

## ¿LA AYUDA HUMANITARIA CONTRIBUYE AL DESARROLLO?

Luis Varese, Jefe de Oficina de ACNUR en Campeche Quintana Roo, Méjico

### 1. Introducción

El tema de la conferencia me fue propuesto por la Fundación y debo confesar que la palabra desarrollo, a secas, me resulta inasible. Es más me resulta insuficiente e irritante.

Ciertamente no soy el único y por ejemplo el PNUD, le añadió un apellido: desarrollo humano. Creo que así nos vamos acercando a definiciones de mejor lectura, pero sobre todo, procurando no esconder la tragedia de las desigualdades y la injusticia de las mismas. Los indicadores de desarrollo humano son los que nos pueden servir para medir la ayuda humanitaria **como contribución** a la superación de la pobreza.

Otros indicadores son usados para esconder realidades e intereses de grupo, con mayor facilidad. Por ejemplo, en un país como el mío, el Perú, se habla de índices de crecimiento económico (que supongo sean reales) pero ha aumentado la pobreza y han resucitado enfermedades endémicas que habían desaparecido en años anteriores. Se han enriquecido sólo pequeños sectores de la sociedad.

La definición de desarrollo que más me gusta, es la de Eduardo Galeano que dice que **“el desarrollo es un viaje con más naufragos que pasajeros”**. Estoy de acuerdo.

Sin embargo buscaremos más adelante esos indicadores que por lo menos nos alejen de la pobreza como condición trágica en la que vive más de la mitad de la humanidad. (1,300 millones viven con menos de 1 dólar diario, ese dato es del año pasado, tal vez sean más, ahora.)

Pero el tema no son los indicadores, por supuesto. El tema es cómo puede la ayuda humanitaria contribuir a revertir esta situación. Cómo podemos contribuir a salir de este estado de **desarrollo desigual e insostenible**.

Cómo podemos contribuir a cambiar este orden donde no está en cuestión la calidad de vida sino la supervivencia misma.

Porque se trata de partir del supuesto de que todos los que trabajamos con ayuda humanitaria estamos convencidos que es posible revertir esta situación signada por cifras de terror.

**Cómo podemos contribuir a que el desarrollo deje de ser un mito y se convierta en un instrumento de políticas sabias, responsables planificadas y solidarias. Cómo podemos, parafraseando a León Felipe, decir que lo importante no es llegar ni solos, ni pronto. Sino con todos y a tiempo.**

Esta ambición que parece ingenua, utópica y hasta vanidosa, debe ser la convicción que guía los esfuerzos de quienes realizan el trabajo humanitario.

Mi experiencia con el ACNUR, en Nicaragua y México, ha sido y es altamente positiva y eso me animó a aceptar el desafío y decir que sí. ***Que desde esa experiencia, la ayuda humanitaria contribuyó y contribuye al desarrollo.***

Ciertamente hay condiciones y son parte central de la charla.

La población de la que se ocupa el ACNUR, son los refugiados.

Es decir los más pobres de los pobres. Los doblemente perseguidos: por ser pobres y por ser extranjeros, como si por alguna de estas dos causas, ellos fueran responsables. Como si ser pobre o ser extranjero fuera una opción punible y por lo tanto reos de culpa.

Y si hablamos de las mujeres, de las refugiadas, hablamos de las más perseguidas de las perseguidas. De las refugiadas en el refugio. Ser mujer, pobre, indígena, de otra etnia, perseguida y en el extranjero, es una condición que bordea lo irreal, para una mentalidad urbana, estable y nacional.

Si las madres y los padres han perdido los derechos elementales, los niños y niñas refugiados, han perdido muchas veces el derecho de tener padres. Ser hijos o huérfanos en el refugio debe ser tan duro como lo dibujan ellos mismos con sus trazos de colores tristes. O peor.

Para los refugiados y los pobres “el mundo es ancho, pero ajeno...” como dice Rosendo Malqui el campesino de la novela de Ciro Alegria.

Ese es el marco de población con la que mayoritariamente trabaja el ACNUR.

No quiero dramatizar, son apenas pinceladas superficiales que dibujan una realidad constante y en aumento.

Con similar población nos ha tocado trabajar en dos experiencias latinoamericanas, en Nicaragua y en México. La primera es una experiencia de retorno, de reinserción, de reconciliación.

La segunda es una experiencia de repatriación al país de origen y de integración en el país de asilo. Ambas tienen que ver con la ayuda humanitaria y el desarrollo. Ambas desde nuestro punto de vista tienen resultados positivos. Ninguna es perfecta.

