

■ Països en situació de crisi humanitària

👤 Països amb desplaçaments forçats de població

👤 Països amb emergències alimentàries

🌾 Països inclosos dins del CAP 2010 o amb crides d'emergència el 2009

4. Crisis humanitàries i acció humanitària

- 1.000 milions de persones, una sisena part de la població mundial, van patir fam durant el 2009.
- Les crisis polítiques van exacerbar les emergències humanitàries a Guinea, Madagascar i RPD Corea.
- El secretari general adjunt de l'ONU per a Afers Humanitaris, John Holmes, va qualificar de catàstròfica la situació de desplaçament que es va produir a les fronteres entre la RD Congo, el Sudan i Uganda després de l'operatiu militar conjunt contra el grup armat LRA.
- Els governs de Sri Lanka i Filipines van restringir i van controlar l'accés i l'ajuda humanitària als desplaçats argumentant la seva intenció d'evitar que l'assistència es desviés cap a integrants de grups armats.
- Somàlia va sofrir la pitjor crisi humanitària dels últims 18 anys, augmentant vertiginosament el nombre de persones que van intentar fugir de la violència creuant l'estret d'Aden cap al Iemen.
- L'absència de seguretat va portar a les organitzacions humanitàries a suspendre temporalment la seva feina en la majoria de països aflagits per situacions de violència.

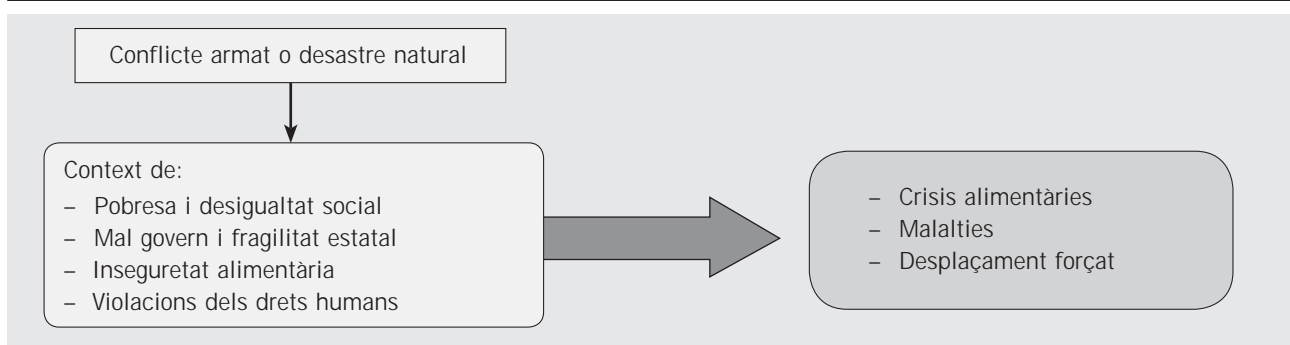
En aquest capítol s'analitza la situació relativa als escenaris de crisis humanitàries i a l'acció humanitària, prestant especial atenció als contextos de violència. En la primera part s'aborda la definició de crisi humanitària i s'analitzen els indicadors que han ajudat a determinar quins països han afrontat una situació de crisi durant el 2009. La segona part examina l'evolució de cadascun d'aquests contextos seguint un criteri regional. La tercera part repassa els aspectes més destacats de les pràctiques en l'acció humanitària durant l'any. El capítol inclou un mapa en el qual s'assenyala els països afectats per crisis humanitàries.

4.1. Crisi humanitària: definició i indicadors

S'entén per **crisi humanitària** aquella situació en què existeix una excepcional i generalitzada amenaça a la vida humana, la salut o la subsistència.¹ Aquestes crisis solen aparèixer dins d'una situació de desprotecció prèvia on una sèrie de factors preexistents (pobresa, desigualtat, falta d'accés a serveis bàsics), potenciats pel detonant d'un desastre natural o un conflicte armat, multipliquen els seus efectes destructius.

Des del final de la Guerra Freda ha proliferat un tipus de crisi humanitària a la qual s'ha denominat "emergència complexa". Aquests fenòmens, de vegades també coneguts com a **emergències polítiques complexes**, són situacions causades per l'ésser humà, en les quals una situació de violència genera víctimes mortals, desplaçaments forçats, focus epidèmics i fams; això es combina amb un debilitament o col·lapse total de les estructures econòmiques i polítiques, i amb la presència eventual d'una catàstrofe natural. Les emergències complexes es diferencien de les crisis per ser més perllongades en el temps, tenir un origen fonamentalment polític i un important impacte destructiu i desestructurador en totes les esferes de la vida. En conseqüència, la resposta a aquestes crisis demana una gran quantitat d'actors a banda dels exclusivament humanitaris, incloent missions de manteniment de la pau i actors polítics i diplomàtics.

