

a lo largo de la autopista de Zagreb a Belgrado, aún denominada «Autopista de la Hermandad y de la Unidad», se anunciaba un desastre.

Impresionados y desconsolados, sin preparación para el viaje, muy pronto los que huían tendrían hambre. Contaban con poca agua y, bajo el fuerte sol, la necesitaban con urgencia. El desorden era inaguantable para los muy jóvenes, para los ancianos y para los discapacitados. Sin refugio muchos no sobrevivirían.

En el camino, Pera Olivjic preguntaba por su marido, a quien no había visto desde que se inició la ofensiva. Como refugiada que provenía de Obrovac, pueblo en el suroeste de Krajina, se dirigía al noreste con sus hijas, como parte de una columna de varios miles de personas. Dio a luz a un hijo en el camino a Martin Brod.

Sus contracciones habían empezado a las 04:00 horas en la parte trasera de un camión. Se había bajado en busca de ayuda médica y fue encontrada por una ambulancia que llevaba a una enfermera dedicada a atender a un soldado herido y a varios niños que habían perdido a sus padres. Todos se estrecharon para hacerle campo. El parto duró cuatro horas, pero su tragedia no había terminado... pues no había agua para bañar al bebé.

Horas más tarde en el pueblo occidental Bosnio de Petrovac, pudo ser auxiliada. Personas con cruces rojas en sus delantales le dieron comida y agua y le ofrecieron llevarla a la cama de un hospital en Banja Luka.

Incluso antes de que los refugiados cruzaran hacia Bosnia, el Movimiento ya había empezado a actuar. Cuando el CICR reportó el primer bombardeo en Knin, capital de Krajina, se confirmó la necesidad de una rápida respuesta de socorro. El CICR y la Cruz Roja en el territorio controlado por los serbio-bosnios, respondieron a esta crisis. La Cruz Roja Croata, la Cruz Roja Yugoslava y la Federación se prepararon para una rápida movilización.

La estrategia del CICR de mantener abastecimientos descentralizados de socorro significó un ahorro de tiempo. Se pudo contar con suficientes paquetes de alimentos, raciones de sobrevivencia, frazadas, tiendas, candelas, jabón y artículos de higiene en diferentes lugares de toda la región para poder atender una gran emergencia durante 10 días. Los voluntarios de la Cruz Roja llegaron para ayudar. No obstante, no se había previsto el problema de acceso que se creó cuando las calles se vieron bloqueadas por masas de seres humanos.

El agua fue un problema fundamental. El CICR utilizó un camión cisterna de 18 mil litros de capacidad para proporcionar agua en diferentes puntos de la carretera que va de Petrovac en el oeste a Bijeljina en el este. Los viajes de distribución eran muy lentos pero el agua llegaba 24 horas al día desde las reservas que el CICR tenía en Banja Luka. Aproximadamente 30 mil refugiados permanecieron en esta región, mientras que el resto se desplazó hacia el este. A finales de agosto, 175 mil personas habían cruzado la frontera de la República Federal de Yugoslavia.

Para la Federación y para la Cruz Roja Yugoslava este fue el inicio de una larga campaña. Al tiempo que se liberaban recursos de otros programas, la Federación lanzó un llamamiento a la comunidad internacional por más de cinco millones de francos suizos.

## Puntos de recepción

Todo el personal de la Cruz Roja Yugoslava, más 8.500 voluntarios, proporcionaba asistencia 24 horas al día a los recién llegados. En cinco puntos fronterizos abiertos para los refugiados, se entregaba alimento, agua, artículos de higiene y primeros auxilios. Las principales carreteras de ingreso al país contaban con puntos de apoyo. El socorro era después dado en los centros de tránsito, ubicados con frecuencia en escuelas o locales deportivos. Las 217 filiales de la Cruz Roja Yugoslava se responsabilizaron de quienes iban a casas de familias huéspedes o a centros colectivos. Cuando las familias huéspedes y los centros no dieron abasto, aparecieron los comedores de la Cruz Roja Yugoslava en toda la república.

## Fuentes, referencias, información adicional

Glenny, Misha. *The rebirth of history: Eastern Europe in the age of democracy (El renacer de la historia: Europa Oriental en la era de la democracia)*. London: Penguin Books, 1993.

Glenny, Misha. *The fall of Yugoslavia: The third Balkan War*. London: Penguin books, 1994.

Milivojevic, Marko. «Bosnia y Hercegovina; Serbia, Montenegro». *World of Information Europe Review 1996*. London: Kogan Page, 1995.

Minear, L. et al. *Humanitarian Action in the Former Yugoslavia: The UN's Role 1991-1993 (Acción humanitaria en la antigua Yugoslavia: el papel de las NU 1991-1993)*. Thomas J. Watson Jr Institute for International Studies, Providence, USA, 1994.

Former Yugoslavia on WWW: <http://www.widopen.igc.org/balkans/web1.html>

La Cruz Roja y la Media Luna Roja en la antigua Yugoslavia: ver capítulo 14.

Delegaciones de la Federación Internacional en la Antigua Yugoslavia: ver capítulo 15.

La extensión de las operaciones en Croacia se vio reflejada en otro llamamiento lanzado por la Federación. Junto con la Cruz Roja Croata, la Federación solicitó en setiembre 2.5 millones de francos suizos. En octubre la cifra había crecido a 5.6 millones.

