

La categorización de los sirios en el Líbano como “vulnerables”

Maja Janmyr y Lama Mourad

Los agentes humanitarios utilizan las evaluaciones de vulnerabilidad para detectar a quienes se encuentran en mayor peligro de sufrir daños, pero su uso en la respuesta a los desplazados sirios en el Líbano resulta problemático.

M, un hombre sirio que se encuentra en mitad de la treintena y que vive con su madre, su esposa y sus dos hijos, llevaba más de un año sin recibir ayuda alimentaria. Se preguntaba qué hacía que su familia fuera inelegible para recibir asistencia si sus vecinos le habían dicho que cuando un solo miembro de la familia tenía que mantener a cinco personas dependientes de él, se cumplían los requisitos. “Sencillamente, no entiendo por qué me cortaron la ayuda”, decía. “Se supone que hay que ser una familia de cinco miembros y nosotros somos cinco. Y no hay nadie más que mantenga a la familia. Mis vecinos la están recibiendo todavía [la ayuda] y tienen dos hijos varones que pueden trabajar”. Mientras tanto el hermano de M, que tenía esposa y dos hijos, seguía recibiendo ayuda. ¿Se debía a que la mujer de su hermano estaba enferma? ¿O era porque en su casa eran tres adultos? M no sabía qué era lo que había provocado que él y su familia no cumplieran los requisitos para recibir la ayuda alimentaria y, en muchos aspectos, esa falta de transparencia es intencionada.

El acceso a la ayuda alimentaria para los refugiados sirios en el Líbano está determinado, como en muchos otros programas de asistencia humanitaria, por la evaluación de la “vulnerabilidad” de una familia o individuo. Impulsada sobre todo por la escasez de recursos, esta práctica está inspirada en la noción de “triaje” tal y como la emplean los servicios médicos de urgencia para clasificar a los individuos basándose en prioridades. Aunque su uso entre los agentes humanitarios se ha extendido, la opacidad sobre los criterios exactos empleados para determinar la elegibilidad se mantiene de forma intencionada, en parte para evitar que la gente realice solicitudes falsas basándose en esos criterios, y en parte porque dichos criterios o “cortes” cambian con cada nueva ronda de donantes y de evaluaciones presupuestarias.

ACNUR (la Agencia de la ONU para los Refugiados) y otros agentes humanitarios emplean las evaluaciones de vulnerabilidad

como método de criba para reducir el número de personas con derecho a recibir protección y/o al reasentamiento. El efecto de estas categorizaciones, sin embargo, va mucho más allá de permitir el acceso a los programas y servicios humanitarios. Nuestra investigación con los refugiados sirios en el Líbano, llevada a cabo durante más de 24 meses entre 2013 y 2017, sugiere que las consecuencias de diferenciar a los individuos basándose en estos criterios van más allá de los problemas de acceso humanitario, afectando, incluso, a la percepción que los refugiados sirios tienen de sí mismos.

Los refugiados sirios en el Líbano, por lo general, se encuentran en una situación social y legal profundamente precaria. Desde hace tiempo, el Líbano se ha negado a ratificar instrumentos fundamentales de protección para los refugiados: la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967. También carece de una legislación significativa en cuestiones de asilo. Aunque ACNUR puede operar en el país desde 1963, en 2015 el Gobierno libanés suspendió todos los procesos de ACNUR para registrar a los refugiados sirios. ACNUR todavía considera refugiados a la mayoría de sirios en el Líbano pero, en la práctica, ha llegado a diferenciar entre registrados, no registrados y lo que denomina refugiados “inscritos”, es decir, aquellos que se acercaron a ACNUR después de la prohibición del Gobierno de realizar nuevos registros. Esto significa que de los cerca de 1,5 millones de refugiados sirios, solo alrededor de dos tercios se encuentran actualmente registrados en ACNUR. Como dato importante, el acceso a la protección y la asistencia varía entre estos tres colectivos.

Solo los refugiados registrados reciben un certificado de registro de ACNUR. Tras la introducción de la nueva política de residencia del Líbano para ciudadanos sirios en 2015, poseer ese documento se convirtió en uno de los dos medios para que estos renovaran su residencia en el Líbano, siendo el otro asegurarse un patrocinador bajo el sistema

kafala como migrante económico. Esta política de 2015 hizo que la renovación o regularización de la estancia fuese un proceso tan oneroso y caro que un considerable número de sirios fueron incapaces de renovar sus permisos y, como consecuencia, se vieron obligados a residir de forma irregular en el país, es decir, sin permiso legal o documentación. El Plan de Respuesta a la Crisis del Líbano 2017-2020 estima que el 60% de los mayores de 15 años carece de permiso de residencia legal, un aumento desde el 47% en 2016.