Figura 4.1. Aparició d'una crisi humanitària



1. L'expressió "crisi humanitària" no seria correcta des del punt de vista semàntic, ja que el correcte seria parlar de "crisi humana". No obstant això, es tracta d'una expressió acceptada i utilitzada per la literatura que aborda aquest àmbit.

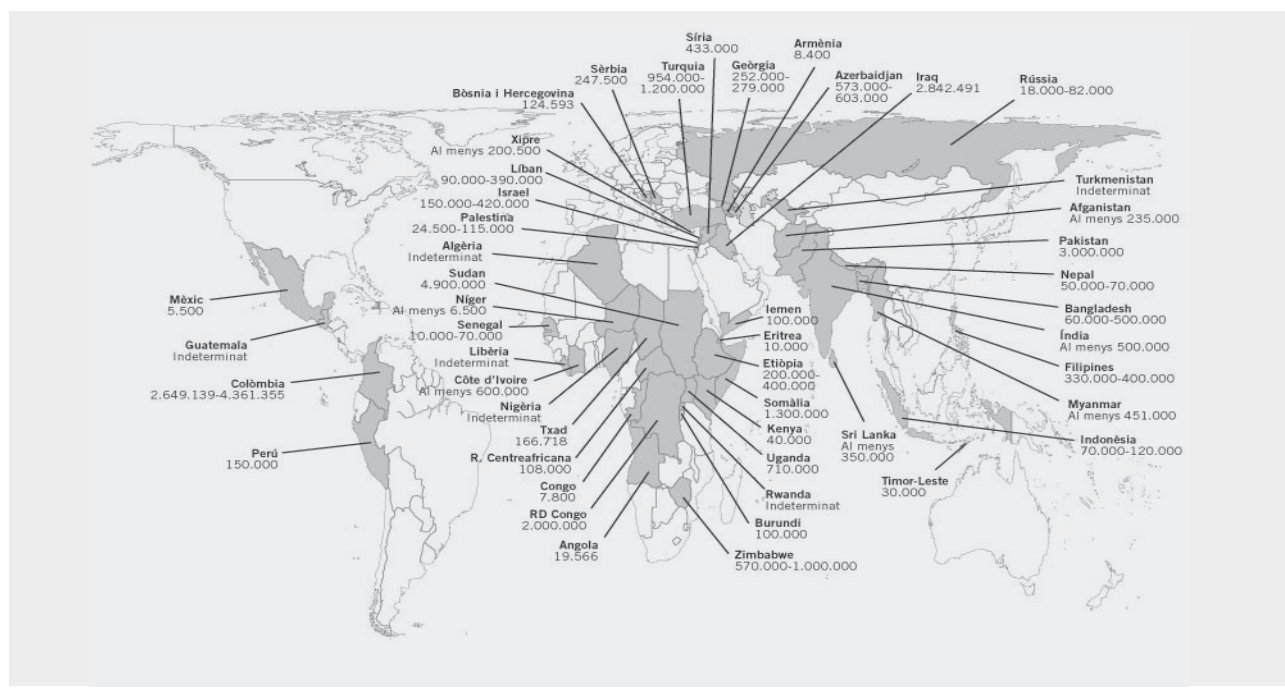
Per determinar el nombre de països que van fer front a una crisi humanitària durant el 2009 s'han utilitzat quatre indicadors que determinen la gravetat de les crisis alimentàries, l'impacte del desplaçament relacionat amb situacions de violència i les situacions d'emergència més crítiques per les quals Nacions Unides va sol·licitar fons. En primer lloc, els informes que publica de forma periòdica la FAO sobre perspectives de collites i situació alimentària assenyalen l'existència de **36 països** en els quals es va produir una **emergència alimentària** durant el 2009 (indicador núm. 4).² Del total d'aquest grup, 20 es trobaven a Àfrica, 10 a Àsia, tres a Amèrica i tres a Orient Mitjà. El nombre resultant és inferior al balanç de l'any anterior (43), encara que s'ha de destacar l'augment del nombre de països afectats per la carestia d'aliments a Orient Mitjà, d'un a tres, principalment per l'impacte de les sequeres i els conflictes armats. Segons la FAO i UNICEF Àsia va ser la regió del món on va créixer més la inseguretad alimentària durant l'últim any; destaquen l'Afganistan, Sri Lanka, el Pakistan, Bangladesh i el Nepal com a països més afectats.

