

sumidos en la pauperización o al borde de la misma porque las pensiones no alcanzan prácticamente para nada y los ahorros de toda una vida se han volatilizado. El rigor del clima en Europa impide a los habitantes de la ciudades "volver al terruño" y los agricultores no están muy dispuestos a vender sus productos porque para poco sirve el dinero cuanto no hay casi nada que comprar. Mucha gente sobrevive gracias a las 78 ollas populares que hay en Serbia pero las limosnas y la ropa usada poco incidirán en los procesos políticos y económicos que podrían garantizar su futuro. Incluso si se levantan las sanciones, la mayoría no podrá recuperar el hogar, las pertenencias y los ahorros que ha perdido.

En el mundo en desarrollo, las intervenciones de socorro suelen incluir la ayuda a agricultores y pastores para que mantengan su "capital", suministrándoles agua y ofreciéndoles animales y atención veterinaria gratuitos o subvencionados.

En los actuales desastres de Europa y la ex Unión Soviética ¿quién ayudará a las víctimas de la crisis económica a mantener su "capital" en el banco? En febrero de 1994, un socorrista que Belgrado, capital de Serbia, escribía: "cada vez me resulta más incomprensible que la gente común, aparentemente, siga como antes."

Luego, añadía que debido a las sanciones, la inflación y el descalabro de la economía: "el número de casos sociales no cesa de aumentar y es muy probable que pronto se declare una situación de emergencia. El hecho de que el cuadro no sea el mismo que en el tercer mundo - largas colas de gente macilenta, enfermiza y harapienta que espera paciente y silenciosamente que suceda algo -es muy engañoso. Aquí la gente que viene a la olla popular está bien vestida y tiene un aspecto saludable, habla de una cosa y otra, hace bromas, sonrío e incluso río. Uno tiene que hacer preguntas para enterarse de lo que pasa y entonces se entera de que los jubilados hace varios meses que no reciben su pensión de 3 o 4 marcos

alemanes; muchos jóvenes están sin trabajo y, por ende, no disponen de recursos; otros tienen enfermos en casa que no reciben atención médica y no disponen de ropa de cama ni de agua caliente; algunos hace varios días que no comen nada caliente."

Algunas familias reciben dinero de parientes que trabajan en el exterior pero muchos otros que acogieron refugiados y desplazados no tienen más remedio que pedirles que se vayan a los centros colectivos porque ya no pueden permitirse ayudarlos. Al principio, las familias acogían al 95% de los refugiados y los desplazados que llegaban a Serbia-Montenegro, lo que creaba cargas y tensiones imperceptibles entre la población y los recién llegados por considerarlos privilegiados, ya que recibían paquetes de comida del ACNUR y la Comunidad Europea por conducto de la Cruz Roja Serbia, y las familias de acogida recibían poco o nada

Las organizaciones humanitarias experimentadas en crisis de guerra y refugiados en Asia, Africa y América Latina, también encontraron una situación completamente distinta en la ex Yugoslavia, habida cuenta de la dimensión de las necesidades que era preciso satisfacer, sumada a las tensiones y traumas sociales y psicológicas y a los problemas inherentes a la pobreza, el hambre y la pauperización.

Sociedades relativamente prósperas y sofisticadas, repentinamente se encontraron sumidas en un caos donde se recurría a la depuración étnica, las masacres y las violaciones para aterrorizar a los civiles.

Habida cuenta de lo antedicho, y de las necesidades propias a las mujeres y a sus familias, hace dos años la Federación inició un programa de bienestar social - que no ha cesado de ampliarse y que hoy cubre prácticamente todo el territorio de la ex Yugoslavia - en el que trabajan 11 delegados experimentados en materia de bienestar social, secundados por trabajadores sociales del país.

Dicho programa se adapta a las condiciones propias a cada república, en Croacia y Macedonia, por ejemplo, subviene a las necesidades de los

refugiados que viven en centros colectivos, en otras partes, trata de asistir a aquellos que viven con familias de acogida. Los desplazamientos tienen amplias repercusiones sociales y psicológicas, y muchos de los que huyeron además de perder todo lo que tenían, fueron testigos o víctimas de violaciones de los derechos humanos.

El programa de la Federación brinda servicios sociales ampliados que comprenden: acompañamiento psicológico para superar traumas y físicos y psíquicos, actividades sociales, garantías respecto a la seguridad, suministro de productos de primera necesidad, movilización de los refugiados mediante el trabajo comunitario, promoción de la atención primaria de salud mediante la identificación y asistencia a los más vulnerables. Pero tal vez lo más importante, es que se escuchan los problemas de la gente con un oído amistoso y profesional para evitar que se desanime y ofreciéndole apoyo individual.

En muchos lugares, el programa de bienestar social comprende actividades a escala comunitaria y asesoría personal. Ahora bien, el Centro para víctimas de traumas y violencia de Belgrado, tomó la iniciativa de crear un servicio telefónico a cargo de consejeros experimentados, para que la gente que desea conservar el anonimato pueda plantear sus problemas y decida luego si pide cita. Este servicio se está ampliando a otras zonas.

