000, solo se ha desembolsado el 66%.
- forjar una legislación y sistema judicial efectivos, así como crear una cultura de deducción de responsabilidades, transparencia y respeto por los derechos humanos de parte del gobierno
- promover la responsabilidad a través de la reconstrucción del respeto por el estado de derecho y la eliminación de la cultura de la impunidad
- reconstruir la sociedad civil
- contribuir con la reforma agraria y el reasentamiento a través de la asistencia legal, técnica y financiera (con atención especial a los derechos de la mujer)
- financiar programas para reintegrar ex combatientes a la sociedad.

Tomado de artículos de Gareth Evans, presidente del Grupo de Crisis Internacional www.crisisgroup.org. Ver texto completo de los artículos en: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3895&l=1 and www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3903&l=1

1. Ver el reporte del Centro de Monitoreo del Desplazamiento Interno www.internal-displacement.org/countries/burundi

2. ‘Pistolas fuera de control: continuo tratamiento de las armas pequeñas’, IRIN, mayo de 2006, www.irinnews.org/webspecials/small-arms/default.asp

3. Ver Grupo de Crisis Internacional, ‘Réfugiés et Déplacés au Burundi – Désamorcer la Bombe Foncier’, *Africa Report* No. 70, octubre de 2003 y Más allá de la tierra: derechos de tierra, conflicto y paz en África subsahariana, editado por Chris Huggins y Jenny Clover, junio de 2005, Centro Africano de Estudios Tecnológicos, www.acts.or.ke

4. www.un.org/Depts/dpko/missions/onub/ The new government has requested ONUB to withdraw por December 2006. Ver también Naciones Unidas, operación en Burundi (ONUB) - Políticas y estrategias sobre lecciones aprendidas, julio de 2006, <http://pbpu.unib.org/pbpu/view/viewdocument.aspx?id=2&docid=796>

5. www.un.org/peace/peacebuilding

Las voces de los refugiados presentes en los planes de ACNUR

por Leslie Groves

A menudo se pasa por alto la diversidad de las poblaciones de refugiados y desplazados internos. A través de su Estrategia de integración de la perspectiva de Edad, Género y Diversidad, ACNUR está tratando de asegurar que las personas reciban iguales oportunidades en el acceso a los servicios que brinda, sin diferencias por edad, género o situaciones diversas.

Cuando las comunidades son desplazadas, las mujeres, los jóvenes, los ancianos y las minorías a menudo se ven marginados. Rara vez tienen oportunidad de participar en decisiones que afectan directamente sus vidas, lo que les pone aún en mayor peligro.

Tres evaluaciones del trabajo que realiza ACNUR con mujeres y niños refugiados, y de los servicios comunitarios que brinda, concluyeron en que la agencia no tenía suficiente contacto directo y sistemático con la población en cuestión. Se reportó baja participación de los refugiados en los programas de ACNUR, particularmente entre mujeres y niños, una falta de coordinación entre el personal de protección, programas y servicios comunitarios, ausencia de análisis con asociados y una falta generalizada de rendimiento de cuentas. Los programas son fragmentados y los temas de edad

y género no son enfrentados de manera integral.

ACNUR aceptó la necesidad de discutir directamente con las mujeres, hombres, niñas y niños los riesgos de protección que enfrentan, las causas suporacentes y las posibles soluciones propuestas y la capacidad de la comunidad refugiada para atender estos temas y asegurar que estas discusiones, ayudarán a dar forma a las estrategias de solución de ACNUR. En 2004, ACNUR introdujo un proyecto de integración de las variables de género y edad en 14 países. El proyecto incluyó:

- evaluación participativa con grupos de niñas, niños y mujeres refugiados o desplazados internos de diferentes edades

- talleres con personal y asociados para integrar conocimientos dentro de la planificación de la organización
- uso de equipos multi-funcionales — uniendo personal de programas, servicios comunitarios y protección— para implementar políticas enfocadas en temas sobre mujeres y niños refugiados, a través de un enfoque basado en derechos y en la comunidad
- asignando la responsabilidad de la integración de la perspectiva de edad y género, en la persona del Representante del País, quien es el más alto representante de ACNUR en el país.

En abril de 2005, el proyecto piloto fue evaluado con la ayuda del personal de la Comisión de Mujeres y Niños Refugiados y los Servicios Jesuitas para los Refugiados. Ellos recomendaron que la integración continuara en los ocho países evaluados y que se promocionara ampliamente en todo ACNUR. Sus recomendaciones han sido consideradas. La metodología se ha ampliado para cubrir diversidad de situaciones, así aspectos de edad y de género. Los ejercicios de evaluación participativa anual se han vuelto obligatorios. La

Beth Martin, especialista en violencia sexual de género, con mujeres desplazadas internas, Campo de Garsila, en el oeste de Darfur.



responsabilidad de promocionar la metodología para todas las operaciones de ACNUR en el país se está transfiriendo gradualmente de especialistas técnicos a personal de las oficinas regionales de ACNUR. Cincuenta y cinco empleados de ACNUR y tres de ONG capacitados como facilitadores, entrenarán a personal a nivel nacional, que a su vez facilitará evaluaciones participativas en el país, talleres de seguimiento y análisis de variables de edad, de género y de diversidad en sus propias operaciones nacionales.

Para abril de 2006, los equipos multifuncionales de 52 países—asociados, en muchos casos, por agencias gubernamentales de la ONU y ONG—habían realizado evaluaciones participativas con grupos de mujeres y hombres separados por edades de 10-13, 14-17, 18-40 y mayores de 40 años. La discusión se enfocó en temas como educación, medios de vida, seguridad y riesgos de la protección. El análisis de las conclusiones determina la formulación de los Planes Operativos Nacionales de ACNUR e incluye una acción dirigida a proteger los derechos de grupos que sufren discriminación. Una ‘comunidad de práctica’ de carácter virtual permite al personal discutir los retos, compartir buenas prácticas y obtener apoyo de sus colegas. También se está desarrollando un mecanismo de rendimientode cuentas..

