2

AYUDA

Esta parte del módulo está diseñada para mejorar su comprensión de las necesidades de las personas desplazadas. Cubre los siguientes aspectos:

- *protección y seguridad*
- *socorro*
- *necesidades de grupos vulnerables*
- *necesidades posteriores al cese del conflicto*
- *necesidades de reconstrucción*

Protección y seguridad

Las personas desplazadas comúnmente requieren protección ante serias violaciones de los derechos humanos. Aunque el ACNUR tiene el mandato de proteger a los refugiados, hasta ahora ninguna organización internacional ha recibido el mandato de hacer lo mismo con las personas desplazadas internamente. Los desplazados tienen que pedir a su propio gobierno, no a la comunidad internacional, protección y seguridad, lo cual es problemático, pues a menudo su propio gobierno es la fuente del problema. En otros casos, puede ser que su gobierno no tenga los recursos o la capacidad para protegerlos y ayudarlos. Aún cuando la ONU tiene el mandato de prestar socorro y ayuda, este organismo no tiene el mandato, ni los recursos, ni la autoridad para proveer protección y seguridad. Además, la ONU a menudo tiene problemas graves al tratar de llegar a los necesitados, principalmente porque los gobiernos anfitriones suelen poner trabas administrativas. En algunos casos el gobierno anfitrión puede llegar al extremo de negar que exista un problema de personas desplazadas.

Debido a estos obstáculos, la ONU depende de un sistema de protección para ese propósito. Una importante estrategia muy usada es la de situar el mayor número posible de agencias internacionales en áreas con problemas. Se ha demostrado que la presencia de dichas agencias internacionales sirve para reducir la incidencia de abusos de los derechos humanos. En aquellos casos en los que están involucradas las fuerzas de mantenimiento de paz de la ONU a menudo pueden combinarse la asistencia humanitaria y las operaciones de mantenimiento de la paz.

La prensa puede ser un poderoso aliado para ayudar a reducir los problemas de protección. Muy pocos países desearían la mala publicidad que los medios de difusión pueden crear si dan a conocer los abusos de los derechos humanos. Los países donde son graves las violaciones a los derechos humanos a veces tienen problemas al tratar de obtener de la comunidad internacional el crédito y los recursos para el desarrollo que sus programas de desarrollo requieren.

REFUGIADOS

Aún cuando la ONU tiene el mandato de prestar socorro y ayuda, este organismo no tiene ni el mandato, ni los recursos, ni la autoridad para ofrecer protección y seguridad.

PERSONAS DESPLAZADAS

A menudo se usa la amenaza de suspender la ayuda como medida para reducir los abusos de los derechos humanos. La experiencia demuestra que esta amenaza rara vez se cumple. Por lo general, los funcionarios de la ONU tienen que trabajar sin llamar mucho la atención para que el gobierno cumpla con los requisitos internacionales. Estos esfuerzos discretos también tienen que ser fuertes y efectuados al unísono con otros donadores principales.

Las ONGs también pueden desempeñar un papel en la identificación y difusión de problemas relacionados con los derechos humanos. Sin embargo, si se tornan demasiado activas en este respecto, su capacidad para operar en el país puede verse severamente reducida.

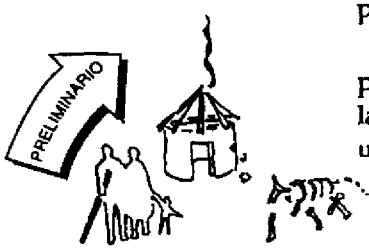
La Organización de las Naciones Unidas tiene una responsabilidad moral mucho más elevada: representa la fuerza moral de la comunidad mundial.

Las dificultades de operación incluyen a la falta de coordinación, el uso de soluciones específicas, los obstáculos creados por los gobiernos, y la cuestión de soberanía nacional. En muchos casos, los funcionarios de la ONU tienen poca capacidad de acción por mostrarse renuentes a usar como amenaza la suspensión de ayuda Está claro que muchos gobiernos se han dado cuenta de que los donadores son manipulables. El personal de la ONU tiene una posición particularmente vulnerable por estar al servicio del estado miembro. Por esto, el personal de la ONU debe tener cuidado de no dejarse caer en un relación donde sea adversario del gobierno. Debe luchar continuamente por encontrar maneras de reforzar y aprovechar las iniciativas que los gobiernos tengan para reducir la tensión y facilitar las operaciones. Sin embargo, la Organización de las Naciones Unidas tiene una responsabilidad moral mucho más elevada: representa la fuerza moral de la comunidad mundial. Nunca deben llevarse a cabo actos que legitimicen ya sea el mal comportamiento de un gobierno para con sus ciudadanos o la negación de alguno de los derechos garantizados en la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU.

