

41/2014

17 abril de 2014

Rosa Meneses\*

EL CAMPO DE REFUGIADOS DE  
ZAATARI: UNA NUEVA FORMA DE  
GESTIONAR LA AYUDA HUMANITARIA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## EL CAMPO DE REFUGIADOS DE ZAATARI: UNA NUEVA FORMA DE GESTIONAR LA AYUDA HUMANITARIA

### Resumen:

En el campo de refugiados sirios de Zaatari (norte de Jordania) se ha puesto en marcha una innovadora gestión que está marcando un cambio de paradigma para Naciones Unidas, sus agencias y las ONG internacionales. Una nueva manera de ofrecer asistencia humanitaria que influirá y cambiará la forma de ayudar a los refugiados de otros rincones del mundo. Los propios refugiados sirios, a través de sus líderes comunales, participan en la toma de decisiones, tienen voz en el funcionamiento del campamento, están implicados en la mediación de conflictos y están comprometidos con la seguridad. De este modo, se les prepara para el regreso y se les involucra en un funcionamiento eficaz de la vida cotidiana en el campamento con el fin de evitar tensiones. Este modelo ha conseguido mejorar considerablemente la seguridad dentro del campamento, donde desde su apertura en julio de 2012 se han vivido tensiones y violencia.

### Abstract:

*The innovative management put in place in the Zaatari refugee camp (north of Jordan) is changing the paradigm in United Nations, its agencies and the international NGO. This new way of distributing humanitarian aid will impact in how to assist refugees in all over the world in the future. The Syrian refugees themselves, through their own community leaders, participate in the decision-making, have a voice on how to run the camp, are implicated in conflict mediation and are compromised with the security issues. Involving them in an efficient functioning of everyday life in the camp has the aim of avoiding tensions, but also prepares them for the future day when they are able to come back to Syria. This model has improved the security situation inside the camp, where tensions and violence have taken place since its opening, in July 2012.*

### Palabras clave:

Jordania, Siria, Campo de refugiados de Zaatari, ayuda humanitaria, sostenibilidad y seguridad.

### Keywords:

*Jordan, Syria, Zaatari refugee camp, humanitarian aid, sustainability and security.*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## INTRODUCCIÓN

Con casi 100.000 refugiados, Zaatari es sólo la punta del iceberg de la catástrofe humanitaria que ha provocado la guerra en Siria. La contienda civil acaba de entrar en su cuarto año desde el inicio, el 17 de marzo de 2011, de las primeras protestas contra el régimen de Bashar Asad. Lo que primero fue un movimiento de protesta, en pocas semanas se convirtió en una guerra abierta. Desde entonces, más de 2,6 millones de refugiados se han dispersado por los países vecinos, principalmente el Líbano, Jordania, Turquía, Irak y Egipto. La mitad de los refugiados son niños. Más de nueve millones de personas necesitan ayuda urgente dentro de Siria.

Tres millones de personas viven en áreas de difícil acceso, cercadas por los contendientes, donde la ayuda humanitaria tiene vedado el paso. Hay áreas enteras bajo asedio, como el casco antiguo de Homs o el campo de refugiados palestinos de Yarmuk (Damasco). Según Naciones Unidas, 240.000 personas en estas zonas están totalmente aisladas, sin comida ni asistencia médica y sin posibilidad de huir. Aunque la ONU reconoce que todas las partes implicadas en el conflicto utilizan el asedio y el hambre como arma de guerra, la mayoría de estas personas se encuentran en áreas controladas por el Gobierno de Asad.

## UN CAMPAMENTO DE ALTA TENSIÓN

Siria es la mayor catástrofe humanitaria del mundo de hoy. Y Zaatari es la muestra de esta gran tragedia. Allí, todo el mundo tiene un padre, un esposo, un hermano en la guerra. A alguien que fue torturado o que desapareció. A alguien que sobrevive atrapado sin poder huir. Todas y cada una de estas personas han sido testigos de horribles atrocidades, han estado meses escondidas hasta poder escapar, han sobrevivido a los bombardeos y a los combates. Todos han perdido a alguien querido. El dolor que se concentra aquí se condensa en una plomiza atmósfera que pesa sobre los hombros de estos exiliados y que se traduce en un gran trauma psicológico para ellos.

En este ambiente, la convivencia entre refugiados y con los trabajadores humanitarios ha sido muy difícil en sus inicios. Desde que el campamento fue abierto se han vivido meses complicados y de mucha violencia. Los antidisturbios jordanos actuaban casi a diario para dispersar a las turbas y diluir las protestas. Eran frecuentes las agresiones, los robos y las violaciones. También hubo ataques contra los trabajadores humanitarios. El director del campo, Kilian Kleinschmidt, explica por qué sucedía esto: “Vimos agresividad y violencia. Cada uno de estos refugiados había llegado aquí por la fuerza y muchos habían perdido a sus

familiares. Estaban también enfadados con la comunidad internacional, porque a sus ojos nadie hacía nada”<sup>1</sup>.

