

Bosnia-Herzegovina: problemas y progresos del proceso de retorno

por Carl Hallergård

Más de la mitad de la población de Bosnia-Herzegovina fue obligada a desplazarse por el conflicto que devastó el país entre 1992 y 1995. Sólo el 15% ha vuelto hasta ahora a sus lugares de origen.

Los esfuerzos de la comunidad internacional se centran cada vez más en las medidas de ayuda al proceso de retorno. Los esfuerzos son urgentes, ya que el constante desplazamiento a gran escala es una pesada carga sobre un país que lucha por recuperarse de un conflicto especialmente violento y destructivo. La urgencia no significa, sin embargo, que deba ponerse menos énfasis en el retorno a los lugares de origen. Es más probable que se logren la reconciliación y la normalización a través de la integración de las comunidades divididas que por medio de la división étnica y la separación.

Desplazamiento a gran escala.

La población de Bosnia-Herzegovina anterior al conflicto era cercana a los 4,3 millones de personas. El conflicto desplazó a casi 2,5 millones, de las cuales aproximadamente la mitad buscaron refugio. En el punto más álgido del desplazamiento, Bosnia-Herzegovina tenía una población de unos 2 millones de personas que habían permanecido en sus hogares, a la vez que más de un millón eran desplazados internos. El desplazamiento, por lo tanto, afectó a una gran parte de la población, y la mayoría, si no todas, las regiones acogen actualmente a DI en hogares colectivos o privados abandonados.

Muchos municipios incluyen cifras significativas de DI, que en algunos casos llegan a ser más de la mitad de la población actual, lo que tiene consecuencias políticas, sociales y económicas.

El proceso de retorno

A pesar del objetivo explícito de la comunidad internacional con respecto al retorno de refugiados y DI, los retornos reales han caído por debajo de las expectativas. En 1996, el ACNUR había previsto el retorno de 870.000 personas: 500.000 DI y 370.000 refugiados. En realidad, a finales de 1996, sólo 88.000 habían vuelto del extranjero y 164.000 de otras zonas de Bosnia-Herzegovina, por lo que el total en 1996 ascendió a 252.000.

Incluso las previsiones más modestas para 1997 se han revelado demasiado optimistas. En lugar de los 200.000 retornos del extranjero previstos, las

estimaciones actuales para 1997 se encuentran entre 100.000 y 120.000 retornos para finales de año. Además, la repatriación desde el extranjero supera a los retornos de DI, que llega a 90.000 personas. Muchos de los refugiados que vienen del extranjero son incapaces de volver a sus lugares de origen, y se convierten así en DI. Los retornos que han tenido lugar hasta ahora son principalmente los llamados "retornos de mayorías" [1], bien a zonas de antiguos frentes que ahora son seguras, o a áreas que pasaron de una entidad a otra en los Acuerdos de Paz de Dayton. Estas áreas incluyen los alrededores de Sarajevo, la zona que rodea el antiguo enclave de Gorazde, y "el Yunque", al sur de Banja Luka, que fue entregado a la República Srpska. Los movimientos de retorno desde el extranjero se han concentrado principalmente en las zonas urbanas (Sarajevo) y en la parte más occidental de Bosnia, alrededor de la ciudad de Bihac.

La inestabilidad socioeconómica

El conflicto en Bosnia-Herzegovina siguió una lógica de separación étnica, entre los serbios ortodoxos, los católicos croatas y los "bosnios" musulmanes.



Los nuevos estados de la antigua Yugoslavia

Fuente: La situación de los refugiados en el mundo 1997-98. © ACNUR con autorización de Oxford University Press

Las diferencias étnicas en la sociedad anterior al conflicto no respondían, sin embargo, a diferencias sociales, culturales y económicas entre la población. Aunque no es extraño que en las sociedades multiculturales ciertas profesiones sean ejercidas por personas de un

...no puede lograrse un progreso significativo en el proceso de retorno sin el retorno de las minorías

cierto origen étnico, en general éste no era el caso en Bosnia-Herzegovina. Aunque los municipios rurales eran frecuentemente homoeétnicos, los pueblos vecinos estaban generalmente dominados por diferentes grupos étnicos.

El desplazamiento de más de la mitad de la población y el intento de reorganizar el país en virtud de parámetros étnicos ha conducido, por lo tanto, a la inestabilidad social y económica. Grandes poblaciones urbanas se encuentran actualmente desplazadas a zonas rurales, tales como muchos serbios que dejaron Sarajevo y se mudaron a Visegrad, Zvornik y Bijelina, en Bosnia oriental. Al mismo tiempo, la población rural musulmana de Bosnia oriental se encuentra actualmente desplazada en Sarajevo y en sus alrededor-

res, y viven en casas y apartamentos de la población serbia que los abandonó. Los distintos hábitos, forma de vestir y comportamiento de las poblaciones urbana y rural que actualmente viven codo con codo, es una fuente constante de hostilidad. Los movimientos simultáneos de población en ambas direcciones han conducido a una mezcla socialmente explosiva de población urbana y rural tanto en el campo como en la ciudad.