Tot i que durant el 2009 els preus dels aliments es van a reduir en el mercat internacional respecte als assolits el 2008 –quan productes bàsics com el blat i el blat de moro van aconseguir màxims històrics–, això no va tenir una repercussió immediata en els mercats locals. Aquesta situació va afectar a la capacitat d'accés a aliments de la població en un gran nombre de països, principalment en els més pobres i dependents d'expor-

tacions. En conseqüència, l'informe anual de la FAO sobre inseguretad alimentària publicat al maig va alertar que el nombre de persones que patien fam al món superaria els 1.000 milions de persones el 2009, una sisena part de la població total del planeta, gairebé 100 milions més que l'any anterior. L'organisme va assenyalat que les raons per a aquest repunt no es troben en l'escassa producció, ja que els resultats de les collites van ser positius i van augmentar pel que fa al 2008, sinó en la persistència dels preus alts en els mercats locals i la retallada en els ingressos de gran nombre de famílies relacionat amb la pèrdua de feina generada per la crisi econòmica mundial. **La FAO va insistir que es tractava d'una "crisi silenciosa" que suposava un greu risc per a la seguretad i la pau.**

El segon factor que ajuda a determinar l'existència d'una crisi humanitària és l'evolució del **desplaçament intern forçat** (indicador núm. 5), és a dir, aquell que es produeix per efecte de la violència dins de les fronteres d'un país. L'informe publicat per l'Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC),³ que analitza el desplaçament intern durant el 2008, va assenyalat que el nombre de desplaçats interns es va mantenir estable respecte al registrat l'any anterior, amb un total de **26 milions de persones desplaçades en 52 països** del món; Àfrica va resultar la regió més afectada. En aquest sentit, l'aprovació per part dels països que formen part de la Unió Africana (UA) d'una convenció per a la protecció dels desplaçats interns en el continent va representar un important pas en la lluita per acabar amb aquest fe-

Mapa 4.1. Nombre de persones desplaçades internes el 2009⁴



2. Vegeu l'annex I (Taula de països i indicadors i descripció dels indicadors).

3. L'informe de l'IDMC, publicat el juny del 2009, fa referència a les dades del 2008. Tanmateix, les dades representen les tendències de desplaçament el 2009, ja que es complementen amb les actualitzacions que realitza l'esmentat centre (xifres i anàlisi de contextos) i el seguiment que l'Escola de Cultura de Pau fa de la conjuntura internacional durant l'any.

4. Elaborat a partir de dades de l'IDMC, actualitzat el desembre del 2009 <<http://www.internal-displacement.org/>>.

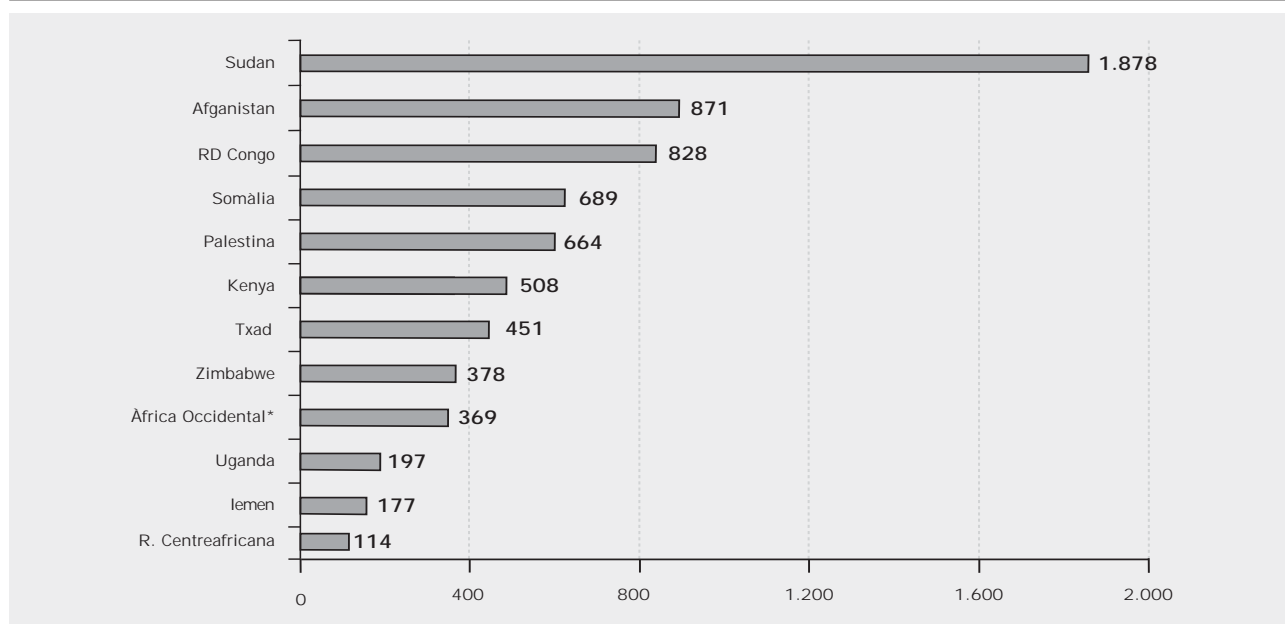
nomen i un compromís dels governs per prevenir que aquestes situacions es produeixin,⁵ fent legalment vinculants els Principis Rectors dels Desplaçaments Interns.⁶ El sud i el sud-est d'Àsia van ser les regions que van experimentar un augment més alt en el nombre de desplaçats interns, i destaquen la situació de les Filipines, l'Índia, el Pakistan i Sri Lanka. L'informe anual de l'IDMC estableix que en 21 països, dels 52 afectats, l'absència d'un acord polític o de pau va ser un dels principals obstacles per trobar una solució duradora per a les persones desplaçades, la qual cosa posa en relleu la gran vinculació d'aquest fenomen amb la construcció de pau.

