

# Refugiados: potencial para el desarrollo \*

por Jean LECERF \*\*

Los millones de refugiados que actualmente desperdician su potencial humano en campamentos —refugiados en sus actividades vitales— podrían convertirse en una de las fuerzas más poderosas para el desarrollo en el Tercer Mundo y en las áreas subdesarrolladas de los países industrializados. Una transferencia en masa de recursos no es una condición previa esencial para ponerse a trabajar. Sería posible entrar en acción inmediatamente, usando los medios de que ya se dispone. Lo que yo propongo aquí claramente, no puede ser llevado a cabo completamente en todos los campos de refugiados, pero demuestra lo que puede ser hecho, si los esfuerzos se hacen en la dirección correcta.

En unos cuantos años, la República Federal de Alemania absorbió a 12 millones de refugiados procedentes del Oriente —un número mayor que el total de refugiados que existen actualmente en el mundo— y tuvo éxito en convertir ese influjo, con un costo financiero pequeño y sin poner en peligro su moneda, en un asilo que produjo una prosperidad ejemplar. Gracias a la iniciativa y dinamismo de todos los interesados, fueron creadas, muy rápidamente, centenares de miles de oportunidades, de empleo, sin incurrir en grandes costos, en dondequiera que llegaron en grandes números los refugiados o los ex soldados desmovilizados.

El refugiado promedio tiene una personalidad dinámica y está deseoso de formar una nueva vida para sí mismo, empezar modestamente a emprender una nueva actividad, y adaptarse a un nuevo marco, haciendo frente a los obstáculos. Algunos países están buscando en la actualidad la forma de integrar a los refugiados en sus planes de desarrollo. Los informes de los experimentos enviados desde Somalia y Sudán merecen examen dentro de este contexto.

Me gustaría sugerir un enfoque y un método que podrían adaptar los refugiados mismos, para allanar el camino hacia su fructífera integración en países que estén en condiciones de recibirlos. El método no es del todo sencillo debido a que el problema a ser resuelto es complejo, pero los obstáculos no deben ser insuperables.

¿Cuál es el principio propuesto? En primer lugar aprovechar la inactividad obligatoria de la vida en los campamentos, formando con los refugiados equipos especializados en actividades útiles de desarrollo: construcción de caminos, de drenajes, de sistemas de riego, en la venta en el extranjero de los productos del país huésped, etc. En segundo término, organizar la investigación sistemática en los países que pueden ofrecer contratos temporales para tales equipos, con vistas a desempeñar ciertas tareas bien definidas. Y en tercer lugar al llegar al nuevo país, a la vez que cumpliendo meticulosamente con sus obligaciones de acuerdo con el contrato, los equipos deberían luchar por integrarse, en contrar una actividad continua a largo plazo, y preparar el terreno para ofrecer oportunidades semejantes a otros equipos de refugiados.

La empresa requiere mucha iniciativa, paciencia y perseverancia, pero permítaseme destacar que no es mucho dinero el que se requiere. La creación de nuevas oportunidades de empleo, a costo elevado, no puede constituir una solución en gran escala. La imaginación y el valor deben compensar los recursos faltantes; habrá que hacer un comienzo con medios provisionales. La financiación seguirá al éxito y proporcionará ayuda en una etapa posterior. Pero no tiene sentido el permanecer inactivos en espera de que llegue por sí sola.

Consideremos en forma más detallada los tres aspectos siguientes de la propuesta: 1) Formas de entrenamiento de los equipos en los campamentos; 2) Formas de preparar a los equipos para su integración en un nuevo país; 3) Formas de organizar la investigación de los países huéspedes potenciales. Finalmente, deberíamos considerar la cuestión de cómo y dónde empezar.

La primera etapa consiste en formar equipos capaces de ofrecer servicios útiles en los países huéspedes potenciales. Esto presupone el elegir una especialidad y organizar la capacitación requerida. ¿Qué servicios escoger? Las sugerencias que figuran a continuación en ninguna forma son exhaustivas, pero pueden servir como guía.