El 55% de los residentes en Zaatari son mujeres y el 58%, niños. Según esta composición demográfica, los hombres son minoría pero lideran al resto de la población. El campo se encuentra a 12 kilómetros de la frontera con Siria y, en días claros, puede verse Siria desde allí. Incluso pueden escucharse los bombardeos. Este elemento de cercanía con la patria añade una mayor frustración a los refugiados, pues mucha gente siente que su hogar está al alcance de su vista, pero no puede llegar a él para protegerlo de los saqueos o evitar su destrucción.

Otra de las raíces de la alta conflictividad que se ha registrado en Zaatari desde sus inicios es que el 90% de sus refugiados procede de Deraa, una zona estratégica de comercio entre Líbano, Siria y Jordania, pero también de contrabando entre fronteras. Y sobre todo, una región tradicionalmente privada de servicios públicos, con mala relación con el régimen y donde se siente poca simpatía por la autoridad. Todo esto se trasladó a Zaatari, donde se implantaron las prácticas de los contrabandistas y el consecuente recelo hacia las autoridades, esta vez, las del país de acogida y las del campo.

Además, Deraa es la ciudad donde hace ya tres años explotaron las primeras manifestaciones contra el Gobierno de Bashar Asad, que luego se extenderían por todo el país. Desde el principio, Deraa ha sido el frente de la guerra contra Asad y ha sufrido su violenta represión. Es la ‘cuna de la revolución’ siria. En aquellos primeros meses de conflicto, el régimen aumentó el número de espías en Deraa y la región se envolvió en una atmósfera en la que la gente se traicionaba entre sí. Los que huyeron de aquella extrema presión en Deraa se reencontraron en Zaatari, con el resultado de que allí se reunieron de nuevo casi 100.000 personas que no confiaban los unos en los otros. Ése es el caldo de cultivo sobre el que se fue formando en Zaatari una nueva sociedad marcada por el recelo, las mafias y la violencia<sup>2</sup>.

Las peores consecuencias de la alta conflictividad en Zaatari las han vivido los refugiados de otras regiones de Siria que llegaban al campamento y que, después de unos meses, se veían en medio de las tensiones propias de la ‘pequeña Deraa’. Así que la gente de otras zonas de Siria suele marcharse de Zaatari e instalarse en casas alquiladas de la zona o buscar la caridad de las familias jordanas. Según las autoridades jordanas, el 80% de los más de 660.000 refugiados sirios en el país vive fuera de los campos de refugiados.

---

<sup>1</sup> Entrevista con la autora realizada el 5 de marzo de 2014, en el campo de refugiados de Zaatari.

<sup>2</sup> La existencia de mafias venidas de Deraa fue corroborada por Kilian Kleinschmidt durante la entrevista.

## ESTRUCTURAS SOCIALES Y NUEVOS LIDERAZGOS: MAFIAS Y ‘NEGOCIOS’

Aunque en las últimas semanas se observa una pronunciada llegada de exiliados a Zaatari provenientes de otras zonas de Siria, como Homs o Damasco, igualmente la población de Zaatari sigue siendo mayoritariamente de Deraa. Este hecho hace que los lugareños hayan traído sus propias estructuras sociales locales y que incluso sus propias mafias se hayan implantado en la nueva sociedad, a la que han ido llegando entremezcladas con los refugiados. Muchos refugiados entran y salen de Siria por la cercana frontera. Los hombres son los que suelen hacer el camino de retorno, para comprobar el estado de sus bienes o para luchar.

La guerra fomenta nuevos liderazgos y oportunidades perfectas para transgredir lo establecido. Por eso, algunas mafias han encontrado aquí una oportunidad de controlar a la comunidad, moviéndose rápido entre bambalinas y tomando la iniciativa en la ‘defensa’ de los intereses de cierta gente. Así, las mafias de Deraa controlan en Zaatari sectores como el de los comercios –un negocio que prolifera en el campamento- o la electricidad. Los contrabandistas se conectan ilegalmente al cableado eléctrico instalado por ACNUR –el 75% del campamento está electrificado- y después venden el suministro a los particulares, es decir, a los propios refugiados. Las autoridades de Zaatari les llaman irónicamente los *ministros de electricidad*. Como no pueden luchar contra ellos, se han aliado con ellos permitiendo ‘concesiones’ y ‘licencias’ del suministro y regulando los precios. Y lo mismo ocurre con las tiendas y comercios de todo tipo, que en el último año se han multiplicado.