En 21 països l'absència d'un acord polític o de pau va ser un dels principals obstacles per trobar una solució duradora per a les persones desplaçades

Les situacions destacades com a greus, en les quals 1 de cada 1.000 persones és desplaçada interna, van ser 49, de les quals 20 es van produir a Àfrica, 11 a Àsia, seguides per Europa amb 8 països, Orient Mitjà amb 6 i Amèrica amb 4. **Els casos més greus, en els quals el desplaçament afectava 1 de cada 100 persones, van tenir lloc en 25 països, dels quals 10 eren africans, sis europeus, cinc pertanyien a Orient Mitjà, tres a Àsia i un a Amèrica.**

El tercer indicador, relatiu al **nombre de persones refugiades assistides per l'ACNUR** (indicador núm. 6), va assenyalar un lleuger descens en la xifra de persones en situació de refugi, passant d'11,3 a 10,5 milions, un 7% menys que el 2007. No obstant això, el nombre de refugiats palestins atesos per l'UNWRA va augmentar el 2008, i va passar de 4,6 a 4,7 milions. **En total 15,2 milions de persones van romandre fora del seu país d'origen desplaçades per la violència el 2008.**⁷ En 67 països, una de cada 1.000 persones es va refugiar fora de les seves fronteres nacionals per salvar la seva vida. **En 13 països d'origen, una de cada 100 persones era refugiada, destacant novament els casos de l'Iraq, l'Afganistan i Palestina que, per si mateixos, representen dues tercers parts del nombre total de refugiats al món.** Àsia va continuar sent el continent amb més quantitat de refugiats assistits per l'ACNUR, amb més de 3,5 milions de persones. Somàlia (561.154), el Sudan (419.248), Colòmbia (373.532) i la RD Congo (367.995) van ser uns altres dels països més afectats.

Gràfic 4.1. Crides humanitàries de Nacions Unides 2010 (milions de dòlars)



Font: OCHA, *Humanitarian Appeal 2010. Consolidated Appeal Process*. OCHA novembre 2009.

(*) Benin, Burkina Faso, Cap Verd, Côte d'Ivoire, Gàmbia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Libèria, Mali, Mauritània, Níger, Nigèria, Senegal, Sierra Leone i Togo.

5. Vegeu l'apartat d'Oportunitats de pau d'aquest informe per a més informació sobre la Convenció Africana per a la Protecció i Assistència dels Desplaçats Interns.
6. "Els Principis Rectors es basen en el Dret Internacional Humanitari i el dret internacional dels drets humans i, per analogia, el dret dels refugiats. Tenen per objecte servir de norma internacional per orientar els governs, organitzacions regionals i tots els altres actors pertinents en la provisió d'assistència i protecció als desplaçats interns. Els Principis identifiquen els drets i garanties relacionats amb la protecció dels desplaçats interns en totes les fases del desplaçament. Els protegeixen contra el desplaçament arbitrari, assenten les bases per a la seva protecció i assistència durant el desplaçament i estableixen garanties per al seu retorn, reassestament i reintegració en condicions de seguretat. Encara que no constitueixen un instrument vinculant, els Principis reflecteixen i són conseqüents amb el dret internacional". Global Database Guiding Principles on Internal Displacement (General Assembly Res. 60/L.1, 132, U.N. Doc. A/60/L.1)
7. L'informe de l'ACNUR publicat el juny del 2009 fa referència a les dades globals de l'agència de gener a desembre del 2008. Tanmateix, les dades es poden considerar representatives de la situació de desplaçament el 2009, ja que es complementen amb el seguiment que l'Escola de Cultura de Pau fa de la conjuntura internacional durant l'any, que en constata la persistència.