Carreteras y caminos que en muchos países faltan o son inadecuados. Los equipos formados por unos 10 a 12 trabajadores podrían aprender cómo seleccionar una ruta y trazar, nivelar, consolidar y drenar una carretera, un camino o un sendero, cómo construir puentes para salvar las corrientes de agua y cómo restaurar o mejorar caminos a senderos defectuosos.

Algunos miembros del equipo, o a la vez que trabajando con sus propias manos como los demás, deberían también estar capacitados para preparar a la población local en los cambios que el nuevo camino traerá consigo. El camino hará posible el desarrollo siempre y cuando cada uno de las comunidades por las que pase tenga algo que vender que sea de interés para los demás, en los mercados ampliados creados en esta forma. Ello implica la necesidad de un progreso en la producción de artículos que la población o aldea pueda producir en las mejores condiciones, pero crea también la necesidad de cierta especialización, de vehículos adecuados para el nuevo camino, de mercados, de relaciones de confianza entre las comunidades que deben entrar en contacto mutuo y el arreglo amistoso de cualquier controversia que pudiera surgir.

Introducción o desarrollo de nuevas técnicas agrícolas: Quizá cultivos como el algodón, café, soya, maíz, arroz, ciertas legumbres o frutas, etc., o la cría de varias especies de animales, pueden ser hechos en fincas especiales para demostración o por trabajadores especializados en las ya existentes.

Pantanos: Algunos equipos podrían especializarse en el mejoramiento y desarrollo de áreas inundadas (drenándolos; combatiendo las enfermedades; introduciendo cosechas apropiadas y los métodos para cultivarlas).

Los problemas relacionados con el agua sugieren toda una gama de especializaciones: irrigación, cultivo de plantas bajo riego, excavación y utilización de pozos, construcción de pequeñas presas de protección contra inundaciones y sequías, que además servirían para el riego y el suministro de electricidad, que el equipo podría aprender a instalar y utilizar.

La agricultura en un medio ambiente difícil es un campo que ofrece muchas posibilidades. El mundo tiene muchas zonas montañosas y frías, de tierras semi desérticas y erosionadas. Un país como Noruega, que está preocupado con sus áreas despobladas del lejano Norte estratégicamente tentador, pudiera estar interesa-

Los refugiados no son simplemente una estadística de la angustia, de las víctimas de la guerra, de los desastres naturales o de la opresión política. Pueden ser una a todas estas cosas, pero, en todo caso, son seres humanos —muchos con conocimientos y aptitudes— que no desean vegetar en los campamentos. Enérgicos y ambiciosos, muchos desean sinceramente forjarse una vida mejor para ellos y sus hijos. Este puede ser una de las razones por la que, en primer lugar, abandonaron su país. Destreza, aptitud, energía y ambición son algunas de las herramientas para cualquier forma de desarrollo, personal o nacional.

do en equipos multinacionales preparados para establecerse en una región que presente tales dificultades. Australia pudiera estar de acuerdo en permitir que grupos semejantes se establezcan en sus desiertos. A la agricultura, que rinde sólo una utilidad limitada en esas partes del mundo, se le podrían añadir actividades de complemento tales como la pesca, las artesanías, el aprovechamiento de las caídas de agua, etc. Un país que se enfrente a tales problemas podría, si se le pidiera, aceptar el actuar como huésped para escuelas de tipo campamento que impartieran cursos en los cuales hombres y mujeres podrían ser entrenados para ayudar a resolverlos. Aquellas personas que al terminar su entrenamiento obtuvieran un contrato de trabajo, permanecerían en el país. Los otros podrían encontrar empleo útil en otras partes. Los hombres jóvenes que soliciten naturalización antes de prestar servicio militar, como muestra de su deseo de integrarse en el nuevo país, podrían disfrutar de mayores oportunidades que otros.

Cultivos y animales de desarrollo rápido (legumbres y aves) ofrecerían una buena oportunidad para adquirir una posición firme en un país nuevo. Todos los equipos, cualquiera que fuera su especialidad deberían, en todo caso, ser competentes en ese sentido, para que pudieran subsistir a bajo costo.

