



*Health
and development
for displaced* populations*

**(Refugee, Returnee, Displaced and Host Populations)*



WORLD HEALTH ORGANIZATION

Emergency Preparedness Planning (EPP)
Division of Emergency and Humanitarian Action (ERO)

*Proceedings of the WHO Technical Committee Meeting
Geneva, 5-8 October 1992*



Health and Development for Displaced Populations

Meeting of the Technical Committee
Geneva, 5-9 October 1992

Meeting report

Organized by:

WORLD HEALTH ORGANIZATION

**Emergency Preparedness and Planning (EPP)
Division of Emergency and Humanitarian Action (ERO)**



This document is not issued to the general public, and all rights are reserved to the World Health Organization (WHO). The document may not be reviewed, abstracted, quoted, reproduced or translated, in part or in whole, without the prior written permission of WHO. No part of the document may be stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means - electronic, mechanical or other - without the written permission of WHO.

The views expressed in documents by named authors are solely the responsibility of those authors.

TABLE OF CONTENTS

Introduction	3
Final report (English)	4
Rapport final (français)	14
Informe final (español)	24
Message du gouvernement italien à la reunion	35
Peace and development: UNDP's approach	37
Integración temporal de la población refugiada salvadoreña del campamento de Mesa Grande al Sistema Local de Salud del Municipio de San Marcos de Ocotepeque, Honduras	39
Fondo Nacional para la Paz	41
Movilización social y participación comunitaria en un sistema local de desarrollo	43
The Palestinian refugees 1948-1992	45
Policy and procedural considerations in addressing the needs of displaced and host populations: the experience in Lebanon	47
Hedip: sectorialism or integration?	49
Social justice for displaced populations, the Sri Lankan experience	51
Mozambique: health and development for displaced populations	53
Displaced populations: Republic of Croatia	56
Cambodge: Conseil National Suprême	58
Iniciativas locales en áreas de conflicto y planes nacionales de reconciliación en el tránsito de la emergencia al desarrollo: la experiencia Centroamericana	60
The problem of refugees in the Federal Republic of Yugoslavia	62
International assistance to displaced people, returnees and refugees: a critical perspective	65
WHO Emergency Preparedness Programme: Health and Development for Displaced Populations (Hedip)	67
List of the working papers	70
List of participants	71

INTRODUCTION

The technical committee meeting for Hedip, an acronym for the World Health Organization's global programme, "Health and Development for Displaced Populations", represented an occasion to bring together experts from 16 countries and from the major international organisations. They met with the purpose of discussing the relation between health and development and to consider the strategic role of the health sector in situations of conflict and in support of peace processes. They also met to discuss the role of international cooperation in relation to population displacement and to produce technical and strategic guidelines for Hedip action.

Not only did this encounter represent an occasion for experts from different, often hostile factions and countries to discuss concrete health and social initiatives in their regions; it also represented an occasion to exchange experiences and interrupt the isolation that so often exists in these situations.

The meeting was organised into plenary sessions where the key note presentations were given and ample discussion was held as well as into smaller working groups on specific themes. The final report represents a synthesis of the main discussion and of the conclusions and recommendations of the working groups.

For the purpose of "readability" we have published only the summaries of the key note presentations and the final report, in the three languages of the meeting. Copies of the key note presentations and the working papers listed on page 71 can be obtained from the secretariat of the World Health Organization, Division of Emergency Relief Operations.

WORLD HEALTH ORGANIZATION

**Division of Emergency Relief Operations
Emergency Preparedness and Planning**

**HEDIP
Health and Development for Displaced Populations**

**Meeting of the Technical Committee
Geneva, 5-8 October 1992**

Final report

In the framework of HEDIP (Health and Development for Displaced Populations), a technical meeting was held in Geneva from 5-8 October 1992, attended by 28 experts. These experts were invited in their personal capacity in view of their experience with displaced populations. They were from national public institutions or nongovernmental associations in 16 countries, or from international organizations, such as the World Health Organization (WHO), the Pan American Health Organization (PAHO), the United Nations Development Programme (UNDP), the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the Worldwide Fund for Nature (WWF), the Department of Humanitarian Affairs of the Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator (DHA/UNDRO), and the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRCRCS).

The purpose of the meeting was to discuss strategies of international cooperation to assist *displaced populations*, an expression used by HEDIP to denote all types of people affected by conflicts, i.e. refugees, groups displaced within their countries, repatriated and resident popula-

tions. Displaced populations are also taken to include those who leave their place of origin for reasons of poverty or insecurity to settle precariously in the cities or wherever they hope to find work, in their own or other countries.

The participants discussed a series of essential problems on the basis of the experiences described at the plenary meetings and in the three working groups.

This text inevitably simplifies the rich variety of detail in the participants' contributions and summarizes the main topics discussed and the unanimously agreed recommendations to WHO.

1. Political aspects of conflicts

It was clearly understood at the outset that it was not the purpose of the meeting to discuss the political aspects of conflicts and that international technical cooperation could not, alone, resolve all the problems arising out of domestic or international political relations.

A number of fundamental questions were, nevertheless, repeatedly raised.

Why and how do violent conflicts originate? Why do they break out in areas where, in spite of long-standing tensions and differences, people were previously living in peace? Are there some responsibilities that need to be elucidated? These questions of a political order also have more technical aspects which are of interest to all who are grappling with the problem of preventing violent conflicts. In particular, the question as to whether there are certain day-to-day dynamics in civil society that could, if strengthened, help to reduce the risk of violence, prevent degeneration into armed conflict and contribute to concerted and peaceful settlement of crises.

The meeting recognized that one of the common causes of displacement and social tension is to be found in the intolerable conditions of poverty afflicting a large part of the world's population. The fall-off in development is also producing an imbalance in the distribution of resources.

2. The role of international cooperation in conflicts

Civil society is the first victim of violent conflicts: can it be helped (before, during and after conflicts) to play an active and effective role in preventing and surmounting outbursts of violence and wars?

The participants' response was unanimously affirmative: international cooperation can and must play a role in supporting civil society in processes of peace; this is indeed one of the most important and vital tasks for it to accomplish.

The expression "civil society" has been used to denote all components of society that interact in the promotion of human

development: public and private institutions and services, enterprises, cooperatives and the whole range of economic structures, private associations, trade unions and professional organizations, national or local nongovernmental organizations (NGOs), cultural organizations, organizations of women and youth, other community organizations, research centres, institutions and groups committed to information and promotion of human rights, etc. Health personnel and those involved in education and training are among the components of civil society that can play a very important role.

How can civil society be given the necessary support? In particular, what can be done to ensure that international cooperation is able to act effectively?

The participants raised a number of points which often give rise to difficulties in international cooperation. These points were examined and suggestions which might help to overcome these difficulties were advanced in each case.

3. Coordination

One of the major difficulties is the inadequacy or absence of coordination at different levels:

- among cooperation agencies (international organizations, bilateral agencies or nongovernmental organizations) and sometimes among different units of the same agency;
- among different governmental institutions in the establishment and implementation of programmes;

- among local nongovernmental organizations, which often act on their own account.

There are many reasons for this lack of coordination. In the first place, the desire to benefit exclusively from funding, followed by determination to ensure the success of one's own project without interference. Other factors are complex bureaucracy, professional rivalry, leadership conflicts, and yet others factor.

But whatever the reasons may be, lack of coordination produces disastrous results. Projects are formulated separately, with duplication and with gaps, needs are not sufficiently taken into account, resources and energies are wasted, governments do not manage to channel international aid into coherently programmed policies and populations do not benefit from this aid as they should.

The urgent need to promote a process of coordination was recognized by all participants. The most effective way of facilitating coordination is to formulate projects on the basis of the real needs of local communities and with the active participation of the civil society in question. The process of coordination thus starts at the points where the various cooperation agencies and public institutions, in close cooperation with representatives of all the components of the local community, including representatives of refugees and displaced groups, must reach agreement on how to respond as comprehensively as possible to the various needs which they all regard as priorities.

But concertation and collaboration at the level of local communities is not enough,

and must be supported by the central levels of all the institutions involved.

In order to promote interagency coordination within the United Nations, situations in which each agency launches its own international appeal for specific projects should be avoided and the agencies should be encouraged to get together and define intersectoral programmes of action, in agreement with governments and interested institutions, aiming to address the whole range of priority needs in clearly defined territories.

In concerted programmes of this type, each agency could carry out the type of aid for which it is competent. The content of the various actions to be undertaken should arise from the needs of the local communities, who, in the framework of the programme, would assume the role of protagonists in the identification of priority needs and the implementation of activities.

In this process, the role of the cooperation agencies should be confined to promotion and technical assistance, and they should not take the place of the authorities and representatives of civil society or impose their own views. Certain experiences appear to show that this process is possible and that the results are very positive.

Donor countries can play an important role in promoting coordination. They should only give financial assistance to coordinated programmes that are consistent with the processes described above. They should also continue their support for coordination throughout the implementation of activities.

In the case of nongovernmental organizations, it is only possible for their action to be coordinated, while simultaneously respecting their independence and their options, if there is a pre-arranged framework, precisely in order to give the maximum latitude and significance to the contributions of grassroots groups.

This means that governments and international organizations should ensure that their programmes are designed to function through mechanisms that are capable of incorporating the specific contributions of NGOs. The experience of local joint committees, in which the authorities and public institutions work together with grassroots associations and NGOs, appears to show that this type of coordination is not merely possible but highly desirable.

4. Integration

One of the most serious flaws in international cooperation has been sectoral division, i.e. the fact that many projects are conceived to address single aspects of the problem at single points in time when an overall solution is needed. Separate projects are therefore implemented, sometimes in competition with each other, and are incapable of meeting the different, complementary and inseparable aspects of needs that they are unable to coordinate.

Sectoral division is a very serious problem in the case of populations suffering from the effects of conflict, as it may help to perpetuate rather than to resolve the conflict. For example, interventions that provide assistance to only one of several categories of victims of conflict will only exacerbate competition between these people, who should, on the contrary, be urged to collaborate and help each other.

Certain experiences have shown that it is possible to overcome this type of sectoral division and that the results are then highly positive for all. This means that United Nations agencies and governments must be prepared to devote considerable time to collaboration. It also requires the local community, with all its components, to play an active role in identifying needs and priorities, defining the details of local plans of comprehensive action, i.e. action capable of providing an articulated response to the different aspects of the problems to be resolved) and the implementation of activities.

After examining the fundamental importance of coordination, comprehensive action and support to local communities affected by conflicts, the participants turned their attention to other types of action that can promote the process of peace.

5. Neutrality

International aid must respect national sovereignty and, at the same time, ensure that the necessary humanitarian action and tasks within the mandate of the agencies of the United Nations are carried out. It must also respect the right of local communities to assume responsibility for their own development. In other words, cooperation programmes must maintain an attitude of neutrality towards the parties to the conflict and must avoid supporting one or other of these parties through their attitudes or options in action. They must instead ensure that their neutrality is actively instrumental in promoting concertation and dialogue, and that their aid reaches the population in greatest difficulty, without any form of discrimination.

This means, in practice, that the key to the success of cooperation programmes is great clarity in the type of actions and methods of work that are chosen. These options and methods can help to reduce tension, remedy the material and psychological causes of conflict and re-establish a new and more lasting balance.

6. Prevention of violent conflicts

The participants considered that international cooperation can play an important role in preventing outbreaks of violence. In order to do so, interventions must be based on knowledge of local history and existing tensions. It is also essential to try and ascertain the causes of conflicts and identify the right action to combat these causes. This investigation must involve thoroughgoing consultation with the various local protagonists.

In all cases, a positive effect can be achieved through activities capable of enhancing a spirit of tolerance and playing down ethnic, religious and cultural differences. A certain spirit of secularity should be encouraged, as it was said in one of the working groups. It is always extremely important to give all the necessary support to the essential components of human development, namely:

- promotion of respect for human rights by all, including the armed forces and the police; promotion of organized civil society, a spirit of non-violence and legal assistance for those who need it;
- economic promotion of the community through initiatives successfully linking economic growth with the reduction of poverty and improving the situation of the weakest groups and people in diffi-

culties (here, international cooperation should give priority to resolution of the problems of people whose desperate situation may easily drive them to violence or who are likely to be susceptible to manipulation);

- improvement of health conditions;
- improvement of education and training;
- improvement of the quality of the environment with action to tackle the most serious problems (water, erosion of cultivable land, waste disposal, pollution, etc.).

One of the most powerful instruments for the prevention of violent conflict is *the promotion of democratic processes*. There is much that international cooperation can do in this area, in particular:

- promote communication and the circulation of information, including through stable links with the populations of donor countries;
- promote processes of local concertation also through the provision of international cooperation funding for activities defined by local committees, in which the authorities and public institutions work together with representatives of the other components of civil society.

Experience seems to show that the definition and implementation of cooperation activities in the local community is a powerful instrument for reinforcing of democratic processes, while simultaneously obtaining concrete and lasting results.

Another means of strengthening democratic processes is to encourage support to

local communities on the part of the central institutions of the state and the government. The participants pointed out the danger that local communities may find themselves entrusted with all the duties without having access to the resources and political, technical and administrative support that they need. International cooperation must bring the central structures of the state closer to local communities and give support and meaning to the policies of decentralization that underlie the promotion of democracy.

Finally, the media have an important role to play in preventing violent conflict by early revelation of problems and risks and sensitization of donors to the need to sustain their support for interventions whose specific objective is to promote peace and tolerance and to eliminate the material and psychological causes that underlie conflicts.

7. International cooperation during conflicts

International cooperation can play a very important role even when conflict is under way. Although it obviously cannot resolve the political problems that underlie the conflicts, it can, nevertheless, promote certain actions that are essential. It can, in particular:

- encourage, though its presence and humanitarian action, a greater respect for human rights;
- disseminate information on what is happening, creating greater readiness in the international community to understand the situation and encourage concertation and processes of peace at all levels;

- bring humanitarian aid to the civilian populations that are the victims of conflicts.

All the participants felt that emergency aid should not be dissociated from medium-term development and long-term aid. On the contrary, emergency aid should be given in such a way as to lay the foundations for future development.

Emergency aid is often organized without consulting the people it is supposed to benefit or the local authorities. Very often, the result is inappropriate aid that creates problems in itself. There have been many examples to show that it is absolutely essential to select items that are really useful and, above all, to avoid forms of assistance that will produce dependence and passivity. Rather, as was indicated by certain participants, emergency aid should be based on the activation of national and, above all, local committees. These committees, to which all components of civil society should contribute, can indicate needs and priorities and assume responsibility for humanitarian action at the local level. This should make it possible to avoid the passivity and discouragement that afflict the populations that are assisted in the traditional paternalistic way.

With regard to refugee populations, the participants examined the question of refugee camps. They felt that the establishment of camps is not the best solution. When there is no other solution, everything should be done to humanize life in the camps, always keeping alive the prospect of return or the resumption of normal life.

The view shared by the participants was that solutions other than camps should be

found, while still ensuring the protection and safety of refugee populations. Various experiences have shown that it is possible to give local communities in the host country the responsibility for assistance to refugees. It was felt that the local communities might be the beneficiaries of international aid in such cases. This aid would be utilized with plans formulated by the local committees with the participation of representatives of the refugees and under the control of the international organizations responsible for the protection of the refugees. This would prevent conflicts between refugees and local populations and could resolve the problems of both communities by encouraging the formation of mechanisms of solidarity.

For this, the agencies of the United Nations would need to carry out information work with the donors and help local communities to make this new form of international cooperation possible.

Where camps exist, contact between the refugees and the resident population should be facilitated, with due safeguard of personal safety. Constructive relationships based on collaboration in activities of benefit to all should be encouraged. From the experiences described in the groups, it would seem that this has been very successful.

International cooperation needs to become more effective and more discreet in its intervention, keeping down its management overheads and, above all, selecting people who have the correct ethical approach to cooperation as well as being professionally competent.

8. Repatriation

The participants repeatedly emphasized that there is no standard solution that is valid for all situations. This is also true for the problems of repatriation.

Having observed that the right to return freely to one's place of origin is a fundamental right that must be guaranteed, participants also stressed that repatriation is meaningless in certain situations, as there is no longer anywhere to return to or because prolonged expatriation has created new perspectives. Solutions appropriate to each specific situation must then be found. When voluntary repatriation is possible, care must be taken to ensure that arrangements for return are personalized to the extent possible.

The best form of repatriation is an arrangement prepared by both the host country (consulting with all the refugees and preparing their return with them, including preliminary visits to the places to which they will return) and the country of origin, through local committees in the communities that will receive the people to be repatriated and facilitate their reintegration. International cooperation can play an important role by electing to give financial and technical support to personalized and well-prepared arrangements for repatriation. This is the only way to ensure that the return does not deteriorate into a new problem, bringing further conflicts. Humanized forms of repatriation must be promoted, as far as possible avoiding reception camps.

It is essential that repatriation should be followed by an extended period of aid to the reconstituted communities, in which all aspects of economic and social life will

need to be re-initiated. Donors must therefore be sensitized to the need for support to continue for as long as necessary.

9. Nongovernmental organizations

The participants discussed at length the role of NGOs in conflict situations. It was pointed out that local NGOs are an integral part of civil society and that, as such, they are an essential element of democratic life that must be respected and supported. However, care should be taken not to reinforce any opposition between NGOs and the authorities or public institutions.

The role of international cooperation is precisely to encourage the concentration and contribution of all components of local communities. It would be a mistake to support NGOs at the expense of public institutions, for the contributions that can be made by NGOs require a frame of reference in which they are part of an overall programme. Failure to support public institutions at the local level would delay the emergence of the basic conditions for democratic process and hamper the establishment of officials who are capable of carrying out the various functions of local government.

It is also necessary to take account of the considerable differences between NGOs; support to each NGO must be evaluated on the basis of specific considerations. The promotion of a policy generally favourable to NGOs, regardless of their quality and without knowledge of the specific situation, could amount to pressure for policies of privatization and the erosion of public structures, rather than helping to stimulate participation, transparency and human rights, which would seem to be the real intention of the donors.

10. The dynamics of conflict

The participants did not discuss the problems specific to the different domains of health. They merely observed that priority should be given to the survival, nutrition and health needs of the populations affected. Special attention was nevertheless directed to problems of mental health, stressing, on the one hand, the severity of the disturbance and malaise of people caught up in conflicts and experiencing the consequences of conflicts, and, at the same time, stressing the importance of a basic approach to mental health that should aim at three essential objectives:

- taking every opportunity to reduce conflicts and tensions among the various protagonists;
- strengthening the psychological capacities of those affected to react to difficulties and channel their energies into constructive action;
- strengthening all aspects of the personality that help to combat dependence, passivity and discouragement and reward leanings towards solidarity and community action.

11. Food aid

The participants discussed the question of food aid. They stressed that food aid should only be organized when really necessary, consisting in foods customarily eaten by the local people, and they suggested that the food should be purchased in the country in question. Methods creating dependence on food aid should be avoided and the procedure selected should, instead, give people the means to buy the food they prefer. It should be possible for the bene-

ficiaries to have a say, through local committees, in the type and modalities of food aid, especially when it is needed for an extended period.

It is also necessary to ensure that food aid is not diverted or used for political or electoral purposes and does not give rise to any discrimination among the beneficiaries.

The purchase of food in the countries of the South should also be encouraged, while care should be taken not to create difficulties for local communities in marketing their produce or problems of supply for resident populations when it is more profitable for producers to sell abroad than locally.

Finally, the participants noted that it would be a contradiction to promote coordinated programmes without trying, at the same time, to promote a new approach within the United Nations to move on from uncoordinated sectoral activities by different agencies. There is thus a need to promote interagency initiatives, as has been done by PRODERE, CIREFCA and HEDIP, and to review procedures and mechanisms of funding and action in order to facilitate the tasks which this meeting identified as being essential for the United Nations system to carry out in support of the processes of peace and democratization.

Recommendations

In addition to the recommendations already contained in the foregoing pages, the participants formulated the following recommendations to WHO and those with responsibility for HEDIP:

1. Continue to promote exchanges of experience, through meetings and the circulation of information, between people engaged in different countries in action to support the populations that are victims of conflict.
2. Through international cooperation, promote programmes of human development in areas at risk, with the coordinated support of the agencies of the United Nations and donor countries. This should be done through support to local joint committees, in which the authorities and public institutions and the various components of civil society work together to identify needs and priorities, define the interventions capable of reducing the risk of violent conflict, and carry out these activities with international technical support.
3. During conflicts, promote interventions to come to the aid of all categories of the affected population - refugees, displaced persons, repatriated groups and the resident population - by mobilizing the agencies of the United Nations and donors in a coordinated manner.
4. Ensure the protection and safety of refugees by looking for solutions other than camps, and, in particular, by addressing international aid to local communities in the host country that are prepared to accept and work with refugees and respect their right to participate in the definition and management of the activities of aid programmes.
5. In all cases, avoid creating special services for refugees or displaced

persons, instead, ensuring that the health and other services of the local community in which the refugees and displaced groups find themselves are adequately strengthened, even when there are camps.

