

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

los refugiados a Bosnia-Herzegovina

por Richard Jacquot



fotografía: Howard Davies

en un futuro próximo, independientemente del hecho de que sus casas sean habitables. Casi la mitad de la población total de BH no puede volver a casa porque sus hogares están ocupados, dañados, destrozados o no son accesibles por motivos políticos.

La cuarta razón de la complejidad del retorno de los refugiados se refiere al proceso que debe seguirse para el retorno de las poblaciones desplazadas de manera ordenada en el complejo entorno de BH. Para invertir el movimiento de población causado por la guerra, el esfuerzo relativo al alojamiento necesitaría centrarse en la rehabilitación de las casas vacías y dañadas de las familias desplazadas. En la medida en que las familias vuelven a sus hogares rehabilitados, dejan libres espacios habitables. Estos espacios serían ocupados por sus habitantes originales o por las familias que no pueden volver a sus casas por motivos políticos. Este esfuer-

zo tendrá que enfrentarse con la propiedad y los derechos de las minorías, la libertad de circulación y de expresión, y otras cuestiones complejas.

El quinto problema es facilitar los retornos a la vez que se tienen en cuenta las diferencias en las experiencias de la guerra y en el nivel de asistencia proporcionado a las poblaciones refugiadas, desplazadas internas y las que se quedaron. Los que permanecieron o se convirtieron en desplazados internos han experimentado cuatro años de atrocidades y privaciones causadas por una guerra brutal que tuvo como blanco especialmente a los civiles. En muchos casos, han perdido a miembros clave de sus familias y se han quedado sin los recursos económicos necesarios para reconstruir sus familias y sus vidas. Estas personas experimentarán resentimiento ante el hecho de que las familias refugiadas, que al menos parcialmente evitaron las experiencias de la guerra,

pueda convertirlas a muchas de ellas de nuevo en personas sin hogar. También experimentarán resentimiento por el hecho de que, mientras muchas familias refugiadas volverán del extranjero con nuevas capacitaciones, ahorros y subvenciones del país de acogida, ellos no habrán recibido ninguna asistencia, o muy poca. Es bastante evidente que una política de retorno que ignore las experiencias de los desplazados internos y de las poblaciones que no se marcharon crearía o exacerbaría las hostilidades entre los beneficiarios, lo cual, a su vez tendría consecuencias directas sobre la futura estabilidad social y política.

Con estos problemas en mente, es posible señalar una metodología amplia para el retorno de las familias refugiadas. Dado que el espacio de viviendas de las familias refugiadas está ocupado por familias desplazadas internas, el esfuerzo del retorno debería concentrarse en ayudar a aquellas familias des-

plazadas internas a rehabilitar sus hogares. Una vez que se muden a sus casas ya rehabilitadas, dejarán vacante el espacio de vivienda para las familias refugiadas que hayan vuelto. Esto resultaría más fácil de lograr que intentar hacer cuadrar el número de familias refugiadas que actualmente viven en países de asilo con los espacios de vivienda que necesitan ser rehabilitados.

Además de trasladar el centro de la rehabilitación desde las familias refugiadas a las desplazadas internas, los países europeos deberían ligar los retornos de refugiados a los logros de los programas de alojamiento. Si el primer paso del proceso de retorno consiste en trasladar a las familias desplazadas internas hacia sus hogares de origen, los países europeos deberían prever el retorno de las familias desplazadas para hacerlo coincidir con el retorno de las familias desplazadas internas. Lo ideal sería que se produjera hacia el final del verano o principios del otoño en Bosnia, para poder utilizar la primavera y el principio del verano para reparar y construir las casas. Además, el período de construcción debería ser utilizado por quienes llevan a cabo los programas, el gobierno y los municipios, para organizar y gestionar los flujos de población.

La distribución de las subvenciones a las familias refugiadas debería interrumpirse o reducirse seriamente. Subvencionar el retorno de las familias refugiadas aumenta las desigualdades sociales y es arriesgado social y políticamente. Supone también un uso improductivo de los recursos económicos. Rehabilitar un hogar abandonado o dañado cuesta una media estimada de 15.000 marcos [4]. Las subvenciones de los países de acogida a las familias refugiadas retornadas alcanzan los 15.000 marcos por familia. Como resultado, la comunidad donante ha gastado 30.000 marcos en crear un espacio habitable y enviar a una familia desplazada interna y a una familia retornada a sus nuevos hogares, o a los de origen. Si, en lugar de conceder una subvención, el país europeo en cuestión destinara la misma cantidad para la reconstrucción de un hogar, entonces, por esos 30.000 marcos, se habrían creado dos espacios habitables y hasta dos familias desplazadas internas y dos familias refugiadas volverían a sus nuevos hogares, o a los de origen. Desde luego, cada una de estas soluciones ofrece varias combinaciones posibles, pero la segunda solución, que no incluye ninguna subvención, es más justa y más eficaz.

