

La cooperación del CICR con los Servicios de Búsqueda de los Nuevos Estados Independientes de la ex URSS

por **Violène Dogny**

La XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja,

«(...)

«*solicita a todas las Sociedades Nacionales que hagan todo lo posible por desempeñar el cometido que les compete como miembros de la red internacional de búsquedas y de reunión de familiares*»¹.

El desmembramiento de un Estado único —la Unión Soviética— en 15 Estados distintos ocasionó también, entre tantos otros trastornos, la independencia de la respectiva Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que descubrieron nuevos ámbitos de actividad de su incumbencia. Entre éstos, la necesidad de establecer un servicio de búsquedas, a fin de perpetuar una cadena humanitaria existente desde hacía decenios.

El «Servicio de Búsquedas de la Cruz Roja Soviética», instalado en Moscú para responder a las solicitudes procedentes de todo el mundo desde 1945, se convirtió en el «Centro de Búsquedas y de Información

Violène Dogny presta servicios en el CICR desde 1980. Actualmente colabora, con las Sociedades Nacionales de la zona, en la realización de programas de cooperación en especial por lo que respecta a la organización de las actividades de búsqueda.

Original: francés

¹ Resolución XVI de la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, 1986, párrafo 3 (subrayado de la autora), RICR, nº 78, noviembre-diciembre de 1986.

de la Cruz Roja de Rusia» (en adelante, Centro de Búsquedas). Como consecuencia, se iba a encargar de atender sólo a las solicitudes de residentes en el territorio de la Federación de Rusia y, al igual que con respecto a las solicitudes del resto del mundo, las solicitudes presentadas por otros ciudadanos ex soviéticos se procesarían por mediación del servicio de búsquedas de la respectiva Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja. Así pues, el Centro de Búsquedas registró una paulatina disminución de trabajo, sin por ello descargarse de los expedientes en curso de investigación.

Las Sociedades Nacionales de los nuevos Estados independientes han vivido el proceso inverso, viéndose obligadas a instaurar un servicio de búsquedas y afrontar por sí solas la dimensión de los esfuerzos que se imponían para estar a la altura de las circunstancias a nivel internacional y adquirir la necesaria capacidad de respuesta a las expectativas no sólo de sus conciudadanos, sino también de todos los servicios de búsquedas de la red del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en adelante, Movimiento).

Estas tareas eran totalmente nuevas para estas Sociedades Nacionales porque el servicio de búsquedas de la Cruz Roja Soviética nunca las había asociado en la correspondiente realización, a la inversa de las Sociedades Nacionales occidentales que utilizan un sistema de red para trabajar con sus secciones regionales. De hecho, los archivos o las administraciones locales eran contactados directamente desde Moscú para recabar información con objeto de atender a una solicitud de búsqueda de persona o de documentos. Los datos de cada individuo, extranjero o nacional, figuraban, pues, imperativamente en los registros oficiales.

Dadas la extensión del territorio atendido, la índole de las actividades, las prestaciones que podía ofrecer y la red de interlocutores directos situados hasta en la ex Alemania oriental, sin olvidar los archivos de Estado que heredó, el servicio de búsquedas de la Cruz Roja Soviética constituía por sí solo una mini red dentro de la gran red del Movimiento. Hoy, el Centro de Búsquedas de la Cruz Roja de Rusia sigue siendo el eje de numerosos intercambios de información referentes a ciudadanos soviéticos. Por lo demás, muchos expedientes se resuelven sin salir del perímetro de la ex URSS.

1. Tipología principal y prioritaria de los expedientes tratados

Es difícil para el público occidental darse cuenta de que la mayoría de las prestaciones ofrecidas por los 15 servicios de búsquedas de la ex

URSS (como los de Europa central, por lo demás) concierne a las víctimas de la Segunda Guerra Mundial y de sus secuelas. El término «secuela» cobra aquí una dimensión más amplia que en otras partes de Europa si se recuerda que una ola de represión afectó, ya en 1945, a civiles y a soldados que regresaban del frente o de la deportación, o que la existencia de un pariente en el extranjero podía conllevar la exclusión del partido, la pérdida del empleo o del alojamiento, la deportación, por citar sólo las sanciones más visibles.

Además, es en las zonas más afectadas por la Segunda Guerra Mundial donde los servicios de búsquedas son los más solicitados por las víctimas cuya edad obliga hoy a actuar con suma urgencia.

Aclaración sobre la suerte que corren los desaparecidos. Persiste el enigma en cuanto a la suerte que corrieron todos los desaparecidos de la Segunda Guerra Mundial. Hoy el acceso a los archivos desclasificados (procedentes principalmente de la ex KGB) y la posibilidad de revelar la existencia de un pariente en el extranjero suscita viejas esperanzas tanto tiempo reprimidas.

