



## Crisis humanitarias y acción humanitaria

- ❑ El Gobierno zimbabwense suspendió las actividades de las ONG internacionales acusándolas de falta de neutralidad y dificultando la asistencia a más de un tercio de la población dependiente de ayuda exterior.
- ❑ La cumbre de Roma convocada por la FAO destinada a hallar soluciones globales al aumento de los precios de los alimentos concluyó sin aportar respuestas satisfactorias.
- ❑ Más de 120.000 personas murieron en Myanmar por los efectos del ciclón Nargis y por la oposición del Gobierno birmano a permitir la entrada de personal humanitario al país.
- ❑ El número de personas desplazadas aumentó por segundo año consecutivo rebasando los 37 millones de personas según ACNUR, de los cuales 26 serían desplazados internos.

El presente apartado aborda la situación en la que se encuentran algunos de los actuales contextos de crisis humanitarias y su reciente evolución, así como los principales acontecimientos ocurridos durante el trimestre en relación a la acción humanitaria.

### 5.1. Evolución de los contextos de crisis humanitaria

A continuación se analiza la evolución de algunos de los diferentes contextos de crisis humanitaria en los que se han producido acontecimientos relevantes durante el segundo trimestre.<sup>1</sup> Actualmente, se analizan **35 países en situación de crisis humanitaria**, 21 de los cuales se encuentran en el continente africano, nueve en la región de Asia y Pacífico, tres en Oriente Medio y dos en América. Durante los últimos meses el avance en las tareas de asistencia y reconstrucción después de los ciclones en Madagascar hizo que remitiera la crisis humanitaria declarada el trimestre anterior. Igualmente, en Guinea, a pesar de que la subida en los precios de los alimentos afectó a gran número de familias, la situación humanitaria permaneció estable. Por otra parte, el terremoto que tuvo lugar en China, que provocó la muerte a más de 70.000 personas, precipitó una crisis humanitaria de grandes dimensiones en la provincia de Sichuán. **El número total de crisis humanitarias ha decrecido pasando de las 42 a las 35 en el presente trimestre.**<sup>2</sup>

**Tabla 5.1. Países con situaciones de crisis humanitaria durante el segundo trimestre de 2008**

<b>África</b>	Burundi, Chad, Congo, Côte d'Ivoire, Eritrea, Etiopía, Kenya, Lesotho, Liberia, RD Congo, R. Centroafricana, Sahel (Mauritania, Malí, Níger), Sierra Leona, Somalia, Sudán, Swazilandia, Rwanda, Uganda y Zimbabwe
<b>América</b>	Colombia y Haití
<b>Asia</b>	Afganistán, China, Myanmar, Nepal, Pakistán, RPD Corea, Sri Lanka, Tayikistán y Timor-Leste
<b>Oriente Medio</b>	Iraq, Palestina y Yemen

Durante el trimestre destacó el aumento de iniciativas para hallar una respuesta a la crisis alimentaria mundial, desde la creación de un grupo de trabajo internacional (*task force*) por parte del secretario general de la ONU, Ban Ki-moon, a las propuestas del BM y el FMI, o la celebración de la Cumbre de Roma, presidida por la FAO y cuyo resultado será analizado al final del presente capítulo. La subida de los precios de los alimentos agravó seriamente las dimensiones de la crisis humanitaria en la mayor parte de los países analizados. Entre los avances positivos se debe

<sup>1</sup> Se entiende por crisis humanitaria una situación en la que existe una excepcional y generalizada amenaza a la vida humana, la salud o la subsistencia. Tales crisis suelen producirse en contextos de pobreza, fragilidad del Estado y precariedad alimentaria, en los que un desastre natural o un conflicto armado generan la aparición de una crisis alimentaria, enfermedades y desplazamientos forzados de población dentro del país o hacia el exterior, y una movilización importante de recursos internacionales en términos de ayuda.

<sup>2</sup> A partir de la revisión de la definición de crisis humanitaria y su adecuación a los casos analizados, las situaciones de desplazamiento interno que anteriormente se analizaban en Europa – Cáucaso y Rusia – no se podrían definir actualmente como crisis humanitarias, si bien todavía no se ha logrado dar respuestas eficientes que favorezcan el retorno de los desplazados o su reasentamiento definitivo.

subrayar la propuesta de la UA de crear un anteproyecto de ley para la protección y asistencia de los desplazados internos en todo el continente, con carácter vinculante para todos los Gobiernos una vez esté aprobado. Finalmente, el último informe de ACNUR que señala las tendencias globales de desplazamiento en el mundo alertó de que el número de refugiados y desplazados internos aumentó por segundo año consecutivo llegando a superar los 37 millones de personas, destacando que a la causa principal del conflicto como motor de desplazamiento se unen nuevas amenazas, como los efectos que el cambio climático está teniendo sobre la disponibilidad de recursos para la población.

## África

En el continente destacaron los ataques directos contra la población desplazada interna en diversos contextos de conflicto, además de las implicaciones que la crisis alimentaria tuvo en la agravación de muchos de los casos analizados. Diferentes organismos regionales y financieros continentales celebraron reuniones en las que intentaron definir una estrategia para hacer frente a la carestía alimentaria.

### a) África Austral

Países	Factores de la crisis	Evolución
Lesotho	Desastres naturales, VIH/SIDA	Deterioro
Swazilandia	Desastres naturales, VIH/SIDA	Deterioro
Zimbabwé	Crisis política y económica, VIH/SIDA	Deterioro

Sin lugar a dudas la situación humanitaria de la región que más se ha visto agravada fue la de **Zimbabwé**, donde más de 200.000 personas se vieron forzadas a huir de sus casas para escapar de la violencia política ejercida principalmente por milicias de veteranos y jóvenes próximas al Gobierno de Robert Mugabe.<sup>3</sup> La crisis violenta, de la que no existen cifras oficiales sobre su extensión y el número de víctimas, se desató después de conocerse la victoria del partido opositor MDC en la primera vuelta de las presidenciales y la necesidad de realizar una segunda vuelta para nombrar al nuevo presidente. Mugabe declaró suspendidas las labores de las ONG humanitarias internacionales en todo el país, acusándolas de posicionarse políticamente en su contra, aunque posteriormente se permitió que desarrollaran sus programas de asistencia para enfermos de VIH/SIDA. Esta noticia desató las condenas de la comunidad internacional, señalando que la vida de cinco millones de personas se estaba poniendo en riesgo. El margen de acción de las organizaciones humanitarias ya se había visto seriamente reducido debido a la oleada de violencia que afectó principalmente a las zonas rurales. Finalmente, la FAO advirtió que la próxima cosecha sería deficitaria, lo que agravaría la situación de inseguridad alimentaria en el país.