6. Encourage the formation of networks of people and groups in the countries of the South and the North with the aim of strengthening civil society and mechanisms that may help to prevent and attenuate conflicts. In particular, encourage links between local communities in the South and the North by supporting them through international cooperation programmes.
7. Promote the idea in the international community that aid to populations affected by conflicts carries great moral responsibility, particularly with regard to the continuity of aid in crisis situations, in the places to which people are returning and in all situations in which the lessening of international attention or the breaking off of aid would be prejudicial to respect for human rights and would not help the process of reconciliation and development.
8. Recommend to donors and cooperation agencies engaged in emergency aid that they should give priority to

purchasing food and other necessary supplies in the same country to which the aid is being sent, or in areas in other countries that are at risk or already affected, in order to foster the development of local communities in these areas and thereby to contribute to the processes of peace and reconciliation.

9. Follow-up the participants' request that the field of action of HEDIP should be extended to other countries in which field activities could be carried out.
10. Promote the implementation of programmes and interventions for displaced populations that will guarantee the creation of social and economic reform, once the emergency stage is passed, among the poorer sectors of the population and ethnic minorities, and that will also prevent further migration in the future.

Finally, the participants recommended that WHO and HEDIP should disseminate the conclusions of this meeting to governments, cooperation agencies and the other instances involved in policy decisions of international cooperation, in the countries of the South as well as the North, so that they may be taken into account in initiatives to assist displaced populations.

ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE

Division des Opérations de Secours d'Urgence Planification de la Préparation aux Situations d'Urgence

HEDIP

"Santé et Développement pour les Populations Déplacées"

Réunion du Comité technique Genève, 5 - 8 octobre 1992

Rapport final

Les 5, 6, 7 et 8 octobre 1992, s'est tenue à Genève, dans le cadre du programme HEDIP (Santé et Développement pour les Populations Déplacées) une réunion technique à laquelle ont participé 28 experts. Ces experts étaient invités à titre personnel, sur la base de leur expérience en matière de populations déplacées. Ils sont membres d'institutions publiques ou d'associations non-gouvernementales de seize pays, ou d'organisations internationales telles que l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Bureau régional des Amériques de l'OMS (AMRO/PAHO), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR), le Fonds mondial pour la Nature (WWF), le Département des Affaires humanitaires des Nations Unies (DHA/Genève), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR).

La rencontre avait pour objectif la discussion des stratégies de coopération internationale en faveur des *populations déplacées*, expression généralement utilisée par le programme HEDIP pour indiquer globalement toutes les catégories de personnes affectées par les conflits : les réfugiés, les déplacés à l'intérieur de leur pays, les rapatriés et les populations d'accueil. On

inclut aussi dans les populations déplacées celles qui quittent leur lieu d'origine pour des raisons de pauvreté ou d'insécurité et qui vont s'installer de façon précaire dans les villes, ou bien là où elles espèrent trouver du travail, dans leur pays ou à l'étranger.

Sur la base de leur expérience qui a été présentée dans les séances plénières et dans trois groupes de travail, les participants ont pu discuter de problèmes essentiels.

Ce texte résume de façon nécessairement schématique par rapport à la richesse et à la variété des échanges et des contributions des participants, les principaux thèmes traités et les recommandations faites à l'OMS, qui ont fait l'unanimité.

1. Aspects politiques des conflits

Il était entendu, dès le début, que la réunion n'avait pas pour but de discuter des aspects politiques des conflits et que la coopération technique internationale ne peut résoudre, à elle seule, les problèmes qui tiennent aux relations politiques nationales ou internationales.

Cependant, certaines questions fondamentales ont été posées à plusieurs reprises : pourquoi et comment naissent des

conflits violents? Comment se fait-il qu'ils puissent éclater dans des zones où, auparavant, malgré les tensions et les querelles historiques, les gens vivaient en paix? Y a-t-il des responsabilités qu'il faut connaître? Ces questions d'ordre politique ont aussi un aspect plus technique qui intéresse tous ceux qui se demandent comment prévenir les conflits violents. En particulier, la question se pose de savoir s'il y a au sein de la société civile des dynamiques quotidiennes qui pourraient, si elles étaient renforcées, réduire les risques de violence, prévenir la dégénération vers des conflits armés et favoriser la résolution concertée et pacifique de ces conflits.

Les participants ont reconnu que l'une des causes communes de déplacement et de tensions sociales peut être recherchée dans les conditions intolérables de pauvreté qui affectent une grande partie de la population du monde, ainsi que dans la dégradation du développement qui entraîne un déséquilibre dans la distribution des ressources.

2. Rôle de la coopération internationale dans les conflits

La société civile est la première victime des conflits violents : peut-elle être aidée (avant, pendant et après les conflits) à jouer un rôle actif et efficace dans la prévention et dans le dépassement des éclats de violence et des guerres?

La réponse unanime des participants a été affirmative : la coopération internationale peut et doit jouer ce rôle de soutien de la société civile en faveur des processus de paix ; c'est même là une des tâches les plus importantes et vitales qu'elle doit accomplir.

L'expression "société civile" a été utilisée pour indiquer toutes les composantes de la vie sociale qui oeuvrent en commun pour la promotion du développement humain : institutions et services publics et privés, entreprises, coopératives, associations privées, syndicats et organisations à caractère professionnel, organisations non-gouvernementales (ONG) nationales ou locales, organisations culturelles, organisations féminines, de la jeunesse et d'autres structures communautaires, centres de recherche, institutions et groupes engagés dans l'information et la promotion des droits de l'homme, etc... Parmi ces composantes de la société civile, le personnel de santé et celui engagé dans l'éducation et la formation peuvent jouer un rôle très important.

Mais comment donner l'appui nécessaire à la société civile? Comment, en particulier, faire en sorte que la coopération internationale puisse agir de façon efficace?

Les participants ont mis en évidence une série de points qui posent fréquemment des problèmes à la coopération internationale. Ces points ont été examinés et, pour chacun, des propositions qui pourraient aider à dépasser ces difficultés ont été envisagées.

3. La coordination

Il existe une insuffisance ou un manque de coordination. On les rencontre à différents niveaux :

- entre les agences de coopération (organisations internationales, agences bilatérales ou organisations non-gouvernementales) et parfois même au sein

- des différentes unités de la même agence,
- entre les différentes institutions gouvernementales qui devraient collaborer à la définition et à la réalisation des programmes d'aide,
- entre les organisations non-gouvernementales locales, chacune agissant souvent pour son propre compte.

Les raisons de ce manque de coordination sont multiples : d'abord la volonté d'être le titulaire exclusif d'un financement ; ensuite, la volonté d'assurer, sans entraves, le succès de son projet ; citons également la complexité des procédures bureaucratiques, la compétition professionnelle, les conflits de pouvoir et d'autres raisons encore.

Mais quelles que soient les raisons, le manque de coordination conduit à des résultats désastreux : les projets sont conçus séparément, on constate des superpositions et des vides, les besoins ne sont pas pris suffisamment en compte, il y a un gaspillage de ressources et d'énergies, les gouvernements n'arrivent pas à gérer l'aide internationale avec une politique de planification et les populations n'arrivent pas à bénéficier comme il le faudrait de l'aide.

La nécessité et l'urgence de favoriser un processus de coordination ont été reconnues par tous les participants. Il a été établi que le moyen le plus efficace de faciliter la coordination est de définir les projets à partir des besoins réels des communautés locales affectées et avec la participation active de la société civile intéressée. Le processus de coordination commence donc à la base, là où les différentes agences de coopération et les institutions

publiques, en collaboration étroite avec les représentants de toutes les composantes de la communauté locale, y compris les représentants des réfugiés et des déplacés, doivent se mettre d'accord pour répondre de la façon la plus complète possible aux différents besoins que tous considèrent comme prioritaires.

Mais la concertation et la collaboration des communautés locales ne sont pas suffisantes ; elles doivent être soutenues par l'administration centrale de chacune des institutions intéressées.

Pour favoriser la coordination entre les agences des Nations Unies, il faudrait éviter que chacune lance un appel international individuel présentant des projets distincts et il conviendrait de demander aux différentes agences de définir entre elles, en accord avec les gouvernements et les institutions intéressées, des programmes intersectoriels d'action qui viseraient l'ensemble des besoins prioritaires pour des territoires bien définis.

Dans ce genre de programmes concertés, chaque agence pourrait fournir l'aide qui entre dans le cadre de ses compétences, tandis que les contenus des différentes actions à mener devraient naître des communautés locales. Elles devraient assumer, dans ce cadre programmé, le rôle de protagonistes dans l'identification des besoins prioritaires et dans la réalisation des activités.

Dans ce processus, les agences de coopération devraient se limiter à jouer un rôle de promotion et d'assistance technique sans se substituer aux autorités et aux représentants de la société civile et sans imposer leurs propres vues. Certaines

expériences montrent que ce processus est possible et que les résultats sont positifs.

Un rôle important en faveur de la coordination peut être joué par les pays donateurs. Ceux-ci ne devraient accorder leur aide financière qu'à des programmes coordonnés et cohérents comme décrits ci-dessus. Ils devraient prolonger aussi leur action en faveur de la coordination durant tout le déroulement des activités.

Quant aux organisations non-gouvernementales, leur action pourra être coordonnée, dans le respect de leur autonomie et de leurs choix, seulement s'il existe en amont une structure pré-établie pour donner le maximum de crédibilité à des communautés locales.

Cela signifie que les gouvernements et les organisations internationales devraient définir des mécanismes de fonctionnement de leurs programmes qui soient capables d'intégrer l'apport spécifique des organisations non-gouvernementales. L'expérience des comités locaux mixtes, dans lesquels travaillent ensemble autorités et institutions publiques, et associations de base et ONG, semble montrer que ce genre de coordination est non seulement possible mais hautement souhaitable.

4. L'intégration

L'un des défauts les plus graves de la coopération internationale a été considéré comme étant le sectorialisme, c'est-à-dire le fait que beaucoup de projets naissent pour répondre de façon ponctuelle à un seul aspect du problème qu'il faudrait résoudre dans son ensemble. Ainsi, des projets séparés sont mis en place, parfois en compétition entre eux, incapables de

répondre aux différents aspects complémentaires et inséparables des besoins.

Dans le cas des populations affectées par les conflits, le sectorialisme est très grave parce qu'il peut favoriser la permanence des conflits au lieu d'aider à les résoudre. Par exemple, les interventions qui aident seulement une catégorie de personnes victimes des conflits, ne font qu'accroître la compétition entre ces personnes au lieu de les pousser à collaborer et à s'entraider.

Certaines expériences montrent que ce sectorialisme peut être dépassé et que les résultats, dans ce cas, sont largement positifs pour tous. Cela nécessite une grande disponibilité de la part des agences des Nations Unies et des gouvernements. Cela demande aussi que la communauté locale, avec toutes ses composantes, puisse jouer le rôle actif de protagoniste dans l'identification des besoins prioritaires, dans la définition des plans locaux d'action intégrée (c'est-à-dire l'action capable de donner une réponse adaptée aux différents aspects des problèmes à résoudre) et dans la réalisation des activités.

Après avoir examiné l'importance fondamentale de la coordination, de l'action intégrée et de l'appui aux communautés locales affectées par les conflits, les participants ont examiné les autres types d'action susceptibles de favoriser les processus de paix.

5. La neutralité

L'aide internationale doit respecter la souveraineté nationale ; elle assure en même temps les actions humanitaires nécessaires et les tâches inscrites dans le mandat des agences des Nations Unies. Elle doit aussi respecter le droit des com-

munautés locales à assumer la responsabilité de leur propre développement. En d'autres termes, les programmes de coopération doivent maintenir une attitude de neutralité par rapport aux parties en conflit et doivent éviter, par leurs prises de position ou par le choix de leurs activités, de soutenir l'une ou l'autre des parties. Au contraire, ils doivent oeuvrer pour que leur neutralité soit un instrument actif de promotion, de concertation et de dialogue et pour que leur action atteigne les populations les plus touchées, sans discrimination aucune.

Cela signifie, en pratique, que la clé de la réussite des programmes de coopération est la grande clarté dans le choix des actions et des méthodes de travail. Ces choix et méthodes pourront réduire les tensions, combattre les causes matérielles et psychologiques des conflits et aider à reconstruire un nouvel équilibre plus solide.

6. Prévention des conflits violents

Les participants ont considéré que la coopération internationale pouvait jouer un rôle majeur dans la prévention des conflits violents. Pour cela, il faut que les interventions soient basées sur la connaissance de la société locale et des tensions existant auparavant. Il faut aussi essayer de comprendre les causes des conflits et d'identifier les actions qui peuvent combattre ces causes. Cette connaissance doit passer par la consultation approfondie des différents acteurs locaux.

Dans tous les cas, un effet positif peut être obtenu grâce à des activités susceptibles d'améliorer l'esprit de tolérance et de dédramatiser les différences ethniques, religieuses ou culturelles. Il faudrait favo-

riser, comme cela a été dit dans un groupe de travail "un certain esprit de laïcité".

Il est toujours très important de donner tout l'appui nécessaire aux composantes essentielles du développement humain, c'est-à-dire :

- la promotion du respect des droits de l'homme pour chacun, y compris les forces armées et la police ; la promotion de la présence de la société civile organisée, de l'esprit de non-violence et de l'assistance légale pour ceux qui en ont besoin,
- la promotion économique de la communauté locale grâce à des initiatives pouvant lier la croissance économique à la réduction de la pauvreté et améliorer la situation des groupes les plus faibles et des personnes en difficultés (de ce point de vue, la coopération internationale doit donner la priorité à la solution des problèmes des personnes qui, de par leur situation désespérée, peuvent facilement être poussées à des actions violentes ou être facilement manipulées),
- l'amélioration des conditions de santé,
- l'amélioration de l'éducation et de la formation,
- l'amélioration de la qualité de l'environnement avec la solution des problèmes les plus graves (eau, érosion des terres cultivables, élimination des déchets, contaminations, etc...).

L'un des instruments les plus puissants pour prévenir les conflits violents est la *promotion des processus démocratiques*. La coopération internationale peut faire

beaucoup dans ce domaine. Elle peut en particulier :

- favoriser la communication grâce à une information régulière des populations des pays donateurs,
- favoriser les processus de concertation locale grâce à la mise à disposition de financements de la coopération pour des activités définies dans les comités locaux.

L'expérience semble montrer que la définition et la réalisation des activités de coopération au niveau des communautés locales sont de puissants instruments pour renforcer les processus démocratiques et, en même temps, pour obtenir des résultats concrets et durables. L'autre moyen de renforcer les processus démocratiques est de favoriser le soutien aux communautés locales de la part des institutions centrales de l'Etat et du gouvernement. Les participants ont signalé le danger représenté par le fait que les communautés locales aient toutes les responsabilités sans pouvoir disposer des ressources et des appuis politique, technique et administratif nécessaires. La coopération internationale doit rapprocher les structures centrales des Etats des communautés locales et doit valoriser les politiques de décentralisation qui sont à la base de la promotion de la démocratie.

Enfin, un rôle important peut être joué dans la prévention des conflits violents par les médias, par la mise en évidence précoce des problèmes et des risques, et par la sensibilisation des donateurs à consentir un soutien prolongé à des interventions ayant pour objectif spécifique la promotion de la paix, la tolérance et l'élimination des

causes matérielles et psychologiques qui sont à la base des conflits.

7. La coopération internationale pendant les conflits

Même pendant les conflits la coopération internationale peut jouer un rôle prépondérant. Si, d'une part, il est évident qu'elle ne peut pas résoudre les problèmes politiques qui sont la source des conflits, elle peut néanmoins promouvoir certaines actions essentielles. Elle peut en particulier :

- favoriser, par sa présence et son action humanitaire, un meilleur respect des droits de l'homme,
- diffuser l'information sur ce qui se déroule, en suscitant l'intérêt international pour la compréhension de la situation et pour stimuler la concertation et les processus de paix à tous les niveaux,
- apporter l'aide humanitaire aux populations civiles victimes des conflits.

Tous les participants ont exprimé l'idée que l'aide d'urgence ne doit pas être dissociée de l'aide à moyen et à long terme. Au contraire, l'aide d'urgence doit être apportée de manière à jeter les bases d'un futur développement.

L'aide d'urgence s'établit souvent sans consultation des personnes qui devraient en bénéficier ou des autorités locales. Il en résulte une aide inappropriée qui, parfois, crée elle-même des problèmes. Beaucoup d'exemples montrent qu'il est indispensable de déterminer la façon dont l'aide sera dispensée afin d'éviter la dépendance et la passivité et de sélectionner les produits réellement utiles. Il faut plutôt, comme

cela a été signalé par certains participants, baser l'aide d'urgence sur l'activation de comités locaux et nationaux. Ces comités, auxquels toutes les composantes de la société civile doivent donner leur soutien, peuvent signaler les besoins et les priorités et assumer la responsabilité des actions humanitaires au plan local. Ceci pourrait permettre d'éviter les phénomènes de passivité et de découragement qui frappent les populations assistées par des méthodes paternalistes traditionnelles.

Les participants ont par ailleurs examiné la question des camps qui accueillent les populations réfugiées. Ils ont considéré que les camps n'étaient pas la meilleure des solutions. Lorsqu'il n'y a pas eu d'autre possibilité, il faut tout faire pour humaniser la vie des camps en maintenant toujours vivante la perspective du retour ou de la reprise d'une vie normale.

Mais l'opinion, partagée par tous les participants, est qu'il faut trouver une autre réponse au problème posé par les camps, tout en assurant la protection et la sécurité des populations réfugiées. Un certain nombre d'expériences montre qu'il est possible de responsabiliser les communautés locales du pays d'accueil pour assurer l'assistance aux réfugiés. Dans ce cas, l'idée a été émise que ces communautés locales pourraient être les destinataires de l'aide internationale. Cette aide serait utilisée sur la base de plans formulés par les comités locaux avec la participation des représentants des réfugiés et sous le contrôle des organisations internationales chargées de la protection des réfugiés. Cela permettrait d'éviter les conflits entre réfugiés et populations locales et pourrait résoudre également, tout en stimulant des mécanismes de solidarité, les problèmes des deux communautés.

Pour cela, les organisations des Nations Unies devraient informer les donateurs et aider les communautés locales à rendre possible cette nouvelle forme de coopération internationale.

Là où des camps existent, il faut faciliter, tout en sauvegardant la sécurité personnelle, les contacts entre réfugiés et populations d'accueil. Il faut favoriser les rapports basés sur la collaboration pour des activités qui bénéficieront à tous. D'après les expériences mentionnées dans les groupes cela s'est déjà avéré positif.

Les interventions de la coopération internationale doivent devenir plus efficaces, plus discrètes, les frais de gestion doivent être limités et la sélection des personnes compétentes, tant sur le plan professionnel que sur le plan de l'éthique de coopération, intensifiée.

8. Le rapatriement

Les participants ont tenu à souligner à plusieurs reprises qu'il n'y a pas de solution standard qui soit valable pour chaque situation. Ceci est également vrai pour les problèmes de rapatriement.

Après avoir observé que le retour volontaire dans le lieu d'origine est un droit fondamental qu'il faut garantir, il a aussi été noté que dans certaines situations, le rapatriement n'a pas de sens car il n'y a plus de lieu où retourner, ou parce que l'expatriation prolongée a créé de nouvelles perspectives. Il faudra alors trouver des solutions appropriées à chaque situation. Quand le rapatriement volontaire est possible, il faudra veiller à ce que les modalités de retour soient aussi personnalisées que possible.

La meilleure forme de rapatriement est celle qui peut être préparée aussi bien par le pays d'accueil (en consultant tous les réfugiés et en préparant avec eux le retour, y compris par des visites préliminaires sur les lieux de retour) que par le pays d'origine, au sein des comités locaux des communautés qui recevront les rapatriés et faciliteront leur réintégration. Il faudra éviter, autant que faire se peut, les camps de réception. La coopération internationale peut jouer un rôle important en favorisant, sur les plans financier et technique, les rapatriements personnalisés et bien préparés qui, seuls, garantissent que le retour ne se transformera pas en un nouveau problème créant de nouveaux conflits.

Il conviendra que le rapatriement soit suivi d'une longue période d'aide aux communautés reconstituées, car tous les aspects de la vie économique et sociale doivent reprendre. C'est pourquoi les donateurs doivent être sensibilisés pour qu'un soutien soit assuré tout le temps nécessaire.

9. Les organisations non-gouvernementales (ONG)

Les participants ont longuement discuté du rôle des ONG dans les situations de conflit. Il a été observé que les ONG locales font partie intégrante de la société civile et que, en tant que telles, elles sont un élément essentiel de la vie démocratique, à respecter et à soutenir. Il ne faut pas toutefois alimenter l'opposition entre ONG et autorités ou institutions publiques. Le rôle de la coopération internationale est précisément de favoriser la coordination entre toutes les composantes des communautés locales. Ce serait une erreur de soutenir les ONG au détriment des institutions publiques, car la contribution des

ONG nécessite un cadre de référence et une programmation d'ensemble. L'absence de soutien local aux institutions publiques retarderait la naissance des conditions de base des processus démocratiques et entraverait la mise en place des cadres pouvant assurer les différentes fonctions du gouvernement local.

Il faut aussi tenir compte des différences importantes entre les ONG ; le soutien à chacune d'elle doit être évalué sur la base de considérations spécifiques. La promotion d'une politique généralement en faveur des ONG, indépendamment de leur qualité et de leur connaissance de la situation, présente des risques. En effet, il peut en découler une politique incontrôlée de privatisation et de destabilisation des structures publiques, plutôt que favoriser la participation, la transparence et les droits de l'homme (ce qui est habituellement l'intention des donateurs).