AYUDA/SOCORRO

Necesidades de ayuda y socorro

Si solamente contempláramos el problema de las personas desplazadas desde la perspectiva de los servicios de emergencia, ignoraríamos muchas necesidades de largo plazo en las que podrían aplicarse las estrategias y programas de desarrollo. Además, si continuáramos prestando auxilio de emergencia más allá de un cierto punto correríamos el peligro de crear dependencias y de establecer desigualdad en las comunidades en las que se establecen las personas desplazadas. Esto, a su vez, elevaría las tensiones y podría desatar conflictos locales.



En general, la asistencia de emergencia es necesaria durante las fases preliminar y de evacuación, pero se requiere de mayor ayuda al progreso en las fases de migración y asentamiento. En la fase de retorno se requiere de una combinación de asistencia al transporte y la reconstrucción.

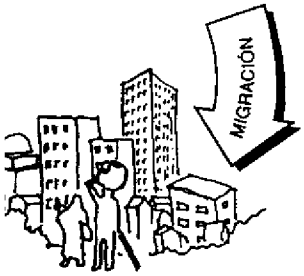
Fase preliminar: Durante la fase preliminar, si es posible llegar al área en conflicto puede ser posible prestar ayuda de tal manera que el desplazamiento sea evitado o reducido. Por ejemplo, si el desplazamiento fuese causado por falta de comida o por falta del ingreso para comprar comida, entonces una combinación de un programa de empleo de corto plazo para proveer de empleos e ingresos con varios tipos de asistencia alimenticia

pueden brindar el suficiente apoyo como para evitar que la gente deje sus hogares. Si el desplazamiento potencial fuese consecuencia de un conflicto local, tal como el que surgiría por la competencia de recursos, entonces el aumentar la base de recursos con ayuda al desarrollo puede reducir el nivel del conflicto o al menos contenerlo. Por ejemplo, el conflicto puede ocasionarse por el acceso al agua. Si se aumentan los puntos de abastecimiento de agua en las comunidades que compiten, se podría reducir el conflicto.

Las agencias internacionales también pueden ayudar ofreciendo protección o sirviendo de mediadores en las disputas locales. A veces la presencia de personas de fuera puede frenar la intensificación de una crisis.

La mayoría de las necesidades de ayuda caerían bajo las categorías de ayuda económica o la de proyectos diseñados para aumentar la seguridad alimenticia.

Necesidades de ayuda durante la fase de emergencia o evacuación: Una vez que las personas han comenzado su movimiento, es imperativo que sus necesidades de emergencia sean satisfechas en cuanto lleguen a un santuario. Estas necesidades típicamente incluyen alimentación, rehabilitación nutricional, asistencia médica y de salud pública, agua, vivienda, y (probablemente) protección. Las agencias de socorro deben esperar que la mayoría de los desplazados que se encuentran en las peores condiciones se reúnan en campamentos de socorro.

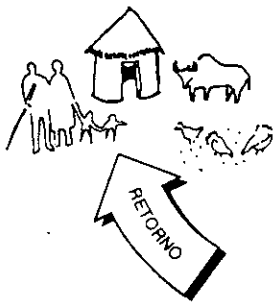


Fase migratoria: Durante las primeras etapas de la migración se requerirá asistencia para apoyar a las comunidades pequeñas en las que haya una alta incidencia de asentamientos espontáneos, así como en los polos laborales y alrededor de ellos. Dado que los migrantes aumentarán instantáneamente la competencia por recursos y empleos, las estrategias de ayuda deben concentrarse en brindar oportunidades adicionales de trabajo y de generar ingresos. Deben recibir prioridad los proyectos para aumentar el suministro de agua donde ésta escasea, sobre todo durante sequías o durante la temporada de sequía. Aumentar el acceso a los servicios de salud y a las instalaciones educativas también puede ayudar a los migrantes a integrarse a sus nuevas comunidades. Debe advertirse, sin embargo, que no debe darse ayuda sólo a los desplazados. En lugar de eso, la asistencia debe prestarse a la comunidad entera.

