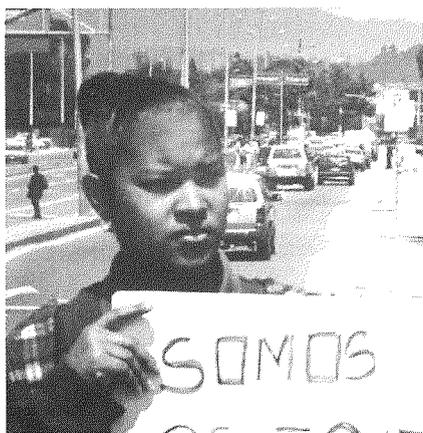


La prestación de servicios humanitarios

LOS DESPLAZADOS Y LOS EMPLAZADOS

*Reinaldo Botero*¹



Marta Fernanda Jaramillo

El aumento de los conflictos armados internos y el desarrollo tecnológico de ciertas armas que convierten al no combatiente en el sujeto de los ataques militares, han convertido a la población civil en la víctima directa de las guerras. A la gravedad de esta realidad, se suman la dispersión del territorio controlado y la atomización del mando, hechos que no serían tan graves si no se aumentara el número de víctimas indefensas que no participa de las hostilidades militares y si no se dificultara, enormemente, la prestación de los servicios humanitarios de las organizaciones que intervienen en el cuidado y alivio de la suerte de las personas afectadas por la guerra.

¹ Consejero Jurídico del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Las opiniones del autor no comprometen la opinión oficial de la institución para la cual trabaja.

Que todas las guerras han sido y son iguales no es tan cierto. En las del pasado los actores armados se proponían derrotar al enemigo, mientras en las modernas el objetivo es aniquilar su entorno: los pueblos y las aldeas. Arrasar las casas, asesinar al «guerrero desarmado», quemar sus objetos familiares, es al final de la gruta de la violencia, un logro militar. Matar, quemar y saquear son términos reductibles que se oponen al combate, la lucha armada y la batalla que, como relatos históricos, hoy sólo hacen parte de la literatura cabaleresca.

En el pasado, los combatientes tenían un honor y una causa imaginaria que defender; hoy, acuden a prácticas que van desde la propaganda y el desarrollo de tareas psicológicas hasta el uso de métodos violentos que están proscritos por las normas del derecho internacional humanitario y los derechos humanos. Mejor dicho, también lo imaginario, lo utópico y lo irreal como realidad histórica, se redujeron a un activismo militar y a una ideología sin política.

En esa encrucijada, la población civil, término que es preferible al de sociedad civil - cuya resonancia abstracta aún presenta una variedad de dificultades para su comprensión- es, generalmente, la víctima directa de las guerras, de esas guerras desenfrenadas que han dejado caer el honor al abismo de lo real-irracional. En esa misma lógica, el

Los Estados, generalmente, intentan ocultar el problema del desplazamiento porque se supone que una aceptación de la generalización de los efectos del conflicto, implica una cualificación ascendente de la guerra de minorías a la guerra de mayorías; es decir, de la guerra de aparatos a la guerra civil.

aumento de los conflictos armados internos desde la década de los años sesenta - que aún hoy persisten a pesar de la existencia de factores de geopolítica que pretende descalificarlo; así como, el desarrollo tecnológico de cierto tipo de armas que no requieren del enfrentamiento clásico entre los adversarios militares, han transformado las guerras cuerpo a cuerpo a campo traviesa en guerras de aparatos clandestinos, realmente anónimos y con un alto grado de dispersión del mando responsable, que hacen que el sujeto de los ataques militares no sea el combatiente, sino, precisamente, el no combatiente. Esta situación actual ha llevado a que los analistas empiecen a hablar de desestructuración de los Estados y de pérdida de legitimidad del mando, que se caracteriza, en primer lugar, por una dispersión de los territorios controlados por pequeños ejércitos de combate, generalmente dedicados al pillaje; y, en segundo lugar, por una compartimentación global interna de los bandos que hace que no haya ninguna clase de conexión entre un grupo armado y otro. La dispersión

del territorio controlado y la atomización del mando no serían tan graves si no se aumentara el número de víctimas indefensas que no participa de las hostilidades militares y si no se dificultara enormemente la prestación de los servicios humanitarios de las organizaciones que intervienen en el cuidado y alivio de la suerte de las personas afectadas por la guerra.

En efecto, en los diez últimos años ha aumentado el número de personas que, en todo el mundo, están atrapadas en situaciones de emergencia humanitaria. Aunque no es posible establecer de manera confiable cuantas de ellas han sido obligadas a dejar sus hogares a causa de un conflicto armado, se cree que las movilizaciones de personas por esos motivos pueden ser superiores a los 10 millones por año, es decir, la tercera parte de la población colombiana.