El comercio es un campo importante de interés. Los equipos que teniendo pasaporte del país le compraran sus productos y se encargaron de venderlos en otros lugares, procurando de esta manera divisas para ese país, no hay duda de que serían bien aceptados. Sería útil el que todos los equipos, cualquiera que fuera su especialidad, incluyeran a comerciantes expertos, capaces de vender los artículos recibidos como pago en especie o producidos por los miembros del equipo, y también para ayudar a la población en general a sacar mejor partido de las innovaciones y obtener mejores condiciones de venta para sus artículos, a fin de mejorar sus niveles de vida y comprar el equipo necesario para aumentar la producción. Una forma útil de comercio sería la de comprar artículos producidos en una localidad, venderlos en otra parte.

Artesanías y otras actividades para personas jóvenes desempleadas. Los equipos de comerciantes y artesanos de varias clases (carpinteros, herreros, fabricantes y reparadores de herramientas y vehículos) podrían contribuir al mejoramiento progresivo de la vivienda, el vestido, el equipo y la capacitación profesional en una localidad o región. Los equipos de artesanos y comerciantes podrían trabajar al aire libre, en o cerca de las ciudades donde se reúnen los jóvenes desempleados, con el propósito de orientarlos a aprender a trabajar y a manejar herramientas, a proporcionarse materiales y equipo y saber vender sus productos, a practicar sus oficios en las aldeas.

La reutilización de material de segunda mano: reparación, venta y mantenimiento de maquinaria usada, aparatos y ropa, sería útil dentro de este contexto. Se podría pedir a sus contrapartes en países más prósperos que obtuvieran tales materiales a precio bajo. Las actividades de este tipo, con su fuerte elemento de valor agregado, y la oportunidad que ofrecen para crear una fuerza de trabajo de calidad, podría convertirse en un campo importante de interés.

Una multitud de otras posibilidades: el desarrollo de los ríos, lagos (transporte y navegación, pesca, cría de peces), bosques, transporte, construcción y mantenimiento de vehículos adecuados a las condiciones locales, medidas contra la sequía y los ciclones, restauración de zonas devastadas, conservación, utilización y comercialización de productos perecederos, electrificación rudimentaria aprovechando la energía de caídas de agua o del viento, equipos de enfermeros, de parteras, de herbolarios, de veterinarios, etc.

¿Cómo proporcionar la capacitación necesaria? Debería entenderse, desde el principio, que no se trata de capacitar equipos de ingenieros o técnicos de alto nivel preparándolos para hacerse cargo del desarrollo de un país y para dirigir los trabajos, por supuesto que ése no es el caso. La modestia es la mejor política. La naturaleza exacta de lo que deberá hacerse sólo puede ser determinada en el terreno, en vista de los problemas, peculiaridades y hábitos locales y bajo la dirección de funcionarios locales.

La idea consiste en entrenar a hombres y mujeres capaces de trabajar por sí solos, en forma eficiente y a bajo costo, en la forma requerida por quienes los empleen. Deben ser capaces de seguir un método, pero la decisión debe quedar a cargo de la autoridad local.

Tales equipos tienen que ser capacitados. Habrá que conseguir en todos los campamentos personas adecuadas y con habilidad para transmitir sus conocimientos a otros. Estas personas deben ser identificadas y su capacitación aprovechada. Se puede pedir al país en el cual esté ubicado el campamento que proporcione técnicos competentes para formar a los miembros del equipo. Este servicio podría después ser pagado en trabajo.

Las grandes organizaciones internacionales deberían estar en condiciones de proporcionar instructores, impartir cursos y entrenar a maestros potenciales. La Organización para la Agricultura y la Alimentación, en Roma, cuyo director general, el señor E. Saouma, está muy preocupado por el problema de los refugiados y la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra, podrían hacer el intento de completar cualquier acción desarrollada por el Alto Comisionado para los Refugiados, cuya coordinación activa es esencial.