La economía privada está en expansión y hay unos 2.500 pequeños ‘negocios’ en el campamento. En estas tiendas se vende desde alimentos –incluso comidas elaboradas, como falafel o dulces típicos árabes- hasta aparatos eléctricos o ropa e incluso pájaros. Para poner un ‘negocio’ en uno de los mejores sitios del campo hay que pagar a estas mafias al menos unos 5.000 dólares (más de 3.600 euros). Con su habitual sentido del humor, los lugareños han bautizado a las dos ‘calles comerciales’ principales de Zaatari como ‘Avenida de los Campos Elíseos’ y ‘Quinta Avenida’.



Tiendas en la llamada 'Quinta Avenida' del campo de refugiados de Zaatari

El espíritu emprendedor de los sirios ha prendido en el campo haciendo emerger imaginativas formas de hacer dinero. Una de las más creativas es la 'industria' de las mudanzas, que ofrece a las familias poder mover su contenedor-vivienda de un distrito a otro para estar más cerca de sus familiares o amigos.

### **Gestionar el descontento**

Las mafias locales también controlan la seguridad dentro del campamento. Y desde el principio han sido las que organizan y manejan los estallidos violentos siguiendo sus intereses. Según explica el director del campo, estos grupos llegaron a convertir la frustración de la gente en olas de violencia perfectamente orquestadas. A veces, los disturbios periódicos han sido ejemplo de cómo ciertas personas utilizaban a otras para conseguir ciertas cosas. Muchas de las protestas tienen una base real, dadas las pobres condiciones de vida que soportaban los refugiados de Zaatari. Por ejemplo, en enero de 2013 hubo una quema de tiendas para quejarse de las miserables condiciones de vida en Zaatari. El campamento se levanta en medio del inhóspito desierto, con temperaturas que en verano superan los 45 grados y con inviernos muy fríos. Al principio, los servicios básicos que las agencias humanitarias podían facilitar eran muy rudimentarios e insuficientes.

Entre las contingencias que ha servido para desatar o contener el descontento de la gente está la proliferación de ratas en el campamento –las autoridades calculan que han acabado con 150.000 ejemplares- o la distribución de agua, que los refugiados encontraban escasa. Incluso el sabor del agua ha sido objeto de vehementes quejas, ya que se les facilitaba agua potabilizada con cloro para aumentar su seguridad, explica el director.

En Jordania, uno de los cuatro países más pobres del mundo en recursos hídricos, el problema del agua es crucial y ya ha sido la causa de algunas tensiones entre jordanos y sirios. La instalación del campo ha restado agua potable a los residentes de la zona, que además se quejan de que los sirios suponen una gran carga para el sistema hídrico local. La escasez de agua en Jordania es crónica y es frecuente que en la época estival este problema se agrave. La población jordana ya soporta graves restricciones diariamente y, según cifras del Gobierno, el consumo está en 17 litros por persona y día. Una cantidad ni de lejos comparable con la que tenían a su disposición los residentes en Siria antes de la guerra. En el campo de Zaatari se les proporciona una media de 40 litros al día<sup>3</sup>, lo que crea un agravio comparativo a ojos de la población jordana.

### **‘Esto no es África’**

Todos estos problemas tienen que ver con que los niveles de vida en Oriente Próximo son muy diferentes a los del continente africano, como el propio ACNUR reconoce. Por tanto, la distribución estándar de agua y comida en un campo de refugiados tipo según la planificación de ACNUR ha tenido que ser replanteada para el caso sirio. La conclusión de Naciones Unidas es que dado que la población refugiada siria proviene de un entorno de clase media acomodada, los estándares de distribución de ayuda –alimentos y agua potable- no pueden ser los básicos aplicables en otros lugares del mundo donde la pobreza y el hambre son endémicos.

---

<sup>3</sup> Para poder poner en contexto estas cantidades, hay que recordar que en España, el consumo medio de agua por habitante y día es de unos 142 litros, según la última estadística del INE al respecto.



Tiendas de campaña del ACNUR, en una vista del campo de refugiados de Zaatari.

Los sirios, además, por su historia y por la naturaleza del conflicto que ha hecho que huyan de sus hogares, están muy comprometidos políticamente y quieren saber qué ocurre en su país en todo momento. De ahí la proliferación de televisiones conectadas a antenas parabólicas.

Por tanto, agencias como ACNUR y la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) reconocen que los niveles generales de la ayuda humanitaria no sirven en esta zona del mundo, porque se trata de un área donde el estilo de vida era alto antes de la guerra.