Si bien es cierto que los conflictos armados constituyen una causa importante del desplazamiento, las graves violaciones a los derechos humanos, el sub-desarrollo, la pobreza, los problemas económicos - individuales o familiares, los estímulos al crecimiento de las ciudades, que traen como consecuencia el aumento de los latifundios en el campo; los problemas del medio ambiente y la construcción de megaproyectos productivos, también son factores, de igual magnitud que el de los conflictos armados, que se han detectado como causantes de los desplazamientos. La organización ecológica

estadounidense WorldWatch² enumeró nueve causas corrientes de flujos de refugiados y de personas desplazadas en el interior de un país³. WorldWatch dice que un gran número de desplazamientos son causados por la guerra, pero que, igualmente, existen factores ecológicos que tienen una gran influencia sobre ese fenómeno.

Cuando el desplazamiento se presenta, generalmente los medios de comunicación transmiten el hecho noticioso como un acontecimiento reflejo de cualquiera de las causas mencionadas pero, casi nunca se ocupan de los problemas que surgen para atenderlo inmediatamente después. Detrás de toda la parafernalia noticiosa y las víctimas de la guerra como objetos de transmisión de imágenes dolorosas, hay otras realidades que convierten la atención de los desplazados en otro problema (en sí):

La asistencia humanitaria por parte de los estados

Los Estados están obligados a cumplir con los instrumentos internacionales, inclusive los que no requieren de ratificación, como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, o de

² KANE, H. «The Hour of Departure», in WorldWatch Paper no 125, (junio de 1995).

³ Estas nueve causas son: las persecuciones, la guerra, el desempleo, la degradación del medio ambiente, la revisión del trazado de fronteras nacionales, la instalación forzada, el hambre, la pobreza y la denegación de las facultades políticas.



desarrollar e implementar mecanismos de protección derivados de los tratados internacionales que han suscrito y ratificado; no obstante, esas obligaciones no siempre se cumplen a cabalidad.

A pesar de la existencia de muchos tratados internacionales y de instancias regionales y universales encargadas de la protección de los derechos de la persona, siempre harán falta mayores esfuerzos para hacer viable política y jurídicamente un marco de protección eficaz que permita prevenir el desplazamiento forzado y reprimir, si fuere el caso, a los causantes de éste.

Diffícilmente los Estados comprenden, con la rapidez que se quisiera, que su función como sujeto prevalente del derecho internacional público no queda reducido a la facilitación de las ayudas humanitarias, sino que es y debe ser, el principal protagonista en los esfuerzos de coordinación, racionalización de los recursos, oferta de las condiciones de acogida y en el establecimiento de políticas duraderas de tipo correctivo y preventivo.

En una primera fase, generalmente, los Estados intentan hacer todo lo posible por ocultar el problema del desplazamiento porque se supone que una aceptación de la generalización de los efectos del conflicto implica una cualificación ascendente de la guerra de minorías a la guerra de mayorías; es

decir, de la guerra de aparatos a la guerra civil. Cuando, en una etapa más avanzada y debido, en buena parte, a las presiones de la comunidad internacional, deciden asumir el reconocimiento del desplazamiento al interior de su propio país o el de la existencia de refugiados en otros países, su intervención se dirige exclusivamente a atender las coyunturas de las emergencias de una manera discreta. En esos casos, la dinámica de la atención, además, se focaliza sobre los desplazamientos colectivos que causan una mayor impresión en la opinión pública, pero se desatiende el desplazamiento unifamiliar o el individual, ya que no es percibido como un «problema de opinión».

Sumado a lo anterior, difícilmente los Estados comprenden, con la rapidez que se quisiera, que su función como sujeto prevalente del derecho internacional público no queda reducida a la facilitación de las ayudas humanitarias, sino que es y debe ser, el principal protagonista en los esfuerzos de coordinación, racionalización de los recursos, oferta de las condiciones de acogida y en el establecimiento de políticas duraderas de tipo correctivo y preventivo.

No obstante esas obligaciones, la dramática situación de las personas sometidas al desplazamiento interno o al refugio internacional, están atrapadas entre la inercia negativa y las acciones de presión. De una parte, los países de

La libre competencia del mercado abierto por los recursos y la aplicación de las ayudas a los desplazados y refugiados, ha llevado a que en el juego sutil del manejo de los tiempos de “visibilidad” se desatendan los esfuerzos que deben hacerse en favor de las personas que requieren una asistencia de mayor aliento.

acogida hacen todo lo posible por cerrar las fronteras y, de otra, los países expulsores o en los que se desarrollan los conflictos internos, realizan acciones que generen políticas de retorno. Unos y otros están menos dispuestos a ofrecer su apoyo a operaciones «permanentes» a largo plazo en favor de refugiados y de personas desplazadas en el interior de un país y, seguramente habrá una mayor presión en el futuro sobre las personas desplazadas para incitarlas a que regresen a sus lugares de origen o, más abiertamente, se les presionará mediante la reducción de las ayudas en los lugares donde están siendo atendidas o se ejercerán mayores controles sobre los «suministradores» para que escaseen los recursos y las ayudas.

