

Contradicciones en la crisis

Rwanda ha sido un desastre que ha obligado a definiciones por parte de la comunidad humanitaria internacional, ha forzado nuevas escalas de respuesta y velocidad de reacción y ha traído consigo - como se explica en el *Informe Mundial sobre Desastres 1995* y en el *Enfoque Especial del Informe Mundial de Desastres sobre Rwanda* - difíciles dilemas sobre políticas, derechos humanos y prioridades humanitarias.

La crisis de Rwanda, a diferencia de Bosnia o Somalia y, en menor medida, de Mozambique, Angola y otras emergencias complejas, no ha sido, desafortunadamente, definitiva también para los otros actores en escena -gobiernos, fuerzas militares, medios de comunicación (...) cuya atención y recursos estuvieron concentrados en otras partes durante el período inicial. Debido en parte a esta falta de atención, por más de dos años los dilemas de Rwanda se han explorado pero no resuelto, la crisis dentro y fuera del país ha continuado y el futuro de este país y el de los de la región de los Grandes Lagos, especialmente aquellos que sufren las consecuencias de la guerra civil de Burundi, continúa siendo impredecible y precario.

La violencia o las amenazas de violencia, las repatriaciones forzadas, los bajos niveles de vida y la escandalosa retórica política para consumo interno, han fallado en encontrar soluciones a favor de quienes están atrapados en el desastre de Rwanda.

Por el contrario, profundizaron la crisis, especialmente para las agencias humanitarias que realizan su trabajo sin suficientes recursos, en medio de grandes expectativas externas y de pocas acciones que atiendan las causas de la crisis.

No obstante, los dos años o más de experiencia en los campamentos de refugiados (ciudades de madera y lodo, láminas de plástico y hierro corrugado) y el esfuerzo por tratar de reconstruir Rwanda después del caos, han provisto enseñanzas a aquellas agencias y tal vez a los otros actores. Estas enseñanzas se comprenden mejor en el contexto de las contradicciones que Rwanda ejerce sobre aquellos que tratan de ayudar a los más vulnerables y, por tanto, de las limitaciones que impone en la forma cómo las agencias planean y actúan.

Este capítulo, que fue escrito durante los sucesos caóticos que tuvieron lugar en Rwanda y la región a la que pertenece, en 1996 explorará estas contradicciones y examinará las lecciones aprendidas, aunque la situación, siempre cambiante en ese país, no permita hacer predicciones firmes.

Como sucede en el *Informe Mundial sobre Desastres*, esta perspectiva saca provecho de la posición única del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, activa en cada país de la región y en cada momento, así como de otras agencias internacionales y de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja que trabajan asociadas con todos los gobiernos, con todas las agencias de las Naciones Unidas y con una mayoría de organizaciones no gubernamentales y grupos comunitarios.

Rwanda, más que la mayoría de los desastres de refugiados, sometió desde su inicio a las agencias de socorro a la contradicción de planear para hoy y para los próximos años. Para hoy, porque hay más de dos millones de refugiados que tienen necesidades urgentes e inmediatas. Para los años por venir porque la experiencia (de Afganistán a Liberia, de Centroamérica a Vietnam) indica que los refugiados tienden a quedarse durante años en los países huéspedes mientras se llevan a cabo importantes esfuerzos para resolver los aspectos que dieron origen a su migración.

En los pasados desastres se ofreció a los obligados a huir, asilo a largo plazo, protección internacional y considerable apoyo. Hoy día la realidad es muy diferente. Este cambio ha implicado contar con menos fondos internacionales, menos voluntad política para apoyar grandes y largas operaciones, y una creciente hostilidad de los gobiernos huéspedes que se expresa desde tratar de impedir el ingreso hasta la abierta promoción del regreso al país de origen.

En parte esto tiene que ver, simplemente, con el costo de tales operaciones, pero también a que sin la guerra fría existe menos motivación de Occidente para ayudar a las personas afectadas, sean éstas de Vietnam, Afganistán o Cuba, mientras incrementan las presiones para que regresen a sus casas.

Recuadro 7.1 Evaluando Rwanda: el veredicto, 1.4 mil millones de dólares después

Una evaluación, con un costo de un millón de dólares, sobre la emergencia de Rwanda, a principios de 1996, arrojó resultados que parecen destinados a fijar la agenda de futuros debates entre donantes y agencias de socorro.

La Evaluación Conjunta de la Asistencia de Emergencia a Ruanda, dirigida por Dinamarca y financiada por un consorcio de donantes, empleó cinco equipos para examinar los antecedentes históricos, las tentativas de hacer y mantener la paz, la respuesta humanitaria de 1.4 mil millones de dólares, los procesos de reconciliación y reconstrucción. Al final se preparó un informe integral.

El informe sugiere que una serie de factores, algunos basados en la historia de Rwanda y otros mucho más próximos, contribuyeron al genocidio. Existían signos importantes de que ciertas fuerzas en Rwanda estaban preparando el clima y las condiciones para llevar adelante la matanza. Los países de la región y de la comunidad internacional ignoraron o malinterpretaron el significado de estos signos. Para aquellos que estaban planeando el genocidio, esto fue interpretado como la falta de voluntad de intervenir. Por tanto, actores claves de la comunidad internacional comparten la responsabilidad por el hecho de haber permitido que el genocidio se iniciara.

Según el informe, la comunidad internacional no impidió o frenó el genocidio, al vacilar en equipar y enviar fuerzas de mantenimiento de la paz. Es en este sentido que comparte la responsabilidad por el genocidio.

Las fallas fundamentales fueron y son políticas. Como aún existen aspectos políticos clave que deben resolverse, la crisis continúa, como continúa la necesidad de ubicar allí importantes recursos humanitarios.

Cuando la magnitud del número de personas que huían de Rwanda resultó evidente, el sistema internacional de asis-

tencia lanzó una impresionante y, en general, efectiva operación de socorro. Esta salvó muchas vidas y mitigó mucho el sufrimiento.

Una mejor planificación contingencial y una mejor coordinación, el incremento en las medidas de preparación y la realización de intervenciones más efectivas, podrían haber salvado muchas más vidas y ahorrado recursos de socorro.

El informe sugiere que varios factores condicionan las opciones para la recuperación de Rwanda. Entre ellos, el rearme y la reorganización que buscan el anterior liderazgo, los militares y las milicias radicadas en Zaire, lo cual ha planteado durante un año la amenaza de la guerra.

El fracaso de la comunidad internacional para proporcionar apoyo adecuado al gobierno de Rwanda, mina la estabilidad futura y los esfuerzos de desarrollo. Se ha prestado insuficiente atención y recursos a los sobrevivientes de la guerra y el genocidio en Rwanda.

Un elemento esencial para la reconstrucción de Rwanda debe ser el establecimiento de un sistema efectivo de justicia que permita castigar a los genocidas y terminar con la cultura de la impunidad.

Sobre el gobierno pesan gravemente las demandas acerca de la propiedad y los derechos de uso de la tierra, y otras que garanticen una exitosa integración social y económica de los refugiados previos de 1994.