### **Funcionar de nuevo como sociedad**

Kilian Kleinschmidt previamente dirigió el campo de refugiados somalíes de Dadaab, en Kenia (que con más de 450.000 habitantes es el mayor del mundo). Su experiencia sobre el terreno ha llevado al alemán a emprender nuevas formas de gestión para intentar solucionar los problemas específicos de Zaatari. Primero, se planteó cómo gestionar la convivencia de un lugar en el que cada día se tiraban piedras contra los trabajadores humanitarios. Comenzó a identificar a los líderes, trabajar las relaciones con ellos y sentar bases de confianza invirtiendo en sus demandas.

En primer lugar, estableció un diálogo con los líderes de la comunidad e intentó dar instrumentos a los refugiados para funcionar de nuevo como sociedad. Detectó en esta comunidad su especial obsesión por la libertad, por contestar a cualquier tipo de dictadura. Ése era el contexto del que provenían y por eso, su esfuerzo se dirigió a intentar implicarles en la vida comunitaria, pero también en ponerles límites aceptables para ellos. “A veces, olvidamos que los refugiados son personas. Tendemos a pensar en ellos como un número, en términos de cuántos litros de agua consumen o cuántas tiendas necesitan. Pero se trata de personas. Un campamento de refugiados no es un almacén de personas”, reconoce Kleinschmidt.

## LA SEGURIDAD

La situación securitaria del campamento ha mejorado considerablemente en el último año, en el que no se ha reportado a las autoridades jordanas ninguna agresión. Ha habido casos de robos, rumores de tráfico humano que la policía investiga y dos casos de prostitución detectados dentro del campamento desde enero de 2013, según datos facilitados por el brigadier Waddah al Hmoud, director del Departamento de los campamentos de refugiados sirios de la policía jordana<sup>4</sup>.

Los incidentes violentos han descendido dentro del recinto un 300% y la percepción de seguridad ha mejorado. Una de las claves para ello ha sido que tanto los refugiados como los cooperantes y las autoridades jordanas comprendan que los sirios estarán en Jordania y, concretamente, en Zaatari más tiempo del que pensaban, pues el conflicto no tiene vías de solución a corto plazo.

Las autoridades policiales jordanas admiten que en la actualidad ya no se producen tensiones serias, pero temen que si no tienen la situación bajo control, pueda emerger la violencia. Sin ir más lejos, el pasado 5 de abril, tras meses sin incidentes, se produjeron unos disturbios en los que 11 miembros de las fuerzas de seguridad y dos refugiados resultaron heridos, y varias tiendas fueron quemadas.

Dentro de Zaatari patrullan 2.000 agentes de todas las agencias de seguridad jordanas, con 12 patrullas móviles. La policía jordana está intentando construir una buena relación con los líderes de la comunidad siria, y una de las claves para ello es hacerles ver que las fuerzas jordanas son diferentes de los cuerpos de represión sirios. Hay incluso una incipiente

---

<sup>4</sup> Entrevista con la autora, realizada el 6 de marzo de 2014 en la sede de la Real Academia de la Policía de Amán.



‘seguridad’ local, establecida por los propios refugiados a través de sus líderes comunitarios y fomentada por las autoridades del campo. Como conclusión, Zaatari es ahora más estable.

### Control de las fronteras

Una de las prioridades de Jordania es mantener el control de la frontera con Siria para que no se convierta en un coladero del tráfico ilícito de armas y milicianos yihadistas. Para ello, Amán dedica un gran contingente del Ejército e incluso mantiene algunos pasos cerrados.

El año pasado, por la frontera jordana entraban unos 3.000 refugiados al día. En las últimas semanas, después de haber caído sensiblemente, la llegada de refugiados está experimentando un nuevo pico, con entre 500 y 1.000 llegadas al día. La frontera que linda con Deraa lleva mucho tiempo cerrada por la parte siria, así que el cruce de refugiados se concentra en sólo dos pasos en el norte de Jordania para entrar legalmente. La policía jordana afirma que las autoridades sirias del otro lado de la frontera colaboran “como siempre” y dejan a los refugiados abandonar el país, por ahora. Según el brigadier Al Hmoud, hay todavía 200.000 sirios sin identificar.

La policía jordana se toma el trabajo de identificar a los combatientes y, en ningún caso, permite cruzar a nadie portando armas, según afirma el general Zuhdi Janbek<sup>5</sup>, director de la Inteligencia Policial (Special Branch) jordana. “Ningún combatiente tiene permiso para cruzar desde Siria a Jordania o viceversa”, contesta a la pregunta sobre los flujos de milicianos yihadistas por sus pasos fronterizos. A los rebeldes los confinan en un campo de Mafrag, donde ya se concentran unos 2.000 milicianos, la mayoría desertores del Ejército sirio o de la policía. “En ningún caso son oficiales de rango”, precisa Janbek.