La Cruz Roja Croata se encontraba bajo presiones de todos lados. Mientras ayudaba a los serbios que huían de Krajina a través del territorio croata, enfrentaba la desbandada serbia en el norte de Bosnia. Tenía también, como consecuencia, que facilitar el peso a los croatas y musulmanes, expulsados a través del río Save. Además de proporcionar combustible para los «ferrys» que mantenían activa la ruta de escape, también instaló estaciones de alimentación para los refugiados. Terminó atendiendo 21 mil croatas y musulmanes bosnios.

En el camino desde Krajina, parecía que no iban a lograr su propósito. Unas personas habían caminado la mayor parte del trayecto, otras acampaban a lo largo de la carretera, hacinadas en vehículos en mal estado. Temprano, el 15 de agosto, un «comboy» de la Cruz Roja, compuesto por 23 buses, dejó Belgrado hacia Banja Luka, para ir a recogerlos. 48 horas más tarde regresaba con 1.420 personas: ancianos, heridos, mujeres, bebés y niños pequeños. A la mañana siguiente los buses volverían nuevamente.

La respuesta rápida y decidida de la Cruz Roja Yugoslava llegó a significar que más del 80% de toda la asistencia humanitaria internacional fuera canalizada a través de la red que había construido en años recientes junto con la Federación.

A pesar de todo, la perspectiva era perturbadora. Muchos refugiados eran ancianos y niños. Se acercaba un crudo invierno y se requería con urgencia ropa, zapatos, camas y estufas. Solo 20% de los refugiados fueron ubicados en familias huésped. El resto, en centros colectivos. Pero cuando esas familias comprendieron que eran incapaces de hacer frente a la situación, aumentaron las solicitudes de transferencia a los centros colectivos.

## Oscura perspectiva

El doctor Rade Dubajic, Secretario General de la Cruz Roja Yugoslava, lo dijo claramente: «Tenemos una difícil situación económica. Si usted agrega a esto un total de 200 mil refugiados y aproximadamente 2 millones de personas que sobreviven en condiciones inferiores al mínimo, vemos que enfrentamos una situación difícil. No hay más centros colectivos disponibles y los que existen están mal equipados. Yugoslavia no tiene fondos para mejorarlos ni para construir nuevos».

El 8 de setiembre la Federación revisó su llamamiento. Se necesitaban entonces 19.7 millones de francos suizos para atender a 337 mil personas durante el invierno. Había sido una larga y difícil jornada la de Krajina, pero no había terminado aún. La crisis de Krajina resaltó la barbarie del conflicto y la increíble despreocupación por la distinción que tradicionalmente se ha hecho entre combatientes y no combatientes, base del derecho internacional humanitario. La venganza en Krajina y el mal trato a los ancianos serbios que no huyeron fue solamente uno de los aspectos.

El día de la ofensiva, Obren Vukovic y sus dos nietos, subieron a un autobús en una columna de refugiados que dejaba el pequeño pueblo de Donji Lapac. En una parada el mal ánimo de Obren mejoró cuando vio a su hijo llegar en un camión, al cual se montó junto con sus dos nietos.

Poco más adelante la columna fue atacada. Obren no recuerda qué sucedió ya que quedó inconsciente. Cuando despertó estaba al lado de la carretera, junto al camión de su hijo que ardía furiosamente. Se levantó a tratar de rescatar a su familia. La gente lo detuvo, era demasiado tarde. Obren fue llevado a un hospital en Petrobac para que le curaran sus heridas, pero al día siguiente regresó al lugar del ataque. Encontró el camión y recogió en una pequeña bolsa plástica todo lo que quedaba de su familia. Después cavó una pequeña tumba y los enterró.

Actualmente Obren está en Banja Luka, físicamente recuperado como lo estarán algún día Yugoslavia y sus pueblos. Pero como ha dicho a su médico, su herida más seria fue en el corazón y esa nunca sanará. ■



*Signos claros: una buena respuesta a los desastres depende de una buena información. Para muchas agencias humanitarias internacionales, trabajar por primera vez en la RPD de Corea, ha implicado un difícil aprendizaje. En medio de inundaciones que perjudicaron a millones de habitantes, en una situación de creciente hambre, la información sobre el país, su cultura y sus estructuras básicas ha sido difícil de obtener. Con frecuencia las informaciones locales sobre las necesidades de los sobrevivientes de desastres era mirada con recelo por parte de organizaciones externas o donantes.*

Controlando el tráfico, RPD Corea, 1988. Hirpoji, Kubota/Magnum.

## *Asociacionismo y política en los desastres*

**E**n 1995, un año en que se presentaron inundaciones en la mayoría de las naciones asiáticas, las que tuvieron lugar en la República Popular Democrática de Corea (RPDC) ocuparon los titulares de la prensa alrededor del mundo.

La severidad del desastre era apabullante, tanto que el propio gobierno, tradicionalmente poco dado a informar, ofreció una explicación detallada de lo sucedido, señaló que se necesitaban recursos extraordinarios para hacerle frente e hizo un llamamiento a la comunidad internacional para que diera ayuda.

En pocos días, en el mes de agosto, 800 mm de agua cayeron en 145 de los 200 condados del país. En algunas regiones cercanas a la frontera con China la lluvia excedió los 100 mm por hora, un 10% del porcentaje anual de precipitación en este país.

En las áreas montañosas la lluvia se convirtió en una furiosa ola que arrastró casas, caminos y puentes. En Snuiju, un pueblo situado en la frontera con China, se desbordó el río Amnok e inundó miles de hectáreas y depositó tanto barro en ellas que al secarse este, los campos se convirtieron en desiertos. En el condado de Rinsan, 80 kilómetros al sur de la capital, Pyongyang, 12 millones de metros cúbicos de agua inundaron los poblados cuando se destruyó la represa de Sanwol.