El informe concluye en que la solución duradera de los problemas políticos de Rwanda solo será alcanzada en el contexto de un sistema político que refleje los principios sustentadores de los Acuerdos de Arusha y que tome en cuenta la crisis en toda la región de los grandes lagos, especialmente en Burundi, donde la violencia política ha creado una situación explosiva para toda la región. ■

La presunción de que los refugiados se quedarán (y el contexto político del país huésped que permite esta presunción) ofrece, inmediatamente, grandes beneficios, tanto para los refugiados como para las agencias de socorro. Para los refugiados puede significar la posibilidad de trabajar o sembrar, lo cual es importante no solo porque reduce el costo del socorro, sino también porque fortalece la dignidad, la seguridad, y la autoconfianza. Para las agencias de socorro que colaboran con los gobiernos huéspedes, significa la oportunidad de planear y ejecutar servicios efectivos de salud y educación.

Pero en Rwanda la situación ha sido diferente, pues desde el principio han existido presiones para que los refugiados regresen a sus hogares. La reacción de Zaire y Burundi ha sido sintomática sobre el cambio en el contexto global. Tanto para los refugiados rwandeses como para las agencias, el desinterés y la hostilidad han sido traumáticos y costosos. Ante la imposibilidad de planear con confianza, la planificación contingencial de las agencias, (almacenamiento, personal extra, mantenimiento de reservas adicionales, constantes acciones de corto plazo y opciones costosas) no ha permitido mejorar la calidad del trabajo y pueden haber costado muchos millones más de los necesarios.

Dinero, mandato, maquinaria

En medio de las fluctuaciones del conflicto y la política, Rwanda ha sido testigo de la contradicción de las agencias que trabajan simultáneamente con y fuera de las estructuras estatales y dentro y fuera de las fronteras nacionales.

Las agencias, durante una serie de emergencias en años recientes, han aprendido - muchas veces contra su voluntad - a trabajar sin las dependencias gubernamentales o con pocas de ellas. En la década de los 80 y de los 90, aunque especialmente en esta última, el poder y la importancia de muchos gobiernos han declinado como consecuencia del libre comercio, la liberalización y la privatización, los cuales promueven el sector privado y los mercados libres como garantía de las libertades individuales. Paralelamente, muchos Estados simplemente se han derrumbado, lo que ha dejado escasos organismos con los cuales trabajar.

El impacto negativo es obvio, ya que planificar en medio del caos humanitario es con frecuencia gravoso y sin sentido. Por otro lado, las dimensiones potencialmente positivas de esta situación, que han obligado a las agencias a responder directamente a las necesidades de los beneficiarios, resultan con frecuencia mucho menos evidentes.

Los Estados en proceso de desintegración, como Somalia y Liberia, no ofrecían nada con que trabajar a las agencias internacionales. Incluso en países con gobiernos más estables, la falta de dinero y de legitimidad, o de ambos, dejaba poco con que trabajar: por ejemplo, ausencia de un Ministerio de Salud o unos Consejos Regionales que no funcionan, un sistema de salud en paulatino proceso de colapso de los hospitales y del aprovisionamiento de medicamentos, vendajes o médicos o trabajadores locales de salud.

Las primeras etapas de la crisis de Rwanda mostraron la curiosa destrucción de un Estado dentro de su propio país, lo que obligó a muchos de sus funcionarios a emigrar en masa a los campamentos ubicados alrededor. Comunidades enteras, con sus dirigentes electos o tradicionales, llegaron a los campamentos, dejando atrás pocas cosas en funcionamiento. Los políticos de carrera y los hombres de empresa se trasladaron a capitales regionales o a Europa, mientras que sus trabajadores, el ejército, la policía y el personal profesional se marcharon a Zaire y Tanzania, desde donde muchos empezaron a planear la invasión de su país.

Las agencias de socorro encontraron la infraestructura humana del anterior Estado activa en los campamentos, con milicias armadas que garantizaban la continuidad de su mandato y que impedían a los refugiados, a través de la propaganda y la intimidación, regresar a su país.

Aquí nuevamente surgen las contradicciones. Las agencias eran conscientes de que las viejas estructuras habían permitido e incluso estimulado la masacre humana, pero los sistemas de socorro utilizaron inicialmente, para hacer la distribución de alimentos, a la

antigua dirigencia jerárquica -la comuna o la prefectura- en vez de tratar de llegar a los niveles de base, a las células o incluso a las familias.

Quienes trabajan con los refugiados han operado por más de dos años en estas condiciones, mientras que sus colegas en Rwanda trabajaban al principio sin Estado, luego con un nuevo Estado que carecía de toda infraestructura y, finalmente, con uno que es reconocido internacionalmente pero que carece de la ayuda necesaria para funcionar.

En 1996 el Estado rwandés existe y se espera que actúe apegado a las normas internacionales de derechos humanos y justicia, aunque solo sea por la razón práctica de que si no lo hace muy pocos refugiados retornarán. Con el compromiso de llevar a los culpables ante la justicia, el nuevo Estado mantiene, sin juicio, a decenas de miles en la cárcel, porque no tiene suficiente dinero para recopilar la evidencia, pagar abogados y jueces y propiciar juicios justos en un tiempo razonable y, mucho menos, para proporcionar una adecuada alimentación y atención médica a los prisioneros.

La conferencia de apoyo a Rwanda, realizada a principios de 1995, generó promesas de ayuda equivalentes a 7.3 millones de dólares USA. Pero en julio de 1995 había llegado a menos del 10% prometido, la mayor parte de la cual había sido canalizada a través de las agencias y no del gobierno. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Recuadro 7.2 Los militares en el desastre de Rwanda: ¿deben

Muchas fuerzas militares extranjeras se vieron involucradas en la respuesta internacional a la crisis de Rwanda, al asumir tareas de seguridad o de socorro o bien de ambas y actuar conforme a una diversidad de mandatos. La experiencia de Rwanda plantea muchas interrogantes sobre si las fuerzas militares deben volver a ser utilizadas en operaciones que no sean las de mantenimiento de la paz.

La Evaluación Conjunta de la Asistencia de Emergencia a Rwanda, examinó la participación de los militares en estos tres aspectos:

1. El grado en que los contingentes militares aumentaron la seguridad de las poblaciones amenazadas y crearon «un espacio humanitario» para que se proporcionara una efectiva asistencia de socorro.
2. El papel que han desempeñado en dar socorro y apoyar a las agencias.
3. Las enseñanzas que han obtenido para su futura participación en operaciones humanitarias.

En resumen, la evaluación sugiere que cuando a las tropas se les ordenó proteger a los civiles, resultaron efectivas, salvaron muchas vidas y contribuyeron a crear de un espacio humanitario a la asistencia.

Esto implica que en Rwanda las fuerzas militares debieron utilizarse mucho antes, en mayor número, para detener, especialmente, el genocidio, con lo cual se hubiera reducido la emergencia humanitaria y se hubieran ahorrado vidas y recursos.

Los logros eran menos cuando las tropas no tenían una función expresa en materia de seguridad de la operación,

sino que se concentraron en su propia seguridad o en actividades de socorro.

Probablemente todas las fuerzas militares participaron en algunas actividades de socorro o de apoyo a las agencias. Esto incluía desde administración de aeropuertos a entierro de cadáveres. Varias unidades llevaron a cabo algunas funciones muy bien, tales como el transporte de tanques de agua y la reparación de carreteras.

