

Políticas incoherentes y prioridades contradictorias en Kenia

Michael Owiso

Desde 2013, Kenia ha adoptado políticas contradictorias para gestionar su atención a los refugiados, haciendo al mismo tiempo un llamamiento a su acogida en campamentos, a su integración socioeconómica y al cierre de los campamentos, lo que afecta tanto a la población refugiada como a las comunidades de acogida.

Las políticas deberían tener como objetivo hacer realidad las aspiraciones de un pueblo o colectivo; pero en entornos institucionales políticamente complejos, el diseño y la adopción de políticas pueden hacer perder de vista los objetivos comunes. Desde la década de 1990, Kenia ha impuesto una estricta política de acogida de refugiados en campamentos. Luego, en 2017, en un aparente giro hacia la integración, Kenia se convirtió en un país piloto del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (CRRF, por sus siglas en inglés)¹ y se comprometió a buscar su autosuficiencia e integración socioeconómica. La Ley sobre Refugiados de 2021 abarca tanto la integración como la acogida en campamentos en una confusa combinación de orientaciones políticas aparentemente contradictorias². Para complicar aún más la situación, el Gobierno central

ha hecho repetidos llamamientos al cierre de los campamentos de Dadaab y Kakuma, que acogen a más del 80 % de la población refugiada y solicitante de asilo de Kenia.

A tenor de estas contradicciones, ¿cómo debemos entender los compromisos del Gobierno keniano? ¿Cómo afectan estas políticas a las relaciones entre la población refugiada y las comunidades de acogida? Este artículo se basa en entrevistas y debates con refugiados y miembros de la comunidad de acogida en Kakuma, así como con proveedores de ayuda, para describir el divergente espacio político que ha surgido.

Políticas incompatibles: acogida en campamentos, integración y cierre de campamentos

Antes de que Kenia aprobara su primera ley integral sobre refugiados en 2006, estos eran



Los mercados del campamento de refugiados de Kakuma bulle con la interacción social y los intercambios económicos entre población refugiada y keniana, pero faltan infraestructuras debido a la insistencia del Gobierno en que siga siendo provisional (Créditos: Asrat Tolossa)

libres de circular, trabajar e integrarse en la sociedad keniana. Esta política se puso en tela de juicio en la década de 1990, tras la llegada de un gran número de refugiados que huían de la guerra y la hambruna en Etiopía, Sudán del Sur y Somalia. En medio de esta afluencia de refugiados se crearon los campamentos de Dadaab y Kakuma en el norte del país. Desde entonces, Kenia ha acogido a un número cada vez mayor de refugiados y solicitantes de asilo mediante una estricta política de acogida en campamentos que limita su circulación, con restricciones especialmente centradas en la población refugiada somalí.

A pesar de imponer la acogida en campamentos, Kenia adoptó el CRRF en 2017 y se comprometió a incorporar la ayuda a los refugiados en sus planes nacionales de desarrollo y a garantizar que la población refugiada, la retornada, las comunidades de acogida y otras personas que vivan en zonas afectadas por el desplazamiento tengan las mismas oportunidades para alcanzar la autosuficiencia y el bienestar. La implementación del CRRF se hizo clave en los condados de Garissa y Turkana, que acogen a refugiados y han establecido planes locales de desarrollo

socioeconómico³. Kenia también ha sido líder en acuerdos regionales asociados, como la Declaración de Yibuti sobre la Educación de los Refugiados.

Sin embargo, ha anunciado en repetidas ocasiones su intención de cerrar sus campamentos, con el objetivo de devolver a la mayoría de sus residentes a sus países de origen. Para intentar cerrar los campamentos de Dadaab en abril de 2015 y de nuevo en 2016, el Gobierno keniano adujo ataques terroristas y amenazas para la seguridad nacional relacionadas con el grupo insurgente Al Shabab, con sede en Somalia. En marzo de 2021, las autoridades kenianas dieron un ultimátum de 14 días a ACNUR para que desarrollara un plan de cierre de los campos de Dadaab y Kakuma.

Contradicciones políticas

La relación entre estas tres políticas —acogida en campamentos, integración, cierre de campamentos— genera tres contradicciones. La primera y más evidente es la que se da entre la acogida en campamentos y el cierre de estos. La segunda es entre la acogida en campamentos y la integración socioeconómica. Aunque Kenia se ha comprometido a promover

la autosuficiencia de los refugiados, su política de acogida en campamentos tipifica como delito los desplazamientos fuera de ellos si no se dispone de un pase, y su Ley de Inmigración pone trabas para que pueda garantizarse el empleo legal. Estas restricciones dificultan enormemente las perspectivas de integración económica y autosuficiencia de los refugiados⁴.