10. Dynamiques conflictuelles

Les participants n'ont pas discuté des problèmes spécifiques aux différents domaines de la santé. Ils se sont limité à observer que la priorité doit être donnée aux questions de nutrition et donc de survie des populations affectées. Une attention particulière a été toutefois réservée aux problèmes de santé mentale, d'une part en signalant l'importance des troubles et le malaise des personnes qui ont vécu ou qui vivent les conséquences des conflits, et d'autre part en mettant en évidence l'importance de l'action de la santé mentale de base qui doit viser trois objectifs essentiels :

- saisir toutes les occasions pour atténuer les conflits et les tensions entre les différents protagonistes,

- renforcer, chez les personnes affectées, les capacités psychologiques de réaction aux difficultés et d'orientation des énergies vers des actions constructives,
- renforcer tous les aspects de la personnalité qui peuvent combattre la dépendance, la passivité et le découragement et qui peuvent valoriser les tendances à la solidarité et à l'action communautaire.

11. L'aide alimentaire

Les participants ont abordé le thème de l'aide alimentaire. Après avoir noté que l'aide alimentaire ne devait être réalisée que quand elle est réellement nécessaire et avec des aliments qui font partie des habitudes locales, ils ont suggéré que les achats d'aliments s'effectuent dans le pays affecté. Il faut éviter d'adopter des méthodes qui créent une dépendance par rapport à l'aide alimentaire et favoriser des actions qui permettent aux populations d'acheter les aliments de leur choix. Il faudrait que les bénéficiaires puissent influencer, par l'intermédiaire des comités locaux, la typologie et les modalités de l'aide alimentaire, surtout quand elle est prolongée.

Il faudrait aussi veiller à ce que l'aide alimentaire ne soit pas détournée, utilisée à des fins politiques ou électorales et ne donne pas lieu à des discriminations parmi les bénéficiaires.

Il conviendrait également de favoriser les achats d'aliments dans des pays du Sud en veillant toutefois à ne pas créer de difficultés aux communautés locales productrices (en termes de marché ou d'approvisionnement pour les populations d'accueil), lorsque la vente à l'étranger pou-

rrait être plus avantageuse que la vente dans le pays-même.

Les participants ont enfin noté qu'il serait contradictoire de promouvoir des programmes coordonnés sans essayer de promouvoir en même temps, au sein des Nations Unies, une approche nouvelle qui permette de dépasser les activités sectorielles des différentes agences. Il faut donc favoriser des initiatives inter-agences (comme PRODERE, CIREFCA et HEDIP) et revoir les procédures de financement et d'action. Ces tâches, que cette rencontre a reconnues comme essentielles pour le système des Nations Unies, iront en complément des processus de paix et de démocratisation en cours.

Recommandations

Les participants, en plus des recommandations déjà contenues dans les pages précédentes, ont formulé les souhaits suivants à l'OMS et aux responsables du programme HEDIP :

1. Continuer à favoriser les échanges d'expériences des personnes engagées dans les différents pays dans l'action en faveur des populations victimes des conflits, par l'intermédiaire de rencontres et la circulation d'informations.
2. Promouvoir des programmes de développement humain dans les zones à risques par la coordination des agences des Nations Unies et des pays donateurs, tout en soutenant les comités locaux mixtes.

3. Promouvoir, pendant les conflits, des aides qui s'adressent à toutes les catégories de la population affectée : réfugiés, déplacés, rapatriés et populations d'accueil, en mobilisant de façon coordonnée les agences des Nations Unies et les donateurs.
 4. Assurer la protection et la sécurité des réfugiés en recherchant des alternatives aux camps et notamment en adressant l'aide internationale aux communautés locales du pays d'accueil.
 5. Eviter, dans tous les cas, de créer des services spéciaux réservés aux réfugiés ou aux déplacés et plutôt renforcer, de façon adéquate, les services de santé et les autres services de la communauté locale où se trouvent les réfugiés et les déplacés, même lorsqu'il y a des camps.
 6. Favoriser la constitution de réseaux de personnes et de groupes au sein des pays du Sud et du Nord afin de renforcer la société civile et les mécanismes qui peuvent prévenir ou atténuer les conflits. Favoriser, en particulier, la liaison entre communautés locales du Sud et du Nord en les soutenant par des programmes de coopération internationale.
 7. Promouvoir auprès de la communauté internationale l'idée que l'aide aux populations affectées par les conflits comporte une grande responsabilité morale. Cela est vrai, en particulier, pour ce qui est de la continuité de l'aide pendant les situations de crise, sur les lieux de retour et dans toute situation où la baisse de l'attention internationale ou l'interruption de l'aide ne favoriserait pas le respect des droits de l'homme et n'aiderait pas les processus de réconciliation et de développement.
 8. Recommander aux donateurs et aux agences de coopération engagés dans l'aide d'urgence de donner la priorité à l'achat des aliments et des autres fournitures nécessaires soit dans le pays-même où l'aide est fournie, soit dans les zones à risques ou déjà affectées d'autres pays, de façon à favoriser le développement des communautés locales et, par là même, à aider les processus de paix et de réconciliation.
 9. Accueillir la demande des participants d'élargir le champ d'action du programme HEDIP à d'autres pays où ses activités pourraient se dérouler.
 10. Promouvoir la réalisation de programmes en faveur des populations déplacées qui puissent être garantis au-delà de la phase d'urgence. Mise en oeuvre de réformes sociales et économiques pour les secteurs pauvres de la population et pour les minorités ethniques afin de prévenir les déplacements futurs.
- Les participants, enfin, ont recommandé à l'OMS et au programme HEDIP de diffuser les conclusions de cette rencontre auprès des gouvernements, des agences de coopération et des autres instances qui participent aux prises de décisions politiques en matière de coopération internationale, aussi bien dans les pays du Sud que ceux du Nord, afin d'en tenir compte dans les futures initiatives en matière de populations déplacées.

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

**División de Operaciones de Socorro en Emergencias
Planificación de la Preparación para Emergencias**

HEDIP

Salud y Desarrollo para las Poblaciones Desarraigadas

**Reunión del Comité Técnico
Ginebra, 5-8 de octubre de 1992**

Informe final

Los días 5, 6, 7 y 8 de octubre de 1992 se celebró en Ginebra, en el marco del programa HEDIP (Salud y Desarrollo para las Poblaciones Desarraigadas), una reunión técnica en la que participaron 28 expertos. Estos fueron invitados a título personal y en atención a su experiencia en materia de poblaciones desarraigadas. Los participantes procedían tanto de instituciones públicas, como de Organizaciones No Gubernamentales de 16 países y de diferentes organizaciones internacionales. Además de la Organización Mundial de la Salud (OMS) asistieron: el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Asuntos Humanitarios de la DHA/UN-DRO, el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

El objetivo de la reunión se focalizó en el examen de las estrategias de cooperación internacional a favor de las *poblaciones*

desarraigadas. Esta es la definición utilizada por el HEDIP y abarca todas las categorías de personas afectadas por los conflictos: los refugiados, los desplazados dentro de su propio país, los repatriados y las poblaciones residentes. Se incluye, asimismo, entre las poblaciones desarraigadas aquellas que abandonan su lugar de origen por razones de pobreza o de inseguridad, yendo a establecerse de manera precaria en las ciudades o en otro lugar, dentro de su propio país o en el extranjero.

Sobre la base de las experiencias expuestas en sesión plenaria y en tres grupos de trabajo, los participantes analizaron una serie de problemas esenciales.

El presente texto es un resumen, necesariamente esquemático respecto a la riqueza y variedad de los intercambios e intervenciones de los participantes, de los principales temas tratados y de las recomendaciones que se formularon a la OMS con el acuerdo de todos.

1. Aspectos políticos de los conflictos

Desde el principio se puso de manifiesto que la reunión no tenía por objeto examinar los aspectos políticos de los conflictos y que la cooperación técnica internacional no podía resolver por sí sola algunos problemas que tienen que ver con las relaciones políticas internas o internacionales.

Sin embargo, en varias ocasiones se formularon algunas preguntas fundamentales: ¿por qué y cómo nacen los conflictos violentos? ¿Cómo se explica que puedan estallar en zonas donde hasta entonces la gente vivía en paz, a pesar de tensiones y controversias históricas? ¿Habría que determinar quiénes son los responsables? Estos interrogantes, de carácter político, tienen también un aspecto más técnico que interesa a todos los que se plantean el problema de la prevención de los conflictos violentos. En particular, la cuestión de saber si dentro de la sociedad civil existe una dinámica cotidiana que podría reactivarse para reducir el riesgo de actos de violencia, evitar que éstos degeneren en conflictos armados y favorecer la solución concertada y pacífica de las crisis.

En la reunión se reconoció que una de las causas frecuentes de los desplazamientos de población y de las tensiones sociales tal vez tenga que ver con las condiciones inadmisibles de pobreza en que vive gran parte de la población mundial. El fracaso del desarrollo provoca un desequilibrio en la distribución de los recursos.

2. Papel de la cooperación internacional en los conflictos

La sociedad civil es la primera víctima de los conflictos violentos: ¿se le puede

ayudar (antes, durante y después de los conflictos) para que desempeñe una función resuelta y eficaz en la prevención y desactivación de los estallidos de violencia y de las guerras?

La respuesta de los participantes fue unánime y afirmativa: la cooperación internacional puede y debe desempeñar esa función de apoyo a la sociedad civil a favor del proceso de paz; puede decirse incluso que ésta es una de las tareas más importantes y vitales que debe realizar.

La expresión «sociedad civil» se utilizó para aludir a todos los elementos integrantes de la vida social que interactúan y favorecen el desarrollo humano: instituciones y servicios públicos y privados, empresas, cooperativas y estructuras diversas de la vida económica, asociaciones privadas, sindicatos y gremios profesionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), tanto nacionales como locales, organizaciones culturales, asociaciones femeninas y juveniles, otras organizaciones comunitarias, centros de investigación, instituciones y grupos dedicados a la información y al fomento de los derechos humanos, etc. Entre esos componentes de la sociedad civil, los agentes de salud y las personas dedicadas a la enseñanza y a la formación pueden desempeñar un papel fundamental.

Pero, ¿cómo prestar el apoyo necesario a la sociedad civil? ¿Cómo conseguir, en particular, que la cooperación internacional logre ese objetivo con eficacia?

Los participantes subrayaron una serie de dificultades con las que la cooperación internacional suele tropezar. Examinaron los puntos esenciales e identificaron res-

pecto a cada uno las indicaciones útiles para superarlas.

3. Coordinación

Una de las principales dificultades consiste en la insuficiencia o en la falta de coordinación en los distintos niveles:

- entre los organismos de cooperación (organizaciones internacionales, organismos bilaterales u Organizaciones No Gubernamentales) y a veces dentro de los distintos servicios de un mismo organismo;
- entre las diferentes entidades gubernamentales que deberían colaborar en la definición y ejecución de los programas;
- entre las Organizaciones No Gubernamentales locales, que a menudo actúan por su propia cuenta.

Las causas de la falta de coordinación son múltiples. En primer lugar, la voluntad de ser el único beneficiario de los recursos financieros donados y el deseo de asegurar el éxito del proyecto. En segundo lugar, la complejidad de los procedimientos y de los trámites burocráticos, la competencia entre gremios profesionales, los conflictos de liderazgo, entre otros.

De cualquier modo, la falta de coordinación deriva en situaciones desastrosas: los proyectos se elaboran por separado, hay superposición de actividades y lagunas, no se toman en cuenta las necesidades, mientras que hay despilfarro de recursos y energía, los gobiernos no logran utilizar la ayuda internacional en el marco de una política coherente y programada, y las

poblaciones no se benefician eficazmente de la ayuda.

Todos los participantes reconocieron la necesidad y la urgencia de propiciar ese proceso de coordinación. El medio más eficaz para ello consiste en definir los proyectos de acuerdo con las necesidades reales de las comunidades locales afectadas y con la participación activa de la sociedad civil interesada. El proceso de coordinación, por consiguiente, empieza desde el momento en que los distintos organismos de cooperación y las instituciones públicas, en estrecha colaboración con los representantes de todos los componentes de la comunidad local, incluidos los representantes de los refugiados y de los desplazados, se ponen de acuerdo para atender de manera más completa posible las necesidades que todos consideren prioritarias.

Pero esa concertación y colaboración a nivel de comunidad local no es suficiente, ya que deberá contar con el apoyo de las instancias centrales de cada una de las instituciones implicadas.

A fin de lograr la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas, es preciso evitar que cada uno de ellos lance en orden disperso un llamamiento internacional presentando proyectos específicos; es conveniente que los diferentes organismos definan conjuntamente y con los gobiernos y las instituciones interesadas, programas de acción, intersectoriales, destinados a atender el conjunto de las necesidades prioritarias en territorios bien definidos.

En ese tipo de programas concertados, cada organismo podría encargarse de la ayuda que le corresponde aportar en su ámbito de competencia. Son las mismas

comunidades locales las que deben definir el contenido de las actividades, asumiendo en ese marco programado, un papel protagónico en la determinación de las necesidades prioritarias y en la realización de las actividades.

En ese proceso, los organismos de cooperación deberían limitarse a desempeñar un papel de promoción y de asistencia técnica, apoyando a las autoridades y a los representantes de la sociedad civil, sin imponerles su opinión. Como se desprende de algunas experiencias, ese proceso es posible y los resultados pueden ser muy positivos.

Los países donantes pueden desempeñar un papel importante a favor de la coordinación. Sólo deberían conceder su ayuda financiera a programas elaborados en coordinación y coherentes con el mencionado proceso. Deberían continuar asimismo su acción coordinadora durante el desarrollo de las actividades.

En lo que atañe a las Organizaciones No Gubernamentales, su intervención podrá coordinarse, respetando su autonomía y sus opciones, si existe a un nivel superior un marco expresamente destinado a dar la mayor cabida y pertinencia posible al aporte de los grupos de base.

Eso significa que los gobiernos y las organizaciones internacionales deberían definir unos mecanismos de funcionamiento de sus programas en los que pueda integrarse el aporte específico de las ONG. Como parece indicar la experiencia de los comités locales mixtos, en los que las autoridades y las instituciones públicas colaboran con las asociaciones de base y las ONG, esa clase de coordinación no sólo es posible sino sumamente deseable.

4. Integración

Entre las deficiencias más graves de la cooperación internacional se ha mencionado su carácter sectorial, es decir, el hecho de que muchos proyectos se conciben con la finalidad de resolver de manera puntual un solo aspecto del problema, siendo así que éste debería resolverse de manera global. Así, se ponen separadamente en marcha proyectos que a veces compiten entre sí, ya que no permiten atender los diferentes aspectos complementarios e inseparables de las necesidades, y que no se pueden coordinar.

En el caso de las poblaciones afectadas por los conflictos, ese sectorialismo es muy grave, pues en vez de ayudar a resolver los mismos puede contribuir a que persistan. Así, por ejemplo, las intervenciones que prevén la asistencia a una sola de las distintas categorías de personas víctimas de los conflictos no pueden sino acentuar la competición entre estas personas cuando, por el contrario, deberían estimularlas para que colaboren y se ayuden mutuamente.

Como se desprende de ciertas experiencias, ese sectorialismo puede superarse, en cuyo caso los resultados serán sumamente positivos para todos. Ello presupone una gran disponibilidad por parte de los organismos de las Naciones Unidas y de los gobiernos para colaborar entre sí. Requiere además que la comunidad local, con todos sus componentes, pueda desempeñar un papel activo y protagónico en la identificación de las necesidades y prioridades, en la definición de los planes locales de acción integrada (es decir, una acción capaz de dar una respuesta articulada a los distintos aspectos de los problemas) y en la realización de las actividades.

Luego de haber examinado la importancia fundamental de la coordinación, de la acción integrada y del apoyo a las comunidades locales afectadas por los conflictos, los participantes examinaron otros tipos de acción capaces de favorecer el proceso de paz.

5. Neutralidad

La ayuda internacional deberá respetar la soberanía nacional y, al mismo tiempo, asegurar que se lleven a cabo las operaciones humanitarias indispensables y las tareas que incumben a los organismos de las Naciones Unidas. Hay que respetar, asimismo, el derecho de las comunidades locales a asumir la responsabilidad de su propio desarrollo. Dicho de otro modo, los programas de cooperación deben mantenerse neutrales en el conflicto, evitando cualquier toma de posición o elección de actividades que pueda representar un apoyo para una u otra de las partes contendientes. Es más, deberán hacer todo lo necesario para que su neutralidad sea un instrumento activo en la búsqueda de la concertación y del diálogo y para que la ayuda llegue hasta las poblaciones que tienen mayores dificultades, sin discriminación alguna.

En la práctica, eso quiere decir que para el éxito de los programas de cooperación es imprescindible que las actividades y los métodos de trabajo se seleccionen con suma claridad y transparencia. De esta manera se contribuirá a atenuar las tensiones, a erradicar la causa material y psicológica de los conflictos y a establecer un nuevo equilibrio sobre bases más sólidas.

6. Prevención de los conflictos violentos

Los participantes consideraron que la cooperación internacional puede desempeñar un papel importante en la prevención de los brotes de violencia. Para ello es preciso que las intervenciones se basen en el conocimiento de la historia local y de las tensiones preexistentes. Se procurará determinar además las causas de cada conflicto y las medidas que mejor pueden contribuir a erradicarlas. Ese conocimiento sólo podrá obtenerse a través de la previa y detallada consulta de los diferentes interlocutores locales.

En todos los casos, pueden obtenerse resultados positivos mediante actividades capaces de fomentar el espíritu de tolerancia y desdramatizar las discrepancias étnicas, religiosas y culturales. Habría que fomentar un cierto grado de neutralidad religiosa o confesional, como se dijo en uno de los grupos de trabajo. Siempre es muy importante conceder todo el apoyo necesario a los componentes indispensables del desarrollo humano, es decir:

- la promoción del respeto de los derechos humanos para todos, incluidas las fuerzas armadas y la policía; la promoción de una sociedad civil organizada, de la no violencia y de la asistencia legal para todos aquellos que la necesitan;
- la promoción económica de la comunidad local, mediante iniciativas capaces de vincular el crecimiento económico a la reducción de la pobreza y de mejorar la situación de los grupos más débiles (en este sentido, la cooperación internacional debe dar prioridad a la solución de los problemas de las personas que,

por hallarse en situación desesperada, podrían ser incitadas a actos de violencia o ser manipuladas con facilidad);

- el mejoramiento del estado de salud;
- el mejoramiento de la enseñanza y de la formación; y
- el mejoramiento de la calidad del medio ambiente mediante la solución de los problemas más graves (agua, erosión de tierras de cultivo, eliminación de desechos, contaminación, etc.).

Uno de los modos más poderosos para prevenir los conflictos es la *promoción del proceso democrático*. La cooperación en esto puede actuar para:

- favorecer la comunicación y la difusión de información, incluso mediante el establecimiento de lazos estables con las poblaciones de los países donantes,
- favorecer el proceso de concertación local, inclusive facilitando los recursos financieros de la cooperación para actividades definidas dentro de los comités locales, donde las autoridades y las instituciones públicas actúan en colaboración con los representantes de los demás componentes de la sociedad civil.

La experiencia parece demostrar que la definición y la realización de las actividades de cooperación a nivel de la comunidad local es un medio poderoso para reforzar el proceso democrático y, al mismo tiempo, obtener resultados concretos y duraderos.

Otro medio para reforzar el proceso democrático consiste en promover el apoyo a las comunidades locales por parte de las

instancias centrales del Estado y del gobierno. Los participantes han señalado el peligro de confiar todas las tareas a las comunidades locales sin poner a su disposición los recursos y el apoyo político, técnico y administrativo necesarios. La cooperación internacional debe favorecer el contacto entre las estructuras centrales del Estado y las comunidades locales, potenciando las políticas de descentralización indispensables para promover la democracia.

Por último, los medios informativos pueden desempeñar un papel importante en la prevención de los conflictos violentos poniendo con antelación en relieve los problemas y riesgos, y sensibilizando a los donantes para que aporten su apoyo prolongado para intervenciones encaminadas a promover la paz, la tolerancia y la eliminación de las causas materiales y psicológicas que dan origen a los conflictos.

7. Cooperación internacional durante los conflictos

Incluso durante los conflictos, la cooperación internacional puede desempeñar un papel muy importante. Es evidente que mediante esa cooperación no se podrán resolver los problemas políticos de los que surgen los conflictos, pero sí se podrán promover en cambio determinadas intervenciones indispensables. En particular, se podrá:

- propiciar, mediante esa cooperación y la correspondiente acción humanitaria, un mayor respeto de los derechos humanos;
- difundir información sobre lo que está ocurriendo, suscitando una mayor disponibilidad internacional para comprender

la situación y estimular la concertación y el proceso de paz en todos los niveles;

- aportar ayuda humanitaria a las poblaciones civiles que son víctima de los conflictos.

Todos los participantes expresaron la opinión de que la ayuda de urgencia no debe dissociarse de la ayuda a medio y largo plazo. Al contrario, ese tipo de ayuda deberá prestarse con miras a sentar las bases del desarrollo futuro.