Según estimaciones del gobierno, el desastre afectó a más de cinco millones de habitantes, incluido medio millón que quedó sin hogar, y afectó al 40% de la tierra cultivable. Cientos de miles de personas resultaron heridas. Aunque no se ofrecieron cifras oficiales, diferentes fuentes hablaron de entre 60 y 300 muertos. Si consideramos la extensión de la devastación y lo que han sido otras grandes inundaciones, es probable que el número más alto sea el correcto.

Este capítulo examinará el impacto de las inundaciones en la RPDC, la respuesta de las agencias nacionales e internacionales, el contexto de la economía, la agricultura, y las relaciones exteriores del país y la llamada «diplomacia del socorro».

Siempre los sobrevivientes de la mayoría de los desastres naturales padecen una aguda escasez de alimentos. Por eso, regularmente las agencias de socorro incluyen alimentos en sus planes de ayuda, con el objetivo de complementar la dieta por un período de 2 a 3 meses. A principios de diciembre de 1995 era evidente que para los damnificados de las inundaciones en la RPDC eso no era suficiente. Se necesitaban mucho más alimentos durante un tiempo más prolongado (cerca de 1.16 millones de toneladas de granos o sea, una décima parte del total mundial de ayuda alimentaria).

Para entender por qué se requerían tantos alimentos por tanto tiempo, es importante analizar cómo se administran estos en una economía de planificación centralizada y qué tan severamente afectaron las inundaciones la distribución comunitaria.

En la RPDC, el gobierno definió «normas» sobre las necesidades básicas de consumo, calculadas en gramos por día, para varios grupos, de los cuales el 75% de las calorías provenían de los cereales, fundamentalmente el arroz. En las áreas urbanas la gente recibe sus raciones dos veces al mes en centros públicos de distribución.

En las zonas rurales, donde se encuentran más de las tres cuartas partes de los damnificados, la distribución es diferente. Cada familia se deja una cuota al entregar a las empresas comunitarias su cosecha, lo cual, por lo general, tiene lugar entre octubre y diciembre. En enero de 1995 los agricultores entregaron la cosecha de 1994, dejándose la parte que les corresponde para los próximos 12 meses. Cuando se produjo el desastre en agosto, se estimaba que una familia promedio - cinco personas - contaba con aproximadamente 200 kilos de arroz en reserva. Pero estas reservas, así como las casas, fueron barridas por las inundaciones.

Las familias sin alimento no podían reponer sus reservas, ya que las inundaciones habían destruido también los silos y las bodegas comunales. Además, las inundaciones crearon las condiciones para que se produjera una emergencia nutricional al destruir casi el 40% de la tierra cultivable, pocos meses antes de producirse la cosecha de 1995. Se perdieron cerca de un millón de toneladas de arroz.

## Haciendo frente a la hambruna

La perspectiva era aterradora: una parte sustancial de la población rural estaba haciendo frente a largos meses de hambre. Se necesitaba con urgencia ayuda alimentaria para llevar esta población hasta la cosecha de 1996. Cuando las agencias empezaron a reaccionar, el gobierno mostró una tolerancia inesperada, debido, en parte, a la amplia cobertura de los medios de comunicación, la cual no siempre era amistosa, atraídos por la emergencia.

Para sorpresa de muchos, no hubo consecuencias después de que un funcionario de una agencia de socorro en Pyongyang dio declaraciones particularmente delicadas al Servicio Mundial de la BBC. El propio gobierno habló abiertamente sobre la seriedad de la situación y reiteró sus disposición de buscar ayuda.

A principios de 1996 la situación aún persistía. Durante la recepción de año nuevo el Viceministro de Asuntos Exteriores repitió su dramático llamamiento: «Visité la estación de energía termal de Pyongyang esta mañana. Solo tres de sus trece generadores están funcionando. No tenemos suficiente carbón porque las minas de carbón se llenaron de agua después de las inundaciones. No obstante, creemos que podemos hacerle frente a estos problemas. Necesitamos su ayuda con alimentos». Esto resumía la posición oficial del gobierno: las inundaciones causaron todos los problemas y los problemas eran serios. Cuando a finales de 1995 se difundió la noticia de una drástica reducción en las raciones alimenticias para toda la población, el análisis gubernamental sobre las causas de las dificultades fue colocado en un más amplio contexto por parte de un informe conjunto sobre el estado de seguridad alimentaria preparado por el PMA/FAO. Los expertos de las Naciones Unidas, con base en observaciones directas y datos aportados por diferentes ministerios, demostraron que la escasez de alimentos se debía solo parcialmente a las inundaciones y que también había un componente estructural.

## Producción de maíz

De acuerdo con este informe, entre 1989 y 1993 la producción de arroz disminuyó a un promedio de 3% anual mientras que la producción de maíz lo hizo a un 6%. El descenso en la agricultura siguió estrictamente el de una economía en proceso de crisis. Se estima que la producción de arroz decayó 10% más entre 1993 y 1995 y que la de maíz lo hizo en un 15%. La disponibilidad per cápita de granos para consumo doméstico era de 345 kg en 1989, 272 en 1993 y solo 222 en el 94, el año anterior a las inundaciones.

¿Qué podría esperarse de la publicación de esta información que implícitamente demostraba que la política agrícola estaba equivocada y recomendaba un cambio radical? Muchas reacciones de enojo. Pero, por el contrario, el gobierno dio la bienvenida a otra misión de la FAO que llegaba a asesorar sobre alternativas al monocultivo y las formas de explotación de la tierra.