Impacto

Aunque algunos países ya estaban trabajando en temas sobre concientización de género, gran parte del personal reporta que ahora atienden los temas que afectan a mujeres, hombres, niñas y niños más sistemáticamente. Al analizar conjuntamente las causas detrás de los riesgos de protección que las personas interesadas enfrentan, así como identificar sus capacidades y destrezas, los equipos multifuncionales han sido más capaces de priorizar respuestas y encontrar soluciones apropiadas de forma participativa.

Algunos ejemplos concretos del impacto en prácticas de trabajo son:

- Mejor protección y programación, incluyendo promoción: en Colombia, los módulos de planificación han sido modificados para incorporar variables sobre diferencias de edad, género y otras que determinan la diversidad. En Colombia, Grecia,

India, Siria y Venezuela, la integración de las variables de género, edad y diversidad han sido agregados a los objetivos de trabajo del personal. En Kakuma, Kenia, los hombres refugiados reportan que han notado “muchos cambios” desde la iniciativa, en términos de mejor seguridad en el campo y seguimiento de problemas de seguridad reportados. En Ecuador, una iniciativa de generación de ingreso comunitario—establecida como resultado de las evaluaciones—ha dado a los refugiados una sensación de empoderamiento: “Ahora podemos ganarnos la vida y demostrar que no solo tomamos de la sociedad sino que damos y creamos trabajos. Esto ayuda a combatir la discriminación”.

- Mejores asociaciones y mejor trabajo de equipo: En Ecuador, las contrapartes gubernamentales ahora emplean a mujeres para entrevistar a mujeres que solicitan asilo, y las contrapartes en el campo deben considerar la equidad de género y de edad en sus propuestas. En Siria, una contraparte reporta que ya no deciden ‘por’ sin ‘contar’ con los refugiados.
- Mayor involucramiento con las personas interesadas: El personal en la India, Zambia y Benín ha realizado reuniones con mujeres y reportan que más mujeres han sido incentivadas para asumir papeles de liderazgo.
- Mejor comunicación y difusión: En India y Siria, los centros de recepción han sido alterados para permitir mayor privacidad a los diferentes grupos; en la India, se han construido áreas de recepción separadas para mujeres, niños y ancianos. Las personas interesadas que fueron entrevistadas en diferentes países dijeron que ahora tienen mayor conciencia del mandato y de la capacidad de ACNUR.
- Mayor conciencia de los riesgos de protección, violencia doméstica y explotación sexual (particularmente de niñas adolescentes) y la necesidad de mejorar la protección para los discapacitados mentales o físicos y los grupos minoritarios, así como de mejorar el flujo de información y comunicación.

ACNUR también ha aprendido sobre:

- el valor de aprender haciendo: en lugar de que los temas de edad, género y diversidad sean vistos como ‘agregados’ o como el dominio de especialistas, la metodología ha colocado las voces de diversas personas interesadas directamente en el centro del ciclo anual de planificación. El personal ha podido ver por sí mismo el impacto de las relaciones de poder por edad, género y diversidad.
- la necesidad de usar mecanismos de interconexión y refuerzo mutuos de manera simultánea
- la necesidad de recurrir al apoyo de los mandos altos: el apoyo desde el Alto Comisionado para abajo ha sido crucial para la pronta respuesta a las evaluaciones, facilitando la promoción y asegurando que la evaluación participativa con los diversos grupos, se convirtiera en un requisito obligatorio de planificación a nivel nacional
- la importancia de un personal entusiasta, comprometido y diestro que valore la herramienta de evaluación participativa como una forma de reconectarse con las personas interesadas
- la importancia de las asociaciones: el interés sostenido de los donantes y las ONG ha sido vital para monitorear el proceso y proveer apoyo financiero y técnico.

Desafíos

La iniciativa de integración de edad, de género y diversidad de ACNUR involucra un cambio masivo de la organización, cuyas dificultades no deberían ser subestimadas. Temas tales como los derechos del niño, empoderamiento de las mujeres,

“El proceso de integración de edad y género de ACNUR es una oportunidad histórica para asegurar el lugar de las mujeres y los niños refugiados en el proceso de toma de decisiones desde el inicio. Ellos son expertos en lo que funciona mejor para mejorar sus vidas y proteger sus derechos y aplaudimos a ACNUR por asumir este nuevo e importante paso. Esperamos ver cambios reales en las vidas de las mujeres y niños refugiados alrededor del mundo.” Dale Buscher, Director del Programa de Protección y participación de la Comisión Femenina.

educación, medios de vida, seguridad y enfoques de desarrollo basados en derechos y en la comunidad, se están atendiendo, no con estudios de caso y teorías sino directamente a medida que se reúnen colegas—a menudo por primera vez—para discutir conceptos y prácticas en un marco no jerárquico.

La iniciativa intenta además fortalecer las relaciones entre ACNUR y las personas interesadas y entre ACNUR y las contrapartes, para atender los métodos fragmentarios de trabajo de la organización—tanto en Ginebra como en el campo—y mejorar el rendimiento de cuentas y el liderazgo.

Los desafíos clave son:

- reasegurar la disponibilidad de recursos para apoyar la evaluación participativa de cinco días, recomendada, y mantener el enfoque de equipo multi-funcional—en un contexto donde a) el personal no puede ni siquiera satisfacer las necesidades in-

mediatas de las colas diarias de personas, no digamos determinar cuales puedan ser las necesidades adicionales de los diversos grupos, o b) recortes de financiamiento generales se están implementando en todo ACNUR

- incorporar el enfoque al trabajo inmediato post-emergencia
- reforzar regularmente la comprensión de los miembros del personal de las complejidades de las causas originales de la discriminación, para transformar las prácticas de trabajo de forma sostenible
- asegurar seguimiento y consolidación del aprendizaje sin utilizar los escasos recursos en más talleres y capacitaciones
- mantener el compromiso de las contrapartes y las personas interesadas a través de la planificación participativa, retroalimentación y conexión regular.