En **Lesotho** y **Swazilandia** la OMS alertó sobre las dificultades que están enfrentando las personas afectadas por el VIH/SIDA debido a que la falta de alimentos, generada por el aumento de los precios en el mercado internacional, estaría obligándoles a interrumpir los tratamientos con antirretrovirales que no pueden suministrarse sin comida.

### b) África Occidental

Países	Factores de la crisis	Evolución
Côte d'Ivoire	Desplazamiento interno, situación posbélica	Estancamiento
Liberia	Reasentamiento de desplazados, situación posbélica	Mejora
Sahel (Mauritania, Malí y Níger)	Desastres naturales, conflicto armado, crisis política y económica	Deterioro
Sierra Leona	Reasentamiento de desplazados, situación posbélica	Estancamiento

<sup>3</sup> Véase el capítulo 2 (Tensiones)

Durante el mes de junio el asesor especial del secretario general de la ONU para Asuntos Humanitarios, Jan Egeland, viajó por los países que conforman la región del **Sahel** para llamar la atención sobre los efectos que el cambio climático, el tráfico de armas y drogas y otras cuestiones están teniendo sobre la región, impidiendo que salga de una situación de emergencia continuada para consolidar su desarrollo. En este sentido, alrededor de 1.000 personas provenientes de Malí llegaron a Burkina Faso en las últimas semanas de mayo huyendo de los enfrentamientos entre las FFAA y los tuareg, según datos del CICR. La reactivación de este conflicto está poniendo en peligro la subsistencia de gran número de familias que sufren de inseguridad alimentaria, ya que el aumento de la violencia está entorpeciendo las labores de las organizaciones humanitarias en el terreno e impidiendo el desarrollo de las tareas agrícolas poniendo en peligro las próximas cosechas. Esta misma situación se está registrando en Níger, donde alrededor de 11.000 personas fueron desplazadas internamente por los combates desde su reinicio en febrero de 2007, según IDMC.

Por otra parte, en **Côte d'Ivoire**, la OIM alertó del retorno a los centros de tránsito temporales de gran número de desplazados debido a las limitadas posibilidades de acceder a terrenos cultivables en sus lugares de origen y a la falta de acceso a alimentos ocasionada por el aumento de los precios, por lo que estarían necesitando de nuevo asistencia externa para su subsistencia. Los escasos avances logrados por los programas de reconciliación intercomunitaria están dificultando seriamente el reasentamiento de la población. Por otra parte, las autoridades sanitarias nacionales anunciaron que la incidencia de la malaria sobre la población no se había reducido en los últimos cinco años a pesar del cese del conflicto armado.

En **Liberia** ACNUR reabrió su programa de repatriación voluntaria de refugiados después de que se produjeran disturbios y protestas en el principal campo de refugiados liberianos en Accra (Ghana), cuyos ocupantes demandaban mayores ayudas para el retorno o ser reasentados en terceros países. Al menos 900 personas regresaron entre los meses de abril y mayo. Además, en **Sierra Leona** el ACNUR recomendó poner fin al estatus de refugiado adquirido por sus nacionales cuando huyeron del conflicto considerando que las razones que motivaron la salida del país han dejado de existir. Esta decisión entrará en vigor a partir del 31 de diciembre de 2008. Alrededor de 43.000 sierraleoneses permanecen como refugiados fuera de su país y recibirán asistencia de la agencia si deciden regresar.

### c) Cuerno de África

Países	Factores de la crisis	Evolución
Eritrea	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales	Estancamiento
Etiopía	Situación de tensión, desplazamientos forzados, desastres naturales	Deterioro
Somalia	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales	Deterioro
Sudán	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales	Deterioro

La situación en la región se vio agravada después de que la prolongada sequía ocasionara graves pérdidas agrícolas en **Eritrea y Etiopía**, lo que sin duda contribuirá a agravar la inseguridad alimentaria que padecen millones de personas. El número de personas que necesitan de asistencia alimentaria en **Etiopía** pasó de 2,2 millones a 3,2 en solo un mes. Por esta razón UNICEF lanzó un nuevo llamamiento destinado a asistir a 126.000 menores que actualmente están sufriendo desnutrición aguda, señalando que alrededor de seis millones de niños están en riesgo de padecerla también. El aumento de los precios del grano contribuyó también al desabastecimiento de la población. En el mes de junio el Gobierno etíope cifró en 4,7 millones el número de personas que necesitarían asistencia inmediata, lanzando un llamamiento de emergencia de 300 millones de dólares.

En **Somalia** la FAO alertó de que 2,6 millones de personas – un tercio de la población – necesitaban asistencia alimentaria debido al desplazamiento provocado por la violencia, el aumento de los precios, unido a la debilidad de la moneda, y la sequía. La cifra podría ampliarse hasta afectar a la mitad de la población si no se producen las lluvias necesarias. ACNUR calcula que alrededor de 300.000 personas viven en 200 refugios improvisados en las inmediaciones de la capital y denunció la dificultad de transportar los insumos humanitarios por carretera debido a los continuos controles establecidos por los militares y milicias en las principales vías de Mogadiscio. Por otra parte, la agencia agradeció a Yemen que reconozca el estatus de refugiado a todos los somalíes que llegan al país cruzando el estrecho de Aden y solicitó que se facilitaran más fondos al Gobierno para poder atender las sucesivas llegadas. Desde que se inició el año, 18.000 somalíes llegaron a Yemen, el doble que en el mismo periodo del año anterior.