Algunos han interpretado este hecho como una clara evidencia de que el socorro está siendo utilizado como herramienta diplomática. Otros se inclinan por una posición mucho más pragmática. Al comenzar la operación de socorro, los medios de comunicación nacionales dieron una amplia cobertura a las actividades de las agencias internacionales y enfatizaron en que algunos países extranjeros estaban proporcionando asistencia. Eran pequeños pasos, pero pasos al fin, si se considera que las declaraciones oficiales pueden criticar ferozmente a algunos de esos países.

La actitud del gobierno en el trato de estas agencias se ha considerado como un signo importante, por cuanto sabe que los informes positivos que estas preparen para los donantes, contribuirá a mantener la ayuda. El gobierno se ha mostrado extremadamente cooperador. Ha proporcionado información y recursos y, lo que es más importante, no ha puesto restricciones de acceso a las áreas afectadas por las inundaciones ni a los beneficiarios.

## Recuadro 10.1 RPDC: historia de sobrevivencia

La temperatura está bajando rápidamente conforme llega la noche, en un grupo de chozas construidas con bloques de barro. Fueron construidas a mano después de que las inundaciones barrieron todo en este pueblo que se sitúa a la sombra de las montañas cercanas a la frontera con China. Los alimentos están fuertemente racionados, aunque los meses de mayor hambre, de agosto a setiembre, justo antes de la cosecha de otoño, están aún por venir en la República Popular Democrática de Corea.

«Para muchos esta es una existencia miserable y gris», resume Paek Yong Ho, Secretario General de la Sociedad de la Cruz Roja de la RPDC, que rápidamente se movilizó para ayudar a cientos de miles de personas en todo el país. El personal y miles de voluntarios de la Cruz Roja, con la ayuda de varios millones de francos suizos, procedente de otras Sociedades Nacionales de todo el mundo, han podido distribuir, ropa, frazadas, medicinas, materiales de construcción y alimentos a los necesitados.

«Todos los beneficiarios de la Cruz Roja quedaron solo con la ropa que tenían puesta. Sufrieron una pérdida total: sus casas, posesiones, reservas de alimentos, todo», agrega Paek.

Cada sobreviviente cuenta su propia historia del desastre. Ho Song Hun, una viuda de 36 años y madre de 3 hijos, recuerda el sonido de los helicópteros cuando la inundación llegaba a su hogar en la ciudad Sinuju.

«En ese momento me sentía perdida y temía que todos moriríamos. Todo lo que podía hacer era llorar. Después de la inundación lo perdí todo. Mi propiedad y mis alimentos. Y pensaba que nos moriríamos de hambre».

«Pero hemos recibido algunas raciones de la Cruz Roja que mezclamos y hervimos con vegetales. Con estos alimentos podemos mantenernos vivos por un tiempo», dice Ho.

Ki Hyang, una huérfana de 12 años, tiene suerte de

estar con vida. Un vecino, voluntario de Cruz Roja, Ki Gyang Hui, la sacó de su cama cuando el agua repentinamente inundó la casa de su familia en la ciudad de Huichon, llevándose a sus padres.

Ahora ella es miembro de la familia de quien la rescató. «Me sentí muy triste cuando perdí a mi padre y a mi madre. Mi corazón estaba roto. Pero ahora mis buenos vecinos me cuidan como si fueran mis verdaderos padres. Tenemos una sólida familia».

Chu Jon Chol, un obrero de 47 años, vive actualmente con su esposa y tres hijos pequeños en una casa de barro en el norte de la RPDC. «Después de las inundaciones nos trasladamos a un cuarto en la fábrica en donde vivimos durante un mes. La Cruz Roja cubrió nuestras necesidades básicas y recientemente recibimos frazadas y arroz. Nuestra nueva casa está todavía húmeda y sentimos frío. En la actualidad hay poco material para hacer fuego debido a las inundaciones, por lo que es difícil mantenerse caliente».

El sistema de respuesta de la Federación Internacional permitió canalizar recursos de todo el mundo (de 169 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja) a la Sociedad Nacional coreana. También fue testigo la calidad del trabajo en la RPD Corea. El jefe de la Delegación en Pyongyang, el doctor Piero Calvi-Parisetti, nos habla sobre su larga experiencia: «Solo existe una palabra para describir la forma como la Sociedad de la Cruz Roja en la RPDC está organizando esta operación de socorro: sobresaliente. Es difícil creer que esta sea la primera vez que la Sociedad tenga que asumir un programa post-desastre de esta escala y magnitud».

«La rapidez y eficiencia»-añade Calvi Parisetti- «con la cual se han transportado los bienes de socorro desde el punto de entrada hasta su destino y distribución en completo apego a las orientaciones de la Federación, ha sido remarcable».

Se permitió a funcionarios del PMA del Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, viajar por todo el país, en cualquier momento, para controlar las distribuciones, hacer nuevas valoraciones y conversar directamente con quienes recibían la ayuda. Siempre fueron acompañados, pero no se ejerció ninguna presión sobre ellos. Las agencias podían seleccionar los sitios de control al azar y después seleccionar, casa por casa, con quienes querían hablar.

Como resultado, remitieron un mensaje inequívoco a sus oficinas centrales: el 100% de la ayuda estaba llegando a aquellos que verdaderamente la necesitaban, pero la situación era peor que la prevista.