La ayuda de urgencia se decide a menudo sin consultar a sus beneficiarios ni a las autoridades locales. Con frecuencia esto da lugar a una ayuda inadecuada que a su vez origina problemas. Como lo muestran numerosos ejemplos, es absolutamente necesario seleccionar los productos realmente útiles y, sobre todo, las modalidades de ayuda capaces de evitar la dependencia y la pasividad. Es preferible, como lo señalaron algunos participantes, basar la ayuda de urgencia en la activación de comités nacionales y sobre todo locales. Esos comités, a los que todos los componentes de la sociedad civil deben aportar su contribución, pueden determinar las necesidades y prioridades y asumir la responsabilidad de la labor humanitaria en cada lugar. Así podría evitarse ese estado de pasividad y desánimo en que se ven sumidas las poblaciones a las que se presta ayuda por los tradicionales métodos paternalistas.

Los participantes examinaron el problema de los refugiados en los campamentos y consideraron que éstos no son la mejor solución, pero hasta ahora no se ha podido hallar otra mejor. Por esto acordaron la necesidad de humanizar la estadía de los refugiados en esos campamentos, mante-

niendo siempre viva la perspectiva del retorno al lugar de origen o a una vida normal.

Estuvieron también de acuerdo que es preciso encontrar otras soluciones distintas de los campamentos, velando a la vez por la protección y la seguridad de las poblaciones afectadas. Algunas experiencias demuestran la posibilidad de encargar a las comunidades locales del país de acogida la asistencia a los refugiados. En tal caso, se consideró que los destinatarios directos de la ayuda internacional podrían ser esas comunidades. La ayuda se utilizaría de acuerdo con planes preparados por los comités locales con la participación de los representantes de los refugiados y bajo el control de las organizaciones internacionales encargadas de su protección. Así podría evitarse todo conflicto entre los refugiados y la población local, a la vez que se resolverían los problemas de ambas comunidades estimulando los mecanismos de solidaridad.

Con ese fin, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían facilitar información a los donantes y ayudar a las comunidades locales para hacer posible esa nueva forma de cooperación internacional.

Donde haya campamentos de refugiados habrá que facilitar los contactos entre los refugiados y la población residente, protegiendo a la vez su seguridad personal. Es preciso propiciar el establecimiento de buenas relaciones basadas en la colaboración en actividades que benefician a todos. Esto es algo que ha resultado ser muy positivo, según experiencias expuestas en los diversos grupos de trabajo.

La cooperación internacional deberá ser más eficaz y discreta en sus intervenciones, limitando los gastos de gestión y, sobre todo, seleccionando personas competentes en el plano profesional y respetuosas de la ética de la cooperación.

8. Repatriación

Los participantes señalaron en varias ocasiones que no existe una solución uniforme aplicable a cada situación. Lo mismo cabe decir en lo que respecta a la repatriación.

Después de observar que el retorno voluntario al lugar de origen es un derecho fundamental que es preciso garantizar, se subrayó asimismo que, en determinadas situaciones, la repatriación no tiene sentido, como sucede cuando el refugiado no tiene ya ningún lugar adonde volver o se le han abierto nuevas perspectivas tras un largo periodo de expatriación. Entonces habrá que hallar soluciones apropiadas a cada caso. Cuando se pueda optar por la repatriación voluntaria, habrá que hallar modalidades de retorno lo más personalizadas posible.

El mejor tipo de repatriación es el que puede prepararse tanto desde el país de acogida (consultando a los refugiados y preparando con éstos el regreso, si es preciso en un viaje preliminar al lugar de retorno) como en el país de origen, a través de los comités locales de las comunidades que vayan a recibir a los repatriados y facilitar su reintegración. La cooperación internacional puede desempeñar un papel importante si aporta su apoyo financiero y técnico para repatriaciones personalizadas y bien preparadas. Así se logrará que el retorno no se transforme en otro problema si da lugar a nuevos conflictos.

Hay que promover formas humanizadas de repatriación y evitar en la medida de lo posible los campamentos de acogida.

A la repatriación deberá seguir un largo período de ayuda a las comunidades reconstituídas, dada la necesidad de reactivar todos los aspectos de la vida económica y social. Por eso hay que sensibilizar a los donantes para que sigan prestando su apoyo mientras sea necesario.

9. Organizaciones No Gubernamentales

Los participantes examinaron detalladamente el cometido que incumbe a las ONG en las situaciones de conflicto. Se señaló que las ONG locales forman parte integrante de la sociedad civil y, como tales, son un elemento esencial de la vida democrática que se ha de respetar y respaldar. Pero se evitará todo cuanto pueda favorecer la oposición entre las ONG y las autoridades o instituciones públicas.

El papel de la cooperación internacional consiste precisamente en favorecer la concentración y el aporte de todos los componentes de las comunidades locales. Sería un error apoyar a las ONG en detrimento de las instituciones públicas, toda vez que el aporte de las primeras necesitará un marco de referencia y una programación global. La falta de apoyo a las instituciones públicas a nivel local retrasaría la creación de las condiciones básicas para ese proceso democrático y entorpecería la designación del personal capaz de asegurar las distintas funciones del gobierno local.

También hay que tener en cuenta las importantes diferencias que existen entre

las ONG; el apoyo que se preste a cada una de éstas deberá evaluarse atendiendo a consideraciones específicas. El fomento de una política por lo general a favor de las ONG, independientemente de su calidad y de lo que se sepa de la situación, podría constituir una presión a favor de una pura política de privatización, además de erosionar las estructuras públicas, en vez de estimular la participación, la transparencia y los derechos humanos, que es más bien lo que intentan conseguir los donantes.

10. Dinámica conflictiva

Los participantes no examinaron los problemas concretos de los distintos sectores de la salud. Se limitaron a observar que es preciso dar prioridad a la supervivencia, la nutrición y la salud de las poblaciones afectadas. No obstante, se prestó atención especial a los problemas de salud mental señalando, por un lado, la importancia de los trastornos y del malestar de las personas que han tenido y tienen aún que soportar las consecuencias de los conflictos y, por otro, poniendo de manifiesto la importancia de las actividades básicas de salud mental, que deberán perseguir tres objetivos esenciales:

- aprovechar toda ocasión que se presente para atenuar los conflictos y las tensiones entre las distintas partes;
- reforzar la capacidad psicológica de las personas afectadas para reaccionar ante las dificultades y encauzar su energía hacia una labor constructiva;
- afianzar los aspectos de la personalidad que puedan ser útiles para combatir la dependencia, la pasividad y el desánimo

y potenciar la inclinación a la solidaridad y la acción comunitaria.

11. Ayuda alimentaria

Los participantes trataron el tema de la ayuda alimentaria. Tras observar que ésta debería aportarse sólo cuando sea realmente necesaria y con alimentos que respondan a los usos locales, sugirieron que su compra se efectúe en el país afectado. Hay que evitar la dependencia en la población de la ayuda alimentaria eligiendo modalidades de acción encaminadas a facilitarle los medios necesarios para comprar los alimentos que prefiera. Los beneficiarios de la ayuda alimentaria, sobre todo cuando ésta sea de larga duración, deberían tener la posibilidad de influir en esos tipos y modalidades a través de los comités locales.

Es preciso velar asimismo por que no se desvíe la ayuda alimentaria hacia fines políticos o electorales ni dé lugar a discriminaciones entre los beneficiarios.

Por otra parte, habría que favorecer la compra de alimentos en los países del Sur, procurando sin embargo que las comunidades locales productoras no sufran las consecuencias respecto a la comercialización de los alimentos o a su suministro a las poblaciones residentes, cuando para aquéllas sea más ventajosa su venta al extranjero que la venta local.

Los participantes, por último, señalaron la contradicción que supone promover programas coordinados sin tratar de promover al mismo tiempo, dentro del sistema de las Naciones Unidas, un nuevo enfoque

que no se limite a la realización de actividades sectoriales y no coordinadas de los distintos organismos. Es preciso, pues, fomentar iniciativas interagenciales, como lo han hecho PRODERE, CIREFCA y HEDIP, a la vez que se revisan los procedimientos y mecanismos de financiación de actividades para facilitar las tareas que, según se reconoció en la reunión, es indispensable llevar a cabo en el sistema de las Naciones Unidas en apoyo del proceso de paz y de democratización.

Recomendaciones

Además de las observaciones que figuran en las páginas precedentes, los participantes hicieron a la OMS y a los responsables del programa HEDIP las siguientes recomendaciones:

1. Seguir favoreciendo el intercambio de experiencias entre los que están involucrados en la ayuda a las poblaciones que son víctima de conflictos en los distintos países, mediante la celebración de reuniones y la difusión de información.
2. Promover, por intermedio de la cooperación internacional, programas de desarrollo humano en las zonas de alto riesgo de conflicto, a través del apoyo coordinado de los organismos del sistema de las Naciones Unidas y de los países donantes. Todo ello se llevará a cabo prestando apoyo a los comités locales mixtos en los que colaboran las autoridades y las instituciones públicas, junto con los distintos componentes de la sociedad civil, para determinar las necesidades y prioridades, para definir las intervenciones capaces de reducir el riesgo de conflicto violento y para realizar las actividades, con apoyo técnico internacional.
3. Fomentar durante los conflictos la ayuda a todas las categorías de personas afectadas, es decir, refugiados, desplazados, repatriados y población residente, movilizándolo en forma coordinada a los organismos de las Naciones Unidas y a los donantes.
4. Velar por la protección y seguridad de los refugiados tratando de hallar alternativas a los campamentos y, sobre todo, encaminando la ayuda internacional a las comunidades locales del país de acogida que puedan ocuparse de los refugiados, en el respeto del derecho que incumbe a éstos de participar en la definición y gestión de las actividades de los programas de ayuda.
5. Evitar la creación de servicios especiales para los refugiados y desplazados, reforzando en cambio, de manera adecuada, los servicios de salud y otros servicios de la comunidad local donde se hallan los refugiados y desplazados, incluso cuando existen campamentos.
6. Favorecer el establecimiento de redes de individuos y grupos de los países del Sur y del Norte, con el fin de reforzar la sociedad civil y los mecanismos capaces de prevenir o atenuar los conflictos. Propiciar sobre todo la creación de vínculos entre las comunidades locales del Sur y del Norte prestándoles ayuda mediante programas de cooperación internacional.

7. Hacer comprender a la comunidad internacional que la ayuda a las poblaciones afectadas por los conflictos entraña una gran responsabilidad moral, sobre todo en lo que respecta a la continuidad de la ayuda en las situaciones de crisis, en los lugares de retorno y en cualquier situación en que el relajamiento de la atención internacional o la interrupción de la ayuda redundaría en perjuicio de los derechos humanos y entorpecería el proceso de reconciliación y desarrollo.
 8. Recomendar a los donantes y a los organismos de cooperación interesados en la ayuda de urgencia que den prioridad a la compra de los alimentos y demás suministros necesarios, bien sea en el propio país al que se concede la ayuda o en las zonas de riesgo o ya afectadas de otros países, con miras a favorecer el desarrollo de las comunidades locales de esas zonas y así estimular el proceso de paz y reconciliación.
 9. Responder a la petición formulada por los participantes en el sentido de ampliar el campo de acción del programa HEDIP para que alcance a otros países donde puedan llevarse a cabo actividades sobre el terreno.
 10. Promover la realización de todo programa o intervención a favor de las poblaciones desarraigadas capaz de garantizar, una vez terminada la fase de urgencia, la introducción de reformas sociales y económicas a beneficio de los sectores pobres de la población y de las minorías étnicas, a la vez que se previenen los desplazamientos futuros.
- Por último, los participantes recomendaron a la OMS y al programa HEDIP que hagan llegar las conclusiones de esta reunión a los gobiernos, los organismos de cooperación y demás instancias que participan en la adopción de decisiones políticas en materia de cooperación internacional, en los países tanto del Sur como del Norte, para que puedan tenerlas en cuenta las iniciativas relacionadas con las poblaciones desarraigadas.

MESSAGE DU GOUVERNEMENT ITALIEN A LA REUNION

par M. le Cons. G.L. Mascia

Je désire avant tout remercier Mr Aitken, la Division des Opérations des Secours d'Urgence pour avoir organisé cette deuxième réunion du programme HEDIP sur les problèmes de santé et de développement pour les populations déplacées.

La présence à cette réunion d'un bon nombre de représentants de pays intéressés et d'agences spécialisées des Nations Unies nous confirme dans l'idée de la nécessité d'approfondir ensemble les problèmes relatifs aux besoins de santé et de développement des populations déplacées.

Ce sont là des problèmes qui ont toujours existés et qui malheureusement ont acquis à nos jours une ampleur et une actualité toujours croissante. Je crains fort que malgré nos efforts et les résultats que je souhaite positifs de nos travaux le problème des populations déplacées et leurs besoins de santé et de développement vont rester avec nous et être un des défis de cette fin de siècle.

L'Italie a en effet expérimenté directement durant ces dernières années dans ses programmes de coopération technique bilatérale et dans ses collaborations avec les majeures agences des Nations Unies, notamment en Amérique Centrale et en Afrique, ce besoin de coordination et d'arriver à une formulation intégrée des principes à suivre en la matière.

C'est cette nécessité qui nous a donc amenés à donner notre appui substantiel et financier au programme HEDIP qui vise dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies à identifier le problème et à lui trouver tous ensemble, pays donateurs, agences des Nations Unies et Organisations Internationales, des solutions adéquates et valables qui seront testées sur le terrain.

Nous avons eu l'impression, lors de la première réunion d'HEDIP en mai dernier, que

nos appréhensions et ce besoin d'une approche intégrale coordonnée et systématique était partagée par de nombreux pays et certes par une majorité de ceux qui sont appelés à travailler dans ce domaine.

C'est avec plaisir que nous avons appris maintenant que, suite à notre première rencontre à l'occasion de la dernière Assemblée Mondiale, le programme HEDIP est devenu opérationnel et que des activités sur le terrain sont déjà en cours en Amérique Centrale et au Mozambique, en coordination avec des activités de la coopération italienne dans ces pays. D'autres initiatives sont à l'étude et leur mise en oeuvre est déjà bien avancée, en particulier pour ce qui concerne les pays de la ex-Jugoslavie, dans lesquels ces problèmes se posent avec une gravité extrême.

Les problèmes du développement et ceux de la santé qui sont étroitement liés, ont dans le domaine des populations déplacées un impacte souvent troublant et les moyens pour les résoudre ne peuvent pas se limiter à l'aide d'urgence, souvent nécessaire mais qui n'est pas en mesure de résoudre les problèmes et leur causes. La mise en commun de nos expériences et l'analyse des problèmes qui se posent dans les différents parties du monde doivent nous conduire à la formulation de nouvelles directives, et de solutions nouvelles, une stratégie à mettre à point en utilisant le patrimoine précieux acquis par vous tous sur le terrain.

C'est le souhait que notre délégation formule pour les travaux de notre réunion. La délégation italienne se réserve d'intervenir encore dans le débat général, dès que son chef de délégation, le Ministre De Maio qui a participé à la première réunion d' HEDIP sera arrivé à Genève.

KEYNOTE PRESENTATIONS

PEACE AND DEVELOPMENT: UNDP's APPROACH
as illustrated in large-scale resettlement of uprooted populations

Summary

by Christophe Bouvier

The UN secretary general's "agenda for peace" calls for a new approach to achieve integration of the UN's traditionally separate efforts of peace-making/peacekeeping with the relief/humanitarian and development support roles: in situations where open *conflicts do not exist* but where unstable economic conditions prevail, development can help prevent disorder or migrations, which risk disturbing the peace. *Where conflicts have taken place*, development can provide grounds for *reconciliation*, and facilitate, through reconstruction, the transition from emergency and conflict to normalcy.

Just as humanitarian action often precedes settlement of the conflict, so can development efforts take place in limited areas without waiting for nationwide settlement.

UN interventions in the field should seek to integrate various types of activities into a unified process and avoid contradictions. Fund raising, field operations management and impact evaluation, should thus follow an common approach to all of these issues.

From our experience to date in Central America and other areas, *some findings emerge*:

1. fund raising is required in the hundreds of millions of dollars;
2. single central management is a necessity, with highly decentralised operations in each geographical area;
3. the development programme cannot be completely designed at the outset;
4. it is indispensable to determine at the outset the geographical zones where international support will be concentrated;
5. these programmes should be developed at area level with the participation of local organizations.

In the design and formulation stages of development programmes, the *participation of potential donors* is desirable to ensure serious commitment of resources.

PAIX ET DEVELOPPEMENT : L'APPROCHE DU PNUD

illustré par la réinstallation massive de populations déplacées

Dans son "agenda pour la paix" le Secrétaire général des Nations Unies préconise une nouvelle approche pour une intégration des efforts traditionnellement séparés des Nations Unies pour l'instauration et le maintien de la paix, dans l'accomplissement de leur rôle de secours humanitaire et de développement. Dans des situations où *il n'existe pas de conflits ouverts* mais caractérisées par une économie instable, le développement peut contribuer à prévenir les troubles ou les migrations qui, à leur tour, compromettent la paix. *Là où des conflits ont lieu*, le développement peut fournir un terrain de *réconciliation* et faciliter, par la reconstruction, le passage d'une situation d'urgence et de conflit à une situation normale.

De même qu'une action humanitaire précède souvent le règlement d'un conflit, les efforts de développement peuvent être entrepris dans des zones limitées sans aboutir à un règlement à l'échelle de la nation.

Dans leurs interventions sur le terrain, les Nations Unies devraient chercher à intégrer divers types d'activité en un processus unifié, en évitant les contradictions. Ainsi, la collecte de fonds, la gestion des opérations sur le terrain et l'évaluation de l'impact devraient s'inspirer d'une approche commune.

L'expérience acquise en Amérique centrale et dans d'autres régions permet d'énoncer *certaines conclusions* :

1. Les fonds qu'il est nécessaire de recueillir s'élèvent à des centaines de millions de dollars;
2. Une gestion centrale unique est nécessaire, les opérations étant fortement décentralisées dans chaque zone géographique;
3. Il est impossible de concevoir complètement dès le départ tout le programme de développement;
4. ■ est indispensable de déterminer dès le départ les zones géographiques où se concentrera le soutien international;
5. Les programmes doivent être exécutés au niveau des zones avec la participation des organisations locales.

Lors des phases de conception et d'élaboration des programmes de développement, il est souhaitable d'obtenir *la participation des bailleurs de fonds potentiels afin de s'assurer des engagements sérieux en matière de ressources.*

PAZ Y DESARROLLO: EL ENFOQUE DEL PNUD ilustrado en el reasentamiento en gran escala de poblaciones desarraigadas

En el "Programa de Paz" del Secretario General de las Naciones Unidas se hace un llamamiento en pro de un nuevo enfoque que permita integrar las actividades tradicionalmente independientes de las Naciones Unidas para hacer reinar la paz y mantenerla con las funciones humanitarias y de socorro y el apoyo al desarrollo: en las situaciones en que no existen conflictos abiertos pero imperan condiciones económicas inestables, el desarrollo puede evitar los desórdenes o las migraciones, que amenazan con perturbar la paz. Cuando han surgido conflictos, el desarrollo puede proporcionar razones para la reconciliación y facilitar, mediante la reconstrucción, la transición de la situación de emergencia y conflicto a la normalidad.

Al igual que la acción humanitaria precede con frecuencia a la solución del conflicto, las actividades de desarrollo pueden tener lugar en zonas limitadas, sin esperar una solución nacional.

En sus intervenciones sobre el terreno, las Naciones Unidas deben tratar de integrar diversos tipos de actividades en un proceso unificado, evitando las contradicciones. La obtención de fondos, la gestión de las operaciones de campo y la evaluación de los efectos deben, pues, basarse en un enfoque común de todas estas cuestiones.

La experiencia que hemos adquirido hasta el momento en América Central y otras regiones, nos permite llegar a algunas conclusiones:

1. es preciso obtener fondos por valor de centenares de millones de dólares;
2. es necesaria una gestión central única, con operaciones muy descentralizadas en cada zona geográfica;
3. el programa de desarrollo no se puede diseñar por completo desde un principio;
4. es imprescindible determinar desde el primer momento las zonas geográficas donde se concentrará la asistencia internacional;
5. los programas deben elaborarse para cada zona, y en ello han de colaborar las organizaciones locales.

Es conveniente la *participación de los posibles donantes* en las fases de diseño y formulación de los programas de desarrollo a fin de asegurar que comprometan seriamente sus recursos.

INTEGRACIÓN TEMPORAL DE LA POBLACIÓN REFUGIADA SALVADOREÑA DEL CAMPAMENTO DE MESA GRANDE AL SISTEMA LOCAL DE SALUD DEL MUNICIPIO DE SAN MARCOS DE OCOTEPEQUE, HONDURAS

(Resumen de documento de trabajo)

por Rigoberto P. Centeno

Un efecto directo del conflicto Centroamericano lo constituyó el desplazamiento de grandes grupos de población internamente y entre los distintos países de la subregión, entre los cuales Honduras fue receptor de \pm 25.000 refugiados salvadoreños.

