

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

Facultad de Economía y Relaciones Internacionales



“La cooperación internacional en la protección de los refugiados: el caso de los palestinos en Siria”

Maestría en Estudios del Desarrollo Global

Alumno:

Alejandra Villegas Nieto

Tutor:

Dr. Carlos Moreira Betancor

Tijuana, Baja California, agosto 2016

Índice

Capítulo 1 – Antecedentes	7
Planteamiento del problema.....	13
Preguntas de investigación.....	14
Variables	14
Objetivos	15
Hipótesis	15
Capítulo 2 - Los sistemas sociales como espacios para la sociedad civil y la cooperación dentro de la misma	16
2.1 Los sistemas sociales y la teoría de sistemas	17
2.2 Concepto de cooperación	19
2.3 Modelos de cooperación en la globalización.....	21
2.3.1. Coordinación política:.....	21
2.3.2. Coordinación social mediante el mercado:.....	22
2.3.3. Coordinación social mediante redes:.....	23
2.4 Movilidad humana: los refugiados como ejemplo de movilidad forzada	27
Capítulo 3 - Gobernanza de refugiados: la creación de las ONGs y sus dinámicas de cooperación con el Estado y las agencias de refugiados de la ONU.....	30
3.1 Globalización desde abajo: la sociedad civil global y la creación de las ONGs.....	31
3.2 Las ONGs dentro de los campos de refugiados.....	36
3.3 Relación entre ONGs y la relación entre ONGs y el Estado.....	38
3.4 Análisis	40
3.5 Resultados	42
Capítulo 4 - Refugiados palestinos en el contexto internacional y dentro del Estado sirio.....	44
4.1 Dimensión histórica de la condición de los palestinos.....	45
4.1.1 El conflicto palestino - israelí de 1948	46
4.1.2 La guerra civil en Siria.....	48
4.2 Situación política de los refugiados palestinos en Siria.....	49
4.2.1. Refugiados palestinos antes de la guerra civil en Siria.....	49
4.2.2. Refugiados palestinos después de la guerra civil en Siria	50
Conclusiones	52

Anexos.....	57
Bibliografía.....	59

Introducción

El caso palestino es el que más atención ha atraído por parte de organismos internacionales y Estados en materia de políticas de protección pertinentes a los mismos. Sin embargo, y particularmente en la región de Medio Oriente, los Estados no han colocado en sus agendas el asunto de las migraciones forzadas - en este caso, los refugiados - como un tema prioritario. A consecuencia de esto, existen pocos países en el mundo que cuentan con provisiones formales y legales referentes al estatus de los refugiados. A falta de políticas efectivas, los refugiados tienen pocas garantías y un nivel mínimo de protección en el sistema internacional (Zaiotti, 2006). El problema de los refugiados palestinos es una cuestión que se remonta a la guerra entre Israel y Palestina en el año 1948. Puesto que el origen del conflicto se sitúa en una de las zonas geográficas más conflictivas del mundo esto da paso al surgimiento del debate de cómo solucionar el problema (Tawil, 2013). Debido a los antecedentes históricos, los refugiados palestinos pueden ser considerados como un grupo independiente al resto de los refugiados del mundo y tienden a ser tratados bajo mecanismos de protección distintos, lo cual resulta problemático por sí mismo. Esto es evidente, por ejemplo, en que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) hace una distinción entre refugiados palestinos y refugiados no palestinos.

Los refugiados palestinos son considerados particularmente vulnerables debido a que muchos países receptores de refugiados no se ven obligados a protegerlos de la misma manera que a los refugiados de otras regiones del mundo. El trabajo de investigación estudia el tema de refugiados en general como un problema que es consecuencia de un conflicto armado. Comenzando por la determinación de estatus de refugiado, el trabajo hace una aproximación a

las implicaciones políticas dentro del sistema internacional de ser considerado un refugiado. Posteriormente, se utiliza el caso de los refugiados palestinos viviendo dentro de Siria cuya situación ha sido afectada por la guerra civil actual dentro del mismo Estado.

El primer capítulo de la tesis es dedicado a los antecedentes del tema. Aquí se presenta la particularidad de los refugiados y la diferencia entre aquellos provenientes de Palestina y aquellos de otras partes del mundo. El apartado comienza por definir a un refugiado palestino para posteriormente hablar de su estado de vulnerabilidad y cómo los mismos son protegidos en el ámbito internacional a través de la creación de agencias de la ONU que trabajan en conjunto con otros organismos. Después de introducir el problema de los refugiados, particularmente de los palestinos, en el capítulo se establecen las preguntas de investigación, variables, objetivos e hipótesis que serán contemplados a lo largo del trabajo.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico el cual empieza por determinar el papel del individuo dentro de la sociedad de acuerdo a la teoría sociológica. Se utiliza la corriente de pensamiento del estructural funcionalismo el cual sirve para ubicar al individuo dentro de un sistema social. Consecuentemente, el capítulo habla de la creación de una sociedad civil a partir de las teorías revisadas, de la cual posteriormente surgen las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), específicamente aquellas dedicadas a proteger a los refugiados en el plano internacional. Además, el capítulo utiliza diferentes modelos de cooperación para ejemplificar cómo se da una dinámica de cooperación entre las ONGs en relación a otras ONGs, al Estado y a las agencias de refugiados de la ONU. Por último, dentro del apartado se habla de la movilidad humana. Este concepto es clave para el trabajo de tesis

puesto que es utilizada para distinguir una movilidad deseada de una no deseada estableciendo a los refugiados dentro el segundo concepto.

En el tercer capítulo de la tesis, una de las herramientas metodológicas que será utilizada para valorar la situación en la que se encuentran actualmente los refugiados palestinos en Siria es analizar las acciones por parte de la ONU y sus agencias de refugiados así como el Estado sirio hacia la protección de los derechos de los refugiados palestinos. Para hacer esta evaluación, se estudiará la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR) y de la Agencia de las Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA, por sus siglas en inglés) y cómo trabajan para proteger los derechos de los refugiados dentro de campos y que jurisdicción tienen éstas dentro de diferentes países. Además, el capítulo se enfoca en la creación de las ONGs y cómo estos organismos internacionales responden ante crisis humanitarias. Por último, se examinan los mecanismos de cooperación entre diferentes ONGs en relación a las agencias de refugiados de la ONU y el Estado receptor de refugiados. La cooperación entre organismos internacionales es medida a través de un análisis econométrico que contempla las contribuciones monetarias hechas por parte de las ONGs y los Estados miembros de la ONU hacia la UNRWA.

El cuarto capítulo de la tesis se enfoca en proveer un marco contextual e histórico de la crisis de refugiados palestinos que continúa en la actualidad. Para esto, el capítulo evalúa las condiciones de los refugiados palestinos dentro del territorio sirio. Se hará una comparación entre las libertades que estos gozaban previo a la guerra civil en Siria y las condiciones actuales de los mismos. Para esta investigación se han seleccionado a los refugiados palestinos dentro de Siria como objeto de estudio puesto que, al haber sido desplazados de su país de origen

como resultado del conflicto de la guerra árabe-israelí en 1948, fueron forzados por la ONU a establecerse en campos de refugiados dentro de Siria donde gozaban de ciertas libertades. El caso de los refugiados palestinos fue elegido dada la complejidad de su situación.

Capítulo 1 – Antecedentes

En el primer capítulo de este trabajo se introduce la particularidad del tema de los refugiados palestinos. Para esto se inicia remarcando la diferencia entre refugiados palestinos y no palestinos de acuerdo a la definición oficial de la ONU. Al hacer este contraste, se puede entender de qué manera difiere la situación de los palestinos a la de otros refugiados y como es que se intenta protegerlos en el sistema internacional. Posteriormente, se habla de las protecciones de las cuales gozaban los refugiados palestinos dentro de Siria y como éstas se vieron afectadas al inicio de la guerra civil dentro del país. Por último, el capítulo introduce el planteamiento del problema así como las preguntas de investigación, variables, objetivos e hipótesis a desarrollar a lo largo del trabajo.

El caso de los palestinos puede ser considerado como un caso único por parte de los académicos que se especializan en los estudios de refugiados porque aquellos provenientes de territorio palestino son tratados bajo estándares diferentes a los de la mayoría de otros países (Kagan, 2007). Esto se ve reflejado al considerar aquellos países que están dispuestos a aceptarlos y las condiciones en las que los refugiados palestinos viven una vez que han sido aceptados dentro de un territorio. Es importante considerar el país receptor de refugiados ya que bajo la Convención referente al Estatus de los Refugiados de 1951 se establecen las guías sobre el trato de refugiados. Sin embargo, diferentes países miembros de la ONU lo ratificaron y bajo diferentes condiciones (McClelland, 2014). Los refugiados palestinos no pueden ser aceptados por los gobiernos vecinos debido a sus estrictas leyes por lo cual se encuentran vulnerables a ser protegidos por agencias internacionales (Erakat, 2014). Por ejemplo, para

ingresar a Jordania, los palestinos necesitan una visa para ingresar el país y por lo tanto no pueden ser reconocidos como refugiados. (The Economist, 2012).

El simple hecho de que un individuo sea considerado legalmente como un refugiado lo convierte en vulnerable por el hecho de que estas personas no son protegidas por ningún gobierno en particular (Erakat, 2014). Como respuesta a este problema, existen organizaciones que fueron creadas específicamente con el propósito de proteger a los refugiados tales como el ACNUR. Además, una organización fue creada específicamente para cumplir con las necesidades de los refugiados palestinos: la UNRWA que tiene el propósito de garantizar que los derechos de los refugiados sean protegidos de acuerdo con leyes internacionales. Sin embargo, se puede argumentar que a pesar del trabajo de las agencias, el grado de estabilidad así como la vulnerabilidad de los refugiados ante la violencia en el país continúa siendo problemática. Por ejemplo, debido a que pocos países del mundo han ratificado la Convención de refugiados, el Estado se deslinda de la responsabilidad de proteger a los refugiados dentro de su país. Para evitar una brecha de protección, el ACNUR se encarga de firmar acuerdos bilaterales conocidos como Memorándum de Entendimiento (MOU, por sus siglas en inglés). Estos acuerdos legales se encargan de que los derechos de los refugiados sean respetados dentro de los países receptores y son de vital importancia en países de Medio Oriente donde los estándares de la Convención suelen ser ignorados (Kagan, 2012). En estos casos entra en vigor la gobernanza de los refugiados puesto que se consideran entonces los límites de la protección que debe proporcionar el ACNUR en relación con el Estado, lo cual tiene un impacto significativo dentro de los campos mismos.

En cuanto se refiere a la protección de los refugiados, es importante estudiar las dinámicas que entran en vigor en los campos de refugiados. Por ejemplo, se toma en consideración si el encargado del campo de refugiados es el ACNUR o el Estado y cuáles ONGs están involucradas en la administración del mismo puesto que este factor tiene un gran efecto en el funcionamiento de los campos así como la calidad de los servicios que los refugiados están recibiendo. Se puede tomar como ejemplo el caso del campo de refugiados de Kilis en Turquía el cual es receptor de refugiados sirios que huyen de la guerra civil dentro de su país. Dentro de este campo se gozan estándares de vida realmente altos en cuanto se refiere a la infraestructura con la que cuenta el campo. Al contrario de la mayoría de los campos de refugiados alrededor del mundo, el campo de Kilis no es administrado por el ACNUR sino por el gobierno de Turquía. Mientras que esto resulta en mejores condiciones para los refugiados, al mismo tiempo resulta problemático para los ciudadanos turcos ya que se es puesto en debate el nivel de financiamiento que debe recibir el campo así como el papel, si alguno, que tienen los refugiados sirios dentro de la ciudadanía turca (McClelland, 2014). Además del tema de financiamiento, se debe considerar el tema de jurisdicción dentro de los campos de refugiados. La mayoría de los campos de refugiados del mundo se enfrentan a problemas como infraestructura, seguridad y calidad de asistencia recibida. Por lo tanto, es importante considerar el alcance que tienen los organismos dentro de los campos y la manera en la que estos interactúan entre sí para resolver los problemas de los campos mismos (McClelland, 2014). Esto es debido al número de organizaciones involucradas en un campo de refugiados y a la manera de trabajar de cada una. Por ejemplo, en un solo campo pueden estar involucradas

varias organizaciones tales como Oxfam, el Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés), Amnistía Internacional, Human Rights Watch, entre otras.