La crisis humanitaria de **Sudán** se vio de nuevo agravada en la región de Darfur, donde las organizaciones humanitarias vieron con preocupación el aumento de los ataques contra sus instalaciones y personal, aumentando el nivel de desprotección de la población civil. Además, los enfrentamientos entre el Ejército y el SPLA en la región petrolera de Abyei durante el mes de mayo provocaron el desplazamiento de más de 50.000 personas que fueron asistidas por las agencias de la ONU. Por último el PMA se vio obligado a reducir el número de vuelos humanitarios en Darfur debido a la falta de fondos, lo que dificultó aún más la asistencia en zonas remotas de grupos desplazados por la violencia que continúa en la región.

#### d) Grandes Lagos y África Central

Países	Factores de la crisis	Evolución
Burundi	Situación posbélica, volumen de desplazados internos	Deterioro
Chad	Conflicto armado, inestabilidad regional, desplazamientos forzados	Deterioro
Kenya	Desplazamientos forzados, desastres naturales	Estancamiento
R. Centroafricana	Conflicto armado, inestabilidad regional, desplazamientos forzados	Estancamiento
RD Congo	Conflicto armado, desplazamientos forzados	Deterioro
Rwanda	Inestabilidad regional, desplazamientos forzados	Estancamiento
Uganda	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales	Estancamiento

En **Burundi** los enfrentamientos entre el FNL y las FFAA en las inmediaciones de Bujumbura provocaron el desplazamiento de alrededor de 20.000 personas durante las últimas semanas de mayo, aunque algunas comenzaron a retornar después de la firma de un nuevo acuerdo de paz entre las partes. Por otra parte, un informe de IDMC señaló la mejora en la situación de desplazamiento en Burundi, indicando que desde la conclusión del conflicto alrededor de 389.000 refugiados habían retornado al país, aunque la mayoría de ellos habían perdido su hogar y sus tierras. Sin embargo, pocos desplazados internos de larga duración han retornado a sus localidades de origen, y se desconoce su cifra total y las condiciones humanitarias en las que se encuentran. La cifra ofrecida por ACNUR de 117.000 personas no contempla al gran número de desplazados que residen con familias de acogida. Por otra parte, un informe elaborado por el Gobierno con el apoyo de diversas agencias de Naciones Unidas advierte que más de 600.000 personas dependían de la asistencia alimentaria, a pesar de la mejora en la producción agrícola durante el presente año. Alrededor de 5.000 personas necesitaron urgentemente de asistencia humanitaria después de que las lluvias destruyeran sus hogares y arrasaran sus cultivos en el noroeste del país.

En **Chad** quedó constatado que a pesar del despliegue de la EUFOR en la frontera que separa al país de R. Centroafricana y Sudán, la seguridad de los actores humanitarios no ha mejorado significativamente. Durante los primeros meses del año las organizaciones de asistencia sufrieron 31 ataques que provocaron la muerte a tres personas (de enero a mayo). Los perpetradores de estos ataques no son miembros de los grupos armados chadianos, sino bandidos y delincuentes comunes ante los que la operación de la UE carece de medios para enfrentarse, según señalaron diversas ONG. En su defensa, miembros de la EUFOR señalaron que era difícil discernir cuáles eran las

demandas de las ONG en el terreno, ya que algunas solicitan escoltas mientras otras insisten en que la presencia de la misión les hace perder su neutralidad. El portavoz de la misión recalcó que la EUFOR tiene un carácter militar y que sería necesario un componente policial para hacer frente a los actos de criminalidad, tal y como solicitan las ONG. Mientras, en **R. Centroafricana**, la OCHA señaló que un tercio de los desplazamientos forzados se producían por la incidencia de ataques criminales contra la población civil cometidos por grupos irregulares, principalmente en el norte. El coordinador de la acción humanitaria de la ONU en el país señaló las dificultades para prestar asistencia a la población que se refugia en los bosques huyendo de la violencia criminal por la dispersión y la ausencia total de medios para la difusión de advertencias sanitarias o el anuncio de reparto de suministros humanitarios.

Alrededor de 5.000 personas desplazadas internas tuvieron que huir de un campo de desplazados en Kivu Norte (este de **RD Congo**) tras ser atacados por el grupo armado rwandés FDLR. ACNUR y otras agencias, que condenaron fuertemente el ataque contra las personas que ya eran víctimas del conflicto, se vieron obligadas a suspender sus operaciones de asistencia humanitaria en la zona. Por otra parte, OCHA alertó del creciente número de refugios improvisados que están apareciendo en dicha región, resultado de la cada vez menor capacidad de las familias para acoger a las personas desplazadas por la violencia. Los disturbios registrados a finales de junio en contra de la presencia de la MONUC en Rutshuru (Kivu Norte) llevaron a la suspensión de la actividad humanitaria de forma preventiva. Sin embargo, en otras zonas del país fue posible continuar con el retorno de refugiados provenientes de Zambia con la reanudación del programa de repatriaciones de ACNUR.

Las agencias de la ONU informaron sobre el déficit de financiación que están sufriendo sus programas de asistencia humanitaria en **Uganda** y que está afectando principalmente a su acción en el norte, donde 940.000 personas permanecen desplazadas, y a la región de Karamoja (noreste), donde las sequías prolongadas han afectado seriamente a más de 700.000 personas. UNICEF señaló que hasta el momento sólo había recibido un 21% de lo que solicitó a través del proceso de llamamientos consolidados de OCHA para 2008. Por último en **Kenya**, alrededor de 350.000 personas permanecieron desplazadas desde la violencia electoral desatada en febrero. A pesar de la insistencia del Gobierno en que las condiciones de seguridad han mejorado en el país, muchos son los que se niegan a regresar ante la falta de medidas de reconciliación eficientes que les permitan recuperar sus tierras y convivir con las personas que participaron en su expulsión, principalmente en el Valle del Rift. En este sentido, el representante de la ONU para los derechos humanos de los desplazados internos advirtió sobre la necesidad de incrementar los esfuerzos de reconciliación para lograr que la reintegración sea duradera y no se produzcan nuevos episodios de desplazamiento.