Durante la fase migratoria también es importante que las agencias de asistencia adopten varias estrategias de reducción de conflictos. Al identificar los probables puntos de presión y seguir de cerca los acontecimientos para detectar un aumento en las tensiones, las agencias a menudo pueden emplear ayuda al desarrollo para reducir o contener los conflictos locales causados por la migración y cambios abruptos de población.

Fase de asentamiento: Una vez que los migrantes han llegado a su destino y han comenzado a establecerse en sus nuevas comunidades, se les debe prestar ayuda para que se integren y encuentren empleo adecuado y prolongado que les ayude a cubrir sus propias necesidades. Por lo común, los tipos de ayuda y recursos que la gente necesita son tierra, crédito, y la extensión de servicios municipales (agua, saneamiento, caminos, etc.).

En áreas urbanas grandes en las que los migrantes se establecen en asentamientos irregulares, los programas de mejoramiento del entorno vital mediante el mejoramiento de las condiciones de vida puede traer grandes beneficios no solo a los recién llegados, sino a la municipalidad en general.



Si el ingreso a las áreas urbanas es continuo y no disminuye, puede ser necesario que se contemple la posibilidad de proveer sitios y programas de servicio en gran escala. Los sitios y programas de servicio son proyectos para adaptar racionalmente un terreno para migrantes urbanos. El terreno, provisto de servicios municipales tales como agua, caminos, y electricidad, se ofrece en arreglos de tenencia a largo plazo y se presta ayuda para que las personas construyan sus propios hogares en la tierra asignada.

Tal como se mencionó anteriormente, también puede ser necesario prestar ayuda inmediata a los recién llegados para ayudar a reducir las altas tasas de mortalidad infantil que suelen acompañar su llegada a zonas urbanas.

Necesidades de ayuda durante la fase de retorno: Las agencias asistenciales tienden a apoyar el retorno de las familias a sus lugares de origen cuando éstas expresen tal deseo. El apoyo puede incluir transporte de regreso, ayuda financiera de corto plazo, y, probablemente, ayuda alimenticia.

Es importante que se brinde ayuda a toda la comunidad, no sólo a quienes retornan.

Una vez que las familias han retornado a su área debe prestarse ayuda a la reconstrucción. Esto puede incluir lo siguiente: créditos, provisión de herramientas o recursos agrícolas, ayuda a la reconstrucción de hogares, etc. También puede existir la necesidad de ayudar a las familias a readquirir el título de propiedad o el acceso a las tierras que abandonaron antes. Es importante que se brinde ayuda a toda la comunidad, no sólo a quienes retornan, puesto que quienes se quedaron tal vez enfrentaron una situación mucho más difícil que la de los que se fueron. De lo contrario, se crearán resentimientos que podrían obstaculizar la reconstrucción.

El conflicto puede haber separado familias y diseminado a sus miembros en distintas partes del país. Por lo tanto es a menudo necesario ayudar a establecer servicios de rastreo y programas de reunificación familiar. Suele ser relativamente fácil que un adulto localice a otros adultos, pero la ayuda externa es extremadamente útil cuando las familias se han separado de sus niños.

GRUPOS VULNERABLES

P. Identifique el tipo de ayuda que más se necesita en cada una de las siguientes fases del desplazamiento: (Ponga una letra después de cada número.)

_____ 1. *Fases preliminar y de evacuación*
_____ 2. *Fases migratoria y de asentamiento*
_____ 3. *Fase de retorno*

a. Ayuda al desarrollo
b. Ayuda al transporte y a la reconstrucción
c. Ayuda de emergencia

Grupos vulnerables

Hay varias definiciones de las categorías de grupos vulnerables de personas desplazadas, pero tomadas en conjunto incluyen a los siguientes grupos: menores no acompañados, ancianos, inhabilitados mental o físicamente, víctimas de abuso físico o violencia, y mujeres embarazadas, amamantando o solteras. Al igual que en la mayoría de las situaciones de crisis, estos grupos de personas son los más expuestos a enfermedades y a muerte.

En las etapas de emergencia las mujeres y los niños reciben menos alimentos que otros miembros de la familia y por lo tanto es más probable que estén desnutridos cuando lleguen al sistema de asistencia. Los niños pequeños son más susceptibles de contraer enfermedades, sobre todo si se trata de niños que viven en granjas relativamente aisladas, en las cuales casi no entran en contacto con enfermedades transmisibles. La combinación de desnutrición con la exposición a enfermedades contagiosas aumenta la vulnerabilidad de los niños menores de cinco años.