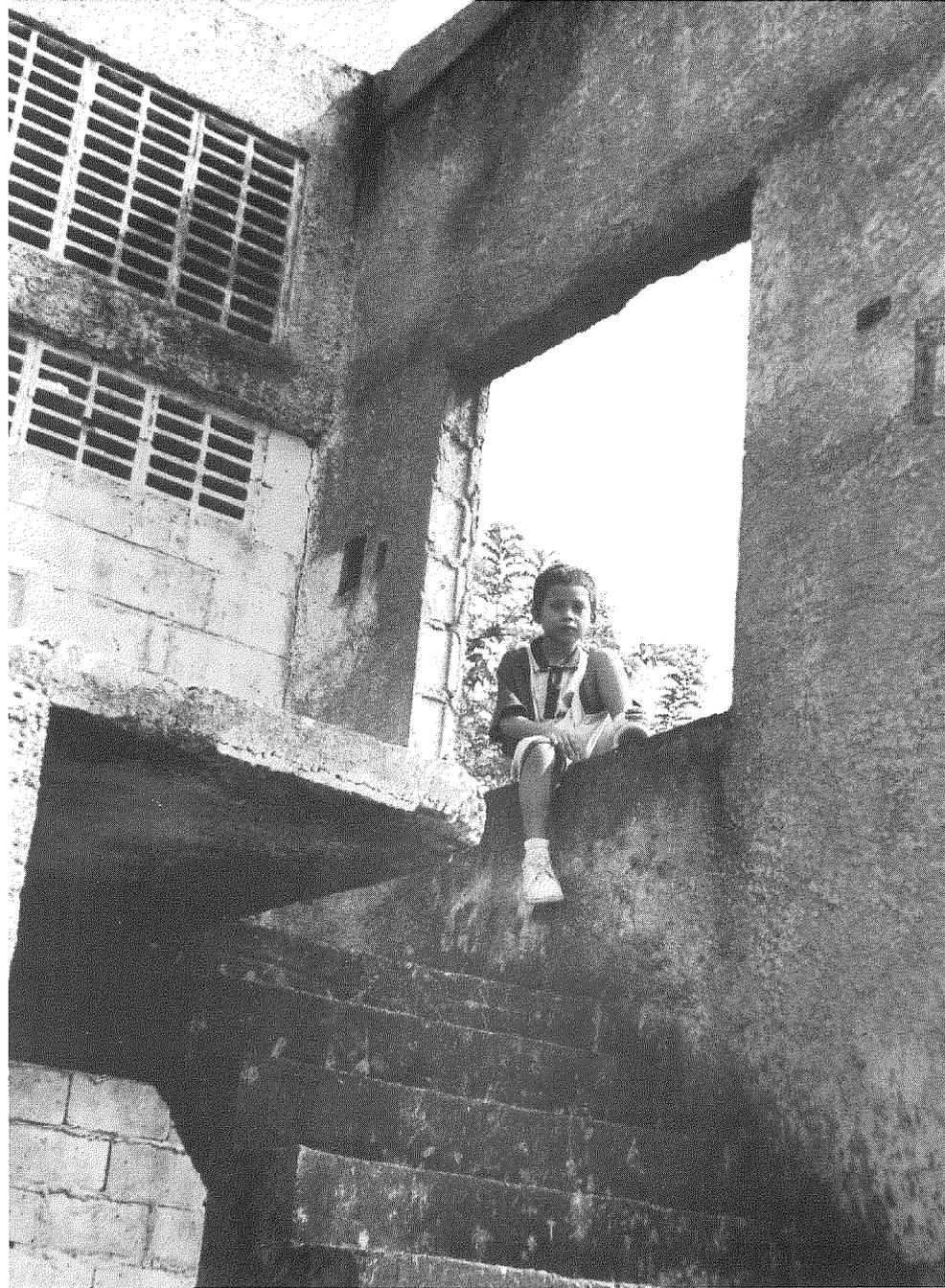
Las razones expuestas llevan a que, ordinariamente, los Estados sean compelidos - no siempre con mucho éxito- por las organizaciones de derechos humanos o por instancias multistatales para que cumplan con sus compromisos internacionales. A pesar de ello, debido a que la destinación de recursos

económicos, que tienen por finalidad aliviar la suerte de las víctimas de los conflictos, debe atravesar por los mismos trámites burocráticos que se usan para otras actividades estatales, éstos no son suficientes o sencillamente no llegan a sus destinatarios naturales: las víctimas de los conflictos.