Económicamente, ambos grupos de población están fuera de su "hábitat económico" natural, y sus cualificaciones no están utilizadas adecuadamente. Este desequilibrio entre cualificaciones y situación es probablemente una de las principales razones de que la recuperación económica sea lenta.

Además, los desplazados constituyen un objetivo fácil para la manipulación política y la propaganda. Están frustrados por la hostilidad de la población de origen y sufren la discriminación de los empresarios locales, por lo cual el desplazamiento es sentido cada vez más como una profunda injusticia. Por lo tanto, la hostilidad hacia el otro bando es fácilmente manipulada por los políticos nacionalistas, que presentan la separación étnica y la independencia como la solución natural. Paradójicamente, el desplazamiento interno es también uno de los principales impedimentos para el proceso de retorno. Dado que la mayor parte del desplazamiento es de origen étnico, no

puede lograrse un progreso significativo en el proceso de retorno sin el retorno de las minorías, es decir, de los serbios bosnios a la Federación Croata-Musulmana, de los croatas bosnios y los musulmanes a la República Srpska, y de los croatas y musulmanes dentro de la Federación.

La resistencia hacia tales retornos minoritarios se encuentra principalmente entre los desplazados, que no sólo temen tener que dejar su alojamiento actual cuando los propietarios originales vuelvan, sino que también se oponen al derecho a volver de otros grupos étnicos cuando tal derecho no se extiende a ellos. Gran parte de la violencia y de la inestabilidad que han acompañado a los intentos de favorecer el retorno de las minorías hasta el momento, se debe a la acción de los desplazados. En algunas ocasiones, el acuerdo político sobre el retorno de las minorías ha sido invertido tras las violentas protestas locales por parte de los DI.

El continuo desplazamiento a gran escala es, por lo tanto, la causa remota de muchas de las dificultades sociales, económicas y políticas que impiden la recuperación de Bosnia-Herzegovina. Además, la naturaleza de los problemas descritos anteriormente es tal, que, sin un progreso significativo de los retornos de las minorías, es probable que aumente el riesgo de inestabilidad política y social.



Fotografía: Howard Davies

El condicionamiento positivo

El primer paso importante para apoyar el proceso de retorno adoptado por la comunidad internacional se llevó a cabo en Sintra en junio de 1997, en la reunión ministerial del Consejo para la Puesta en Práctica de la Paz. Se decidió condicionar los esfuerzos de ayuda internacional a nivel local a la aceptación de los retornos, en particular el de las minorías.

Este "condicionamiento positivo" se está poniendo en marcha de modo creciente. En la práctica implica que la rehabilitación de las casas, las escuelas, los servicios sanitarios, y los suministros de agua y electricidad, así como los programas de generación de renta y de refuerzo de la capacidad local, se condi-

desplazadas volvieron a Vogosca tras el traspaso y todavía quedan casas vacías que pueden ser reparadas para permitir el retorno de los serbios. El alcalde musulmán de Vogosca está a favor del retorno de los serbios, ya que hay rumores de que la producción en la gran fábrica de coches de Vogosca está a punto de empezar otra vez, y que los principales ingenieros y empleados eran serbios.

Sin embargo, el municipio también alberga a muchas mujeres y niños de Srebrenica, y los primeros intentos de las denominadas "visitas para mirar y ver", con autobuses desde Visegrad y Vogosca han fracasado, debido a las violentas protestas de las mujeres de Srebrenica [2]. Sin embargo, las visitas individuales han tenido éxito, y la reparación de las casas y el retorno de las primeras familias serbias está en curso en el marco de un proyecto puesto en marcha por la ONG francesa "Equilibre", financiado por ECHO. Aunque las familias retornadas se sienten amenazadas por las mujeres de Srebrenica, sus vecinos musulmanes les han dado la bienvenida y les han prometido darles la

protección necesaria. Prefieren a sus originarios vecinos serbios antes que a las mujeres de Srebrenica.

Un segundo ejemplo se refiere a Stolac, al sur de Mostar. A principios de 1996, el ACNUR, con el apoyo de ECHO, inició uno de los primeros proyectos piloto para el retorno de las minorías en el interior de la Federación. En Stolac, las poblaciones serbia y musulmana fueron perseguidas durante el conflicto por el ejército croata de Bosnia y sus casas fueron destruidas u ocupadas por croatas desplazados del centro de Bosnia. El proyecto piloto incluyó la reparación de cien casas destruidas para permitir el retorno de las familias musulmanas desplazadas a la zona este de Mostar.

