

LA UNRWA* Y LA EDUCACIÓN DE LOS REFUGIADOS PALESTINOS

ADRIANA SANGUINETI
El Colegio de México

CUANDO la UNRWA asumió la responsabilidad del programa de socorros a los refugiados estableció que sus objetivos no debían consistir en buscar, por vías políticas, una solución al problema palestino. En el informe que presentó en 1951 a las Naciones Unidas recomendaba la adopción de las siguientes medidas:

- El nuevo programa ha de ser decididamente un programa de cooperación económica, que no intervenga en las cuestiones políticas que se plantean entre los estados árabes e Israel.
- Los gobiernos del Cercano Oriente y otros gobiernos deberían ayudar a los refugiados a entender que el nuevo programa está destinado a proporcionarles vivienda y empleo, sin complicaciones políticas.
- No se debería asignar al organismo metas que pudieran complicarlo en negociaciones de asuntos pendientes entre los estados árabes e Israel.¹

La intención de abstenerse de toda acción de tipo político se presentaba como la manera más viable de llevar adelante el programa de socorro, pero estaba estrechamente relacionada al hecho de que la UNRWA era un organismo

* Organismo de Obras Públicas y Socorro a los Refugiados Palestinos.

¹ Ayuda a los refugiados de Palestina. Informe especial del Director de la Comisión Asesora del Organismo de Obras Públicas y Socorro a los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Naciones Unidas. Asamblea General: documentos oficiales. Sexto período de sesiones. Suplemento 16 A (A/1905/Add 1) París, 1951, p. 2.

financiado por y en el que participaban los mismos países involucrados en la creación del Estado de Israel. Estos países que trataban de acallar el debate de la cuestión palestina en la Asamblea General de las Naciones Unidas eran los que trazaban la política a seguir por la UNRWA. Esta política se basaba en la necesidad de ocultar el hecho de que los palestinos eran un pueblo despojado de su tierra e intentaba diluir el conflicto potencial que éstos representaban dentro del inestable equilibrio de fuerzas logrado en el Medio Oriente.

Cierto es que, si no se hubiera adoptado este punto de partida, quizá no hubiera sido posible llevar a cabo una tarea que era absolutamente indispensable y prioritaria: impedir que la enfermedad y el hambre diezmaran una población. Y esto dentro de un espíritu de ayuda humanitaria en zona de catástrofe. Pero en los informes del organismo se refleja no solamente la ausencia de una posición política activa y manifiesta sino también la carencia de una reflexión completa del problema.

El refugiado palestino, según la definición del organismo, es "una persona necesitada que como resultado de la guerra de Palestina ha perdido su hogar y sus medios de vida."² Podemos dejar de lado el hecho de que aun como definición operativa presente dificultades, pero lo que hay que señalar es que dicha definición se deriva de la ideología con que la UNRWA encaró el problema: que los refugiados palestinos no configuran una comunidad, que son un conjunto de individuos sin medios de subsistencia y sus dificultades son básicamente de índole material.

El drama de la identidad colectiva e individual del palestino, su desarraigo forzado sobrepasan la comprensión del organismo. Los informes expresan reiteradamente la ingratitud del refugiado ante los esfuerzos de la agencia, su

² Informe provisional del Organismo de Obras Públicas y Socorro a los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente. Naciones Unidas. Asamblea General: documentos oficiales. Quinto período de sesiones. Suplemento 19 (A/1451/Rev. 1). Nueva York, 1951, p. 3.

persistencia en que le sean devueltas las tierras, su creencia en el hecho de que aceptar la rehabilitación económica significa que se lo intenta mantener permanentemente fuera de su patria. Una y otra vez se pinta al refugiado como un individualista, como una personalidad orgullosa, obstinada y cerrada a todo intento de ayuda.^b

Dentro de este marco es donde hay que ubicar la labor educativa de la UNRWA. De acuerdo con estos principios la educación implicará no la formación integral del individuo, que asume sus peculiaridades, sino el medio eficaz de lograr el desarrollo de capacidades específicas que a largo plazo hagan posible un mayor bienestar económico.

