

Soluciones transitorias para los desplazados en el Cuerno de África

Nassim Majidi y Saagarika Dadu-Brown

Los refugiados pueden hacer una gran contribución a la economía de los países de refugio, pero resulta crucial que exista un respaldo legal, estructural y político que refuerce esta contribución y maximice sus oportunidades.

Si se pudiera separar la búsqueda de soluciones duraderas de la agenda sobre la migración, en vez de centrarse en el movimiento en sí y en sus causas, podrían destacarse algunos de sus beneficios económicos, políticos y sociales que en conjunto aportan a los países de asilo. El gran vacío que existe en algunos países entre las disposiciones legales para atender a los refugiados y su implementación y aplicación sobre el terreno da lugar a frecuentes, graves y problemáticas restricciones para que los refugiados accedan a la documentación y los servicios, a la libertad de circulación, al derecho al trabajo y al derecho a tener propiedades.

Se necesita un mecanismo –un sistema– para unir los distintos esfuerzos bajo un programa colectivo que incorpore a todos los actores que trabajan en la búsqueda de soluciones además de a los trabajadores humanitarios, e incluir a agentes de desarrollo, al sector privado, a la comunidad académica y a la sociedad civil, e ir más allá del Gobierno nacional al incluir a las autoridades locales y regionales. Necesitamos un sistema colaborativo de estas características para cambiar los discursos establecidos y pasar de la inseguridad y las amenazas a unos debates más innovadores y concretar soluciones. Suelen predominar las consideraciones acerca de la seguridad sobre las preocupaciones relacionadas con asuntos humanitarios y de desarrollo en muchas de las políticas que afectan a los refugiados en la región del Cuerno de África, lo que reduce bastante las estructuras de apoyo institucional para las autoridades locales que tienen la responsabilidad de las cuestiones que afectan a los refugiados.

El caso de Turkana, Kenia

El proceso de devolución en Kenia –el traspaso del poder gubernamental central a cada condado– resulta clave para las soluciones transitorias para los refugiados.¹

El campo de refugiados de Kakuma se encuentra en el condado de Turkana, en el noroeste de Kenia. Es de vital importancia que se lleve a cabo una alianza entre actores locales

para las intervenciones a ese nivel que promuevan por igual la autosuficiencia de los refugiados en situación prolongada y de las comunidades de acogida. Un ejemplo clave son los gravámenes e impuestos de cada condado. Los refugiados son una fuente de recursos fiscales desaprovechada porque podrían contribuir a través de la imposición de tasas a sus negocios. Aunque los refugiados paguen impuestos de forma indirecta mediante el consumo de productos y otros pagos, ellos mismos aprueban que se establezcan unos sistemas oficiales de recaudación de impuestos si ello conlleva que les concedan la autorización oficial para tener un negocio.

Según un representante del Departamento de Asuntos para Refugiados en Turkana: “Turkana está aprendiendo a aprovechar la importancia del campo de refugiados. El condado está recaudando dinero de los refugiados de Kakuma. Es uno de los puntos de recaudación del condado”. En Kenia, como en otros países de la región, los lugares en los que viven los refugiados son a menudo zonas marginales, con rentas bajas y son zonas áridas o semiáridas. Que haya una necesidad a nivel local de un mayor refuerzo fiscal para apoyar los planes de desarrollo del condado puede beneficiar a los refugiados que estén dispuestos a trabajar o a llevar un negocio y a pagar impuestos.

Para que los refugiados puedan contribuir más fiscalmente necesitarán que se les concedan permisos de trabajo. Por ahora se están expidiendo de forma centralizada en la capital, Nairobi, bajo la responsabilidad del Departamento de Inmigración. Si se devolviera esta competencia a los condados los refugiados podrían optar a ellos de forma más rápida y esto permitiría a la administración local censarles a ellos y a sus negocios con el fin de establecer unas tasas para esos casos. Descentralizar otros servicios del Departamento de Inmigración a los campamentos ofrecería otras vías para la integración económica a nivel local y para la generación de impuestos locales, lo que supondría un revulsivo para su economía.

El establecimiento de un marco de trabajo entre el Gobierno nacional y los condados que

mayo 2016

www.fmreview.org/es/soluciones

acogen a los refugiados sería un punto de partida para que pudieran participar de forma efectiva en su gestión. En la actualidad, gracias a la devolución de poderes en Kenia, las decisiones que antes tomaba el Gobierno central ahora las toma el condado después de consultar a la comunidad. Las administraciones de condado se encargan de la prestación de servicios, de la resolución de conflictos y del desarrollo en su jurisdicción, tres componentes clave del mandato que afectan a las cuestiones relacionadas con los refugiados. Las hojas de ruta a cinco años de los planes de desarrollo integrados de los condados son el lugar adecuado donde se puede desarrollar el potencial necesario para que la presencia de los refugiados tenga un impacto positivo, como el comercio, la educación y el trabajo; y para abordar las repercusiones negativas sobre las infraestructuras o el entorno.