Aun si los refugiados lo aprecian mucho, el programa de bienestar social atraviesa un momento difícil en 1994 dado que los problemas y los precios de comida, refugio, salud y suministro de agua aumentaron al tiempo que resulta más difícil conseguir recursos de ayuda internacional para la ex Yugoslavia.

Muchos dudan que un programa de bienestar social, sea cual sea su amplitud, subsista cuando se trata de optar por trabajadores sociales o comida para las familias.

El número creciente de casos sociales, las dificultades de identificar y llegar a todos los refugiados y desplazados que necesitan ayuda y el

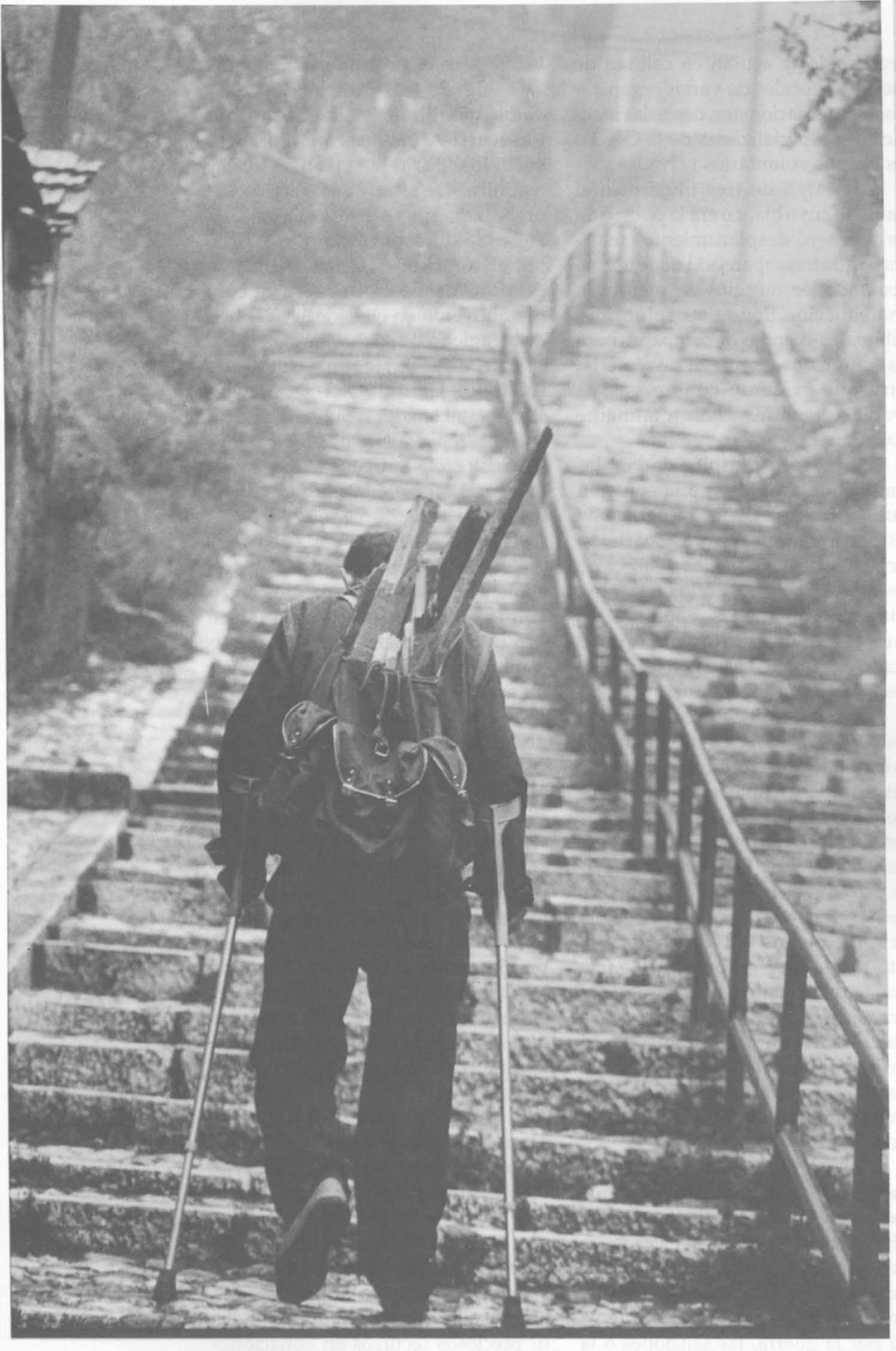
costo mayor de los alimentos empaquetados respecto a los alimentos a granel, obligaron a las organizaciones humanitarias a recurrir a una solución muy común en los países en desarrollo pero que en Europa solo se ve en las calles secundarias y está destinada a los hambrientos y a las personas sin hogar: la olla popular.

A principios de 1994, la Cruz Roja Serbia ofrecía 1 700 comidas diarias y la Cruz Roja de Montenegro 1.500. El plan de la Federación preveía 120.000 diarias a lo largo del año en todo el territorio de la ex Yugoslavia. La larga historia de conflictos y desplazamientos de población resultó patente en 1993 cuando la Federación y la Cruz Roja Croata propusieron rehabilitar un olla popular en Split, ciudad de la costa dálmata, de la que se ocupaban las monjas y que ha funcionado por más de 600 años, prácticamente sin interrupción.