Un aspecto importante que muestra la poca o nula importancia dada a esta situación de desarraigo es el de los *curricula* educativos en las escuelas de la UNRWA. Tales *curricula* seguían en líneas generales las directivas pedagógicas de los países de asilo, debido a que la agencia tenía como meta para un futuro próximo entregar las escuelas a los gobiernos de dichos países. De esta manera el contenido de los programas se basaba en realidades que no eran palestinas. Conviene aquí citar algunas de las conclusiones a las que llegó el profesor Ibrahim Abu Lugud a partir de un estudio de los programas de historia, geografía y ciencias sociales en escuelas libanesas, jordanas y sirias: "El estudiante, en tales sistemas escolares, reconocería inmediatamente que Palestina era un país árabe

^b Ayuda a los refugiados de Palestina. Informes del director del Organismo de Obras Públicas y Socorro a los Refugiados de Palestina. Naciones Unidas. Asamblea General: documentos oficiales. Sexto período de sesiones. Suplemento 16 (A/1905). París, 1951, pp. 5 y 6.

Informe anual del director del Organismo de Obras Públicas y Socorro a los Refugiados de Palestina. Período comprendido entre el 1° de julio de 1953 y el 30 de junio de 1954. Naciones Unidas. Asamblea General: documentos oficiales. Noveno período de sesiones. Suplemento 17 (A/2717). Nueva York, 1954, p. 4.

Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for the Palestine Refugees in the Near East Covering the period, July 1955 to 30 June 1956. United Nations. General Assembly: Official Records. 11th Session Supplement 14 (A/3212). New York 1956, pp. 1 y 2.

'usurpado' por los sionistas-colonialistas en 1948. Tendría conocimientos muy vagos acerca del tratado Sykes-Picot, de la declaración Balfour y del papel de Gran Bretaña en la evolución de Palestina. Sabría también el papel que habría de jugar posteriormente Estados Unidos en la usurpación de la tierra por parte de los sionistas. Pero no estaría en condiciones de identificar los desarrollos históricos más importantes en Palestina, anteriores al mandato y durante el mismo. No estaría en condiciones de especificar la importancia de Palestina para los palestinos o para el pueblo árabe en general. Desconocería la vida económica y social de Palestina antes de 1948 y si los palestinos tuvieran que depender de la orientación y los valores de ese sistema educacional. La naturaleza de la lucha que libra el pueblo palestino contra la usurpación serían un misterio para los estudiantes... El *curriculum* veía a Palestina como un país árabe y en consecuencia su liberación como un problema de los árabes. Un palestino además de ser árabe se convertía *ipso facto* en jordano, sirio, libanés, etc. Debía aprender los hechos sociales, culturales y políticos en función de esos países".⁴

Obviamente aquí no se toman en cuenta las necesidades de los palestinos: preservar su identidad nacional y organizar un movimiento conducente a su liberación. Antes bien, el enfoque se presenta como negativo en dos sentidos: al llevar a un progresivo debilitamiento de la identidad y fomentar la asunción de otra, jordana, siria, etc., que resulte políticamente menos conflictiva y que complemente el proceso de asimilación económica, al brindar una perspectiva de integración en un nuevo contexto nacional.

Quizás sea importante señalar que a partir de la década del sesenta la UNRWA ha sufrido una lenta pero notoria evolución. Manteniendo su línea de abstención institucional en cuanto a la acción política, empieza, sin embargo, a plantear el problema tomando en consideración la dimen-

⁴ Abu Lugud, I., 'Educating a community in exile. The Palestinian experience', en: *Journal of Palestine Studies*, v. 2, n. 3, 1973, p. 96.

sión política del mismo. A partir de ese momento los informes del organismo hablan claramente de la necesidad de solucionar la cuestión por otras vías. Cada vez se hace más presente la conciencia de que su labor se basa en una concepción improductiva de los hechos. Podrían mencionarse varios factores que han sido decisivos en este cambio: la propia experiencia interna de la agencia, que terminó por darse cuenta de lo inapropiado de sus estrategias; la creciente conciencia internacional sobre el carácter de la injusticia perpetuada contra los palestinos y por tanto la presión internacional para solucionarla políticamente.

Es difícil precisar cómo se traduce en los hechos la evolución de esta postura. A modo de conjetura se podría plantear, en el campo educativo, un mayor énfasis en la educación no formal, en aspectos específicos del proceso de socialización y en aspectos más generales de la vida comunitaria. Todo esto, sumado a esa nueva conciencia de que el palestino es un ciudadano desplazado, nos da una pauta de que en la medida de lo posible se trata de remediar las deficiencias de la educación formal.