Finalment, el quart indicador utilitzat és el **Procés de Crides Consolidades** (CAP, per les seves sigles en anglès) (indicador núm. 7),⁸ mitjançant el qual Nacions Unides sol·licita fons per a les situacions de crisi humanitària que considera més greus o que necessiten més ajuda internacional.⁹ **Per a l'any 2010, l'OCHA va sol·licitar en la seva crida de novembre 7.130 milions de dòlars** –un 9% menys que el 2009, quan es va aconseguir una xifra rècord– **per prestar assistència a 48 milions de persones en 25 països.** En total, Nacions Unides pretén prestar el seu suport a 12 situacions d'emergència humanitària al món –l'Afganistan, R. Centreafricana, el Txad, Kenya, RD Congo, Somàlia, el Sudan, Territoris Ocupats de Palestina, Uganda, el Iemen, Zimbabwe i la regió d'Àfrica Occidental– considerades les més greus per aquest organisme, encara que en l'informe que acompanya al llançament dels CAP Nacions Unides assenyalava Etiòpia, el Nepal, el Pakistan i Sri Lanka com uns altres dels països als quals destinarà esforços especials. Respecte a l'any anterior, la crida va incloure al Iemen com a situació d'especial rellevància, i van desaparèixer les crides específiques per a l'Iraq i Còte d'Ivoire. La crisi per la qual es va sol·licitar un nombre més alt de fons va ser novament el Sudan, amb 1.878 milions de dòlars, seguida de l'Afganistan amb 871 milions. L'OCHA va ressenyar que la quantitat sol·licitada als països donants no suposa ni l'1% del destinat el 2009 per les potències mundials per salvar les institucions financeres privades i per crear estímuls econòmics per evitar la crisi.

Segons una valoració de les dades obtingudes pels quatre indicadors a partir de la informació recollida durant l'any per l'Escola de Cultura de Pau, es considera que **30 països van sofrir una crisi humanitària durant el 2009**,¹⁰ disminuint així en sis el nombre de situacions de crisi pel que fa a l'informe anterior. Part dels contextos postbèl·lics, que s'havien analitzat fins ara a Àfrica Occidental (Liberia o Sierra Leone), van deixar de ser entesos com a emergències, malgrat que persisteixen dades preocupants quant a les condicions de vida de la seva població. Aquest és també el cas de Timor-Leste a Àsia i Haití a Amèrica, encara que la situació de fragilitat que pateixen no pugui descartar l'aparició d'una emergència a curt termini. Guatemala va aparèixer com a nova emergència i va reflectir així l'impacte que la crisi econòmica està tenint especialment en la seguretat de la població a Amèrica Central.

Durant l'any, Àfrica va continuar sent el continent més afectat per les crisis humanitàries, ja que allotjava 16 de les 30 existents (51%), seguida d'Àsia amb sis contextos, Orient Mitjà amb tres i Amèrica amb dos. Aquest informe no fa referència a les situacions de desplaça-

ment perllongat que tenen lloc en diversos països d'Europa i Àsia Central perquè, encara que la situació de la població es trobi lluny de la seva normalització, els llindars de desprotecció i d'emergència no són suficients per considerar aquests contextos situacions de crisi humanitària.

Quadre 4.1. Països amb crisis humanitàries durant el 2009

Afganistan	Iemen	Pakistan
Burundi	Iraq	Palestina
Txad	Kenya	R. Centreafricana
Colòmbia	Madagascar	RD Congo
Còte d'Ivoire	Mali	RPD Corea
Eritrea	Mauritània	Somàlia
Etiòpia	Myanmar	Sri Lanka
Filipines	Nepal	Sudan
Guatemala	Níger	Uganda
Guinea	Nigèria	Zimbabwe

4.2. Evolució de les crisis humanitàries

Durant l'any 2009 la major part dels contextos va sofrir un greu deteriorament; aquest fet va dur la comunitat humanitària a revisar significativament a l'alça les seves previsions financeres i a demanar més fons a partir del segon semestre. Especialment preocupants van ser les situacions que es van produir a les Filipines, Sri Lanka, el Pakistan i el Iemen per l'augment destacat en el nombre de persones que sol·licitaven assistència respecte a l'any anterior. La situació va millorar relativament en contextos com el del Txad, encara que es van mantenir els nivells d'emergència humanitària. L'exclusió de Còte d'Ivoire del procés de crides consolidades va ser també indicatiu de la millora que ha experimentat el país en els últims anys, encara que la seva situació es mantingui fràgil.

Àfrica

Si el passat any 2008 la pujada dels preus dels aliments de primera necessitat va ser el factor que va agreujar la majoria de les emergències humanitàries al continent, el 2009 l'agudització de la violència i els desastres naturals van ser les principals causes de les crisis. Els durs efectes de la crisi d'aliments de l'any anterior havia deixat molts habitants del continent amb les seves capacitats i estratègies d'afrontament minva-

8. Crida anual a donants pel sistema de Nacions Unides. Es tracta d'un cicle programàtic dirigit a les organitzacions humanitàries per planificar la resposta a desastres i emergències en consulta amb els governs, i coordinar, finançar, implementar i fer-ne el seguiment.