Esta población fue ubicada en el área fronteriza, en campamentos, uno de los cuales fue Mesa Grande, en San Marcos de Ocotepeque. El conflicto y la presencia de los refugiados creó condiciones que afectaron a la población local y al ambiente.

El progresivo proceso de concertación-pacificación centroamericano fortaleció una serie de iniciativas, entre ellas PRODERE, que buscaban dar una atención integral al problema de los refugiados y las poblaciones locales afectadas.

El Prodere con el apoyo del gobierno italiano y dentro del marco de acción

interagencial (OPS/OMS, OIT, ACNUR) implementa un proceso de desarrollo local integral tanto para refugiados como para la población local.

Las acciones realizadas se caracterizaron por articular los servicios de salud del campamento a la red local de servicios sociales y de salud del municipio, y por el desarrollo conjunto, tanto por la población refugiada como local, de programas de salud mental, capacitación y formación de personal de salud y de construcción y desarrollo de la infraestructura sanitaria, así como la rehabilitación y conservación del ambiente.

Los resultados han sido satisfactorios, en términos de reducción de tensiones, discriminación, reducción de la dependencia con el mejoramiento de las perspectivas y condiciones de vida, tanto de los refugiados como de la población local.

TEMPORARY INTEGRATION OF THE SALVADORIAN REFUGEE POPULATION OF THE MESA GRANDE CAMP INTO THE LOCAL HEALTH SYSTEM OF THE MUNICIPALITY OF SAN MARCOS DE OCOTEPEQUE, HONDURAS

One of the direct effects of the conflict in Central America has been the displacement of large groups of the population internally and between the different countries of the sub-region, in the course of which Honduras took in \pm 25,000 refugees.

This population concentrated in the border area, in a series of camps, one of which was the Mesa Grande Camp at San Marcos de Ocotepeque. The conflict and the presence of the refugees created conditions that affected the local population as well as the environment.

The progressive process of concertation and passification in Central America is being strengthened by a series of initiatives, including PRODERE, that attempt to bring a comprehensive approach to the problem of refugees and their effect on the local populations.

The PRODERE initiative, supported by the Italian government, is working within an interagency framework (PAHO/WHO, ILO, UNHCR) to activate a process of integrated local development including refugees as well as the local population.

The action carried out has involved linking the health services of the camp to the local network to health and social services of the municipality, with joint implementation by the refugees and the local population of programmes on mental health, training and instruction of health personnel, construction and development of health infrastructure, and rehabilitation and conservation of the environment.

The results have been satisfactory in terms of reduced tension and discrimination and a reduction of dependency resulting from improvement in the prospects and living conditions of refugees and the local population alike.

INTEGRATION TEMPORAIRE DE LA POPULATION DE REFUGIES SALVADORIENS DU CAMP DE MESA GRANDE DANS LE SYSTEME LOCAL DE SANTE DE LA COMMUNE DE SAN MARCOS DE OCOTEPEQUE, HONDURAS

Le conflit centraméricain a pour effet direct le déplacement d'importants groupes de population à l'intérieur de certains pays ainsi qu'entre divers pays de la sous-région, parmi lesquels le Honduras qui a reçu approximativement 25 000 réfugiés salvadoriens.

Cette population a été installée dans des camps de la zone frontalière, parmi lesquels celui de Mesa Grande, à San Marcos de Ocotepeque. Le conflit et la présence de ces réfugiés ont créé des conditions qui ont influé sur la population locale ainsi que sur l'environnement.

Le processus progressif centraméricain de concertation-pacification a suscité un certain nombre d'initiatives, parmi lesquelles PRODERE qui visait à se consacrer intégralement au problème des réfugiés et des populations locales.

Le projet PRODERE, entrepris avec l'appui du Gouvernement italien et dans le cadre d'une action interinstitutions (OPS/OMS, OIT, ACNUR), applique un processus local de développement intégral tant chez les réfugiés que dans la population locale.

Les actions menées à bien ont consisté à intégrer les services de santé du camp dans le réseau local de services sociaux et sanitaires de la commune, ainsi qu'à exécuter conjointement tant pour les réfugiés que pour la population locale des programmes de santé mentale, de recrutement et de formation du personnel de santé et de construction et de développement de l'infrastructure sanitaire, ainsi que de restauration et de protection de l'environnement.

Les résultats ont été satisfaisants dans la mesure où l'on a pu réduire les tensions, les discriminations et la dépendance tout en améliorant les perspectives et conditions de vie, tant pour les réfugiés que pour la population locale.

FONDO NACIONAL PARA LA PAZ

Resumen

por Alvaro Colom Caballeros

La Paz es un proceso pragmático, evolutivo y participativo en el cual, los segmentos de población más afectados y sus legítimas autoridades son sus principales protagonistas.

El Proceso de Paz es fortalecido por medio de un constante y diverso diálogo con los diferentes sectores del país.

La Paz se consolida restableciendo la tolerancia y confianza entre los sectores de población que buscan su consolidación. El proceso no se sostiene con recetas pre-establecidas, cada proceso tiene características específicas ligadas a las verdaderas causas que dieron origen al conflicto que rompió un estado de Paz.

El proceso de construcción de Paz tiene tres fases, que aunque paralelas, deben ser armónicas, particularmente deben garantizar que las acciones de las fases extraordinarias y emergentes sean consolidadas en la fase regular, lo anterior logrará que el proceso sea firme y duradero. Las tres fases deben lograr una solución integral: política y socio-económica, con la observación y apoyo de la comunidad internacional.

La atención a la población desarraigada y su poblaciones de acogida debe ser el principal eje humano del proceso, especialmente en términos humanitarios, fortalecimiento democrático y profundización del régimen de legalidad.

NATIONAL FUND FOR PEACE

Peace is a pragmatic, evolving and participative process in which the main protagonists are the most affected segments of the population and their legitimate authorities.

The peace process is strengthened through continuous and wide-ranging dialogue with the different sectors of the country.

Peace is consolidated by re-establishing tolerance and trust among the different sectors of the population that are seeking its consolidation. The process is not sustained by any pre-established procedures and each case has its own specific characteristics arising out of the real causes of the conflict that has ruptured a state of peace.

The process of building peace has three phases which run in parallel but should nevertheless be inseparable, ensuring in particular that what is done in the extraordinary and initial stages is consolidated during the normal phase, to ensure that the process is firm and lasting. The three phases should achieve an integrated political and socioeconomic solution, witnessed and supported by the international community.

Assistance to uprooted populations and host communities should be the principal human focus of this process, especially in terms of humanitarian concern, strengthening of democracy and consolidation of the rule of law.

FONDS NATIONAL DE LA PAIX

La paix est un processus pragmatique, évolutif et participatif dont les segments de population les plus touchés et leurs autorités légitimes sont les principaux protagonistes.

Ce processus est consolidé par un dialogue constant et diversifié entre les différents secteurs du pays.

La paix est renforcée lorsque la tolérance et la confiance sont rétablies entre les éléments de la population qui désirent ce renforcement. On n'entretient pas un tel processus au moyen de recettes préétablies, car chaque situation a les propres liées aux causes du conflit qui a rompu l'état de paix.

Le processus de rétablissement de la paix comporte trois phases qui, bien que parallèles, doivent aussi se dérouler harmonieusement; il faut notamment que les mesures prises pour que le processus soit efficace et durable au cours de phases extraordinaires ou nouvelles soient intégrées dans la phase normale. Les trois phases doivent aboutir à une solution complète, à la fois politique et socio-économique, sous le regard et avec l'appui de la communauté internationale.

La prise en charge de la population déracinée et des populations d'accueil, notamment sur les plans de l'action humanitaire et du renforcement de la démocratie et de l'état de droit, doit être le principal élément du processus.

**MOVILIZACION SOCIAL Y PARTICIPACION COMUNITARIA
EN UN SISTEMA LOCAL DE DESARROLLO
(experiencia en la República Dominicana)**

Resumen

por Jaime Fernandez Mirabal

Hemos cuestionado el concepto de Desarrollo en donde los índices económicos van delante de los indicadores sociales y creemos que Desarrollo: es vivir en bienestar con Dignidad.

La crisis económica, la caída de los precios de los productos agrícolas tradicionales, la falta de créditos y asistencia técnica, para la producción y la carencia de los servicios básicos han provocado una progresiva pérdida de confianza de la población rural en las posibilidades de desarrollo de su territorio, lo que se ha traducido en una masiva migración de la zona rural a la zona urbana.

Este proceso migratorio ha sobrepasado la capacidad de planificación, los recursos de los gobiernos e instituciones locales.

Se decidió ampliar la participación de los diferentes sectores en los gobiernos locales con la creación de los Consejos de Municipios. Se realizaron Foros locales para determinar prioridades para el desarrollo, y se acogieron representantes locales llamados Agentes de Desarrollo Comunitario quienes elaboran mapas de riesgo y se iniciaron las soluciones de los puntos más vulnerables que se llamó: Acciones Previas de Impacto. Permitted medir el impacto en movilización de diferentes sectores sociales, la participación de la comunidad en la solución de su propio problema, la generación de recursos locales que estaban dispersos en el territorio.

Se creó una Oficina Técnica Provincial con fondos de tres gobiernos locales, en un

órgano de planificación local que busca dar viabilidad técnica a las ideas de solución de problemas, que plantea la población en las potencialidades de su territorio y el sentido de pertenencia territorial; disminuir el sentimiento de sobrevivientes de la población desplazada a los barrios marginales a integrarlo a asumir un rol más protagonista en la toma de decisiones locales y su relación con los gobiernos locales; actualizar todos los datos vitales para la planificación.

Salud es un eje para la participación en el proceso de desarrollo local.

Hay que fortalecer y reestructurar las fuerzas políticas locales para que asuman un nuevo rol en el desarrollo y evitar un desequilibrio entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales, respecto al apoyo técnico y financiero.

Un Sistema Local de Desarrollo es un espacio en el que se ha logrado involucrar a todos los sectores, y fundamentalmente fortalecer las fuerzas locales (económicas, políticas, culturales, religiosas, etc.), que son las llamadas a garantizar la continuidad del proceso más allá de las actuales autoridades políticas, que han impulsado dicho proceso. Así se tendrán sectores con conceptos claros de las reglas del juego político que harán todo el esfuerzo para consolidar dicho sistema local de desarrollo en el marco regional y nacional.

SOCIAL MOBILIZATION AND COMMUNITY PARTICIPATION IN A LOCAL DEVELOPMENT SYSTEM (experiment in the Dominican Republic)

We have questioned the concept of development in which economic indicators come before social indicators, and we believe that the essence of development is welfare with dignity.

The economic crisis, the fall in the prices of traditional agricultural commodities, the absence of credit and technical assistance for production and the lack of basic services have gradually undermined the confidence of the rural population in the possibilities of developing their lands, which has resulted in a mass exodus from rural to urban areas. This flow of migration has overtaken the planning capacity and resources of governments and local institutions.

It was decided to extend the participation of the various sectors in local governments through the creation of citizens' councils. Local meetings were held to determine priorities for development, with recourse to local representatives known as "community development agents" who mapped out the risks facing the community and solutions in the form of "preliminary impact actions" were initiated at the most vulnerable points. Impact was measured in terms of the mobilization of different social sectors, the participation of the community in seeking solutions to its own problems, and the generation of local resources spread over its territorial area.

A Provincial Technical Office was set up with funds from three local governments, to serve as a local planning agency to try and ensure that the ideas advanced to resolve problems were technically viable, placing the people in the context of what is realistically possible in their territory and giving them a sense of belonging; to reduce the feelings of superfluity among the people displaced to fringe districts by getting them to take a more active role in local decision-making and their relations with local authorities; and to update all vital data for planning.

Health is an area for involvement in the process of local development. The local political powers need to be strengthened and restructured to enable them to take on a new role in development and prevent imbalances between governmental and non-governmental institutions in regard to technical support and funding.

A local development system is an area in which the involvement of all sectors has been achieved, resulting fundamentally in the strengthening of local forces (economic, political, cultural, religious, etc.) whose task it will be to continue to spread the process beyond the term of office of the current political authorities who have given the initial impetus. Thus the sectors will have a clear understanding of the rules of the game and will be able to make every effort to consolidate the local development system in the regional and national context.

MOBILISATION SOCIALE ET PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE A UN SYSTEME DE DEVELOPPEMENT LOCAL (Expérience de la République dominicaine)

Nous avons remis en cause le concept du développement qui privilégie les indices économiques par rapport aux indicateurs sociaux et nous croyons que le développement, consiste à jouir de bien-être dans la dignité.

La crise économique, la chute des prix des produits agricoles traditionnels, l'insuffisance des fonds et de l'assistance technique disponibles pour la production de biens et les lacunes des services de base ont entraîné une perte de confiance progressive de la population rurale dans les possibilités de développement de son territoire, d'où une migration massive des zones rurales vers les zones urbaines.

Ce flux migratoire dépasse la capacité de planification des gouvernements et des institutions locales et leurs possibilités de financement.

Il a donc été décidé d'accroître la participation des divers secteurs aux gouvernements locaux en créant des conseils de commune. Des instances locales ont été mises en place pour déterminer les priorités du développement; elles ont recruté des représentants locaux appelés agents de développement communautaires qui dressent des cartes de risque et qui ont lancé des opérations préliminaires du type "coup de poing" dans les secteurs les plus vulnérables. On a pu alors mesurer l'impact de ces interventions sur la mobilisation des divers secteurs sociaux, sur la participation de la communauté à la résolution de ses propres problèmes, et sur le regroupement de ressources locales jusqu'alors dispersées dans l'ensemble du territoire.

En outre, on a créé un Bureau technique provincial financé par trois gouvernements locaux : il s'agit d'un organisme de planification local qui vis à garantir la viabilité technique des solutions proposées et qui répartit les populations en fonction des possibilités d'accueil et du sentiment d'appartenance à une terre; il cherche en outre à réduire, chez les personnes déplacées des quartiers périphériques, l'impression d'être des d'être laissés pour compte en leur permettant de jouer un rôle plus actif dans l'adoption des décisions locales et dans leurs relations avec les gouvernements locaux, et à actualiser toutes les informations essentielles pour la planification.

La santé est la cheville ouvrière de la participation au processus de développement local.

Il faut renforcer et restructurer les forces politiques locales pour qu'elles assument un rôle nouveau dans le développement et éviter un déséquilibre, en ce qui concerne l'appui technique et financier, entre les institutions gouvernementales et non gouvernementales.

Un système local de développement est un espace dans lequel on est parvenu à intégrer tous les secteurs, et surtout à renforcer les instances locales (économiques, politiques, culturelles, religieuses, etc.) appelées à assurer la pérennité du processus au-delà du mandat des autorités politiques actuelles qui l'ont déclenché. Ainsi, les secteurs qui devront faire tout les efforts nécessaires pour renforcer ce système local de développement dans le cadre régional et national auront-ils une idée claire des règles du jeu politique.

**THE PALESTINIAN REFUGEES
1948-1992**

Summary

by Dr Arafat Hidmi

The Palestinian refugee problem which started in 1948 by the exodus and displacement of Palestinians from their homeland Palestine, is unique in its nature and differs from any other displaced and refugees all over the world.

UNRWA provides education, health, relief and social services to eligible refugees. Approximately one-third (34%) of the registered refugees (which amount to 2.5 million) live in 61 refugee camps served by UNRWA. These camps, no longer of tents and make-shift huts but resembling neighbouring towns and villages, are under the administration of local governments and authorities UNRWA services are available to eligible refugees whether they live in camps or not.

In 1967 the Palestinian refugees were displaced again to Jordan and needed further assistance from the Agency. The refugees themselves consider UNRWA programmes to be the international community's guarantee that their claim to a just settlement has not been forgotten. Accordingly,

integration with the host population, could not be achieved.

The Agency provides a Comprehensive Health programme in the form of Primary Health Care, secondary and tertiary care, in addition to environmental sanitation and nutrition.

Forty-four years have passed and still the Palestinian refugee problem remains, and is not yet solved, because of its political implications.

The international Agencies and specifically Hedip can move and help once the political process advances, by backing up the multilateral negotiations on the Palestinian refugee problem.

Another area, where Hedip could follow is to approach directly the Palestinian community through the Health Medical Council which was newly established in the West Bank and Gaza, which will be responsible for health in the future, and the priorities of the community will be addressed.

LES REFUGIES PALESTINIENS 1948-1992

Le problème des réfugiés palestiniens, né en 1948 lors de l'exode des palestiniens abandonnant leur patrie, la Palestine, est unique par sa nature et différent de tout autre problème de personnes déplacées et de réfugiés à travers le monde.

L'UNRWA (Office des Secours et Travaux des Nations Unies pour les Réfugiés de Palestine dans le Proche Orient) assure éducation, soins de santé, secours et services sociaux aux réfugiés y ayant droit. Un tiers à peu près (34 %) des réfugiés répertoriés (2,5 millions au total) vivent dans 61 camps de réfugiés desservis par l'UNRWA. Ces camps, qui ne sont plus de tentes ou de huttes de fortune, mais ressemblent aux villes et villages proches, sont administrés par les pouvoirs locaux. Les services de l'UNRWA sont assurés aux réfugiés y ayant droit, qu'ils vivent ou non dans les camps.

En 1967, il y a eu un nouveau déplacement de réfugiés palestiniens vers la Jordanie, d'où une nouvelle demande d'assistance à l'UNRWA. Aux yeux des réfugiés, les programmes de cette agence garantissent que la communauté internationale n'a pas oublié leur revendication de règlement juste, et c'est la raison pour laquelle il n'y a pas eu d'intégration avec la population hôte.

L'UNRWA exécute un programme sanitaire exhaustif sous la forme de soins de santé primaires, secondaires et tertiaires, outre les activités de salubrité de l'environnement et de nutrition.

Quarante-quatre ans se sont écoulés et le problème des réfugiés palestiniens reste posé; s'il n'est pas encore résolu c'est à cause de ses incidences politiques.

Les organisations internationales, et en particulier le projet Hedip, peuvent agir et aider au déroulement du processus politique en appuyant les négociations multilatérales sur le problème des réfugiés palestiniens.

Le programme Hedip peut aussi entrer en contact direct avec la communauté palestinienne par l'intermédiaire du Conseil médico-sanitaire récemment créé sur la Rive occidentale et à Gaza. Ce conseil assumera à l'avenir la responsabilité de l'action sanitaire et s'attaquera aux problèmes prioritaires affectant la communauté.

LOS REFUGIADOS PALESTINOS 1948-1992

El problema de los refugiados palestinos, que surgió en 1948 de resultados del éxodo y el desplazamiento de los palestinos de su territorio patrio, Palestina, no tiene precedentes y es distinto de todos los demás problemas de refugiados y personas desplazadas que existen en el mundo.

El Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) proporciona educación, salud, socorros y servicios sociales a los refugiados que responden a los criterios previstos. Aproximadamente la tercera parte (el 34%) de los refugiados registrados (que representan 2,5 millones) vive en 61 campamentos de refugiados atendidos por el OOPS. Esos campamentos, que ya no están compuestos por tiendas de campaña y cabañas provisionales sino que se asemejan a las ciudades y aldeas vecinas, son administrados por los organismos y autoridades locales. Los refugiados que reúnen los correspondientes requisitos pueden hacer uso de los servicios del OOPS, vivan o no en campamentos.

En 1967 los refugiados palestinos fueron desplazados de nuevo a Jordania y precisaron mayor asistencia del Organismo. Para los propios refugiados, los programas del OOPS son la garantía de que la Comunidad Internacional no ha olvidado su derecho a una solución justa. Por ello, no ha podido lograrse la integración con la población de acogida.

El Organismo ejecuta un Programa General de Salud, en forma de atención primaria, secundaria y terciaria, y se ocupa también del saneamiento ambiental y la nutrición.

Han transcurrido 44 años y el problema de los refugiados palestinos sigue existiendo y aún no ha sido resuelto debido a sus repercusiones políticas.

Las organizaciones internacionales, y en particular el HEDIP, pueden actuar y ayudar una vez que avance el proceso político, respaldando las negociaciones multilaterales sobre el problema de los refugiados palestinos.

Otro método que podría aplicar el HEDIP es ponerse directamente en contacto con la comunidad palestina, a través del Consejo Médico de Salud recientemente establecido en la Ribera Occidental y Gaza, que será responsable de la salud en el futuro, atendiendo las prioridades de la comunidad.

POLICY AND PROCEDURAL CONSIDERATIONS IN ADDRESSING THE NEEDS OF DISPLACED AND HOST POPULATIONS: THE EXPERIENCE IN LEBANON

Summary

by Nadim E. Karam

Displacement and the relationship of the displaced to host communities are complicated matters that are influenced directly and/or indirectly by an overwhelming number of variables that may change in importance and relative significance from one setting to the other. In view of this, dealing with the social disaster of displacement is a complicated matter that requires an in-depth understanding of the determinants of displacement and the process of social reintegration. While conditions vary from one setting to the other, certain principles apply to all settings and situations.

Those principles relate to needs assessment, conflict of interest, planning and

provision of services, coordination among all concerned and coordination control and evaluation. Experience and discussion suggest that assistance may be counterproductive if it leads to dependency and that the return to the state of affairs that preceded displacement is usually very difficult, if not impossible, and is even undesirable to many. A reasonable approach is one that has well defined developmental objectives that are based on self reliance and self determination with judicious use of external assistance and appropriate mechanisms for planning, organization, control and evaluation.