La articulación de la vulnerabilidad

La categorización de determinados individuos como “vulnerables” ha sido crítica para una gobernanza humanitaria más amplia de los sirios en el Líbano, donde la asistencia específica se establecía a principios de 2013. La principal manifestación de esta lógica ha sido la encuesta anual de Evaluación de los Refugiados Sirios en el Líbano (VASyR, por sus siglas en inglés). Con esta encuesta se sientan las bases de la asistencia humanitaria específica —lo que permite segmentar la población siria por niveles de vulnerabilidad—, así como las bases de los exámenes que determinan la nueva línea de corte de la asistencia humanitaria. Fundamentalmente, la muestra se extrae de la población de refugiados registrados, lo que estructuralmente excluye a un importante (aunque indeterminado) segmento de una más amplia población de refugiados sirios.

La VASyR² de 2017 no define la vulnerabilidad, sino que identifica sus componentes, tales como: condiciones de alojamiento, niveles de pobreza, (in)seguridad alimentaria, demografía de los hogares y estrategias de afrontamiento. Sus hallazgos demuestran contundentemente que la inmensa mayoría de los refugiados sirios registrados son significativamente vulnerables. Por ejemplo, en 2017 el 76% de hogares de refugiados —un 5% más que el año anterior— vivía por debajo del umbral de la pobreza. Sin embargo, los criterios exactos empleados para determinar si se cumplen los requisitos para recibir asistencia siguen siendo opacos y aquello que define a los “más vulnerables” es fuente de gran discordia entre los sirios.

Vulnerabilidad y género

Un conjunto de postulados de género parece subyacer al concepto humanitario de vulnerabilidad. Por ejemplo, una de las recomendaciones clave de la VASyR de 2017

es que las “mujeres en general y, en particular, los hogares cuya cabeza de familia sea una mujer, necesitan apoyo adicional”. Esto parece deberse a dos hallazgos: que las trabajadoras refugiadas tienen ingresos más bajos que los de sus homólogos hombres, a pesar de trabajar similar número de horas; y que los hogares encabezados por mujeres tienen ingresos más bajos que los encabezados por hombres. Sin embargo, la encuesta también encuentra que hay más mujeres jóvenes matriculadas en centros de enseñanza secundaria que hombres. Esto apunta a la desatención de importantes vulnerabilidades particulares de los hombres que siguen sin destacarse en las recomendaciones de la VASyR. Una evaluación de 2016 realizada por el Comité Internacional de Rescate halló que el sistema humanitario no prioriza la ayuda a los hombres sirios en el Líbano, quienes a menudo son incapaces de acceder a la ayuda que necesitan y quienes se sienten, además, excluidos de la misma. Su participación en el trabajo irregular les hace vulnerables a abusos y explotación, para lo que no existen respuestas efectivas o consistentes. Lo más alarmante tal vez sea que el informe halla que los factores que generan vulnerabilidad entre los hombres solteros y empleados, o no constan en las evaluaciones tradicionales, o se interpretan como si, en realidad, atenuaran su vulnerabilidad³. Las nociones de vulnerabilidad basadas en el género parecen predominar de manera que determinados grupos demográficos, como mujeres y niños, reciben prioridad mientras que otros —hombres jóvenes y/o solteros— son ignorados o excluidos. Por ejemplo, habitualmente se considera que tener empleo reduce la vulnerabilidad de una persona, sin embargo, uno de cada cinco hombres encuestados por el Comité Internacional de Rescate denunció haber sufrido explotación y abusos en el trabajo.

Vulnerabilidad y reasentamiento

Lo vulnerable que se considere a un individuo también determina su acceso al reasentamiento. En el procedimiento de evaluación para el reasentamiento, la vulnerabilidad es, de nuevo, el determinante clave. Como explicó un miembro sénior del personal de ACNUR: “En primer lugar, nosotros [ACNUR] hacemos una selección en la que identificamos a los más vulnerables. Y luego miramos cada vez más de cerca: ¿eres realmente vulnerable? Sí, pero ¿real, realmente vulnerable? Y así es como la lista va menguando todo el tiempo”.

febrero 2018

www.fmreview.org/es/siria2018

A algunas categorías se las considera vulnerables por definición. Según ACNUR, las personas a las que se evalúa automáticamente como vulnerables y a las que se tiene en cuenta para ser reasentadas desde el Líbano son “supervivientes de la violencia/tortura, mujeres y niñas en riesgo, y [aquellas personas] con necesidades médicas o discapacidades”⁴. Este enfoque se alimenta de algunos programas de reasentamiento, como el programa del Reino Unido para los refugiados sirios que oficialmente prioriza a “las personas mayores, las personas con discapacidad y las víctimas de violencia sexual y tortura”⁵. Muchos programas de reasentamiento para refugiados parecen restringir el acceso al reasentamiento a los hombres sirios, a pesar de la vulnerabilidad que experimentan⁶.