Según la evaluación conjunta, el auxilio brindado o el apoyo dado a las agencias no fueron parejos, ya que los soldados tienen muy poca experiencia en labores humanitarias y la mayor parte de los gobiernos duraron meses rechazando la idea de enviarlos a Rwanda como pacificadores.

Cuando los contingentes militares llegaron, se siguieron cronogramas políticos que con frecuencia guardaban muy poca relación con las necesidades. Algunos compromisos fundamentales como la entrega de maquinaria pesada no se cumplieron. Gran parte del equipo militar, (aunque no la planta de tratamiento de agua de los Estados Unidos en Goma) no era el ideal para operaciones masivas de socorro.

En los casos en que las tropas no recibieron la orden de detener la matanza de civiles, se podía ver la curiosa escena de tropas fuertemente armadas con cascos y chalecos antibalas, que salían de reuniones sobre asuntos de socorro para llegar a sus bases antes del anochecer, mientras cientos de civiles eran asesinados cada semana y los socorristas caminaban desprotegidos por los alrededores de los campamentos de refugiados.

(PNUD) estimó que para finales de 1995 los ofrecimientos apenas habían superado los 1000 millones de dólares, y aún así solo la mitad de los fondos ofrecidos habían sido desembolsados para ayudar a los sobrevivientes de la matanza. Esto contrasta con los 1.4 mil millones de dólares que ya se han gastado en los refugiados, incluidos los responsables de organizar los asesinatos.

El gobierno de Kigali se siente frustrado por el fracaso -tal es su percepción- de la comunidad internacional de dar ayuda o cumplir sus promesas y se ha puesto furioso al escuchar a los donantes hablar de «condicionar» la ayuda al respeto a los derechos humanos mientras, por ejemplo, tales condicionamientos no fueron considerados a la hora de atender a los refugiados, entre los cuales estaban los genocidas. Rwanda, sospechando que las agencias explotan la «emergencia» para mantener sus ingresos, ha respondido con el cobro de impuestos a los vehículos, radios y otros artículos importados por las agencias que normalmente han estado exentos de esos tributos.

El anterior movimiento rebelde, ahora en el gobierno de Kigali, tiene contradicciones que las agencias deben comprender y con las cuales deben aprender a convivir. Es un gobierno internacionalmente reconocido, pero que no responde a un mandato democrático. Debe gobernar, fijar impuestos e imponer las leyes, pero posee poca infraestructura política

los soldados abandonar la línea de frente humanitaria?

La evaluación destacó tres puntos fundamentales de preocupación: el costo, la capacidad de estar preparado y la cooperación entre civiles y militares.

Sobre los costos descubrió que las mismas actividades cuestan considerablemente más si son efectuadas por fuerzas militares que por contratistas civiles o agencias de socorro. Por ejemplo, el transporte aéreo militar cuesta cuatro u ocho veces más que el realizado por empresarios y en algunas oportunidades eran mucho menos flexibles. Cuando las fuerzas militares utilizaron los aviones para distribuir bienes o, incluso, cuando las vías terrestres se podían usar, los gastos fueron de 20 a 40 veces mayores que si se hubiera realizado mediante el transporte terrestre comercial. En muchos casos, los gastos militares se cargaban al presupuesto de ayuda humanitaria del gobierno.

Cuando en las primeras etapas de la emergencia en Rwanda, el sistema de ayuda humanitaria sobrepasó sus posibilidades (percepción que no siempre era acertada, especialmente en lo que tiene que ver con la capacidad del transporte aéreo comercial), las fuerzas militares pusieron a disposición su capacidad de preparación y su experiencia logística.

La evaluación sugiere que el socorro humanitario, realizado con base en el sector comercial o no gubernamental, sería considerablemente más barato que si lo hacen las fuerzas militares. Además, este servicio sería predecible, probado, flexible y estaría disponible incluso cuando la voluntad política para una operación militar no exista.

En lo relativo a la cooperación, en Rwanda se produjeron

confusiones entre las agencias y las unidades militares debido a mandatos diferentes y a la carencia de experiencias compartidas. Es posible, además, que muchas agencias hayan tenido razones de principio en juego ya que la cooperación con los militares podía ser percibida, tanto externa como internamente, como para tomar parte en el conflicto.

Estos asuntos y otros fueron incluidos por el ACNUR en su propuesta de medidas para enfrentar la crisis y pedir a los gobiernos que proporcionaran paquetes de servicios que no habían sido acordados previamente y estuvieran listos para operaciones inmediatas. En muchos casos los gobiernos volvieron sus ojos hacia las fuerzas militares para implementar estos paquetes de servicios que incluían acciones tan diversas como la administración de aeropuertos y el suministro de agua.

En términos generales el uso de los militares es oneroso. Además estos operan en condiciones políticas impredecibles y no confiables, no tienen experiencia, no están preparadas para misiones humanitarias, enfrentan problemas de comunicación con las agencias de socorro y con los beneficiarios, utilizan muchos fondos de los presupuestos humanitarios e impiden que las agencias de socorro y los contratistas desarrollen su capacidad de dar respuesta a menor costo.

Finalmente, en un mundo con conflictos como el de Rwanda, los soldados deben ser requeridos para cumplir con su función primordial: controlar la violencia o conjurar el peligro que esta desate, salvar vidas y crear un espacio humanitario. ■

y económica y, por consiguiente, poco poder real. Además, revela problemas para absorber y utilizar de manera eficiente la asistencia. Debe, asimismo, atender las necesidades de quienes permanecen en el país, sin perjudicar los derechos de quienes aún no han regresado, especialmente en lo referente a tierras y propiedades.

Por otro parte, el gobierno rwandés ha tenido conflictos con las agencias de socorro acostumbradas a operar sin ningún control gubernamental y reacias ante lo que consideran como una interferencia creciente que puede amenazar su independencia. El gobierno no lo ve de esta manera. Este habla de establecer sistemas, crear estructuras, y planear estrategias dentro de las cuales deben operar las agencias y si no lo hacen, deberán unirse a aquellas a las que ya se les ha solicitado salir del país.

Todos, los donantes, el público, los medios de comunicación, los grupos de derechos humanos, tienen sus propias percepciones sobre el desastre de Rwanda, sus «víctimas» y cómo fueron tratados. Esta situación creó también presiones contradictorias sobre las agencias de socorro y su personal.

Víctimas culpables

Antes de Rwanda, en mayor o menor medida, se consideraba que todos los refugiados eran víctimas inocentes atrapadas en el cruzafuegos de la crisis. Incluso se ofrecía, en algunos casos, refugio y alimentos a las esposas, hijos y padres de los combatientes. Pero, algunas de las víctimas «inocentes» de Rwanda (cuántas, nadie sabe) son culpables de los más atroces crímenes y de violaciones a los derechos humanos.

La teoría era y es clara: es responsabilidad de los gobiernos en África y en otras partes determinar la culpabilidad o la inocencia, ya sea directamente o a través de un Tribunal Internacional. Y es responsabilidad de los organismos de los derechos humanos

Recuadro 7.3 Capacitando para el futuro

Pese a que la crisis y el conflicto rondan los campamentos en Zaire, Burundi y Tanzania, los refugiados necesitan reconstruir sus vidas. Los niños nacen, las parteras y los servicios de salud se necesitan. En el Campamento de Benaco, en Tanzania, la Federación Internacional está capacitando a las parteras tradicionales.