Si se partía de la premisa de que los palestinos no formaban una nación a la que corresponde un territorio era fácil y muy conveniente llegar, en las etapas iniciales, a la conclusión de que lo que se imponía era dar a esa gente una nueva tierra aunque no fuera propia, posibilidades de subsistencia, oportunidad para reconstruir sus vidas. Era como considerar al palestino para efectos prácticos, como un "inmigrante" que ha abandonado su país de origen y tiene que construirse una nueva situación socioeconómica y una nueva identidad. Con esto se lograba un doble efecto: socorrer al refugiado y reducir, a la vez, el impacto económico y social que pudieran causar en los países de asilo. Cumplir con esa tarea significaba incorporar productivamente a medio millón de personas en economías que se hallaban en las primeras etapas de desarrollo. En este sentido las dificultades eran múltiples. Aunque no haya estadísticas disponibles referentes a la distribución ocupacional

originaria de los refugiados se estima que en su mayoría pertenecían al ramo de los pequeños propietarios agrícolas, trabajadores rurales, trabajadores temporales, obreros no calificados y artesanos. Los profesionales y grandes propietarios pudieron en gran medida establecerse por su cuenta y no resultaron una carga tan pesada para la agencia. A esta situación generalizada de falta de capacitación profesional se añadía el hecho de que los países de asilo no tenían economías lo suficientemente amplias como para dar cabida a tanta mano de obra, fuera o no calificada. La absorción de refugiados variaba según el país. En las tareas agrícolas de Siria el palestino tuvo casi tantas oportunidades como el trabajador local, lo mismo sucedía en algunos centros industriales como Alepo o Damasco que acogieron mano de obra calificada. En Líbano también se presentaban algunas oportunidades de empleo. El problema fue más grave en las regiones de Jordania y Gaza, donde se concentraron más de las tres cuartas partes del total de los refugiados. En esas dos regiones, las posibilidades de ocupación eran casi inexistentes.

Tomando en cuenta esta situación, el organismo se planteó un programa que tenía dos aspectos: por un lado intentaba establecer un sistema educativo que fuera capaz de preparar, en corto tiempo, personal calificado. Por otro lado colaborar con los gobiernos de la zona para crear obras de infraestructura que contribuyeran al progreso general de la región. Sin embargo, este segundo aspecto del programa no alcanzó las dimensiones propuestas. Ya sea por la imposibilidad financiera de realizar tales obras o por un exceso de optimismo en las posibilidades de desarrollo autónomo del área, el énfasis fue puesto en los programas educativos. En cierta medida se percibe en los proyectos de la agencia la concepción de que el atraso de la zona se debía a la falta de mano de obra calificada y de cuadros técnicos. Un sistema educativo adecuado y de amplia absorción permitiría la modernización. De esta manera, los refugiados palestinos no sólo verían el fin de sus problemas al bene-

ficiarse con las oportunidades de trabajo creadas por el rápido crecimiento de los países de asilo, sino que además contribuirían al desarrollo de los mismos.

Esta idea de la educación como inversión, que garantiza la modernización económica y social, es básica en determinado tipo de filosofía desarrollista. Ha sido utilizada ampliamente por los países que atraviesan la etapa post-colonial y se la ha planteado frecuentemente como modelo en los programas de la UNESCO para los países en vía de desarrollo de Asia y África.⁵

Una implicación importante de este tipo de concepciones es la incidencia de lo educativo en la transformación de la estructura ocupacional y en la modernización de las estructuras sociales tradicionales. Un sistema educativo convenientemente planificado no sólo fomentaría la movilidad social al dar posibilidades de acceso a trabajos más remunerativos y prestigiosos, sino que además promovería un cambio de actitudes y valores. En el caso de los palestinos, su trasfondo campesino y el sistema social que le corresponde se perciben como inoperantes dentro del contexto de desarrollo de los países del Medio Oriente. El efecto de estos programas podría ser desintegrador y no es improbable que esta posibilidad se haya tenido en cuenta como medio de quebrar la cohesión del grupo nacional. No hay que olvidar que el campamento de refugiados, aunque en tierra extraña, se organiza como una minipatria. A pesar de su miseria, no es un conglomerado de individuos sin razón de ser. En muchos casos la gente de una misma aldea vive en un área determinada del campamento y mantiene su estructura de autoridad tradicional. En condiciones deterioradas se trata de reproducir el ámbito social palestino.⁶ Abrir perspectivas de movilidad y ascenso social para una juventud que trata de escapar de las condiciones de vida

⁵ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. *Asia, Arab States, Africa. Education and Progress*. Paris, 1961.