### El yihadismo jordano, en auge

Más que el cruce de rebeldes hacia Jordania, lo que preocupa globalmente es el paso hacia Siria de decenas de yihadistas jordanos con el fin de unirse a las milicias que luchan contra Bashar Asad. Como ya ocurrió con Afganistán, durante la ocupación rusa, e Irak, tras el derrocamiento del régimen de Sadam Husein hace 10 años, la guerra en Siria supone un nuevo foco del yihadismo internacional donde se estima que luchan unos 11.000 individuos de 74 nacionalidades distintas<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Entrevista realizada por la autora el 6 de marzo de 2014, en la sede de la Real Academia de la Policía de Amán.

<sup>6</sup> ZELIN, Aaron Y., “Up to 11,000 Foreign Fighters in Syria; Steep Rise Among Western Europeans”, The Washington Institute for Near East Policy (17.12.2013). Disponible en <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/up-to-11000-foreign-fighters-in-syria-steep-rise-among-western-europeans> Fecha de la consulta: 31.03.2014

Los jordanos constituyen el grupo de combatientes yihadistas extranjeros más numeroso en Siria, con 2.089 hombres, según datos del Centro Internacional para el Estudio de la Radicalización<sup>7</sup> revelados el pasado diciembre. Otras fuentes consultadas<sup>8</sup> estiman que los salafistas jordanos que luchan en Siria actualmente son entre 700 y 1.000. Por detrás de ellos estarían los originarios de Arabia Saudí (1.016), Túnez (970), El Líbano (890) y Libia (556)<sup>9</sup>.

Los jordanos tienen especial relevancia y liderazgo entre las filas de grupos radicales como Jabhat al Nusra, Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS) y otras brigadas rebeldes de carácter islamista. Su habilidad para cruzar la frontera depende de si están fichados o no por los servicios de seguridad jordanos. Si no lo están y son desconocidos para la Inteligencia jordana, viajan hacia Turquía y de ahí dan el salto al norte de Siria. Si son 'viejos conocidos' de la seguridad jordana, cruzarán ilegalmente ayudados por contrabandistas a través de la frontera jordano-siria para unirse a Jabhat al Nusra, con fuerte presencia en el sur de Siria. En este grupo se concentra la mayoría de combatientes jordanos e incluso dos jordano-palestinos ocupan posiciones de liderazgo: Iyad Toubasi es emir de Jabhat al Nusra en Damasco y Deraa y Mustafa Abdul-Latif es un comandante de la milicia. En toda Jordania se han arrestado a entre 150 y 170 yihadistas hasta el pasado enero<sup>10</sup>.

El Movimiento Salafista Yihadista jordano es sólo uno de los grupos del espectro salafista local, estimado en un total de 15.000 individuos. Muchos son veteranos de las guerras de Afganistán e Irak. Los jordanos ya tuvieron un papel de liderazgo en Irak, donde Abu Musab al Zarqawi (originario de la ciudad de Zarqa, a 25 kilómetros de Amán) se convirtió en el líder de Al Qaeda en Irak (AQI) que puso en jaque a las fuerzas de Estados Unidos hasta su muerte en 2006. Toubasi es cuñado de Zarqawi y se cree que luchó con él en Irak.

Siria es un nuevo punto de inflexión para el salafismo jordano, con implicaciones muy negativas para la estabilidad del reino hachemí. El movimiento yihadista en Jordania es una organización socio-política, con vínculos familiares y sociales muy fuertes entre sí, lo que va más allá de una simple estructura militar. La nueva generación de yihadistas globales se está formando en Siria y Jordania, con su rampante crisis económica y social y un masivo flujo de refugiados sirios que son una nueva fuente de disputas y tensiones, afronta también el desafío de esta creciente militancia.

---

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> ALAMI, Mona, "Jordanian jihadists are on the rise", The Daily Star (4.03.2014). Disponible en <http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Commentary/2014/Mar-04/249138-jordanian-jihadists-are-on-the-rise.ashx#axzz2yDPLIXJA> Fecha de la consulta: 31.03.2014

<sup>9</sup> ZELIN, op. cit.

<sup>10</sup> ALAMI, op. cit.

## EL IMPACTO DE LA CRISIS HUMANITARIA EN JORDANIA

Con más de 660.000 refugiados, Jordania es el segundo país de la región –por detrás del Líbano- que más sirios huídos de la guerra acoge. Los sirios son ya el 20% de la población de Jordania, según datos de las autoridades del país árabe. En total, hay 1,3 millones de sirios en Jordania, resultado de sumar la población refugiada por el conflicto a los 750.000 sirios que ya vivían en el reino hachemí antes de que estallara la guerra. La población total de Jordania es de 6,5 millones, siendo la mitad de origen palestino. Además, hay más de dos millones de refugiados palestinos registrados. Por tanto, el flujo de refugiados sirios trastoca los equilibrios demográficos locales.