Burundi, 1984
ACNUR/Vanappelghem

También se ha observado que los desplazados padecen altas tasas de mortalidad infantil en los primeros seis meses de su llegada a ciudades, sobre todo si llegan a asentamientos irregulares. Esto se debe probablemente a que toma algún tiempo para que la familia gane el suficiente dinero para comprar toda la comida que necesita y porque la calidad del agua en este tipo de asentamientos es de baja calidad, dando origen a un alto porcentaje de diarrea.

Las mujeres están expuestas no sólo a enfermedades sino también a ser explotadas y acosadas sexualmente, particularmente si no está presente ningún varón adulto de su familia.

Las mujeres están expuestas no sólo a enfermedades sino también a ser explotadas y acosadas sexualmente, particularmente si no está presente ningún varón adulto de su familia. Los campamentos para personas desplazadas suelen atraer el peor tipo de atracción de las comunidades cercanas. La incidencia de violaciones, secuestros y maltrato suele ser alta. Hasta cierto punto, esto puede se reduciría si se contratara a una alta proporción de mujeres solteras como personal del campamento, instalando iluminación adecuada, y evitando un diseño o planificación del asentamiento con lugares oscuros e inaccesibles en los que dichos incidentes puedan ocurrir. Es difícil frenar estos abusos sin el apoyo constante del gobierno local y las fuerzas de seguridad.

Los programas de asistencia para personas desplazadas deben procurar que las mujeres participen en la toma de decisiones siempre que sea posible.

La mayoría de los adultos desplazados son mujeres y muchas de ellas son las jefas de familia. En muchos programas de emergencia, particularmente en pueblos de guarnición y en la periferia de zonas en conflicto, las mujeres y los niños representan entre dos terceras y tres cuartas partes de la población y, sin embargo, la mayoría de los programas de socorro tienen una propensión que favorece a los varones. Por ejemplo, muchos programas de préstamo que han sido diseñados para ayudar a los desplazados no son tan efectivos porque las mujeres no pueden solicitar préstamos. Otros programas, tales como los que ofrecen comida a cambio de trabajo, a menudo están diseñados pensando en que los varones son las principales fuentes de ingresos.

Las mujeres desplazadas a menudo siguen siendo vulnerables porque los programas dirigidos hacia ellas son mínimos. Pocos programas van más allá de proyectos de artesanías o industrias de pequeña escala. Por esta razón, los programas de asistencia para personas desplazadas deben procurar que se involucre a las mujeres en la toma de decisiones siempre que sea posible.

P. Describa brevemente alguna estrategia que haya sido llevada a la práctica con éxito por alguna agencia en su región para cubrir alguna necesidad particular de un grupo vulnerable. Explique de qué manera tendría que modificarse dicha estrategia para trabajar con personas desplazadas en el mismo grupo vulnerable.

R. _____

Necesidades inmediatas después del cese del conflicto

El cese de un conflicto rápidamente ocasiona muchas nuevas responsabilidades para la ONU. Debe ponerse en marcha una serie bien identificada de programas de asistencia a corto plazo para ayudar a los desplazados a retornar a sus hogares y a completar el proceso de asentamiento antes de que pueda iniciarse la reconstrucción en las zonas devastadas por la guerra y la revitalización de la economía. Algunas de las necesidades inmediatas son: reunificación familiar, asistencia a la repatriación, restablecimiento de los servicios básicos, particularmente agua y saneamiento, apoyo económico temporal y, a veces, ayuda alimentaria.

Efectos posteriores al conflicto

La desmovilización de tropas presenta una seria de problemas para las personas en la zona de conflicto. Una de las primeras son las minas terrestres. Las minas terrestres son una de las armas más letales y faltas de sentido de los arsenales modernos. La abundancia de minas en el mercado internacional ha originado que incluso la fuerza guerrillera más pobre pueda adquirirlas en grandes cantidades y pueda diseminarlas alrededor de una vasta área. Cuando las fuerzas son desmovilizadas, las personas que pusieron las minas y que conservaban registros de su localización suelen salir del área antes de que las minas sean desactivadas. Esto causa que muchos meses o incluso años después del conflicto personas y animales mueran o queden heridas por culpa de las minas. Por este motivo es importante que los coordinadores de la asistencia organicen de inmediato una operación de localización y desactivación de minas y que se reúnan con los líderes de ambos bandos para intentar que quienes pusieron las minas se queden en las áreas en las que las pusieron y ayuden a quienes las quitarán.

RESPUESTA (de la página 24)

1-c; 2-a; 3-b.