9. En el segon apartat del capítol es fa una anàlisi de les tendències de finançament realitzades pels països donants tant en el marc de les crides del CAP com respecte a l'assistència humanitària global.

10. Les crisis humanitàries assenyalades han obtingut un valor destacat en almenys tres dels quatre indicadors utilitzats per a l'anàlisi en aquest capítol. No obstant això, existeixen algunes excepcions –Angola, Bangladesh, Congo, Libèria, Sierra Leone, Senegal i Síria– on es reconeix l'existència d'una situació de fragilitat encara que no d'emergència humanitària. Així mateix, el capítol ofereix informació sobre els contextos de Colòmbia, la RPD Corea, Madagascar i el Nepal, que mereixen especial atenció a causa de la conjuntura particular de cada país, encara que no compleixin amb els criteris de discriminació exposats.

des, la qual cosa va fer insistir l'OCHA i la FAO en la necessitat d'invertir en la prevenció i en programes de recuperació primerenca, que unissin assistència humanitària i desenvolupament i enfortissin les capacitats de resposta de la població del continent. Les situacions que van revestir més gravetat van ser les de Somàlia, la RD Congo, el Sudan i Etiòpia.

a) Àfrica Austral

Països	Factors de la crisi
Madagascar	Crisi política, desastres naturals, aïllament internacional
Zimbabwe	Crisi política i econòmica, VIH/sida, aïllament internacional

Les principals emergències humanitàries de la regió es van desenvolupar en dos contextos de crisi sociopolítica, Madagascar i Zimbabwe, on l'impacte de les males collites, les sequeres i les epidèmies es van agreujar per la inestabilitat en els governs d'ambdós països; aquest fet va reduir les donacions de la comunitat internacional. La manca de confiança en les autoritats locals va justificar que organismes internacionals, com la UE, decidissin parilitzar les ajudes bilaterals i canalitzar els fons destinats a l'assistència humanitària a través de les ONG en ambdós països. No obstant això, la necessitat d'una resposta global a les crisis humanitàries va posar en relleu la importància d'una resposta coordinada de les organitzacions humanitàries i el Govern.

En el cas de **Madagascar**, l'OCHA va llançar a l'abril una crida d'emergència per assistir 3,4 milions de persones, ressaltant que la crisi política havia minvat les capacitats de l'Estat per donar resposta a les necessitats de la població. La imperant sequera al sud i els ciclons al nord de l'illa van agreujar la inseguretad alimentària. De la mateixa manera, la coordinadora humanitària de l'ONU es va veure obligada a augmentar la seva previsió en la crida humanitària realitzada el desembre de 2008 per a **Zimbabwe**, i va passar de 550 a 719 milions de dòlars, mentre la FAO situava en 2,8 milions el nombre de persones que patirien inseguretad alimentària al país el 2009. Al juliol, el país va declarar finalitzada l'epidèmia de còlera que des del mes d'agost del 2008 havia matat almenys 4.300 persones i infectat més de 100.000.

Especialment preocupant va ser també la situació a la regió provocada per les pluges torrencials, que van afectar Namíbia i Angola, i l'emergència humanitària que es va produir a la frontera d'aquest últim país i la República Democràtica del Congo, després que 30.000 angolesos fossin obligats a tornar al seu país, on van haver de fer front a unes condicions de crisi extrema, segons l'ACNUR.

b) Àfrica Occidental

Països	Factors de la crisi
Côte d'Ivoire	Crisi política i econòmica, retorn de desplaçats
Guinea	Crisi política, aïllament internacional

Nigèria	Conflicte armat, desplaçaments forçats
Sahel (Mauritània, Mali i Níger)	Situació de tensió, crisi política i econòmica, desastres naturals

Malgrat que a la regió occidental africana no es produïx cap de les crisis humanitàries més greus del continent, la inclusió d'aquesta zona dins del Procés de Crides Consolidades de 2010 va posar en relleu la fragilitat de les condicions de vida de gran part de la població. Els efectes combinats de la inseguretad alimentària, els desastres recurrents, les epidèmies i la inestabilitat sociopolítica (Guinea, Mauritània, Níger), als quals es va unir l'augment de l'activitat de les xarxes del narcotràfic i de la venda il·legal d'armes a la regió (Guinea-Bissau), han provocat que 139 milions de persones pateixin pobresa extrema. Els alts índexs de pobresa redueixen al mínim les capacitats de resposta i les estratègies d'afrontament de la població davant de possibles emergències humanitàries. Les fortes pluges del mes de setembre van obligar l'OCHA a emetre una crida d'emergència per atallar la situació a Burkina Faso, país especialment afectat amb 100.000 desplaçats i desenes de víctimes.