CONSIDERATIONS POLITIQUES ET METHODOLOGIQUES SUR LES BESOINS DES POPULATIONS DEPLACEES ET DES POPULATIONS HOTES : L'EXPERIENCE LIBANAISE

Le déplacement de populations et les relations entre les populations déplacées et les communautés hôtes posent des problèmes complexes qui subissent directement et/ou indirectement les effets d'un nombre imposant de variables dont l'importance et la signification relative changent en fonction des circonstances. Aussi, la gestion de la catastrophe sociale que représente le déplacement est une tâche compliquée qui requiert une compréhension approfondie des facteurs du déplacement et du processus de la réintégration sociale. Toutefois, si les conditions varient d'une situation à l'autre certains principes s'appliquent à toutes les circonstances et à toutes les situations. Ces principes concernent l'évaluation des besoins, les conflits d'intérêts, la planification et la prestation de services, la coordination entre tous les groupes concernés et le contrôle et l'évaluation de la coordination. L'expérience acquise et la réflexion conduisent à penser que l'assistance peut être contre-productive si elle conduit à une situation de dépendance et que le retour à la situation précédant le déplacement est en général très difficile, sinon impossible, et même, pour beaucoup de gens, indésirable.

Une approche raisonnable du problème doit comporter des objectifs de développement bien définis, basés sur la confiance en soi et l'autodétermination, avec une utilisation judicieuse de l'assistance extérieure et des mécanismes appropriés de planification, d'organisation, de contrôle et d'évaluation.

CONSIDERACIONES SOBRE POLITICA Y PROCEDIMIENTO QUE HAN DE TENERSE EN CUENTA AL ATENDER LAS NECESIDADES DE LAS PERSONAS DESPLAZADAS Y LAS POBLACIONES DE ACOGIDA: LA EXPERIENCIA DEL LIBANO

El desplazamiento de poblaciones y la relación de las personas desplazadas con las comunidades de acogida son cuestiones complejas, en las que influyen directa o indirectamente un número abrumador de variables cuya importancia en términos absolutos y relativos difiere según los casos. Por ello, la solución del desastre social que implica el desplazamiento es un tema complicado, que exige que se comprendan en profundidad sus determinantes y el proceso de reintegración social. Aunque las condiciones varían según los lugares, hay principios que se aplican en todas partes y en todas las situaciones. Son principios relacionados con la evaluación de las necesidades, los conflictos de intereses, la planificación y prestación de servicios, la coordinación de todos los interesados, el control de esa coordinación y la evaluación. La experiencia y la opiniones recogidas parecen indicar que la asistencia puede ser contraproducente si crea una dependencia y que el retorno a la situación anterior al desplazamiento es por lo común muy difícil, cuando no imposible, e incluso no deseado por muchos. Un enfoque razonable incluirá objetivos de desarrollo bien definidos, basados en la autorresponsabilidad y la autodeterminación, junto con un uso prudente de la asistencia exterior y mecanismos apropiados de planificación, organización, control y evaluación.

HEDIP: SECTORIALISM OR INTEGRATION?

Summary

by Kevin Lyonette

Sectoral expertise and functional mandates are valuable and necessary. They are, however, incomplete and doomed to failure in their application in real-life terms if they are regarded as free-standing and self-sufficient. Such expertise and functional mandates can only be effective to the degree that they are viewed and utilized as *component parts of an overall process of action*. Component parts, by definition, are mutually interdependent.

The United Nations system contains all the sectoral expertise required to produce a successful and effective outcome to assistance to refugees and displaced persons. However, the very rigid, compartmentalized *structure* of the system militates

against lateral cooperation and each agency acts as though its mandate and function were exclude, comprehensive and unassailable.

An integrated approach will imply, as a minimum, the following changes in basic attitude:

1. a sense of modesty and multidisciplinary dialogue;
2. a sense of process;
3. a sense of participation.

The *hedip* process is a valuable opportunity to lay the basis of an integrated, cooperative approach among and between the agencies concerned with refugees and displaced persons.

HEDIP : SECTORISATION OU INTEGRATION ?

La compétence dans un secteur particulier et des mandats fonctionnels sont utiles et nécessaires. Mais ces éléments sont incomplets, et leur application dans des situations réelles est vouée à l'échec, si on les considère comme des éléments indépendants et se suffisant à eux-mêmes. La compétence sectorielle et le mandat fonctionnel n'ont d'efficacité que dans la mesure où on les utilise comme des composantes d'un processus d'action général. Or les composantes sont, par définition, interdépendantes.

Le système des Nations Unies possède toutes les compétences sectorielles requises pour contribuer efficacement et avec succès à l'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées. Toutefois, la *structure* très rigide et compartimentée du système fait obstacle à une coopération horizontale et chaque institution agit comme si son mandat et sa fonction étaient exclusifs, complets et inattaquables.

Une approche intégrée supposera au minimum les modifications suivantes de l'attitude de base :

1. modestie et volonté d'un dialogue multidisciplinaire;
2. esprit de processus;
3. esprit de participation.

Le processus **HEDIP** fournit une précieuse occasion de jeter les bases d'une approche intégrée et coopérative pour les institutions s'occupant des réfugiés et des personnes déplacées.

HEDIP: ¿SECTORIALISMO O INTEGRACION?

Los expertos sectoriales y los mandatos funcionales son útiles y necesarios, pero son incompletos y están condenados al fracaso en la vida real si se los considera independientes y autónomos. Sólo podrán ser eficaces en la medida en que se perciban y utilicen como componentes de un proceso global de acción. Los componentes, por definición, son interdependientes.

El sistema de las Naciones Unidas cuenta con todos los expertos sectoriales necesarios para que la asistencia a los refugiados y a las personas desplazadas produzca resultados positivos y eficaces. No obstante, la estructura del sistema, muy rígida y dividida en compartimentos estancos, dificulta la cooperación lateral, y cada organismo actúa como si su mandato y su función fueran excluyentes, generales e inatacables.

La adopción de un enfoque integrado implicará, como mínimo, los siguientes cambios de esa actitud básica:

1. un sentimiento de humildad y una disposición al diálogo multidisciplinario;
2. una noción de proceso;
3. un sentimiento de participación.

El **HEDIP** representa una valiosa oportunidad para sentar las bases de un enfoque integrado, fundado en la cooperación entre los organismos que se ocupan de los refugiados y de las personas desplazadas, así como en el seno de cada uno de ellos.

**SOCIAL JUSTICE FOR DISPLACED POPULATIONS,
THE SRI LANKAN EXPERIENCE**

Summary

by Dr M.A.L.R. Perera

As of 21.05.92, the registered displaced persons in the country amounted to about 260,000 in welfare centres and another 310,000 out of welfare centres. The national health policy provides for a national plan and a coordination mechanism to ensure primary health care to displaced populations in welfare centres, but does not have sufficient provisions to cater to problems connected with returnees.

The Ministry of Rehabilitation, Reconstruction and Social Welfare is responsible for intersectorial coordination based on a national plan for disaster preparedness and management. The coordinating mechanism is duplicated at sub-national level and a welfare centre committee is the platform for community participation at the welfare centre level.

To resolve assistance dependency and avoid discrimination against the displaced, an integrated development encompassing the geographical area in which the displaced are housed should be adopted. The presence of displaced should be made use of to initiate and maintain such efforts. Bilateral assistance is based on a Memorandum of Understanding.

International organizations should adopt a better coordinated approach to assist displaced populations.

Action research had been undertaken in the country into problems connected with displaced populations. The management of information systems also needs strengthening in this respect.

JUSTICE SOCIALE POUR LES POPULATIONS DEPLACEES : LE PROBLEME DU SRI LANKA

Au 21 mai 1992, le nombre des personnes déplacées répertoriées à Sri Lanka s'élevait à environ 260 000 dans les centres de protection sociale et 310 000 à l'extérieur. La politique sanitaire nationale prévoit un plan national et un mécanisme de coordination assurant des soins de santé primaires aux populations déplacées dans les centres de protection sociale, mais ces moyens ne lui permettent pas de s'attaquer au problème concernant les rapatriés.

Le Ministère de la Réadaptation, de la Reconstruction et de la Protection sociale assume la responsabilité de la coordination intersectorielle sur la base d'un plan national concernant la préparation aux situations de catastrophe et leur gestion. Le mécanisme de coordination est doublé au niveau des districts et un comité des centres de protection constitue l'axe de la participation communautaire au niveau de ces centres de protection.

Une formule de développement intégré couvrant la zone géographique où sont rassemblées les personnes déplacées devrait être adoptée pour libérer les personnes déplacées de leur dépendance à l'égard des secours et de la discrimination, et des efforts à cet effet devraient être entrepris et poursuivis. L'assistance bilatérale se fait sur la base d'un protocole d'accord.

Les organisations internationales devraient adopter une approche mieux coordonnée à l'intention des populations déplacées.

Des activités de recherche opérationnelle ont été entreprises pour résoudre les problèmes des populations déplacées. Il conviendrait à cet égard de renforcer la gestion des systèmes d'information.

JUSTICIA SOCIAL PARA LAS POBLACIONES DESPLAZADAS, LA EXPERIENCIA DE SRI LAN- KA

Al 21 de mayo de 1992, las personas desplazadas registradas en el país eran aproximadamente 260.000 en los centros de asistencia social y 310.000 fuera de esos centros. La política nacional de salud prevé el establecimiento de un plan nacional y de un mecanismo de coordinación para la prestación de atención primaria de salud a las poblaciones desplazadas en los centros de asistencia social, pero no contempla el modo de abordar los problemas relacionados con las personas que retornan a sus hogares.

El Ministerio de Rehabilitación, Reconstrucción y Bienestar Social es responsable de la coordinación intersectorial sobre la base de un plan nacional de preparación y gestión para situaciones de desastre. El mecanismo de coordinación está duplicado en el escalón subnacional, y el comité de los centros de asistencia social es la plataforma para la participación de la comunidad a nivel de éstos.

Para evitar la dependencia de la asistencia exterior y la discriminación contra las poblaciones desplazadas, se debe desarrollar de manera integrada toda la zona donde éstas residen. La presencia de personas desplazadas debe aprovecharse para iniciar y mantener actividades de ese tipo. La asistencia bilateral se basa en un Memorando de Entendimiento.

Las organizaciones internacionales deben adoptar un enfoque mejor coordinado para ayudar a las poblaciones desplazadas.

La intervención de acción-investigación iniciada en el país se ocupa de problemas relacionados con las poblaciones desplazadas. También es necesario fortalecer a ese respecto la gestión de los sistemas de información.

**MOZAMBIQUE
HEALTH AND DEVELOPMENT FOR DISPLACED POPULATIONS**

Summary

by Abdul Razak Noormahomed
Sandro Colombo

The Emergency Programme in Mozambique was initiated in the mid-1980s in response to the then prevailing drought situation. Subsequently, the programme was reoriented to respond to the impact of a prolonged armed conflict.

Although there are sporadic drought problems, the primary cause of the current emergency situation is the war situation which has caused appalling devastation and loss of life. The volatile and unpredictable security situation has led to a continuous process of population movement within the country and across national boundaries. It is now estimated that there are some 4 million internally displaced and war affected people of whom 3.5 million depend on relief assistance, as well as 1.5 million refugees in neighbouring countries.

The war has disrupted the administrative, social and logistic infrastructure of the country, thus severely constraining the already limited capacity of Government to respond to the emergency in an effective and timely manner. The constant movement of populations has also disrupted traditional patterns and structures for coping with hardship.

The advent of peace and security will remove the original cause of the emergency situation but it will take some time to recover from the effects of the war. More importantly, with stability, it must be anticipated that millions of people, internally displaced and refugees, will seek to return to their lands of origin, much of which has been abandoned and now lacks basic health, educational and social infrastructure. The Government will also be called on to respond to the needs of the population living in Renamo-controlled territories.

This will be a massive challenge to the Government and the international community.

It is too early to predict when this will transpire, but is not too early for contingency planning and preparation.

In addition to this, data which are essential for post-war planning (such as population figures, inventory of basic infrastructure and equipment, etc) are scanty or out of date. Thus it is inevitable that the planning exercise is to be carried out on an uncertain basis; inputs from operational research will give a clue for re-adjusting local plans and operations.

For that, the Government of Mozambique and WHO decided to embark in the Hedip action research in Zambezia Province.

The project - the role of the health sector in resettlement and rehabilitation at local level, Zambezia, Mozambique, 1992 - was identified by EPR-MOZ and EPR-SRIII in collaboration with the Ministry of Health of Mozambique.

The main objectives of the project are:
to strengthen health sector support to resettlement and rehabilitation of the community in one target area in Mozambique;
to gather experience which can contribute to wider strategies for Mozambique and at global level.

The project is primarily focussed on health, but contemplates inputs to other sectors.

The project is being implemented in Zambezia province.

This province has been severely hit by the war; the beneficiaries of the Emergency Programme amount to 500,000 (the highest figure in the country), while hundred thousands are refugees in Malawi.

**MOZAMBIQUE : SANTE ET DEVELOPPEMENT
DES POPULATIONS DEPLACEES**

Le programme d'urgence a été lancé au Mozambique vers le milieu de la décennie 80 pour faire face à la sécheresse qui sévissait alors. Par la suite, le programme a été réorienté pour répondre aux besoins créés par un conflit armé prolongé.

Si des problèmes sporadiques dus à la sécheresse demeurent, la cause principale de la situation d'urgence présente est la guerre qui cause des pertes de vies humaines et des ravages effrayants. Une situation de sécurité instable et imprévisible a provoqué un processus continu de mouvements de populations à l'intérieur du pays et par-delà les frontières. On estime qu'il y a actuellement quelque 4 millions de personnes déplacées et victimes de guerre dans le pays dont 3,5 millions ne survivent que grâce à l'assistance, ainsi que 1,5 million de réfugiés dans les pays voisins.

La guerre a désorganisé l'infrastructure administrative, sociale et logistique du pays, restreignant encore la capacité déjà limitée du Gouvernement à faire face à l'urgence de manière effective et appropriée. Le perpétuel mouvement de populations a aussi détruit les cadres et les structures traditionnels de secours.

Le retour de la paix et de la sécurité supprimera la cause initiale de la situation d'urgence, mais il faudra du temps pour dissiper les effets de la guerre. Chose encore plus importante, il faut penser, qu'avec le retour de la stabilité, des millions de gens, personnes déplacées de l'intérieur et réfugiés, chercheront à retourner dans leur lieu d'origine où, après le départ de la population, il n'y a plus ni services de santé, ni infrastructures éducationnelles et sociales de base. Le Gouvernement sera aussi appelé à répondre aux besoins de la population qui vit dans les territoires sous contrôle Renamo. Le défi auquel sont confrontés de ce fait le Gouvernement et la communauté internationale est formidable. Il est encore trop tôt pour prévoir quand cessera une telle situation d'urgence, mais pas trop tôt pour procéder à une planification et à des préparatifs pour y faire face.

Il faut ajouter à cela que les données essentielles pour la planification de l'après-guerre (par exemple, chiffres de la population, inventaire des infrastructures et des matériels de base, etc.) sont rares et périmées. Il est donc inévitable que l'exercice de planification soit effectué sur une base incertaine; les résultats de la recherche opérationnelle fourniront des éléments pour un réajustement des opérations et des plans locaux.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement du Mozambique et l'OMS ont décidé de lancer une action de recherche Hedip dans la province du Zambeze.

Le projet - rôle du secteur sanitaire dans la réinstallation et la réadaptation au niveau local, Zambeze, Mozambique, 1992 - a été nommé *EPR-MOZ* et *EPR-*

**MOZAMBIQUE: SALUD Y DESARROLLO PARA
LAS POBLACIONES DESPLAZADAS**

El Programa de Emergencia de Mozambique se inició a mediados del decenio de 1980 en respuesta a la sequía entonces reinante. Ulteriormente, se reorientó para hacer frente a los efectos de un conflicto armado prolongado.

Aunque la sequía plantea problemas esporádicos, la causa principal de la actual situación de emergencia es la guerra, que ha provocado una tremenda devastación y pérdida de vidas. La situación inestable e imprevisible ha dado lugar a un constante movimiento de poblaciones dentro del país y a través de las fronteras nacionales. Se calcula que en la actualidad hay, además de 1,5 millones de refugiados en los países vecinos, unos 4 millones de personas desplazadas internamente y afectadas por la guerra, de las cuales 3,5 millones dependen del socorro de emergencia.

La guerra ha trastornado la infraestructura administrativa, social y logística del país, limitando así gravemente la capacidad ya restringida del Gobierno para responder a la emergencia en forma eficaz y oportuna. Los constantes movimientos de población han perturbado también las pautas y estructuras que servían tradicionalmente para hacer frente a las situaciones difíciles.

El advenimiento de la paz y la seguridad eliminará la causa original de la situación de emergencia, pero el país tardará algún tiempo en recuperarse de las consecuencias de la guerra. Aún es más importante que, con la estabilidad, es de prever que millones de personas, tanto desplazadas en el interior del país como refugiadas, intentarán volver a sus lugares de origen, que en gran parte han sido abandonados y carecen ahora de la infraestructura sanitaria, educacional y social básica. El Gobierno se verá también obligado a atender las necesidades de la población de los territorios controlados por Renamo. La situación constituirá un enorme desafío para el Gobierno y la comunidad internacional.

Es demasiado pronto para predecir cuando ocurrirá todo esto, pero no es demasiado pronto para hacer planes y preparativos de contingencia.

Por otra parte, la planificación para después de la guerra requiere información esencial (por ejemplo, cifras de población, un inventario de la infraestructura básica y el equipo, etc.) que es escasa o está anticuada. Por consiguiente, será inevitable que las actividades de planificación se lleven a cabo en condiciones de incertidumbre; los resultados de las investigaciones operativas proporcionarán una clave para el reajuste de los planes y operaciones locales.

Por ello, el gobierno de Mozambique y la OMS decidieron iniciar la acción-investigación del HEDIP en la provincia de Zambezia.

El proyecto - Función del sector de la salud en el reasentamiento y la rehabilitación a nivel local, Zambezia, Mozambique, 1992- fue identificado por *EPR-MOZ*

SRIII en collaboration avec le Ministère de la Santé du Mozambique.

Les principaux objectifs du projet sont les suivants :

- renforcer l'appui du secteur sanitaire à la réinstallation et à la réadaptation de la communauté dans une zone cible au Mozambique;
- réunir des données d'expérience pouvant contribuer à l'élaboration de stratégies plus larges, aussi bien pour le Mozambique qu'au plan mondial.

Le projet exécuté dans la province de Zambezia met principalement l'accent sur la santé, mais prévoit aussi des apports à d'autres secteurs.

La province en question a été sévèrement éprouvée par la guerre; le nombre des bénéficiaires du programme d'urgence s'élève à 500 000 (chiffre le plus élevé de tout le pays), et des centaines de milliers de personnes sont réfugiées au Malawi.

y EPR-SRIII, en colaboración con el Ministerio de Salud de Mozambique.

Sus principales objetivos son:

- intensificar el apoyo del sector de la salud al reasentamiento y la rehabilitación de la comunidad en una zona de Mozambique;
- hacer acopio de experiencias que pueda contribuir a la formulación de estrategias más generales para Mozambique y a nivel mundial.

El proyecto se centra esencialmente en la salud, pero prevé aportaciones a otros sectores.

Se halla ya en ejecución en la provincia de Zambezia.

Esta provincia ha sido gravemente afectada por la guerra; los beneficiarios del Programa de Emergencia que en ella residen son 500.000 (la cifra más alta del país), y centenares de miles de otros residentes están refugiados en Malawi.

**DISPLACED POPULATIONS:
REPUBLIC OF CROATIA***Summary*by Adalbert Rebic

At this very moment the Republic of Croatia is providing care for 265,000 displaced persons from Croatia (mostly from "pink zones" and United Nations protected areas), for about 38,000 refugees from Serbia (mainly Croats from Vojvodina and Kosovo) and for more than 450,000 refugees from Bosnia and Herzegovina (370,000 registered and 70-80,000 non-registered). The Republic of Croatia has given shelter to totally more than 750,000 displaced persons and refugees. In addition to this, about 60,000 refugees from Croatia are still abroad, mainly in Hungary, Germany, Switzerland, Austria and Slovenia.

Due to seriously depleted accommodation reserves, economic problems, social tensions and inability to accept new-coming refugees from Bosnia and Herzegovina, the Government of Croatia has for a considerable time appealed to neighboring countries to provide support to refugees seeking asylum. Increasing social tensions easily discernable in the relationship between the local Croatia population and refugees from Bosnia and Herzegovina have been developing lately.

The Republic of Croatia has received a considerable amount of humanitarian assistance in food, medicine, hygienic supplies, clothing and others. But the costs of taking

care of such a large number of displaced persons and refugees which the Republic of Croatia has to pay directly amount to approximately 100 million US dollar per month. The majority of the refugees are accommodated in private families which creates an additional heavy strain on the Government's budget.

Presently, we are facing a very complex economic and social situation in the Republic of Croatia. The inflation rate during the last month is estimated to be above 34%. At this moment the Republic of Croatia has 800,000 retired and 275,000 unemployed people as well as 191,000 welfare beneficiaries.