De acuerdo a las Naciones Unidas, los refugiados palestinos pueden ser definidos como “aquellos individuos cuyo lugar de residencia era Palestina entre el periodo de 1ro de junio de 1946 a 15 de mayo de 1948, y que perdieron tanto su vivienda como su modo de subsistir como resultado del conflicto de 1948.” Bajo esta definición, existen cinco millones de personas que son elegibles para obtener el título de refugiado. De estos individuos, hay 1.5 millones de palestinos registrados con el UNRWA que viven en 58 diferentes campos en varios países de Oriente Próximo (unrwa.org). Debido a que la agencia de refugiados de la ONU sólo es responsable de administrar la ayuda dentro de los campos sin ser dueño de los mismos, los refugiados se enfrentan a condiciones de vida deficientes. Por esta razón, pueden existir conflictos entre las agencias de refugiados, las ONGs y los Estados en cuanto a los recursos disponibles para los refugiados, quien los administra y de qué manera. Por ejemplo, uno de los problemas que enfrentan los refugiados dentro de los campos es el no poder conseguir empleos puesto que no cuentan con las habilidades necesarias (White, 2013). Como consecuencia, los refugiados palestinos se encuentran vulnerables al verse forzados a encontrar otras maneras de subsistencia.

Desde el año 1948, como resultado de la guerra árabe-israelí, se encuentra en la ciudad de Damasco en Siria uno de los campos de refugiados palestinos más grandes del país. Dentro del campo de Yarmouk en el sur de Damasco, los refugiados habían gozado de las mejores condiciones comparadas con el resto de los refugiados palestinos en Medio Oriente. A pesar de que su situación socioeconómica se encuentra en desventaja comparada con la población siria,

los refugiados palestinos contaban con algunas libertades tales como el acceso a servicios gubernamentales (White, 2013). Por ejemplo, en 1956, Siria aprobó la ley No. 260 que otorga a refugiados Palestinos casi los mismos derechos que a un ciudadano sirio, salvo el derecho de votar. En 1963, la ley No. 1311 otorgó a los palestinos documentos para viajar fuera del país (Erakat, 2014). Sin embargo, a partir del comienzo de la guerra civil en Siria, los refugiados palestinos se vieron afectados al acentuarse su situación de vulnerabilidad debido a que aproximadamente 250,000 refugiados pasaron a ser considerados desplazados al momento de huir de las zonas de conflicto. Para el año 2012, se reconocían a más de 500,000 refugiados palestinos dentro de Siria afectados por la violencia del país provocada por la guerra civil (The Economist, 2012).

Debido a que la intención de los campos de refugiados es de servir como un espacio temporal para “invitados” del país receptor, es esencial considerar que las condiciones establecidas fueron hechas con el objetivo de servir durante un corto plazo de tiempo y por lo tanto se convierten en problemáticas al convertirse en largo plazo o de tiempo indefinido. Para el caso de los palestinos, resulta complicado determinar en qué momento, si es que alguno, podrán regresar los refugiados a sus país de origen. Por lo tanto, los refugiados palestinos se enfrentan a situaciones difíciles al contar con recursos y financiamiento insuficientes. Como consecuencia de un estatus indefinido de refugiados, la ONU establece que aquellos individuos que han vivido dentro de algún campo por más de cinco años pasan a tener una situación prolongada de refugiado como lo es el caso de los palestinos quienes fueron desplazados de su país desde el conflicto de 1948 cuando se vieron forzados a dejar su país. De acuerdo con datos del ACNUR el tiempo promedio que puede pasar un refugiado dentro de un campo son doce

años. (McClelland, 2014). Por esta razón se resalta la situación de vulnerabilidad de los refugiados palestinos.

Al iniciar la guerra civil en Siria en el año 2011, los refugiados palestinos se enfrentaron a una situación de desplazamiento la cual tuvo nuevamente un impacto en su estabilidad. Al contar previamente con el estatus de refugiados, los palestinos se enfrentaron a una problemática puesto que muchos de ellos pasaron de ser refugiados a desplazados dentro de Siria lo cual acentuó su vulnerabilidad al momento de ser marginalizados en un país donde habían sido aceptados anteriormente (Zetter y Ruaudel, 2014). La vulnerabilidad de los palestinos es acentuada con el conflicto sirio debido a las estrictas reglas de admisión de los países vecinos, de las capacidades limitadas del ACNUR para protegerlos y por el hecho de que los refugiados mismos que intentar salir del país no conocen sus propios derechos y obligaciones frente a una crisis humanitaria (Zetter y Ruaudel, 2014). Además, la falta de un estatus legal los convierte en aún más vulnerables ante abusos de derechos humanos ya sea dentro de los campos o en las ciudades (Zetter y Ruaudel, 2014). La guerra civil afectó no solamente a los palestinos sino a los sirios mismos convirtiendo a tres millones en refugiados, los cuales huyeron a países vecinos, y a otros 6.5 millones de sirios en desplazados internos, según el ACNUR. La relativa facilidad con la cual pueden obtener el estatus de refugiados los sirios al ser aceptados en diferentes países vecinos de Medio Oriente ejemplifica una de las particularidades de los palestinos puesto que para ellos resulta más problemático poder ser considerados refugiados pues algunos se encuentran dentro del territorio sirio sin poder huir del movimiento armado.

Planteamiento del problema

A consecuencia de la dimensión histórica del problema de los refugiados palestinos, estos son tratados en el sistema internacional bajo estándares distintos al resto de los refugiados del mundo. Puesto que cuentan con su propia agencia de protección, la UNRWA, ciertos protocolos no aplican a ellos. De acuerdo con la Convención de Refugiados de las Naciones Unidas de 1951 las protecciones del ACNUR no aplican a refugiados que cuentan con la protección de alguna otra agencia, como lo es el caso de los refugiados palestinos.

Por lo tanto, se puede argumentar que la situación política de refugiados palestinos es una de vulnerabilidad puesto que la responsabilidad sobre su protección no es asumida completamente por ningún organismo internacional. A pesar de que la UNRWA sea la agencia principal dedicada a los refugiados palestinos, existen brechas de protección dentro de los Estados en los que trabaja la misma debido a que estos ignoran la Convención de Refugiados.

Esto es importante particularmente para aquellos palestinos situados dentro de los campos de refugiados en el Estado sirio el cual se encuentra en conflicto en la actualidad. Igualmente, los refugiados palestinos se enfrentan a una realidad política problemática en cuanto a su estatus de ciudadanía así como a la de la protección de sus derechos. Esto es debido a que, además de ser considerados refugiados, estos individuos cargan con las consecuencias de un conflicto prolongado.

Preguntas de investigación

Pregunta general:

¿Cuáles son las relaciones de cooperación existentes entre organismos internacionales y el Estado y de qué manera afectan la situación política actual de los refugiados palestinos en Siria?

Preguntas específicas:

1. ¿Existen dinámicas que dan lugar a que durante tiempos de una crisis humanitaria el número de agencias internacionales en acción aumenta?
2. ¿Cuál fue el efecto de la guerra civil en Siria sobre el funcionamiento de organismos internacionales dedicados a proteger los derechos de los refugiados palestinos?

Variables

Dependiente:

Situación política de refugiados palestinos

Independientes:

1. Dinámicas internas de organismos internacionales hacia la protección de los derechos de refugiados palestinos
2. Dinámicas de cooperación entre organismos internacionales y el Estado sirio como receptor de refugiados

Objetivos

General:

Determinar las relaciones de cooperación existentes entre organismos internacionales y su impacto sobre la situación política de los refugiados palestinos en Siria

Específicos:

1. Evaluar las fortalezas y debilidades de las relaciones de cooperación entre diferentes organismos internacionales, incluyendo el Estado sirio
2. Determinar los efectos de la guerra civil en Siria sobre el funcionamiento de organismos internacionales y por lo tanto la protección de los refugiados

Hipótesis

Las dinámicas de cooperación entre los Estados receptores de refugiados, las ONGs y las agencias de la ONU son deficientes lo cual se ve reflejado en la situación de vulnerabilidad política de los refugiados palestinos en el ámbito internacional. En el caso de Siria, esto se ve acentuado por la guerra civil.

Capítulo 2 - Los sistemas sociales como espacios para la sociedad civil y la cooperación dentro de la misma

El presente capítulo utiliza la teoría sociológica para explicar cómo dentro de los sistemas sociales, y a través de la acción social, se crea una sociedad civil. Dentro de ésta se dan las condiciones para que surjan las ONGs quienes, a su vez, cooperan mediante redes de coordinación a un nivel global para obtener ciertos resultados en el ámbito internacional. Esto se hace a través de una revisión teórica de varios sociólogos dentro de las corrientes del estructural funcionalismo y las teorías subjetivistas. Primero, se examina el estructural funcionalismo el cual tiene una visión de la sociedad como un orden que surge a través de los actores. Después, se ven las teorías subjetivistas las cuales se concentran en la acción, la acción social y la relación social a partir de un individuo que actúa de forma racional. Posteriormente, se examina el concepto de cooperación que sale de la teoría de la elección racional para conocer la manera en la que las ONGs cooperan entre sí. Se hace además un enfoque en las dinámicas de cooperación las cuales serán importantes para el análisis a realizar en el capítulo tres. Por último, es importante remarcar el concepto de movilidad humana para así establecer a los refugiados como ejemplo de una movilidad forzada distinguiéndolos de otros tipos de movilidades como las migraciones.

2.1 Los sistemas sociales y la teoría de sistemas

Para las teorías que serán revisadas es importante tomar en cuenta el papel del individuo ya que las mismas lo consideran un actor individual el cual simultáneamente forma parte de un colectivo, llámese una sociedad. A su vez, este actor individual toma decisiones dentro del mismo colectivo en relación a otros actores y en función de sus preferencias. De acuerdo con Parsons, un sistema social es “una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí [...] motivados a ‘obtener un óptimo de gratificación.’” Además, dentro de ese sistema social, las “relaciones y situaciones [...] están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos” (Parsons, 1999:7). Para el autor, un sistema se divide en tres subsistemas: el sistema social, el sistema cultural y el sistema de personalidad, de los cuales los últimos dos influyen sobre las acciones de los actores. El autor argumenta que “un sistema social es solo uno de los tres aspectos de la estructuración de un sistema total concreto de acción social. Los otros dos aspectos son los sistemas de personalidad de los actores individuales y el sistema cultural que se establece en sus acciones” y puesto que los tres sistemas son interdependientes, se establece la idea de que “sin personalidades y sin cultura no existiría ningún sistema social” (Parsons, 1999:8). Al contrario de Parsons, Luhmann “no considera que haya ciertas estructuras dadas que deben ser sostenidas por funciones requeridas, sino que es la función [...] la que antecede a la estructura” (Arriaga, 2003:278). Por esta diferencia de ideas, para Luhmann “los sistemas sociales están formados por comunicación, entendida ésta como intercambio de códigos que permiten la puesta en

operación de un contacto entre las conciencias individuales” (Arriaga, 2003:290), es decir que las acciones son motivadas por diferentes razones. Sin embargo, estos ‘códigos’ que menciona Luhmann son los mismos que Parsons considera como parte del subsistema cultural.

Dentro de todo sistema social es esencial considerar cómo se da la acción entre los actores. Para hacer esto, es necesario en primera instancia definir una acción. De acuerdo con Weber, una acción social “se orienta por las acciones de otros” (Weber, 2014:107). Sin embargo, de acuerdo con el autor, no todas las acciones son sociales “sino sólo una acción con sentido propio dirigida a la acción de otros” las cuales pueden ser de cuatro formas: 1. racional con arreglo a fines, 2. racional con arreglo a valores, 3. afectiva, y 4. tradicional (Weber, 2014:108). La denominada acción tradicional está “determinada por una costumbre arraigada” (Weber, 2014:109) y tiene un sentido, lo cual puede ser relacionado con las ideas de Parsons quien argumenta que toda acción está influenciada por la cultura, las motivaciones y las expectativas de un actor. Además, Weber menciona los principios de la teoría de la elección racional al establecer que una acción es racional cuando es “una acción según ‘mandatos’ o de acuerdo con ‘exigencias’ que el autor cree dirigidos a él” (Weber, 2014:109). Este punto será relevante más adelante al hablar de la cooperación entre actores ya que existen ciertos aspectos que influyen sobre la manera en la que esto actores toman decisiones.