Aún es demasiado rápido para asegurar que el proceso será exitoso, pero está claro que la iniciativa ha acercado al personal de ACNUR con la población que se beneficia con sus servicios, ha mejorado la comprensión del personal sobre los problemas, ha provisto un enfoque estructurado que ha ayudado a priorizar la acción, ha fortalecido la cooperación entre el personal y las contrapartes, y ha hecho más responsable al liderazgo de ACNUR. El apoyo sostenido de los mandos altos, los donantes, las ONG y todo el personal de ACNUR es necesario ahora para superar muchos de los obstáculos que implica la integración consistente, comprometida y efectiva de los principios de edad, género y diversidad.

Leslie Groves, consultora sobre derechos del niño y desarrollo social, lideró la evaluación del proyecto piloto sobre integración de edad y género, y redactó el borrador sobre el marco de responsabilidad de ACNUR. Correo electrónico: lesliegroves@yahoo.com

ACNUR: protección y necesidades contemporáneas

por Bill Clarence

La respuesta institucional de ACNUR para la protección de desplazados internos es aún inadecuada.

Desde la década de 1970, un Alto Comisionado tras otro han reconocido a los desplazados internos como un grupo con necesidades similares a las de los refugiados. En Sri Lanka a principios de la década de 1990, Thorvald Stoltenberg extendió la asistencia y protección de ACNUR a los desplazados internos que estaban al borde o más allá del mandato oficial de ACNUR. Su sucesor, Sadako Ogata, no solo suscribió el programa (el cual había sido cuestionado durante el intervalo de transición antes de que asumiera el liderazgo de la agencia), sino que también emitió una directiva formal en la que describía las situaciones en las cuales los desplazados internos estaban mezclados con los refugiados como el tipo de situaciones en las que “ACNUR debería considerar tomar la responsabilidad primaria de los desplazados internos, sopesando en cada caso el beneficio adicional de su involucramiento en términos de

protección y soluciones”.¹ Además, llamó la atención al “enlace directo entre desplazamiento interno y el flujo de refugiados, ya que las causas del desplazamiento pueden ser indistinguibles, y la única distinción sería que los desplazados internos no han cruzado una frontera internacional.”²

¿Por qué, a pesar de estas actitudes positivas hacia los desplazados internos en el alto mando, así como en el campo, el trabajo de ACNUR en general ha sido tan decepcionante? La respuesta reacia y tardía al desafío de la protección de los desplazados internos es solo un aspecto de su respuesta titubeante hacia el cambio de rostro del desplazamiento global y, más fundamentalmente, uno que refleja la naturaleza general de las instituciones internacionales, particularmente su vulnerabilidad a las

presiones externas cuando debe actuar en áreas políticamente sensibles.

Los fundadores de la agencia comprendieron bien las trampas institucionales potenciales y decidieron que el mandato de protección debería ser conferido al Alto Comisionado en lugar de la agencia. Esta estrategia ha sido defendida plenamente. Sin excepción, los Altos Comisionados han tomado sus responsabilidades de protección muy seriamente, han sido capaces de ejercer autoridad moral internacional y, cuando ha sido necesario, han estado preparados para enfrentar a gobiernos a un nivel que habría sido poco probable si la agencia hubiera sido estructurada de forma diferente. Como resultado, la protección internacional de los refugiados ha sido fortalecida y extendida alrededor de la mayor parte del mundo. Además, la protección fue establecida oficialmente dentro de la agencia—y reafirmada regularmente—como la función primaria del mandato de ACNUR.

Los fundadores de ACNUR no podrían haber predicho que esta nueva agencia—establecida como un programa temporal de tres años— evolucionaría hasta ser una entidad burocrática recargada en los mandos altos. Es esta burocracia lo que constituye la causa de los muchos problemas de la agencia, particularmente con respecto a la protección. La agencia es costosa, autocomplaciente y muy a menudo indiferente a las necesidades de protección. En efecto, en la práctica la protección a menudo tiende a ser considerada secundaria, no como el propósito primario de las actividades de la agencia y esto ha creado una ambivalencia que estorba el desarrollo de respuestas apropiadas a las necesidades internacionales cambiantes.

Respuesta en Colaboración y células

La Respuesta en Colaboración recientemente establecida—bajo el auspicio del Comité Directivo Interagencias (CDIA)—también es un mecanismo burocrático pesado que ha demostrado ser bastante ineficaz en el campo.³ No obstante, a lo largo del último año la utilidad de esta iniciativa interagencias ha mejorado mediante la publicación de notas guía para los Coordinadores Humanitarios y Residentes y otros actores en el campo y la asignación de sectores de responsabilidad operativa a agencias particulares. La responsabilidad de protección, albergue de emergencia y 'células' de administración en el campo ha sido asignada a ACNUR.⁴ Las disposiciones interagencias revisadas pueden, de hecho, mejorar la protección de los desplazados internos en el campo en condiciones post-conflicto y en áreas lejanas de las hostilidades activas—pero sobrevivirán la dura prueba de condiciones de conflicto?

El lograr la seguridad física de las personas es un desafío más grande al proteger desplazados internos en lugar de refugiados, ya que los desplazados internos están localizados (al igual que el personal de campo) dentro o en la periferia de las zonas de guerra civil. Aunque la seguridad en los países de asilo puede presentar desafíos, generalmente es mejor que la que hay en zonas de guerra en los países de origen. El despliegue de trabajadores humanitarios de campo en una zona de guerra solo es justificable cuando los riesgos son considerados controlables y son superados significativamente

por los beneficios, pero a pesar de los peligros, sigue siendo una parte esencial del papel de protección efectivo para los desplazados internos. Por lo tanto es esencial un mecanismo profesional para evaluar la seguridad, preferiblemente en consulta con los colegas del Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC, siglas en inglés) y otras agencias de auxilio en el campo.

Trabajar en zonas de guerra exige liderazgo en el campo con autoridad clara y respaldo coherente para poder tomar decisiones rápidamente. Bajo la renovada Respuesta en Colaboración, hay responsabilidades compartidas y líneas de información extensas y variadas. ACNUR tiene la responsabilidad general de protección, albergue de emergencia y administración del campo, pero se reporta a los Coordinadores Humanitarios locales y, en su ausencia, a los Coordinadores Residentes y algunas veces a los Representantes Especiales del Secretario General. Todos ellos tienen sus propias agendas y podrían estar reacios a que sus relaciones con los gobiernos se vean alteradas por temas de protección potencialmente embarazosos.