El déficit entre la demanda y la oferta de las ayudas humanitarias

Aunque en principio la cooperación internacional y las ayudas humanitarias de las organizaciones internacionales y nacionales deberían basarse en los principios de subsidiariedad y complementariedad, en la práctica, esas ayudas resultan siendo las principales y, frecuentemente, sustitutivas de las obligaciones propias de los Estados. Las ayudas, regularmente, no complementan las estatales, sino que por razones que adelante se mencionan, pierden en la dinámica del trabajo la perspectiva de la coordinación y la planificación en la focalización de los recursos y entran a competir con las funciones propias de los Estados.

El número de organizaciones que aportan asistencia a las víctimas de desplazamientos ha aumentado vertiginosamente en los últimos años. Además de las organizaciones que tradicionalmente se han ocupado de atender los sufrimientos de las víctimas de los conflictos armados, se han sumado otras que en el pasado se dedicaban a realizar actividades de desarrollo. De la misma forma, han



Viviana Díaz

crecido en número los grupos de presión, especialmente en el ámbito de los derechos humanos, que están empeñados en hacer un trabajo de denuncia pública para incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de las víctimas de los conflictos.

No obstante la importancia que tienen todos los esfuerzos que se están haciendo, los efectos colaterales han llevado a que ese incremento vertiginoso

en el «mercado libre» de la asistencia humanitaria conduzca a una falta de racionalización del trabajo humanitario. El mercado libre en la cooperación y el suministro de ayudas ha causado que, en no pocas ocasiones, se distorsione la ayuda con la competencia o que, normalmente, se dupliquen esfuerzos. Aunque hoy existe una mayor preocupación por fijar pautas profesionales en materia de asistencia y por precisar con exactitud cuál es el

valor suplementario que cada organización puede aportar a una operación humanitaria, no siempre el desarrollo operacional de las actividades humanitarias permite aplicar los principios de solidaridad, fraternidad, complementariedad y humanidad.

Sumado a lo anterior, la postura de hacer más visible el trabajo atendiendo a los desplazados ha implicado también que los recursos sean trasladados de los programas tradicionales de desarrollo hacia la atención de las «emergencias»; pues también allí, como ocurre con los Estados, hay la creencia de que los casos «opinión» son un buen soporte para conseguir mayores auxilios.

La libre competencia del mercado abierto por los recursos y la aplicación de las ayudas a los desplazados y refugiados, ha llevado a que en el juego sutil del manejo de los tiempos de «visibilidad» se desatiendan los esfuerzos que deben hacerse en favor de las personas que requieren una asistencia de mayor aliento.

Ese tramado de relaciones plantea varios problemas. En primer lugar, la creación de una cultura de los contratos y los proyectos asistenciales que tienen por finalidad apostarle a la definición de objetivos cuantitativos en detrimento de la calidad de los servicios integrales. En segundo lugar, se ha generado una «contracultura» de la mendicidad de los desplazados debido, en parte, a que los diferentes oferentes vuelven atractivos,

por su facilidad de acceso, los planes y recursos. El tercer problema que se plantea es resultante de la falta de impedimentos para que se presten ayudas sin considerar asuntos políticos, puesto que las personas desplazadas en el interior de su país se mueven, casi por definición, en un ambiente altamente politizado.

Falta de prioridades en materia de asistencia humanitaria

Tanto en el ámbito estatal como a nivel no estatal el marcado impulso de las acciones que atraen la opinión son las que finalmente hacen tomar las decisiones en esta materia.

Recurrentemente las ayudas humanitarias se desplazan de un lugar a otro, de modo acumulado y mediadas por las coyunturas, sin que se remitan a planes objetivos que determinen las prioridades del futuro.