El campamento, con sus diferentes servicios y actividades, y también (mediante acuerdo con las autoridades del país) el área circundante, deberían ser usados al mayor grado posible como terreno para capacitación y

experimentación y también, quizá, como medio para que los equipos demostraran su eficacia.

La capacitación de equipos no debe ser simplemente técnica. Se deberá preparar a los miembros del equipo para su integración en los nuevos países. Ello presupone algún conocimiento de psicología y cierta comprensión del mecanismo del desarrollo económico.

Los equipos no deberían aparecer como expertos sino como trabajadores dedicados a no dirigir las cosas, sino a ayudar. Los equipos de refugiados no deberían nunca competir con los funcionarios locales o ser una fuente de dificultades para ellos sino, más bien, proporcionar una oportunidad de lograr éxito en el trabajo de desarrollo.

Tan pronto como sea posible, el equipo deberá presentarse a la población local, mediante la organización de una reunión en un local o al aire libre y utilizando, de ser posible, el idioma local, o empleando a un intérprete. Los miembros del equipo deberán indicar lo que son, dar sus nombres y explicar lo que han venido a hacer. Deberán dar respuesta a preguntas y organizar un diálogo. Deberán escuchar y hacer preguntas respecto a los problemas y costumbres locales y respecto a los temores que inevitablemente despertará, cualquier recién llegado. De ser posible, la reunión deberá terminar con una nota festiva, posiblemente con bailes ejecutados tanto por la gente de la localidad como por los refugiados. Tales reuniones deberán ser repetidas de vez en cuando.

Los miembros del equipo deberán aprender el idioma local tan pronto como sea posible y, por ningún motivo, deberán hablar ante los habitantes de la localidad en un idioma que éstos no comprendan. Mientras falte un idioma común, los deportes y las danzas son un buen sustituto. En las deportes, los miembros del equipo deberán jugar voluntariamente con sus huéspedes y deberán ayudarlos a ganar. No deberán jugar contra ellos.

Deberán ofrecer hospitalidad siempre que sea posible. Una hogaza de pan o una comida compartida es un medio poderoso de integración.

Debe mantenerse vigilancia sobre los problemas entre hombres y mujeres jóvenes: éstos pueden echar a perder todo. Los equipos deberán, de ser posible, contener números iguales de ambos sexos, a fin de mantener un balance demográfico.

Las relaciones locales armoniosas son una condición previa del desarrollo, cuyo progreso se ayuda cada vez que hay un acuerdo. Los equipos de refugiados deberán rehusarse a participar en las luchas entre facciones rivales. Deberán insistir siempre en el interés común.

La armonía dentro del equipo es esencial. La población debe saber a qué miembros debe dirigirse. En la mayoría de los casos, es una buena idea designar a un secretario permanente, para proporcionar continuidad, y a un dirigente del equipo. Cada miembro del equipo debería actuar, en rotación, como dirigente, si acepta hacerlo, por un período de tres meses. Este sistema proporciona, al mismo tiempo, un mínimo de disciplina combinada con una perfecta igualdad. Las discusiones susceptibles de surgir debido a que la gente se sienta menospreciada son en esta forma evitadas, y todos adquieren el hábito de colocar, en primer lugar, el interés general.

En relación con la capacitación en economía básica, a continuación figuran algunas sugerencias:

Los miembros del equipo deberán estar en condiciones de convencer a los habitantes locales de que no han venido a privarlos de su trabajo o de sus alimentos sino, por el contrario, a ayudarlos a alcanzar una vida mejor.

¿Cómo se desarrolla una economía? Un ejemplo de otra esfera puede ayudar a adoptar un enfoque.

Un niño puede siempre aprender algo útil y todo cuanto aprende lo prepara para aprender algo más. De la misma manera puede lograrse considerable progreso, pero sólo si se mantiene un cierto ritmo. Sólo se puede enseñar a un niño en un momento dado algo que esté listo para asimilar. El ir demasiado lejos es provocar el fracaso.