## América y Caribe

Países	Factores de la crisis	Evolución
Colombia	Conflicto armado, desplazamientos forzados	Estancamiento
Haití	Desastres naturales, crisis política y económica	Deterioro

En el continente americano, **Colombia** continuó siendo la crisis de desplazamiento prolongado de mayor gravedad. Al número de desplazados por el conflicto hubo que añadir 100.000 personas que tuvieron que abandonar sus hogares debido a las lluvias torrenciales que afectaron prácticamente a todo el país, colocando la situación a nivel de emergencia nacional. Por su parte, ACNUR celebró la firma de un acuerdo con el Ministerio de Agricultura para apoyar iniciativas que impulsen el acceso a tierras de las personas desplazadas, incluso mediante la asesoría jurídica, de manera que se tengan en cuenta sus derechos como víctimas. Según estimaciones de la agencia, los desplazados han perdido entre cuatro y seis millones de hectáreas debido al conflicto, mientras que las autoridades sólo han logrado adjudicar 22.000 hectáreas entre 2002 y 2006 a los afectados por el

desplazamiento, lo que pone de relieve la necesidad de aumentar las políticas destinadas a restituir las tierras y a la reubicación.

La FAO situó a **Haití** entre los países más vulnerables debido a los efectos combinados de la hambruna crónica y la dependencia exterior en materia de soberanía alimentaria y combustible. El aumento de los precios de los alimentos llevó a la población a manifestarse en masa contra el Gobierno, muriendo cinco personas durante las protestas. Las agencias de Naciones Unidas iniciaron la implementación de programas urgentes para hacer frente a la crisis. Por su parte, el Gobierno español propuso celebrar una conferencia sobre la crisis alimentaria en Haití con la finalidad de coordinar una respuesta internacional que permita mantener los avances logrados en otros ámbitos, como la seguridad y la reconstrucción.

## Asia y Pacífico

Países	Factores de la crisis	Evolución trimestral
Afganistán	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales	Deterioro
Myanmar	Conflicto armado, desplazamientos forzados, epidemias	Estancamiento
Nepal	Situación posbélica, retorno y reasentamiento de desplazados	Deterioro
Pakistán	Conflicto armado, desplazamiento forzado	Deterioro
RPD Corea	Crisis política y económica, desastres naturales	Deterioro
Sri Lanka	Desastres naturales, conflicto armado, desplazamiento forzado	Deterioro
Tayikistán	Crisis energética, inseguridad alimentaria	Estancamiento
Timor-Leste	Situación posbélica, desplazamiento forzado	Estancamiento

En la región asiática, las dimensiones de la emergencia humanitaria en **Myanmar** tras el azote del ciclón Nargis contribuyeron a agravar aún más la precaria situación de la población birmana. Las cifras oficiales dataron en 78.000 el número de muertos y en más de 56.000 los desaparecidos. El número de víctimas se vio incrementado también por la lenta y escasa respuesta de la Junta Militar que además impidió durante prácticamente un mes el acceso de las organizaciones humanitarias internacionales a la zona más afectada, el delta del Irrawaddy (sur). Durante una conferencia celebrada en Rangún la comunidad de donantes se comprometió a donar cien millones de dólares para asistir a las víctimas siempre que se garantizara el acceso de las organizaciones internacionales. La Junta respondió que aceptaría toda la ayuda que no estuviera condicionada. Además, la población acusó a los militares de apropiarse de ayuda internacional destinada a socorrer a las víctimas. Por otra parte, en la región Karen la intensificación de los combates contra el KNU y directamente contra la población civil, acusada de cooperar con la guerrilla, provocaron el desplazamiento de más de mil personas.

### Cuadro 5.1. El ciclón Nargis ¿una oportunidad para la paz en Myanmar?

Las dimensiones de la tragedia humana que ha sucedido al ciclón Nargis en Myanmar, con más de 120.000 personas muertas o desaparecidas después de un mes y con 2,5 millones de desplazados, hacen difícil vislumbrar una posibilidad de que el desastre genere una ventana de oportunidad para el aperturismo del régimen militar birmano. El impacto político de los desastres naturales es difícil de predecir, y aunque se intenten buscar paralelismos entre lo acontecido en Myanmar y la conclusión de un acuerdo de paz en Aceh (Indonesia) tras los devastadores efectos del tsunami en 2004, nada asegura que el desenlace en este caso tenga que ser el mismo. A juzgar por los primeros pasos dados por la Junta Militar, que hablan del aumento de la represión contra la población civil de la minoría Karen en el norte y de la celebración de un referéndum para la aprobación de una nueva constitución empañado por la violencia y la coerción de los votantes, nada hace pensar que las cosas vayan a cambiar en un futuro inmediato.

Lo cierto es que, al contrario de lo esperado, la actitud de la Junta Militar fue de falta de cooperación y rechazo a la asistencia humanitaria procedente de países occidentales, permitiendo exclusivamente a las organizaciones de países miembros de la ASEAN llevar a cabo operaciones humanitarias en el terreno durante el primer mes. Esta actitud, totalmente irresponsable hacia el sufrimiento de la población, se vio reforzada por la incapacidad práctica del régimen de proporcionar ayuda a sus ciudadanos. Los cuerpos de



seguridad del Estado permanecieron impasibles ante la total ausencia de órdenes para que prestaran asistencia. Al contrario, la única orden que recibieron de sus superiores fue obligar a las personas que se habían desplazado por las lluvias a retornar a sus hogares a pesar de la situación extremadamente precaria. Después de semanas de intensas negociaciones, Naciones Unidas logró que cuatro expertos de diferentes agencias pudieran viajar a terreno para evaluar los daños y cuantificar las víctimas; sin embargo no fue hasta un mes después que se permitió la entrada de trabajadores humanitarios internacionales, de forma muy restringida y con movimientos controlados, lo que sin duda contribuyó al aumento en el número de víctimas.