Vulnerabilidad e (in)visibilidad

Las nociones de vulnerabilidad refuerzan las percepciones acerca de a qué se parece un refugiado “real”, percepciones que se encuentran activas entre los propios sirios y entre muchas autoridades locales. Existe un riesgo real de que las etiquetas acentúen las contradicciones que pretenden reducir. Un claro ejemplo es cómo los organismos humanitarios en el Líbano han validado la distinción entre refugiados “registrados” y “no registrados” incluyendo solo a la población registrada en la evaluación de vulnerabilidad.

La encuesta VASyR de 2016 revelaba, acriticamente, que el número de refugiados sirios en el Líbano se había estabilizado, sin hacer referencia a la política de residencia del 2015 instaurada por el Gobierno que había restringido el número de personas sirias. En la encuesta de 2017 se reconoce, ahora explícitamente, la implementación de una política fronteriza restrictiva y la congelación de los registros por parte del Gobierno libanés. Sin embargo, la encuesta sigue basándose en una muestra de hogares registrados. Aunque esto se reconoce en las primeras páginas, la distinción queda difuminada en un texto donde la muestra se toma como representativa de todos los “refugiados sirios”. El resultado es que las necesidades y las vulnerabilidades potenciales específicas de los refugiados no registrados —sean inscritos o no— se vuelven invisibles en el seno de uno de los documentos de planificación política y evaluación más importantes de la respuesta a la crisis.

Una opacidad similar opera a nivel local, donde las condiciones de alojamiento —uno

de los componentes de la evaluación de vulnerabilidad— se convierte en un factor para medir no solo el nivel de necesidad, sino incluso si alguien es o no considerado refugiado por las autoridades locales. En una reunión con un funcionario de distrito del norte del Líbano, a uno de los autores se le sugería visitar municipios de la costa porque allí —a diferencia de las ciudades más del interior— se podían encontrar refugiados. Quedó claro que este funcionario local, como otros que nos encontramos, entendía que los que vivían en asentamientos informales o en refugios eran refugiados, a diferencia de los que habían alquilado alojamiento en pueblos y ciudades. Los funcionarios locales también realizaron una distinción similar entre los sirios que no tenían lazos anteriores con la comunidad y dependían de la asistencia y los que solían trabajar (o seguían trabajando) en la localidad. Ni los que residen en viviendas alquiladas ni quienes tienen acceso al trabajo son las “víctimas ejemplares” que las autoridades locales tienen en mente.

En una época en la que la financiación está cada vez más orientada a fines concretos, el desarrollo de una serie de criterios para determinar el acceso a los servicios puede ser inevitable. Sin embargo, resulta esencial que, al crear y utilizar esas categorías, los agentes humanitarios sean conscientes de cómo pueden reforzar percepciones sobre la vulnerabilidad de los refugiados que no necesariamente ayudan.

Maja Janmyr Maja.Janmyr@nchr.uio.no

Profesora, Facultad de Derecho, Universidad de Oslo
www.jus.uio.no/english/

Lama Mourad lama.mourad@mail.utoronto.ca

Doctoranda, Departamento de Ciencias Políticas,
Universidad de Toronto <http://politics.utoronto.ca/>

1. Glasman J (2017) “Seeing Like a Refugee Agency: A Short History of UNHCR Classifications in Central Africa (1961–2015)”, *Journal of Refugee Studies* Vol. 30(2), <https://doi.org/10.1093/jrs/fev044>
2. ACNUR (2017) *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon 2017*
<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/61312>
3. Comité Internacional de Rescate (2016) *Vulnerability Assessment of Syrian Refugee Men in Lebanon: Investigating protection gaps, needs and responses relevant to single and working Syrian refugee men in Lebanon*
<http://bit.ly/IRC-VulnerabilityAssess-2016>
4. ACNUR (2015) *Accelerated processing of claims from Syria in the context of large influxes into Lebanon*
www.refworld.org.ru/pdfid/56c46f8f4.pdf
5. McGuinness T (2017) *The UK response to the Syrian refugee crisis*. Biblioteca de la Cámara de los Comunes, documento informativo nº 06805 <http://bit.ly/UK-Syrian-resettlement-2017>
6. Véase Turner L (2016) “¿Quién reubicará a los hombres solteros de Siria?”, *Revista Migraciones Forzadas* no. 54
www.fmreview.org/es/reasentamiento/turner