En forma semejante, en una localidad es siempre posible introducir nuevas prácticas y mejorar la eficiencia de las existentes y cualquier progreso logrado en este sentido preparará el terreno para más. Pero no se debe tratar de hacer todo a la vez. La habilidad de cada individuo para producir y usar artículos y servicios de complejidad creciente debe ser desarrollada paso a paso, teniendo en mente la capacidad de absorción del mercado.

Al principio, las nuevas actividades desempeñarán, simplemente un papel complementario, ayudando a la gente a ganar un poco más mediante la práctica de dos o tres oficios. Después, gradualmente, las actividades más útiles proporcionarán sostén a una o más familias cada una, creando un nuevo poder de compra y ayudando al desarrollo de nuevas capacidades suplementarias. Deberá alcanzarse un cierto nivel antes de que surjan los primeros comerciantes y artesanos polyvalentes. El maestro de escuela, el médico, el mecánico llegarán en su momento. El oculista, el periodista, el conferenciante universitario y todos los centenares de otras de las profesiones practicadas en una gran ciudad moderna, surgirán con un nivel más elevado de población, poder adquisitivo y cultura.

Siempre que los refugiados tengan éxito en desarrollar tanto la oferta como la demanda ofreciendo, a cambio de los productos locales, algunos artículos o servicios que no hubieran existido sin ellos, estarán contribuyendo al desarrollo y a la creación de oportunidades de trabajo. Todos los nuevos intercambios son útiles.

El campamento mismo puede servir como un terreno de capacitación. No existe razón fundamental por la cual el mismo no debiera convertirse gradualmente en un área urbana económicamente sana, con sus propios mercados, comerciantes y artesanos, con actividades que puedan ser desarrolladas y productos que puedan ser exportados. Al principio, los esfuerzos se concentrarán principalmente en el intercambio de artículos, servicios y capacitación dentro de la población del campamento. Tales intercambios y el papel complementario de varias actividades pueden desarrollarse, por ejemplo, capacitando a comerciantes capaces de vender artículos y arreglar subcontratos fuera del campamento, y con los ingresos adquirir materias primas y equipo, en enlace con otros grupos de refugiados más distantes.

La preparación de equipos competentes es sólo el principio. Tienen que encontrar empleo y ello requiere un enfoque metódico.

En cada campamento debe establecerse un equipo de exploración proporcionando a éste, como mínimo, los medios adecuados para operar por correspondencia o, de ser posible, mediante visitas personales.

Debería formarse una federación de tales equipos, entre diferentes campamentos, a fin de: (a) Establecer contactos con los medios y otros medios de comunicación, y tomar otras medidas por un organismo único y no por varios separados, lo cual sería menos eficiente; (b) Organizar equipos plurinacionales. (Tales equipos son mucho más fáciles de integrar, porque muchos países se resisten a admitir grupos homogéneos que hablen el mismo idioma extranjero y que pueden resultar no asimilables).

Deberían establecerse en cada campamento y entre diferentes campamentos, grupos de estudio de la geografía económica, a ser posible con la ayuda de universidades, para identificar las posibilidades de empleo en varios países, así como las actividades que se requerirían.

Los equipos de exploración serán responsables de buscar contratos para los equipos que estén listos a ser empleados. Los métodos que usen deberán ser en parte diplomáticos, en parte técnicos y relacionados con las actividades propuestas, a fin de poder explorar las posibilidades junto con los planeadores del desarrollo, y en parte comerciales, porque deben arreglarse contratos. Tales equipos estudiarán cada oportunidad mediante correspondencia o, siempre que sea posible, yendo a los lugares de trabajo en perspectiva, siguiendo las indicaciones, buscando y arreglando los términos de reclutamiento.