La multiplicidad de declaraciones realizadas desde la comunidad internacional contribuyó a aumentar la desconfianza del régimen birmano hacia el exterior. Las llamadas del ministro de Exteriores francés para que el Consejo de Seguridad de la ONU aprobara el envío de una fuerza militar en misión humanitaria y contra la voluntad de la Junta Militar invocando el concepto de la Responsabilidad de Proteger, son un claro ejemplo de ello. Por otra parte, la Conferencia de Donantes, celebrada en Rangún el 25 de mayo con la presencia de más de 50 países, logró recaudar 100 millones de dólares para la asistencia a las víctimas, pero muchos países donantes exigieron que se permitiera el acceso de las organizaciones internacionales a las zonas afectadas para hacerlas efectivas, a lo que la Junta respondió que no aceptaría ninguna ayuda sujeta a condiciones. Naciones Unidas escogió finalmente una opción más lenta pero más estratégica: apoyarse en la presión que los países "amigos" de Myanmar, es decir los miembros de la ASEAN, pudieran hacer para convencer a la Junta de la necesidad de mayor asistencia especializada e internacional.

En un principio, no se ve factible que la mayor operatividad de organizaciones internacionales en terreno contribuya a un aperturismo del régimen, sin embargo, esta situación podría cambiar en la segunda etapa de la asistencia, la correspondiente a la reconstrucción de infraestructuras, que requerirá de una planificación y ejecución más prolongada, y en la que será indispensable la negociación y la colaboración de la Junta birmana. Durante años los principales bloques económicos, EEUU y la UE, así como las instituciones financieras internacionales, se han negado a ofrecer asistencia para el desarrollo al país, conociendo el alto grado de corrupción de la Junta Militar y la dificultad de operar de una manera independiente. Tanto la UE como EEUU han mantenido sanciones económicas contra el país con la finalidad de forzar un cambio en el régimen, sin embargo, los que han sufrido las consecuencias de estas políticas han sido los ciudadanos birmanos, mientras que la represión ejercida por el Gobierno no ha dejado de incrementarse. Para reconstruir las zonas afectadas podría ser necesario redefinir estas políticas y encontrar mejores canales para presionar al régimen, reconociendo que el aislamiento no es una solución aplicable a todos los casos, y que la mejora de las relaciones entre Myanmar y la comunidad internacional tendrían que mejorar por el bien de la población birmana.

En **China**, un terremoto de 7,8 puntos en la escala Richter causó la muerte a cerca de 70.000 personas en la provincia suroriental de Sichuan en el mes de mayo. La situación se vio agravada por las posteriores lluvias torrenciales que también afectaron a la región y que en conjunto provocaron el desplazamiento de más de un millón personas.

La extensión del conflicto de **Afganistán** más allá de las regiones sureñas aumentó la preocupación de las organizaciones humanitarias, como el CICR, que alertaron de la falta de recursos y de acceso a gran parte de la población, cuya situación era de emergencia en el este y el oeste del país. Por otra parte, la intensificación de las operaciones estadounidenses contra los talibanes en la provincia de Helmand (sur) provocó el desplazamiento de entre 5.000 y 7.000 personas. Sin embargo, ACNUR continuó con su programa de repatriaciones desde Pakistán. La inseguridad alimentaria aumentó en los últimos meses hasta alcanzar a 3,5 millones de personas en el país. Igualmente en **Pakistán**, alrededor de 10.000 desplazados por los enfrentamientos entre las FFAA y las milicias talibán en Waziristán pudieron iniciar el retorno a sus hogares, después de que se abriera una de las principales vías de acceso y las autoridades de la provincia iniciaran una campaña de distribución de cartillas de racionamiento para facilitar el retorno a los desplazados. En la provincia de la Frontera Noroeste, donde el 60% de la población había sido desplazada por el conflicto (entre 400.000 y 900.000 personas, según IDMC) se firmó un acuerdo de paz que podría facilitar el retorno.

En **Nepal** ocho millones de personas necesitaban de asistencia alimentaria según el PMA. La agencia señaló que la zona más afectada por la penuria era la occidental y que la decisión de India de no exportar las variedades más asequibles de arroz estaba afectando seriamente a las familias nepalíes, ya que el 25% de las necesidades de grano del país se cubrían con las importaciones indias. Por otro lado, el Norwegian Refugee Council señaló el retraso del Gobierno en la implementación de las directivas de procedimiento aprobadas dentro de la política nacional para los desplazados internos, según las que el Ejecutivo se comprometía a proteger a los desplazados, defender sus derechos y lograr soluciones sostenibles y justas para su situación. En **Sri Lanka**, en el noroeste del país 25.000 personas tuvieron que desplazarse para huir de los enfrentamientos entre el LTTE y las FFAA en una nueva escalada de la tensión. En las zonas afectadas por el conflicto, diversas ONG señalaron que los enfrentamientos entre comunidades tamiles y musulmanas en Batticaloa estaban perjudicando seriamente la asistencia a desplazados y reasentados, ya que muchas organizaciones se habían visto obligadas a suspender sus programas por falta de seguridad. Por otra parte, las lluvias monzónicas ocasionaron la muerte de 20 personas y el desplazamiento de más de 350.000 entre nueve provincias del país. En este sentido, la UE denunció la falta de acceso y las barreras impuestas a los actores humanitarios en su trabajo de asistencia por lo que advirtió a las autoridades del país que no enviaría el paquete de ayudas de 70 millones de euros hasta que se facilitaran los visados necesarios a los trabajadores humanitarios.

En **RPD Corea**, la FAO y diversas organizaciones advirtieron de que la situación de hambruna actual es semejante a la que tuvo lugar a principios de los años noventa, que mató a más de un millón de personas. El Gobierno norcoreano se negó a solicitar la ayuda anual que recibe de Seúl de medio millón de toneladas de arroz, debido a que el Gobierno surcoreano condicionó la asistencia al desmantelamiento del programa nuclear de Pyongyang. Sin embargo, EEUU anunció que había llegado a un acuerdo con el Ejecutivo norcoreano para el envío de asistencia alimentaria, a cambio de que le fuera permitido hacer el seguimiento de su distribución. China, que habitualmente realiza también donaciones al país se vio obligada a rescindirlas este año para asegurar su mercado interno. Por otra parte, el PMA inició un programa de asistencia de larga duración en **Tayikistán** al constatar que existían alrededor de 700.000 personas que necesitaban ayuda alimentaria de manera urgente, debido a los efectos que el duro invierno tuvo sobre las cosechas y al incremento de los precios.