An additional reason for the increasing social tensions in my country is the impossibility of displaced persons to return to their homes in the "pink zones" and the United Nations protected areas. We consider the establishment of a quadripartite system highly important and necessary in order that the returning process be accelerated.

There is a big danger that an increasing number of new asylum seeders from Bosnia and Herzegovina, in addition to refugees already accommodated in Croatia, could spread throughout the whole of Europe.

LES POPULATIONS DEPLACÉES EN REPUBLIQUE DE CROATIE

La République de Croatie accueille actuellement 265 000 personnes déplacées originaires de Croatie (provenant pour la plupart des "zones roses" et des zones protégées par les Nations Unies), environ 38 000 réfugiés venant de Serbie (pour la plupart des Croates venant de la Voïvodine et du Kosovo) et plus de 450 000 réfugiés venant de la Bosnie-Herzégovine (370 000 inscrits et 70-80 000 non-inscrits). Au total, la République de Croatie a donné abri à plus de 750 000 personnes déplacées et réfugiées. D'autre part, quelque 60 000 réfugiés originaires de Croatie sont toujours à l'étranger, pour la plupart en Hongrie, en Allemagne, en Suisse, en Autriche et en Slovénie.

En raison de ses possibilités d'accueil excessivement mises à contribution, des problèmes économiques, des tensions sociales et de l'impossibilité d'accepter de nouveaux réfugiés en provenance de la Bosnie-Herzégovine, le Gouvernement croate sollicite depuis longtemps ses pays voisins en vue d'une assistance aux réfugiés recherchant asile. Des tensions sociales ont visiblement commencé à troubler les relations entre la population croate locale et les réfugiés provenant de la Bosnie-Herzégovine.

La République de Croatie a reçu une aide humanitaire appréciable sous la forme d'aliments, de médicaments, de fournitures d'hygiène, d'habillement, etc. Mais le coût des soins à prodiguer à un aussi grand nombre de personnes déplacées et de réfugiés que la République de Croatie doit directement assumer s'élève à environ US \$ 100 millions par mois. Dans leur majorité, les réfugiés sont logés auprès de particuliers, ce qui crée une lourde charge supplémentaire pour le budget de l'Etat.

Nous sommes actuellement confrontés en Croatie à une situation économique et sociale très complexe. Le taux d'inflation au cours du mois de septembre 1992 est estimé à plus de 34 %. La République croate compte 800 000 retraités et 275 000 chômeurs et 191 000 assistés sociaux.

Une cause additionnelle de l'aggravation des tensions sociales dans mon pays est l'impossibilité où se trouvent les personnes déplacées de retourner chez elles dans les "zones roses" et dans les territoires protégés par les Nations Unies. Nous estimons qu'il est important et nécessaire de mettre sur pied un système quadripartite pour activer le processus de rapatriement.

Il existe d'autre part un gros risque de voir un nombre croissant de nouveaux chercheurs d'asile provenant de Bosnie-Herzégovine, s'ajoutant aux réfugiés déjà accueillis en Croatie, se répandre dans l'Europe tout entière.

POBLACIONES DESPLAZADAS: LA REPUBLICA DE CROACIA

En estos momentos, la República de Croacia se ocupa de 265.000 personas desplazadas procedentes de determinadas regiones del país (sobre todo, de "zonas rosadas" y zonas protegidas por las Naciones Unidas), de unos 38.000 refugiados llegados de Serbia (principalmente croatas de Voivodina y Kosovo) y de más de 450.000 refugiados de Bosnia y Herzegovina (370.000 registrados y 70 u 80.000 no registrados). La República de Croacia ha acogido en total a más de 750.000 personas desplazadas y refugiados. Además, se encuentran aún en el extranjero, principalmente en Hungría, Alemania, Suiza, Austria y Eslovenia, alrededor de 60.000 refugiados procedentes de Croacia.

Debido al grave agotamiento de las reservas de alojamientos, a los problemas económicos y las tensiones sociales y a la imposibilidad en que se encuentra de recibir nuevos refugiados de Bosnia y Herzegovina, el Gobierno de Croacia viene apelando desde hace tiempo a los países vecinos para que proporcionen ayuda a los refugiados que solicitan asilo. En los últimos tiempos, es claramente perceptible una tensión social creciente en las relaciones entre la población local y los refugiados de Bosnia y Herzegovina.

Se ha recibido un volumen considerable de asistencia humanitaria consistente en alimentos, medicamentos, material higiénico, ropa, etc. Pero los costos del cuidado de tan elevado número de personas desplazadas y refugiados que ha de sufragar directamente la República de Croacia ascienden aproximadamente a US\$ 100 millones mensuales. La mayor parte de los refugiados se alojan en hogares privados, lo cual representa una pesada carga adicional para el presupuesto del Estado.

Nos enfrentamos actualmente con una situación económica y social muy compleja en la República de Croacia. Se estima que, durante el último mes, la tasa de inflación fue superior al 34%. En estos momentos, el país tiene 800.000 jubilados y 275.000 desempleados, así como 191.000 beneficiarios de la asistencia social.

Otra razón de las tensiones sociales cada vez mayores que se están creando en mi país es la imposibilidad en que se encuentran las personas desplazadas de retornar a sus hogares en las "zonas rosadas" y las zonas protegidas por las Naciones Unidas. Consideramos necesario y sumamente importante que se establezca un sistema quadripartito para acelerar el proceso de retorno.

Existe un gran riesgo de que un número creciente de nuevos solicitantes de asilo procedentes de Bosnia y Herzegovina, junto con los refugiados ya acogidos en Croacia, acaben extendiéndose por toda Europa.

CAMBODGE - Conseil National Suprême

Résumé

par Nguon Sakhon
Hong Sun Huot

Le Cambodge a traversé plus de vingt ans de guerre, causant de multiples destructions à l'intérieur du pays. Plus de 800.000 personnes ont dû quitter le Cambodge pour se réfugier à l'étranger, dans les camps situés le long de la frontière et certains d'autres se sont dispersés à l'intérieur du pays.

Après la Signature du Plan de Paix de L'ONU, le 23 octobre 1992 à Paris, 130.000 personnes ont été rapatriés et assistés par l'UNHCR et d'autres organismes Nationaux et Internationaux.

Les problèmes d'ordre médico-sanitaires se posent donc dans les camps et à la destination finale des rapatriés: Paludisme, infections respiratoires, infections gastro-intestinales, malnutrition, fièvre hémorragique, blessures par mines maladies à transmission hydrique...

Plusieurs d'autres problèmes d'ordre socio-culturels ont été aussi présentés comme les suivants: problèmes d'insertion des rapatriés, problèmes des groupes de personnes vulnérables, problèmes du personnel qualifié.

Face à ses problèmes et à fin de remédier, plusieurs réunions de travail dans le cadre national et international entre les responsables Khmers et étrangers ont été élaborées.

Sur ce sujet, beaucoup de problèmes sont loin d'être résolus, par exemple le problème de la répartition de terre, du libre choix de la destination finale, de la rescolarisation des enfants, des soins médicaux du manque des lieux de culte et de la sécurité.

Suggestions :

- 1) Respecter rigoureusement les conditions préconisées par le programme de rapatriement.
- 2) Faire participer activement les responsables Khmers dans l'élaboration du programme.
- 3) Accélérer le programme de rapatriement avec une assistance continue et adéquate.
- 4) Tenir compte de l'état psychique et moral des rapatriés et des populations locales dans le programme de réhabilitation qui devrait être conduit bien avant l'arrivée des rapatriés.
- 5) Restructurer l'infrastructure médico-sanitaire, sur l'ensemble du pays conformément à la planification de la politique de santé préconisée par le Ministère de la Santé.
- 6) Faire adapter les programmes de la médecine curative et préventive au contexte socio-culturel Khmer.

CAMBODIA - National Supreme Council

Cambodia has experienced over 20 years of warfare, which has caused a great deal of destruction within the country. Over 800.000 people have had to leave Cambodia to take refuge abroad in camps close to the frontier, while others are scattered within the country.

Following the signature of the UN peace plan on 23 October 1992 in Paris, 130.000 people were repatriated and assisted by UNHCR and other national and international agencies.

There are medical and health problems in the camps and at the final destination of the returnees: malaria, respiratory infections, gastrointestinal diseases, malnutrition, haemorrhagic fever, mine injuries, water-borne diseases, etc.

A number of other socio-cultural problems are also encountered, for example, problems with integrating the returnees, problems of groups of vulnerable people, problems of qualified personnel.

In order to find a solution to these problems, several working meetings have been arranged between Khmer and foreign officials.

Many of the problems are still far from solution, such as the problems of land distribution, free choice of final destination, sending children back to school, medical care, lack of places of worship and security.

Suggestions:

1. Comply strictly with the conditions recommended by the repatriation programme.
2. Get the Khmer officials to take an active part in drawing up the programme.
3. Speed up the repatriation programme with continuous and adequate assistance.
4. Take into account the mental status and morale of the returnees and the local populations in the rehabilitation programme, which should be carried out well before the returnees arrive.
5. Redesign the medical and health infrastructure throughout the country in accordance with the health policy plans recommended by the Ministry of Health.
6. See that the programmes of curative and preventive medicine are adapted to the Khmer socio-cultural context.

CAMBOYA - Consejo Nacional Supremo

La Camboya ha atravesado más de veinte años de guerra, provocando destrucción en el interior del país. Más de 800.000 personas han debido abandonar la Camboya para refugiarse en el extranjero, algunos en los campos situados a lo largo de la frontera y otros se ha dispersado en el interior del país.

Luego de la firma del Plan de Paz de la ONU, el 23 de octubre de 1992 en París, 130.000 personas han sido repatriadas y asistidas por el ACNUR y otros organismos nacionales e internacionales.

Se plantean entonces problemas de carácter médico-sanitario sea en los campos que en los lugares de destino final de los repatriados: plaudismo, infecciones respiratorias, infecciones gastrointestinales, desnutrición, fiebre hemorrágica, heridas por explosión de minas, enfermedades contagiosas de transmisión hídrica...

Muchos otros problemas de carácter socio-cultural se presentan como ser: problemas de inserción de repatriados, problemas de grupos vulnerables, problemas de personal calificado.

Frente a estos problemas y para buscarles una solución se ha realizado varias reuniones de trabajo en el ámbito nacional e internacional entre los responsables Khmers y extranjeros.

Al respecto, muchos problemas aún no han podido ser resueltos, como ser el problema de la repartición de tierras, de la libre elección de la destinación final, de la re-escolarización de los niños, asistencia médica y falta de lugares de culto, problemas de seguridad.

Sugerencias:

1. Respetar rigurosamente las condiciones recomendadas en el programa de repatriación.
2. Hacer participar activamente los responsables Khmers en la elaboración del programa.
3. Acelerar el programa de repatriación con una asistencia continua y adecuada.
4. Tener en cuenta el estado psíquico y moral de los repatriados y de las poblaciones locales en el programa de rehabilitación que se debería preparar con anticipación respecto a la llegada de los repatriados.
5. Reestructurar la infraestructura médico-sanitaria, en todo el país en su conjunto, de acuerdo con la planificación política de la salud preparada por el Ministerio de Salud.
6. Adaptar los programas de medicina curativa y preventiva al contexto socio-cultural Khmer.

**INICIATIVAS LOCALES EN AREAS DE CONFLICTO Y PLANES NACIONALES
DE RECONCILIACION EN EL TRANSITO DE LA EMERGENCIA AL
DESARROLLO:
LA EXPERIENCIA CENTROAMERICANA**

Summary

por Esteban Marinovich
Ricardo Stein

Este documento pretende ofrecer una serie de reflexiones, a partir de la experiencia centroamericana, respecto a los factores de éxito y replicabilidad de las intervenciones locales en áreas de conflicto, y a la relación de éstos con los Programas Nacionales de Reconciliación, Normalización y Reconstrucción (PNRNR's), como elementos de solución a la problemática del desarraigo y como intervención contribuyente a la consolidación de la paz.

Tras describir algunos de los supuestos principales en los que descansan las intervenciones locales, así como algunas de sus actividades principales, el documento explica la relación entre esta metodología de intervención y el instrumento que permite vincularlas con otros esfuerzos nacionales, desde una perspectiva de excepcionalidad: los Planes Nacionales de Reconciliación, Normalización y Reconstrucción.

El documento concluye de que no puede atenderse la problemática del desarraigo si no es a partir de un enfoque de desarrollo

y que la solución del desarraigo por razones de conflicto requiere como prerequisite una mínima voluntad política. En este marco, es menester pasar de la atención individual del desarraigado a la atención colectiva e integral de las comunidades de acogida de desarraigados. La eficiencia y eficacia para lograr lo anterior, el conflicto se maximiza en la medida que puedan identificarse con claridad las áreas geográficas en las que debe llevarse a cabo este enfoque integral y colectivo.

El sector salud es un sector clave para la organización, participación, movilización, capacitación. Por su configuración técnico-estructural (necesidad de puntos de referencia), la salud contribuye a un esbozo microregional determinante para las tareas posteriores de ordenamiento territorial vinculadas con el buen uso de los recursos naturales, esquemas de organización social para la participación y para la producción. Además, es vital para la generación de espacios de concertación y las sinergías necesarias para la reconciliación.

LOCAL INITIATIVES IN CONFLICT AREAS AND NATIONAL RECONCILIATION PLANS IN THE TRANSITION FROM EMERGENCY TO DEVELOPMENT: THE CENTRAL AMERICAN EXPERIENCE

This document sets out to offer a series of considerations, based on the experience of Central America on factors contributing to the success and reproducibility of local interventions in areas of conflict, and how they can be related to national programmes of reconciliation, normalization and reconstruction (PNRNR) as factors that will help to resolve the problems of uprooting and contribute to the consolidation of peace.

After outlining some of the main assumptions upon which local interventions are based and describing some of the principal activities, the document shows how this methodology of intervention is related to the instrument which links it up with other national efforts to cope with the emergency - national plans of reconciliation, normalization and reconstruction.

The document concludes that the problems of the uprooting of populations can only be addressed through a development approach and that a minimum of political will is needed to cope with uprooting as a result of conflict. In this perspective, the focus must shift from concern for individual displaced persons to collective and integrated measures to address the needs of the host communities. This will need to be efficient and effective, and the conflict is greatest when it is easy to identify the geographical areas in which this integrated and collective approach is needed.

The health sector is a key sector for organization, participation, mobilization and training. In view of the technical and structural requirements of its configuration (need for referral centres), the health sector has a significant microregional contribution to make to subsequent administrative organization of the territory for rational use of national resources, patterns of participative social organization, and production. It is also vital for the generation of opportunities for concertation and the synergy that is needed for reconciliation.

INITIATIVES LOCALES DANS LES ZONES DE CONFLIT ET PLANS NATIONAUX DE RECONCILIATION SUR LA VOIE DE L'ACCESSION AU DEVELOPPEMENT : L'EXPERIENCE CENTRA-MERICAINE

Le présent document se propose de présenter une série de réflexions tirées de l'expérience centraméricaine sur les facteurs de succès et de réplication des interventions locales dans les zones de conflit et sur la relation entre ces facteurs et les programmes nationaux de réconciliation, de normalisation et de reconstruction (PNRNR), afin d'apporter des éléments de solution aux problèmes de déracinement et de contribuer à consolider la paix.

Outre qu'il décrit certaines des hypothèses de base sur lesquelles reposent les interventions locales ainsi que quelques-unes des activités principales, le document explique la relation entre cette méthodologie d'intervention et l'instrument qui permet de les relier aux autres entreprises nationales à un caractère exceptionnel : les plans nationaux de réconciliation, de normalisation et de reconstruction.

Le document conclut que l'on ne peut résoudre la problématique du déracinement que dans l'optique du développement et que lorsque le déracinement est provoqué par un conflit, la solution suppose au départ un minimum de volonté politique. Dans ce contexte, il importe de passer de la prise en charge individuelle du déraciné à celle, collective et intégrée, des communautés d'accueil. L'efficacité et performance de cette transition dépendent de la mesure dans laquelle il est possible de déterminer clairement les zones géographiques où cette approche intégrée et collective doit être adaptée.

Le secteur de la santé est un espace clé pour l'organisation, la participation, la mobilisation et l'incitation. Du fait de ses caractéristiques technico-structurelles (nécessité d'une orientation-recours), la santé contribue à la mise en place d'une organisation microrégionale qui sera déterminante pour les tâches futures pour les aménagements du territoire en rapport avec un bon usage des ressources naturelles et pour les schémas d'organisation sociale devant être élaborés pour la participation et la production. En outre, elle jouera un rôle vital dans la création d'espaces de concertation et dans l'instauration des synergies nécessaires pour la réconciliation.

THE PROBLEM OF REFUGEES IN THE FEDERAL REPUBLIC OF YUGOSLAVIA*Summary*

by Ljiljana Stojanovic

There are 472.187 registered refugees in the Federal Republic of Yugoslavia, but it is estimated by the International Red Cross Federation and by Yugoslav Red Cross Organization that there are about 600,000 refugees in Serbia and Monte Negro since many of them have not registered as refugees for various reasons.

The refugees in Federal Republic of Yugoslavia are predominantly of Serb ethnic origin but Muslims, Croats and others as well.

The first flow of refugees in former Yugoslavia were Serbs from Eastern Slavonia in Croatia and they come to Serbia at the very beginning of 1991 before the outburst of armed conflicts in this Republic. Although they were actually the warning sign that the political and ethnic tensions have reached the peak in that Republic, the endeavours of the federal government of former Yugoslavia and others to prevent armed conflicts were unfortunately unsuccessful. Since the outbreak of armed conflicts, over a thousand of refugees crossed the river Danube daily from Croatia to Serbia, and later to Monte Negro as well. The flow of refugees from Bosnia and Hercegovina was even bigger. According to the structure the refugees in Federal Republic of Yugoslavia are predominantly women, children elderly, handicapped. Over 90% of them are received by host families and what is important to note is that most of the recipient families are of a poor economic status.

The government and various Yugoslav and international governmental and non-governmental organizations are helping the refugees and in the last few months they are trying to develop mechanisms to help the host families too.

Yugoslavia also had thousand of refugees who were in transit either to Croatia or other republics of former Yugoslavia or to Hungary and other European Countries.

With the help of UNHCR and ICRC the governments and the people of Yugoslavia have managed to cope with this problem up to now. All the refugees have proper shelter, food, clothing, medical care. They are provided with public services free of charge.

But since the country is by now exhausted by a whole sequence of unfavourable events (economic problems in 1980's, transition to a new political and economic system, rapid secession of four of former Yugoslav republics and breakdown of the common market, consequences of war - 600 thousand refugees, over 10 thousand wounded treated in Serbia and Monte Negro, etc. - and finally, UN Security Council sanctions), the government and the people of Yugoslavia need the help of the international community in providing all that is necessary for refugees.

Refugees	in Serbia	in Monte Negro
from Croatia	162,337	6,743
from Bosnia and Hercegovina	252,130	50,977
TOTAL	414,467	57,720

LE PROBLEME DES REFUGIES DANS LA REPUBLIQUE FEDERALE DE YOUSGOSLAVIE

On compte 472 187 réfugiés répertoriés en République fédérale de Yougoslavie, mais selon les estimations de la Croix-Rouge internationale et de la Croix-Rouge yougoslave, le nombre des réfugiés en Serbie et au Monte Negro s'élève à quelque 600 000 car, pour des raisons diverses, beaucoup de réfugiés ne se sont pas fait recenser comme tels.

En République fédérale de Yougoslavie les réfugiés sont principalement d'origine ethnique serbe, mais on trouve également parmi eux des Musulmans, des Croates et d'autres.

Le premier flux de réfugiés était constitué par des Serbes venant de la Slavonie orientale, en Croatie, et qui ont gagné la Serbie tout au début de 1991, immédiatement avant qu'éclatent les conflits armés. Ce déplacement de population annonçait que les tensions politiques et ethniques dans cette République avaient atteint un point culminant, malheureusement les efforts du Gouvernement fédéral de l'ex-Yougoslavie, et d'autres, pour prévenir les conflits armés n'ont pas été couronnés de succès. Depuis le déclenchement des conflits plus de 1000 réfugiés traversent le Danube quotidiennement pour passer de Croatie en Serbie et, ultérieurement, aussi au Monte Negro. L'afflux de réfugiés venant de Bosnie-Herzégovine est encore plus important. Les personnes qui se sont réfugiées dans la République fédérale de Yougoslavie sont essentiellement des femmes, des enfants, des personnes âgées et des handicapés. Plus de 90 % d'entre eux sont reçus par des familles et, il est important de le noter, la plupart du temps il s'agit de familles économiquement faibles.

Le Gouvernement, ainsi que diverses organisations yougoslaves et internationales, gouvernementales et non gouvernementales aident les réfugiés et cherchent depuis quelques mois à mettre au point des mécanismes pour aider également les familles d'accueil.

La Yougoslavie compte aussi des milliers de réfugiés en transit se rendant soit en Croatie, soit dans d'autres républiques de l'ex-Yougoslavie ou bien en Hongrie et dans d'autres pays d'Europe.

Avec l'aide du HCR et du CICR, les gouvernements et le peuple de Yougoslavie ont pu faire face jusqu'ici à ce problème. Tous les réfugiés bénéficient de façon appropriée d'un abri, d'aliments, de vêtements et de soins médicaux. Ils ont gratuitement accès aux services publics.