Durante la ceremonia de graduación, entre los presentes no estaban solo los maridos. También se encontraba un partero que recibía su diploma junto con 22 mujeres rwandesas. Había sido un curandero tradicional, pero ahora quería ayudar en otras áreas. La graduación tuvo lugar en el hospital de referencia de la Federación en el Campamento de Benaco, cerca de Ngara, Tanzania. El grupo era la segunda graduación desde que los cursos se iniciaron en noviembre de 1995.

El orgullo se dibujaba en los rostros de las graduandas y en el de sus esposos cuando recibían los diplomas y el equipo de manos de Agnes Aidoo, representante de UNICEF para Tanzania, quien visitó el hospital a mediados de febrero.

La ceremonia de graduación incluyó danzas tradicionales rwandesas. Las graduandas eran de diferentes edades, algunas muy jóvenes, otras no tanto. Los nuevos equipos donados por UNICEF y comple-

mentados por la Federación, incluyen un delantal, una lámina plástica para los nacimientos, toallas de mano, jabón, algodón, pomada para los ojos, servilletas, una pesa simple, una navajilla para cortar el cordón umbilical y otros implementos básicos. Ahora Benaco cuenta con 78 parteras, la mayoría de las cuales participaron en un curso de seis semanas dirigido por la Unidad de Salud Materno Infantil.

Estas parteras están vinculadas con los 34 equipos de información en salud que dirige la Cruz Roja de Tanzania en los campamentos de Benaco y Lukole. «La mayor parte de ellas trabajaban como comadronas antes», afirma Bernadetha Kagemulo, enfermera jefa de parteras en el Hospital de referencia.

«El propósito de la capacitación -agrega- es aumentar la higiene y la seguridad de los partos en el campamento. La mayoría de las mujeres quieren dar a luz en su hogar. Por eso esperamos, con un importante contingente de parteras, hacer más fácil y segura la vida de las mujeres y de sus bebés».

Ellas no tienen que quejarse de inactividad: la tasa de nacimiento en Ngara es de alrededor del 6% o sea que cada año nacen aproximadamente 6000 bebés solo en el campamento de Benaco. ■

de las Naciones Unidas, como por ejemplo, del Comisionado de Derechos Humanos, contribuir a que se haga. Según los mandatos de la mayoría de las agencias, no corresponde a los socorristas acusar, arrestar, enjuiciar o sentenciar, ni siquiera a los ampliamente reconocidos como culpables de crímenes horrendos. Tampoco es su labor dejar de alimentarlos.

Cuando la magnitud de la masacre en Rwanda fue divulgada, algunos creyeron que era tarea de las agencias convertirse en policías, jueces y jurados. Incluso dentro de las propias agencias, algunos pensaron que aunque el principal deber de los socorristas es dar asistencia a los necesitados, estaban obligados a informar o, por lo menos, a no emplear a los sospechosos de crímenes.

En algunas ocasiones, los principios de neutralidad e imparcialidad fueron considerados irrelevantes y no la base que ha permitido por muchos años atender a los más vulnerables.

El dejar atrás lo humanitario por lo judicial habría obligado a las agencias de socorro a evitar preguntarse sobre el valor de las evidencias y el principio de presunción de la inocencia. A un nivel más práctico, si se hubiese sabido o siquiera sospechado que el personal humanitario acusaba a algunos refugiados por sus crímenes, se hubiera puesto en grave riesgo en campamentos donde muchos rwandeses fueron asesinados por solo expresar el deseo de regresar a sus hogares.

Mientras tanto, aquellos cuyo trabajo es investigar y aprehender a los criminales -los gobiernos huéspedes y las Naciones Unidas, por ejemplo- no se movieron con suficiente rapidez ni siquiera cuando algunas agencias como OXFAM, del Reino Unido e Irlanda y Save the Children del Reino Unido, cuestionaron a la ONU por su lentitud en atender las necesidades presupuestarias de los funcionarios de derechos humanos.

Listos o no

Rwanda ha significado una serie de desastres: las matanzas, los refugiados en Goma y Tanzania, la epidemia del cólera, las masacres en los campamentos producto de la violencia de las milicias, la amenaza continua de la desintegración de Burundi. Por otra parte, en toda la región se perfilaban otras crisis, incluyendo el colapso de algunos Estados, que habrían hecho que la de Rwanda se viera simple en comparación.

Una vez más las agencias se vieron presionadas en al menos dos direcciones. Se esperaba que reaccionaran instantáneamente a cada nueva crisis sin importar el trabajo que tenían. De hecho existe la expectativa de que las agencias de socorro, por sí mismas, deben, de alguna manera, prevenir o al menos mitigar la nueva crisis mientras atienden la anterior, a pesar, incluso, de que el presupuesto de esta última aún no se haya podido completar y que las cuentas de imprevistos se encuentren totalmente vacías.

La preparación cuesta dinero, dinero adelantado, pero el público generalmente reacciona a las crisis después de los acontecimientos. Los gobiernos, en vez de tener una perspectiva a largo plazo (que de seguro implicaría ahorrar dinero al reaccionar rápida y efectivamente) responden a esta y a otras crisis como si cada una de ellas fuera simplemente un punto más en la agenda política interna. Pero Rwanda nunca ocupó un lugar elevado en ninguna agenda política.

En años recientes ha sido posible prevenir un desastre a través de una acción gubernamental oportuna (la operación antisequía en el sur de África, a principios de los años 90, es prueba de ello), pero esta lección parece difícil de aprender y más difícil aún de aplicar en otras partes, cuando los presupuestos disminuyen y la atención se centra en tópicos nacionales y no en necesidades globales.

Un funcionario de las Naciones Unidas comparó la situación actual de las agencias de socorro con la de los bomberos que solicitan donaciones mientras corren tras las llamas.

Al calor de la crisis en Rwanda, cuando existía dinero porque tanto los políticos como su público demandaban acción, muchos millones de dólares se desperdiciaron debido a la falta de preparación, de normas comunes y de agencias experimentadas. El uso de

fuerzas militares, costó cuatro, ocho, veinte e incluso cuarenta veces más que las tarifas cobradas a agencias o firmas comerciales.

Tal vez más importante que el dinero es el contexto político de la operación de Rwanda. Las agencias, como en muchas otras emergencias humanitarias, hablan del vacío político de su trabajo en Rwanda. Acusan a los políticos, gobiernos, donantes y, en algunos casos, a las Naciones Unidas -como expresión colectiva de los Estados- de utilizar a las agencias para encubrir su carencia de acción, demostrando con esto que no tenían ninguna preocupación sobre el futuro de Rwanda y de su pueblo.

El vacío político es la expresión más obvia del retroceso de los gobiernos en todo el mundo. La falta de autoridad hace que sea muy fácil que Rwanda y sus millones de seres humanos en situación precaria desciendan en la agenda política y hasta desaparezcan de los medios y de la atención pública.

En un contexto en el cual el gasto de socorro ha disminuido y ha sido sobrepasado por el valor de los recursos privados, las Naciones Unidas titubean en cuanto a la dirección de su apoyo, los Estados donantes concentran sus gastos en pocos países y las crisis son enfrentadas con tropas para mantener la paz, acciones de corto plazo de las agencias, y el ocasional frenesí de reuniones políticas ..., resulta mucho más urgente encontrar soluciones políticas que permitan acciones humanitarias más efectivas.