Dentro del sistema social mencionado se encuentra una sociedad civil que tiene el propósito de impulsar cambios ‘desde abajo’ y dentro de la cual surgen las ONGs. A través de una visión *cosmopolita* de la ‘globalización desde abajo’ Beck establece la relación entre el individuo, las organizaciones interestatales y las ONGs. El autor argumenta que “la prioridad del Estado para actuar a nivel mundial se cuestiona [...] cada vez más desde abajo y desde arriba en

la medida en que el desarrollo de una sociedad civil global se considera posible y eficaz” (Beck, 1997:183). El sociólogo argumenta que para que esto sea posible, una *democracia cosmopolita* cuenta con las siguientes características:

1. El espacio para una democracia cosmopolita surge de las redes creadas por el equilibrio de poder entre “las naciones, las organizaciones y el hombre.”
2. Todos los grupos y organizaciones reclaman una relativa autonomía y cuentan con ciertos derechos fundamentales.
3. Estos derechos están legitimados por parlamentos y tribunales transnacionales.
4. “Los Estados nacionales ceden parte de su poder y soberanía a instituciones y organizaciones transnacionales”
5. “Los individuos pueden hacerse miembros de distintos espacios de poder nacionales y transnacionales”
6. Ejercicio de la libertad política (Beck, 1997:184-5).

2.2 Concepto de cooperación

De acuerdo con Axelrod y Hamilton (1981), aunque los individuos tienden a ser egoístas por naturaleza, es viable que se den los procesos de cooperación. La teoría de la cooperación se basa en el supuesto de que los individuos tienden a perseguir sus propios intereses, al momento de tomar decisiones, sin que exista una autoridad central que los impulse a cooperar los unos con los otros. Los autores comienzan por basarse en las ideas de Thomas Hobbes quien dice que antes de que existieran los gobiernos, los individuos solamente se preocupaban por

sus propios intereses y por la tanto era importante que existiera un gobierno que funcionara como autoridad central para consecuentemente dar paso a la cooperación. Esta idea da paso al surgimiento del sistema internacional y de su organización a través de mecanismos como la ONU. Sin embargo, de acuerdo a Axelrod y Hamilton, los gobiernos actúan sin la presencia de una autoridad central lo cual se ve reflejado en el dilema de la seguridad. Esto es evidente puesto que los Estados se preocupan primero por su propia seguridad incluso si esto significa poner en riesgo la seguridad de los otros.

Además, el dilema está presente en conflictos de seguridad internacional particularmente cuando se trata de considerar alianzas estratégicas que existen entre países. Y como se verá más adelante; para el caso de los refugiados, se forman alianzas entre ONGs, la ONU (específicamente las agencias de refugiados) y los Estados. Esta idea de cooperación puede ser representada utilizando el dilema del prisionero en donde el enfocarse en el beneficio personal de cada jugador produce la desertión de ambos mientras que la cooperación entre los dos jugadores los ayuda a obtener una mayor utilidad. En un juego de este tipo, que se repite, resulta más estratégica una cooperación ya que sus acciones dependen de posibles interacciones futuras entre los dos jugadores. Sin embargo, al autor agrega una lista de características a esta cooperación que ignora el dilema del prisionero. Estas características incluyen interacciones humanas como la comunicación verbal, la influencia de terceros, los problemas existentes durante el proceso de la toma de decisiones y la incertidumbre sobre cuál fue la motivación detrás de la decisión tomada por un jugador durante su turno de hacer un movimiento.

2.3 Modelos de cooperación en la globalización

Las organizaciones que menciona Beck, de las cuales un ejemplo son las ONGs internacionales, cooperan por medio de redes. De acuerdo con las teorías de Lechner, existen tres formas de coordinación: 1) la política, 2) la coordinación social mediante el mercado y 3) la coordinación social mediante redes. Para establecer estas formas de coordinación social, las cuales serán explicadas a continuación con mayor profundidad, el autor se pregunta: “¿En qué forma la sociedad asegura cierta coordinación básica entre los diferentes procesos y actores (individuales y colectivos) que la integran?” (Lechner, 1997:143).

2.3.1. Coordinación política:

De acuerdo con Lechner, existen dos rasgos fundamentales de la soberanía Estatal (tanto interna como externa):

- a. distinción clara entre Estado y sociedad y
- b. centralización del poder en el Estado como instancia decisoria del ordenamiento social.

Para poderse establecer como centro jerárquico de la sociedad, “el Estado articula la vida social mediante una coordinación política” (Lechner, 1997:144) que se caracteriza por ser centralizada, jerárquica, pública y deliberada. Consecuentemente, la coordinación política surge a través de la administración pública, el derecho y puede actuar a través de la política económica y la educación. La idea común de cooperación consiste en tres dimensiones: i. la regulación, ii. la representación y iii. la conducción.

Además, el autor habla de la coordinación política en diferentes tipos de Estados. Para el caso de un Estado desarrollista, por ejemplo América Latina en los años sesenta, esta coordinación está caracterizada por: i. el Estado como motor del desarrollo económico ii. afirmación del Estado como representante de la nación iii. racionalización de la intervención activa del Estado. En el caso de coordinación política en Europa: “el alcance cada vez más restringido de la intervención Estatal indica un debilitamiento de soberanía (interna y externa)” (Lechner, 1997:147). Externamente la globalización, como consecuencia de la autonomía de las corrientes financieras internacionales, provoca que el Estado pierda legitimidad. Internamente, los múltiples actores socioeconómicos así como un cambio en el sentido comunitario obligan a que la centralidad del Estado sea cuestionada en términos de intervención.

Además, Lechner establece que “a finales de la década de los sesenta y particularmente como consecuencia del colapso financiero, el ‘modelo estadocéntrico’ pierde legitimidad” (Lechner, 1997:148) por lo cual, a partir de la corriente del neoliberalismo, se impone una nueva forma de coordinación social.

2.3.2. Coordinación social mediante el mercado:

De acuerdo con Lechner, el éxito del neoliberalismo conduce hacia la insuficiencia de la coordinación política y por tanto establece al mercado como principio exclusivo de la cooperación social. La coordinación a través del mercado se caracteriza por ser descentralizada, privada, horizontal y no intencionada. Sin embargo, aquí se presenta una paradoja puesto que “el buen funcionamiento del mercado depende de la institucionalidad política y social;

entonces, para dismantelar la intervención del Estado se requiere una fuerte intervención política” (Lechner, 1997:149). Es por eso que este tipo de cooperación, de acuerdo al autor, no resulta efectiva en países de Latinoamérica.

2.3.3. Coordinacion social mediante redes:

Según el autor, una coordinación mediante redes, “se entiende como la coordinación horizontal entre diferentes actores interesados en un mismo asunto con el fin de negociar y acordar una solución” (Lechner, 1997:155). De acuerdo a la definición de Messner, una red cuenta con las siguientes características: i) es una intervención institucional que responde a las peculiaridades de una sociedad policéntrica ii) combina la comunicación vertical y la horizontal iii) vincula diferentes organizaciones, estableciendo una interacción entre sus representantes iv) es política cuando reúne autoridades estatales y/o partidos políticos con actores económicos y sociales v) las relaciones en ella tienden a ser más informales que formales vi) hay dependencia recíproca entre los participantes en ella vii) su objetivo es el de formular y llevar a cabo decisiones colectivas en torno a determinado tema compartido viii) su punto de partida es un conflicto o una diversidad de intereses que ella encauza mediante una cooperación competitiva (Messner, 1995:211 en Lechner, 1997:155-6). Algunas de estas condiciones son iguales a aquellas necesarias para el establecimiento de la sociedad civil global de la cual surgen las ONGs.

Las redes operan en espacios donde existe pluralidad representativa y tienden a ser interdependientes debido a la forma en la que operan. Además, debe existir un cierto equilibrio

entre la sociedad y el Estado. En este último punto, se puede decir que existen diversas formas de intervención estatal que llevan a una nueva forma de cooperación. Este cambio de dinámicas es discutido por Luhmann en su teoría de sistemas. De acuerdo con Luhmann, a) “la política pierde su centralidad jerárquica de modo que [...] cualquier intervención política en otros subsistemas queda restringida” b) crece la independencia de cada subsistema a la vez que aumenta la interdependencia entre ellos c) razones estructurales subyacentes a las dificultades que ha tenido la coordinación política en el último tiempo es debido a la reestructuración de nuestras sociedades (Luhmann, 1992 en Lechner, 1997).

Lechner propone que las redes funcionan a diferentes niveles: local, regional y nacional. Por consiguiente, el presente trabajo propone un cuarto nivel de funcionamiento: el internacional - el cual explica cómo, a través de este tipo de coordinación, se da lugar al establecimiento de una sociedad civil global de la cual posteriormente surgen las ONGs internacionales que serán estudiadas con más profundidad en el siguiente capítulo. De acuerdo con Lechner, la función de las redes es de impulsar la privatización y planes de desarrollo. Como consecuencia de la debilidad de la regulación por parte del Estado, las redes facilitan la articulación de diferentes actores y ejecución de medidas acordadas.

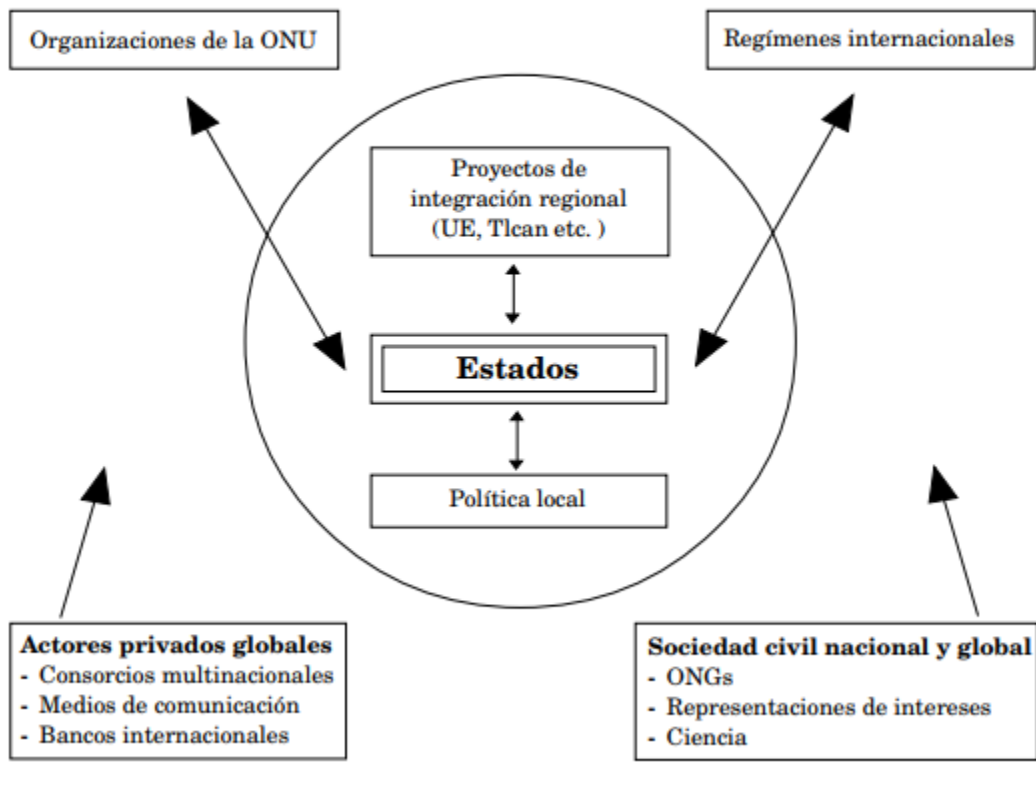
Sin embargo, el autor habla sobre los riesgos de coordinación mediante redes. En primer lugar se encuentra un bloqueo en la toma de decisiones que se debe a las relaciones que existen entre diversos actores. Segundo, el autor menciona la externalización de costos a terceros; cuando se trata de las ONGs, puede resultar que los costos recaigan en el Estado, en organismos internacionales tales como la ONU, en donaciones privadas, entre otras. Por último, un riesgo de este tipo de coordinación es la toma de decisiones sin efectos vinculantes puesto

que las redes no cuentan con mecanismos de sanción para quienes no cumplan sus propósitos; en el caso de los refugiados, por ejemplo, se puede tomar en cuenta el tema del “*accountability*” por parte del sistema internacional (Lechner, 1997:159).