La segunda secuela del conflicto es su impacto en la juventud. Es común que generaciones enteras de gente joven no haya tenido acceso ni a una educación adecuada ni a un ambiente sano de apoyo. A menudo se atribuyen las altas tasas de criminalidad y la continua inestabilidad política en las zonas donde ha habido conflictos a la incapacidad de los gobiernos y la comunidad internacional para motivar a éstos jóvenes. Deben iniciarse programas especiales para ayudar a que éstos jóvenes se reincorporen a las labores productivas cuanto antes. Puesto que el desplazamiento afecta a la urbanización de muchos jóvenes, serán pocos los que desearán regresar a las áreas rurales para trabajar como agricultores o pastores, de modo que se necesitarán programas especiales para ayudar a estos jóvenes urbanizados.

Deben iniciarse programas especiales para ayudar a que los jóvenes se reincorporen a las labores productivas cuanto antes.

Otra cuestión importante concierne el desarme de las fuerzas irregulares (ya sean rebeldes o fuerzas paramilitares). Los conflictos civiles ocasionan que las armas pequeñas proliferen a una velocidad alarmante. Prácticamente todas las personas involucradas en el conflicto tienen acceso a armas pequeñas, más no por eso menos letales. Los rifles de ataque, las pistolas, y las granadas propulsadas por cohetes son el tipo de armas que es fácil esconder y que muchas personas querrán conservar. Deben encontrarse maneras ingeniosas de desarmar a la población para estabilizar el área. En algunos casos, como Namibia, Mozambique y Nicaragua, la ONU ha ofrecido dinero y bienes a las familias que entreguen sus armas. En aquellos casos en los que exista un registro de quiénes recibieron armas puede establecerse la entrega de ésta como requisito previo para recibir ayuda de la ONU.

Preparación para la reconstrucción

Las actividades de reconstrucción normalmente son financiadas por los donadores principales de las instituciones financieras internacionales, tales como el Banco Mundial. La ONU puede tener dos funciones importantes: en primer lugar, durante la provisión de asistencia de emergencia para la rehabilitación, el coordinador de la ONU puede diseñar programas que provean ayuda de modo que establezca las bases y respalde las actividades de reconstrucción. Por ejemplo, en la provisión de albergue de emergencia para ayudar a los refugiados que regresan y a las personas desplazadas, pueden idearse programas que provean materiales de construcción tales como láminas de hierro corrugado para techos, troncos y madera que pueda ser usado como vivienda de emergencia y después emplearse en una vivienda permanente. Tales estrategias suelen ser más baratas que el proveer de tiendas de campaña u otras formas de vivienda de emergencia que sólo serán usadas por un corto período y que costará varios cientos de dólares obtener cada una de ellas y entregarlas a las áreas afectadas. Al proveer de herramientas y materiales en la fase de rehabilitación es posible hacer también una contribución a la reconstrucción.

La ONU tiene un función vital en la preparación de un país para la paz.

Una segunda manera en la cual la ONU participa en la reconstrucción es proporcionando asistencia técnica a las agencias gubernamentales, particularmente aquellas ubicadas en las áreas afectadas para ayudarlas a ejecutar el programa de reconstrucción. Esta es una función vital, pues a menudo será necesario crear instituciones nuevas que planifiquen y coordinen el programa de reconstrucción.

La ONU tiene una función vital en preparar al país para que retorne a la paz.

P. Explique cómo ha procedido una agencia de la ONU para satisfacer alguna necesidad inmediata de personas desplazadas después de algún conflicto reciente en su región. Considere la reunificación familiar, la ayuda a la repatriación, el restablecimiento de servicios básicos, la ayuda económica temporal o la ayuda alimentaria

R. _____

3

CONSIDERACIONES OPERACIONALES

Esta parte del módulo le dará nociones sobre los problemas asociados con la ejecución de programas de asistencia para personas desplazadas. Algunas de éstas son:

- *restricciones políticas y logísticas*
- *restricciones del "sistema" internacional de ayuda*
- *inaccesibilidad de los desplazados*
- *estrategias de pacificación*
- *seguridad de los equipos de auxilio en las zonas de conflicto*

Esta parte también le orientará en el fortalecimiento de las organizaciones de contraparte.

Restricciones políticas

Prestar ayuda a personas desplazadas es una de las actividades de mayor sensibilidad política que el personal de la ONU lleva a cabo. En aquellos casos en los que el gobierno es uno de los participantes en un conflicto civil, el personal de lo ONU se enfrenta con la difícil situación de tener que negociar con agencias gubernamentales que se muestran renuentes a prestar ayuda a personas que ellos consideran "enemigas". En muchos casos, los actos o políticas gubernamentales son la raíz del conflicto.