La idea de que el impacto de las inundaciones pudo haber sido subestimado en las valoraciones iniciales, surgió entre los socorristas a finales de noviembre de 1995. Algunos informes provenientes de las áreas afectadas indicaban que los únicos alimentos que se veían en las casas de barro recién construidas, eran los provenientes de la ayuda humanitaria. Otros informes hablaban de personas que escarbaban en busca de raíces. Un funcionario de la Cruz Roja de la RPDC dijo: «Si cesa la ayuda de la Cruz Roja, no sabemos cómo vamos a sobrevivir». Estas palabras fueron repetidas con pena por los principales funcionarios públicos a nivel local.

## Compromiso de los donantes

Conforme llegaba la información, las agencias empezaron a entender el problema y los mecanismos que contribuyeron a crearlo. Al principio los análisis se centraron en los sobrevivientes de las inundaciones, en el medio millón de personas sin hogar y, en palabras de Trevor Page, Director Nacional del PMA, «en el límite de la hambruna».

Estos análisis y la evaluación de las necesidades provocaron la preparación de llamamientos de asistencia, pero tuvieron una débil respuesta. Mientras la Federación Internacional logró cubrir por lo menos el 70% de su llamamiento, el Departamento de Asuntos Humanitarios y otras agencias de las Naciones Unidas, se vieron en una situación muy difícil. En diciembre de 1995, el PMA anunció que cerraría su oficina en Pyongyang si no existían compromisos firmes de donación a principios de 1996.

Tres meses después habían llegado suficientes como para garantizar que esta oficina no fuera clausurada, pero esto no significaba que la situación alimentaria no continuara siendo motivo de preocupación. La insatisfactoria respuesta ha sido atribuida a la mala imagen de la RPDC en Occidente, ya que la mayor parte de los países que hacen donaciones tienen economías de mercado. No obstante, Etiopía, bajo su antiguo gobierno marxista, recibió una masiva ayuda humanitaria de los Estados Unidos. Más importantes parecen ser los cambios ocurridos, durante la última década, en el mundo humanitario, especialmente en cuanto a las exigencias de los donantes de un sistema de control de alta calidad. Tomó varios meses edificar en Corea la suficiente reputación como para garantizar la existencia de un buen sistema de monitoreo.

A finales de diciembre de 1995 se empezaron a perfilar algunos cambios. Campañas separadas realizadas por la Federación y el PMA, llamaban la atención en los efectos de las inundaciones y el déficit alimentario estructural subyacente. Al mismo tiempo, los donantes recibían tanto información sobre la alta calidad de las operaciones de socorro que se realizaban, como sobre el excelente e independiente sistema de control. Las solicitudes de información y los compromisos de los donantes aumentaron a principios del 96.

## Encuesta nutricional

En algunas de estas solicitudes se indicaba la necesidad de realizar una encuesta nutricional independiente, lo cual era un asunto extremadamente delicado. Las negociaciones duraron semanas. En ellas las agencias de socorro subrayaban la necesidad

de contar con investigaciones científicas independientes que pudieran atraer fondos. Una vez más el gobierno hizo concesiones y la encuesta se planeó bajo la coordinación del PMA.

## Recuadro 10.2 Atendiendo las necesidades alimentarias, hoy y mañana

Los expertos agrícolas de las Naciones Unidas poseen clara valoración sobre los problemas de la República Democrática Popular de Corea y sus necesidades en el corto y largo plazo.

Predicen una escasez en 1996, de aproximadamente 19 millones de toneladas de cereales de las cuales, 700 mil tendrán que ser cubiertas con importaciones comerciales, lo que deja cerca de 16 millones de toneladas que deben ser provistas mediante asistencia alimentaria (el equivalente a un 10% del abastecimiento mundial de este tipo de ayuda).

El informe de las Naciones Unidas alerta claramente en que los meses más difíciles serán agosto y setiembre, justo antes de la cosecha.

El informe de una misión de la Organización de la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), señala que la desnutrición crecerá a menos que haya una importante ayuda alimentaria.

De los 22 millones de habitantes de Corea del Norte, los que se encuentran en mayor riesgo son 2.1 millones de niños y 450 mil mujeres embarazadas y lactantes. Hay también preocupación por quienes viven en las áreas inundadas pues han perdido sus cosechas y sus reservas y se encuentran fuera del sistema de racionamiento urbano. Las tres provincias más afectadas y que albergan las poblaciones más necesitadas son: Chagang, Pyongan Norte y Hwanghae Norte.

El descenso en la producción de alimentos produjo una reducción en el sistema de racionamiento. Antes contemplaba nueve niveles: desde los 900 gr de cereales al día para los trabajadores industriales, a 100 gr para niños preescolares. Hoy día, este sistema solo contempla tres niveles, determinados por la edad que ofrecen un promedio de 2.131 kilocalorías al día, provenientes de un 60% de arroz y un 40% de maíz.

Con base en esa ración, cada persona necesita 100 kgr de arroz y 67 kgr de maíz, lo que totaliza 3.69 millones de toneladas de granos solo para consumo humano durante 1996. Incluso si las agencias humanitarias redujeran las cantidades de granos requeridas para la alimentación animal y el uso industrial, la misión estima que el total de granos necesarios será de 5.99 millones de toneladas, en contraparte a una producción total interna de 4.1 millones de toneladas.

El informe sugiere que las causas de la actual reducción se deben en partes casi iguales, a las inundaciones y a problemas estructurales.

Se destaca allí el agudo declive en la producción agrícola que pasó de 8.1 millones de toneladas en 1989 (una productividad promedio por hectárea de 6 mil Kgr) a 6.64 millones de toneladas en 1993 (4950 Kgr) y 4.93 millones de toneladas en 1995 (3.663 Kgr).