A lo largo de 1996, las autoridades locales y los DI se opusieron violentamente al retorno, e incluso se sabotó la limpieza de escombros en las casas destruidas. La presión política en las altas esferas no parecía tener ningún efecto.

En la primavera de 1997 cambió la actitud. Paró la destrucción, y las casas seleccionadas pudieron limpiarse y repararse por un grupo de trabajo croata-musulmán de Mostar. Las cien familias están volviendo ahora a sus hogares en Stolac, al igual que otras familias que están fuera del proyecto. Además, el

retorno de los serbios a Stolac también ha empezado.

Aunque es difícil relacionar el cambio de actitud con una causa concreta, la posibilidad de que los desplazados croatas pudieran retornar a sus hogares en Bosnia central, fue probablemente significativa. De hecho, en Kakanj, un municipio actualmente dominado por los musulmanes al noroeste de Sarajevo, un pequeño proyecto llevado a cabo por el Comité de Bérgamo y financiado por ECHO, prevé el retorno de los croatas desplazados, no sólo desde Stolac, sino también desde Capljina y Drvar. La posibilidad del retorno ha despertado tanto interés en Drvar (una ciudad en Herzegovina occidental, con un 90% de población serbia antes del conflicto y actualmente una población enteramente croata) que hay grandes esperanzas de que los serbios de Drvar que actualmente se encuentran desplazados en el área de Banja Luka podrán también volver a casa.

Tiempo para el cambio

Esto son sólo dos ejemplos de lo que es casi un cambio de actitud en todo el país. Se está realizando principalmente a nivel municipal, y no siempre responde a cambios políticos similares en esferas más altas. Incluso en la República Srpska, que oficialmente opone resistencia al retorno de las minorías, parece que empiezan a abrirse posibilidades en el área de Banja Luka.

La amenaza para la estabilidad y la paz, viene, no de un integración de los tres grupos étnicos, sino del desplazamiento interno a gran escala. Las soluciones rápidas al retraso en el proceso de retorno, como el reasentamiento de los refugiados retornados o el asentamiento permanente de DI en zonas mayoritarias, sólo conducirán al bloqueo de todo el proceso de retorno. Las tensiones entre la población de origen y los DI reasentados seguirán siendo grandes y el deseo de volver de la población minoritaria de origen se reducirá drásticamente.

Por lo tanto, es crucial que la reciente apertura sea aprovechada rápidamente por la comunidad internacional, ya que es una promesa para un cambio político real y la normalización en Bosnia-Herzegovina. Debería resistirse la tentación de elegir soluciones alternativas, independientemente de lo atractivas que puedan resultar a corto plazo.

Carl Hallegård es funcionario para Bosnia-Herzegovina en la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) de Bruselas.

La amenaza para la estabilidad y la paz, viene, no de un integración de los tres grupos étnicos, sino del desplazamiento interno a gran escala.

cionen a la aceptación, por parte del municipio, del retorno de las minorías.

En parte como consecuencia de esta política, cada vez más municipios están cambiando su actitud hacia el retorno de las minorías, incluso cuando las jerarquías políticas superiores (cantones o gubernamentales en el plano de las entidades) todavía se oponen oficialmente a tales retornos. Los retornos de las minorías se ven ahora como una forma de mejorar las condiciones de vida de la población mayoritaria, que de otro modo se quedaría sin dicha asistencia. El número de retornos de las minorías es todavía limitado, pero la importancia política de esta nueva vía no debería ser subestimada. Un par de ejemplos ilustran tanto el cambio como las dificultades que todavía persisten.

Dos ejemplos

Antes hemos hecho referencia al desplazamiento de los serbios desde Sarajevo a Bosnia oriental, y de los musulmanes desde Bosnia a Sarajevo. Vogosca es uno de los suburbios de Sarajevo que fue transferido a la Federación Croata-Musulmana en los Acuerdos de Dayton. La población serbia dejó Vogosca justo antes del traspaso, y en gran parte se trasladó a Visegrad, en Bosnia oriental. Muchas de las familias musulmanas

Este artículo está basado en la experiencia de la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO) en Bosnia-Herzegovina, que apoya el proceso de retorno y en particular el retorno de las poblaciones minoritarias. Las opiniones expresadas son las del autor y no reflejan necesariamente las opiniones y políticas de la Oficina.

Fuente: ACNUR, "Information notes - Bosnia and Herzegovina, No 12/96-2/97 December 1996/February 1997", p. 2, publicado por la Oficina del Enviado Especial del ACNUR a la antigua Yugoslavia.

Notas

[1] En los casos de "retornos de mayorías", los retornados pertenecen al mismo grupo étnico que la mayoría de la población actual en la zona a la que vuelven. Los "retornos de minorías", por el contrario, son aquellos en los que los retornados serán una minoría, como grupo étnico, dentro de la población actual de la zona a la que vuelven.