La realidad del conflicto a menudo es una realidad de frágiles ceses al fuego y negociaciones titubeantes en las cuales el progreso hacia la paz, o aún hacia condiciones substancialmente más inseguras, es vacilante y a menudo espasmódica. Los ceses al fuego se violan, las negociaciones de paz se interrumpen o son abandonadas y las recaídas en conflicto abierto son demasiado comunes. Sri Lanka es un caso notable a la vista. Un papel de protección de desplazados internos efectivo debe ser lo suficientemente flexible para adaptarse desde situaciones de conflicto hasta condiciones menos inestables del ambiente post-conflicto—cuando los Principios Guías pueden aplicarse directamente—y algunas veces de regreso al conflicto.

¿Es capaz ACNUR de reformularse?

Aún con todas sus fallas burocráticas, históricamente ACNUR ha sido un éxito. Ha logrado más de lo que los gobiernos nacionales podrían lograr, ya sea actuando solos o unidos, en muchas situaciones sensibles, y han asistido a millones de personas desplazadas. Sus Altos Comisionados han reivindicado

el juicio de los próceres de que un puesto con tales atributos era esencial para la integridad de la protección internacional. Su División de Protección Internacional ha desarrollado la capacidad profesional excepcional para establecer, mantener y promover la extensión de estándares internacionales. Y en el campo, su personal de campo trabaja efectivamente en condiciones difíciles y sensibles. Logros tan notables probablemente no podrían sostenerse si ACNUR fuera reorganizado dentro de una organización humanitaria y de derechos más grande y compleja.

La formidable reputación de la Agencia se construyó sobre una presteza y habilidad para responder efectivamente a las necesidades internacionales sobre migración forzada. Ahora más que nunca, dados todos los desarrollos en este campo en los años recientes, ACNUR debe enfrentar el desafío de adaptarse—o enfrentar una importancia decreciente. Aquellos dentro de la agencia que por diversas razones no reciben bien el cambio deberían enfrentarse al hecho de que la comunidad internacional probablemente no continuará pagando por un régimen internacional que sigue beneficiando solamente a una categoría relativamente privilegiada entre los desplazados, una cuyo número sigue disminuyendo.⁵ El mundo aún necesita de ACNUR—pero como una agencia mucho más eficiente y mucho más dispuesta a traer su mandato de protección en línea con las necesidades contemporáneas.

Bill Clarence fue representante de ACNUR en Sri Lanka de 1988 a 1991. Su libro sobre protección en conflicto, guerra étnica en Sri Lanka y la crisis de Naciones Unidas, publicado por Pluto Press en November 2006. Correo electrónico: william.clarence@wanadoo.fr

1. El papel de ACNUR con los desplazados internos, UNHCR IOM/BOM/33/93 (énfasis del Alto Comisionado).

2. Discurso en la Escuela de Política de la Universidad John F Kennedy, 28 de octubre 1996.

3. Ver Joel Charny, 'Nueva estrategia para el desplazamiento interno, FMR, octubre de 2005, Suplemento Especial, en línea www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/IDP%20Supplement/08.pdf

4. Véase Tim Morris 'ACNUR, desplazados internos y sus células, FMR26, en línea www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf

5. En 2005, ACNUR aceptó la existencia de 19.1 millones de 'personas necesitadas', de estas, 9.2 millones son refugiados de 'mandato', 840 mil solicitantes de asilo, 1.5 millones de refugiados repatriados, 1.5 millones de personas sin nacionalidad, 5.4 millones de desplazados internos y casi 600 mil más. No obstante, la cifra global para desplazados internos se estima en unos 25 millones. (Solicitud Global de ACNUR 2006).

Injusticias en Sardar Sarovar

por Rekha Oleschak

El Plan de Desarrollo del Valle de Narmada—que contempla la construcción de 30 grandes presas (incluyendo la presa de Sardar Sarovar), 135 presas medianas y tres mil pequeñas en el oeste de la India—desplazará a millones de personas. Los mecanismos de compensación, reasentamiento y rehabilitación son inexistentes, inadecuados e injustos.

El plan de sumergir grandes áreas de los Estados de Madhya Pradesh y Maharashtra mediante la Represa Sardar Sarovar ha sido controversial desde que fuera propuesto por la Autoridad para el Desarrollo del Valle de Narmada.¹ En 1979 el Tribunal de Disputas de Agua de Narmada (NWDT, siglas en inglés) dictaminó sobre la compensación que ha de ser otorgada y estableció que el reasentamiento debería realizarse al menos seis meses antes de sumergir las áreas afectadas. Desde la década de 1980, el Narmada Bachao Andolan (NBA—Movimiento Salvemos al Narmada)² ha estado haciendo campaña para un reasentamiento y rehabilitación apropiados para los miles de familias desplazadas por el Proyecto Sardar Sarovar (SSP, siglas en inglés). Ya que la India carece de legislación para lidiar con el reasentamiento y la rehabilitación, y por lo tanto, los desplazados no tienen derechos de reasentamiento y rehabilitación. La Ley de Adquisición de Tierras tiene disposiciones para la compensación de tierra adquirida para propósitos de desarrollo, pero no se aplica a personas que no tengan títulos legales de propiedad.

En 1996, el NBA presentó una petición en la Corte Suprema de la India protestando por la construcción de la presa. La Corte ordenó que el trabajo en la presa se detuviera. No obstante, la Corte dictaminó en 2000 que la construcción podía continuar siempre y cuando se proveyera de apoyo justo y equitativo para el reasentamiento y la rehabilitación a todas las personas afectadas por el proyecto. En ese momento la presa tenía 110 metros de alto y actualmente ha llegado a los 122 metros. Cada metro adicional significa más desplazamiento.