Desventajas de la olla popular: es más difícil llevar la comida a los enfermos, niños y ancianos que se quedan en casa; no se puede vender o trocar alimentos para procurarse otros artículos necesarios y se corre el riesgo de que los grupos dominantes nieguen el acceso a los demás cuando escasean los víveres.

La escala, complejidad y rapidez con que evoluciona la crisis, subrayaron la necesidad de que las organizaciones humanitarias presentes en la ex Yugoslavia dispongan de interlocutores locales que suministren información básica y fidedigna, capaces de operar con la confianza de los desamparados de las diversas etnias y tradiciones religiosas. Ello ha conferido un papel protagónico a las organizaciones religiosas y a las Sociedades Nacionales que se crearon en cada república poco después del desmembramiento de la Cruz Roja Yugoslava.

El personal profesional y los múltiples voluntarios de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja se han ocupado de gran parte de la distribución de alimentos, suministros médicos y artículos de tocador en sus respectivas repúblicas, dirigen refugios en distintos puntos del país, crearon redes de trabajo en las secciones para identificar y evaluar las



*Ya se trate de crecidas, hambruna o guerra, subvenir a las necesidades diarias de comida, agua y combustible es el imperativo diario en las situaciones de desastre. Las organizaciones internacionales suelen suministrar los recursos pero antes, durante y después de las operaciones de socorro, los esfuerzos de los propios afectados son los que determinan si familias y comunidades sobrevivirán o sucumbirán a las calamidades.*

*Bosnia, 1993. Foto de Abbas*

necesidades y actúan en calidad de asociados locales de varias organizaciones internacionales, desde las instituciones especializadas de la ONU a los grupos voluntarios privados.

A lo largo de tres inviernos, el conflicto cuyo blanco era la población civil, generó desplazamientos masivos lo que trajo aparejada una enorme demanda de refugios en medio de una situación donde las soluciones habituales - tiendas de campañas para los refugiados y entrega de material para que la gente construya sus propias viviendas - son totalmente inapropiadas.

La proverbial hospitalidad de las familias de acogida fue la solución para la mayoría de los refugiados y los desplazados, pero los cuarteles, escuelas y demás edificios públicos no bastaron para acoger a los restantes, sobre todo porque las repúblicas sin caudales han querido recuperar cientos de hoteles para conseguir divisas fuertes gracias al turismo.

Entonces, se decidió construir casas prefabricadas, creando pequeñas aldeas para los refugiados, lo que permite desarrollar servicios y fomenta la cohesión social. Las casas son exiguas pero reparan del frío y la humedad. Ahora bien, la estabilidad de proyectos como éste es limitada puesto que los refugiados no pueden ser "propietarios" de la vivienda y no está dicho que se pueda llegar a establecer un contrato de alquiler; por otra parte, el precio de un proyecto a gran escala sería prohibitivo, salvo si otros gobiernos europeos lo compararan con lo que costaría el reasentamiento de refugiados en su propio país.

El clima también ha planteado nuevos retos a las organizaciones que operan en la ex Yugoslavia, ya que refugiados, desplazados y casos sociales necesitan combustible para la cocina y la calefacción pero no pueden ofrecerselo, sobre todo desde que ya sea por la guerra, las sanciones o la escasez de intercambios, los sistemas de energía han sido dañados y las importaciones restringidas, al igual que el suministro nacional a los civiles.

En las zonas rurales, todavía se dispone de los combustibles tradicio-

nales, pero el precio es sumamente alto desde el punto de vista ambiental. En las ciudades muchos pasan frío con las consiguientes secuelas para la salud física y psíquica. De ahí que la Federación organizara, junto con la Cruz Roja Austríaca, una operación por la que se fletaron trenes enteros de madera de pino desde la frontera que se distribuyeron en las aldeas y centros de refugiados en Croacia.

Por otra parte, la Cruz Roja Austríaca, Caritas, ORT, y la televisión estatal lanzaron un llamamiento con el lema "Nachbar in Not" (Vecinos en la indigencia) que luego se extendió por toda Europa y llegó hasta América.

Gracias a esta campaña se consiguieron miles de camiones repletos de alimentos, ropa, medicamentos y otro suministros, su logro mayor fue combatir el creciente sentimiento "antirrefugiados" en Austria, humanizando el desastre, suscitando el apoyo de la opinión pública en favor de los desamparados, y canalizando la preocupación por una asistencia bien organizada.

Mientras los gobiernos constatan su incapacidad para resolver el conflicto, muchos particulares y comunidades de Europa decidieron tomar medidas prácticas para ayudar a los afectados, y organizaron sus propios envíos y convoyes de ayuda humanitaria, dado que esta vez, el desastre que mostraban las pantallas de televisión era a unos cientos de kilómetros, fáciles de recorrer por carretera.