[2] Se estima que unas 7.000 personas, principalmente hombres y jóvenes, están todavía desaparecidos tras las masacres del ejército serbo-bosnio en Bosnia oriental.

Sexta Conferencia IRAP, Gaza, 13-16 diciembre 1998

La sexta Conferencia IRAP, organizada por la Asociación Internacional para el Estudio de la Migración Forzosa (AIEMF), se celebrará los días 13 a 16 de diciembre en la ciudad de Gaza. El patrocinador local es el Programa de Salud Mental de la Comunidad de Gaza. Las personas que deseen organizar talleres sobre una cuestión particular y/o aquellos que deseen presentar ponencias deberían enviar un resumen a: Karin Geuijlen, Tolsteegsingel 52, 3582 AM Utrecht, Países Bajos. Correo electrónico: Geuijlen@FSW.RUU.NL Se espera poder contar con fondos para algunos de los que presenten ponencias. Para más información, contactar con: Wolfgang Bosswick, Managing Director, European Forum for Migration Studies, University of Bamberg, Katharinenstr 1, D-96052.Bamberg Alemania Tel: + 49 951 37041. Fax: + 49 951 32888. Correo electrónico: wolfgang.bosswick@sowi.uni-bamberg.de

La AIEMF tiene ahora *status* jurídico y admite nuevos miembros. Más detalles en: www.uni-bamberg.de/~ba6ef3/iasfm.htm

La gestión del retorno de

En la primera etapa de la guerra de Bosnia-Herzegovina (BH), se llevó a cabo un debate difícil entre los gobiernos europeos, el ACNUR, el CICR y otras organizaciones, sobre la suerte de los desplazados por la guerra. Finalmente, las naciones europeas acordaron recelosas proporcionar refugio, pero advirtieron que los refugiados deberían volver a Bosnia tan pronto como terminara la guerra [1].

Durante 1996, la comunidad internacional puso en marcha numerosos programas de alojamiento en un intento de facilitar el retorno tanto de los refugiados como de las poblaciones desplazadas internas. En los 22 municipios identificados por el ACNUR como áreas de retorno prioritario, se repararon unas 23.800 unidades de alojamiento. Sin embargo, tras este esfuerzo encomiable, había todavía 66.000 unidades que reparar sólo en estas 22 zonas seleccionadas. Costó unos 270 millones de dólares lograr este resultado mientras que el coste de rehabilitar las casas hasta su nivel anterior a la guerra alcanzaría una cifra de entre los 3.000 y los 4.000 millones de dólares. Al nivel del compromiso actual de todos los países que contribuyen, sólo un quinto de los

hogares dañados estaría rehabilitado al final del plan de trienal (1996-1998) adoptado por la comunidad donante [2]. Sin embargo, en este contexto de escasez de

viviendas, varios países europeos han decidido alentar el retorno de sus refugiados bosnios. Un retorno rápido y masivo de refugiados en el futuro próximo crearía condiciones sociales y políticas que probablemente debilitarían el proceso de paz.

El retorno de los refugiados planificado para los años venideros será difícil por distintos motivos:

La primera razón obvia es logística. El

retorno planeado intentará, en un período de tiempo relativamente corto, invertir el éxodo de población que se llevó a cabo a lo largo de los cuatro años de guerra. La gestión de un movimiento de población a tal escala -que incluye el suministro de apoyo y la planificación de escuelas, servicios sanitarios, trabajos, derechos de propiedad, documentos de identificación, etc.- sería desalentador para cualquier sociedad y supondrá un reto especial para una que surge de una guerra devastadora de cuatro años.

Una segunda razón es psicológica. Al ser repatriados, los refugiados dejarán sus entornos de asilo relativamente cómodos para volver a un país destruido por la guerra, con una sociedad civil y una economía frágiles. Aunque se ha realizado un enorme progreso, el Estado de BH no está todavía capacitado para proporcionar todos los servicios que sus ciudadanos esperan, como la educación, la salud y los servicios públicos.

El tercer problema procede de la cifra desproporcionada de desplazados internos y refugiados comparada con el número de hogares hábiles material y

Subvencionar el retorno de las familias refugiadas aumenta las desigualdades sociales y es arriesgado social y políticamente.

políticamente. Del millón de bosnios desplazados internos que huyeron de sus hogares destruidos o tomados por la fuerza, algunos ocuparon los hogares abandonados por otras familias igualmente desplazadas y por el más de un millón de refugiados, otros se mudaron con familiares y amigos, mientras que el resto encontró acomodo en edificios públicos transformados en centros para los DI. Para decenas de miles de familias "minoritarias" [3], el retorno no es una opción, ni ahora ni