El hecho de que la ONU pueda prestar ayuda a través del gobierno anfitrión suele conducir a la acusación de que la ONU no es una agencia neutral. Muchos grupos de liberación desconfían de la ONU y la mayoría de los donadores y ONGs se muestran frustrados ante la posición de la ONU. Desafortunadamente, esta es la realidad operativa. Cuando la ONU participa, la ayuda humanitaria sólo puede prestarse dentro de ciertos límites. Sin embargo, dichos límites pueden ser amplios y la ONU puede desempeñar un papel principal en aquellas operaciones humanitarias, lo cual no debe ignorarse. En cualquier programa de asistencia a los desplazados el personal de la ONU debe comprender claramente cuáles son estos límites y cómo operar efectivamente dentro de las restricciones presentes.

Muchas veces, la asistencia a personas internamente desplazadas proviene del gobierno. Esto se debe a que la mayoría de los desplazados migran a áreas controladas por el gobierno, debido a las rutas de migración, los lazos familiares, diferencias de idioma, y de sobrevivencia económica. El desplazamiento puede considerarse una estrategia de sobrevivencia económica como también una huída de un conflicto. Los desplazados deben ganarse la vida. No pueden confiar en la ayuda internacional, por lo que

deben dirigirse a lugares donde la economía aún funcione. Pueden migrar a áreas controladas por el gobierno porque están familiarizados con la economía del país, además de que tienen el derecho a participar en ella. Contra lo que suele pensarse, no están necesariamente haciendo un pronunciamiento político ni manifestando sus preferencias por uno de los bandos. Es obvio que existen obstáculos políticos para las agencias internacionales que intenten ayudar a las personas desplazadas que se encuentran en áreas controladas por la oposición.

Dificultades de logística

A menudo es todo un reto hacer llegar la ayuda a los desplazados. Ellos suelen residir en áreas en las que el acceso y el transporte pueden ser difíciles. La topografía puede ser accidentada y las lluvias estacionales dificultan y ponen en peligro el transporte terrestre. En la zona de conflicto las condiciones de seguridad prohíben o reducen drásticamente los viajes. En áreas adyacentes a la zona en conflicto las condiciones de seguridad pueden ser mínimas en el mejor de los casos, particularmente para los desplazados.

En estas situaciones es imperativo considerar detenidamente la planificación previa. A menudo será necesario acumular reservas en las áreas a las cuales migran los desplazados o cerca de ellas, para evitar escaseces durante las temporadas en que estas áreas queden aisladas debido al conflicto o a las condiciones meteorológicas.

Los problemas logísticos obstaculizan la entrega de ayuda.

ACNUR/J. Crisp, *Revista REFUGIADOS*, Junio 1990

En algunos casos la ONU debe depender de medios extraordinarios de transporte. Los pueblos de guarnición posiblemente tendrán que ser ayudados mediante aviones. La administración local puede requerir el uso de aviones pequeños para moverse con rapidez en áreas en las que las necesidades pueden cambiar instantáneamente. A menudo se dice que las operaciones de emergencia requieren planificación en tres dimensiones: aire, tierra, y mar. Sin embargo, los planificadores de operaciones deben estar conscientes que las operaciones de auxilio a largo plazo, especialmente las que utilizan aviones, son extremadamente costosas. Debe ponerse especial cuidado en procurar el máximo número de suministros de socorro provenientes de fuentes locales o circundantes. Muchas veces puede usarse una amplia variedad de intervenciones al mercado que pueden tener los mismos efectos que el traer una gran cantidad de suministros de auxilio de fuera del área afectada.

Problemas "estructurales"

Muchos trabajadores de socorro hablan del "sistema de socorro internacional". Sin embargo, no existe un sistema único, sino que hay varias organizaciones que prestan distintos tipos de asistencia a distintos niveles. En cualquier situación estos grupos pueden juntarse formal o informalmente para brindar ayuda a los desplazados. Algunas organizaciones atraerán fondos, otras serán donadoras. Algunas proveerán fondos directamente a los desplazados mientras que otras darán fondos a otras agencias que ayudan a los desplazados.