La siguiente figura (Gráfico 1) ejemplifica una combinación de los tres mecanismos de coordinación en diferentes niveles dentro de los cuales, “la intervención del Estado aporta un complemento indispensable a la coordinación que llevan a cabo el mercado y las redes” (Messner, 2001:76). A partir de esta lógica entra en cuestionamiento la existencia y funcionamiento de algún tipo de coordinación supranacional a partir de mecanismos internacionales y ONGs.

Gráfico 1

Niveles de acción y actores en la arquitectura de la gobernabilidad global



Fuente: (Messner, 2001:76)

Cabe resaltar que la sociedad civil habilita la creación de las ONGs internacionales cuando se habla de respuesta a un conflicto. Por ejemplo, después de la guerra fría fueron establecidas las ONGs de derechos humanos. Éstas corresponden a las redes de coordinación mencionadas puesto que cuentan con un movimiento 'desde abajo' comenzando con los individuos que constan de la sociedad civil que a su vez trabajan junto con los Estados y las organizaciones interestatales. Además, estas relaciones, de acuerdo a las teorías revisadas, son influidas por las preferencias de los actores individuales ya que estas determinan su

comportamiento al querer alcanzar ciertas metas en común que impulsan la cooperación al querer lograr ciertos resultados en función de las preferencias de una ONG.

2.4 Movilidad humana: los refugiados como ejemplo de movilidad forzada

De acuerdo con los argumentos de Tim Cresswell, el concepto de movilidad humana es uno que ha evolucionado desde el feudalismo hasta la actualidad gracias a los procesos de globalización. En tiempos feudales, la movilidad era considerada un lujo puesto que los trabajadores estaban atados a las tierras. De acuerdo al autor, se encontraba un sentido de seguridad dentro de los grupos pequeños y se consideraba que la gente que se movía durante la época feudal no contaba con seguridad ni pertenencia debido a que no estaban atados a ningún territorio (Cresswell, 2006). Sin embargo, con la creación del Estado-Nación y la demanda del mercado de bienes y trabajadores, disminuyeron los controles sobre la movilidad. Como consecuencia del capitalismo mercantil, surgieron nuevas formas de control social sobre la movilidad. En este sentido, se reconoce la idea de que un ciudadano cuenta con el derecho de moverse libremente dentro del Estado, la cual más adelante cambia nuevamente a manera que los ciudadanos comienzan a viajar fuera de sus países de origen.

Quizás el punto más interesante que argumenta el autor es la idea de que un individuo moderno es aquel que tiene la habilidad de movilidad (Cresswell, 2006). Esto da lugar a un debate puesto que el autor relaciona la movilidad humana con construcciones sociales y comenta su lado negativo, por ejemplo los refugiados y el terrorismo global. Sin embargo, en este sentido, este concepto es contradictorio a la definición utilizada por Cresswell la cual

establece que la felicidad proviene de la libertad de movimiento. Los casos negativos de la movilidad humana pueden ser relacionados con las problemáticas de la globalización tales como los conflictos armados. Además, estos casos pueden aludir a las movilidades forzadas.

De acuerdo con Cresswell, una movilidad es vista como trasladarse de punto A a punto B. Sin embargo, el autor remarca la diferencia entre un movimiento y una movilidad. Mientras que un movimiento es un traslado sin considerar tipos, estrategias e implicaciones de dicho movimiento, una movilidad es un producto social que tiene algún significado ideológico (Cresswell, 2006). El sentido de la movilidad es importante de considerar cuando se contemplan las razones para la movilidad misma. En este apartado, se hace una distinción entre la movilidad voluntaria y la movilidad forzada.

En el caso de la movilidad voluntaria se puede comentar sobre el caso de los migrantes que cuentan con herramientas para decidir si el migrar es favorable para sus condiciones. De acuerdo con el estudio llevado a cabo por Martín Echeverría, los jóvenes del pueblo de Tunkás, Yucatán construyen imaginarios sobre su país destino y sobre “vidas imaginadas,” es decir, posibles modos de vida. De acuerdo al autor, “las narrativas que diversos agentes introducen a la comunidad a través de múltiples canales de comunicación... se integran a las narrativas de los medios de comunicación.... y de otros agentes institucionales... para crear imaginarios y representaciones acerca de migrar, lo cual.... pudieran desencadenar una decisión de movilidad” (Echeverría, 2013:63-64).

Sin embargo, para el caso de las movilidades forzadas, dentro del cual caben los refugiados que huyen de sus países a causa de violencia, el sentido de movilidad es

completamente diferente. Los refugiados no tienen oportunidad de crear sus imaginarios sobre el territorio hacia donde se mueven puesto que no lo hacen de manera voluntaria.

La movilidad puede ser relacionada con la globalización cuando se contempla la compresión de espacio-tiempo, la cual dice que debido a la rapidez con la que permiten los avances tecnológicos de transporte y tecnología, se experimenta un “achicamiento” de lo global. Asimismo, y como consecuencia de este llamado “achicamiento,” no pueden ser ignorados los acontecimientos globales puesto que afectan al sistema internacional por igual. Esto se ve ejemplificado en el caso de los refugiados puesto que, con el propósito de protegerlos, fueron creadas una variedad de ONGs. Sin embargo, y al igual que el caso de los migrantes, se encuentra un dilema entre los flujos de personas no deseadas y la responsabilidad del Estado de protegerlas. Por ejemplo, en la Unión Europea, se crearon agencias con el propósito de reducir la migración no deseada. Asimismo, en el caso de los refugiados, se discute que mientras que existe una responsabilidad para protegerlos, la Unión Europea, a través de sus políticas migratorias, se deslinda de ellos al mandarlos a los territorios vecinos (Düvell, 2012). Como consecuencia de esta paradoja, se creó una sociedad civil global que, a través de un sentido de responsabilidad, dio paso a la creación de ONGs, algunas de las cuales tienen el propósito de proteger a los refugiados.

Capítulo 3 - Gobernanza de refugiados: la creación de las ONGs y sus dinámicas de cooperación con el Estado y las agencias de refugiados de la ONU

El presente capítulo se concentra en la gobernanza de los refugiados. En primer lugar, se profundiza en el concepto teórico de “globalización desde abajo” y como a través de una sociedad civil global se da paso a la creación de ONGs en el ámbito internacional, lo cual fue mencionado en el primer capítulo. En segundo lugar, se habla del papel que juegan las ONGs en la protección de los refugiados y como estas llevan a cabo ciertas funciones dentro de los campos de refugiados en relación a las agencias de refugiados de la ONU. Posteriormente, el capítulo se basa en el concepto teórico de cooperación para entender las dinámicas que existen entre diferentes ONGs así como la relación entre ONGs, la ONU y los Estados receptores de refugiados.

Por último, se realiza un análisis econométrico cuyo propósito es entender las dinámicas que entran en vigor en tiempos de una crisis humanitaria y qué tan abiertos se encuentran los Estados hacia la cooperación con diferentes organismos internacionales con la finalidad de proteger a los refugiados dentro de su territorio. Este análisis fue llevado a cabo utilizando información de la UNRWA que contempla las contribuciones de la ONU, ONGs y diferentes Estados en relación al número de refugiados, que para este caso fue considerado anualmente desde el año 2008 hasta el año 2014. El grado de cooperación entre los tres agentes mencionados es medido a través del financiamiento.

3.1 Globalización desde abajo: la sociedad civil global y la creación de las ONGs

Con los procesos de globalización surgen nuevos problemas en el sistema internacional. Puesto que como consecuencia de la globalización las fronteras se diluyen y se percibe un achicamiento de la geografía global, los problemas que afectan a un Estado-Nación dejan de ser aislados. Este fenómeno da lugar a nuevas formas de resolución de conflictos por lo cual se crean organizaciones internacionales que trabajan en conjunto y cooperan con los Estados. Esta sección del trabajo demuestra cómo a través de la solidificación de una sociedad civil global fueron creadas las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Esta dinámica, así como el rol de las ONGs en el orden internacional, es conocida como la “globalización desde abajo,” y dan paso a una mayor solidaridad del sistema internacional ante problemas globales, por ejemplo las crisis humanitarias.

Una de las críticas de la globalización se origina en la dimensión política al dar paso a un debate sobre una posible pérdida de soberanía del Estado-Nación ante las organizaciones internacionales. Esto se atribuye a que la globalización denota un cambio en la escala de la organización social debido al pensamiento teórico del mundo como un solo espacio compartido, a la relativa desterritorialización de las actividades económicas, sociales y políticas así como a la aparente desnacionalización del poder (Baylis, et. al., 2008). Las dinámicas globales que, al mismo tiempo permiten las interrelaciones políticas, dan paso a la creación de una sociedad internacional que a su vez ha ido evolucionando. Esta sociedad internacional puede ser definida como una asociación de diferentes Estados miembros que no solo

interactúan a través de acuerdos internacionales sino que también comparten intereses, propósitos y organizaciones (Baylis, et.al., 2008). Sin embargo, la sociedad internacional moderna está ligada al debate de soberanía puesto que funciona bajo un marco de normas compartidas y valores basados en la soberanía de los Estados (Baylis, et.al., 2008). Una forma de ejemplificar las dinámicas de esta sociedad internacional moderna es la creación de la ONU en 1945 la cual, además de otras organizaciones intergubernamentales, reforzó la cooperación dentro del sistema internacional (Steger, 2009). Para facilitar la cooperación, los Estados crean instituciones internacionales que existen en tres niveles diferentes: instituciones constitucionales, instituciones fundamentales e instituciones que se enfocan en temas específicos (Baylis, et.al., 2008). La globalización política se puede experimentar en dos niveles diferentes. Primero, al nivel regional se ha visto una proliferación de acuerdos y organizaciones multilaterales; segundo, al nivel global, los gobiernos han creado organizaciones internacionales tales como la ONU, la OTAN, la OMC y la OCDE para mencionar algunas (Steger, 2009). Por otro lado, la gobernanza global, moldeada por la sociedad civil global, se ve representada por las diferentes ONGs que al representar a los ciudadanos cuenta con un alcance global y cuyos objetivos son desafiar decisiones políticas y económicas tomadas por los Estados-Nación y las organizaciones intergubernamentales (Steger, 2009). Estas últimas dinámicas, que se dan a partir de la sociedad civil global, son descritas por el término de “globalización desde abajo.”

El concepto conocido como la “globalización desde abajo” es una corriente de pensamiento que ramifica de las nuevas teorías de la globalización. Esta lógica considera que los movimientos de la globalización originan con la sociedad civil global y la formación de

organizaciones no gubernamentales las cuales, al intentar impulsar sus propios intereses en la agenda internacional, tienden a presionar a los gobiernos de diferentes maneras. De acuerdo a las teorías económicas como la elección racional, los individuos intentan conseguir sus propios intereses. Para este caso la cooperación internacional, a través de la sociedad civil global, les permite alcanzar un mismo objetivo disminuyendo sus costos de transacción. Por ejemplo, de Sousa Santos en su estudio tiene como objetivo “analizar tanto las posibilidades de llevar a cabo la *alterglobalización* desde abajo, es decir, desde los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales, como sus límites” (Tamayo, 2006). Esto quiere decir que los movimientos de base, con la suficiente movilidad, tienen el poder de influir sobre las decisiones tomadas por los gobiernos. La noción de una sociedad civil global intenta capturar las actividades de las ONGs internacionales como una red a través de fronteras nacionales que crean un espacio de solidaridad dentro del sistema global (Chandhoke, 2005). Debido al poder de alcance por parte de las ONGs, se facilita la apertura a un debate y discurso sobre ciertos temas. Sin embargo, un problema con el que se enfrentan las ONGs es su legalidad puesto que, aunque tienen el poder de sacar ciertos temas a luz, su poder de establecer normas para el sistema internacional es limitado (Chandhoke, 2005). El problema de legitimidad es importante ya que, como se verá más adelante, esto debilita las capacidades de las ONGs de obtener resultados e impulsar políticas en el foro internacional.