Por último, el PMA anunció que reduciría el nivel de ayuda alimentaria en **Timor-Leste** destinada a los desplazados internos al constatar que existen otros grupos vulnerables que padecen una mayor inseguridad alimentaria. Esta medida fue vista por las personas desplazadas, principalmente en los campos de la capital, Dili, como una estrategia para obligarles a retornar a sus hogares. En este sentido, el International Crisis Group señaló en un informe sobre la crisis de desplazamiento que sufre el país que los principales problemas para iniciar el retorno eran la falta de seguridad;<sup>4</sup> que la provisión de comida gratuita y las mayores posibilidades económicas que ofrece la capital hace que muchos no quieran regresar; y la necesidad de reconstrucción de los hogares de los desplazados previa a su retorno. Actualmente, 30.000 desplazados viven en los campos de Dili, mientras unos 70.000 residen con familias de acogida.

## Oriente Medio

Países	Factores de la crisis	Evolución
<b>Iraq</b>	Conflicto armado, población desplazada, refugiados	Deterioro
<b>Palestina</b>	Conflicto armado, bloqueo económico y restricciones al libre desplazamiento	Deterioro
<b>Yemen</b>	Conflicto armado, población desplazada, refugiados	Estancamiento

En Oriente Medio la situación humanitaria continuó agravándose en **Iraq** después de que el aumento de los precios y el combustible redujera la capacidad de acción de ACNUR para asistir a

<sup>4</sup> International Crisis Group. *Timor-Leste's displacement crisis*. 31 marzo 2008  
<[http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/timor/148\\_timor\\_leszte\\_displacement\\_crisis.pdf](http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/timor/148_timor_leszte_displacement_crisis.pdf)>



los desplazados por el conflicto dentro y fuera de las fronteras del país. La agencia, que había solicitado 261 millones de dólares para asistir a 4,7 millones de personas en el mes de junio, sólo había recibido la mitad, lo que podría obligarles a reducir sus programas de asistencia alimentaria, también en Siria, Jordania, Egipto e Irán. El número de desplazados internos que necesitan refugio y comida es más de un millón, que tampoco tienen ingresos regulares, lo que les hace totalmente dependientes de la asistencia externa. Decenas de miles de personas, según ACNUR, necesitan también de asistencia legal para acceder a los servicios básicos.

Por otra parte, la situación en **Palestina**, especialmente en la franja de Gaza, continuó siendo preocupante debido a la falta de suministro de combustibles que obligó a las agencias de la ONU a suspender el reparto de alimentos en la zona en diversas ocasiones durante el mes de mayo. Lo que ha sido calificado como castigo colectivo y violación del derecho internacional humanitario, el bloqueo de la Franja, no alcanzó su objetivo, derrocar a Hamas, sino acrecentar una catástrofe humanitaria que afecta a más de un millón y medio de personas.

Para concluir este apartado, en **Yemen** los nuevos enfrentamientos en el norte entre los seguidores del líder shií Abdul-Malik al-Houthi y las FFAA forzaron el desplazamiento de más de 14.000 personas según el CICR, que presta asistencia a la población en un campo de desplazados situado en la ciudad de Saada, aunque la previsión es que el número aumente a más del doble. La misma organización señaló que actualmente existen más de 100.000 personas que necesitan asistencia humanitaria urgente por los efectos combinados del conflicto y el alza de los precios. Los líderes rebeldes denunciaron que el Gobierno estaba bloqueando el acceso de las organizaciones humanitarias, y por lo tanto de alimentos, a determinadas zonas en un intento de mermar los apoyos de la rebelión.

## 5.2. La acción humanitaria durante el trimestre

A continuación se destacan algunos de los acontecimientos, iniciativas o informes relevantes para el desarrollo de cada una de las actividades que componen la acción humanitaria.<sup>5</sup>

### a) Cumbre de Roma: la respuesta de la comunidad internacional a la crisis alimentaria

Durante los días 3 al 5 de junio la FAO presidió en Italia una cumbre a la que asistieron los altos mandatarios de más de 180 países reunidos con la finalidad de analizar las causas que han llevado a la actual situación de crisis alimentaria y con la voluntad, en principio, de hallar soluciones a corto, medio y largo plazo. Según estimaciones de Naciones Unidas, **950 millones de personas se encuentran en situación de inseguridad alimentaria actualmente, cien millones más que antes de que se iniciara la crisis.** Desde la década de los ochenta en la que se produjo la crisis de las materias primas en los mercados mundiales, la agricultura había ocupado un espacio marginal en el debate internacional, que generalmente se mueve por los intereses de las primeras potencias. Las dimensiones globales de la carestía de alimentos, a pesar de estar afectando principalmente y con mayor gravedad a los países de bajos ingresos y dependientes de importaciones para el abastecimiento de sus mercados nacionales, han hecho necesaria un debate conjunto y han vuelto a situar a la agricultura en el punto de mira. Según estimaciones del BM alrededor de 33 países podrían ver incrementada su inestabilidad política debido al aumento de las tensiones sociales por la subida de los precios de los alimentos. Esta hipótesis podría dar a esta cumbre un carácter preventivo, con la posibilidad de hallar estrategias que eviten futuros escenarios de violencia. Al concluir la cumbre, la cuestión es si ésta ha logrado su objetivo.

<sup>5</sup> Por acción humanitaria se entiende aquel conjunto de actividades que tienen como objetivo el salvar vidas y aliviar el sufrimiento en situaciones de crisis humanitaria. Dichas actividades están guiadas por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. La acción humanitaria también incluye la protección de civiles y la provisión de asistencia básica.



Bajo el nombre de “El reto del cambio climático y la bioenergía”, la reunión pretendía analizar el impacto que la producción de biocombustibles está teniendo en los precios de los alimentos, además de visibilizar cómo el cambio climático está amenazando seriamente a la producción agrícola de muchos países. De manera previa al encuentro se habían realizado una serie de reuniones de ocho paneles de expertos sobre diversos temas, destacando una ausencia: el impacto de las políticas agrarias de los países ricos (subvenciones a la producción) y de las barreras comerciales impuestas a los alimentos. Como recordó la ONG Oxfam Internacional durante la cumbre, los subsidios agrícolas de EEUU y la UE son 40 veces superiores al total de fondos destinados a la ayuda internacional para la agricultura. Igualmente, ninguno de los grupos de trabajo trató sobre el impacto que está teniendo la especulación financiera, que actualmente ha convertido a los alimentos en un valor seguro en el que invertir tras la caída en picado de sectores como el inmobiliario. Ante estas carencias de base era fácil predecir que las conclusiones y acuerdos extraídos de la cumbre no serían suficientes para responder de forma estructural a las causas que han generado la actual crisis.