⁶ Sirhan, B., *Palestinian Refugee Camp Life in Lebanon*. (En: *Journal of Palestine Studies*, vol. 4, n. 2, 1975, pp. 91-107.)

a las que se ve sometida es romper la estructura que simboliza y actualiza el campamento. Es romper de una manera "espontánea" un tipo de cohesión social que puede resultar peligrosa en cuanto supone la perduración de valores de identidad y la posibilidad de convertirse en foco constante de rebelión. El ascenso social no sólo abre el rosado futuro de salir del campamento y vivir en condiciones humanas más dignas, sino también de olvidar las injusticias sufridas y los reclamos. En última instancia es ubicar al individuo en un sistema que se visualizará como efectivo. A la vez dicha movilidad puede conducir a una conveniente diáspora en los países de la región, a un corte en la comunicación y a una interrupción de los vínculos afectivos con ese contexto familiar que permanentemente recuerda la patria perdida.⁷

A partir de estos objetivos que evidentemente llevan un trasfondo político, la UNRWA se vio ante la tarea de diseñar un programa que permitiera llevarlos a la práctica. Sin embargo las posibilidades de hacerlo eran casi nulas porque la coyuntura económica del Medio Oriente estaba muy lejos de ofrecer, a corto o mediano plazo, alternativas viables para más de medio millón de personas, aun cuando se tratara de mano de obra calificada.

La UNRWA elaboró un programa que ponía el énfasis en la capacitación técnico-profesional. A partir de encuestas realizadas por misiones económicas especialmente destinadas al estudio de este problema para determinar qué especialidades eran las más necesitadas, a partir también de reuniones con posibles empleadores para averiguar las demandas potenciales de obreros especializados en las diferentes zonas, se lograron determinar ciertas prioridades. De acuerdo con los resultados obtenidos, se diseñaron programas básicos de capacitación, principalmente en los campos relacionados con la industria del petróleo, con la industria

⁷ Turki, F., "To be a Palestinian", en: *Journal of Palestine Studies*, vol. 3, n° 3, 1974, pp. 3-17.

automotriz y de la construcción. Sin embargo estos proyectos sólo pudieron desarrollarse en muy pequeña medida debido a un presupuesto escaso que se minimizaba aún más por la inversión que significaba extender la educación primaria y secundaria inferior a la totalidad de la población refugiada en edad escolar. En los años 1970-71 la agencia disponía de cinco centros distribuidos en Gaza, Jordania, Líbano y Siria, con una población total de 2 440 alumnos.⁸

Pero la salida que ofrecía la educación técnica no era válida en sí misma. Ni siquiera fue posible colocar ventajosamente a todos los técnicos graduados. Incluso un centro de capacitación rural como el que existía en Gaza tuvo que ser clausurado ya que era imposible ocupar productivamente a los técnicos en tareas agrícolas en una zona tan sobrepoblada y pobre como la Franja de Gaza. La UNRWA se consoló argumentando que con el tipo de formación que ofrecían los diversos centros, los palestinos estarían en condiciones de ser absorbidos en cuanto la coyuntura fuera favorable. Pero apostar a un *boom* petrolero que se realizaría veinte años después es síntoma de una cierta desubicación. De esta manera el programa resultaba no sólo de difícil aplicación sino incongruente con la realidad en la que se basaba.

Si bien la agencia tenía el poder para decidir sobre una estructura tan determinante como lo es la educativa, no tenía el control de las estructuras económicas. En un proceso de desarrollo son tanto o más importantes, según la etapa que se atravesase, los proyectos de tipo económico que los educativos y ambos deben estar relacionados. La UNRWA, como hemos dicho, creó por su iniciativa y junto con los gobiernos de los países de asilo varias obras de infraestructura económica. Sin embargo, tales obras no fueron lo suficientemente amplias como para incorporar un

⁸ Report of the Commissioner General of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugee in the Near East, United Nations General Assembly: Official Records 26th session, Supplement 13 (A/8413), New York, 1971, p. 84.

número significativo de refugiados. Tampoco tuvieron el suficiente peso en los distintos procesos de desarrollo en la región. Probablemente, en la etapa de los cincuenta lo necesario hubiera sido una inversión en capital no humano muy superior a la que se realizó en capital humano a través de los programas educativos. Aquel tipo de inversión hubiera garantizado la creación de una estructura ocupacional a partir de la cual un programa educativo del tipo planeado por la UNRWA hubiera resultado más eficaz.

La segunda alternativa que se planteó el organismo para no producir una crisis prematura de desempleo fue la de universalizar la educación y hacerla lo más prolongada posible. En este sentido intentó incorporar al mayor número de palestinos a los niveles primario y secundario inferior.