En crisis económica permanente y con un déficit endémico en el presupuesto del Estado, la carga de la asistencia a los refugiados es para el Gobierno demasiado pesada. El país entró en recesión en 2010 y la implementación de un programa de austeridad desde 2012 llevó consigo recortes muy impopulares que hicieron salir a la calle a muchos jordanos para protestar por la merma de los subsidios a ciertos productos básicos. Pese a las protestas, que reprodujeron el esquema de las Revoluciones Árabes, el rey Abdalá II ha conseguido eludir un mal mayor debido a que la oposición islamista es débil, a que la población de origen palestino ha preferido no tomar partido y a la lealtad de la mayoría de los transjordanos a la monarquía.

Sin embargo, la sociedad jordana está preocupada por el impacto que la llegada de los refugiados sirios está teniendo en la economía y la sociedad. Dado que la mayoría de los jordanos vive fuera de los campos de refugiados, los alquileres de viviendas han triplicado sus precios. Los sirios refugiados no tienen permiso de trabajo, pero algunos se han integrado en la economía informal cobrando salarios muy bajos, lo que les pone directamente en competencia no con los jordanos sino con otro colectivo que también trabaja en precario: los egipcios. Hay entre 600.000 y un millón de trabajadores egipcios en el país.

Aun así, para ser realista con las cifras, el número de refugiados sirios que está en condiciones de trabajar es muy bajo. Hay que tener en cuenta que la mayoría de la población refugiada son mujeres y niños y, de los hombres, el 50% de ellos no puede trabajar ya que está herido o tiene edad avanzada<sup>11</sup>. La policía jordana reconoce que no persigue a los sirios que trabajan ilegalmente<sup>12</sup>. En cuanto a la criminalidad, la policía

---

<sup>11</sup> Datos facilitados por el economista Yusuf Mansur, durante una entrevista con la autora el 6 de marzo de 2014 en Amán.

<sup>12</sup> Entrevista con el brigadier Waddah al Hmoud.

jordana señala que en 2013 ha logrado reducir la tasa de criminalidad en un 9,10%<sup>13</sup> comparada con la de 2012. El riesgo de tensiones sociales es bajo, aunque se ha producido algún incidente.

Con todo, la solidaridad del pueblo jordano con la población siria es ingente. Muchas familias acogen a refugiados sirios en sus tierras y viviendas y les proporcionan agua, electricidad e incluso alimento. Los refugiados sirios tienen acceso gratuito al sistema sanitario público y a la educación. Aunque en algunas poblaciones, la carga de trabajo se traduce en el colapso de los centros de asistencia sanitaria y en que los colegios trabajen en turnos dobles o masifiquen sus clases para acoger a un mayor número de alumnos. Es un problema que revierte ahora en un sistema público que ya estaba exhausto.

Jordania es, pues, un país dependiente de la ayuda internacional. Consciente del peso que soporta su aliado, la comunidad internacional canaliza fondos para los refugiados sirios. En concreto, la Comisión Europea ha entregado en lo que va de crisis 230,9 millones de euros a Jordania en ayuda humanitaria y otros instrumentos de desarrollo. Otros 550 millones de euros adicionales fueron prometidos por la Comisión en la Conferencia Internacional de Donantes de Kuwait, el pasado 15 de enero, y ya están comenzando a ser liberados.

Además de que el país se beneficia de un mayor flujo de ayuda, algunos expertos consideran que la llegada de ciudadanos sirios puede tener un impacto positivo en la economía local. Empresarios sirios huidos por la guerra están trayendo sus empresas a Jordania. El año pasado, Jordania atrajo 1.000 millones de dólares<sup>14</sup> en inversiones de empresas sirias. Un ejemplo de que la crisis en Siria está creando oportunidades en el reino hachemí.

## **UN NUEVO PARADIGMA: HACIA UN MODELO INSPIRADO EN LA GESTIÓN PRIVADA**

Zaatari ha supuesto una nueva forma de atajar una crisis humanitaria. La atención ya no se centra en los servicios de emergencia, sino en proveer asistencia sostenible a largo plazo. Una de las claves es que los propios refugiados tomen conciencia de que su exilio durará más que los pocos meses que ellos imaginaban y puedan convertir la sensación de provisionalidad en una estructura de vida algo más estable. Adaptarse a este nuevo entorno y mejorarlo contribuye a este avance. La economía privada ha florecido en el campamento, contribuyendo a dar una visión de normalidad dentro de lo extraordinario. Una forma de empoderamiento que las autoridades de Zaatari han fomentado.

---

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Según cifras facilitadas por Yusuf Mansur.

