

Movilización de los refugiados para apoyar los derechos de los refugiados en Jordania, el Líbano y Turquía

Wafsa Najdi, Mustafa Hoshmand, Farah Al Hamouri y Oroub El Abed

Las iniciativas dirigidas por refugiados que apoyan a las comunidades de refugiados en Oriente Medio se han desarrollado de distintas formas en respuesta a un entorno normativo a menudo restrictivo. Las comunidades internacionales humanitarias y de investigación deben reconocer la capacidad de estas iniciativas y encontrar formas de escuchar, aprender y colaborar con ellas de formas más eficaces.

La bibliografía sobre la movilización de las comunidades se ha expandido en los últimos años, haciendo especial hincapié en las comunidades de refugiados. Esto se refleja en el programa de “localización de la ayuda” promovido en la Cumbre Humanitaria Mundial de la ONU de 2016 y en el reconocimiento cada vez mayor de la ONU del papel desempeñado por los interlocutores locales y los líderes de los refugiados. También se enlaza con el “gran pacto” (presentado en la Cumbre) cuyo objetivo es potenciar la eficacia de la respuesta humanitaria reforzando las capacidades de los agentes humanitarios locales y proporcionándoles un mejor acceso a financiación e información. Asimismo, el Pacto Global sobre Refugiados de 2018 subrayaba la mejora de la autosuficiencia de los refugiados y el reconocimiento del valor de la participación de los refugiados en la toma de decisiones.

El cambio de paradigma en la financiación humanitaria hacia enfoques más inclusivos y centrados en el desarrollo impulsó a los interlocutores humanitarios y a los donantes privados a fundar organizaciones dirigidas por refugiados (RLO), apoyándoles para ser autosuficientes. Sin embargo, se han investigado poco las experiencias de las RLO en Oriente Medio¹ y las estrategias que emplean para reclamar sus derechos y desafiar las asimetrías de poder en los países receptores y dentro del sistema internacional humanitario.

Para explorar esta cuestión, estudiamos la movilización de los refugiados en los ecosistemas locales, nacionales e internacionales, y nos centramos en los diversos entornos normativos de Oriente Medio. Esto nos permitió comprender mejor las estructuras que los refugiados han creado y el papel que han podido desempeñar. A lo largo de 18 meses de investigación documental, elaboración de mapas, investigación sobre el terreno, entrevistas, grupos de debate y análisis

comparativos en Jordania, el Líbano y Turquía, identificamos un total de 336² respuestas dirigidas por refugiados con distintos patrones y de diversos tipos, incluyendo una cantidad reducida de RLO registradas, además de una variedad y un número mayor de RLO menos visibles y normalmente más pequeñas.

Las averiguaciones de nuestra investigación dieron forma al desarrollo de la siguiente definición de RLO en el contexto de Oriente Medio:

Una RLO es una respuesta organizada, ya sea formal o informal, que ha sido iniciada, dirigida o gestionada por una o varias personas desplazadas a la fuerza, con el fin de proporcionar a la comunidad servicios humanitarios, socioeconómicos, culturales y/o de protección.³

RLO en Oriente Medio: presentes y activas a pesar de las políticas restrictivas

Los tres países incluidos en este estudio cuentan con distintas políticas sobre los refugiados, políticas que se han desarrollado como respuesta a la cambiante dinámica de poder, las relaciones internacionales y los intereses variables.

En Jordania, las personas que no tienen la nacionalidad no tienen derecho a formar entidades civiles; incluso aunque solo uno de los miembros de tal entidad no sea jordano, la organización necesita una autorización especial del Primer Ministro, lo cual es muy difícil de conseguir. Los refugiados en Jordania son considerados “solicitantes de asilo” (Jordania no ha firmado la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951) y, por ello, a los refugiados se les niega el derecho a organizarse sin ser ciudadanos.