Estas operaciones espontáneas plantearon un dilema a los profesionales de la ayuda humanitaria, ya que no podían sino conmoverse ante la solidaridad demostrada pero una vez más, se constataba que sin la debida coordinación y planificación, la generosidad no basta para llegar a los más necesitados, se puede invertir preciosos recursos en donaciones inapropiadas, cuando el dinero podría haber sido mejor utilizado por las organizaciones humanitarias, sin olvidar las vidas que se pusieron en juego.

Las organizaciones humanitarias saben muy bien que no pueden

resolver la crisis en la ex Yugoslavia; de hecho, tampoco es su función. Pero mientras prosigan los combates y las negociaciones políticas fracasen, tendrán que seguir ocupándose de millones de personas vulnerables - refugiados, desplazados, familias de acogida, casos sociales, jubilados y desocupados - con inmensas necesidades y sin perspectiva alguna de que la situación cambie.

Si cualquier república de la ex Yugoslavia, en la consecución de la guerra, abandonara la responsabilidad que tiene ante sus propios ciudadanos y los refugiados, y los demás Estados se negaran a asumirla, tan solo quedarían las organizaciones humanitarias nacionales e internacionales de quienes se esperaría que colmasen la brecha humanitaria entre necesidades y recursos. Asimismo, se espera que dichas organizaciones asuman las nuevas funciones que implican responsabilidades sin atributos de poder y que van desde servir de mandatarias de lo que deberían ser acciones políticas y militares al riesgo de que se les pida substituirse a los gobiernos, brindado la mayor parte de los servicios que los ciudadanos esperan recibir del Estado.

## Enfoque 6 - Política, conflictos y asistencia humanitaria

Al igual que Somalia, la ex Yugoslavia se ha transformado en un verdadero laboratorio donde se experimentan las fórmulas de un nuevo orden internacional; durante meses e incluso años de conflicto, se ha abatido sobre estos territorios una malsana combinación de guerra, ayuda exterior y política, que tan solo ha generado dificultades insuperables, fracasos, oportunidades perdidas y proyectos abortados. En los Balcanes, como en el Cuerno de África, el concepto de "Occidente gendarme internacional" - encarnado en la OTAN y las Naciones Unidas - que había cobrado cuerpo tras el fin de la guerra fría, sufrió un duro revés.

Tres factores concurren en los conflictos de nuestra época: la política, la asistencia humanitaria y la violencia real o la amenaza de violencia, ya sea "legítima" o "ilegítima", ejercida por las fuerzas armadas. Durante la guerra fría, la perspectiva de un eventual conflicto de grandes dimensiones había inhibido las reivindicaciones regionales o nacionales, que hoy vuelven a salir a la luz en todo el mundo. El fin de la guerra fría acabó con la función disuasiva del ingente poderío militar de la OTAN por un lado, y del Pacto de Varsovia, por el otro. Hoy, vastas regiones situadas en las antiguas esferas de influencia de ambas alianzas quedaron expuestas a la acción eventual de fuerzas militares multilaterales.

La transición experimentada por los ejércitos permanentes de la época de rivalidad entre bloques no ha sido fácil; tras un período de indefinición de objetivos, éstos se han integrado a las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y participado en las operaciones. Por otra parte, si bien las funciones tradicionales de las fuerzas armadas engloban actividades de asistencia humanitaria, por cierto muy secundarias, el empleo inmensamente costoso de militares en las operaciones humanitarias actuales, ya sea en forma directa o en labores de apoyo, es una transformación que gobiernos y mandos militares no comprenden ni dominan cabalmente.

Las nuevas orientaciones de las operaciones humanitarias y la modificación del papel de los socorristas, que desde hace un tiempo son objeto de una politización implícita, son igualmente alarmantes. Las extralimitaciones de índole política tales como privar de alimentos a la población civil o asesinar socorristas violan las normas más elementales del com-

poramiento humano. El recurso a la fuerza o a las amenazas para garantizar el paso de suministros humanitarios, prolongación de la acción política o sustituto de ésta, suele justificarse invocando grandes ideales, pero no por ello deja de constituir un abuso de los principios humanitarios.

Ni los principios ni la labor de las organizaciones humanitarias pueden admitir que para lograr determinados "fines" se empleen "medios" políticos o militares, o que, so pretexto de mejorar determinadas condiciones, las fuerzas militares o políticas manipulen la acción humanitaria en función de sus propios intereses. En lo que atañe a los principios, si una organización humanitaria crea un precedente aceptando comportamientos similares a los descritos ¿cómo trazar en lo sucesivo una clara línea divisoria entre lo aceptable y lo intolerable? En lo que se refiere a la labor, porque ese tipo de comportamiento tiene una repercusión inmediata y a largo plazo tanto en la opinión de los beneficiarios como en los políticos y los soldados de todas las partes interesadas. En efecto, la neutralidad y la imparcialidad son principios que una vez abandonados, por muy válidos que sean los motivos de haberlo hecho, cuesta mucho restaurar.

De hecho, cada día gana más terreno la opinión de que los organismos humanitarios deberían analizar detenidamente la distancia que les corresponde mantener respecto a políticos y militares. Los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja - las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y el Comité Internacional de la Cruz Roja - son plenamente conscientes de la dificultad en que se encuentran. La realidad concreta de cada operación de socorro internacional, ya sea en tiempos de paz o de guerra, da lugar a un número cada vez mayor de situaciones en las que intervienen factores de índole militar, política y humanitaria respecto a los cuales habrá que tomar decisiones incluso a riesgo de que no sean las más acertadas.