De acuerdo a las estimaciones oficiales, el SSP desplazará un total de 41 mil familias. Aquellos desplazados por la red de canales del proyecto no son considerados como afectados por el proyecto y, por lo tanto, no son elegibles para compensación, no digamos reasenta-

miento o rehabilitación. De los que son reconocidos oficialmente como afectados por el proyecto, muchas familias no han sido reasentadas ni rehabilitadas. Aunque el NWDT otorga y la Corte Suprema exige explícitamente compensación a ser entregada con base de 'tierra por tierra', el estado de Madhya Pradesh está obligando a las personas a aceptar efectivo como compensación—lo cual, como han mostrado los estudios, generalmente lleva a empobrecimiento. El NBA ha resaltado repetidamente que la rehabilitación no tiene lugar y que existe corrupción generalizada en la entrega de la compensación en efectivo.

El 29 de marzo de 2006, Medha Patkar,³ Bhagwatibai Patinar y Jamsingh Nargave (activistas del NBA) comenzaron a ayunar en apoyo a una demanda por una evaluación independiente del estatus del reasentamiento. El 4 de abril Patkar y Nargave fueron arrestados y hospitalizados de manera forzada. Se presentaron varios cargos contra ellos, incluyendo uno por intento de suicidio. Posteriormente se arrestó a 300 activistas más. Ya que las protestas generaron la atención considerable de los medios, el Primer Ministro finalmente aceptó enviar a un grupo de ministros a evaluar el estatus del reasentamiento. Los activistas del NBA terminaron su ayuno. Los ministros confirmaron los alegatos del NBA de que la realidad del reasentamiento no tenían relación alguna con los planes en papel.⁴ Además del hecho de que la rehabilitación y reasentamiento no habían tenido lugar de acuerdo con las órdenes de la Corte Suprema, el reporte también determinó que no había justificación moral o legal para deducir el 10% como impuesto sobre la renta por cada millón de rupias pagado a las familias desplazadas. En todo caso, tal compensación en efectivo no es lo que requiere ni el dictamen del NWDT ni la Corte Suprema.

Bajo el dictamen del NWDT, en caso de un impasse, el poder de tomar deci-

siones recae sobre el Primer Ministro. No obstante, a pesar del reporte de los ministros, el Primer Ministro se rehusó a tomar posición antes de que el asunto fuera decidido por la Corte Suprema. En mayo de 2006, la Corte Suprema desechó el caso presentado por el NBA para parar el levantamiento ulterior de la presa a menos que los desplazados fueran reasentados. La Corte determinó que esperaría por el reporte del Grupo Supervisor de Auxilio y Rehabilitación de Sardar Sarovar (formado por orden del Primer Ministro en abril de 2006 para evaluar el estatus del reasentamiento) y que el NBA debería dejar de interferir con la construcción de la presa. De hecho, la Corte Suprema ha determinado que la construcción de la presa y el reasentamiento no van de la mano. Al hacer esto contradice su propia decisión de 2000, así como el dictamen del NWDT de 1979. El Grupo Supervisor ha entregado recientemente su reporte a la Corte Suprema, el cual reitera en gran medida las preocupaciones despertadas por el reporte de los ministros. No obstante, la Corte Suprema y el Primer Ministro mantienen consistentemente que no existe necesidad de detener la construcción de la presa.

La insensibilidad de los sistemas judicial y ejecutivo de la India a las necesidades de la gente afectada por el proyecto es chocante. Se está haciendo que los más pobres y débiles de la India paguen el precio del 'desarrollo'. Al no suspender la construcción de la presa, la Corte Suprema ha incrementado la probabilidad de que muchos más hogares sean sumergidos y miles de personas se vuelvan indigentes gracias al monzón de 2006.

Rekha Oleschak Pillai, Rekha Oleschak Pillai, actualmente investigadora visitante en el Centro de Estudios sobre Refugiados, está completando un doctorado en ley internacional y desplazamiento inducido por el desarrollo, en la Universidad de St Gallen, Suiza. Correo electrónico: rekha.oleschak@unisg.ch

1. www.nvda.nic.in

2. Información sobre el NBA, ver en línea www.narmada.org and <http://narmada.aidindia.org>

3. http://en.wikipedia.org/wiki/Medha_Patkar

4. <http://www.hindu.com/2006/04/17/stories/2006041705231100.htm>



Institución Brookings -Universidad de Bern Proyecto sobre Desplazamiento Interno



Los retos del desplazamiento interno en África Occidental

por Jessica Wyndham

La región de África occidental ha sido duramente afectada por el desplazamiento. Los conflictos internos basados en tensiones y rivalidades étnicas, inestabilidad política, disputas sobre el control de recursos naturales, desastres naturales, pobreza, inseguridad alimenticia y los imperativos del desarrollo han dado como resultado el desplazamiento significativo de población:

- Como resultado del surgimiento de la guerra civil en Liberia en 1989 y los 14 años de conflicto intermitente, la mayoría de los liberianos abandonó su hogar por lo menos una vez.
- Once años de guerra civil en Sierra Leona llevó a que un tercio de la población sea desplazada en lo álgido del conflicto.
- Efectos colaterales de estos conflictos—y también el conflicto en la vecina Guinea-Bissau—causó desplazamiento masivo en Guinea.
- Uno punto dos millones de personas fueron desplazadas en Costa de Marfil para finales de noviembre de 2005.
- Una rebelión en la provincia sureña de Casamance en Senegal ha llevado a un desplazamiento considerable.
- También los conflictos religiosos, étnicos y aquellos relacionados con recursos, han desplazado a cientos de miles de personas en Nigeria.
- La crisis política de Togo en 2005 llevó al desplazamiento de miles de personas.

En los últimos cuatro años, el fin de las guerras civiles en Sierra Leona y Liberia ha permitido que varios millones de desplazados internos regresen a sus hogares o se reasienten en otra parte. No obstante, se estima que hasta un millón de personas aún son desplazados internos como producto del conflicto, principalmente en Costa de Marfil, Guinea, Nigeria, Senegal y Togo. Aún hay riesgos significativos de más desplazamiento a gran escala.