En el Líbano, las políticas que afectan a distintos grupos de refugiados cambian continuamente. Las organizaciones extranjeras⁴ siguen un proceso de registro creado por decreto

especial, dictado por el Consejo de Ministros. Una RLO sigue el mismo proceso de registro que una ONG local. Sin embargo, conviene resaltar que los sirios, los palestinos y otros refugiados no pueden crear organizaciones y, por lo tanto, tienen que asociarse con ciudadanos libaneses para que ayuden, protejan y representen a su organización públicamente ante el estado.

La legislación turca no distingue entre extranjeros y ciudadanos turcos para la formación de una ONG en Turquía, pero sí se deben cumplir una serie de condiciones para crear una asociación legal u ONG en Turquía. Lo más importante es que la organización debe tener al menos siete miembros fundadores, ya sean turcos o extranjeros que estén legalmente en Turquía.

Teniendo en cuenta la normativa restrictiva de los países receptores y los requisitos de los donantes, la mayoría de las RLO no están registradas, no han podido garantizar los fondos externos y tienen muy poca visibilidad más allá de las comunidades en las que trabajan. La creación de RLO y los modelos de acción que asumen están determinados por diversos factores:

- Las políticas ambiguas o restrictivas del país receptor con respecto a la situación de los refugiados
- El entorno normativo predominante con respecto a las organizaciones que se registran
- El nivel de concienciación de los refugiados para explorar las leyes y políticas nacionales
- El capital social y financiero, así como las redes que tengan los refugiados o a las que puedan acceder
- El apoyo que reciban los refugiados de las organizaciones humanitarias internacionales

Las RLO en acción: formas, tamaños y modelos

Este entorno de normativas y políticas ha tenido como resultado una considerable diversidad de formas que la RLO puede adoptar. Hemos agrupado las distintas materializaciones de las RLO en varias capas. Estas capas reflejan cómo la acción de las RLO se forma concretamente como respuesta a las necesidades de la comunidad, la concentración o dispersión de los miembros de la comunidad (ya sea dispersados en grandes zonas urbanas o concentrados en contextos semiurbanos o rurales), la disponibilidad de fondos, la situación legal, las estructuras de

movilización de la comunidad y el acceso a redes locales e internacionales (es decir, la capacidad de establecer lazos con organizaciones de ayuda humanitaria consolidadas para coordinar los servicios).

Capa 1 – Organizaciones transnacionales: Se trata de RLO que tienen la capacidad de trabajar más allá de las fronteras mediante la movilización de redes transnacionales que incluyen a las comunidades de refugiados en el exilio. De esta forma, las RLO pueden ampliar el alcance de sus servicios, aumentar el tamaño de las comunidades a las que pueden llegar y diversificar sus redes con donantes internacionales. Hemos identificado a cinco de tales organizaciones en Turquía, a seis en Jordania y a 12 en el Líbano.

Capa 2 – Movilización institucionalizada de las comunidades: En esta categoría se encuentran las RLO que han logrado registrarse como organización, como empresa comercial (empresa social) o como asociación, y así han institucionalizado la movilización de su comunidad. Esto les ayuda a atraer la financiación exterior y a enriquecer la comunidad en la que trabajan. En nuestra investigación identificamos cinco organizaciones registradas en Turquía, 36 en el Líbano y 80 en Jordania.

Capa 3 – Movilización localizada de las comunidades: Esto se produce cuando los miembros de una comunidad de refugiados son reunidos por uno o varios líderes, los cuales movilizan a la comunidad mediante la creación de redes. Dichas entidades pueden entonces llegar a más refugiados al asegurar fondos y apoyo para la comunidad por parte de los interlocutores locales. De estas hemos contabilizado 56 en Jordania, 57 en el Líbano y 58 en Turquía.