Esta estructura con un propósito determinado presenta muchas dificultades. A menudo se considera a las ONGs como las principales agencias que operan en emergencias. Aunque muchas agencias tienen grandes capacidades, la mayoría de ellas sólo puede prestar un número

limitado de servicios. Muchas de las áreas principales en las que pueden salvarse vidas son pasadas por alto. Por ejemplo, solo un puñado de agencias tiene la capacidad de prestar asistencia en los sectores de agua y saneamiento. Pocas agencias tienen la experiencia requerida para montar y mantener el "pesado" sistema logístico que se requiere para brindar ayuda alimentaria masiva.

En cuanto los desplazados dejan de estar en una situación de emergencia, pocas agencias están en condiciones de proveer asistencia para ayudar a las personas a integrarse a sus nuevas comunidades. Las agencias rara vez pueden proveer suficientes empleos, educación y el apoyo temporal que permiten a los desplazados cubrir sus propias necesidades.

El sistema de asistencia internacional es demasiado vasto. Las necesidades han aumentado más allá de la capacidad de las agencias internacionales para satisfacer todas sus necesidades. El personal experimentado a menudo pasa de una operación a otra antes de haber completado cada contrato. Por esta razón el personal de la ONU debe concentrar su atención en formar cuerpos nacionales de personal capacitado en la administración de emergencias, tanto en el sector gubernamental como en el privado. De esta manera se evitará el desconcierto generado por la transferencia abrupta del personal internacional durante una operación en curso.

El personal de la ONU debe concentrar su atención en formar equipos de personal capacitado en la administración de emergencia nacional, tanto en el sector gubernamental como en el privado.

Cómo alcanzar a las personas en las zonas de conflicto

Muchas personas permanecerán en las áreas en conflicto. En los últimos años tanto donadores como agencias de socorro han mostrado una mayor disposición a arriesgarse para prestar ayuda a las personas en esas áreas. Las agencias han comenzado a darse cuenta de que la mayoría de las personas estarían mejor si se quedaran en sus hogares o cerca de ellos, donde al menos son parcialmente autosuficientes. La naturaleza de las guerras civiles prolongadas y de baja intensidad permite que las personas se queden en casa con un nivel aceptable de riesgo. En muchos casos las personas que se quedan en áreas controladas por los rebeldes están más seguras que si huyeran a zonas controladas por el gobierno. La ONU ha colaborado recientemente en la creación de corredores (en Angola, Etiopía y Sudán), a través de los cuales pueda pasar sin trabas la ayuda de socorro, estableciendo treguas temporales para ayudar a la población civil (en El Salvador) y en el establecimiento de programas de alimentación de cruce de líneas, en los cuales las personas pueden pasar a zonas controladas por el gobierno, recibir la ayuda que necesitan y regresar con ella a los pueblos dentro de la zona de conflicto (en el norte de Etiopía).

P. Mencione tres consideraciones logísticas que deben ser tomadas en cuenta al planear el transporte de suministros a las personas desplazadas.

R. _____

_____

_____

_____

_____

P. Algunas de las dificultades de la estructura ad hoc del sistema internacional de socorro son: (Ponga un círculo a la letra correspondiente a cada respuesta correcta.)

a. Se pasan por alto muchas áreas importantes en las que pueden salvarse vidas.

b. El sistema no se ha utilizado en toda su capacidad.

c. El personal experimentado a menudo pasa de una operación a otra antes de haber completado cada contrato.

d. Pocas agencias están en condiciones de prestar asistencia ante las necesidades de largo plazo posteriores a la emergencia.

Cómo evitar la pacificación

Cuando se presta ayuda al desarrollo que de alguna manera propicia nuevos patrones de asentamiento o reubicación tiene muchas connotaciones políticas que deben ser abordadas cuidadosamente.

Muchos de los programas ideados para ayudar a las personas desplazadas son en realidad programas de pacificación. Entre ellos están los programas de reubicación diseñados para reubicar las bases del apoyo popular de los rebeldes y los programas diseñados para obligar a los campesinos neutrales a elegir un bando (por lo regular el lado del gobierno), o para establecer un control efectivo sobre poblaciones con fines militares o de seguridad.

Los programas de pacificación son especialmente frecuentes en América Central. Muchas organizaciones de socorro participan en estos proyectos sin comprender los problemas o implicaciones generales. El prestar ayuda al desarrollo que de alguna manera propicia nuevos patrones de asentamiento o reubicación tiene muchas connotaciones políticas que deben ser abordadas cuidadosamente.