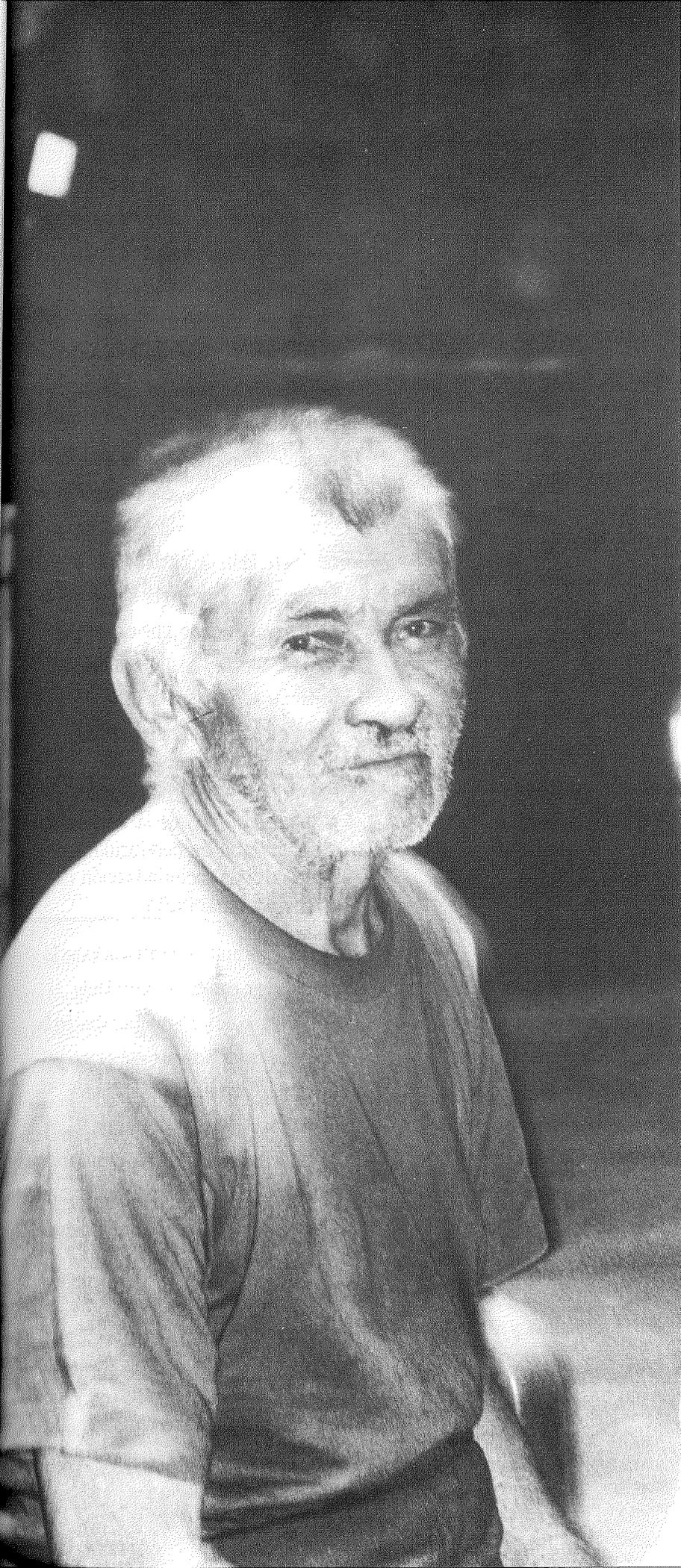
Cuando las guerras empiezan a llegar a un punto en el que se pierde la capacidad del mando responsable de las operaciones militares o cuando sobrevienen procesos de degradación de las estructuras militares, las posibilidades de crecimiento de las acciones de bandillaje y atropellos contra los emblemas que protegen las misiones humanitarias, médicas y sanitarias se hacen más comunes y reiteradas.

Recurrentemente las ayudas en dinero o en especie no hacen parte de paquetes

integrales que cubren las necesidades básicas de los desplazados sino que satisfacen sólo una parte de esas necesidades. El predominio del llamado standard alimenticio que incluye alimentación, vestuario, frazadas y dormitorios, ha elevado considerablemente los costos de las que podemos llamar ayudas “consumibles” que contablemente tienen un profundo impacto en la “opinión”, pero un efecto perverso sobre los proyectos a más largo plazo como la asistencia médica, la seguridad de las personas, la educación y la vivienda estable, entre otros.

Los Estados son renuentes, particularmente, a aceptar el traslado de emergencia y las grandes operaciones de desplazamiento forzado asistido por entidades humanitarias, ya que los consideran como indicativos de la gravedad del conflicto y de un cierto desprestigio institucional, pero olvidan que su deber es el de gestar, en el momento que se presenta la emergencia, acciones duraderas tendientes a aliviar por un largo tiempo la suerte de las víctimas de los conflictos.

Todas las ayudas que se han prestado a los desplazados son importantes y gracias a una oportuna asistencia en el tratamiento de protección especial de casos individuales o familiares, se ha salvado la vida de las personas. A pesar de ello, queda en el ambiente el sabor amargo del desprecio por las tradiciones de las comunidades, la falta de aprovechamiento de sus capacidades y



una mala experiencia en cuanto a la irrisoria participación de ellas en la toma de decisiones.