El retorn dels desplaçats interns a les seves localitats d'origen a **Côte d'Ivoire** va posar en relleu l'escàs suport que aquestes comunitats estan rebent, especialment a la zona occidental del país, on els caps tradicionals van expressar la seva preocupació per la insuficiència d'aliments, aigua i assistència mèdica. Aquesta mateixa situació es va repetir al nord del **Níger**, on el retorn dels desplaçats pel conflicte tuareg va generar demandes d'assistència entre la població. D'altra banda, les situacions de violència experimentades a Guinea i Nigèria van elevar els nivells de desprotecció en ambdós països. A **Guinea** els països donants van cancel·lar tota la seva ajuda oficial al país en reacció al cop d'Estat; mentre que a **Nigèria** els operatius militars a la regió del delta del Níger i la violència sorgida al nord, entorn de les actuacions de sectes islamistes i enfrontaments intercomunitaris, van elevar els nivells de desplaçament intern davant d'una deficitària resposta de les institucions governamentals. Les escasses pluges registrades durant l'any a l'oest de la regió del **Sahel** podrien agreujar els nivells de desnutrició crònica, extremadament alts, a més de reduir l'accés a pastures de les comunitats ramaderes, la qual cosa podria generar conflictes entre les comunitats locals davant l'escassetat de recursos imperant.

c) Banya d'Àfrica

Països	Factors de la crisi
Eritrea	Situació de tensió, desastres naturals, desplaçaments forçats
Etiòpia	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats
Somàlia	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats
Sudan	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats

La violència, la inseguretats i les sequeres van fer de la Banya africana la zona més crítica del continent. La FAO i el PMA van alertar que 23 milions de persones necessitarien assistència alimentària urgent a la regió. El PMA va sol·licitar 1.000 milions de dòlars per a les seves operacions d'emergència a la Banya durant els primers sis mesos del 2010. Més de la meitat dels afectats, 13,7 milions de persones, es troben a **Etiòpia**. Un informe d'Oxfam Internacional va assenyalar que 6,2 milions de persones necessiten assistència urgent en aquest país, i va subratllar que 25 anys després de la campanya *Band Aids* (iniciada per recaptar fons destinats a pal·liar la fam que va causar la mort a un milió de persones al país a la dècada dels vuitanta) s'havien produït pocs avanços en la generació d'estratègies a llarg termini per enfortir la seguretat alimentària de la població.¹¹ El Govern etiòp, tanmateix, va oferir xifres molt menors i va assenyalar que només 4,9 milions de persones necessitaven assistència. A més, nombroses ONG van criticar l'excés de control governamental sobre les seves actuacions, que coarten la seva capacitat d'assistència a la població. D'altra banda, a **Eritrea**, a pesar que el president, Isaias Afewerki, es va mostrar positiu respecte a les previsions de disponibilitat d'aliments de cara al 2010, el PMA i altres organitzacions humanitàries van destacar la situació preocupant del país, on la desnutrició afecta dues de cada tres persones, segons la FAO, i on els estrictes controls imposats pel Govern al desplaçament de les ONG dificultarien l'actuació humanitària en cas d'emergència.

Els atacs contra el personal humanitari a Somàlia i al Sudan van obstaculitzar l'accés a poblacions aïllades per la violència i en condicions de vida extremes. En el cas de **Somàlia**, el grup armat al-Shabab va ordenar la interrupció de les labors d'assistència humanitària de totes les ONG als territoris sota el seu control, amenaçant amb l'ocupació de la violència, i va acusar aquestes institucions de propagar valors aliens a l'islam. Nacions Unides va destacar que el país afrontava la pitjor crisi humanitària dels últims 18 anys i que els fons oferts per la comunitat de donants continuaven sent insuficients per assistir els gairebé quatre milions de persones que depenen de l'ajuda humanitària. Una dada que reflecteix la gravetat de la crisi és que el nombre de somalis que va intentar creuar l'estret d'Aden per buscar refugi al Iemen es va duplicar en l'època de pluges –la més perillosa per realitzar el trajecte– respecte al passat any.

D'altra banda, al **Sudan** la sentència de la Cort Penal Internacional que ordenava la detenció del president sudanès, Omar al-Bashir, va desencadenar l'expulsió de 16 ONG (13 internacionals) que operaven a la regió de Darfur. En el seu moment es va estimar que aquesta acció deixaria 4,7 milions de persones a la província sense assistència. L'anunci realitzat pel Govern sobre la seva intenció de clausurar els camps de desplaçats interns el 2010, podria desencadenar una nova crisi de

desplaçament. A més, la situació de violència creixent al sud del país va suposar el desplaçament de 350.000 persones a la zona, on 1,2 milions de persones van patir una situació de greu inseguretats alimentària, agreujada per la persistent sequera. Malgrat els intents de Nacions Unides i diverses entitats medidores per aconseguir acords amb els grups armats i el Govern que facilitessin les labors de la comunitat humanitària en ambdós països, el nombre d'atacs contra expedicions humanitàries i segrests va continuar augmentant; això va forçar a suspendre les tasques d'assistència en repetides ocasions.