La extensión y complejidad del desplazamiento interno en África occidental incentivó el ímpetu para la realización de la Primera Conferencia Regional sobre Desplazamiento Interno en África occidental, realizada en Abuja, Nigeria, del 26 al 28

de abril de 2006. El gobierno de Nigeria fue el anfitrión del evento, fue organizado por el Proyecto Brookings-Berna, el Representante del Secretario General de la ONU sobre Derechos Humanos de los Desplazados Internos, Walter Kälin,¹ ACNUR y la Comunidad Económica de los Estados de África occidental (ECOWAS, siglas en inglés)—una asociación regional de 15 miembros con sede en Abjura.²

En su discurso inaugural Walter Kälin resaltó que los desplazados internos africanos están entre los más vulnerables del mundo, en alto riesgo de ataques armados continuos, desnutrición, violencia y explotación sexual, reclutamiento militar forzado, y enfermedades que incluyen VIH/SIDA. Después del fin del conflicto, muchos luchan para regresar o reasentarse y reintegrarse en situaciones en las cuales la infraestructura no existe y el acceso a bienes y servicios básicos, incluyendo instalaciones de salud y educación, sigue siendo limitado. Los desplazados internos a menudo enfrentan discriminación, y no pueden tener acceso a alimentos, educación y salud. También carecen con frecuencia de la documentación básica y la habilidad de ejercer sus derechos políticos.

Los participantes hicieron resaltar que no existe una crónica de datos exhaustivos y confiables. Es vital obtener información sobre el número y localización de los desplazados, así como la investigación sobre las causas del desplazamiento, los riesgos y vulnerabilidades que enfrentan los desplazados y sus necesidades específicas de protección, para poder así diseñar estrategias de respuesta. No obstante, en África occidental tales datos o no existen o se recolectan por grupos diversos, a menudo con prioridades distintas, lo que producen información contradictoria.

Los participantes también llamaron la atención al apoyo inadecuado para las comunidades anfitrionas. En África occidental los desplazados a menudo reciben albergue y asistencia de familias y comunidades locales. Aunque esto puede aliviar al Estado y las autoridades internacionales de tener que proveer albergue, también puede volverse una carga cuando grandes

cantidades de personas son desplazadas por períodos prolongados. Existe a largo plazo la potencialidad de exacerbar en lugar de aliviar las tensiones sociales y económicas y, por lo tanto, contribuir más al ciclo de desplazamiento.

Otros retos que fueron identificados incluyeron: la falta de capacidad institucional y de recursos adecuados a nivel nacional; falta de coordinación entre autoridades que a menudo lleva a duplicidad de esfuerzos; inclusión insuficiente de los desplazados mismos en la toma de decisiones; y la necesidad de atender las causas originales y encontrar soluciones duraderas.

Los participantes hicieron un llamado por:

- una mayor diseminación de los Principios Guías sobre Desplazamiento Interno dentro de la sub-región de ECOWAS y por la formulación de leyes nacionales derivadas de ellos
- garantías por parte de los Estados de acceso para las contrapartes de la sociedad civil y las agencias internacionales a las personas con necesidades de protección y asistencia
- nombramiento por cada Estado miembro de ECOWAS de un punto focal nacional con responsabilidad respecto al desplazamiento interno
- fortalecimiento de la capacidad de ECOWAS de promover temas de desplazamiento interno
- capacitación de miembros de la fuerza de reserva de ECOWAS en los Principios Guías
- incremento de la capacidad de las instituciones nacionales y las organizaciones de la sociedad civil para atender el desplazamiento interno
- garantía de que el programa de protección y asistencia atienda las necesidades de las comunidades anfitrionas
- diálogo inter-regional sobre desplazamiento interno, particularmente entre instituciones nacionales de derechos humanos.

Los documentos de la conferencia están en: www.brookings.edu/fp/projects/idp/conferences/contents.htm

1. www.ohchr.org/english/issues/idp

2. www.ecowas.int

¿Justicia para los desplazados colombianos?



CONSEJO NORUEGO
PARA LOS REFUGIADOS

por Arild Birkenes

Más de tres millones de colombianos—en un país con una población de 40 millones—han sido forzados a dejar sus hogares durante las últimas dos décadas de conflicto.¹ En años recientes los grupos armados ilegales han recurrido cada vez más al desplazamiento de civiles como una estrategia deliberada para socavar la base de apoyo popular de sus oponentes y controlar la tierra para la producción de cultivos ilícitos. Casi un millón de personas han sido desplazadas desde que el gobierno del Presidente Álvaro Uribe llegó al poder en 2002. Colombia sigue estando desgarrada por la violencia endémica y la exclusión social, política y económica. Las masacres, los ataques y la intimidación hacia la población civil tanto por los grupos guerrilleros como por las fuerzas paramilitares continúan reportándose. Los grupos paramilitares, en alianza con los traficantes de drogas, controlan millones de hectáreas de tierra, mucha de ella arrebatada a personas desplazadas mediante violaciones a derechos humanos.

Los desplazados internos colombianos no viven en campos sino que se encuentran en asentamientos en los que componen la mayoría de los habitantes. El control creciente por parte de grupos paramilitares y la violencia criminal a menudo obligan a los desplazados internos a huir a otras áreas urbanas. Los desplazados internos generalmente tienen menos acceso a la atención en salud, educación, nutrición, agua e instalaciones de salubridad que sus compatriotas.

Paradójicamente, Colombia tiene tanto una de las mayores poblaciones de desplazados internos en el mundo y uno de los marcos legales más protectores. El gobierno de Uribe ha buscado crear una política de 'seguridad democrática', la cual involucra a los civiles en la contra-insurgencia, armando a los campesinos y estableciendo redes de informantes. Tales medidas de 'seguridad' han traído más civiles al conflicto armado e incitado a la hostilidad contra los defensores de los derechos humanos y los líderes comunitarios, forzando a muchos a huir de áreas en conflicto. Muchos desplazados internos no piden ese estatus, buscando el anonimato en las áreas de desplazamiento. La victoria fácil del Presidente

Uribe en las elecciones presidenciales del 28 de mayo de 2006 ha sido atribuida a mayor seguridad en las áreas urbanas. No obstante, debería tomarse nota de que el 55% del electorado se abstuvo de votar, indicando poca fe en las instituciones democráticas.