La desprotección de los protectores

La nula o total desatención de los gobiernos por las entidades y las personas que prestan servicios humanitarios es otro aspecto que merece una importancia capital. Si bien los servicios de socorro, médicos, paramédicos, sanitarios, asistenciales y de emergencia tienen una especial protección jurídica en el Derecho Internacional Humanitario, aún falta mucho para que se reconozca la equiparable importancia que tienen aquellos servicios no tradicionales en el marco de la protección de los servicios médicos y sanitarios previstos en esa normativa humanitaria.

Después de los procesos públicos de estigmatización y señalamiento por parte de uno de los bandos en conflicto sobre las supuestas afinidades del personal humanitario con la otra parte, generalmente sobrevienen hechos de violencia contra el personal, sus medios de transporte y hasta contra las propias ayudas. Las prácticas violentas contra ellos van desde las retenciones ilegales, la incautación de bienes indispensables hasta la tortura, el asesinato y la desaparición.

La ligereza con la que muchas veces, a través de los medios de comunicación, las propias autoridades tratan a los trabajadores humanitarios o, el mal o

indebido uso que los propios actores armados hacen de los servicios humanitarios, no sólo han puesto en peligro la vida de estas personas, sino que, varias operaciones humanitarias han tenido que cerrarse debido a que no han contado con las garantías plenas de seguridad.

Tanto los Estados como las organizaciones dedicadas al desarrollo podrían estar más comprometidas en el diseño de planes educativos que permitan la re-creación de una nueva cultura política participativa que consiga que las comunidades asuman en el futuro su propia historia y sus propias contradicciones.

En esta materia, Colombia dió un importante paso con la promulgación del decreto presidencial 860 de 1998 por medio del cual se establece el derecho de prerrogativa que, de ahora en adelante, tendrán todas las misiones humanitarias respecto de las labores que deban cumplir en el terreno operacional. Ese derecho, entre otras consecuencias, permitirá a las misiones sanitarias, médicas y humanitarias transitar libremente por todo el país sin restricción alguna y les admitirá acceder rápidamente a las víctimas del conflicto armado sin que puedan ser interrumpidas o impedidas por ninguna autoridad administrativa. Además de lo anterior, establece el derecho de reserva o principio de confidencialidad que protege el secreto profesional no sólo de los médicos sino de todo el personal que

presta atención a las víctimas de los conflictos armados.

La desprotección de los emblemas protectores

El Derecho Internacional Humanitario dispone de un régimen especial de protección a emblemas como el de la Cruz Roja o el de las Naciones Unidas, entre otros. Sin embargo, la falta de coherencia entre esa normativa internacional y las normas nacionales, entre la retórica de los actores que reclaman la prestación de esos servicios y la práctica abusiva, ha hecho que la protección del emblema quede reducida a la intervención directa de los organismos de socorro ante el presunto infractor. La insensibilidad de los combatientes, su insuficiente preparación militar y su multiplicidad, podrían ser, entre otros, los factores que llevan a que no se respete los emblemas de las misiones sanitarias.

Cuando las guerras empiezan a llegar a un punto en el que se pierde la capacidad del mando responsable de las operaciones militares o cuando sobrevienen procesos de degradación de las estructuras militares, las posibilidades de crecimiento de las acciones de bandidaje y atropellos contra los emblemas que protegen las misiones humanitarias, médicas y sanitarias se hacen más comunes y reiteradas.

Con mucha razón un Delegado Internacional del CICR, Comité Internacional de la Cruz Roja,

recientemente decía ante un nutrido y especial auditorio: «En Sierra Leona, el ejército no es homogéneo y la identidad del movimiento de oposición armada es bastante indefinida. Además, intervienen grupos de milicias privadas. En tales circunstancias, es prácticamente imposible garantizar un mínimo de seguridad. En Liberia, abundan las bandas no adscritas al ejército o a grupos declarados de oposición y los niños portadores de armas, como sucede en otros contextos, representan una parte no despreciable de los combatientes. Tras una serie de incidentes de seguridad, el CICR se vio obligado a retirarse de las zonas rurales de Liberia, en donde, por lo demás, se había vuelto imposible acceder a las verdaderas víctimas.»

El incremento vertiginoso en el “mercado libre” de la asistencia humanitaria ha conducido a una falta de racionalización del trabajo humanitario.

Si bien para muchas organizaciones la prioridad no está en el copiamiento humanitario de los territorios sino en la «llegada» a las víctimas, ese acceso no es siempre tan fácil como se cree. A diario cuando una organización pretende desarrollar sus programas se ve precisada, para poder lograr su objetivo, a transigir con los actores armados bajo condiciones desventajosas o a poner en riesgo las operaciones, su personal o los insumos humanitarios.