## **2. Algunas definiciones que nos serán útiles**

Quisiera, que me permitan definir con cierta arbitrariedad y un poco a mi gusto, algunos conceptos que nos atan en esta exposición:

***La ayuda humanitaria:*** entendida como los recursos donados por países usualmente ricos. Puede ser usada para evitar las muertes en situaciones de emergencia; mantener situaciones de supervivencia; perpetuar la dependencia; para dominar o; para luchar contra la pobreza liberando potencialidades de los pueblos.

No requiere devolución en dinero. Es decir no engrosa la deuda.

**El desarrollo:** Tal como planteamos en la introducción, usemos como base algunos de los indicadores de desarrollo humano que maneja el PNUD: el ingreso, la tasa de mortalidad infantil, el acceso a la luz, el agua, la educación, las comunicaciones, la igualdad de género, la esperanza de vida y agreguemos, la libertad, la seguridad, las garantías individuales. La satisfacción de estos indicadores nos aleja de la pobreza. Por ahora conformémonos con ello, para efecto del documento.

**El enfoque de género:** la metodología con la que nos aproximamos a las relaciones entre mujeres y hombres. Su correcta aplicación y aprehensión, democratiza las relaciones de la pareja, de la comunidad.

**Entre la emergencia y el desarrollo:** la fase entre la asistencia inmediata (apoyo alimentario y techo) y aquella que permite el inicio de la satisfacción de las necesidades básicas a través de la inserción en la producción y comercialización, así como el acceso a servicios elementales. Debe actuarse desde un inicio con una concepción integral y una propuesta integradora.

**La pobreza:** "...significa la negación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable." (Informe de desarrollo Humano PNUD 1997). La pobreza es por tanto, una vida intolerable.

**La protección internacional:** El ACNUR tiene la función de proporcionar la protección internacional a los refugiados. Esta protección tiene como base: evitar el rechazo en la frontera, la no devolución, la no sanción por ingreso ilegal. Soluciones duraderas como son: repatriación voluntaria, integración y reasentamiento a un tercer país. Este resumen condensa tal vez lo central de la protección internacional, para lo que nos interesa ver en este tema.

### 3. Los derechos humanos, el desarrollo y la ayuda humanitaria en el contexto actual.

#### **Artículo 1.**

***"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros."***

***"Los derechos humanos incluyen todos los elementos necesarios para el desarrollo humano, no sólo en relación a los derechos políticos y a la libertad personal, sino también con relación a los derechos económicos, sociales, culturales. Hay una clara correlación entre los problemas de los refugiados y el desarrollo. No es por coincidencia que el mayor número de refugiados se encuentre en las regiones más pobres del mundo."***

#### **Sadako Ogata. Alta Comisionada para los Refugiados.**

En el marco del 50 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, me resultaría poco serio no referirme a ella en el contexto de analizar la ayuda humanitaria y su vínculo con el desarrollo.

Los derechos humanos requieren de concreción. La voracidad que signa los procesos económicos y la manera como se están desarrollando, alejan cada vez más esta posibilidad de concretizar esa declaración aspiracional firmada en 1948.

El sistema financiero y los juegos de bolsa, reducen la eficiencia de una economía real, a un juego donde los croupiers de la cibernética son más poderosos que los dueños de grandes minas y por supuesto, de los mineros.

Miremos en este marco la necesidad perentoria de aplicar la ayuda humanitaria como un instrumento entre la emergencia y el desarrollo. La ayuda humanitaria para el combate a la pobreza generando conciencia y no dependencia.

Tampoco tendría mucha validez escondernos del contexto mundial en el que nos encontramos.

Con el fin de la guerra fría o de la bipolaridad muchos tuvieron la esperanza de que se abriera un proceso acelerado de desarrollo, de disminución cercana de la pobreza y una baja notable en la inversión en armamento y, por lo tanto, un aumento importante de escuelas y hospitales. Como si los sueños finalmente se concretaran.

La realidad fue, como siempre, dura maestra y nos mostró que el ***mundo unipolar y multiinestable*** en el que nos encontramos, ha disminuido el apoyo real para la ayuda humanitaria. Que resulta cada vez más difícil obtener recursos, por ejemplo para el África Sur Sahariana y que con toda transparencia debemos decir que, contrariamente al Artículo 1 de la Declaración Universal, somos cada vez menos fraternos y menos iguales en dignidad.