En enero de 2004 la Corte de Constitucionalidad declaró que la respuesta del gobierno a los desplazados internos era inconstitucional. El gobierno respondió pidiendo más de dos millardos de dólares para proteger y asistir a los desplazados internos. Con el apoyo vacilante de la comunidad internacional, el gobierno ha desmovilizado a más de 30 mil paramilitares dentro de un marco legal controversial—la Ley de Justicia y Paz avalada por el Congreso en junio de 2005, pero declarada parcialmente inconstitucional por la Corte de Constitucionalidad en mayo de 2006. Sus críticos alegan que la ley permite que no se castiguen crímenes contra la humanidad, que no busca establecer la verdad histórica—incluyendo la complicidad del Estado con las fuerzas paramilitares—y no reconoce suficientemente los derechos de las víctimas a la justicia y la compensación.

El proceso de desmovilización es parte de los esfuerzos legítimos del gobierno de restaurar la ley y el orden, pero el veredicto de la Corte de Constitucionalidad da crédito a las preocupaciones de que la Ley de Justicia y Paz pueda dejar intactas estructuras políticas, económicas y sociales controladas por los paramilitares, efectivamente impidiendo que los desplazados internos regresen a sus hogares en el futuro previsible.

El NRC solicita que el gobierno colombiano:

- reconozca el conflicto presente como un conflicto armado interno tal como se define bajo la ley humanitaria internacional
- asegure la protección de civiles del desplazamiento arbitrario y otras violaciones de derechos humanos acorde a la legislación nacional, los estándares de derechos humanos internacionales y la ley humanitaria internacional
- implemente la decisión de la Corte de Constitucionalidad del 18 de mayo de 2006 para asegurar el derecho

de los desplazados internos y otras víctimas del conflicto a la verdad, la justicia y la compensación

- investigue la responsabilidad de los agentes del Estado y los grupos paramilitares con respecto a los desplazamientos arbitrarios y otras violaciones de derechos humanos
- revise la política de 'seguridad democrática' para impedir que los civiles sean empujados al conflicto—adhiriéndose así a la distinción humanitaria internacional entre combatientes y no combatientes
- implemente programas de desarrollo en áreas rurales remotas donde la producción de coca ha alimentado el conflicto y el desplazamiento.

También solicitamos:

- Al G-24—un grupo inter-gubernamental que busca coordinar las políticas de los países en desarrollo sobre temas monetarios y de finanzas²—a: a) apoyar al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y para los Refugiados en sus esfuerzos por proteger y asistir a los desplazados internos colombianos; b) asegurar que la asistencia financiera futura hacia Colombia esté condicionada con respecto a los derechos humanos de los desplazados internos; y c) proveer apoyo para los grupos de sociedad civil colombianos que defiendan los derechos de los desplazados internos.
- A los accionistas de las compañías que operan en las zonas de conflicto colombianas para que presionen por un final a la cooperación corporativa con agentes de desplazamiento y perpetradores de violaciones a los derechos humanos
- a la Corte Criminal Internacional que inicie investigaciones bajo el artículo 15 del Estatuto de Roma.³

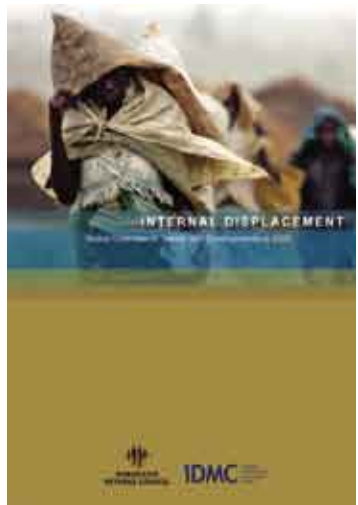
Arild Birkenes es analista nacional en el Centro de Monitoreo sobre Desplazamiento Interno del NRC, Ginebra (IDMC). Correo electrónico: Arild.Birkenes@nrc.ch Ver el reporte IDMC en: www.internal-displacement.org/countries/colombia

1. De acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos 18/07/2006 – Colombia (CODHES), una fuente no gubernamental de prestigio: www.codhes.org.co

2. www.g24.org

3. www.un.org/law/icc/statute/romefra.htm

Desplazamiento interno en 2005 **iDMC**



Hubo poco progreso en 2005 en cuanto a prevención del desplazamiento interno y respuesta a las necesidades humanitarias y de protección de los desplazados de forma oportuna y sistemática.

El Centro de Monitoreo sobre Desplazamiento Interno (IDMC siglas en inglés) publica la

única revisión general anual exhaustiva de los eventos globales relacionados con el desplazamiento interno. La última revisión general muestra que en 2005, por primera vez en cerca de una década, el número de desplazados internos por conflicto declinó considerablemente. La población global de desplazados internos en diciembre de 2005 se calculó en 23.7 millones, aproximadamente 1.6 millones menos que el año anterior. Más de dos millones fueron desarraigados mientras que unos cuatro millones pudieron regresar a sus hogares—en la República Democrática del Congo (RDC), el sur de Sudán, Liberia y otras partes. A menudo los retornos no fueron sostenibles debido a la falta de servicios básicos, infraestructura y seguridad.

En 2005 unos 50 países se vieron afectados por desplazamiento interno debido a conflictos. Más de 12 millones de personas siguen desplazadas en 20 países solamente en África, más que en todo el resto del mundo. Con más de cinco millones de desplazados internos, Sudán sigue siendo el país con la mayor población de desplazados internos. Otros países con más de un millón de desplazados interno, como Colombia (hasta 3.7 millones), Uganda (2 millones), la RDC (1.7 millones) e Iraq (1.3 millones).

La RDC y Zimbabue fueron los países con más desplazados nuevos en 2005. En Zimbabue cerca de 570 mil personas fueron expulsadas de sus hogares por el gobierno en una operación de 'limpieza', considerada como una estrategia de intimidación hacia los pobres urbanos y prevención de protestas masivas. En la RDC al menos medio millón fue desplazado por la violencia en las provincias orientales. En Colombia hasta 250 mil personas fueron desarraigadas

como resultado de combates entre paramilitares derechistas y guerrillas izquierdistas que buscan control de las rutas de tráfico de drogas. En Iraq, las operaciones militares por parte de fuerzas nacionales y estadounidenses causaron el desplazamiento, a menudo temporal, de aproximadamente 200 mil personas. Los ataques brutales hacia la población civil en Darfur continúan sin freno.