La apertura de la educación a nivel elemental iba guiada básicamente por la concepción de la educación como derecho fundamental del individuo. A partir de esta idea nacieron también los intentos de alfabetizar, incluso a quienes habían superado la edad escolar. En el caso de la educación secundaria, la agencia es muy clara al proponerla como una forma de mantener ocupados a los jóvenes, de proporcionarles un medio para canalizar la necesidad de llevar a cabo algún tipo de actividad que les resultara satisfactoria. Por otra parte se proponía reducir la inconveniencia social que representaba un contingente numeroso de adolescentes con un cierto nivel de formación y de aspiraciones pero sin oportunidades de trabajo. Por ejemplo, en la Franja de Gaza, donde las condiciones eran más adversas, la UNRWA reforzó los presupuestos educativos para el nivel secundario y se permitió el ingreso de un mayor número de alumnos.

La agencia era consciente de que esta política no era una salida sino una forma de retrasar la crisis pero no le fue posible encontrar una solución más adecuada. Gracias a esta política el palestino se vio en una situación de privilegio. De hecho los porcentajes de captación al sistema educativo secundario con relación a la población total de refugiados es igual o bastante mayor que el mismo porcen-

taje en los países de asilo.⁹ Pero esta situación de privilegio lo único que consiguió fue crear desempleados más preparados, al tiempo que sirvió para elevar el nivel de las aspiraciones y hacer mayores las frustraciones.

Conviene tener en cuenta estos dos hechos porque contribuyen a la formación de una mentalidad revolucionaria. Es curioso destacar cómo este tipo de frustración, provocada por el desempleo y por la imposibilidad de integrarse socialmente, no asumió un carácter individualista. Tampoco se visualizó como fruto de la injusticia imperante en la estructura social sino más bien como parte de la injusticia de ser palestino y de carecer de una patria propia. La solución que se buscó no fue meramente individual o de clase sino radical: la devolución de la tierra. A este respecto es interesante citar el resultado de una encuesta llevada a cabo entre la población escolar palestina de dos escuelas de Jordania. Una de las preguntas era: ¿Qué harías si tuvieras la lámpara de Aladino? El 94% de los escolares respondió que recobraría su patria.¹⁰

Esta frustración de las expectativas influye al mismo tiempo en el proceso de incorporación de los jóvenes a la sociedad adulta. En sectores sociales no conflictivos esta integración puede darse a través de los estudios universitarios, a través del trabajo, etc. Pero en un contexto de marginación, en donde ninguna de estas salidas es posible, es muy probable que el individuo se integre mediante la participación política y en el caso palestino a través de la guerrilla. Esto no sólo le da un papel dentro de la sociedad (aunque sea desviado) sino que también le da la posibilidad de satisfacer, a corto o largo plazo, sus expectativas.

En este sentido el promotor de la educación formal,

⁹ Annual Report of the Director of the United Nations Relief and Works Agency for the Palestine Refugee in the Near East Covering the period, July 1955 to 30 June 1956. United Nations. General Assembly: Official Records. 11th session. Supplement 14 (A/3212). New York 1956, pp. 1 y 2.

¹⁰ Kuroda, Y., Young Palestinian Commandos in Political Socialization Perspective, en: *The Middle East Journal*, vol. 26, nº 3, 1972, pp. 253-270.

aunque no sea en los hechos el agente de politización, es importante porque contribuye a modernizar el pensamiento tradicional si bien no en la dirección originalmente propuesta. El pensamiento tradicional correspondiente a modalidades del mundo campesino anteriores al conflicto se presenta, en la actualidad, como inoperante. Este mundo no pudo garantizar la permanencia de la tierra y tampoco podrá recuperarla. Sí es valioso como nexo comunitario, como constante recordatorio, pero no como factor activo de cambio. La modernización del pensamiento propone otras formas de organización y de combatir al enemigo en contra de la pasividad y de la fe en la justicia última de la causa. Aún más, propone formas nuevas de autoridad en las que el respeto al ciudadano prestigioso y honrado cede ante el respeto por el que pueda mostrar una vía concreta para solucionar los problemas. Incluso consigue logros tales como la incorporación de la mujer en todos los ámbitos y sobre todo el de la política y la guerrilla. Esta relación entre nivel educativo y nivel de politización habría que estudiarla mucho más detalladamente. Lo que aquí se ha expuesto no pretende más que apuntar al hecho de que, aun cuando los efectos de la educación formal son difusos y opuestos a lo que se propone la UNRWA, tal relación no puede desdarse.

Si bien los agentes efectivos de politización no coinciden con los de la educación formal, el campo de acción con que aquéllos se encuentran ofrece mayores condiciones de receptividad que las de una masa analfabeta o pobremente educada. Esta ventaja no se escapa a las organizaciones políticas palestinas. En este sentido, el pensamiento de al-Fatah es claro y subraya la importancia de la educación formal para la formación de una mentalidad y una conducta revolucionarias.