Síntomas y causas

Ni los soldados ni los socorristas pueden también ser políticos. No obstante, en este vacío político, tanto las fuerzas militares como las agencias de socorro han terminado siendo empujadas al «escenario» de Rwanda, sintiendo como si estuvieran desempeñando papeles que les corresponden a otros. Particularmente, las agencias consideran que se les han negado los recursos y los «espacios» humanitarios para realizar su trabajo de manera efectiva. El resultado prolongará la miseria y no resolverá la crisis.

Los millones de refugiados y desplazados que no quieren o no pueden regresar a sus hogares, son síntomas de una crisis, y, por su situación, también constituyen un desastre. Las causas de la crisis en Rwanda son más políticas que «étnicas», «tribales» o de cualquier otro carácter que sirva para echarles la culpa a las víctimas.

Las causas también son económicas. Solo en 1993, la sequía implicó un 21% de reducción en las cosechas. Entre 1989 y 1993 la caída en los precios mundiales de café, los problemas climáticos, los programas de ajuste estructural y el impacto de la guerra civil de octubre de 1990, provocaron que el PNB per cápita disminuyera en un 40%. Debido a la desigual distribución de la riqueza, esta cifra promedio revela la dureza del golpe sobre los más pobres.

Las agencias de socorro pueden hacer muy poco por la política y la economía de la región de los Grandes Lagos y muy poco por los precios del café. Por lo tanto, si no se quiere que la región se convierta en un permanente campamento de contención para los exiliados de un Estado que no recibió respaldo de otros Estados, los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales deben ayudar a los rwandeses a encontrar las soluciones.

El encontrar formas de tratar a quienes planearon y ejecutaron la matanza será un elemento clave en estas soluciones. La destrucción de la cultura de la impunidad que rodea estos asesinatos masivos no es parte del trabajo agencial, pero será una precondition para lograr un final efectivo de las acciones humanitarias.

La radio del odio

De manera similar, las agencias no tienen ni el derecho ni la capacidad de cancelar las poderosas radiotransmisiones del odio en Rwanda, pero, a menos que quienes tienen la responsabilidad de actuar contra la actividad criminal lo hagan, las agencias tendrán que

seguir luchando en una atmósfera de propaganda corrosiva o deberán gastar dinero, que tiene otras prioridades, en crear estaciones rivales.

En 1995 todavía hay en las agencias de las Naciones Unidas, los gobiernos donantes y las ONG (aunque pocos entre los refugiados) aquellos que consideran que la solución a los problemas de Rwanda es que todo el mundo regrese a casa. Algunos, incluso, esperan que las organizaciones financiadas por los donantes cooperen con acciones para lograr que esto suceda como, por ejemplo, administrar campamentos de tránsito, donde los rwandeses son obligados a dejar los países vecinos de Rwanda y regresar.

El ACNUR está preso en el centro de estas contradicciones. No solo tiene un doble papel, atender la necesidad de los refugiados y asegurar su protección, sino que está también bajo el control de las Naciones Unidas, especialmente de los cinco países miembros del Consejo de Seguridad. El ACNUR también enfrenta dificultades cuando se traslapan sus funciones, durante los desastres, con las de otras agencias de Naciones Unidas como el Programa Mundial de Alimentos.

Por ejemplo, su mandato de protección puede significar que los refugiados permanezcan donde están, pero la realidad de las presiones políticas puede, más bien, determinar «asistir a los refugiados para que regresen». Su mandato de protección indica que tiene que pagar a la guardia presidencial de Zaire para que realice las labores de seguridad que, sin embargo, la policía y el ejército de Tanzania han hecho sin ningún pago. Las presiones políticas implican cooperar con las tropas zaireñas en la reducción de los campamentos para estimular el retorno de los refugiados.

En el pasado, cuando los refugiados llegaban porque huían de la opresión y el hambre, cualquier mejoramiento en la situación de su país de origen (ya fuera el gobierno, el clima o la economía), originaban por lo general un verdadero incentivo para retornar y empezar de nuevo. En muy pocas ocasiones se ha dado el caso de que quienes huyen sean asesinos brutales, a quienes se les está solicitando regresar y vivir nuevamente en los lugares donde realizaron sus matanzas, junto a los familiares de aquellos a quienes habían asesinado. Si bien la perspectiva de un retorno pacífico de rwandeses es incierta, aún persisten las presiones para prevenir una nueva ola de refugiados y expulsar a los ya existentes.

El valor calórico promedio que el PMA espera dar a los refugiados es de 1.900 kilocalorías diarias, más alto que si solo fueran a realizar trabajo liviano. A principios de 1996 la ración en Tanzania era de 1.900 kilocalorías y en Zaire de 1.540, aunque se esperaba que se elevara a 1.700 debido a la presión de los refugiados.

En teoría, esos datos significan una sentencia de muerte lenta para muchos. En la práctica, cerca de dos millones de refugiados siguen con vida gracias al comercio, la agricultura y otras actividades, pese a que algunos de los más vulnerables pueden tener grandes necesidades, según lo sugieren las tasas de desnutrición de varios departamentos.

Los refugiados pueden sentir que una baja ración es una parte importante de los esfuerzos por hacer poco atractivos a los países huéspedes y obligarlos a retornar a sus hogares. La realidad es que los abastecimientos de alimentos son lentos y escasos. Los donantes, debido a problemas en el sistema de distribución, no están dispuestos a comprometer recursos. Por otro lado, las agencias actualmente están muy conscientes de que los refugiados no deben estar en mejores condiciones que la población circundante, con la cual pueden compartir el agua, la tierra y el combustible.

La contradicción que se presenta aquí es que si las raciones se mantienen deliberadamente bajas y no se introducen al mismo tiempo mejores sistemas de distribución, las agencias tendrán que aceptar más desnutrición y muertes o crear redes de seguridad y complejos y costosos programas de alimentación complementaria. Por el contrario, si la mayor parte de los refugiados sobreviven con raciones de hambre, entonces estas deberían reducirse aún más para disminuir costos y permitir una mejor distribución, al mismo tiempo que se estimula a los refugiados a ser más autosuficientes a través del trabajo, de la agricultura y del comercio.

Violencia en los campamentos

Con comida o sin comida, los campamentos alrededor de Rwanda, especialmente los de Goma, han sido testigos de la tensión entre la población local y los refugiados y escenarios de brotes de violencia. Esto crea otro dilema para las agencias por cuanto sienten la necesidad de mejorar la seguridad en los campamentos pero entienden que traer personal armado podría empeorar la situación.

Como lo comprobó Somalia, los guardas armados contratados por las agencias no necesariamente paran la violencia. Aunque pueden frenar los robos ocasionales, tienen muy poca incidencia en los grupos con objetivos políticos o en los criminales profesionales armados, atraen demasiado la atención, gastan importantes recursos y atemorizan a los extranjeros. Asimismo, dan pábulo a la creencia de que las agencias de socorro favorecen a un bando y que los socorristas son parte del conflicto.