Esta metodología no trata las numero-

sas cuestiones relativas a la propiedad y a los derechos de las minorías, la libertad de circulación y de expresión, el nivel de destrucción, y otros problemas, todos los cuales tendrán consecuencia directa en el proceso de retorno. Los programas de reconstrucción en entornos difíciles como BH deberían empezar con objetivos limitados e incorporar las lecciones aprendidas en programas de seguimiento a medida que se hacen cada vez más complejas y caras. En BH, la destrucción física, la inestabilidad política, el colapso económico y la tensión social contribuyen a la complejidad del programa de reconstrucción. El retorno de una familia serbia a una zona controlada por los musulmanes, o de una familia musulmana a una zona bajo control croata, es más complejo que construir o reparar una casa. El programa empezaría con "retornos de mayorías" y pasaría a incluir cada vez más "retornos de minorías", aprendiendo lecciones valiosas en ese proceso. Además de aumentar su complejidad, los programas de seguimiento se harán cada vez más caros, porque los primeros hogares en ser reparados son los menos dañados. A medida que avanza la reconstrucción, las casas reparadas en el segundo año estarán más gravemente dañadas que las del primer año; finalmente, sólo quedarán por rehabilitar los hogares totalmente destrozados, y ésa será la parte más cara del programa.

Sin embargo, esta metodología refleja importantes realidades que deben tenerse en cuenta para asegurar el éxito a largo plazo del proceso de retorno. En último lugar, la cooperación y la coordinación entre las agencias gubernamentales, los beneficiarios, los donantes y quienes ejecutan los programas son cruciales para asegurar el éxito del retorno de los refugiados. Tal perspectiva ha demostrado su efectividad y eficacia en el programa de alojamiento de USAID/OFDA de 1996. Debería mantenerse y perfeccionarse en el futuro.

Richard Jacquot ha estado gestionando operaciones de ayuda de emergencia desde 1984 para el International Rescue Committee y otras ONG de EE.UU., la más reciente de las cuales es la de Bosnia-Herzegovina. Es también profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Estatal de San Francisco y ha escrito un artículo comparando proyectos de alojamiento en Kurdistán, Azerbayán y BH. Dirección: Richard Jacquot, 3450 Sacramento St, Box 107, SF, CA 94118, EE.UU. Correo electrónico: 102416.2620@compuserve.com

Notas

[1] "Finding place to live top priority for Bosnians", Alan Freeman, *Globe & Mail* (Canadá), mayo 1997.

[2] "The priority reconstruction program: from emergency to sustainability", *Reconstruction sector report*, vol. 3, noviembre 1996, p. 1, Comisión Europea, EBRD y CED.

[3] Minoría y mayoría son términos relativos. Un musulmán en Zenica es parte de la mayoría y los miembros de los otros dos grupos -serbios y croatas- son minorías. Pero un musulmán o un croata en Banja Luka es un miembro de la minoría, ya que Banja Luka se convirtió en una ciudad controlada por los serbios como resultado de la guerra.

[4] Según un proyecto de alojamiento de 1996 de USAID/OFDA (Office of Foreign Disaster Assistance) que rehabilitó más de 2.500 casas. Esta cifra es utilizada actualmente por otros donantes, como el ACNUR, para planificar proyectos de alojamiento.

RRN

Relief and Rehabilitation Network (Red de Asistencia y Rehabilitación)

La RRN pretende mejorar las políticas y la práctica de la acción humanitaria, ofreciendo una fuente de información, un foro para el intercambio de la experiencia analizada y una fuente para el desarrollo profesional. La RRN llega actualmente a más de 600 miembros en más de 80 países y se está extendiendo. La RRN produce tres tipos de publicaciones: un boletín tres veces al año, entre cuatro y seis Network Papers, y una o dos Good Practice Reviews al año. Están disponibles en inglés y francés, y se agradecen las contribuciones en estas lenguas. La cuota anual de asociación es de 25£, pero existe también un número limitado para suscripciones gratuitas.

Varias de las publicaciones de la RRN son directamente relevantes para los que trabajan sobre migración forzosa. Las Good Practice Reviews han tenido por objeto el agua y los saneamientos en las emergencias; programas de emergencia sobre alimentación suplementaria; la distribución general de alimentos en las emergencias; aprovisionamiento de semillas durante y después de las emergencias; el recuento y la identificación de las poblaciones beneficiarias de las operaciones de emergencia (incluyendo el registro); y la planificación del asentamiento humano temporal para las poblaciones desplazadas en las emergencias.

Para más información sobre las publicaciones y la suscripción: RRN, Overseas Development Institute, Portland House, Stag Place, Londres SW1E 5DP, Reino Unido. Fax: + 44 171 393 1699. Correo electrónico: RRN@odi.org.uk. Página web: <http://www.oneworld.org./odi/rnn>