En la conformación del nuevo orden internacional intervienen también los medios de difusión de alcance internacional, y especialmente la televisión, cuya sola presencia en casos de desastre puede provocar una distorsión de las prioridades de orden político,

militar y humanitario para adaptarse a las exigencias restringidas, simplistas y cortoplacistas de la programación de un telediano. De más está decir que este proceder también tiene su lado positivo; los reportajes sobre diversas catástrofes, desde las guerras a las hambrunas, sirven para llamar la atención del público sobre las necesidades reales de los afectados. Abundan ejemplos del aporte de los medios de difusión a las campañas para recaudar fondos, sensibilizar a la opinión pública sobre determinadas situaciones de emergencia extrema y lograr que los gobiernos se decidan a intervenir.

No obstante, por su propio modus operandi, la televisión tiende a privilegiar el caso particular (un niño herido en Sarajevo) en detrimento de la situación general (cientos de muertos en los combates) y por lo tanto en las emisiones prevalecerán los hechos que se consideran "noticia" por ser espectaculares, por ejemplo, una evacuación de heridos por vía aérea. A su vez, la dinámica de la información televisiva exige una dosis cotidiana de hechos nuevos y conflictos, de ahí que el medio de comunicación más poderoso del mundo, sea incapaz de contribuir eficazmente a la lenta y metódica resolución de crisis tan complejas como las de Somalia o los Balcanes. Aun así, en gran parte del planeta la televisión es la principal fuente de noticias del extranjero, a partir de las cuales los electores pueden forjarse una opinión y ejercer alguna influencia sobre la evolución de los acontecimientos a través de los representantes políticos.

A raíz de la influencia de los medios de información, muchas instituciones de socorro han perdido parte del respaldo que le brindaban diversos sectores de la opinión pública y se han visto confrontadas a dificultades cada vez mayores para mantenerse al margen de las presiones políticas. El costo exorbitante de las intervenciones humanitarias para mitigar las consecuencias de los desastres más graves, supera ampliamente los recursos asignados por los organismos oficiales y ahonda aun más la llamada brecha humanitaria entre las necesidades y los medios disponibles. Sin embargo, los gobiernos, conscientes de sus propios fallos y limitaciones, recurren cada vez más a los organismos de socorro privados con el fin de colmar dicha brecha, y se están convirtiendo en la principal fuente de financiación de la acción humanitaria.

## África meridional

### *Jaque al hambre*

La región se recupera de la peor hambruna de que se tenga memoria, y acopia las enseñanzas que ha dejado la mayor y más exitosa operación preventiva. Una sequía extremadamente rigurosa afectó a 86 millones de habitantes, el 72% de la población de la región, y se extendió por una superficie de 2.600.000 millas cuadradas.

En el período 1990-1991 se había constatado una escasez de lluvias en la zona sudoriental de Zimbabwe, y partes de Mozambique y Lesotho. Para colmo, las tan esperadas lluvias estacionales entre noviembre de 1991 y marzo de 1992 faltaron a la cita. La sequía entrañó graves riesgos para 20 millones de habitantes de los países que integran la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (CDAM).

Los diez países de la CDAM (Angola, Botsuana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibia, Suazilandia, Tanzania, Zambia y Zimbabwe) y la República de Sudáfrica tuvieron malas cosechas, con rendimientos entre un 30 y un 80% inferiores a los de un año normal, según los países. Entre abril de 1992 y junio de 1993, en el ámbito de las operaciones de socorro se transportó por esa extensa región un volumen de alimentos y demás suministros (incluidas las importaciones comerciales) cinco veces superior al que se hizo llegar al Cuerno de África durante la hambruna de 1984-1985. El África meridional, tradicionalmente exportadora neta de alimentos, debió importar 11,6 millones de toneladas métricas de víveres, por un costo aproximado de 4.000 millones de dólares (transporte incluido). Dicho

volumen de importaciones representó un aumento del 600% respecto a las importaciones habituales de los Estados de la región.

Los suministros tuvieron que hacerse llegar a países sin litoral, a partir de una red de puertos, carreteras y líneas de ferrocarril concebidos en principio para las actividades de exportación, atravesando otros países igualmente mediterráneos y recorriendo interminables distancias, lo que supuso un despliegue logístico de inmensas proporciones. Gracias a una cooperación regional e internacional sin precedentes, asociada a un muy buen nivel de preparación en previsión de desastres, se logró allanar las dificultades inherentes a una operación de esa envergadura y que tuvo un éxito indiscutible. Entre otros, la eficacia de esta movilización humanitaria a escala regional puede atribuirse a:

- Un sistema de alerta temprana establecido por la CDAM, que permitió hacer pronósticos atinados y difundir avisos de alerta cada vez que surgía el espectro de la inseguridad alimentaria; a lo que se sumó la rápida verificación de la magnitud de las crisis probables por parte de organismos de asistencia bilaterales y multilaterales como la FAO, el PMA, la USAID y el Banco Mundial.
- La creación del Centro de Asesoría Logística, establecido conjuntamente por la CDAM y el PMA para coordinar la distribución de alimentos en la región y superar los obstáculos que pudieran entorpecer el sistema de transporte
- La intervención oportuna y decisiva de algunos países de la CDAM, que

hicieron circular a tiempo las importaciones comerciales y establecieron reservas alimentarias reguladoras en diversos emplazamientos.