La tercera y más asombrosa contradicción política se da entre la integración y el cierre de los campamentos. El Gobierno ha pedido en repetidas ocasiones el cierre de los campamentos, a pesar de que Kenia es signataria de una serie de instrumentos internacionales y regionales que contemplan y facilitan la integración de los refugiados. Las entrevistas realizadas en julio de 2021 revelaron la misma confusión entre los refugiados, muchos de los cuales se sienten desestabilizados por las noticias. Como explicó un recién llegado al asentamiento de Kalobeyei:

He oído en las noticias que van a cerrar Dadaab y Kakuma. Me ha sorprendido. Hace poco nos reubicaron aquí, en el asentamiento de Kalobeyei, ¿y ahora quieren cerrar todos los campamentos?

Las peticiones de cierre han tenido graves repercusiones sociales, psicológicas y económicas. Muchas de las personas encuestadas explicaron que les ha llevado tiempo crear redes de contactos personales que se romperían si se cerraran los campamentos. Otros se preguntaban qué pasaría con los que se han casado con miembros de otra nacionalidad: ¿los retornos selectivos podrían dividir a sus familias?

¿Resolver las contradicciones?

Las contradicciones de las políticas sobre refugiados de Kenia tienen su origen en su intención de responder a la acogida prolongada de población refugiada y, al mismo tiempo, adoptar regímenes internacionales en evolución como el CRRF. Kenia necesita armonizar sus marcos legales y reglamentarios en torno a la acogida de refugiados para alcanzar un nivel razonable de coherencia política.

Más recientemente, la atención se ha centrado en el “Plan Marshall para África”, dentro del cual el Gobierno de Kenia ha propuesto transformar los campamentos de Dadaab y Kakuma en Aldeas de Refugiados que proporcionen infraestructuras educativas, sanitarias, de agua, energía, seguridad y conservación en zonas designadas⁵. La hoja de ruta acordada con ACNUR prevé el retorno

voluntario y seguro, la salida a terceros países y la posibilidad de que la población refugiada de la Comunidad de África Oriental (CAO) solicite la ciudadanía keniana. Según este plan, los solicitantes de asilo en Kenia gozarían en teoría de libertad de circulación y de derecho al empleo, la educación y la sanidad, así como del derecho a emprender un negocio.

Para afianzar la transición de los campamentos a las Aldeas de Refugiados y capacitar a los refugiados para que sean autosuficientes y contribuyan a la economía de acogida, también se les debería proporcionar tierras para cultivar y para construir alojamientos. Sin embargo, el Plan Marshall no dice nada sobre “el control de las zonas designadas”, que sí está recogido en la Ley sobre Refugiados de 2021⁶. Se mantiene así la segunda contradicción, entre acogida en campamentos e integración socioeconómica. El Plan Marshall también excluye a la población refugiada somalí de la opción de naturalizarse porque Somalia no es miembro de la CAO. Es probable que las tasas de reasentamiento en terceros países sean bajas, lo que deja a los refugiados somalíes una única opción: la repatriación voluntaria. Pero dado el historial de retornos voluntarios a Somalia desde 2014, es probable que muchos de los que regresen vuelvan de nuevo a Kenia debido a los retos que supone la inseguridad, la falta de oportunidades económicas y de acceso a servicios como la educación⁷.

Michael Owiso mowiso@maseno.ac.ke

Profesor, Universidad de Maseno

1. ACNUR (2022) bit.ly/unhcr-crrf-sp

2. bit.ly/kenya-refugees-act

3. Owiso M y Manji F (2020) “Localisation and participation within the rollout of the Comprehensive Refugee Response Framework in Kenya”. bit.ly/localisation-participation

4. Asati B, Chakhravati A, David L y Owiso M (2019) “Mapping the refugee journey towards employment and entrepreneurship: obstacles and opportunities for private for private sector engagement in refugee-hosting in Kenya”. bit.ly/refugee-private-sector

5. Wachu S (2022) Marshall Plan: Gov’t Seeks Funding from International Partners to Transition Refugees in Kakuma and Dadaab. bit.ly/marshall-plan-kenya

6. Los artículos 30, 31, 32 y 33 de la Ley sobre Refugiados de 2021 establecen zonas designadas para los refugiados y siguen restringiendo la circulación allí.

7. Manji F (2020) “Circular refugee returns between Kenya and Somalia: a rapid review”. bit.ly/circular-returns