Por ejemplo, aunque los más de los soldados o de los deportados que no regresaron en 1945 pueden darse por muertos y ninguna sepultura haya sido encontrada, algunos lograron escapar a la red encargada de repatriarlos. Una realidad, por ínfimo que sea el número de personas concernidas, no puede impedir alimentar el mito del padre «que llegó a América, donde sin duda se hizo millonario...». Este caso, a veces disfrazado de forma mucho más sutil, refleja una buena parte de las solicitudes que se deben tramitar.

Certificados que dan derecho a compensaciones. En favor de las víctimas rescatadas de la Segunda Guerra Mundial, los servicios de búsquedas expiden las más diversas atestaciones que permiten a los interesados constituir el expediente para la obtención de compensaciones en efectivo o en especie. Miserables privilegios que cobran una dimensión distinta, dada la situación económica en la zona.

Atestaciones de conservación de tumbas. Los solicitantes son, en general, muy ancianos y, por ello, hay que actuar con rapidez si se les quiere atender. Se trata de las familias que desean visitar la tumba de un pariente más allá de una frontera. Las atestaciones expedidas por la Cruz Roja, en las que se confirma la conservación de la tumba, otorgan derecho a visados de estancia prioritarios y/o gratuitos. Se trata principalmente de soldados fallecidos durante la Segunda Guerra Mundial en territorio extranjero o de civiles trasladados, para realizar trabajos forzados, a

Alemania o a territorios bajo control nazi. Los nuevos servicios de búsquedas de la ex URSS debían centrar su atención en la urgencia; así, el CICR tenía que ofrecer una adecuada disponibilidad.

Intercambio de mensajes de Cruz Roja. Los conflictos más recientes, y sobre todo la libre circulación de personas en los nuevos Estados Independientes, han dado lugar a una nueva oleada de migrantes. Huyendo de los diversos conflictos, huérfanos de la URSS o refugiados de países lejanos en guerra, estos desplazados, además de que se ven marginados a causa del vacío jurídico propio de los Estados en fase de estructuración, se convierten en solicitantes que recurren a los servicios de búsquedas de la zona. Sus familiares están separados y la necesidad de restablecer las relaciones familiares implica también un incremento del número de intervenciones de la red de búsquedas del Movimiento, en especial por lo que atañe a los mensajes de Cruz Roja.

Prestaciones adicionales esperadas de los servicios de búsquedas. Las purgas estalinianas ocasionaron también desapariciones que hoy se intenta esclarecer. Víctimas aún con vida, que tienen derecho a compensaciones o a una simple rehabilitación, se dirigen a los servicios de búsquedas, cuya atención es más indulgente que la de las administraciones. Los servicios de búsquedas deben, pues, tener competencia para asesorar y orientar a los requirentes.

Los servicios de búsquedas de las Sociedades Nacionales procuran ahora expedir atestaciones de sepulturas relativas a personas civiles, fallecidas después de la Segunda Guerra Mundial. Este nuevo tipo de atestaciones otorga también derecho a obtener visados de favor. Su objetivo es, pues, permitir visitar, con menos gastos, las sepulturas de familiares en un nuevo Estado independiente, con el cual aún no se ha suscrito acuerdo intergubernamental alguno.

Por supuesto, este servicio tiene un aspecto humanitario; se reconoce, por ejemplo, la no responsabilidad de los familiares separados de sus muertos a causa de fronteras que ya son más rígidas o del elevado costo de los visados cuyas tarifas contrastan con la realidad económica. Esta subsecuente actividad no se justifica en el marco de un cometido típicamente de Cruz Roja. Sumergidos por una avalancha de solicitudes, algunos servicios de búsquedas tomaron las rápidas y pertinentes medidas, según acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores del respectivo país, para retirarse. Otros siguen intentando encontrar soluciones satisfactorias para todas las partes, ya que no es posible descargarse unilateralmente de un servicio de esa índole si aún no hay sustituto en los consulados.

2. Cooperación del CICR con los Servicios de Búsquedas de las Sociedades Nacionales de la ex URSS

Tras la XXIV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Manila, 1981), el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se dio cuenta de la importancia de contar con una sólida red, constituida por todos los servicios de búsquedas de las Sociedades Nacionales. Por consiguiente, encomendó a la Agencia Central de Búsquedas (ACB) del CICR la tarea de coordinar y facilitar asesoramiento técnico, intentando armonizar los principios de acción y los métodos de trabajo, así como formar a las personas encargadas.