- La existencia de redes de transporte regionales interconectadas (puertos, caminos y ferrocarriles) y de comunicaciones, en general de muy buena calidad, de las que se dispone gracias a las inversiones que hiciera la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Africa Meridional de la CDAN en el curso del decenio anterior y que ascendieron a unos 2.000 millones de dólares.

- La cooperación entre el CDAM y las Naciones Unidas a efectos de evaluar la emergencia y planificar las consiguientes operaciones de socorro, tarea de la que nació un llamamiento conjunto, presentado el 1º y 2 de junio de 1992 en Ginebra, ante una conferencia de instituciones donantes. En dicho llamamiento se solicitaban 854 millones de dólares; se recaudaron 600.

- Las nuevas condiciones políticas, que hicieron posible el acceso a puertos de Sudáfrica (país que, por su parte, se encontraba empeñado en la importación de grandes volúmenes de alimentos).

- El acceso a los puertos de los países miembros de la CDAM y el tráfico ininterrumpido por los "corredores" del territorio mozambiqueño, a pesar de los disturbios civiles.

- Una cooperación y coordinación reales entre el sector privado - empresas de transporte, estibadores, despachantes de aduana, etc. - y los organismos estatales, tales como el departamento de inmigración y de aduanas. Esta colaboración facilitó el acceso a informaciones de índole logística así como la asignación de recursos, y permitió asegurar una circulación fluida de los suministros de socorro.

### **Impacto de la sequía**

La sequía puso en peligro los cultivos y ganado; la salud y los puestos de trabajo; el patrimonio y los ahorros; la cohesión social y la estabilidad política y económica. Los efectos de la sequía fueron particularmente nefastos en aquellos países que también experimentaban

conflictos internos, pero ninguno de los países o comunidades afectadas, salió indemne de la crisis. Mucha gente solo podía comer cada tres días. Los niños se desmayaban por la falta de nutrición, y la asistencia escolar se redujo considerablemente. La sequía seguirá afectando a algunos sectores a lo largo de 1994.

Las mujeres se vieron obligadas a recorrer largas distancias para recolectar raíces y frutas silvestres, y buscar agua. Muchas familias enviaron a sus niños a vivir con parientes en las zonas urbanas. En algunas regiones, las familias se dislocaron pues no quedaba otra alternativa que emigrar en busca de trabajo. En Sudáfrica, la escasez de agua y comida y la supresión de puestos de trabajo en la agricultura obligó a 300.000 campesinos pobres a emigrar a los asentamientos urbanos.

La falta de agua provocó grandes penurias a la población y determinó el cierre de escuelas y dispensarios. La gientes se disputaba con el ganado, y los animales salvajes, las escasas reservas de agua, a menudo contaminada, que quedaban en los lechos prácticamente secos de los ríos y en los pozos. Los campesinos que practicaban una agricultura de subsistencia no tuvieron más remedio que vender los animales que utilizaban para arar, lo que les impidió aprovechar plenamente la temporada de siembras de 1992-1993, prolongando su dependencia de la ayuda alimentaria exterior hasta 1994.

Al escasear el suministro de agua potable, aumentó enormemente el peligro de una epidemia de afecciones diarreicas. En algunas regiones de Africa meridional, se considera normal que al inicio de cada estación de lluvias hayan brotes de cólera y disentería. Durante la estación húmeda de 1992-1993 hubo un número de casos sin precedentes, y por primera vez desde los años 1970 hubo una epidemia de cólera en Zimbabue, donde se registraron 6.000 entre noviembre de 1992 y mayo de 1993.

El costo de los alimentos suministrados a la región permite hacerse una idea de la magnitud de la emer-

gencia. Se importaron cereales por valor de unos 1.200 millones de dólares. Los gastos por concepto de transporte marítimo y seguros ascendieron a unos 487 millones de dólares. Los costos de transportes interno, almacenamiento y estiba se elevaron a 670 millones. Incluyendo otros gastos adicionales, la importación de alimentos a los países de la CDAM totaliza 2.400 millones de dólares, monto aproximadamente equivalente al 12% del PNB agregado de la región. Si a ello se suman los gastos de Sudáfrica por concepto de importación de alimentos, 1.500 millones de dólares aproximadamente, el costo total de la asistencia alimentaria se eleva a casi 4.000 millones de dólares.

En cuanto a los demás suministros, entre los cuales figuran el abastecimiento de agua potable, las intervenciones sanitarias de urgencia, la preservación de los rebaños y la distribución de semillas y herramientas, el costo ascendía a 223 millones de dólares en octubre de 1992.