El déficit estructural es causado tanto por el estancamiento en la agricultura como por el declive económico.

El informe afirma que tanto las bajas reservas extranjeras, como los largos y persistentes déficits comerciales y la poca capacidad para ser sujeto de crédito, han limitado las importaciones de alimentos como la producción agrícola.

La desintegración de la Unión Soviética y otros cambios políticos ocurridos en los noventa, dejaron a la RPDC económicamente aislada.

El país ha enfrentado otras dificultades. Solo un 20% de su tierra montañosa es cultivable, el clima permite solo una estación de siembra y la fertilidad de la tierra ha estado decayendo.

Dos años de mal clima ha coincidido con un aumento en los precios de importación de los granos y con el hecho de que China, un abastecedor clave, ha pasado de ser un gran exportador de granos a convertirse en un gran importador.

Estos problemas han reducido verticalmente el almacenamiento de granos: en 1990 era de 4 millones de toneladas, hoy no hay nada.

Tanto la FAO como el PMA, tienen bases como para sentirse optimistas en la perspectiva de soluciones a largo plazo: las tierras cultivables pueden expandirse mediante la construcción de terrazas para el cultivo del maíz, es posible recuperar áreas marítimas para la siembra de arroz, lo cual podría significar medio millón de hectáreas más que se agregarían a las 1.43 millones que ya se utilizan para el cultivo de cereales, aunque hay que admitirlo, a un alto costo.

La economía centralizada y el principio zuche de la autosuficiencia, convierten a la RPDC en sitio ideal para la implementación de sistemas de comida por trabajo que permitan reparar los daños de las inundaciones y empezar a extender el área de cultivo.

Aunque la misión duda de que el país logre, incluso en condiciones normales, alcanzar la autosuficiencia alimentaria, sugieren formas de asegurar la seguridad y la productividad alimentarias, como por ejemplo, la rotación y la diversificación de cultivos, mejores variedades y la integración de la agricultura y la cría de ganado ■

La asistencia humanitaria siempre se da en un medio político, pero en el caso de la RPDC, con frecuencia parecía que la política era la que dominaba la agenda.

Durante 40 años, desde el fin de la guerra de Corea, los contactos de la RPDC y el resto del mundo han sido muy limitados. Como país socialista, con vínculos con China y con los países de la esfera soviética de influencia, la información con que se contaba en Occidente, desde mediados de los años 50, provenía, fundamentalmente, de los informes de inteligencia. Al mismo tiempo, muy pocos en la RPDC conocían bien lo que sucedía en el exterior.

Un factor clave en la RPDC, consecuencia de ese aislamiento, ha sido la filosofía de la autosuficiencia, llamada «idea Zuche». Esta teoría sostiene que «el hombre es el único dueño de su destino» y que «todos los recursos deben encontrarse dentro del hombre mismo». Extrapolando estos conceptos a la nación, Corea del Norte se recuperó de la destrucción de la guerra y alcanzó un destacado desarrollo industrial en las décadas de los 60 y 70 sobre la base, casi única, de sus propios recursos, y en un casi total aislamiento.

La década pasada, con sus dramáticas transformaciones geopolíticas, puso a prueba la economía centralizada y planificada de la RPDC. Tras la disolución de la Unión Soviética y los cambios en la política de desarrollo económico en China, Corea perdió a dos de sus más importantes, y casi exclusivos, socios comerciales.

Una economía en rápido deterioro, con bajas reservas de divisas, un gran y persistente déficit comercial y una difícil situación con respecto al crédito, condujeron, desde 1989, a una crisis aparentemente imparable del producto interno bruto.

Actualmente ese país enfrenta una severa escasez de materia prima y energía, por lo que la mayor parte de sus industrias se encuentran parcial o totalmente inactivas. El consumo eléctrico de la población se ha racionado y no existe un sistema centralizado de calefacción, ni siquiera en Pyongyang.

## Vínculos comerciales

Algunos comentaristas sugirieron cínicamente que las inundaciones habían llegado en el momento apropiado. Desde su punto de vista, la RPDC se halla en una disyuntiva: escoger entre una política de autoaislamiento y de incertidumbre o desarrollar vínculos económicos y políticos con la comunidad internacional, opción que en toda la región ha probado ser exitosa. ¿Fue acaso la solicitud de ayuda humanitaria un primer paso hacia esta última opción?

Una confirmación parcial de que la solicitud del gobierno expresaba una ponderación diferente de los daños, se encuentra en el propio llamamiento. Los diversos equipos de evaluación que visitaron el país, inmediatamente después del desastre, expresaron algunas reservas sobre las estimaciones gubernamentales de daños.

Aunque existió consenso sobre las 500 mil personas sin hogar y las 400 mil hectáreas de tierra cultivable destruidas, más de una agencia se negó a hablar sobre los 15 mil millones de dólares USA que el gobierno calculó en destrucción de la infraestructura. Esta suma, equivalente a tres cuartas partes del producto nacional, se considera una forma de «decir sin decir» para que el mundo sepa que el país sufre de problemas estructurales que han sido empeorados dramáticamente por las inundaciones.