Aunque algunos socorristas pueden sentir temor, quienes sufren mayor riesgo en los campamentos son algunos refugiados, especialmente los más vulnerables, es decir, los débiles, los enfermos, los ancianos, las mujeres. Pero, ¿cómo se puede esperar que las agencias mejoren su protección, si los países huéspedes no están dispuestos a cuidar los campamentos o si las tropas que aportan sean desconfiables, indisciplinadas o tan mal pagadas que hasta conviertan el robo y la extorsión en una actividad atractiva para ellas?

Por supuesto, que si las agencias solo se dedican a cumplir con su trabajo, es decir, a alimentar a los necesitados, deben saber que sin un control militar o policial externo, florecerán las milicias en los campamentos y desde ellos se organizarán campañas de intimidación y ofensivas militares contra el nuevo gobierno de Rwanda.

Parece obvio que si hay tropas, ya sean las de pacificación de las Naciones Unidas o las de otro tipo, estas deben ser utilizadas para sus fines específicos: detener la violencia o las amenazas de que se produzca. De esta manera, los más vulnerables recibirían alguna protección y el personal de socorro podría ayudarlos. Esto es mejor que tener a soldados manejando camiones o prescribiendo medicamentos, lo cual, además, cuesta más que contratar personal de firmas comerciales.

También existe la interrogante sobre el origen de las armas utilizadas por cada uno de los bandos y si algunos gobiernos armaron deliberadamente a determinados grupos o bien no pudieron evitar que parte de su armamento fuera vendido o revendido a esos grupos.

Mantener la línea

La crisis de Rwanda ha evidenciado una gran cantidad de contradicciones como resultado de la multitud de presiones que han tenido las agencias de socorro para reducir sus normas de trabajo. Las presiones más evidentes son políticas y financieras. Esto impide que las agencias realicen su trabajo fundamental, o bien, las obliga a hacerlo mal porque no reciben los recursos suficientes por cuanto los gobiernos no quieren verse comprometidos o la opinión pública no tiene interés, ya sea porque la crisis no representa ninguna prioridad política o porque no ha tenido una gran presencia en los medios de comunicación.

Un problema particular en el caso de Rwanda es que aún el desastre no ha pasado y no pasará, por lo que el compromiso de las agencias y de sus financiadores debe ser sustantivo y a largo plazo. No obstante, los donantes buscan soluciones más rápidas y baratas.

Los propios medios tienen cuotas en la presión para bajar las normas, incitar a las agencias a correr hacia los desastres para mantener sus ingresos, incluso cuando sus servicios no son necesarios, o impulsándolas a hacer las cosas por la simple cobertura y

Fuentes, referencias, información adicional

Millwood, David, ed. *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience (La respuesta internacional al conflicto y el genocidio: lecciones de la experiencia de Rwanda)*. Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda, Copenhagen, 1996. Text on website: <http://www.ing.dk/danida/rwanda.html>

Africa Rights. Various publications, 1994-1995 Africa Rights, 11 Marshalsea Road, London SE1 1EP, UK, tel (44) (171) 717 1224, fax: (44) (171) 717 1240

Human Rights Watch/Africa and Human Rights Watch/Arms Project Various publications, 1992-1996 Human Rights Watch, 485 Fifth Avenue, New York, NY 10017-6104, USA, tel (1) (212) 972 8400, fax: (1) (212) 972 0905, email: hrwny@hrw.org

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. *World Disasters Report 1995 (Informe Mundial de Desastres 1995)*. Geneva, 1995

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. *World Disasters Report Special Focus, Under The Volcanoes. Rwanda's Refugee Crisis (Enfoque Especial del Informe Mundial de Desastres: Bajo los volcanes- la crisis de refugiados en Rwanda)* Geneva, 1994.

US Committee for Refugees *World Refugee Survey 1995 and other publications* US Committee for Refugees, 1717 Massachusetts Avenue, N. W., Suite 701, Washington DC 20036, USA, tel. (1) (202) 347 3507; fax. (1) (212) 347 3418

no para atender necesidades reales. Pero el problema principal no son los medios de comunicación, sino las agencias que les hacen el juego

A corto plazo se da una inflación de los hechos (los números exagerados, las necesidades abultadas). A largo plazo, la tentación de mantener una crisis, cuando incluso para una mayoría de los refugiados el «desastre personal» terminó pocas semanas después de su llegada a los campamentos, donde consiguieron alimentos, agua y refugio

La competencia es buena cuando hay forma de medir el desempeño. Pero, cuando ni aquellos que dieron el dinero ni quienes recibieron los recursos cuentan con mecanismos para juzgar, la competencia significa desperdicio y duplicación, además de distraer la atención sobre las necesidades de largo plazo.

Libertad versus control

Las agencias están en una situación contradictoria requieren libertad e independencia, pero la respuesta efectiva durante las emergencias complejas demanda coordinación e, incluso, control. El entusiasmo es invaluable, pero el profesionalismo y la experiencia también. La rapidez en la respuesta y la imagen, son necesarias durante los desastres, pero la consistencia y el compromiso, son básicos.

Las agencias no tuvieron éxito en manejar adecuada y rápidamente el cólera y la disentería, pero sí cuando pusieron a funcionar campamentos, distribuir alimentos y establecer sistemas de atención médica y agua potable. Esto está bien, pero no es suficiente.

En contraste, algunos que con frecuencia se difunden como «éxitos» (llegada de las fuerzas militares, puentes aéreos, provisión de equipo pesado), esconden muchas fallas: por ejemplo, a veces lleva mucho tiempo que las cosas lleguen adonde se necesitan, el costoso puente aéreo no se coordina bien y las fuerzas militares son utilizadas para tareas que las agencias o los contratistas privados podrían haber realizado a menor costo, y, por lo tanto, no cumplen lo que es su propósito fundamental: controlar la violencia y mejorar la seguridad en los campamentos, sitios donde hay crímenes diariamente.

La contradicción última es, por supuesto, que la verdadera historia del éxito de Rwanda solo tendrá lugar en los meses y años venideros, con el logro de la paz y la justicia, la estabilidad política y el crecimiento económico. Ellos deben ser construidos de manera sistemática y calladamente, sin cobertura de los medios de comunicación ni dramas políticos, con apoyo de las agencias internacionales y de otros gobiernos, pero dirigidos y administrados por los propios rwandeses. ■



Heridas mentales: En muchos desastres atender lo básico (comida, agua y refugio) era todo lo que se podía ofrecer. La atención de las necesidades físicas dejaba sin atención las psicológicas. Esto está cambiando rápidamente. En Oklahoma el impacto de la explosión tomará décadas para sanar. No obstante, muchos apreciaron la orientación y la asistencia profesional que estuvo a su disposición en los días y semanas después del desastre. En todas partes, de Chernobyl a Bosnia, de Rwanda a Sri Lanka, se toma conocimiento de los traumas que provocan los desastres y el valor del auxilio psicológico.

Víctimas y familiares, ciudad de Oklahoma, Estados Unidos, 1995. Bruce Davidson/Magnum.

Apoyo psicológico en la respuesta a los desastres

Tradicionalmente la respuesta a los desastres ha incluido la provisión de refugio, alimentos, ropa y servicios médicos. No obstante, una serie de crisis, desde Bosnia a Rwanda, han demostrado la necesidad y la importancia del apoyo psicológico, tanto para las víctimas como para los trabajadores. Este capítulo se concentrará en la ayuda proporcionada en este campo con motivo de la tragedia de la ciudad de Oklahoma, en 1995, e incluirá:

- El impacto del desastre.
- La necesidad de apoyo psicológico.
- La incorporación del apoyo psicológico al socorro tradicional.
- Orientaciones y recursos para programas de apoyo psicológico
- La necesidad de coordinación entre las diversas instituciones involucradas.
- Las enseñanzas que contribuirán a perfeccionar las respuestas en el futuro.