Serían deseables también otros grupos, por ejemplo, un grupo de relaciones públicas para establecer contactos con la prensa especializada en problemas del desarrollo, a fin de dar a conocer los equipos disponibles y los servicios ofrecidos, y con instituciones internacionales y gobiernos, con vistas a obtener su cooperación financiera y administraciones siempre que fuera necesario. Un grupo de estudio de contratos podría preparar términos de empleo equitativos, atractivos y efectivos. El pago en especie (con alimentos, viviendas, arrendamiento de tierras, artículos para reventa) debería ser sugerido siempre que ello pueda servir para llegar a un acuerdo. La dificultad radica en evaluar el tiempo requerido para desempeñar las diferentes tareas y para fijar una tasa equitativa de pago. Otro grupo podría especializarse en procedimientos y formalidades (pasaportes, permisos de residencia); otro, en contratos con grupos de refugiados ya asentados y con las asociaciones de amigos del Tercer Mundo para arreglar la recepción de los nuevos equipos que lleguen. Un grupo financiero exploraría los medios para obtener ayuda (en forma de alimentos, etc.) de una gran cantidad de posibles fuentes.

Arreglos de transporte. La forma más barata de transporte es por barco y el tipo ideal de barco es uno que efectúe viajes regulares recorriendo las costas de los países huéspedes potenciales, pasando de un puerto a otro y retornando a intervalos de seis meses. El Alto Comisionado para los Refugiados debería garantizar que se dispondrá de pasaje en tales barcos y que los refugiados a quienes se les permita la entrada provisional a un país, pero que fallen en obtener una renovación de sus contratos, podrán ser reembarcados.

Además de a los equipos en posesión de contratos de trabajo, tales barcos deberán transportar también a equipos de exploración, con suficiente personal y otros equipos técnicos disponibles y listos para ser empleados. En todos los puertos de recalada, el equipo de exploración, después de haber anunciado su llegada mediante cartas, desarrollará un máximo de trabajo, estableciendo contacto con los funcionarios encargados del plan de desarrollo, agrícola, artesanal, de caminos y vías navegables, relaciones internacionales, etc. Podría también organizar espectáculos ejecutando danzas folclóricas, música y mimica para crear buena voluntad y proporcionar oportunidades de establecer contactos.

El encontrar contratos y países huéspedes potenciales, no será fácil, pero puede hacerse. Se primeros equipos que tuvieran éxito tendrían entonces que remover cielo y tierra preparando el terreno para el reclutamiento de otros.

Los primeros pasos pueden ser muy sencillos. Si se dispone de un tablero de noticias, cualquiera puede fijar en él un anuncio que diga más o menos lo siguiente:

"Todos los interesados en formar un equipo especializado en la construcción de carreteras y caminos con vistas a obtener trabajo en un país huésped en el extranjero, quedan invitados a reunirse en tal lugar y a tal hora".

Una vez que el grupo se haya reunido, se designará a un secretario y a un dirigente del grupo, y se iniciará la organización del trabajo; además tendrá que encontrar un instructor y un lugar para el entrenamiento.

Más tarde, según surjan las necesidades y las ocasiones se pueden fijar otros anuncios sugiriendo la formación de otros equipos, ya sea para aprender una especialidad diferente o para cumplir con un propósito en particular. Las personas empezarán a trabajar juntas y se establecerán los primeros contactos, desarrollando el proyecto paso a paso. Una vez que se haya formado el primer equipo, la idea se pondrá en marcha.

Quienes vivan en campamentos para refugiados, deben informarnos sobre lo que están tratando de hacer, a fin de encontrar un país que desee recibirlos. Quienes hayan encontrado ya tal país, escriban diciéndonos lo que están haciendo allí. Su experiencia puede ser de gran valor para otros. Haremos cuanto podamos para difundirla. ¡Buena suerte!

\* Tomado de Foro del Desarrollo, Vol. IX, Num. 1, enero-febrero de 1981, publicación de la División de Información Económica y Social de la OMI y de la Organización de las Naciones Unidas.

\*\* Reputado periodista francés, ex presidente de la Asociación de Periodistas para Información sobre el Desarrollo, autor de un importante trabajo sobre creación de empleos para el Centro Europeo de Capacitación y Desarrollo de la Vida Agrícola y Rural.

TESTIMONIOS Y DOCUMENTOS