Mantener el campamento cuesta medio millón de dólares al día (casi 360.000 euros). La Comisión Europea, a través de su agencia humanitaria, ECHO, es el principal sostenedor. Este año aportará 46 millones de euros. Los altos costes hacen que sea vital que Zaatari busque nuevas vías de gestión que lo alejen del clásico funcionamiento de un campamento de refugiados para aproximarse cada vez más a un modelo inspirado en la gestión privada. Es en este sentido hacia donde se está avanzando con innovadoras ideas. Por ejemplo, ya no se realiza distribución de comida, sino que cada familia compra los alimentos que necesite y quiera a través de bonos que canjean en las tiendas de la popular 'Quinta Avenida', revirtiendo a la economía local.

Dentro de poco, se entregará a cada familia una tarjeta prepago con la que podrán comprar en las 16 tiendas y dos supermercados de los alrededores del campo. Los refugiados serán considerados también consumidores. Acaba de abrir sus puertas un supermercado de la cadena Safeway para darles servicio con variedad de opciones y buenos precios. Canjear sus bonos del Programa Mundial de Alimentos (PMA), les permite a los refugiados tomar sus propias decisiones y libertad de elegir. Pequeños detalles como poder cocinar su comida favorita les proporciona un ambiente de normalidad. Para los gestores de Zaatari es una forma de devolverles la dignidad y de confiar en que cada familia elegirá con mejor criterio lo que quiera comer o vestir.

La dirección del campo está intentando tramitar con las autoridades jordanas un cupo de permisos de trabajo para los refugiados en estas superficies comerciales, ya que en el campamento se hace necesario el dinero para cubrir algunas necesidades que hasta ahora no facilitan las agencias humanitarias y también porque la economía floreciente del campo hace necesario disponer de dinero en efectivo. Se trata así de proporcionar a estas personas una fuente de ingresos que las aleje del trabajo abusivo e ilegal. El 70% de los refugiados gana algún dinero fuera del campo, pero como las autoridades jordanas no permiten a los refugiados sirios entrar en el mercado laboral local, estos trabajos son ilegales y mal pagados. Existe, además, el problema del trabajo infantil, muy acusado en Zaatari, donde la escolarización de los niños no llega ni al 50%. Por otro lado, las familias han agotado sus ahorros tras casi tres años de exilio y las que han llegado en los últimos meses no tienen dinero porque lo han empleado en pagar a los contrabandistas para poder cruzar la frontera.

### **Un ensayo de la futura Siria**

Poco a poco, los refugiados están volviendo a sus estructuras comunales tradicionales y sus líderes resuelven los conflictos que surgen en el seno de la comunidad. Jamil Hamdi<sup>15</sup>, quien huyó de Deraa y llegó a Zaatari el 31 de diciembre de 2012 junto a los seis miembros de su familia, es uno de los llamados 'street leaders' o *líderes de calle*. Cuando alguien tiene alguna

---

<sup>15</sup> Entrevistado por la autora el 5 de marzo de 2014 en el campamento de refugiados de Zaatari.

queja, acude a él primero. De esta forma, son los propios refugiados quienes resuelven sus problemas. Aplicando de nuevo el concepto de gestión privada, se trataría de nuevo de la 'externalización' de un servicio. Los *líderes de calle* facilitan la distribución de gas y de 'vouchers' para comida a cada familia, registran las quejas, resuelven problemas, median en conflictos y transmiten anuncios e información a su comunidad.

También se ocupan de la parte administrativa y religiosa: por ejemplo, reconocer y registrar un nuevo matrimonio o un recién nacido. El reconocimiento religioso está resuelto, pero en cuanto al trámite en el registro civil, no es fácil para los refugiados obtener los certificados de matrimonio o de nacimiento en Jordania y eso influye en poder tener o no una cartilla de distribución de comida y una tienda. En el futuro, el problema se podría reproducir en Siria, pues no tendrán pruebas que demuestren que un niño pertenece a la familia, ejemplifica Hamdi.

Los esfuerzos de los líderes comunales se centran ahora en que cada calle tenga un pequeño centro de atención primaria que facilite la asistencia sanitaria. Las grandes dimensiones del campamento hacen que los desplazamientos empiecen a ser un problema. En Zaatari hay 60 mezquitas, tres escuelas, 100 barberías, una liga de fútbol... Un pequeño ensayo de la futura sociedad siria.



Alumnos en una de las escuelas del campo de refugiados de Zaatari

Zaatari quiere aproximarse lo más posible a la vida en una ciudad. La mayoría de su población vive en contenedores y no en tiendas de campaña. Cada contenedor –hay unos 25.000 y esta cifra va en aumento- cuesta 2.500 euros y ha sido donado por los países del Golfo. Es el concepto más próximo al hogar perdido: los refugiados pueden personalizarlo. El 50% de ellos tiene televisión (incluso antena parabólica) y el 70% tiene baño privado, incluso lavadora y frigorífico.