Los gobiernos nacionales—responsables bajo la ley internacional de la protección de la población civil en sus territorios—fueron los principales agentes de desplazamiento en 2005. En más de dos tercios de todas las situaciones de conflicto que generaron desplazamiento, los ejércitos nacionales o las fuerzas de seguridad—o las milicias paramilitares apoyadas por el Estado—han forzado a las personas fuera de sus hogares. Algunos de los peores casos de nuevos desplazamientos durante el año ocurrieron a manos de agentes gubernamentales o grupos armados apoyados por el gobierno—Sudán (Darfur), Birmania, Costa de Marfil, Colombia, Nepal y Zimbabue. En total, al menos 16 gobiernos o autoridades ocupantes estuvieron involucradas, directa o indirectamente, en desplazar personas deliberadamente en 2005.

En la Cumbre Mundial de la ONU 2005, los líderes mundiales decidieron "tomar medidas efectivas para incrementar la protección de los desplazados internos", sin embargo las respuestas nacionales al desplazamiento interno continuaron siendo notablemente inadecuadas. En un 80% de las situaciones de desplazamiento en las que las vidas de los desplazados estuvieron en peligro como resultado directo de conflicto presente, los gobiernos prestaron protección parcial, o nula. Al menos 13 gobiernos, incluyendo los de Birmania, Costa de Marfil, Etiopía y Sudán, respondieron con indiferencia u hostilidad manifiesta a las necesidades de protección de los desplazados internos en 2005, poniendo en riesgo las vidas de unos seis millones de ellos. Muchos gobiernos fueron renuentes en realizar esfuerzos genuinos para proveer a los desplazados internos de asistencia humanitaria. En un cuarto de las situaciones de desplazamiento interno, los gobiernos restringieron el acceso a las poblaciones afectadas por parte de las organizaciones humanitarias internacionales.

Las respuestas internacionales también siguieron siendo insuficientes. Hubo pocos

logros en cuanto a extinguir los conflictos causantes de desplazamiento en Darfur y el norte de Uganda. La 'Respuesta Colaboradora'—el sistema inter-agencias desarrollado para compensar por la falta de una sola organización enfocada en los desplazados internos—no se implementó en la mayoría de los países. La falta de liderazgo y responsabilidad, la renuencia de las agencias de la ONU a desviar recursos de sus mandatos centrales y la carencia de apoyo político coherente y apoyo financiero suficiente por parte de los gobiernos donantes, fueron causas para que el sistema fuera en gran medida ineficaz. En 16 países afectados por conflicto, la ONU simplemente no estuvo involucrada en proveer asistencia o protección a los desplazados internos.

Se tomaron varias medidas en 2005 como parte de la más amplia reforma de la ONU para mejorar el actual sistema de respuesta humanitaria. Se lograron acuerdos sobre nuevos arreglos los cuales—si se implementan—podrían llevar a mejoras importantes en la respuesta internacional a las situaciones de desplazamiento interno. Los elementos centrales de la reforma son la creación de un fondo de respuesta de emergencia, la asignación de agencias líderes para sectores humanitarios descuidados o 'grupos',¹ y el desarrollo de un equipo permanente de expertos en protección.²

El aumentar los esfuerzos para proteger a los desplazados internos contra la violencia y los abusos de derechos humanos y el proveerles de suficiente atención alimenticia, de vivienda y salud sigue siendo una prioridad urgente. No obstante, la asistencia humanitaria no puede ser un sustituto de los esfuerzos políticos genuinos—a niveles nacional e internacional—de atender las causas fundamentales de los conflictos. Solo la inversión sostenida y concertada en prevención de conflictos, construcción de la paz y recuperación posterior al conflicto llevará a una disminución tangible de la crisis mundial de desplazamiento interno.

Desplazamiento Interno, Revisión General Global de Tendencias y Desarrollos en 2005, está disponible en línea www.internal-displacement.org/publications

1. Ver FMR25 www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf

2. www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2541.pdf

www.internal-displacement.org
Correo electrónico: idmc@nrc.ch



“El principal obstáculo para la paz es la colonización israelí de Palestina.”

Ex-Presidente Jimmy Carter, marzo de 2006

“Esto es mucho peor que el apartheid ... Las medidas israelíes, la brutalidad, hacen que el apartheid luzca como un día de campo. Nunca hubieron jets atacando nuestros poblados. Nunca estuvimos sitiados mes tras mes. Nunca tuvimos tanques destruyendo nuestras casas.”

Ronnie Kasrils, Ministro sudafricano de Asuntos de Agua y Bosques, 2004

“Debemos, como Mandela nunca se cansó de decir sobre su lucha, ser conscientes de que Palestina es una de las grandes causas morales de nuestro tiempo ... no es un problema de comercio, o trueque de negociaciones, o de hacer carrera. Es una causa justa que debe permitir a los palestinos el capturar la superioridad moral y mantenerla.”

Edward Said, teórico literario palestino-americano, 2002

“Se construyeron pueblos judíos en lugar de pueblos árabes. Ustedes ni siquiera saben los nombres de estos pueblos árabes, y no los culpo porque los libros de Geografía ya no existen, no solo no existen los libros, los pueblos árabes ya no están tampoco ahí ... No hay un solo lugar construido en este país que no tenga una población árabe anterior.”

Moshe Dayan, Ministro de la Defensa Israeli, 1969, 1969

“Si yo fuera un líder árabe nunca haría las paces con Israel. Es natural: nosotros hemos tomado su país ... Ha habido anti-semitismo, los nazis, Hitler, Auschwitz, pero ¿fue eso su culpa? Ellos solo ven una cosa: hemos venido y robado su país. ¿Por qué tendrían que aceptar eso?”

David Ben-Gurion, Primer Ministro Israeli, 1956