El 19 de abril de 1995, a las 09:02 horas, la ciudad de Oklahoma, en el Estado de Oklahoma, Estados Unidos, fue conmocionada por el atentado terrorista más grande que ha tenido lugar en suelo norteamericano. La explosión de una bomba preparada con material para fertilizantes, destruyó el Edificio Federal Alfred P. Murrah y fue sentida a 50 km de distancia. Causó graves daños en 10 cuadras a la redonda en esta bulliciosa ciudad del corazón de Norteamérica. Cientos de edificios resultaron dañados, incluyendo 10 que se derrumbaron y más de 500 debieron suspender sus actividades. En total murieron 169 personas, incluidos 19 niños que permanecían en el centro de cuidado diurno ubicado en el segundo piso del Edificio Federal. Más de 550 personas resultaron heridas y por lo menos 249 niños sufrieron la pérdida de uno o ambos padres. Cientos de personas perdieron a familiares o a amigos cercanos.

Desde 1980 más de 6.500 eventos terroristas en todo el mundo han causado alrededor de 5.000 muertos y 12.000 heridos. La mayor parte de los actos terroristas dirigidos contra Estados Unidos han ocurrido fuera de sus fronteras, por lo que la inmensa mayoría de los americanos se habían sentido protegidos de esta forma de violencia.

Pero cuando las noticias de la explosión de la bomba se difundieron en el país, se terminaron los sentimientos de complacencia y de seguridad.

El hecho de que este acto de terrorismo tuviera lugar en una ciudad de mediano tamaño en el corazón mismo de los Estados Unidos y que fuera hecho por ciudadanos americanos, alimentó la ansiedad y el temor en todo el país. Las escenas de este desastre sangriento, transmitidas repetidamente por la televisión, provocaron reacciones de horror, a lo cual contribuían también numerosas amenazas de actos similares en escuelas, negocios y agencias gubernamentales en todo el país.

La filial de Cruz Roja Americana en la ciudad de Oklahoma está ubicada a menos de 10 cuadras del Edificio Federal, por lo que los socorristas llegaron al lugar de los hechos

pocos minutos después. Participaron junto con los médicos voluntarios y comunitarios y con los servicios de emergencia en las acciones de búsqueda y rescate, auxilio a los heridos y atención a los sobrevivientes y a sus familiares. El equipo de salud mental de la Cruz Roja, con el apoyo de profesionales del Hospital de la Administración de Veteranos, brindó atención y consuelo a los heridos y a los familiares y amigos que llegaban y esperaban noticias.

Conforme transcurría el día resultaba obvio que había muy pocos sobrevivientes en el edificio. El acceso al área se clausuró para evitar que personas sin autorización entraran y se convirtieran en nuevas víctimas. Una enfermera murió debido a las heridas recibidas durante el rescate. Equipos de búsqueda y rescate de todo el país empezaron a llegar para colaborar con las organizaciones locales.

Socorristas capacitados de la Cruz Roja, reclutados a través de la sede nacional, en Falls Church, Virginia, empezaron a llegar de todos los Estados para ayudar a los funcionarios locales, la mayor parte de los cuales estuvieron trabajando en las acciones de socorro por más de 15 horas. A su intensa labor se agregó el tener que trabajar con voluntarios con poca o ninguna capacitación. Cerca de 1000 personas se acercaban cada día como voluntarios o a hacer donaciones. Además de proporcionar servicios fundamentales de auxilio, la filial permaneció abierta las 24 horas al día, durante varios días, para atender a estos voluntarios y recibir donaciones. Como sucede en muchos desastres, la gran cantidad de voluntarios comprobó el espíritu de solidaridad existente en las comunidades. A las organizaciones y los trabajadores de socorro les resultó difícil pagar los servicios que ocupaban o los artículos que compraban, ya que los dueños de los negocios y los ciudadanos no querían cobrarles como una forma de agradecer la ayuda que prestaban. Esta actitud significó para los socorristas un gran estímulo.

La Cruz Roja empezó a proporcionar servicios de alimentación a los trabajadores de emergencia, sobrevivientes, familiares y otras personas. Los Equipos de Orientación para el Manejo del Stress durante Incidentes Críticos, junto con la policía y los servicios de primeros auxilios y rescate, montaron un programa destinado a preparar psicológicamente a los socorristas para la tarea de buscar y sacar los muertos y dar orientación a los equipos de emergencias durante los intervalos de su trabajo.

Centro de apoyo

Los servicios de salud mental durante desastres fueron proporcionados por medio de un refugio nocturno, «un centro de apoyo diurno» y equipos que se movilizaban en la comunidad.

La Cruz Roja abrió un refugio para aquellos que tuvieron que dejar un edificio de apartamentos u otras residencias cercanas al lugar de la explosión. El centro se convirtió también en un lugar para brindar asistencia a quienes llegaban de otras ciudades a conocer la suerte de sus familiares. Además de recibir ayuda práctica, muchos aprovecharon la consejería ofrecida por clérigos voluntarios y por profesionales de salud mental, conforme llegaba la información sobre los esfuerzos de rescate.

Las familias empezaron a desarrollar una red de apoyo mutuo, compartiendo tanto las buenas como las malas noticias. Los profesionales de salud mental fueron asignados a cada nueva familia que llegaba para darle apoyo y tranquilidad. Ayudaron a verificar la información, lo cual contribuyó a eliminar los rumores y protegió a las familias de la actividad intrusiva de los medios de comunicación.

El segundo recurso fue el centro de apoyo que se montó pocas horas después de la explosión. La Cruz Roja, en coordinación con la Oficina del Examinador Médico, la Asociación de Directores Funerarios, el clero, la Guardia Nacional, las agencias federales y otras organizaciones, administró este centro con el objetivo de contribuir a reunir, compartir y difundir información de manera rápida y acertada. Este era el lugar donde se daban las notificaciones oficiales de muertes a los miembros de una familia. Se asignó un equipo de profesionales en salud mental para trabajar con cada familia, mientras esta

esperaba información. El equipo permitía que el personal rotara sus turnos, lo que facilitó la continuidad en el apoyo y que las familias se relacionaran con un número reducido de nuevas personas. También se acondicionó un área de atención diurna para los niños que se habían trasladado al lugar de los hechos. A esta área fueron asignados aquellos voluntarios cuya especialidad era el trabajo con los niños

Se integró un grupo adicional de trabajadores para apoyar a las familias cuando éstas recibían la información que confirmaba la muerte de un ser querido. Este grupo incluía un representante de la Oficina del Examinador Médico, quien realizaba la notificación formal, un miembro del clero y un psicólogo o psiquiatra con especialidad en manejo de traumas. El área de notificaciones se encontraba aislada del resto del edificio, para así garantizar privacidad a las familias que iniciaban su proceso de duelo.

Otro grupo en el centro de apoyo recibió la tarea de brindar contención a cada uno de

Recuadro 8.1 Reuniendo la experiencia global sobre el trauma

El Centro de Referencia para Apoyo Psicológico de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, fue establecido en Copenhague por la Cruz Roja Danesa en marzo de 1993.