En este contexto analizado de manera telegráfica y con estas referencias como guía quisiera presentar las dos experiencias mencionadas.

#### **4. Entre la emergencia y el desarrollo: Los Proyectos de Impacto Rápido en Nicaragua**

El proceso de retorno a Nicaragua se inicia en el año 1986. Grupos de Miskitos de la Costa Atlántica acuerdan volver a sus comunidades. En el año 1989, se dan durante varios meses tres repatriaciones diarias vía Leymus, cruzando el río Coco en la Región Autónoma del Atlántico Norte. Miles de personas regresan a sus comunidades y reciben láminas de zinc, clavos, martillos utensilios domésticos, semillas y algún recurso en efectivo. Comida del Programa Mundial de Alimentos por tres a seis meses.

Además se participa en alguna reconstrucción de infraestructura de servicios como la reparación de un puente, una escuela, un pozo de agua potable o una clínica, en las comunidades de retornados, destruidas por la guerra.

Esta asistencia circunscrita a los repatriados se demuestra insuficiente para la reinserción, manteniendo a la población en situación de supervivencia o de pobreza (**situación intolerable**) y, lo que es muy grave también, en lugar de facilitar la reconciliación entre los grupos en conflicto, genera y agudiza contradicciones ya que favorece a quienes estuvieron fuera del país.

Por otra parte el Gobierno no estaba en condiciones de dar una respuesta inmediata y las estructuras internacionales para el desarrollo no estaban en condiciones de dar una respuesta veloz a las enormes carencias que se presentaban.

En 1989 se da la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos: CIREFCA. Esta Conferencia busca consensuar posiciones que permitan buscar soluciones al refugio y al desplazamiento y encontrar caminos para la paz. Uno de los conceptos centrales de CIREFCA es la convicción de que la paz y el desarrollo son indisolubles.

Otro elemento fundamental fue que CIREFCA amplía la población objetivo a ser beneficiada incluyendo, además de los retornados, a la población en situación de pobreza crítica, los desplazados, los desmovilizados. Es decir toda la población que se encuentra en la microregión de la repatriación. Esto obviamente contribuye a disminuir la contradicción generada inicialmente por el apoyo exclusivo a los repatriados. Visto retrospectivamente se inicia el combate a la pobreza en las áreas de retorno, utilizando ayuda humanitaria para la emergencia.

Con este marco de respaldo internacional y con la convicción de que la asistencia es insuficiente para contribuir a la reinserción social y económica de la población desarraigada, el ACNUR se aboca a buscar soluciones de emergencia, con fondos humanitarios y, capaces de transferir algo más que un puñado de semillas y un apretón de manos.

### ***Los Proyectos de Impacto Rápido.***

El ACNUR desarrolló en Nicaragua, en 20 meses, 352 proyectos de impacto rápido, canalizando aproximadamente 13.5 millones de dólares de ayuda humanitaria de la Comunidad Internacional. No olvidemos que una característica extraordinaria para ejecutar estos proyectos, es que la ayuda humanitaria permite tener el dinero disponible de manera inmediata. Está destinada a resolver la emergencia.

Estos proyectos beneficiaron a 90,000 retornados y aproximadamente 120 mil habitantes de las regiones de reinserción. Beneficiaron de manera indirecta a cerca de trescientos mil personas. Podemos decir que medio millón de personas se beneficiaron directa o indirectamente de los PIR.

Hoy 7 años después de su ejecución, los proyectos de infraestructura siguen funcionando y aquellos de producción mantienen su vigencia en un porcentaje cercano al 60%. (Estas cifras son aproximadas y en nuestra opinión valdría la pena hacer un estudio serio de seguimiento de los PIR).

Lo que sí podemos decir es que poblaciones como La Conquista, San Juan del Norte, Kukra River o Papaturo, no han recibido ningún tipo de proyecto ni de ayuda por parte de los siguientes gobiernos y hoy día son poblados existentes, sólidos, pujantes, que se han consolidado en base a estos proyectos iniciales.

### ***Principales características de los PIR:***

- Satisfacer necesidades básicas;
- Rápidos de ejecutar;
- Inversión única;
- Sostenibilidad del proyecto;
- Capacidad de ejecución en el área de concentración de los beneficiarios ;
- Uso de recursos humanos y materiales de la zona;
- Uso de tecnologías apropiadas.