La sociedad civil global es el principal espacio que dio paso a la creación de una variedad inmensa de ONGs alrededor del mundo. Esto se atribuye a una respuesta ante los problemas causados por los procesos de globalización por parte de las sociedades que consideran que la respuesta a muchos problemas es movilizarse desde abajo a través de los movimientos de base.

De acuerdo con la historia de las ONGs, el número de organizaciones se incrementa durante periodos de expansión y declina durante tiempos de crisis; es decir, previo al comienzo de guerras mundiales (Boli, 1997). Sin embargo, esta idea puede ser debatida puesto que en la actualidad, las ONGs existentes se enfocan principalmente a involucrarse en ayuda humanitaria, particularmente en zonas de conflicto. Las ONGs fueron fundadas bajo cinco principios: 1. universalidad, lo cual quiere decir que cualquier persona interesada puede formar parte de una ONG; 2. individualismo que se refiere a que dentro de las ONGs los actores con la mayor agencia de cambio son los individuos; 3. autoridad racional voluntaria puesto que las ONGs no se rigen bajo normas formales y tienden a ser descentralizadas; 4. propósito de racionalizar el progreso humano, lo cual quiere decir que sus principales intereses son humanitarios; y 5. la idea de ciudadanía mundial debido a que los derechos de los ciudadanos globales trascienden los límites espaciales nacionales. (Boli, 1997). Las primeras ONGs creadas fueron con el propósito de proveer asistencia ante una crisis así como para la protección de los derechos humanos de las minorías. Estas incluyen Amnistía Internacional creada en 1961, Médicos sin Fronteras en 1971 y Human Rights Watch en 1978 (Irrera, 2011). Actualmente existen miles de ONGs tanto a nivel local como a nivel internacional las cuales cuentan cada una con agendas específicas pero que tienden a cooperar con el propósito de alcanzar sus intereses.

En cuanto se refiere al orden internacional, las ONGs se han convertido en actores importantes para la diplomacia puesto que, a través de su agencia y recursos, cuentan con el poder de influir en los resultados de las negociaciones internacionales (Baylis, et.al., 2008). La influencia de las ONGs se atribuye a su gran base de miembros. Aquellas ONGs con un mayor número de miembros cuentan con ciertos beneficios puesto que, a través del internet, tienen la

facilidad de movilizar a una gran cantidad de personas y de atraer la atención de la sociedad civil hacia ciertos temas de su interés. Esto es importante puesto que les permite incentivar cambios en decisiones internacionales a gran escala y en un corto periodo de tiempo. Especialmente cuando se trata de cuestiones de paz y seguridad, las ONGs a través de nuevas tecnologías y los medios de comunicación, tienen el poder de poner ciertos problemas en las agendas internacionales (de Jonge, 2008). Además del poder de darle importancia a ciertos temas, las ONGs cuentan con el beneficio del poder de negociación debido a que algunas son reconocidas con el estatus de observadores dentro de diferentes conferencias de la ONU donde pueden interactuar directamente con sectores gubernamentales (de Jonge, 2008). Entonces, es evidente que el posicionamiento de las ONGs beneficia a sus causas puesto que no sólo movilizan a la sociedad sino que tienen la habilidad de dialogar con los agentes tomadores de decisiones a nivel global. Al incrementar el diálogo con la ONU, las ONGs cuentan un vínculo entre gobiernos nacionales y sociedad, por un lado, y organizaciones internacionales, por el otro. Esto las ha favorecido en cuanto a niveles de transparencia lo cual, por consecuencia, incrementa sus niveles de responsabilidad civil (Irrera, 2011). Uno de los problemas a los que se enfrentan las ONGs es su legitimidad ante el sistema internacional. A pesar de su gran capacidad para movilizar a las masas, sus capacidades para resolver problemas a gran escala son limitadas puesto que cuentan con problemas de legalidad al no tener que rendirle cuentas a sus miembros (Bond, 2000). Sin embargo, al tomar el papel vinculante entre los movimientos de base y los organismos internacionales se crea una cierta confianza en cuanto a sus capacidades.

Las ONGs internacionales más grandes se especializan en las áreas de derechos humanos, desarrollo y medio ambiente e incluyen Greenpeace, Oxfam, Médicos sin fronteras, la Cruz Roja, Amnistía Internacional, entre otras. Una característica de las ONGs, la cual puede resultar problemática, es que algunas se han vuelto tan grandes que han tomado control sobre las responsabilidades que le corresponden ya sea a la ONU o a los gobiernos (Bond, 2009). Como es de esperarse, las ONGs más grandes cuentan con más agencia y por lo tanto cuentan con una mayor habilidad de resolución de problemas e influencia en el sistema internacional. Por el otro lado, la importancia que el sistema internacional puede darle a las ONGs abre el debate mencionado al principio del presente trabajo de que la “globalización desde abajo” entra en conflicto con la soberanía del Estado-Nación al quitarle responsabilidades y por lo tanto legitimidad ante la sociedad. Además, al ser demasiado grandes, las ONGs se vuelven más burocráticas y tienden a competir entonces con el Estado mismo al comportarse de la misma manera.

3.2 Las ONGs dentro de los campos de refugiados

Las ONGs fueron creadas como mecanismos de defensa para aliviar ciertos problemas consecuencia de la globalización. Por tanto, es importante considerar la manera en que éstas funcionan e interactúan en tiempos de conflictos internacionales. Ante una crisis humanitaria, la respuesta de las ONGs puede ser caracterizada como un mecanismo de intervención no forzada en la comunidad global (Baylis, et.al., 2008). Cabe remarcar la diferencia entre una intervención forzada y una no forzada. Esta diferencia es importante puesto que una

intervención forzada involucra, en muchos casos, el uso de la fuerza militar por parte de un Estado. Por otro lado, una intervención no forzada se basa principalmente en la ayuda humanitaria y se ve reflejada en términos pacíficos así como en la repartición de recursos necesarios para sobrevivir después de una crisis como lo son agua, ropa y comida.

Las primeras ONGs fueron creadas con el propósito de proveer ayuda humanitaria en cuanto a materia de derechos humanos y civiles, en promoción de la paz y en asuntos de medio ambiente así como sociales. A través de los años el número de ONGs presentes en zonas de conflicto ha incrementado, pero el tipo de intervención es limitada a un grupo especializado de expertos en ciertos temas (Irrera, 2011). En el tema de refugiados, el rol de las ONGs es importante puesto que estas organizaciones funcionan principalmente como mecanismos de advertencia. Por ejemplo, algunas ONGs tales como Human Rights Watch, Refugees International, International Crisis Group y el US Committee for Refugees tienen un vínculo de comunicación con el ACNUR y cuentan con la capacidad de advertir sobre conflictos antes de que estos sucedan (de Jonge, 2008). Esta relación es significativa puesto que dentro de los campos de refugiados es importante reconocer las relaciones entre ONGs, el ACNUR y el Estado para evaluar tanto el funcionamiento del campo como las condiciones dentro del mismo.

Dentro de los campos de refugiados, el ACNUR es la encargada principal del funcionamiento y supervisión de los campos. Sin embargo, la presencia de diferentes ONGs dentro de los campos mismos crea tensiones debido a que las responsabilidades de las ONGs entran en conflicto con las responsabilidades del ACNUR dejando ciertos aspectos de los campos con más de un mecanismo de protección al mismo tiempo que otros aspectos quedan sin ninguna protección. Como consecuencia de que la agencia de refugiados solamente es

encargada de administrar la ayuda dentro de los campos sin ser dueño de los mismos, los refugiados se enfrentan a condiciones de vida deficientes. Por esta razón, pueden existir conflictos entre las agencias de refugiados, las ONGs y los Estados en cuanto a los recursos disponibles para los refugiados, quién los administra y de qué manera.

El rol de las ONGs en el sistema internacional se remonta principalmente a atraer atención a ciertos problemas y a presionar a los gobiernos a tomar ciertas medidas en respuesta a estos problemas. En cuanto a poner ciertos temas en la agenda global y a crear una red global de solidaridad, el objetivo de las ONGs parece ser cumplido. Además, las ONGs cuentan con influencia sobre la toma de decisiones internacionales al ser observadores en algunas convenciones de la ONU. Sin embargo, cuando se analiza el funcionamiento de las ONGs dentro de campos de refugiados, parece ser que su alcance de protección hacia las necesidades de los refugiados es insuficiente y se limitan a fungir como mecanismos de advertencia. Debido a sus problemas de financiamiento, resulta benéfico para las ONGs contar con una cooperación con otras ONGs, con organizaciones internacionales tales como el ACNUR y el Estado mismo puesto a que sus habilidades se ven limitadas dentro de este contexto.

3.3 Relación entre ONGs y la relación entre ONGs y el Estado

A pesar de que el número de organizaciones, con el propósito de resolver problemas, ha incrementado estas se enfrentan a dos problemas fundamentales en su funcionamiento: el financiamiento y la cooperación entre sí (Baylis, et.al., 2008). Esto se relaciona a la idea del

tamaño de las ONGs debido a que estas no solo compiten con el Estado sino consigo mismas también. Por ejemplo, un aspecto problemático de las ONGs es que sus niveles de poder e influencia dentro del sistema internacional solo puede ser medido en comparación con otras ONGs por lo cual se argumenta que al momento de competir por recursos financieros, estas pueden comprometer sus valores (de Jonge, 2006). Es aquí nuevamente, una forma en la que las ONGs pierden legitimidad en cuanto a su funcionamiento al adoptar doctrinas burocráticas características de los Estados. El otro problema del funcionamiento de las ONGs se refleja en el tema de la cooperación. Mientras que las ONGs tienden a priorizar sus propios intereses, algunas veces se forman coaliciones entre ellas mismas con el propósito de que, a través de la cooperación, ciertos problemas atraigan más atención internacional. Los procesos de cooperación entre ONGs surge de cuatro diferentes maneras: 1. como ONGs internacionales, 2. como redes de defensa, 3. en forma de asambleas, y 4. en redes de gobernanza. (Baylis, et.al.2008). Al cooperar con otras ONGs, éstas recuperan su legitimidad ante otras ONGs, ante el régimen internacional y antes sus miembros de base ya que a través de la cooperación se enfocan en promover sus intereses con el objetivo común de obtener ciertos resultados.

3.4 Análisis

Para este análisis, se utilizan datos de la UNRWA de las contribuciones hechas hacia la misma agencia por parte de tres actores: la ONU y sus agencias, las ONGs internacionales y los Estados. Se utilizaron las contribuciones como ejemplo de una forma de cooperación entre actores ya que la agencia es financiada por contribuciones voluntarias. Los Estados involucrados tienden a ser países miembros de la ONU al mismo tiempo que las ONGs internacionales que contribuyen a la UNRWA y van desde organizaciones europeas, hasta organizaciones de Medio Oriente. Con la información recabada se intenta establecer: ¿Cuál de los tres actores mencionados es el que hace más contribuciones económicas a la UNRWA? y ¿El número de refugiados causa un cambio significativo en el financiamiento de los campos?

Las cifras obtenidas a partir de reportes del financiamiento de la UNRWA, que incluyen el aporte de cada actor de forma individual, fueron separadas por año desde el 2008 hasta el 2014¹. Al obtener los reportes disponibles de cada año, estos fueron separados en tres categorías - es decir una categoría individual para cada actor con el propósito de posteriormente poder hacer una comparación entre las contribuciones. De igual forma, se tomaron datos del número de refugiados palestinos durante el mismo periodo de acuerdo a los reportes oficiales situados en el sitio de internet de la UNRWA (www.unrwa.org). Fueron contemplados todos los refugiados palestinos viviendo en campos de refugiados situados dentro de los territorios en los cuales trabaja la UNRWA que son Jordania, Líbano, Siria, Cisjordania y Gaza. Se incluye también el número de campos de refugiados existentes en los mismos territorios. En la siguiente tabla (Tabla 1) se muestran las cifras encontradas:

¹ Datos del 2015 aún no disponibles.