Capa 4 – Iniciativa filantrópica individual: Estas iniciativas representan la actuación de una persona aislada o de un grupo de personas de la comunidad que han detectado una necesidad concreta y se han organizado para responder a ella. Tales iniciativas suelen ser emprendidas por refugiados influyentes con acceso a dinero y redes. Hemos detectado tres iniciativas de estas características en Jordania, cinco en el Líbano y 13 en Turquía.

Estrategias de las RLO: capital social y redes para llenar el vacío

Una de las características de las RLO es el papel de los refugiados en el liderazgo y el proceso de toma de decisiones de la organización. Por ello,



Grafiti en las calles del campo Nahr el-Bared del Líbano con un niño ondeando la bandera de Palestina delante de la Cúpula de la Roca. (Autoría: Watfa Najdi)

la situación legal de los propios refugiados tenía una importancia considerable para determinar su capacidad para institucionalizar y ampliar su organización, un paso importante para mejorar la visibilidad y el alcance del trabajo de la organización.

Con independencia del alcance de la actividad, descubrimos que todas las RLO se crearon para llenar los vacíos de protección y asistencia dejados por los interlocutores humanitarios internacionales y como consecuencia de las políticas de los estados receptores sobre el acceso a derechos y servicios básicos. Descubrimos que las RLO demuestran funcionar con sus actividades en las áreas de protección social y provisión de servicios, al mismo tiempo que ofrecen un espacio para mantener o recrear su tierra natal en el exilio.

Descubrimos que las RLO habían tenido un impacto positivo considerable en sus áreas de actividad a lo largo de las 11 ubicaciones de nuestra investigación. El impacto significativo de las RLO, ya sean pequeñas y relativamente invisibles o grandes y registradas, se deriva principalmente de la fuerza de las relaciones establecidas entre los miembros de la RLO, por un lado, y los miembros de la comunidad receptora,

por otro. Las RLO de más éxito también han mantenido relaciones constantes con las autoridades de los estados receptores y los miembros de las organizaciones internacionales y los donantes. El impacto de las RLO se midió por la cantidad de personas a las que atienden, los programas que ofrecen, el personal que contratan y los objetivos que alcanzan.

Además, aunque su número es reducido en Oriente Medio, las RLO que están conectadas con redes transnacionales han tenido un mayor impacto visual gracias a su capacidad para trabajar en múltiples contextos, su acceso a interlocutores institucionales y su capacidad para recibir financiación externa. También han podido comunicar la eficacia de sus programas en términos de objetivos logrados, hitos planificados, resultados conseguidos y personas asistidas. Su trabajo tiene que satisfacer las necesidades de la comunidad y, al mismo tiempo, cumplir las condiciones de los donantes. Paralelamente, se observó que el efecto de las RLO no registradas se limitaba a los miembros de su comunidad inmediata y dependía más del entramado social surgido entre los miembros de las comunidades a las que atienden. Notamos que este efecto, aunque no es cuantificable, era significativo e

importante para los refugiados, ya que ayudaba a mantener una comunidad de apoyo que, a cambio, proporcionaba protección social y otras formas de apoyo.

Aunque es importante reconocer el efecto de las RLO mayores y más visibles y las aportaciones considerables que hacen, también lo es no subestimar el trabajo y la función de las RLO más pequeñas y normalmente no registradas.

RLO en pie de igualdad como aliadas y responsables de decisiones

Entender el trabajo y el efecto de las RLO en Oriente Medio requiere una profunda comprensión de las distintas realidades de la gobernanza local y nacional de los refugiados en esta región, donde los interlocutores nacionales, regionales, internacionales y transnacionales contribuyen a la formación de las políticas sobre refugiados de cada país, y donde los estados “mantienen los estilos de gobierno estatales tradicionales en términos de reglamentación burocrática” y ejercen el poder sobre los refugiados.⁵ En consecuencia, esto condiciona el alcance de las RLO y su plan de trabajo, su acceso a la financiación y su “impacto”.