El caso de Zimbabwe ilustra la magnitud de los estragos ocasionados por la sequía. A pesar de que el país posee la economía más dinámica y diversificada de la CDAM, la sequía cobró un tributo casi incalculable. El volumen de la producción agropecuaria se redujo un tercio, y su contribución al PNB a la mitad, pasando de un 16 a un 8%. Al constatar que los ingresos de los agricultores iban disminuyendo vertiginosamente, el gobierno comenzó a abastecer a las comunidades afectadas por la sequía de alimentos de emergencia. Hacia noviembre de 1992, las inscripciones para recibir asistencia ascendían a 5.600.000, la mitad de la población. Además, durante el primer semestre de 1993, 1.500.000 niños de 8 años para abajo recibieron alimentación complementaria en aldeas y escuelas.

## Factores externos

La región se vio confrontada a varios factores externos que agravaron la vulnerabilidad ante la sequía de todos y cada uno de los países. Entre dichos factores cabe mencionar la inestabilidad económica, los con-

flictos armados, el precio de los productos básicos, el ajuste estructural y las políticas de los donantes. No obstante los progresos sostenidos que logró alcanzados la CDAM en el fomento de la autonomía económica, muchas de las economías de la región siguen dependiendo de la economía sudafricana y están estrechamente integradas a ella. La inestabilidad económica y militar de países como Zimbabwe, Zambia y Mozambique apuntaba a hacerlos aún más dependientes del sistema portuario y ferroviario de Sudáfrica, agravando los problemas ya existentes, como el escaso número de carreteras en Lesoto, la reducida capacidad del transporte ferroviario de carga en Zimbabwe y los añosos camiones que surcan las precarias carreteras de las zonas rurales de la región. Los conflictos en Angola y Mozambique han comprometido seriamente la producción de alimentos, y obligado a muchas familias a depender de la ayuda alimentaria que se transporta en convoyes humanitarios bajo protección armada. Por otra parte, millones de personas han pasado a engrosar las filas de los desplazados y refugiados. Los efectos combinados de los desplazamientos de hoy en día y de una larga historia de constantes enfrentamientos armados han socavado la capacidad de los países de la región de hacer frente a una sequía de tal gravedad.

Esta crisis coincidió con la recesión económica mundial, el desplome de los ingresos por concepto de exportaciones y las fluctuaciones del precio del petróleo provocadas por el conflicto de 1990 en la región del Golfo Pérsico.

Por otra parte, en Lesotho, Malawi, Tanzania, Zambia y Zimbabwe se estaban aplicando planes de ajuste estructural, lo que conlleva un alza de los precios de los alimentos, recortes en el gasto público y aumento del desempleo. A efectos de cumplir con el estricto programa de reformas económicas impuesto por las instituciones financieras internacionales, Zimbabwe vendió gran parte de sus reservas nacionales de cereales (1,1 millones de toneladas) a fin de reducir los costos de almacenamiento,

que a juicio de dichas instituciones eran prohibitivos. Apenas un año más tarde, el país se veía obligado a importar cereales a un precio tres veces superior al que había obtenido por la venta de sus reservas.

## Evaluación de los efectos de la sequía

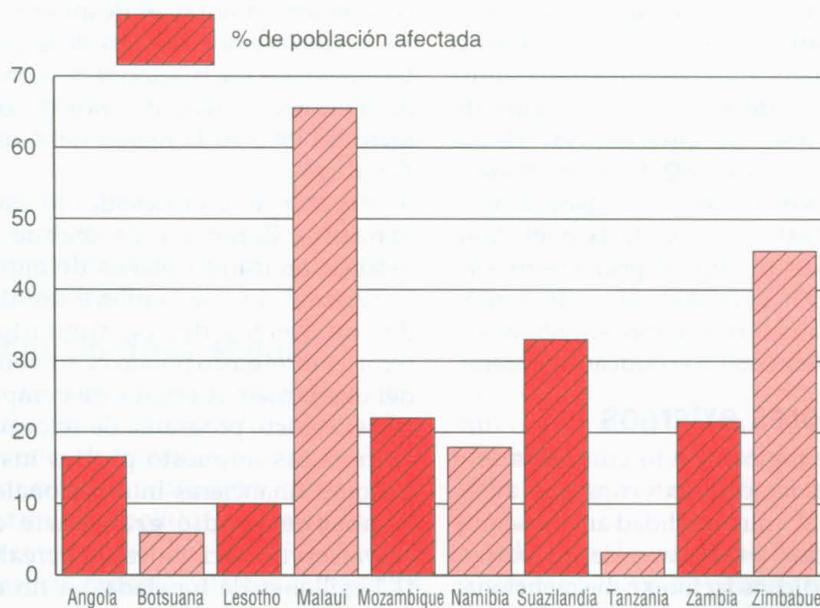
Esta sequía puso en tela de juicio los indicadores utilizados habitualmente para establecer la magnitud de los efectos de los desastres, a saber: número de muertos; número de lesionados, enfermos y desnutridos; y estimación de daños materiales.

Estos criterios comunes son especialmente reveladores en los casos de desastres graves, es decir, cuando las medidas de alerta temprana, atenuación, preparación en previsión de desastres y los socorros mismos, no bastan para evitar consecuencias de proporciones catastróficas.