## Mandatos de desastres

Si estas fueran, aunque parcialmente, las intenciones del gobierno, entonces las agencias humanitarias que trabajan en la RPDC (la Federación, las agencias de las Naciones Unidas, Médicos sin Fronteras, CARITAS, Socorro Suizo de Desastres y otras) se encontrarían en una situación muy delicada. Sus mandatos van dirigidos a proporcionar asistencia a los sobrevivientes de un desastre y no a intervenir a un nivel macro y, mucho menos, a promover vínculos económicos y políticos. Las especulaciones sobre su posible papel como «embajadores» o «facilitadores» de relaciones internacionales, en otro nivel, provoca desasosiego en los socorristas.

Hay alguna evidencia, no obstante, de que la denominada «diplomacia del socorro» puede estar funcionando, tanto en la RPDC como en el exterior. Un primer indicador es el número de extranjeros: nunca ha sido tan elevado.

Las relaciones entre las agencias de socorro y sus contrapartes nacionales (la Cruz Roja de la RPDC, en el caso de la Federación, y el Comité Central de Rehabilitación de los Daños de las Inundaciones, para las otras agencias), empezaron bastante formalmente. Para obtener su visa de entrada los extranjeros debían ser invitados por una organización coreana, la cual asumía plena responsabilidad y control sobre el visitante durante su estadía. A cada uno de ellos se le asignaba un «guía» para «facilitar» todos los aspectos de su trabajo profesional y muchos aspectos de su tiempo libre.

Aunque hay garantía de acceso pleno a todo el país para giras de trabajo, los movimientos personales están estrictamente limitados. No se permite a los extranjeros manejar automóvil y, aunque no existe una prohibición explícita, tampoco visitar el centro de la ciudad de Pyongyang. Los extranjeros, en su mayoría occidentales, han considerado

## Recuadro 10.3 Vietnam: ¿socorro por inundaciones no sostenible?

Para la mayoría de las organizaciones de socorro, 1995 fue el primer año que trabajaban en la RPDC, aunque sí en otros países de la región que sufren inundaciones severas y repetidas. ¿No hay nada que aprender de las operaciones de socorro en los países vecinos?

Vietnam es uno de estos países. En años recientes (1991, 1994 y 1995) la Cruz Roja de Vietnam ha participado en tres grandes operaciones de socorro: en dos de ellas con apoyo internacional, después de las inundaciones en las áreas bajas del delta del río Mekong provocadas por la inusitada cantidad de lluvia caídas de agosto a noviembre.

La Cruz Roja ha encontrado que los habitantes con mejores ingresos económicos han logrado prepararse para resistir las inundaciones y mitigar sus efectos. Han podido elevar las bases de sus casas y no dependen de un ingreso diario para sobrevivir. En cambio, los pobres sin tierra disponen de poco margen para hacerle frente. Las inundaciones, además de destruir sus hogares, con frecuencia les impiden contar con alimentos, combustibles e ingresos pues no pueden pescar, recoger plantas silvestres, cortar madera para el fuego y trabajar como obreros temporales.

La Cruz Roja de Vietnam, en vez de proporcionarles alimentos, ha respondido a las solicitudes locales centrandose en el impulso de mecanismos generadores de ingresos como son la distribución de botes entre los más vulnerables y el ayudarles a pescar, recolectar alimentos, cortar madera y buscar trabajo.

Aunque exitosas en muchos aspectos, hay serias dudas sobre la sostenibilidad de estas operaciones de socorro. Los pobres en el delta del río Mekong siempre

han dependido de los recursos comunes como la tierra, los bosques y los ríos, pero el crecimiento de la población y del número de personas sin tierra, significan una excesiva presión sobre esos recursos y la utilización creciente de los pesticidas perjudican las reservas de peces.

Actualmente, las operaciones de socorro apoyan, de hecho, a la población para que explote algunos recursos que ya están siendo utilizados de manera no sostenible. Si esto continúa, la Cruz Roja de Vietnam tendrá que considerar brindar apoyo a estrategias alternativas de sobrevivencia.

La exploración de estrategias de rehabilitación, podría llevar a la Cruz Roja de Vietnam más allá de su función tradicional. Aunque los problemas corresponden a sus objetivos y a su misión general, las soluciones potenciales (generación de ingreso y actividades agrícolas), pueden estar más allá de su capacidad técnica actual y de su mandato operativo, tal como es percibido localmente. Los vulnerables consideran la subsistencia como una prioridad, más importante, por ejemplo, que la salud. Los problemas de subsistencia difícilmente tienen soluciones sostenibles que sean fácilmente «empacadas» y «entregadas». Por tanto, ¿debería la Cruz Roja de Vietnam empezar a enfrentar el problema «real», si el mismo no puede ser enfrentado a través de las estructuras actuales de distribución y de servicios de salud?

Este aspecto es central en el debate sobre la cuestión de si las Sociedades Nacionales y otras agencias de socorro están listas para avanzar hacia el logro de metas tan destacadas como es programar el socorro para el desarrollo. ■

esta situación como particularmente difícil. El transcurso del tiempo permitió una mayor comprensión mutua y cierta distensión en ambos lados. Meses después la confianza se ha afianzado entre el pueblo y las organizaciones, aunque lentamente.

Todo esto se ha facilitado gracias al alto nivel de profesionalismo y compromiso demostrado por las contrapartes, tanto en el caso de las organizaciones como de las personas. Cuando la Federación llegó era muy poco lo que se conocía sobre la estructura y capacidad operativa de la Cruz Roja en Corea del Norte. Los delegados no sabían qué esperar de una organización que decía contar con más de 1 millón de miembros y más de 300 mil voluntarios.