Además de un marco jurídico nacional adecuado que permita la protección de los servicios antes mencionados, deben

darse unas condiciones especiales favorecidas por los propios actores armados.

El peligro de una retórica sin derecho

En ciertos países, especialmente donde es posible hablar de la paz en medio de la guerra, un cierto desespero lleva a que, desde la propia población civil o desde instancias de propaganda sobre la paz, se lancen propuestas aparentemente sustentadas por el Derecho Internacional Humanitario.

«Territorios de paz», «zonas neutrales», «corredores de paz», entre otras, son sólo algunas de las expresiones que de ordinario se proponen como paliativo para proteger a la población civil. Desde otros ángulos se cree ingenuamente que bajo mandatos, órdenes o decretos puede lograrse, a pesar de los actores armados, un cese al fuego o una cesación definitiva de las hostilidades. No obstante la bondad y la filantropía que subyacen en esas declaraciones, la realidad histórica de los conflictos armados ha demostrado que otros factores reales de poder y otras fuerzas son las que impulsan a que los actores armados no ataquen a la población civil o las personas o bienes protegidos por el DIH.

Un ejemplo de esa confusión creada a partir de «nuevas» formas de protección coercitiva lo constituye la creación de zonas de seguridad (safety zones) que bajo la responsabilidad de la Organización de las Naciones Unidas,



Santiago Monge

por decisión del Consejo de Seguridad, como en Bosnia (zonas de seguridad según los términos de la resolución 824 del Consejo de Seguridad: Zepa, Sebrenica, Gorazde, Tuzla, Sarajevo), o en el norte de Irak, que provocaron confusión en cuanto a los objetivos buscados, al estatuto jurídico, a las personas allí protegidas, a los medios de aplicación y a la protección (militar o humanitaria) de estas zonas.

Por esos motivos, a fin de proteger más y mejor a la población civil, se hace necesario aclarar esa situación y, más específicamente, distinguir de manera

muy nítida entre las zonas protegidas sobre la base del derecho humanitario (o por analogía con él), las cuales dependen de un consenso entre las partes en conflicto; y, las zonas de seguridad creadas en el marco de medidas coercitivas tomadas por la comunidad internacional sobre la base del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

No existe, en efecto, disposición específica sobre los territorios protegidos en el artículo 30. común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 ni el II

Protocolo adicional de 1977 (normas aplicables a los conflictos armados no internacionales). Sin embargo, se ha considerado de modo general que los textos jurídicos existentes están lo suficientemente elaborados y que no es necesario crear nuevos instrumentos suplementarios en este ámbito sino reafirmar la aplicación de las normas codificadas por el derecho humanitario. Por el contrario, las zonas de seguridad no entran en la esfera del derecho internacional humanitario aunque, en ciertas circunstancias excepcionales y como último recurso cuando todas las demás medidas han fracasado, pueden representar una forma de protección efectiva. Es importante recordar, sin embargo, que la creación de una zona de seguridad es por definición una **medida excepcional** que no debe perjudicar los derechos creados.

Cuando las guerras empiezan a llegar a un punto en el que se pierde la capacidad del mando responsable de las operaciones militares o cuando sobrevienen procesos de degradación de las estructuras militares, las posibilidades de crecimiento de las acciones de bandidaje y atropellos contra los emblemas que protegen las misiones humanitarias, médicas y sanitarias se hacen más comunes y reiteradas. Llegará el día en que las propias víctimas de los conflictos hablen, sin miedo y sin intermediarios. Ese día se caerán los mitos de las teorías que convirtieron a las víctimas en tema de paneo.

Ya se precisó antes que el principio de zona protegida en el sentido del derecho humanitario, era y sigue siendo una necesidad, en particular en el marco de los conflictos armados internos, pero esa necesidad para la protección de la población debe ceñirse, rigurosamente, a unos principios de derecho con la finalidad de cerrar cualquier posibilidad a la politización del tema. Por eso es que el CICR ha insistido universalmente que para establecer zonas protegidas se deben cumplir, como mínimo, las siguientes condiciones:

a) Deben surgir de un consentimiento o consenso de las partes. Aunque exista un interés mutuo entre las partes concernidas, su simple consentimiento no es suficiente, pues se hace necesario que esa manifestación de la voluntad tenga fundamento en un acuerdo humanitario, que a su vez supone un alto grado de discreción en el plano político, de modo que se favorezca el enfoque humanitario que contrasta, casi siempre, con la defensa de intereses estratégicos de otra índole por las partes en el conflicto o incluso por la comunidad internacional.