La naturaleza de la ayuda determina si el programa promueve la pacificación. La ayuda de socorro diseñada para crear dependencia y para que las personas permanezcan en campamentos puede tener implicaciones distintas en situaciones distintas. Los funcionarios a cargo del socorro deben ser muy cuidadosos al formular proyectos y deben tratar de entender todos los problemas que esto involucra. Esto no quiere decir que no deba prestarse ayuda a largo plazo al desarrollo. Sin embargo, cuando los gobiernos comienzan a planificar viviendas alternativas, desarrollos urbanos nuevos o los así llamados "pueblos de la paz", el personal de la ONU debe estar alerta respecto a las implicaciones y darse cuenta que están tocando puntos muy delicados.

Establecimiento de prioridades

Las prioridades en los programas para desplazados cambian con el tiempo. En zonas de conflicto o cerca de ellas la principal prioridad suele ser la protección. Un sólido programa de asistencia de emergencia puede ser de alta prioridad para salvar vidas. A menudo la protección depende de la asistencia. A menudo es imperativo contar con alguna presencia internacional para garantizar el respeto a los derechos humanos.

Respuesta inicial: Las principales causas de la alta tasa de mortalidad que suele presentarse durante emergencias son la desnutrición, el sarampión, y la diarrea. Cada una de ellas está relacionada con las demás: un niño que

RESPUESTA (de la página 31)

Algunas de las consideraciones mencionadas en esta sección incluyen: la topografía del área, el clima en cada estación, las condiciones de seguridad, cambios en las necesidades, y el costo de operaciones de largo alcance.

está gravemente desnutrido no podrá sobrevivir un episodio de sarampión; la diarrea crónica puede deshidratar y matar rápidamente a una persona desnutrida o a alguien con sarampión. Para salvar vidas es necesario enfrentar estas tres amenazas. Por lo tanto, las bases de una respuesta efectiva ante emergencias son la provisión de alimentos, la vacunación contra enfermedades contagiosas y el control de la diarrea mediante el suministro de agua limpia, rehidratación oral y saneamiento. Mientras estos tres problemas no sean enfrentados será difícil prevenir la alta mortalidad, particularmente entre mujeres y niños.

Prioridades en los asentamientos: En el período inmediatamente posterior a la llegada a los asentamientos debe prestarse mucha atención a las mujeres y a los niños. Se ha comprobado que suele haber altas tasas de mortalidad infantil durante los primeros seis meses después de que los desplazados llegan a sus destinos.

Prioridades durante la fase de asentamiento: En esta etapa la prioridad más alta es proveer oportunidades de empleo para que las familias puedan ganar dinero suficiente para sobrevivir hasta que puedan retornar a sus hogares.

Fortalecimiento de las organizaciones de contraparte

Como proveedor de asistencia, la ONU juega un papel clave al ayudar a los gobiernos a desarrollar la capacidad para enfrentar los problemas del desplazamiento. En las etapas iniciales de una crisis pocos gobiernos están bien preparados para enfrentar los problemas de las personas desplazadas. La ONU puede apoyar a los gobiernos con expertos, entrenamiento y apoyo financiero.

La ONU puede apoyar a los gobiernos con expertos, entrenamiento y apoyo financiero.

Debe prestarse gran consideración a las propuestas para la creación de instituciones o para capacitar al gobierno con objeto de asistir a los desplazados. El tipo de institución creada suele tener implicaciones respecto a la manera en la cual la asistencia será finalmente prestada. Por ejemplo, si la ONU insta al gobierno para que la responsabilidad de las personas desplazadas estén en manos de una agencia que normalmente presta ayuda a refugiados, entonces los desplazados serán tratados como si fueran un problema similar al de los refugiados y se le dará más importancia al socorro que a las necesidades de desarrollo de las personas. Si la responsabilidad es delegada a los gobiernos regionales o a un ministerio del gobierno local es probable que los programas sean mucho más amplios y que enfaticen los aspectos de desarrollo.

Las ramas locales y regionales del gobierno suelen ser las entidades más importantes para dar ayuda a los desplazados.

En algunos casos, la ONU ha alentado al gobierno a establecer una comisión independiente para los desplazados, para que coordine la ayuda y la protección y para que formule planes que serán llevados acabo por los ministerios de línea. Esta solución funciona bien siempre que la asistencia técnica no propicie que la agencia se concentre más en el socorro que en la ayuda al desarrollo.

Las ramas locales y regionales del gobierno suelen ser las entidades más importantes para dar ayuda a los desplazados. Por lo tanto deben recibir una prioridad alta cuando se considere la asistencia técnica y la creación de instituciones.