Proporciona servicios de asesoría sobre apoyo psicológico a la Federación Nacional y a las Sociedades Nacionales. Recolecta información sobre las actividades y necesidades de las Sociedades Nacionales y alberga la Secretaría del Grupo de Trabajo de la Federación sobre Apoyo Psicológico.

La Cruz Roja Danesa ha ofrecido programas de apoyo psicológico durante muchos años. En 1990 obtuvo mucha experiencia al ayudar a las víctimas del desastre del Ferry Scandinavian Star. La Cruz Roja Danesa y la Federación convocaron a la Primera Consulta sobre Apoyo Psicológico en Copenhague en 1991.

El Grupo de Trabajo sobre Apoyo Psicológico, establecido después de esta consulta, se reúne dos veces al año con representantes de la Federación, del Centro de Referencia y de las Sociedades Nacionales que tienen importante experiencia en apoyo psicológico, tales como la Cruz Roja Americana, la Cruz Roja Belga, la Cruz Roja Británica, la Cruz Roja Danesa y anteriormente la Cruz Roja Alemana.

La Segunda Consulta sobre Apoyo Psicológico, en Copenhague, tuvo lugar en junio de 1995 con la participación de 16 Sociedades Nacionales para discutir sobre desastres naturales y tecnológicos VIH/SIDA y sobre el apoyo a los trabajadores y delegados.

Los resultados del trabajo de este grupo son

- Una serie de materiales con orientaciones sobre apoyo psicológico y pasos para crear un programa con este carácter
- Un conjunto de recomendaciones a la Asamblea General de la Cruz Roja para que todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja puedan avanzar unidos.
- Una encuesta a un amplio grupo de Sociedades

Nacionales para conocer sobre sus experiencias en asistencia psicológica, su interés en este aspecto y sus necesidades específicas.

- La publicación del boletín *Haciendo Frente a la Crisis*.

Las orientaciones, que incluyen los pasos para desarrollar un programa de apoyo psicológico, fueron escritas pensando en los 169 miembros de la Federación, pero pueden ser utilizadas por cualquier organización deseosa de empezar a trabajar en este campo. En resumen, los pasos son los siguientes:

1. Determinar el nivel de interés y la prioridad en relación con otros programas.
2. Nombrar un coordinador con responsabilidades generales.
3. Identificar las necesidades de apoyo psicológico no atendidas en la comunidad y en las Sociedades Nacionales.
4. Obtener asesoría y materiales del Centro de Referencia de la Federación.
5. Incluir a los voluntarios y profesionales de salud mental en el grupo de planificación del programa.
6. Determinar el enfoque del programa y señalar los recursos humanos y financieros necesarios.
7. Fijar las prioridades para identificar las piezas básicas a colocar en su primer lugar.
8. Definir los grupos a los cuales capacitar, como los funcionarios, y grupos a los cuales dirigir el apoyo psicológico.
9. Detallar las políticas, orientaciones, capacitación y relaciones con los programas y/o agencias existentes.
10. Los profesionales de salud mental deben supervisar a los trabajadores que brindan apoyo psicológico.
11. Preparar materiales para capacitar a trabajadores y damnificados.
12. Implementar el programa.
13. Publicitar el programa dentro de la Sociedad Nacional y en la comunidad.
14. Evaluar y modificar el programa de acuerdo con la experiencia hecha en la comunidad y la recogida por el Centro de Referencia. ■

los equipos al finalizar sus turnos de trabajo. Este mismo servicio se ofrecía también a todos los trabajadores asignados por diversas agencias al lugar de los hechos. Al principio, fueron muy pocos los que acudieron a estos servicios, pero conforme transcurría el tiempo y el número de notificaciones de muerte aumentaba, la demanda también aumentó, al punto que las sesiones se realizaban cada hora, desde temprano de la mañana hasta muy tarde de la noche.

La tercera área de servicios eran los equipos de extensión que realizaban visitas hospitalarias o domiciliarias para atender las necesidades individuales. Cada uno incluía un trabajador de los servicios familiares de la Cruz Roja, quien contribuía a llenar las necesidades materiales, una enfermera que ofrecía asistencia en relación con aspectos médicos o de sepultura y un profesional de la salud mental que brindaba apoyo psicológico.

Esfuerzos de rescate

El choque por la explosión se sintió en todo el país. Los trabajos de rescate y recuperación se mantuvieron constantemente en la televisión. Las filiales de la Cruz Roja y los profesionales de salud mental en todo el país, empezaron a recibir llamadas de niños, parientes y maestros. Algunos niños sentían temor de que sus padres no regresaran del trabajo o de que su hermano hubiera muerto en el centro de atención diurno. Los parientes y los maestros querían saber cómo ayudar a los pequeños.

Se estableció una línea telefónica gratuita las 24 horas del día, con cobertura nacional, para dar especial ayuda en cuanto a las necesidades emocionales de los niños. En cinco días cerca de 100 profesionales voluntarios de la salud mental atendieron cientos de llamadas de 37 Estados. Apenas un 50% de las llamadas eran de adultos que preguntaban por niños, el resto provenía de los propios niños.

Como sucede en cualquier lugar donde se prestan servicios, los trabajadores de desastres, tanto voluntarios como funcionarios pagados, se vieron muy afectados. Muchos desarrollaron un hondo sentido de «apropiación» de la respuesta, lo cual tuvo un impacto negativo en ellos personalmente y en su capacidad para funcionar normalmente.

Conductas típicas de esta «apropiación» fueron la negativa a hacer pausas en el trabajo, a dejar el sitio con el cambio de guardia o a tomar días libres. Muchos socorristas trabajaron 14 horas al día o más, a pesar de que existía suficiente ayuda disponible para mantener turnos de ocho horas. Algunos escogieron dormir en el lugar en vez de ir a sus hogares u hoteles. Esto disminuyó su capacidad para tomar decisiones, administrar personal o readecuar la operación cuando esto era necesario.

Muchos trabajadores sufrieron, pasaban de la ira a la tristeza, de la frustración a la culpa. Las relaciones personales se vieron afectadas. Muchos experimentaron pensamientos y sueños intrusivos, incapacidad para concentrarse, ansiedad y tristeza: reacciones normales ante un evento extraordinario.

La salud mental en caso de desastres, la cual contribuye a que personas normales tengan reacciones normales ante eventos anormales, es relativamente una nueva especialidad profesional. Por lo general, los servicios en esta materia son:

- Intervención en crisis.
- Identificación del estrés o de los factores que hacen a los sobrevivientes tener reacciones emocionales que les impidan controlarse y recuperarse.
- Educación.
- Solución de problemas, incluida la de la identificación de estrategias positivas para enfrentarlos.

A una mayoría de los sobrevivientes a los desastres naturales, estas técnicas les ayudarán a retornar rápidamente al estado en que se encontraban antes. Existen muchos estudios que demuestran que hay diferencias en la forma de reacción de los individuos y las comunidades frente a un desastre «causado por el hombre» y a uno de los llamados naturales. Estos últimos, originados, por ejemplo, por un terremoto o deslizamiento de tierra, tienen un «punto mínimo» muy claramente definido, a partir del cual se inicia la recuperación.