En este estudio hemos intentado destacar el importante papel del apoyo humanitario localizado dirigido por los refugiados, con independencia del tamaño y la situación de registro de sus organizaciones. Nuestros descubrimientos subrayan la función de las comunidades de refugiados y su capacidad para evaluar las opciones, tomar decisiones y actuar, a pesar de un entorno normativo restrictivo. Estos descubrimientos constituyen un testimonio importante para que los creadores de políticas, los proveedores de fondos y los profesionales puedan orientar su participación con distintos tipos de RLO de la región, conscientes de las distintas estructuras, estrategias y niveles de formalidad que suponen las distintas respuestas dirigidas por refugiados.

Más concretamente, y a la luz de los compromisos del Gran Pacto y de los principios del Pacto Global sobre Refugiados, los donantes deberían desarrollar políticas más flexibles y permisivas para la financiación de las RLO, asegurándose de que el apoyo a las RLO no es accesible únicamente a un número reducido de RLO importantes de la región.

En respuesta a los compromisos de las ONG humanitarias de localizar la acción y transferir el poder a los interlocutores más cercanos a las comunidades que necesitan asistencia humanitaria, las organizaciones humanitarias deberían desarrollar mecanismos innovadores para escuchar a las RLO y aprender y colaborar

con ellas. Para que esto ocurra, las organizaciones humanitarias tienen que reconocer y valorar la actuación, el conocimiento, la experiencia y las perspectivas de las RLO y el trabajo para acabar con los desequilibrios de poder que pueden obstaculizar una colaboración eficaz. Tienen que ver a las RLO como socios valiosos y al mismo nivel dentro de la comunidad de interlocutores humanitarios y asegurarse de que participen igualitariamente en el proceso de toma de decisiones.

Esto también es aplicable a los investigadores. Teniendo en cuenta las ventajas considerables de la investigación participativa dirigida por investigadores más cercanos al fenómeno de la migración forzosa, los investigadores deben hacer partícipes a los refugiados como miembros iguales del equipo de investigación desde la etapa de diseño del estudio. También deben reconocer la importante aportación que las RLO pueden hacer a las investigaciones, especialmente para identificar las investigaciones necesarias, entender las condiciones locales y explorar los entornos de investigación complejos.

Watfa Najdi watfanajdi@gmail.com @[watfanajdi](https://twitter.com/watfanajdi)
Investigadora jefe en el Líbano

Mustafa Hoshmand
mustafa1.hoshmand@gmail.com
Investigador jefe en Turquía

Farah Al Hamouri fhamouri@gmail.com
Investigador jefe en Jordania

Oroub El-Abed
oroub.elabed@gmail.com @[OroubElAbed](https://twitter.com/OroubElAbed)
Investigador jefe regional

Centro de Estudios Libaneses

1. Preferimos el término “Asia Occidental” en lugar de “Oriente Medio”, ya que es más exacto y preciso geográficamente. Esta última es una etiqueta eurocéntrica y arbitraria que perpetúa la percepción colonial de la región y no reconoce las diferencias geográficas ni las identidades culturales particulares dentro de ella. No obstante, para ser coherentes con el título de este recurso especial, hemos utilizado “Oriente Medio” en nuestro artículo.
2. No se trata de una cifra total de todas las iniciativas de esta naturaleza que puedan existir en estos países, sino que representa a las abarcadas en nuestra investigación; sin embargo, creemos que el desglose de cantidades de distintos tipos de respuestas refleja las cantidades relativas de tales iniciativas.
3. El Abed O, Nadjí W, Hoshmand M y Al Hamouri F (2023), *Refugee Communities Mobilising in the Middle East* (“Comunidades de refugiados que se movilizan en Oriente Medio”), LERRN bit.ly/rlos-mobilising
4. La asociación se considera extranjera si su fundador o director no es libanés, si su domicilio no está en el Líbano o si más de un cuarto de los miembros de su asamblea general son extranjeros.
5. Menciketz Z S (2020), *Refugee Governance, State and Politics in the Middle East*, Routledge