Con esta perspectiva, la ACB emprendió, en 1993, un plan de acción para que los 14 servicios de búsquedas de los nuevos Estados independientes, ya no atendidos por el servicio de búsquedas de Moscú, pudieran seguir realizando gestiones en favor de los ex ciudadanos soviéticos, así como de los demás servicios de búsquedas del Movimiento.

La primera fase de este plan, iniciado en 1993, comportaba las etapas siguientes:

- evaluación de la capacidad y de las necesidades del Centro de Búsquedas de la Cruz Roja de Rusia, pilar de la red en la URSS desde 1945;
- evaluación de la capacidad y de las necesidades de los servicios de búsquedas en vías de establecimiento o por establecerse en los otros 14 nuevos Estados independientes;
- organización de seminarios de formación.

Habida cuenta de la extensión del territorio cubierto y de la necesidad de un mejor seguimiento en favor de los servicios de búsquedas con un elevado volumen de trabajo, el CICR logró concluir esta primera fase a finales de 1995. La formación básica fue gradual y, a causa de la dimisión o del cambio de personal ya formado en algunas Sociedades Nacionales, se prolongó hasta en 1997.

a) Evaluación del Centro de Búsquedas y de Información de la Cruz Roja de Rusia

Este Centro debe considerarse como el servicio de referencia para los nuevos Estados independientes. Aparte de más de 50 años de experiencia, el Centro cuenta con:

- un fichero nominal, por orden alfabético y centralizado de todos los ex ciudadanos soviéticos que fueron objeto de un expediente de trabajo desde 1945 (3 millones de tarjetas individuales);
- un fichero nominal de niños acogidos en los orfanatos de toda la URSS (huérfanos, menores que se fugaron o niños de padres víctimas de represiones: 4 millones de tarjetas individuales);
- un fichero nominal de personas evacuadas en 1941, sobre todo a las Repúblicas de Asia central y a Siberia, a causa del Wehrmacht (4,5 millones de tarjetas individuales);
- un fichero de ciudadanos soviéticos deportados en Alemania para realizar trabajos forzados (700.000 tarjetas individuales).

Dado que los datos de estas personas nunca fueron registrados sobre la base de su origen, nacional o étnico, estos ficheros no son separables y, por lo tanto, no se puede remitir una parte de los mismos a los servicios de búsquedas de los nuevos Estados independientes. Por otro lado, en vista de los gastos y, una vez más, de la edad de las víctimas de la Segunda Guerra Mundial, la transcripción en un fichero informático requeriría demasiado tiempo, y ello sin tener la seguridad de terminar a tiempo para los beneficiarios de las prestaciones. A fin de tener acceso a los mencionados archivos, los servicios de búsquedas deben dirigirse imperativamente al Centro de Búsquedas.

Los archivos de Estado soviéticos fueron sistemáticamente centralizados por Moscú durante el período estaliniano, pero lo fueron menos a partir de los años 60. Cuando tuvo lugar la disolución de la URSS, los interlocutores de la Comunidad de Estados Independientes decidieron que todos los archivos soviéticos permanecerían en el territorio donde estaban, y que serían accesibles a todas las ex repúblicas. Así pues, los servicios de búsquedas de la CEI tienen acceso directo a estos archivos.

Por lo demás, para que el Centro de Búsquedas de la Cruz Roja de Rusia pueda continuar desempeñando el cometido preponderante que se le asignó, era indispensable que el CICR lo respaldara financieramente, dado que la Sociedad Nacional tropezaba con dificultades económicas sin precedentes. Incluso se prestó un apoyo de urgencia para evitar su desaparición y la dimisión de sus expertos, cuyos salarios ni siquiera alcanzaban, en 1994, a cubrir el mínimo vital.

b) Evaluación de los servicios de búsquedas de las otras Sociedades Nacionales

De 1993 a 1995, tuvieron lugar varias misiones de evaluación en las 14 Sociedades Nacionales de los nuevos Estados independientes para comprobar las necesidades, la capacidad y el entorno de trabajo. Se estudiaron también los particularismos regionales para determinar el contenido de los futuros seminarios de formación.

Así se organizaron cuatro seminarios de formación de una semana cada uno; participaron los representantes de las Sociedades Nacionales, según una distribución zonal, en Tachkent (1993), Kiev (1994), Moscú (1994) y Tiflis (1995). Se abordó una amplia gama temática, desde el estudio de las estructuras administrativas, los interlocutores internos y externos hasta los medios a disposición. Las técnicas de gestión —las mismas que se enseñan a todos los servicios de búsquedas de la red del Movimiento— y el estudio de casos particulares de la zona formaban el núcleo duro de la enseñanza impartida.