Estas características de los PIR, sin embargo no serían nada novedoso si no tuvieran como guía fundamental e ineluctable los tres criterios que son el eje central para garantizar su éxito: **la planificación de base, el enfoque de género y el concepto de circuito integrado.**

#### ***Planificación de base:***

Normalmente la fase de investigación y estudio es la que no se puede desarrollar en situaciones de emergencia. Es la etapa que derrota a muchos de los proyectos de los organismos financieros y agencias de desarrollo que se ven impedidos de aplicar instrumentos de análisis, que supuestamente deben garantizar el éxito de la inversión. La urgencia no permite dar la tranquilidad necesaria para este paso.

En la fase de emergencia, es factible planificar, es factible realizar el estudio pero concentrándose en el conocimiento en la propia población. Confiando en la población, participando con ella. Este ejercicio democrático de participación popular es central para la planificación de los micro proyectos y su éxito futuro. En el caso de Nicaragua, en primer lugar la propia población retornada planteó sus necesidades. Participaron también como actores de la planificación, otras organizaciones de base locales, ONG,s (donde las había), autoridades municipales, religiosas, el gobierno a través del Programa de Asistencia a Repatriados (PAR) y el ACNUR.

En esta etapa fue fundamental comenzar por pensar en reconstruir lo devastado por la guerra, tanto en el aspecto productivo como de servicios y transporte.

Entender que la reconstrucción va con mejoras, con elementos nuevos pero fácilmente aprehensibles por la comunidad.

No es necesario hacer un gran estudio de comercialización, para saber que si el trillo de arroz que allí existía, que era rentable y que beneficiaba a la población ribereña del Río Coco y fue destruido por la guerra, hoy debe ser repuesto, porque se reinicia la producción de arroz.

En fin, ni el tiempo de la conferencia ni el espacio nos permiten ampliar un concepto conocido y trillado, pero muy pocas veces practicado. Lo que sí es indispensable recalcar es que requiere de paciencia, compromiso y militancia con la idea, por parte de los técnicos y funcionarios que trabajan en este aspecto basal de la implementación de los proyectos.

***En esta fase los que administran la ayuda deben ser gestores de los proyectos que emergen de las mismas comunidades y deben ser capaces de inyectar recursos frescos de manera inmediata.***

#### ***El Enfoque de Género:***

Definamos género como las características culturales que se dan entre los hombres y las mujeres y que basándose en una justificación de las diferencias físicas, colocan en una posición de desigualdad a las mujeres.

El enfoque de género, como categoría de cambio implica la toma de conciencia de género. Implica la participación diferente e igualitaria de las mujeres buscando que tomen parte activa en el proceso, desde la planificación hasta la ejecución de los proyectos.

Este nuevo enfoque considera que las mujeres desarraigadas comparten todos los problemas de los varones con su misma situación, agravadas por su condición de género subordinado y pretende dar respuesta a las necesidades específicas que enfrentan las mujeres para lograr su propia identidad.

Es una categoría de cambio y la metodología con la que nos aproximamos a las relaciones entre mujeres y hombres. Su correcta aplicación y aprehensión, democratiza las relaciones de la pareja, de la comunidad.

Si les hablara desde la teoría, todo ello no dejaría de ser un esfuerzo intelectual interesante, discutible y capaz de mantenernos horas, entretenidos en el debate bizantino. Les hablo desde la práctica.

Incorporar a la mujer al ingreso familiar con igual salario por igual trabajo, fue parte de la experiencia de los PIR. Cuando los contratistas decían que las mujeres no podían hacer trabajo de albañilería porque retrasaban la obra, por su falta de experiencia (cosa que muchas veces no era cierta) conseguimos que por lo menos la pintura de la escuela o la clínica, fuera realizada por mujeres.

Y había que ver los rostros cuando el sábado cobraban el jornal de la semana y el orgullo del trabajo remunerado.

Cuando se planteó que las mujeres no podían trabajar el proyecto de apicultura, demostraron con la práctica que podían ser pioneras sacando adelante su cooperativa apícola en Estelí.

Ello requiere no una aproximación ideologista. No se trató de agudizar la confrontación, se trató de generar bases materiales para poder hablar de igualdad de condiciones. Ciertamente no pretendo decir que solucionamos el tema de la cultura dominante o el machismo, en 20 meses y con 352 microproyectos, pero sí se trata de demostrar que el enfoque de género es practicable y que es factible mejorar el ingreso de una familia dando el real valor económico al trabajo de las mujeres.