Durante la cumbre se discutieron los temas más controvertidos: comercio internacional, producción agrícola y biocombustibles. Sin embargo, en el comunicado emitido después de la misma se hizo exclusivamente mención a la necesidad de apoyar el aumento de la producción agrícola señalando cómo la presente crisis puede transformarse en una oportunidad para los países pobres si se adoptan las medidas adecuadas. Biocombustibles y reglas del comercio internacional quedaron fuera del texto.

La FAO centró su análisis en la necesidad de lograr que los países de bajos ingresos y dependientes de importaciones lograran ampliar su producción alimentaria interna, logrando un cierto grado de soberanía alimentaria y mejorando la eficiencia de los cultivos. Para este fin la agencia de Naciones Unidas solicitaba la inversión anual de 30.000 millones de dólares, pero una vez concluida la cumbre sólo se habían comprometido 4.500 millones para esta causa. Detrás de los grandes titulares anunciando las aportaciones realizadas por distintos países (entre los que destacan los mil millones ofrecidos por Francia, país conocido por su apoyo firme a las medidas proteccionistas sobre la producción agraria europea), se escondía la incapacidad de todos los participantes para llegar a un acuerdo sobre los efectos que los biocombustibles, las perniciosas políticas de protección agraria, las reglas desiguales del comercio internacional o las estrategias para frenar la especulación financiera en base a los alimentos tienen sobre el aumento de los precios.

Esta realidad se refleja en la declaración final de la cumbre, donde los firmantes reconocen “la necesidad de reducir al mínimo el empleo de medidas restrictivas que puedan incrementar la volatilidad de los precios internacionales” e instan a la comunidad internacional “a continuar sus esfuerzos por liberalizar el comercio agrícola internacional reduciendo las barreras comerciales y las políticas que distorsionan los mercados”.<sup>6</sup> Pero no se anunció la adopción de ninguna medida a tal efecto. Durante la cumbre se generó un enorme debate entre las posturas que consideran que el levantamiento de las restricciones al comercio y la eliminación de los subsidios contribuirían a reducir la crisis alimentaria a medio o largo plazo, y las que señalan que una mayor liberalización del comercio no ha supuesto, hasta ahora, una mejora en la seguridad alimentaria global, más bien al contrario, ha socavado la capacidad de los países para alimentarse a sí mismos.

Una vez más, los países han demostrado que sus prioridades nacionales están por encima de las necesidades globales, fracaso que podría tener serias consecuencias para la población mundial durante los próximos años, no sólo en términos de multiplicación de personas bajo la línea de la pobreza, sino también sobre la posibilidad de que los conflictos y la inestabilidad aumenten.

<sup>6</sup> Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía. 5 junio 2008. <[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf)>

## b) Informe sobre desplazamiento interno en el mundo del IDMC

En el mes de abril el Internal Displacement Monitoring Centre, que forma parte del Norwegian Refugee Council, publicó un informe que evalúa el alcance del desplazamiento interno a nivel mundial y la situación de las personas afectadas por el desplazamiento.<sup>7</sup>

Entre las principales conclusiones de dicho informe se destaca de forma concluyente que el número de personas desplazadas internas rebasó en 2007 la barrera de los 26 millones, cifra que no se superaba desde principios de la década de los noventa, cuando conflictos como los de la ex Yugoslavia y Rwanda provocaron la huida de cientos de miles de personas. Este aumento no se debe exclusivamente a los nuevos casos de desplazamiento producidos durante el 2007 (3,7 millones, 400.000 menos que en 2006), sino al descenso en el número de personas que lograron retornar a sus lugares de origen o reasentarse de forma adecuada durante el año (2,7 millones, 900.000 menos que en 2006). La falta de seguridad, de servicios básicos y de posibilidades de empleo son algunas de las principales causas que dificultaron el retorno, pero también la acción deliberada de gobiernos y grupos armados no estatales por evitar el regreso de la población, como en los casos de Colombia y Sudán (Darfur).

Prácticamente la mitad de los personas desplazadas internas se encuentran en el continente africano, situación que permanece inalterable en los últimos años. Sin embargo, fue la región de Oriente Medio la que registró un aumento porcentual mayor (30%) en el número de desplazados debido al conflicto de Iraq, donde el principal motivo de desplazamiento fue la violencia entre comunidades chiíes y sunníes. En Asia destacó el grave aumento del desplazamiento en Pakistán, donde más de 500.000 personas fueron desplazadas a finales del año, y en las regiones con minorías étnicas de Myanmar. Por otra parte, Colombia continuó siendo la crisis de desplazamiento más grave del continente americano llamando la atención sobre el desplazamiento intencionado de población por parte de Gobierno y grupos armados con la finalidad de la utilización productiva de esos territorios, hecho que no sólo se produce en este país.

El informe pone de relieve que la mayor parte de los retornos se produjeron en contextos donde el desplazamiento fue de corta duración, como en Pakistán o Filipinas, mientras que las crisis prolongadas continuaron estancadas, con la excepción de Sudán, Uganda y algunas zonas de RD Congo, donde los avances en los procesos de paz o la implementación de acuerdos favorecieron el retorno. Igualmente, IDMC señala que los conflictos intercomunitarios fueron una fuente destacada de desplazamiento en un tercio de los países afectados, normalmente unidos a las acciones de las fuerzas de seguridad o de otros grupos armados, como en los casos de Chad, Nigeria, Côte d'Ivoire e Iraq.