De otra parte, si bien es cierto que las zonas protegidas pueden ser consideradas como un medio para prevenir éxodos masivos de poblaciones, en modo alguno se debe entender que por fuera de esas zonas todo les está permitido a los actores armados, incluso las violaciones contra las poblaciones civiles no incluidas en las zonas. Tampoco deberían suscitar falsas expectativas de

impunidad o de seguridad, ni crear la ilusión de una protección totalmente garantizada, ya que esa situación podría ser un engaño para la población civil. En este sentido, es aconsejable actuar con la mayor cautela posible, siendo lo éticamente correcto con la población civil la franqueza con la cual se compartan los probables efectos, ya que cualquier fracaso en este ámbito pone en tela de juicio la validez de los mecanismos jurídicos de protección del derecho internacional humanitario.

b) Las organizaciones humanitarias neutrales e independientes, tales como el CICR, pueden desempeñar un papel importante en su establecimiento, con tal de que ofrezcan plenas garantías de neutralidad y de independencia;

c) las zonas en cuestión deben tener un carácter temporal y estar definidas geográficamente de manera precisa;

d) sus posibilidades de éxito serán mayores cuanto menor sea su grado de implicación política.

El retorno no es la única solución posible

Si bien el retorno se plantea como la única solución práctica, no siempre lo práctico resulta siendo útil en el momento de tomar una decisión humanitaria. Obligar a las personas desplazadas en el interior de un país a retornar a sus lugares de origen puede llegar a constituirse en una doble violación, pues un nuevo

desplazamiento es una nueva forma de transgresión. Las personas desplazadas tienen derecho a que se las proteja contra un retorno forzado a lugares en que las condiciones son peligrosas y tienen derecho a elegir el momento de su retorno, así como su destino final.

Así mismo, deben establecerse claramente las responsabilidades de los distintos actores que potencialmente deben intervenir: Estados, organizaciones de defensa de los derechos humanos, organizaciones humanitarias e intergubernamentales.

Tanto la concertación con la población civil como la elección del momento preciso que se aproxime a una situación de seguridad, dependen de una evaluación concertada de la situación en los planos político y militar que puede resolverse, solamente, si se tiene plenamente establecido un diálogo fluido con las comunidades afectadas.

En una perspectiva a más largo plazo, la experiencia ha demostrado que en ese ámbito la única forma para encontrar soluciones duraderas contra el desplazamiento interno es atacar las profundas causas que generan el fenómeno. Entonces, más que encontrar en el retorno una salida pragmática y operacional, humanitaria y éticamente, es exigible una evaluación objetiva de las dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales del desplazamiento, con miras a lograr la reintegración social en el marco de la

reconciliación de las sociedades devastadas por la guerra.

Es, precisamente, en esa fase en la que las organizaciones humanitarias y de desarrollo tienen un importante rol que desempeñar, garantizando la transparencia de un retorno bien organizado o ayudando a la comunidad afectada en su labor de reconstrucción.

Tanto los Estados como las organizaciones dedicadas al desarrollo podrían estar más comprometidas en el diseño de planes educativos que permitan la re-creación de una nueva cultura política participativa que consiga que las comunidades asuman en el futuro su propia historia y sus propias contradicciones.

Tanto al nivel estatal como al no estatal el marcado impulso de las acciones que atraen la opinión son las que finalmente hacen tomar las decisiones en esta materia. Recurrentemente las ayudas humanitarias se desplazan de un lugar a otro, de modo acumulado y mediadas por las coyunturas, sin que se remitan a planes objetivos que determinen las prioridades del futuro.

Como corolario

Estos y otros problemas comunes son más o menos frecuentes en la encrucijada de un conflicto armado o en

situaciones de disturbios, tensiones interiores o violencia generalizada. Y son, al mismo tiempo, trampas mortales no detectadas, o detectadas pero silenciadas por la prensa y las organizaciones interesadas en mostrar solamente los relatos fílmicos de niños desnutridos o mujeres embarazadas buscando cualquier clase de alimento para sus hijos. La historia del dolor, las hambrunas y la pobreza son también un producto por el cual se paga.

En nombre de los desplazados se han escrito muchas páginas en investigaciones sociales que intentan aproximarse a las «causas objetivas» del desplazamiento. En su nombre muchas ayudas internacionales circulan por el mundo. En su memoria, muchas, tal vez con buenas intenciones, pretenden tejer el camino de la salida del laberinto de la guerra.

Sin embargo, todo está por decirse sobre esas historias interesadas, porque está también por romperse el nudo de los aullidos y los lamentos con el dolor ajeno.

Llegará el día en que las propias víctimas de los conflictos hablen, sin miedo y sin intermediarios. Ese día se caerán los mitos de las teorías que volvieron a las víctimas en tema de paneo.