Que a partir de ese trabajo remunerado y organizado se extiende a la organización de círculos de estudio y de capacitación. Es decir a la participación democrática, en mejores condiciones, en la vida de la comunidad.

Trabajamos conjuntamente, buscando mecanismos para liberar horas de atención a los hijos, creando guarderías autosostenibles. Este trabajo tuvo éxito en muchos casos.

No se trata de excusarse diciendo que se recarga el trabajo de la mujer, de por sí doblemente explotada. Se trata de encontrar con **ellas y con ellos, las alternativas de participación en la economía y en la planificación.**

Quisiera citar el Informe de Desarrollo Humano 1997 del PNUD, en este tema donde dice que ***“Un compromiso creativo con la igualdad de género, reforzará todas las esferas de acción para reducir la pobreza.”***

En Nicaragua fue factible realizar con éxito este aspecto del programa, entre otras razones porque habían transcurrido 10 años de una revolución social donde la participación de la mujer fue un elemento indiscutible y porque aún trabajando con mujeres que provenían de la oposición armada, ellas mismas habían participado de la guerra o el exilio, pero me atrevo a pensar que esta última es la condición mayoritaria de mujeres refugiadas o retornadas.

El enfoque de género tuvimos que aprenderlo primero nosotros. Las primeras batallas se dieron dentro del ACNUR. Luego con nuestra contraparte gubernamental. Pasamos a las ONGs y los mecanismos de implementación. Con la población con la que trabajamos el esfuerzo fue permanente y casi siempre bien recibido.

### ***El Circuito Integrado:***

Este es un concepto fundamental para diferenciar a los PIR de cualquier pequeño proyecto con población en situación de pobreza. Tal como en el caso de los dos anteriores su utilización es mandatoria para garantizar las mejores bases del éxito.

En rigor es una idea muy simple: se trata de combinar proyectos de producción, comercialización, acceso a los servicios básicos y el transporte. Desde el inicio de la aplicación de la ayuda humanitaria.

Podemos definir al circuito integrado como un conjunto de microproyectos, complementarios entre sí que, tienen como objetivo fortalecer el tejido social y económico de la comunidad, elevando la calidad de vida.

Hablemos de los hechos reales: un pozo para el agua potable, una escuela y su maestro, un bote para transportar los productos y el apoyo para producir el maíz. Individualmente son proyectos pequeños, comunales, sencillos. Usualmente se dan con ayuda humanitaria en situaciones de post emergencia. Planificados desde su inicio como un circuito garantizan la salud básica (el agua potable) la educación básica, el transporte (comercialización) y la producción, esta concepción es la que diferencia la ayuda asistencial de la incorporación de recurso para liberar las potencialidades de la comunidad.

En la fase de asistencia se entregaron los materiales para la vivienda básica y las semillas para el inicio de la siembra. Los PIR aparecen aquí como el elemento complementario a la fase de supervivencia y su implementación eleva la calidad de vida de la comunidad.

Trabajar la planificación de este circuito, directamente con la población genera organización y eleva la capacidad de los dirigentes naturales al participar en la elaboración de los planes.

Es un elemento de contribución a la reconciliación en áreas de guerra. Permite buscar los puntos de encuentro de las partes en conflicto. Facilita la participación de las mujeres y abre posibilidades de consolidación de la comunidad a partir del descubrimiento global de las necesidades.

En muchos casos parte de los proyectos que conforman el circuito ya existen, en otros hay que partir de cero. Lo importante es dar la visión de conjunto que permita a la propia comunidad desarrollar sus planes al futuro. Hay indudablemente un proceso de democratización de las decisiones y de los recursos.

El conjunto de los microproyectos con esta visión nos permiten decir que **el todo es mayor que la suma de las partes.**



Ahora bien, si hacemos un esfuerzo de abstracción se pueden visualizar los circuitos integrados dentro de una región, como círculos cuyas circunferencias se tocan o entrecruzan y en el conjunto de círculos tenemos a una población con necesidades básicas cubiertas, podemos ver la base de futuros proyectos de desarrollo, de largo aliento y de aumento acelerado de indicadores de desarrollo humano. No nos alejamos de la ayuda humanitaria ni nos subordinamos a la asistencia paternal o maternal. La convertimos en una propuesta viable, con la población.

Para finalizar esta brevísima aproximación a la experiencia de los PIR en Nicaragua, quisiera puntualizar algunos criterios que permitieron seleccionar contrapartes ejecutoras en el caso de Nicaragua:

- Presencia en el lugar del proyecto;
- Personal en el terreno;
- Experiencia en las actividades a ser ejecutadas;
- Compromiso de hacer participar a los beneficiarios hombres y mujeres en forma equitativa.