Al controlar los condados la asignación de recursos y los mecanismos de financiación, hay medios para que tengan un impacto positivo en los asuntos relacionados con los refugiados. La sociedad civil a nivel local e internacional hace un llamamiento a los condados para que empleen parte de su presupuesto en programas para los refugiados. Esto ya está ocurriendo de forma indirecta en Turkana, donde parte del presupuesto y de los programas regionales benefician a las comunidades de acogida y a las de refugiados.

Existen tres componentes fundamentales para que los Gobiernos de los condados empiecen a participar en las cuestiones que atañen a los refugiados: el desarrollo basado en la comunidad; la resolución de conflictos; y la salud y la educación. Los condados de Garissa y Turkana, que son lugares de acogida, y las organizaciones de ayuda ya se han comprometido con la provisión de servicios a los refugiados y a las comunidades que les acogen, dado que reconocen el papel que éstos desempeñan como agentes económicos clave. Este compromiso a nivel local es necesario para que las soluciones transitorias se conviertan en duraderas y puedan replicarse y escalar en los entornos de refugio prolongado.

Buenas prácticas

Existen algunos otros ejemplos de buenas prácticas, como los siguientes:

- **Kenia**, donde el Gobierno local puso más de 1 500 hectáreas a disposición del nuevo asentamiento de Kalobeyei para hasta 60 000 refugiados, lo que ayudó a descongestionar el campo de refugiados de Kakuma. En un nuevo enfoque que integrará las economías locales y de los refugiados en la planificación del nuevo

asentamiento, se utilizarán unas 900 hectáreas para asentar a los refugiados mientras que las 600 restantes serán para albergar actividades económicas, entre ellas la agricultura.

- **Etiopía**, donde se ha practicado una política “fuera del campamento” que ha permitido a los refugiados eritreos en Etiopía vivir fuera de los campos de refugiados, en entornos urbanos. Esto se ha visto como un buen comienzo a la hora de aportar soluciones urbanas como una alternativa a los campamentos. Aunque es una buena señal del compromiso con la búsqueda de soluciones, su implementación ha sido lenta hasta la fecha².
- **Uganda**, donde la Ley para los refugiados de 2016 y la Normativa sobre refugiados de 2010 consagran muchas de las obligaciones internacionales de este país en el Derecho nacional, y su Settlement Transformative Agenda (Plan de Transformación del Asentamiento o UGSTA, por sus siglas en inglés) pretende llenar el vacío que existe entre las respuestas de emergencia para salvar vidas y los enfoques de desarrollo más a largo plazo, incluyendo la respuesta a los refugiados en el Plan Nacional de Desarrollo.
- **Y Somalia**, donde se ha incluido entre los esfuerzos por conseguir soluciones duraderas la defensa de los desplazados en este país para que sean integrados en el marco de desarrollo liderado por el Gobierno y respaldado por los donantes, que abarca desde 2013 a 2016. Esta defensa ha provocado la inclusión del desplazamiento y de las soluciones como una cuestión clave en las consultas para el Plan Nacional de Desarrollo que el Gobierno Federal de Somalia está redactando actualmente.

Nassim Majidi nassim.majidi@samuelhall.org

Fundador y codirector, Samuel Hall

Saagarika Dadu-Brown

saagarika.dadu@samuelhall.org

Investigadora, Samuel Hall samuelhall.org

El presente artículo está basado en un estudio realizado por Samuel Hall para la Secretaría Regional para las Soluciones Duraderas (ReDSS, por sus siglas en inglés).

1. ReDSS/Samuel Hall (2015) *Devolution in Kenya: Opportunity for Transitional Solutions for Refugees?* [La devolución en Kenia: ¿una oportunidad de hallar soluciones transitorias para los refugiados?]. www.drc.dk/media/1419712/final_devolution_report_230715.pdf
2. Véase también Samuel Hall (2014) *Living out of camp; Alternative to camp-based assistance for Eritrean refugees in Ethiopia* [Vivir fuera del campamento. La alternativa a la asistencia basada en los campamentos para los refugiados eritreos en Etiopía] <http://tinyurl.com/SamuelHall-LivingOutOfCamp>