En ningún momento fueron olvidados los 50 años de experiencia del Centro de Búsquedas de la Cruz Roja de Rusia. De hecho, gracias a la intensa colaboración con el Centro, se pudo planear un curso a la medida, ya que, si el CICR pudo desempeñar plenamente su cometido en materia de formación, se ha de reconocer que, establecido en la zona desde hacía poco tiempo, aún no conocía bien la realidad de las estructuras locales. Además, carecía de expedientes de demostración interesantes para ser analizados en el contexto específico de la ex URSS. Por último, el material didáctico, traducido al ruso por personas entendidas y habituadas a manejar el vocabulario profesional, ganó en calidad.

La segunda fase comenzó al mismo tiempo que se realizaban los primeros esfuerzos, lo que permitió la prosecución de la cooperación entre los servicios de búsquedas ya operacionales. Esta fase incluía:

- seguimiento del desarrollo de los servicios de búsquedas recién establecidos;
- apoyo financiero;
- organización de reuniones plenarias (mesas redondas).

c) Seguimiento del desarrollo de los servicios de búsquedas recién establecidos

El ámbito de actividades y los particularismos de la zona son demasiado amplios para poder abordarlos y entenderlos todos en un solo

seminario de una semana. En realidad, el interés del trabajo, la necesidad de flexibilidad y la importancia de disponer de un asesor surgen después de la formación de base. El procesamiento de expedientes es más complejo de lo que parecía, sobre todo cuando se sabe que en cada documento puede configurarse una tragedia humana. Además, la selección de expedientes disponibles resultaba insuficiente para poder asimilar procedimientos hasta entonces teóricos. La cooperación implicaba también misiones de apoyo pedagógico para analizar y reorientar casos reales, así como para verificar el seguimiento de los objetivos. Hasta junio de 1997, cada servicio de búsquedas fue visitado sobre una base anual a fin de potenciar su desarrollo.

La notoriedad del nuevo servicio era también una cuestión importante. La población tenía que saber que la Sociedad Nacional había tomado el relevo con respecto a Moscú y había que describir las actividades. Se puso particularmente de relieve la conveniente presentación de informes (información por escrito), así como la utilización de este material para la redacción del informe anual, la elaboración de estadísticas, etc.

Por último, para consolidar y fijar los conocimientos básicos indispensables, el CICR elaboró una guía, para uso de los servicios de búsquedas, redactada en ruso y específicamente adaptada al contexto zonal; contiene los principales procedimientos para tratar los expedientes disponibles.

En 1995, el CICR analizó el desarrollo de los servicios de búsquedas, en colaboración con los presidentes y presidentas de las Sociedades Nacionales concernidas. En una carta enumeró los puntos fuertes y los puntos débiles e hizo recomendaciones. Así, se tomaron medidas para mejorar las prestaciones de ciertos servicios y ayudar a los encargados en las respectivas tareas.

d) Apoyo financiero

Dada la urgente necesidad de garantizar la supervivencia de los servicios de búsquedas, el CICR añadió una asistencia financiera a su cometido tradicional de formación y de coordinación. Para ello, se firmaron, a partir de 1995, acuerdos de cooperación para un período de tres años. En estos documentos se determinan las bases de trabajo, los objetivos anuales, los medios disponibles y los respectivos compromisos del CICR y de las Sociedades Nacionales.

Una asistencia modulada en función de cada servicio de búsquedas permitió fijar las prioridades por lo que respecta a las necesidades de material y de equipo, los costes de funcionamiento y los gastos. Por

ejemplo, en todos los servicios de búsquedas hay computadoras y fotocopadoras, suministradas casi en su totalidad por el CICR. Además, estos procedimientos posibilitaron una transparencia contable con respecto a los donantes del CICR. Pero, para ciertos servicios de búsquedas, el período de cooperación, inicialmente fijado para tres años, expira en 1998. Debe proseguir tal cooperación. La Sociedad Nacional sólo puede costear un servicio de búsquedas si ella misma tiene autonomía financiera. Por lo tanto, el CICR deberá seguir financiando los servicios de búsquedas de la ex URSS hasta que haya otras soluciones.