Estas contrapartes fueron, desde un maestro de obra, un constructor artesanal de botes, pasando por ONGs, gobierno local, hasta una empresa capaz de construir un Hospital. Todo ello sin desligarse de la población, actor principal de esta tarea.

## **5. La Integración de los refugiados Guatemaltecos en México. El Plan Multianual en Campeche y Quintana Roo.**

Hacia fines de 1981 los refugiados guatemaltecos empiezan a cruzar la frontera mexicana por Chiapas huyendo de la política de tierra arrasada implementada por el gobierno de su país. Se establecen en campamentos de refugio a lo largo de dicha frontera.

Hasta 1983 se producen incursiones del ejército de Guatemala en territorio mexicano generando incidentes y crímenes contra refugiados.

En 1984 el Gobierno de México decide reasentar parte de los refugiados en la Península de Yucatán, en los estados de Campeche y Quintana Roo ***“...para proteger su vida y dar una solución a largo plazo por medio de la integración económica que respete y promueva su integración cultural.”***

Estamos hablando de una población que pertenece a 9 etnias distintas todas de origen maya; que llegó con el 60% de analfabetismo entre los hombres y el 87% entre las mujeres.

En 1985 los refugiados organizados y con el apoyo de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y del ACNUR comienzan los trabajos preparatorios de sus parcelas. Construyen sus viviendas e inician labores agrícolas para el autoconsumo, complementándolas con granjas familiares de animales domésticos.

Entre 1986 y 1988 se diseñaron los lineamientos generales del plan multianual destinado a ofrecer una solución durable aquellos refugiados que no optaran por el plan de repatriación voluntaria y que decidieran permanecer en México.

“Los principales objetivos de dicho plan consistían en la promoción de la autosuficiencia de los refugiados a través de la agricultura y la ganadería y la integración de dichas actividades

productivas a los planes de desarrollo del estado de Campeche. El objetivo a largo plazo era posibilitar que los refugiados logren obtener condiciones de vida equivalentes a las de los campesinos mexicanos del área en términos de ingreso económico, empleo y acceso a servicios para integrarse a la sociedad mexicana mientras deseen permanecer en el país y así mismo facilitar la repatriación voluntaria, cuando los refugiados deseen retornar.” (Evaluación del programa Multianual en Campeche 1986-1993)

Hoy día más de 16,000 refugiados de Campeche y Quintana Roo retornaron a Guatemala. Quedan aproximadamente 10,000 en los estados de Campeche y Quintana Roo. El 53% de ellos son niños nacidos en México. El programa de repatriación sigue abierto y simultáneamente el gobierno de México, en una decisión que honra su histórica tradición de asilo, a ofrecido la integración definitiva para aquellos que lo deseen otorgando, incluso, la nacionalidad para los que los soliciten.

Ubicados en siete poblados, los refugiados guatemaltecos cuentan con un promedio de 1.5 hectáreas de cultivo; un solar de vivienda con huerto familiar de 600 metros cuadrados; escuela, clínica y locales comunales; calles, agua potable y luz eléctrica a nivel domiciliario. Centros de comercio y mercado, cancha de fútbol y proyectos productivos desde el cultivo de maíz y frijol, pasando por la apicultura hasta cooperativas de transporte o de producción frutícola y ganadera. Cuentan además con un sistema de crédito autogestionario.

Con austeridad y en condiciones tercermundistas, pero si nos fijamos en los servicios y el acceso a ellos nos daremos cuenta que indicadores básicos de desarrollo humano están ampliamente cubiertos.

La dotación de servicios domiciliarios corresponde a la equivalente a los poblados de campesinos mexicanos aledaños. Por ello se hicieron.

Todo ello ha tenido un costo aproximado de 15 millones de dólares americanos sólo para los que viven en el estado de Campeche.

Me quiero permitir el lujo de hacer algunas divisiones. Divididos entre 17, 322 (que fueron beneficiados) da 865. 95 dólares por persona, entre 9 años da 96.21 dólares, por año, por persona. Esta es la inversión del proyecto en el estado para los asentamientos de Maya Tecùn, Kestè, Quetzal Edzná y Los Laureles, incluyendo el pago de parte del personal de COMAR.