Tabla 1: Contribuciones a UNRWA ²					
Año	Estados	ONU	ONGs	No. de refugiados ³	Campos de refugiados
2008	\$547,565,075.00	\$25,244,349.00	\$24,382,274.00	4,671,337	58
2009	\$694,393,051.00	\$29,239,922.00	\$47,333,350.00	4,766,670	58
2010	\$609,363,155.00	\$26,745,789.00	\$22,451,658.00	4,966,664	58
2011	\$706,382,250.00	\$30,311,139.00	\$11,069,922.00	4,797,723	58
2012	\$629,742,777.00	\$36,754,254.00	\$11,742,204.00	4,919,917	58
2013	\$906,510,496.00	\$47,299,803.00	\$44,794,536.00	5,094,886	58
2014	\$1,039,694,597.00	\$43,083,888.00	\$78,738,389.00	5,149,742	58

Una vez obteniendo las cifras de contribuciones a la UNRWA, se corrió un modelo utilizando el paquete econométrico eViews. Dentro de este modelo lineal, se contempla el número de refugiados palestinos como variable dependiente y las contribuciones monetarias como variable independiente mientras que el número de campos de refugiados se mantuvo constante. La regresión generada por el modelo puede ser consultada con mayor detalle en la sección de anexos. El análisis de los resultados se encuentra en el siguiente apartado.

² Elaboración propia con datos de la UNRWA. Cifras en USD.

³ Refugiados palestinos dentro de Jordania, Líbano, Siria, Cisjordania y Gaza.

3.5 Resultados

Una particularidad que se encontró al momento de recabar información sobre refugiados y financiamiento de los campos fue que, durante el plazo de tiempo revisado, el número de campos de refugiados se mantuvo constante. Esta variable no fue incluida en el modelo pero está incorporada en la tabla 1 para poder formar una idea general sobre la situación dentro de los campos. Este aspecto es interesante porque, de acuerdo a la información, el número de refugiados palestinos fue incrementando cada año en aproximadamente un 2% y a pesar de esto, los campos se adecuaron al acomodar más refugiados dentro de su infraestructura.

La tabla 1 muestra una relación positiva entre número de refugiados y los fondos destinados hacia su protección. A manera que el número de refugiados incrementa, la cantidad de contribuciones aumenta. Un aspecto interesante a considerar es que no son ni la ONU ni las ONGs las que más dinero destinan al funcionamiento de los campos sino que las contribuciones más grandes provienen de diversos Estados en el ámbito internacional, no solamente por parte del Estado receptor de refugiados.

A partir del año 2011 se muestra una dinámica interesante puesto que durante el periodo anterior a este año se llevó a cabo la Primavera Árabe y se dio inicio a la guerra civil en Siria. Aquí se ve un incremento de aportaciones por parte de la ONU y sus agencias mientras que al mismo tiempo las aportaciones de los Estados y las ONGs disminuyen. Puede ser que aquí entren otros aspectos que no se habían contemplado en el planteamiento inicial del modelo. Por ejemplo, dado que durante este periodo empezó la crisis de refugiados sirios, se podría especular que las ONGs empezaron a designar más recursos hacia la resolución de otras

crisis humanitarias y se dejó un poco de lado la cuestión de los palestinos. También esto puede ser debido a que, como consecuencia de los conflictos armados, las prioridades de los países pasaron de inversión en ayuda humanitaria a inversión en sectores de seguridad.

La regresión del modelo, la cual se encuentra en los anexos, muestra que los resultados son estadísticamente significativos y que, como se predijo, existe una relación entre el número de refugiados y las contribuciones como ya se mencionó. El valor de r^2 es de 0.73 lo cual quiere decir que la variable Y (número de refugiados) es explicada en un 73% por las variables X (financiamiento de UNRWA por parte de actores internacionales). Nuevamente se puede establecer al modelo como significativo puesto que la probabilidad de F es 0.2, la cual de acuerdo con los criterios debe ser menor a 0.5

Con este análisis se puede acentuar la hipótesis inicial de que las dinámicas de cooperación son insuficientes para la protección de los refugiados palestinos. Sin embargo, el análisis fue limitado al considerar la cooperación en términos monetarios. Considerando otros tipos de cooperación, ¿serán estas más eficaces? o ¿cuáles serán sus limitantes?

Capítulo 4 - Refugiados palestinos en el contexto internacional y dentro del Estado sirio

El cuarto, y ultimo, capítulo de la tesis se enfoca en los refugiados palestinos dentro de países de Medio Oriente y posteriormente en aquellos dentro de Siria. Para empezar, se concentra en la dimensión histórica del problema de refugiados palestinos. Es importante mencionar la historia detrás de los palestinos debido a que determina la manera en la que los son tratados en el ámbito internacional y como su situación política varía dependiendo del país de Medio Oriente donde se encuentren.

Se habla de la crisis de refugiados palestinos como un suceso que continúa en la actualidad y que tiene sus comienzos en el año 1948 con el conflicto palestino-israelí. Se reconoce, a partir de esta fecha, un asentamiento de refugiados palestinos en campos dentro de diversos países de Medio Oriente – entre ellos Siria. El capítulo discute más específicamente la situación política actual de los refugiados palestinos viviendo dentro de Siria como consecuencia de la violencia causada por la guerra civil. Se habla de la guerra civil en Siria que comienza en el año 2011 la cual desencadena una nueva crisis de refugiados – en este caso, refugiados sirios. Se establece la problemática de los refugiados palestinos en Siria a partir de una comparación de su situación antes de la guerra civil en el país y de aquella después de la guerra civil.

4.1 Dimensión histórica de la condición de los palestinos

Los desplazamientos masivos, como en este caso el de los refugiados palestinos, son ejemplo de condiciones extremas de exclusión social desde una perspectiva global (Sassen, 2015). De acuerdo a Sassen, los refugiados prolongados - que el ACNUR define como aquellos refugiados que han estado en el exilio por cinco años o más - son un grupo de particular preocupación puesto que “probablemente nunca volverán a una vida normal” (Sassen, 2015:71). Además, la autora utiliza el término de “almacenamiento de refugiados” pero demostrar ciertos aspectos que son de preocupación para los refugiados prolongados. Estos aspectos incluyen “la movilidad restringida, la inactividad forzada y la dependencia en campamentos y otros asentamientos segregados” (Sassen, 2015:71).

Como establecido en el capítulo dos, los refugiados palestinos pueden ser distinguidos de dos grupos de personas: migrantes y refugiados provenientes de otros países del mundo. Según el ACNUR, un refugiado se distingue de un migrante en el sentido de que un refugiado es forzado a huir de una amenaza de persecución y a falta de protección dentro de su propio país mientras que un migrante cuenta con otras razones para dejar su país de origen y es protegido por las leyes de su propio país incluso en otro territorio (UNHCR, 2011).

De acuerdo a la Convención sobre el estatuto de los refugiados adoptada en el año 1951, un refugiado es aquel individuo:

“Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda

o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él” (Organización de las Naciones Unidas, 1950).

Sin embargo, un refugiado palestino no es considerado bajo la misma definición en el ámbito internacional y desde la creación del UNRWA en 1949 estos son protegidos bajo diferentes estándares.

El tema de los refugiados palestinos es complicado debido a sus antecedentes históricos. En la historia de los refugiados palestinos existen diferentes fechas importantes que marcaron épocas de éxodo. Sin embargo, este trabajo se concentra en el año 1948 cuando los palestinos fueron expulsados de su territorio y se convirtieron en refugiados lo cual resultó en la creación de la UNRWA. El trabajo hace enfoque además en el año 2011, fecha del comienzo de la guerra civil en Siria que cambió las condiciones de los refugiados palestinos viviendo dentro de ese país.

4.1.1 El conflicto palestino - israelí de 1948

El conflicto palestino - israelí tiene sus comienzos en noviembre de 1947 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó una Resolución para separar a Palestina en un Estado árabe y en un Estado judío. Este acuerdo fue consecuencia del final del Holocausto durante la Segunda Guerra Mundial durante el cual seis millones de judíos fueron asesinados (Margolick, 2008). En mayo de 1948 estalló una guerra civil en Palestina entre judíos y árabes que

disputaban el control sobre el mismo territorio y que resultó en un total de 700,000 palestinos huyendo de la guerra marcando el comienzo de la crisis de refugiados palestinos (Margolick, 2008).

El historiador Steven Glazer divide el éxodo palestino en tres etapas o fases históricas. La primera fase se extiende desde noviembre de 1947 hasta marzo de 1948. Durante este periodo 30,000 palestinos salieron del país y se ha encontrado evidencia de que aquellos que dejaron Palestina eran personas de clase alta y media que huían de los principios del caos (Glazer, 1980). La segunda fase tuvo lugar desde marzo de 1948 hasta mayo del mismo año. Durante esta etapa se vio el mayor movimiento de palestinos fuera del país a manera que la violencia fue escalando (Glazer, 1980). La tercera fase se entiende como el movimiento de refugiados a partir de mayo de 1948 en adelante y tiene origen a partir de que Israel proclama su propio Estado dentro del territorio en disputa (Glazer, 1980).

Como respuesta al éxodo de palestinos a otros países de Medio Oriente, se creó la UNRWA en diciembre de 1949 y comenzó a trabajar con refugiados palestinos en mayo de 1950. La agencia fue creada temporalmente mientras se encontraba una respuesta a la crisis de refugiados. Sin embargo, esta agencia no funcionó durante un solo año como se había anticipado sino que ahora es la encargada principal de proteger a los refugiados palestinos del conflicto de 1948. Esta agencia de la ONU opera dentro de campos de refugiados en Jordania, Líbano, Siria, Cisjordania y Gaza y cuenta con 5.6 millones de refugiados registrados (www.unrwa.org).

4.1.2 La guerra civil en Siria

A pesar de que se encuentran refugiados palestinos en distintos países de Medio Oriente, para este trabajo fue seleccionado el caso de Siria. Esto se debe a dos particularidades: la guerra civil dentro del país y la expulsión a gran escala de refugiados sirios. La guerra civil en Siria empezó en marzo del 2011 con protestas pacíficas que apoyaban movimientos de la Primavera Árabe por ejemplo los casos de Túnez y Egipto (Al Jazeera, 2016). Las manifestaciones eran además debidas a un resentimiento con el gobierno de Bashar al-Assad. El gobierno sirio respondió a las protestas con el asesinato y encarcelamiento de los manifestantes. En respuesta a esto, se formó un grupo rebelde cuya intención era colapsar al gobierno con lo cual se dio paso a la guerra civil (Al Jazeera, 2016). La violencia fue intensificada, entre otros aspectos, por la presencia de poderes extranjeros como Estados Unidos y Rusia. La guerra civil en Siria causó alrededor de once millones de desplazados - el equivalente a la mitad de la población. Además, ha generado a más de 4.5 millones de refugiados sirios que se encuentran en Líbano, Turquía y Jordania, incluso en países Europeos (Al Jazeera, 2016).

4.2 Situación política de los refugiados palestinos en Siria

Desde el conflicto de 1948, Siria ha sido uno de los países de Medio Oriente en donde se establecieron los refugiados palestinos. El 85% de los refugiados palestinos en Siria llegaron solamente durante ese año (Rudolph, 2012). Aunque se desconoce la cifra exacta, la UNRWA reporta que existían aproximadamente 560,000 refugiados palestinos al principio de la guerra civil siria los cuales constituían cerca del 3% de la población siria y el 10.5% de los refugiados palestinos bajo la protección de la UNRWA (Erakat, 2014). Resulta interesante hacer una comparación entre la situación de los refugiados palestinos antes y después de la guerra civil en Siria puesto que gozaban de ciertas libertades las cuales perdieron al comienzo del conflicto armado.

4.2.1. Refugiados palestinos antes de la guerra civil en Siria

El gobierno sirio llevaba una buena relación previa al conflicto con la UNRWA y cooperaba con ellos en cuanto a la protección de los refugiados y les otorgaba ciertos derechos. Antes de la guerra civil en Siria, los refugiados palestinos contaban con el derecho a la educación, trabajo, salud, libertad de movimiento y el derecho a obtener propiedad (Rudolph, 2012).