Hoy, por ejemplo, servicios de búsquedas de Lituania y de Letonia son financiados por la Cruz Roja Británica, mientras que el CICR sigue encargándose de gestionar los acuerdos y los programas de cooperación. La Cruz Roja Alemana sufragó asimismo, algunos gastos de equipo para los servicios de búsquedas de Ucrania y de la Federación de Rusia.

e) Organización de reuniones

Como más arriba se menciona, durante la fase de formación, los servicios de búsquedas se reunieron con homólogos de Sociedades Nacionales y otros interlocutores externos importantes. Para consolidar esta colaboración, el CICR instauró, ya en 1996, una Mesa Redonda anual para que los encargados de los servicios de búsquedas de los países de la ex URSS puedan intercambiar experiencias y deliberar acerca de determinadas cuestiones de interés común. La primera Mesa Redonda se asemejó más a un curso de enseñanza media impartido por especialistas procedentes de la sede del CICR en Ginebra, así como de las Sociedades Nacionales Alemana, Norteamericana y Polaca. En cambio, la Mesa Redonda de 1997 fue más como un foro con debates y resoluciones en sesión plenaria. Los participantes eran profesionales que podían intervenir activamente en las deliberaciones.

3. Los frutos de la cooperación

Más allá de la formación de especialistas -cometido que incumbe al CICR, esta cooperación ha permitido evitar que los servicios de búsquedas desaparezcan en la zona a causa de problemas de índole esencialmente financiera. Su existencia ha contribuido también, sin duda alguna, a mejorar la imagen de las Sociedades Nacionales que, por falta de medios, estaban obligadas a disminuir sus actividades cuando la realidad justificaba, por el contrario, aumentarlas. Durante cincuenta años, la Cruz Roja de la URSS respondió a las solicitudes de búsquedas. Por consiguiente,

no se podía pensar en abandonar estas actividades. Los solicitantes soportaban mal, en 1992 y 1993, las demoras registradas a causa del relevo por lo que respecta a las responsabilidades. De hecho, las compensaciones recibidas gracias a los certificados expedidos por la Cruz Roja en esa zona, aunque puedan parecer módicas en Occidente, contribuyen a mejorar un miserable nivel de vida.

El apoyo financiero del CICR permitió también garantizar la fidelidad de los empleados cualificados precisamente cuando los salarios, para las Sociedades Nacionales más que para cualesquiera otras entidades, acusaban drásticos cortes, así como equipar las oficinas con material básico, hasta entonces escaso. Muchos directivos destacan la satisfacción moral y profesional que hay al poder ofrecer tales prestaciones.

Tanto en Rusia como en los demás países de la ex URSS eran ingentes las necesidades. La creación o el desarrollo de los servicios de búsquedas y la formación de especialistas solamente tenían sentido en la continuidad y con un apoyo financiero permanente. Actualmente, los 15 servicios de búsquedas despliegan actividades y casi todos tienen sólidas bases. En 1998, proseguirá la asistencia financiera, mientras que podrá disminuir el apoyo pedagógico.

Todavía en pleno período de aprendizaje, los servicios de búsquedas han logrado, casi sin dificultades, hacer frente a un gran aumento del volumen de trabajo. Los actos de conmemoración del final de la Segunda Guerra Mundial (llamada en la ex URSS «gran guerra patriótica», con una muy especial connotación por lo que atañe a sus héroes y sus víctimas) reavivaron la memoria de las familias por lo que respecta a los allegados de quienes ya no conocían el paradero y las incitaron a reanudar las gestiones de búsqueda. En el mismo período, la aplicación de los acuerdos germano-soviéticos daban lugar a nuevas compensaciones en favor de las víctimas del nazismo. Una vez más, los servicios de búsquedas hubieron de desempeñar su cometido de asesoramiento o de expedición de certificados para los derechohabientes.

Por lo demás, los encargados de los servicios de búsquedas comenzaron, sin el apoyo pedagógico del CICR, a formar a las secciones locales de la respectiva Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja en el desempeño de sus tareas. Poco a poco se iba constituyendo una buena red interna. Ciertas secciones ya están habilitadas para expedir diversos certificados, lo que descarga considerablemente a la sede central respectiva.

Hay, asimismo, beneficiarios indirectos: los servicios de búsquedas de otros países aprecian ya los resultados obtenidos por los servicios de

búsquedas de la zona, que les proporcionan información de calidad. Por otra parte, las Sociedades Nacionales participantes han podido seguir, gracias a la información facilitada por el CICR, los progresos que estos servicios de búsquedas realizan.

Desde el comienzo del programa de cooperación, el CICR enseña a los servicios de búsquedas cómo trabajar a un ritmo diferente, con tecnologías nuevas, y a tener en cuenta las realidades de un mundo para ellos hasta entonces desconocido. Sin embargo, nunca ha intentado ajetrearlos en el proceso de adaptación. También el CICR ha tenido que adaptarse a una realidad constringente, en una zona mal conocida. Por una y otra parte se han salvado los obstáculos y se ha logrado un enriquecimiento mutuo, que será un privilegio para todos y cuyos beneficios perduraran.