La idea es que estas caravanas puedan ser trasladadas por los refugiados a sus lugares de origen cuando acabe su exilio forzoso y sean parte de la reconstrucción de Siria. “Es una manera de preparar a la gente para el regreso, para que construya su futuro en Siria”, incide el director del campo. Zaatari quiere aproximarse lo más posible a la convivencia en una ciudad, pese a su estatus provisional como campo de refugiados. “Estamos cambiando la forma de proveer los servicios a los refugiados”, valora Kleinschmidt. Una nueva vía de gestionar el campo de refugiados que ya está marcando un cambio de paradigma en la manera de dirigir y distribuir la asistencia humanitaria en otros rincones del mundo.

### **Un campamento ‘de diseño’**

La experiencia en Zaatari ya ha servido como modelo para construir, en una planificación más saludable y sostenible, el campamento de Azraq (a 100 kilómetros al este de Amán), que está preparado para abrir sus puertas cuando las autoridades jordanas lo decidan. Sus instalaciones tienen capacidad hasta para 130.000 personas. A diferencia de Zaatari, que fue planificado, construido y abierto en 10 días, Azraq es el campo mejor diseñado del mundo y la diferencia la ha marcado que se ha dispuesto de tiempo para planificarlo y construirlo. En medio de un pico de llegada de refugiados por la frontera jordana que alcanzó las 4.000 personas al día, en 2013, se decidió construir este nuevo campo, en el desierto oriental jordano. Inicialmente, la idea era albergar a 3.000 refugiados, pero se ha ido aumentando su capacidad.

Este campamento ofrece más espacio por persona y su organización urbana lo acerca a un entorno más sociable. Se divide en distritos o aldeas donde se agrupará a la población según su origen, con el fin de aglutinar a familias extensas o personas originarias de la misma zona. De esta forma, se crea un entorno que disminuye la sensación de aislamiento de los refugiados, ya que podrán vivir cerca de sus familias y de la gente que conocen. Recrear la geografía social del país en el campo de refugiados es una idea innovadora que pone el énfasis en el equilibrio emocional, ya que ayuda a paliar el sentimiento de alienación que se apodera de los exiliados forzosos. Con el fin de fomentar un sentido de afinidad y propiedad se han descentralizado servicios como puntos de agua, escuelas y centros médicos. La gente vivirá en contenedores-vivienda prefabricados y no en tiendas, con la ventaja de que se

pueden cerrar, lo que previene la criminalidad y da la sensación de estar un hogar algo más habitable.

El nuevo paradigma iniciado en Zaatari incluye elementos transplantados de la gestión privada –como el consumo o la externalización de servicios–, algo innovador en el trabajo de las agencias de la ONU. Se está trabajando para mejorar la gestión urbanística de Zaatari, para lo que ha visitado el campamento un equipo de planificadores urbanos venido de Amsterdam. Se quiere reestructurar su caótica planificación y mejorar sus infraestructuras de agua, alcantarillado y electricidad pensando incluso en energías renovables. Empresas del sector privado entrarán en juego en estas materias y prestigiosas universidades como Harvard o el MIT iniciarán proyectos educativos y de gestión. Este lugar no quiere ser un simple campo de refugiados, sino una ventana al futuro de Siria.

## CONCLUSIÓN

El reto para las autoridades gestoras del campo, sus planificadores e incluso los propios refugiados sirios es guardar un arriesgado equilibrio, aun manteniendo los proyectos a largo plazo, para que estas instalaciones temporales no lleguen a convertirse en ciudades permanentes. Este es el gran temor de las autoridades jordanas, que tienen en mente la evolución de los refugiados palestinos que en sucesivas oleadas (1948 y 1967) fueron acogidos en Jordania y otros países del entorno<sup>16</sup>. Zaatari es ya la cuarta ciudad del reino hachemí en número de habitantes. Pero, aunque su modelo de gestión se acerque al funcionamiento autónomo de una ciudad, la premisa marcada por el Gobierno es que los campos de refugiados sirios en el país no se conviertan en asentamientos permanentes.

i

Rosa Meneses\*

*Periodista de El Mundo especializada en Oriente Medio y Magreb*

---

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

---

<sup>16</sup> En El Líbano, las autoridades no permiten la construcción de campos de refugiados pues el país ya alberga a más de 470.000 refugiados palestinos en campamentos que se han convertido en asentamientos permanentes. Los refugiados sirios en El Líbano –que ya han alcanzado el millón de personas- tienen que buscar a menudo refugios precarios en las poblaciones libanesas.