En Siria existen nueve campos oficiales y tres campos no oficiales en donde vive aproximadamente el 30% de la población de refugiados (Erakat, 2014). La mayoría de los refugiados palestinos en Siria contaba con hogar propio dentro de los campos y no estaban confinados a los mismos sino que tenían la posibilidad de moverse libremente dentro del país (Rudolph, 2012). En cuanto a educación, los palestinos contaban con el derecho de asistir a la

escuela de su preferencia ya sea una del gobierno sirio, una privada o una administrada por la UNRWA. Aproximadamente el 95% de los palestinos asistían escuelas de la UNRWA (Rudolph, 2012). Los palestinos, al igual que los sirios, tenían acceso gratuito a servicios de salud y además la UNRWA cuenta con sus propios centros de salud dentro de los campos (Rudolph, 2012). La tasa de desempleo entre la población de refugiados era menor a 5% eso quiere decir que contaban con condiciones económicas favorables en el mercado laboral. A pesar de que los palestinos no tenían el derecho de votar ni postularse para un cargo, contaban con empleos en oficinas de gobierno (Rudolph, 2012).

4.2.2. Refugiados palestinos después de la guerra civil en Siria

Al comienzo de la guerra civil en Siria, los refugiados palestinos se enfrentaron a condiciones difíciles como consecuencia de la violencia. A diferencia de los refugiados sirios, los palestinos fueron negados la entrada en algunos países de Medio Oriente. En noviembre de 2013, se reportaron cerca de 6.5 millones de desplazados sirios y 235,000 refugiados palestinos desplazados dentro de Siria. Estos dos grupos, sin embargo, cuentan con distintas protecciones en el ámbito internacional. Mientras que a los refugiados sirios los protege el ACNUR, a los refugiados palestinos los protege la UNRWA (Erakat, 2014). Por esta razón, los refugiados sirios pudieron buscar asilo en otros países mientras que los refugiados palestinos se enfrentaron a otra realidad.

Dentro de Siria la violencia ha afectado los campos en donde vivían los refugiados Sirios por ejemplo uno de los campos más grandes del país - el campo de Yarmouk, situado en la

ciudad de Damasco. A causa de la violencia, no ha sido posible para la UNRWA llevar a cabo sus funciones dentro de Yarmouk (Moghli and Bitarie, 2015) el cual fue tomado por un grupo rebelde como consecuencia de que los palestinos no se unieran a la revolución (Erakat, 2014) y que causó que los refugiados intentaran huir.

Desde principios del conflicto y después como consecuencia de un bombardeo en el campo de Yarmouk, 49,000 refugiados palestinos huyeron a Jordania (Erakat, 2014). Sin embargo, en el 2013 el gobierno de Jordania estableció una política que no acepta refugiados palestinos provenientes de Siria y no les permite vivir de forma legal dentro de los campos de refugiados (Moghli and Bitarie, 2015). Un total de 49,000 palestinos huyeron a Líbano puesto que mantuvieron sus fronteras abiertas a principios del conflicto (Erakat, 2014). Sin embargo, debido al gran número de palestinos que ya vivían dentro del país, en 2014 se estableció que los refugiados palestinos de Siria sólo podían entrar a Líbano con documentos para viajar a un tercer país; sin embargo, como éstos son incapaces de renovar sus documentos de residencia pueden ser deportados a Siria (Moghli and Bitarie, 2015). En Egipto no se les permite a los refugiados palestinos registrarse con el ACNUR por lo cual no pueden obtener el estatus de refugiado ni otras protecciones (Moghli and Bitarie, 2015) además resulta conflictivo aceptar refugiados palestinos puesto que la UNRWA no trabaja en Egipto (Erakat, 2014).

Conclusiones

En el primer capítulo se introdujo el tema de refugiados palestinos en Siria y se determinó su vulnerabilidad en el ámbito internacional. Mientras que todos los refugiados del mundo se encuentran vulnerables al no contar con protecciones ni derechos por parte de ningún gobierno, el caso de los palestinos en Siria es particular. A causa de un conflicto prolongado, fueron desplazados a otros países de Medio Oriente indefinidamente. Resulta interesante analizar el caso de Siria puesto que dentro de este país, los palestinos contaban con ciertas libertades que se les fueron retiradas con el comienzo de la guerra civil.

A pesar de que los refugiados palestinos cuentan con su propia agencia de protección, son tratados bajo estándares diferentes y se enfrentan a mas dificultades que otros refugiados del mundo. Esto se debe a que se encuentran en un estatus prolongado de refugiados que no fue previsto por la ONU ni la UNRWA. Una de las fortalezas de este trabajo es que es un tema reciente y poco trabajado. Mientras que si existe literatura sobre refugiados palestinos, particularmente sobre aquellos en Siria, hay una información limitada sobre la realidad a la que se enfrentan en campos dentro de Siria posterior al comienzo de la guerra civil. La mayor parte de la información disponible se encuentra en forma de noticia, testimonios y reportes oficiales de la ONU; sin embargo, el número de artículos escritos por expertos en el tema no es tan amplio. Para superar estas limitaciones, es necesario profundizar en investigación sobre las condiciones actuales de los refugiados palestinos en Siria.

Para disminuir los problemas a los que se enfrentan los refugiados, en particular los refugiados prolongados, fueron creadas las agencias de refugiados de la ONU: el ACNUR para

refugiados en general y la UNRWA para refugiados provenientes de Palestina. Sin embargo, el trabajo de las agencias por sí mismo es insuficiente para garantizar la protección de todos los refugiados. Esto se debe principalmente a que las agencias se enfrentan a obstáculos como lo puede ser el financiamiento o el funcionamiento de las agencias. En respuesta a estos obstáculos se crean redes de cooperación que el presente trabajo considera de carácter internacional, de acuerdo al segundo capítulo. Al crearse estas redes de cooperación internacional, las agencias de refugiados pueden trabajar junto con los Estados y con las ONGs internacionales a fin de lograr una mejor protección de los refugiados.

En cuanto se refiere a esta red de cooperación internacional, en el capítulo tres se llevó a cabo un análisis que contempla la cooperación entre actores en términos de financiamiento. Como consecuencia de la guerra civil en Siria, una gran parte de la ayuda comunitaria por parte de ONGs internacionales se vio suspendida. De igual forma, se vio amenazado el trabajo de la UNRWA debido a que con la guerra es más difícil para la agencia llegar a los campos y proporcionar ayuda dentro de los mismos. Por esta razón, el análisis del capítulo tres se enfocó en contemplar las contribuciones monetarias hacia la UNRWA por parte de ONGs, los Estados miembros de la ONU y la ONU. A través del financiamiento se puede establecer un grado de cooperación entre los organismos mencionados.

Como respuesta a las preguntas iniciales, se encontró que durante una crisis humanitaria, el número de ONGs internacionales en acción no aumenta y que la guerra civil impide que los organismos internacionales lleven a cabo su labor humanitaria. La hipótesis, entonces, es correcta puesto que las dinámicas de cooperación en el ámbito internacional son

insuficientes y no protegen del todo los derechos de los refugiados palestinos. Esto puede ser debido al dilema entre soberanía Estatal y dinámicas de cooperación.

A pesar de las dinámicas de cooperación existentes para la protección de los refugiados palestinos el estatus legal, en términos de ciudadanía, de los mismos continúa siendo cuestionado. En la gobernanza global, se presenta un dilema importante entre la soberanía Estatal y la cooperación. Los Estados se muestran renuentes primero a aceptar refugiados y luego a cooperar con otros organismos para su la protección de los mismos a manera de no perder soberanía dentro de su territorio. En el tema de la protección de los refugiados, puede resultar benéfico para los Estados hacer un cambio de responsabilidades hacia las agencias internacionales lo cual intensificará las relaciones de cooperación global al mismo tiempo que se deslindan de ciertas funciones (Kagan, 2011). Esto puede lograrse debido a que la soberanía es un concepto dinámico que puede evolucionar al mismo tiempo que cambian las demandas de los intereses nacionales (Kagan, 2011). Si los Estados estuvieran dispuestos a delegar funciones a las agencias internacionales sin perder soberanía posiblemente serían más capaces de aceptar refugiados al no verlos como un problema sino una oportunidad. Por ejemplo, los Estados podrían darles más responsabilidad a las agencias de la ONU y a las ONGs en cuanto al funcionamiento de los campos para poder encargarse de otros aspectos que permitieran a los refugiados integrarse y formar parte de su país.

A su vez, existe otro dilema entre las declaraciones de derechos humanos y la soberanía de los Estados. Este dilema se debe a una contradicción en el ámbito internacional. De acuerdo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos todas las personas tienen el derecho de contar con una ciudadanía; sin embargo, los Estados no están obligados legalmente ni a

permitir la entrada libre a sus territorios ni a asegurar ciudadanía dentro de los mismos ni a proteger los derechos de aquellos que no sean ciudadanos (Benhabib, 2005). Los movimientos transnacionales de personas acentúan este dilema. Uno de los desafíos de la globalización es que mientras que las fronteras se vuelven más porosas sirven para mantener fuera a los extranjeros (Benhabib, 2005). Los Estados utilizan su propia soberanía como justificación para ignorar los tratados internacionales así como para negar la entrada a extranjeros y consecuentemente ciudadanía y/o derechos políticos (Benhabib, 2005). Sin embargo, Benhabib argumenta que los derechos de ciudadanía no deberían limitarse a un espacio territorial sino que deberían ser pensados en un contexto transnacional (Benhabib, 2005).

De acuerdo a las ideas teóricas de Benhabib, los procesos de globalización han obligado a repensar el significado de ciudadanía. Por un lado, se ha extendido la conciencia de los principios universales de derechos humanos mientras que de otro lado se ven acentuados los aspectos de identidad nacional como etnicidad, religión, raza, e idioma causando un sentimiento de diferenciar entre el “nosotros” y el “ellos” (Benhabib, 1999). Benhabib argumenta que mientras que se supone que dentro de una democracia existe la homogeneidad, en realidad en una democracia existe una lucha por igualdad, inclusión y representación (Benhabib, 2008). La politóloga también hace una distinción entre demografía y democracia ya que, de acuerdo a ella, estos dos conceptos se encuentran en conflicto frente al debate de soberanía Estatal. Benhabib argumenta que la demografía intenta definir los límites de los ciudadanos democráticos al incluir a unos y excluir a otros. Además, la demografía es la habilidad que tiene el Estado de definir quien forma parte de su población, la cual es desafiada por la globalización (Benhabib, 2008). De acuerdo a la autora, la democracia es una forma

política de desafiar los límites impuestos por la demografía al definir quién constituye un *demos* (Benhabib, 2008). Esta distinción teórica se hace para poder comprender la manera en la cual la soberanía Estatal afecta la ciudadanía.

El concepto de “ciudadanía” se ha reconfigurado a manera que se transforma la soberanía Estatal. En el mundo globalizado, existen tres sucesos que tienen un efecto significativo sobre la soberanía: 1) las migraciones transnacionales, 2) zonas de capitalismo internacional que ignoran la soberanía Estatal y 3) el desarrollo de un sentido de ley sin Estado (Benhabib, 2008). Con estas transformaciones, que forman parte de un marco internacional, se debe pensar en la ciudadanía de una forma diferente. Es decir, si los procesos políticos y económicos dejan pertenecer a solamente un Estado-Nación en particular sino a un entrelazado global, ¿no deberían de considerarse también las ciudadanías como parte de un contexto más amplio?

El problema de los refugiados en el mundo, y en específico el caso de los palestinos, va más allá de las dinámicas de cooperación internacionales. Mientras que se puede argumentar que esta cooperación es insuficiente, el problema no recae solamente en la cooperación misma sino además en los sentimientos nacionalistas dentro de los Estados. Mientras que es importante contar con un sentido de pertenencia a un territorio, ya sea a través de símbolos o cultura, resulta difícil crear un sentido de ciudadanía global mientras continúe existiendo un sentimiento de miedo a los extranjeros por el simple hecho de ser diferentes. El primer paso en solucionar el problema de refugiados es dejar de lado la concepción del “nosotros” y del “ellos” o de los “otros” y poner de frente el sentido universal de protección de derechos humanos sin concentrarse en la soberanía Estatal ni la ciudadanía.