Es decir que con 8.01 dólares por persona por mes (dividimos 96.21 entre 12 meses) se han logrado establecer 4 poblados con tendido eléctrico, escuela, clínica, agua potable domiciliario y luz domiciliario, producción y crédito.

Fondos de ayuda humanitaria, invertidos con participación de la población, y una opción social y económica integral de los funcionarios del gobierno y del ACNUR, que diseñaron y ejecutaron este proyecto.

Otro elemento central que hay que destacar es que este programa permitió que la autosuficiencia alimentaria se diera a los tres años. Mientras que en Chiapas, por distintas condiciones, se continúa con la asistencia, en los otros dos estados se ha logrado cortarla desde 1993, restituyendo la dignidad del productor agrícola.

Quisiera permitirme entrar en detalle en un sólo tema que tomaré como ejemplo: el sistema de crédito.

### **Las Cajas de Crédito Comunal:**

Existen doce Cajas de Crédito Comunal. Fueron creadas para corregir una experiencia de crédito revolvente que no funcionó como se esperaba en el diseño del proyecto inicial. Fueron creadas también con el objetivo de trasladar la responsabilidad del manejo del crédito a los propios campesinos.

El proceso de gestación fue lento pues se debatió largamente con la propia población. Ellos preferían seguir dependiendo del sistema anterior administrado por COMAR y ACNUR. Poco a poco y con seria labor de convencimiento se fueron constituyendo las cajas (**planificación de base**). La población eligió si prefería cajas mixtas o sólo de mujeres (**enfoque de género**). Optaron por el tipo de interés y el monto mensual que debían pagar. Pusieron sus propios reglamentos y eligieron a sus líderes. Tienen un comité técnico que aprueba o no, los proyectos presentados. Reciben hasta un máximo de 5000 pesos (500 dólares) por proyecto y un plazo de devolución de 12 meses como máximo. La única condición es que los proyectos sean productivos y que la asamblea avale la honorabilidad de los solicitantes.

Hoy en día, 18 meses después de su inicio, manejan 120 mil dólares entre todas las cajas con un monto promedio de recuperación del 92% de intereses y 89% de capital. Hay cuatro cajas sólo de mujeres. Las otras son mixtas.

El proyecto de ACNUR finaliza en su parte sustantiva este año. Habrá una continuidad y seguimiento por parte de un proyecto Bilateral entre la Unión Europea y el Gobierno de México a través de la COMAR. Este proyecto es de desarrollo microrregional e integra a doce comunidades mexicanas circunvecinas a los poblados guatemaltecos. (**Circuito Integrado**).

He querido ser extremadamente sintético sobre esta experiencia en México, porque creo que las cifras hablan por sí solas. Los indicadores saltan a la vista.

## **6. Conclusiones**

Para que la ayuda humanitaria cumpla un papel democratizador de los recursos y en el combate a la pobreza, abriendo espacios para el desarrollo debe:

- **Partir de la planificación con la base:** la participación de la población es fundamental para el éxito de los proyectos. Es además el germen de la participación democrática también en los aspectos de la administración de los recursos y la educación;
- **En las áreas de implementación deben darse condiciones de paz:** en condiciones de guerra no vemos posible hablar de proyectos vinculados al desarrollo. La ejecución de los mismos sería excesivamente compleja.
- **El acuerdo de los gobiernos y mejor aún su participación en la aplicación de la ayuda humanitaria es fundamental para su correcta utilización:** Tanto en el caso de Nicaragua como en el de México el apoyo de los gobiernos y su compromiso con la implementación de los proyectos facilitó y abrió las puertas para su funcionamiento.

En condiciones adversas y con la oposición de los gobiernos de asilo o de reinserción, las condiciones serán mucho más difíciles.