Resultó ser una organización muy fuerte, profundamente enraizada en la sociedad coreana. Una oficina central en Pyongyang, activa y no burocrática, coordina las acciones de los comités dispersos por todo el país y a todos los niveles, de la región, la ciudad y los condados. De los *ri* y *dong*: «ri» en las áreas rurales, y «dong» en las ciudades, son comunidades formadas por 300 ó 400 familias, que constituyen la unidad básica de la organización social en aquel país.

La Sociedad de Cruz Roja en la RPDC realiza las actividades que tradicionalmente corresponden a una Sociedad Nacional, incluidos los primeros auxilios, la capacitación de enfermeras, los programas de juventud y la difusión de mensajes básicos de higiene. Proporciona atención básica de salud en distritos remotos, escuelas y fábricas, a través de una amplia red de puestos de primeros auxilios.

Más impresionante aún ha sido la capacidad operativa mostrada por la Sociedad de Cruz Roja. La creación de una eficiente red de distribución, desde las bodegas centrales a los puntos de distribución más aislados, nunca ha sido una tarea fácil, pero la Sociedad Nacional de Cruz Roja realizó una labor muy buena desde el principio.

La Sociedad Nacional, aprovechando el considerable apoyo logístico del gobierno y manteniendo su transparencia y su independencia, organizó la distribución de las mercancías que le entregó la Federación. Se distribuyeron cientos de miles de artículos de socorro y 3.5 mil toneladas de arroz a 130 mil beneficiarios en las áreas más duramente afectadas por las inundaciones.

Debido a esta extraordinaria capacidad operativa, la Federación pudo mantener el número de extranjeros a un nivel mínimo y ocupar a sus delegados casi exclusivamente en tareas de control y preparación de informes.

El desarrollo de la confianza (un posible subproducto de la «diplomacia del socorro») ha sido estimulado por la comprensión mutua y el reconocimiento de los méritos profesionales. La confianza no se ha consolidado solamente entre colegas: también hay un proceso mucho más amplio en camino.

Los socorristas han sido algunas veces los primeros extranjeros en visitar, desde la guerra de Corea, algunas áreas. ¿Qué hicieron los lugareños cuando vieron a estos extranjeros por primera vez? Sonrieron, aplaudieron y les ofrecieron frutas y pequeños regalos. Durante decenios, la idea que tenían de los extranjeros estaba asociada a la sospecha y a la timidez. Algunos países nunca se mencionaban sin ser precedidos por la palabra «imperialistas». Hoy día los extranjeros son vistos como personas que entregan socorro y ayudan a la gente.

## Extremadamente efectivos

Como sucede a menudo en otros campos, en la asistencia humanitaria también se debe convencer a quienes donan recursos de que existe una verdadera necesidad para que den su apoyo. Las agencias de socorro y los donantes tienen la tendencia a creer en lo que les es familiar y se ha producido en su propio radio de acción. Igualmente, sospechan de las evidencias que provienen de «partes interesadas y/o fuentes no conocidas».

A mediados de los 80 las alertas tempranas de hambruna, preparadas por la

**Fuentes, referencias,  
información adicional**

Hoare, James *North Korea (Corea del Norte)*. Oxford: Oxford University Press, 1995

McCarter, James «North Korea» (*Corea del Norte*), *World of Information Asia & Pacific Review 1996* London Kogan Page, 1995

Red Cross Society of the DPR Korea *Faces of the Vulnerable. (spotlight on the National Society and us work with flood victims) (Rostros de los vulnerables vistazo a la Sociedad Nacional y su trabajo con las víctimas de inundaciones)*. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 1996.

Sociedad de la Cruz Roja de la RPD de Corea ver capítulo 14

DPR Korea on WWW [http://www.city.net/countries/north\\_korea/](http://www.city.net/countries/north_korea/)

Administración de Socorro y Rehabilitación del gobierno etíope, fueron desestimadas en espera de «valoraciones independientes». Pero, a finales de los 80 las valoraciones del gobierno probaron ser exactas y oportunas.

En Irán, después del terremoto de 1991 y las últimas operaciones de refugiados, los donantes eran escépticos sobre la habilidad de la Sociedad de la Media Luna de Irán para entregar eficientemente asistencia. Pero la Media Luna Roja demostró ser extremadamente efectiva.

Para aquellas agencias de socorro que comprenden organizaciones locales y desarrollan un enfoque de abajo hacia arriba en la labor de socorro, esta asistencia de la comunidad donante a confiar en las fuentes locales, les provoca un importante reto. La lógica de trabajar con instituciones locales para llegar a los más vulnerables de manera sostenida, ya sea en Irán, Etiopía o en la RPDC, continúa siendo válida. Parte del papel que debe cumplir la agencia internacional de asistencia se refiere a estimular el uso de esos recursos internos y respaldar y darle credibilidad a las evaluaciones locales

¿Existió de hecho una «diplomacia del socorro» en la RPDC y, de haber existido, funcionó? Ningún socorrista en Pyongyang quiere hablar oficialmente sobre un tema que tiene tan amplias implicaciones. Los observadores cuidadosos notaron que el cambio en la respuesta de los donantes coincidió con otros signos importantes, incluyendo la firma de un acuerdo entre la RPDC, la República de Corea, Japón y los Estados Unidos sobre el abastecimiento de reactores nucleares a la RPDC y la liberación de cinco pescadores de la República de Corea, detenidos previamente por Corea del Norte. En este contexto, hay optimismo de que el apoyo continuará llegando para las 500 mil personas que perdieron todo durante las inundaciones de 1995, incluido el proveniente de un nuevo llamamiento de la Federación, preparado en marzo de 1996, para recaudar más de siete millones de francos suizos.