Paradójicamente, cuando se aplican medidas preventivas destinadas a reducir las consecuencias de una presunta crisis, reduciendo sus consecuencias en la vida y la salud de los afectados, resulta más difícil medir con precisión el impacto global que tiene en la comunidad. Así ocurrió con la sequía que nos interesa.

### Sequía e inseguridad alimentaria en África Meridional

País	% de población afectada	Población (Cifra aproximada)	Población afectada (Cifra aproximada)
Angola	16,5	8.500.000	1.400.000
Botsuana	5,9	1.700.000	100.000
Lesotho	10,0	1.700.000	170.000
Malawi	65,5	8.700.000	5.700.000
Mozambique	22,0	14.300.000	3.150.000
Namibia	17,9	1.400.000	250.000
Suazilandia	33,0	756.000	250.000
Tanzania	3,2	25.200.000	800.000
Zambia	21,5	7.900.000	1.700.000
Zimbabue	45,5	10.100.000	4.600.000
<b>Total CDAM</b>	<b>22,6</b>	<b>80.256.000</b>	<b>18.120.000</b>



*La sequía afectó al 22% de los habitantes de la región. El suministro bien coordinado y oportuno de socorros, asociado a la labor de las organizaciones de los diferentes países, permitió evitar que la precariedad alimentaria se convirtiera en una hambruna declarada.*

*Fuente: Llamamiento conjunto Naciones Unidas-SADC, 1992.*

Se estima que hubo 20.000.000 de "afectados gravemente" en los 10 Estados de la CDAM, salvo los muertos por privaciones en Angola y Mozambique, no se incluyeron en el cómputo quienes sucumbieron de desnutrición en virtud de la sequía. En lo que atañe a la "desnutrición", también es difícil cuantificar la magnitud del problema, en parte debido a que los indicadores convencionales para evaluar las carencias nutricionales miden la emaciación o los déficit agudos de proteínas en los niños de corta edad.

Ahora bien, durante los períodos de disponibilidad normal de agua, dichos niveles son muy bajos, de apenas un 2% en Zimbabue y aun menores en Botsuana. Dado que la asistencia alimentaria fue distribuida entre las comunidades expuestas mucho antes de que comenzaran a manifestarse los primeros signos de carencias nutricionales, resultó imposible utilizar este indicador reconocido en el mundo entero para medir la desnutrición provocada por la sequía. Ello no implica que la nutrición de los niños no haya empeorado. A la hora de registrar con precisión las variaciones nutricionales cuando se han distribuido víveres de emergencia en una población generalmente bien alimentada, solo se llama la atención sobre las limitaciones del indicador "desnutrición aguda". Las técnicas de medición disponibles en Africa se aplican a la hambruna que afecta a una gran cantidad de personas, a menudo desplazadas. Estas técnicas presuponen que los grupos humanos observados presentan ya un cuadro de desnutrición previa y corren peligro de muerte por inanición o debido a la propagación de enfermedades contagiosas. Las intervenciones preventivas, al modificar estas condiciones, distorsionan el valor de las mediciones en términos de "número de muertos" y "desnutrición infantil aguda".

En el futuro será preciso abordar la tarea de establecer indicadores que reflejen fielmente la evolución de la situación de los grupos de población expuestos a la sequía, y permitan orientar las actividades de emer-

gencia mucho antes de que la muerte, las enfermedades y la desnutrición hagan estragos.

## **Enseñanzas de la intervención internacional**

Una característica notable de la acción humanitaria en torno a la sequía de 1991-1992 fue la movilización de recursos procedentes de toda la región. En todos los ámbitos, desde las familias extendidas, las aldeas y los distritos hasta los países y la comunidad internacional, la cooperación y la solidaridad constituyeron los pilares del éxito de la intervención humanitaria.

La concertación de los gobiernos para afrontar las necesidades planteadas por la crisis fue elogiada por las Naciones Unidas, los donantes bilaterales y las ONG. Ello permitió racionalizar la recaudación de ayuda financiera, establecer prioridades entre vecinos y reducir la competencia por los escasos recursos ofrecidos por los donantes. La coordinación institucional entre la CDAM y la ONU aceleró la intervención de la comunidad internacional. De hecho, fue la primera experiencia de cooperación en operaciones de emergencia entre las Naciones Unidas y una entidad política regional. Ya se tomaron medidas para formalizar esta relación, a efectos de consolidar la preparación en previsión de futuras sequías.

El sistema de transporte regional funcionó bien, sobre todo gracias a las obras de desarrollo y reparación de infraestructuras emprendidas por la CDAM con apoyo internacional a comienzos de los años 1980, en lo que constituyó un esfuerzo por dejar de depender del sistema de transportes sudafricano. Gracias a estos trabajos previos, y a las competencias profesionales desarrolladas en los respectivos países, se pudo prescindir de los sistemas logísticos de emergencia a los que fue necesario recurrir en otras crisis en el continente africano (y que han supuesto la participación de personal extranjero). Ello no quita que sea necesario introducir muchas mejoras en los sistemas de preparación en previsión de futuras crisis.