El informe realiza también una evaluación de los avances logrados en la protección de los desplazados internos a través del proceso de reforma humanitaria iniciado por Naciones Unidas en 2005, señalando que ACNUR ha logrado mejorar el alcance de su asistencia para este grupo de personas, creando estructuras internas específicas sobre temas de desplazamiento, aumentando su presencia en las principales crisis y rediseñando algunos de sus programas en diversos países. Aunque si bien se han producido mejoras, todavía persisten deficiencias como los conflictos entre las diferentes agendas políticas y humanitarias en un mismo país, la falta de una actuación experimentada y rápida cuando surge una crisis de desplazamiento, y la escasa inclusión de ONG nacionales en las actividades de protección. De igual manera, las situaciones que no son consideradas de emergencia y que presentan casos de desplazamiento de larga duración continuaron sin recibir respuestas adecuadas. La propuesta del secretario general adjunto para Asuntos Humanitarios y Coordinación de la Ayuda de Emergencia, John Holmes, para establecer

<sup>7</sup> Internal Displacement: *Global Overview of Trends and Developments in 2007*. <Abril 2008. [http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/\(httpInfoFiles\)/BD8316FAB5984142C125742E0033180B/\\$file/IDMC\\_Internal\\_Displacement\\_Global\\_Overview\\_2007.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/(httpInfoFiles)/BD8316FAB5984142C125742E0033180B/$file/IDMC_Internal_Displacement_Global_Overview_2007.pdf)>

un grupo de trabajo dentro del Consejo de Seguridad para asegurar que la protección de los civiles se encuentra entre las prioridades a la hora de la toma de decisiones del organismo, fue destacado por IDMC como un paso en positivo.

### 5.3. La respuesta de los donantes

La siguiente tabla presenta las tendencias en la acción de los donantes de forma trimestral, tanto desde el marco de la ayuda humanitaria global como de la realizada a través de los Llamamientos Humanitarios de Naciones Unidas.

En primer lugar cabe destacar que los llamamientos humanitarios que han recibido mayor número de fondos durante el trimestre han sido aquellos ocasionados por desastres naturales, Bolivia y Myanmar. A diferencia del trimestre anterior, se ha producido un aumento en las donaciones a países o regiones que se encontraban dentro del proceso de llamamientos consolidados de OCHA dentro de las aportaciones realizadas a través de Naciones Unidas. Es reseñable que, a pesar de encontrarnos más allá de la mitad del año, la mayor parte de los llamamientos lanzados no ha logrado recibir ni siquiera la mitad de los fondos solicitados. Llamamientos como el de Kenya, lanzado en enero, y el de Côte d'Ivoire, perteneciente al CAP y vigente desde diciembre de 2007, a penas han logrado recaudar el 30% de lo solicitado.

Tabla 5.2. Distribución de fondos emitidos por los donantes

	Principales Llamamientos Humanitarios <sup>1</sup>	Principales organismos receptores <sup>2</sup>	Principales sectores receptores <sup>3</sup>	Principales donantes <sup>4</sup>	TOTAL <sup>5</sup>
Ayuda realizada a través de Naciones Unidas	1 Bolivia <i>Flash Appeal</i> (73%) 2 Myanmar <i>Flash Appeal</i> (64%) 3 R. Centroafricana (52%) 4 Tayikistán <i>Flash Appeal</i> (52%) 5 África Occidental (50%) 6 RD Congo (50%)	1 PMA 2 ACNUR 3 UNICEF 4 UNRWA 5 Fondo Común <sup>7</sup>	1 No especificado 2 Alimentación 3 Coordinación 4 Protección/ derechos humanos/ imperio de la ley 5 Multisector	1 EEUU (25,7%) 2 Transferido <sup>8</sup> (22,9%) 3 Japón (5,7%) 4 CERF (5,3%) 5 ECHO (5,3%)	2.601 millones de dólares
Ayuda Humanitaria Global <sup>6</sup>		1 PMA 2 ACNUR 3 UNICEF 4 UNRWA 5 Bilateral	1 Alimentación 2 Multisector 3 No especificado 4 Salud 5 Coordinación	1 EEUU (25,8%) 2 Transferido <sup>8</sup> (13,4%) 3 Suecia (6%) 4 Japón (5,6%) 5 ECHO (5,3%)	4.792 millones de dólares

<sup>1</sup> Realizados por Naciones Unidas anualmente. El tanto por ciento indica cuáles han sido hasta el momento los más financiados por la comunidad internacional, independientemente de la cantidad que solicitan.

<sup>2</sup> Agencias de Naciones Unidas u ONG que han concentrado hasta el momento una mayor parte de la ayuda.

<sup>3</sup> Principales sectores a los que agencias u ONG han decidido destinar la ayuda.

<sup>4</sup> Donantes que han destinado una mayor cantidad de ayuda, sin tener en cuenta su PIB.

<sup>5</sup> Cantidad total destinada a las crisis humanitarias hasta 17 de junio de 2008.

<sup>6</sup> Ayuda humanitaria entregada fuera del marco de Naciones Unidas.

<sup>7</sup> Fondo del que reciben financiación diversas agencias de la ONU y que está gestionado por una de ellas.

<sup>8</sup> Fondos hechos efectivos por los donantes en el ejercicio anterior y transferidos al presente año.

Fuente: Reliefweb, <<http://www.reliefweb.int/fts>>

En cuanto a organismos receptores y sectores que más fondos han recibido, el PMA y las donaciones para los programas de alimentación continúan ocupando el grueso de la financiación comprometida. Sin embargo, esto no ha impedido que la agencia se vea obligada a recortar sus programas de asistencia en diversos países debido al aumento de los precios de los alimentos y el petróleo. Igualmente cabe señalar el aumento de la ayuda comprometida de gobierno a gobierno en materia de asistencia humanitaria, que se debe principalmente a los fondos destinados a la emergencia provocada por el terremoto en China.



Otra de las principales novedades de este trimestre es la incorporación de Japón entre los cinco principales donantes tanto a nivel global como a través de las agencias de Naciones Unidas. Más de la mitad de los fondos comprometidos por el país están dirigidos a las emergencias de Afganistán y Sudán y se canalizaron principalmente a través de PMA, UNICEF y ACNUR. El principal donante en números globales continuó siendo EEUU, aunque su puesto se vería relativizado si se contrasta con su PIB.