- **La ayuda debe otorgarse a través de organismos que puedan canalizarla de manera inmediata de tal manera que los proyectos se implementen en el plazo más corto.** Deben tener presencia en el terreno donde van a actuar.
- **Debe insertarse en planes de desarrollo microrregionales o regionales existentes o concebirse como circuitos integrados:** su ejecución debe pensarse en el marco del combate a la pobreza. En el marco de alcanzar esos indicadores de desarrollo humano que hablamos con anterioridad.
- **Se debe implementar con enfoque de género:** es la única garantía de una participación igualitaria en los aspectos de planificación y ejecución de los proyectos. Aumenta la capacidad de respuesta y garantiza las bases de igualdad en un modelo más justo de convivencia. Debe tener una lectura y ejecución transversal.
- **La ayuda humanitaria debe contemplar la fase entre la emergencia y el desarrollo como parte de la asistencia:** Si se pierde de vista este factor su validez estará circunscrita a lo efímero que puede ser garantizar la supervivencia de la población en condiciones de miseria. Aún cuando no estén claros los planes de desarrollo siguientes. Aunque éstos no existieran debe plantearse en un marco que incluya la fase antes descrita. Los instrumentos que permitan la incorporación de una población desarraigada y su ubicación a una fase superior a la de supervivencia, deben ser parte de la ayuda humanitaria desde el primer instante. Recordar los ejemplos de los poblados de Nicaragua, como Graytown, Kukra River, La Conquista, antes mencionados.
- **La fase siguiente depende de la humanización de los mecanismos y organismos financieros:** resulta obvio que si al finalizar la fase de ayuda humanitaria, los organismos financieros mantienen las condiciones que hasta hoy los rigen, todo el esfuerzo caerá, pero no por deficiencias de la ayuda humanitaria o del trabajo realizado, sino por intolerancia de quienes ponen por encima del ser humano, el valor del dinero. El proceso de transferencia de la fase inicial de ayuda humanitaria hacia la finalización de la fase de emergencia y su vinculación con el desarrollo depende fundamentalmente de ello y esto es una decisión política factible e incluso rentable.

## **6. Algunas reflexiones finales:**

No pretende éste ser un documento acabado. Son reflexiones fruto de la experiencia, que espero haya sabido compartir con ustedes y que nos faciliten avanzar hacia alternativas más optimistas hacia el final del siglo. Ciertamente se han quedado en el tintero, o en la computadora, muchas ideas.

Las cifras son frías y nos aquietan las conciencias. Hablar de 1300 millones de seres humanos que viven con menos de un dólar, no nos enseña la fotografía de la miseria. Siento que nos la esconde.

A la vez hay cifras que consuelan, dice el texto del PNUD, al que me he referido varias veces, que el costo de erradicación de la pobreza sería del 1% del ingreso mundial y no más del 2 a

3% del ingreso de todos los países, salvo los más pobres. Es decir es factible y hasta económico.

Si ponemos cifras por ejemplo, de la deuda externa de los países que reciben ayuda humanitaria, y convirtiéramos una pequeña parte de esa deuda en fondos para la erradicación de la pobreza, engarzando estos fondo con la fase anterior, entre la emergencia al desarrollo, seguramente avanzaríamos mucho.

No quiero abundar en ello, sí quiero ratificar mi convicción que un uso inteligente, planificado y sólido de la ayuda humanitaria puede contribuir al desarrollo. Reitero que un uso de esta ayuda con espíritu de urgencia, sin valoraciones ideológicas monetaristas sino solidarias, hacen la diferencia entre ésta y la inversión. Hacen la diferencia entre un espíritu que entiende la ayuda como parte de una justa devolución y distribución de la riqueza y aquellos que piensan que una parte de su propio cuerpo, que es la humanidad, es descartable.

La experiencia que he querido compartir con ustedes se refiere a refugiados, pero mi experiencia me indica que pronto deberemos atender a los asilados del hambre, a los prófugos de la miseria con la misma dedicación que a los primeros y en vuestros propios países.

Sí quiero ratificar mi convicción de que la ayuda humanitaria puede expresar de distintas maneras la condición humana: puede ser un instrumento de sojuzgamiento o de solidaridad humana. De retraso o de desarrollo.

Personalmente me opongo a las posiciones nihilistas que no ofrecen opción y se mantienen en la pura crítica y por ello creo que no hay instrumentos económicos que sean buenos per sé. Todos tienen una connotación que expresa los intereses de quienes los controlan, sin embargo el arte de la negociación, deberá ser hacer coincidir los intereses de los gobiernos poderosos con los de los necesitados y en ese espacio actuar para avanzar en las conquistas propias que elevan la dignidad humana, hasta donde esto sea posible.

Hasta alcanzar la solidaridad humana que es la expresión más inmediata de la ética a la que aspiramos. Esta ética que debe regirnos requiere de una visión de conjunto y el conjunto es la humanidad y no una de sus partes.

Muchas Gracias.

Las opiniones que aquí se vierten son responsabilidad exclusiva mía y no reflejan necesariamente la opinión del ACNUR.

*Lo que sí, con mucha honra les digo, es que esta última experiencia con la ayuda humanitaria y lo que aceptaremos en llamar desarrollo se la debo al ACNUR, organismo del que soy funcionario.*