Mais à présent le pays est épuisé à la suite de toute une série d'événements adverses (difficultés écono-

EL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS EN LA REPUBLICA FEDERATIVA DE YUGOSLAVIA

En la República Federativa de Yugoslavia, hay 472.187 refugiados registrados, pero la Federación Internacional de Organizaciones de la Cruz Roja y la Organización de la Cruz Roja de Yugoslavia estiman que el total de refugiados en Serbia y Montenegro asciende a 600.000, ya que muchos de ellos no se han registrado como tales por diversas razones.

El origen étnico de esos refugiados es principalmente serbio, pero hay también musulmanes, croatas y otros.

La primera corriente de refugiados en la antigua Yugoslavia estaba formada por serbios de Eslovenia oriental, Croacia, que entraron en Serbia al principio de 1991, antes del estallido de conflictos armados en esa República. Aunque en realidad su presencia indicaba que las tensiones políticas y étnicas habían llegado al máximo, por desgracia fracasaron los esfuerzos realizados por el Gobierno federativo de la antigua Yugoslavia y por otras partes para evitar los conflictos armados. Cuando éstos se iniciaron, más de un millar de refugiados comenzó a cruzar diariamente el Danubio desde Croacia, dirigiéndose a Serbia y más adelante también a Montenegro. La corriente de refugiados procedente de Bosnia y Herzegovina fue incluso mayor. La población de refugiados llegada a la República Federativa de Yugoslavia está constituida principalmente por mujeres, niños, ancianos y minusválidos. Más del 90% de ellos son recibidos por familias de acogida, y es importante señalar que la mayor parte de éstas son de condición humilde.

El Gobierno y diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto yugoslavas como internacionales, ayudan a los refugiados y, en los últimos meses, están intentando establecer mecanismos para ayudar asimismo a las familias que los acogen.

Millares de refugiados han atravesado también Yugoslavia para dirigirse a Croacia o a otras repúblicas de la antigua Yugoslavia o a Hungría y otros países de Europa.

Con la ayuda del ACNUR y el CICR, el Gobierno y el pueblo de Yugoslavia han conseguido hacer frente al problema hasta ahora. Todos los refugiados disponen de cobijo, alimentos, ropa y atención médica y disfrutaban gratuitamente de los servicios públicos.

Pero, en la actualidad, el país se encuentra agotado por una sucesión de acontecimientos desfavorables (problemas económicos en los años ochenta, transición a un nuevo sistema político y económico, rápida secesión de cuatro de las antiguas repúblicas yugoslavas y desapa-

miques dans les années 80, passage à un nouveau système politique et économique, sécession rapide de quatre des ex-républiques yougoslaves et démembrement du marché commun, conséquences de la guerre – 600 000 réfugiés, plus de 10 000 blessés soignés en Serbie et au Montenegro, etc. – et, enfin, les sanctions du Conseil de Sécurité des Nations Unies). Le Gouvernement et le peuple de Yougoslavie ont besoin de l'assistance de la communauté internationale pour fournir aux réfugiés tout ce dont ils ont besoin.

rición del mercado común, consecuencias de la guerra - 600.000 refugiados, más de 10.000 heridos tratados en Serbia y Montenegro, etc.- y, por último, sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), y el Gobierno y el pueblo de Yugoslavia deben contar con la ayuda de la comunidad internacional para proporcionar a los refugiados todo lo que necesitan.

Réfujiés refugiados	en Serbie en Serbia	au Montenegro en Montenegro
de Croatie de Croacia	162 337	6 743
de Bosnie-Herzégovine de Bosnia-Herzegovina	252 130	50 977
TOTAL	414 467	57 720

**INTERNATIONAL ASSISTANCE TO
DISPLACED PEOPLE, RETURNEES AND REFUGEES:
A CRITICAL PERSPECTIVE**

Summary

by Patricia Ray
Sara M. Swartz

As the first activity of Hedip, a critical review was designed to:

- identify the political and economic context of displacement;
- critically review the interventions used by the international community to address the problem of uprootedness;
- summarise the debates on the main issues raised and
- identify those areas to which Hedip's activities could contribute.

The causes of involuntary migration of people in the developing world essentially are related to the failure of the global development process: inequality and maldistribution of resources both within and between countries. One important area for Hedip could be to identify and implement concrete ways in which the health sector can stimulate economic development.

There is a growing awareness of the need to integrate assistance to displaced people with general development plans,

and to meet the needs of the internally displaced, returnees and the host populations as well as refugees. In practise, however, the interventions of the international community consist mostly of assistance delivered through structures that are separate from the national infrastructure, to refugees who are isolated from the host community in camps and settlements.

Very often the basic needs of displaced people and their host communities are insufficiently met and this is reflected in their poor state of physical and mental health. But health care systems alone can do little to improve health unless other sectors can be simultaneously involved.

Agreement has been expressed on appropriate strategies for preventing and responding to mass population movement. So far, there appear to be only a few isolated experience of the successful implementation of these strategies. Hedip may represent the opportunity for further developing and implementing these strategies.

L'ASSISTANCE INTERNATIONALE AUX PERSONNES DEPLACÉES, AUX RAPATRIÉS ET AUX REFUGIÉS : UNE PERSPECTIVE CRITIQUE

Une étude critique, qui a été la première activité du programme Hedip avait pour buts :

- de recenser les éléments du contexte politique et économique du déplacement de populations;
- de examiner sous un angle critique les interventions de la communauté internationale dans le problème du déracinement;
- de résumer les débats sur les principaux problèmes soulevés, et
- de recenser les zones où les activités du Hedip peuvent apporter une contribution.

Les causes des migrations involontaires dans le monde en voie de développement sont essentiellement en rapport avec l'échec du processus de développement mondial à savoir : l'inégalité et l'injustice de la distribution des ressources tant à l'intérieur des pays qu'entre ceux-ci. Une tâche importante du Hedip pourrait être de recenser et de mettre en oeuvre des moyens concrets par l'intermédiaire desquels le secteur sanitaire pourrait stimuler le développement économique.

On comprend de mieux en mieux la nécessité d'intégrer l'assistance aux personnes déplacées dans les plans de développement général et de satisfaire les besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, des rapatriés, des populations hôtes aussi bien que des réfugiés. Toutefois en pratique les interventions de la communauté internationale consistent essentiellement en activités d'assistance, exécutées au moyen de structures distinctes de l'infrastructure nationale, à des réfugiés qui vivent en isolement au sein de la communauté hôte, dans des camps et autres établissements.

Très souvent les besoins élémentaires des personnes déplacées et des communautés hôtes ne sont qu'insuffisamment satisfaits, ce qui se reflète dans un état de santé physique et mentale médiocre. Mais les systèmes de soins de santé peuvent fort peu, à eux seuls, pour améliorer la santé, si d'autres secteurs ne participent pas simultanément à cette action.

L'accord s'est fait sur des stratégies appropriées pour prévenir les mouvements massifs de population et y faire face. Jusqu'ici, il n'existe que quelques cas isolés d'une mise en oeuvre réussie de telles stratégies. Le Hedip peut représenter une possibilité de développer plus avant de mettre en oeuvre les stratégies en question.

ASISTENCIA INTERNACIONAL A LAS PERSONAS DESPLAZADAS O QUE RETORNAN A SUS HOGARES Y A LOS REFUGIADOS: PERSPECTIVA CRITICA

La primera actividad del HEDIP, fue un examen crítico encaminado a:

- determinar el contexto político y económico de los desplazamientos de poblaciones;
- examinar críticamente las intervenciones efectuadas por la comunidad internacional para resolver el problema del desarraigo;
- resumir los debates sobre las principales cuestiones suscitadas e
- identificar los aspectos en los que las actividades del HEDIP pueden constituir una contribución.

En el mundo en desarrollo, las causas de las migraciones involuntarias están esencialmente relacionadas con el fracaso del proceso mundial de desarrollo: la desigualdad y la mala distribución de los recursos, tanto entre los países como dentro de cada país. Un aspecto importante de la actuación del HEDIP podría consistir en determinar concretamente de qué manera puede el sector de la salud estimular el desarrollo económico y en aplicar los medios identificados.

Cada vez se comprende mejor que es menester integrar la asistencia a las poblaciones desplazadas en los planes generales de desarrollo y atender las necesidades de las personas desplazadas internamente, de las que vuelven a sus hogares y de las poblaciones de acogida, tanto como las de los refugiados. No obstante, en la práctica, las intervenciones de la comunidad internacional consisten sobre todo en la prestación de asistencia, por conducto de estructuras no integradas en la infraestructura nacional, a refugiados que viven aislados de la comunidad de acogida en campamentos y asentamientos.

Con gran frecuencia, las necesidades básicas de las personas desplazadas y de las comunidades de acogida no están suficientemente atendidas, lo cual se refleja en su deficiente estado de salud mental y física. Pero los sistemas asistenciales por sí solos poco pueden hacer para mejorar la salud, a menos que participen simultáneamente otros sectores.

Se ha llegado a un acuerdo sobre estrategias apropiadas de prevención de los movimientos masivos de población y de respuesta cuando éstos se producen. Pero, hasta el momento, sólo parece haber unas pocas experiencias aisladas de aplicación con éxito de esas estrategias. El HEDIP puede representar una oportunidad de seguir desarrollándolas y aplicándolas.

**WHO EMERGENCY PREPAREDNESS PROGRAMME
HEALTH AND DEVELOPMENT FOR DISPLACED* POPULATIONS (HEDIP)
*(Refugee, Returnee, Displaced and Host Populations)**

by Samir Ben Yahmed

Recent studies on refugees and asylum seekers have indicated that more than 18 million people around the world have found political refuge outside their country of origin.

In addition, there are even greater numbers of displaced groups whose problems are at least as serious as those of people with refugee status. They include many political exiles who cannot return home on pain of death, torture or imprisonment. But millions more have abandoned their homes in search of work and economic stability, following armed conflicts or natural disasters, as a result of environmental degradation, or to escape from other, more subtle, forms of violence and repression.

The vast majority of these people migrate from developing countries and seek refuge in other developing countries; and it is the poorest of these countries which share the largest burden. How to shelter and care for these populations, how to prevent forced migration, how to integrate refugees and displaced groups within the host communities, and how to create the right developmental conditions for eventual voluntary repatriation - these are the challenges of the 1990s.

Host communities, UN agencies, bilateral donors and the international community as a whole have been trying to address this major challenge. However, many constraints have weakened this effort. They include:

- the inadequate definition of responsibilities and mandates of the international organizations which have hindered the development of a global strategy for dealing with refugees, displaced persons, returnees and host populations;

- difficulties in coordinating the activities and approaches amongst UN agencies and between the UN system and bilateral agencies;
- insufficient mobilization of local human and material resources;
- overemphasis on relief assistance in prolonged emergency situations, without any groundwork being laid for longer-term development.

How are these constraints and limitations to be overcome?

In its Constitution, the World Health Organization defines health as "a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity". And since 1978, the declared social target of governments and WHO has been Health for All, defined as "the attainment by all citizens of the world by the year 2000 of a level of health that will permit them to lead a socially and economically productive life". Yet Health for All is still unattainable by the millions who live without basic shelter, food, safe water, proper sanitation, education and the right to work.

Health for the displaced populations in prolonged emergency situations is even less likely to be attained unless all the political, environmental and economic forces that have provoked the mass movement of people and their unstable living conditions are comprehensively addressed. In short: health is unattainable without development.

The United Nations as a whole makes the same link between health and development.

The UNDP Development Report 1990 defined human development as "enlarg(ing) the range of people's choices to make development more democratic and participatory" and concluded that "lack of political commitment, not of financial resources, is often the real cause of human neglect".

How *hedip* Works

To address the health issues facing displaced groups in a comprehensive manner, WHO's Emergency Preparedness and Planning Unit is undertaking a three-year emergency preparedness programme called Health and Development for Displaced Populations - abbreviated as *hedip* - which will cover refugee, returnee, displaced and host populations. This programme is supported financially by the Italian government.

hedip works within the UN definition of human development by identifying and putting into effect the specific strategies and instruments in the health and social sectors that will give concrete form to this concept.

hedip's goal is to contribute towards developing wide-ranging health and social strategies on behalf of the affected populations which will promote integrated local action directed towards long-term development.

Because *hedip*'s approach is holistic, WHO has from the outset worked closely with other UN agencies and others, to the degree that these are relevant to the programme. This *inter-agency committee* functions as a coordinating mechanism for the programme's activities as well as serving as an instrument for stimulating debate and achieving consensus amongst within the UN system on the strategies adopted as the programme gathers momentum.

Action-research

hedip has identified the tool of **action-research** for testing and implementing the strategies proposed by the programme's partners.

The action-research interventions are aimed at realizing local plans for integrated action with development perspectives in each specific project area. They are also a tool for experimenting with forms of participatory needs analysis and for researching appropriate solutions to the problems identified.

Activities are underway in Mozambique and Croatia. In Sri Lanka *hedip*'s activities are in the planning process. As well, *hedip* collaborates with the action-research already being undertaken through a UNDP project known as *Prodere*, in six countries of Central America. Each action-research" intervention is coordinated with and contributes to major bilateral and multilateral development cooperation programmes operating in the same area.

The documenting of successful strategies forms an integral aspect of this method, and provides the basis for discussion and evaluation within the inter-agency committee.

Strategies for action-research

- *Intervening in well-defined areas*

Each programme area is characterized by a definite local administrative boundary. This permits the clear identification of the programme's counterparts, and makes effective collaboration with local institutions possible without replacing them or overlapping responsibilities. In this way it is possible to concentrate resources and avoid one-off, short-lived interventions, thus contributing to well-integrated provincial or even national development planning.

- *Local integrated action*

The concept of integration (taking into account the entirety of a population's basic needs) is fundamental to any initiative oriented toward local development. Methods based on the concept of specialization have been shown to produce, at best, partial results that are often contradictory and counterproductive or, at worst, may actually be harmful. *hedip's* approach is to avoid creating rigid distinctions between rapid-impact emergency interventions and structural programmes in preparation for medium and long-term development. Promoting local integrated action for health and preparing for long-term development is *hedip's* approach in each specific area.

- *One community with common needs*

Integration also means intervening simultaneously in favour of the entire population living in the same area, whether they are refugees, internally or externally displaced, repatriated or host populations. By not concentrating on any particular category of population, possible conflicts amongst these groups are avoided and local area development is promoted. Integration, in this sense, means responding in a coordinated way to the common needs of the whole community, while giving special attention to the urgent needs of the most vulnerable groups.

- *Community participation*

Local inter-institutional committees in which the principal local organizations are represented (whether governmental or non-governmental, formal or spontaneous) contribute to determining priorities. They also plan and coordinate, at the local level, the health and development activities of the various institutions involved.

The local committee also serves as a dialectical forum between local institutions and the community, between technicians and the population, between services and users. *hedip* can contribute to inter-institutional coordination, while at the same time stimulating and reinforcing the community's organization through participatory forms of needs analysis, the establishing priorities, and planning and carrying-out projects.

The many activities of *hedip* also include action research in other areas to be defined as political and economic situations unfold, arranging international seminars, and carrying out specific research activities in collaboration with scientific institutions in Europe, America and developing countries.

hedip also intends to produce a variety of technical and informative material based on feedback from the programme; this material will serve the dual function of helping local and international personnel working in favour of displaced populations, and of orienting the developmental strategies of international organizations and the donor community.

WORKING PAPERS

- **Cristophe Bouvier**, Peace and development: UNDP's approach
- **Rigoberto P. Centeno**, Integración temporal de la población refugiada salvadoreña del campamento de Mesa Grande al Sistema Local de Salud del Municipio de San Marcos de Ocotepeque, Honduras
- **Alvaro Colom Caballeros**, Fondo Nacional para la Paz
- **Jaime Fernandez Mirabal**, Movilización social y participación comunitaria en un sistema local de desarrollo
- **Arafat Hidmi**, The Palestinian refugees 1948-1992
- **Nadim Karam**, Policy and procedural considerations in addressing the needs of displaced and host populations: the experience in Lebanon
- **Kevin Lyonette**, Hedip: sectorialism or integration?
- **Zakaria Maiga**, Propositions pour l'elaboration d'un plan de developpement pour les populations refugiées et de retour au Mali
- **M.A.L.R. Perera**, Social justice for displaced populations, the Sri Lankan experience
- **Abdul Razak Noormahomed** and **Sandro Colombo**, Mozambique: health and development for displaced populations
- **Adalbert Rebic**, Displaced populations: Republic of Croatia
- **Nguon Sakhon** and **Hong Sun Huot**, Cambodge: Conseil National Suprême
- **Esteban Marinovich** and **Ricardo Stein**, Iniciativas locales en áreas de conflicto y planes nacionales de reconciliación en el tránsito de la emergencia al desarrollo: la experiencia Centroamericana
- **Ljiljana Stojanovic**, The problem of refugees in the Federal Republic of Yugoslavia
- **Patricia Ray** and **Sara Swartz**, International assistance to displaced people, returnees and refugees: a critical perspective

LIST OF PARTICIPANTS

Dr Luis Octavio Angel Ancheita
International Health Expert
Guatemala City
Guatemala

Dr Samir Ben Yahmed
Coordinator
Emergency Preparedness Planning
World Health Organization
Geneva
Switzerland

Dr Shimeles Bekele
Head, Health Emergency Unit
Ministry of Health
P.O. Box 1234
Addis Ababa
Ethiopia

Mr Alejandro Bolanos
Programme Director
National Reconciliation and
Rehabilitation
Managua
Nicaragua

Mr Christophe Bouvier
United Nations Development Programme
(UNDP/OPS)
New York, NY
USA

Dr Luciano Carrino
WHO/DGCS Rome Collaborating Centre
Ministry of Foreign Affairs
Rome
Italy

Dr Rigoberto Centeno
Oficial Medico par a el Desarrollo de los Sistemas
y Servicios de Salud
PAHO
Tegucigalpa
Honduras

Mr Alvaro Colom Caballeros
Director Ejecutivo
FONAPAZ-fis
Guatemala City
Guatemala

Dr Gabriel Damasco Mathe
Logistics Officer, Nucleo de Apoio aos Refugiados e
Movimentos de Libertacao
Maputo
Mozambique

Dr Claude De Ville de Goyet
Chief
Emergency Preparedness and Disaster Relief
WHO Regional Office for the Americas/Pan American
Sanitary Bureau
Washington, DC 20037
USA

Dr Jaime Fernandez-Mirabal
Coordinador de Salud Mental en
Programa de Salud-Medio Ambiente
y Lucha contra la Pobreza
Salcedo
República Dominicana

Ms Nahla Haidar
Department of Humanitarian Affairs
Geneva
Switzerland

Dr Arafat Hidmi
Field Health Officer
UNRWA
West Bank
Jerusalem

Dr Nadim Karam
Assistant Professor
Director, Emergency Rehabilitation Programs
for Lebanon, World Rehab. Fund
Assistant Professor, Faculties of Medicine
and Health Sciences, Univ. of Beirut
Beirut
Lebanon

Mr Kevin Lyonette
World Wide Fund for Nature (WWF)
Gland
Switzerland

Dr Zakaria Maiga
Directeur Adjoint Hôpital National du Point "G"
Bamako
Mali

Mr Serge Malé
United Nations High Commissioner for Refugees
(UNHCR)
Geneva
Switzerland

Dr Kamel Mohanna
Coordinator, Committee of Lebanese NGO's
President de l'association Medico-sociale "AMEL"
Beyrouth
Liban

Dr Sakhon Nguon
Secrétaire général adjoint de la Croix Rouge
Cambodgienne
Etat du Cambodge
Phnom Penh
Cambodge

Dr Abdul Razak Noormahomed
National Director of Planning and
International Cooperation
Ministry of Health
Maputo
Mozambique
Dr Mihindukulasuriya Anthony Lanle Reginald

Dr Ahmed Ourir
Secrétaire General du Ministère de la Santé
Publique
Ministère de la Santé
Tunis
Tunisie

Dr M.A.L.R. Perera
Deputy Director General of Health Services
(Medical Services)
Minister of Health
Colombo
Sri Lanka

Dr Adalbert Rebic
Head of Office for Displaced Persons and Refugees
Government of the Republic of Croatia
Zagreb
Croatia

Dr Guglielmo Riva
WHO/DGCS Rome Collaborating Centre
Ministry of Foreign Affairs
Rome
Italy

Mr Ricardo Stein Heinemann
Consultor Cifefca/PNUD
Guatemala City
Guatemala

Dr Ljiljana Stojanovic
Assistant Minister
Federal Ministry for Labour,
Health and Social Policy
Yugoslavia

Dr Hong Sun Huot
Head of FUNCINPEC Health Department
Representative of Khmer Red Cross
and Repatriation
FUNCINPEC
Phnom Penh
Cambodia

Ms Sara Swartz
Hedip Coordinator, WHO Rome Office
for Emergency Preparedness and Response
Rome
Italy

Mr Mandefro Tegegne
Director
Administration for Refugee Affairs (ARA)
Ministry of Interior
Addis Ababa
Ethiopia

Mr Brian Treacy
Regional Adviser UNHCR/PRODERE
San Salvador
El Salvador