Anexos

Anexo 1: Regresión

Estimation Command:

=====

LS Y C X1 X2 X3

Estimation Equation:

=====

$Y = C(1) + C(2)*X1 + C(3)*X2 + C(4)*X3$

Substituted Coefficients:

=====

$Y = 4260724.22555 + 0.000423003062647*X1 + 0.0102443073784*X2 - 0.000310933576762*X3$

Anexo 2: Modelo econométrico

Anexo 2:

Dependent Variable: Y

Method: Least Squares

Date: 12/04/15 Time: 13:13

Sample: 2008 2014

Included observations: 7

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
----------	-------------	------------	-------------	-------

C	4260724.	296614.1	14.36454	0.0007
X1	0.000423	0.000959	0.441011	0.6891
X2	0.010244	0.013481	0.759894	0.5026
X3	-0.000311	0.004423	-0.070304	0.9484

R-squared	0.730558	Mean dependent var	4909563.
Adjusted R-squared	0.461116	S.D. dependent var	175630.5
S.E. of regression	128928.2	Akaike info criterion	26.66746
Sum squared resid	4.99E+10	Schwarz criterion	26.63655
Log likelihood	-89.33610	Hannan-Quinn criter.	26.28543
F-statistic	2.711371	Durbin-Watson stat	2.790058
Prob(F-statistic)	0.217208		

Bibliografía

Al Jazeera (2016). "Syria's Civil War Explained." *Al Jazeera Media Network*. Web.

Arriaga Álvarez, E.G. (2003). "La teoría de Niklas Luhmann." *Convergencia*. 32.

Axelrod, R and W. D. Hamilton (1981). "The evolution of cooperation." *Science* 211(4489). pp.1390-1396

Baylis, J., S. Smith and P. Owens (2008). *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*. 4th edition. Oxford University Press: Oxford.

Beck, U. (1997). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona, Paidós.

Benhabib, S. (1999). "Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership in the Global Era." *Social Research*, 66(3). 709-744

Benhabib, S. (2004). *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens*. Cambridge University Press: Cambridge.

Benhabib, S. (2005). "Borders, Boundaries, and Citizenship." *Political Science and Politics*, 38(4). 673-677.

Benhabib, S. (2008). "Democracy, Demography, and Sovereignty." *Law & Ethics of Human Rights*, 2(1). 1-32.

Boli, J. and G.M. Thomas (1997). "World Culture in the World Polity: A Century of International Non-Governmental Organization" *American Sociological Review*, pp.172-188.

Bond, M. (2000). "The Backlash against NGOs" *Prospect Magazine*.

Bradley, M. (2014). "Rethinking refugeehood: statelessness, repatriation, and refugee agency." *Review of International Studies*. 40(1). 101-123.

Chandhoke, N. (2005). "How global is Global Civil Society?" *Journal of World-Systems Research*. 11(2), pp. 356-70.

Cresswell, T. (2006). "The production of mobilities: an interpretive framework." en *On the Move. Mobility in the modern western world*, New York: Routledge. pp. 1-23.

Düvell, F. (2012). "Transit Migration: A Blurred and Politicised Concept," en *Population, Space and Place*, 18:415-427.

Echeverría Victoria, M. (2013). "Cultura migratoria y comunicación masiva e interpersonal en los imaginarios juveniles." en *Nueva época*, 19:61-86.

Erakat, N. (2014). Palestinian Refugees and the Syrian Uprising: Filling the Protection Gap during Secondary Forced Displacement. *International Journal of Refugee Law*. 26(4), 581-621.

Feldman, I. (2012). "The Challenge of Categories: UNRWA and the Definition of a 'Palestinian Refugee.'" *Journal of Refugee Studies*. 25(3). 387-406.

Fritzsche, J. (2014). "Displacing the Displaced: Challenging the International Framework for Palestinian Refugees in light of the Syria Crisis." paper presented at *Center for Migration and Refugee Studies*. The American University in Cairo.

Frye, S.J. (2014). Nationality Laws and Statelessness after state breakup: A comparative look at the former SFRY and Sudan, and a Prediction for Post-conflict Syria. *Tulane Journal of International and Comparative Law*. 23(1). 177-203.

Glazer, S. (1980). "The Palestinian Exodus in 1948." *Journal of Palestine Studies*. 9(4). 96-118.

- Hilal, J. (2007). "Relations between Palestinian Diaspora (al-shatat), Palestinian Communities in the West Bank, and Gaza Strip." paper prepared for the Migration and Refugee Movements in the Middle East and North Africa. Forced Migration and Refugee Studies Program. The American University in Cairo, Egypt.
- Husseini, J. A. (2010). "UNRWA and the Refugees: A Difficult but Lasting Marriage." *Journal of Palestine Studies*. 40(1). 6-26.
- Husseini, J.A. and R. Bocco (2010). "The Status of the Palestinian refugees in the Near East: The right of return and UNRWA in perspective." *Refugee Survey Quarterly*. 28(2). 260-285.
- IHS Global Inc. EViews. Version 9.5. Irvine: Econometric Analysis. Programa computacional.
- Irrera, D. (2011). "Civil Society and and Humanitarian Action: NGOs' roles in Peace Support Operations" *Perspectives*. 19(1), pp. 85-106.
- de Jonge O., C. and V. Haufler (2008). "Global governance and the Role of NGOs in International Peace and Security," *American Institute for Contemporary German Studies*. AICGS (Johns Hopkins) Policy Report No.33, pp. 21-26
- Kagan, M. (2007). "The Decline of Palestinian Exceptionalism: Observation of a trend and its consequences for refugee studies in the Middle East." *Migration and Refugee Movements in the Middle East and North Africa*.
- Kagan, M. (2009). "Is there really a protection gap? UNRWA's role vis-a-vis Palestinian Refugees." *Refugee Survey Quarterly*. 28(2-3). 511-530.
- Kagan, M. (2012). "The UN 'Surrogate State' and the foundation of Refugee Policy in the Middle East." *UC Davis Journal of International Law and Policy*. 18(2). 308-342.
- Kawakibi, S. (2013). The Syrian crisis and its repercussions: internally displaced persons and refugees. *Migration Policy Centre Research Report*.

- Khalil, A. (2007). "Refugees, Migrants and Law in Palestine." paper presented at *Migration and Refugee Movements in the Middle East and North Africa*. Forced Migration and Refugee Studies Program. American University in Cairo, Egypt.
- Khalil, A. (2011). "Socioeconomic Rights of Palestinian Refugees in Arab Countries." *International Journal of Refugee Law*. 23(4). 680-719.
- Lechner, N. (1996). "Las transformaciones de la política." *Revista Mexicana de Sociología*. 58(1). 3-16.
- Lechner, N. (1997). "Tres formas de coordinación social. Un esquema." *Revista de la CEPAL*, 61.
- Luhmann, N. (1983). "Insistence on Systems Theory: Perspectives on Germany - An Essay." *Social Forces*. 61(4).
- Luhmann, N. (1986). "The Autopoiesis of Social Systems," in F. Geyer and J. van der Zouwen (eds.), *Sociocybernetic Paradoxes*, Sage:London.
- Luhmann, N. (1997). "Globalization or World Society: How to conceive of modern society?" *International Review of Sociology*. 7(1). p.67.
- Luna, M y J.L. Velasco (2009). "Las redes de acción pública como sistemas asociativos complejos: Problemas y mecanismos de integración." *REDES - Revista hispana para el análisis de redes sociales*. 17(4).
- Lyytinen, E. (2015). "Refugees' Conceptualizations of 'Protection Space': Geographical Scales of Urban Protection and Host-Refugee Relations." *Refugee Survey Quarterly*. 0. 1-33.

- Marfleet, P. (2007). "Refugees and history: Why we must address the past." *Refugee Survey Quarterly*. 26(3). 136-148.
- Marfleet, P. (2013). "Explorations in a foreign land: States, Refugees, and the problem of history." *Refugee Survey Quarterly*. 32(4). 14-34.
- Margolick, D. (2008). "Endless War." *The New York Times*. Web.
- McClelland, M. (2014). "How to Build a Perfect Refugee Camp." *The New York Times Magazine*. Web.
- Messner, D. (1999). "La transformación del Estado y la política en el proceso de globalización." *Nueva Sociedad*. 163. 71-91.
- Messner, D.(2001). "Globalización y gobernabilidad global." *Nueva Sociedad*. 176. 48-66.
- Moghli, M.A. and N. Bitarie (2015). "The Palestinians fleeing Syria are among the most vulnerable refugees." *TheNation*. Web.
- Nagan, W. P. and A. M. Haddad (2012). "The legal and policy implications of the possibility of Palestinian Statehood." *UC Davis Journal of International Law and Policy*. 18(2). 344-443.
- Organización de las Naciones Unidas (1950). *Convención sobre el estatuto de los refugiados*. Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas). Ginebra, Suiza.
- Parsons, A. (1997). "The United Nations and the Palestine Refugees with Special Reference to Lebanon." *Journal of Refugee Studies*. 10(3). 228-242.
- Parsons, T. (1999). *El sistema social*, Madrid, Alianza Editorial.

- Posada, P. A. (2009). Refugiados y desplazados forzados: Categorías de la migración forzada creadas como medidas de contención a las migraciones no deseadas. *Estudios Políticos*, (35), 01-02.
- Roca Martínez, B. (2006). "Entre la competencia y la cooperación: la construcción de redes entre las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo en Andalucía." *REDES - Revista hispana para el análisis de redes sociales*. 11(8).
- Rudolph, R.M. (2012). "Syria's Palestinian Refugees." *Journal of Palestinian Refugee Studies*. February 2012. Web.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Katz: Buenos Aires.
- de Sousa Santos, B. y Rodríguez Garavito, C.A. (eds) (2007). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Anthropos Editorial: Barcelona.
- Steger, M. B. (2009). *Globalization: A Very Short Introduction*. Oxford University Press: New York.
- Stigal, D.E. (2014). The civil codes of Libya and Syria: Hybridity, durability, and post-revolution viability in the aftermath of the Arab Spring. *Emory International Law Review*, 28(1), 283-343.
- Syria's Palestinians: No more a haven. (2014). *The Economist*.
- Syria's Palestinians: Stateless and hapless as ever. (2012). *The Economist*.
- Tamayo, J.J. (2006). "Crítica: La globalización desde abajo." en *El País*, 21 de enero 2006.

Tawil, M. (2013). "La complejidad del Medio Oriente y las repercusiones de la 'Primavera Árabe' para la gobernanza mundial." en *Gobernanza global en un mundo interconectado*. UABC, AMEI, UPAEP.

Tax, B. (2014). Refugee by association. *Forced Migration Review*. 26-27.

The General Assembly of the United Nations (1951). *Convention Relating to the Status of Refugees and a Protocol relating to the Status of Stateless Persons*.

Türk, V. (2010). "UNHCR's Role in Supervising International Protection Standards in the Context of its Mandate." Keynote Address at International Conference on Displacement, Protection Standards, Supervision of the 1951 Convention and the 1967 Protocol and Other International Instruments. York University, Toronto, Canada. May 17-20, 2010.

Türk, V. and E. Eyster (2010). "Strengthening Accountability in UNHCR." *International Journal of Refugee Law*. 22(2). 159-172.

United Nations General Assembly Resolution 194 (III) (1948).
<http://www.mideastweb.org/194.htm>

United Nations High Commissioner for Refugees (2003). *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under UNHCR's Mandate* available at:
<http://www.refworld.org/docid/42d66dd84.html>

UNHCR (2011). *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*.
<unhcr.org>

UNRWA. "Palestine Refugees." United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. <unrwa.org>

Urteaga, E. (2009). "La teoría de sistemas de Niklas Luhmann." *Contrastes. Revista Internacional de Filosofía*. 25: pp. 301-317.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, México, FCE.

White, G. D. (2013). Conflict in Syria compounds vulnerability of Palestine refugees. *Forced Migration Review*. 79-80.

Zaiotti, R. (2006). "Dealing with non-Palestinian Refugees in the Middle East: Policies and Practices in an Uncertain Environment." *International Journal of Refugee Law*. 18(333, 334).

Zetter, R. and H. Ruaudel (2014). Development and protection challenges of the Syrian refugee crisis. *Forced Migration Review*. (47) 3-14.