d) Grans Llacs i Àfrica Central

Països	Factors de la crisi
Burundi	Situació postbèl·lica, retorn de desplaçats
Kenya	Situació de tensió, desastres naturals, desplaçaments interns
R. Centreafricana	Conflicte armat, desplaçaments forçats
RD Congo	Conflicte armat, desplaçaments forçats, epidèmies
Txad	Conflicte armat, inestabilitat regional, desplaçaments forçats
Uganda	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats

La situació humanitària a la regió es va veure greument afectada per les dinàmiques de violència transfrontereres de grups armats com l'LRA ugandès,¹² les operacions militars i els atacs dels grups insurgents a la frontera entre el Txad i el Sudan, i les operacions conjuntes contra les FDLR rwandeses a la RD Congo, que van forçar el desplaçament de la població. Mentre a **Uganda**, l'emergència humanitària es va centrar en la situació de la població retornada, on 1,4 milions de persones han decidit tornar a les seves localitats d'origen des del 2006; s'enfronten a una manca total de serveis bàsics i seguretat en una regió encara plena d'armes. L'OCHA va recordar en la seva crida per al 2010 la necessitat de coordinar la fi de les actuacions d'emergència amb l'inici dels projectes de desenvolupament per evitar que aquesta població quedi marginada de l'assistència.

Nacions Unides va destacar l'augment dels atacs contra personal humanitari al **Txad** com un dels principals obstacles a les labors d'assistència. El 2009 el nombre d'atacs denunciats van passar de 100 a 192 respecte al 2008, la majoria dels quals van ser atribuïts a la criminalitat imperant a la zona i no a la situació de conflicte armat. La inseguretats va obligar a suspendre les operacions d'assistència en nombroses ocasions. No

11. Nick Martlew. *Band Aids and beyond: tackling disasters in Ethiopia 25 years after de famine*. Oxfam Briefing Paper, 22 d'octubre de 2009, <<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp133-band-aids-beyond.pdf>>.

12. Vegeu el capítol 1 (Conflictes armats).

Quadre 4.2. Camps de desplaçats interns: estratègia de guerra i dilemes humanitaris

El principi de sobirania estableix que l'Estat és responsable de protegir les persones afectades per la violència i el conflicte armat dins del seu territori. No obstant això, la realitat demostra que, en massa casos, l'Estat és el principal responsable del sofriment dels seus ciutadans. Aquesta realitat aplicada a l'anàlisi del desplaçament intern de la població ens revela que, en no poques ocasions, existeixen veritables estratègies per part dels governs per expulsar una població d'un territori. La lògica que s'amaga darrere d'aquesta estratègia és la de la metàfora emprada per Mao Tse-tung "llevar-li l'aigua al peix", segons la qual es desplaçaria la població d'un determinat territori amb la finalitat que no proporcionés suport, directament o indirectament, als grups armats d'oposició. A aquesta lògica hauria d'afegir-se el fet que, en alguns casos, el territori afectat posseeix importants recursos econòmics o geoestratègics.

El debat ètic entra de ple en aquesta realitat quan les organitzacions humanitàries han de realitzar la tasca d'assistir als desplaçats a causa d'aquesta estratègia deliberada. Les persones desplaçades, en alguns casos, es concentren en camps d'acollida creats pel mateix Govern i sobre els quals s'exerceix una fèrria vigilància per impedir-ne el retorn. En altres casos, els camps són utilitzats a més per les Forces Armades per intentar detectar membres dels grups insurgents o col·laboradors: tots els seus ocupants són víctimes del setge i l'amenaça. Prestar assistència en aquests camps de desplaçats forçats es convertiria així en un suport indirecte a l'estratègia de "neteja de terreny" duta a terme pel Govern. No obstant això, l'alternativa de no proporcionar ajuda i denunciar la situació obertament podria suposar una deterioració més gran en la situació dels desplaçats interns.

Una experiència d'aquest tipus va tenir lloc a Uganda durant la dècada dels noranta, quan el PMA va prestar assistència als desplaçats en els camps, mentre el Govern insistia que aquestes persones havien estat desplaçades pels atacs del grup armat LRA.¹³ A Turquia, també als anys noranta, el Govern va impulsar un programa de reassentament creant els pobles centralitzats (*centralised villages*) per impedir el retorn de la població kurda al sud-est, i on els moviments de la població eren vigilats.¹⁴ Un fet similar va succeir el 2009 a Sri Lanka, on el Govern va crear centres d'acollida per als desplaçats per l'últim operatiu contra LTTE, i no va permetre a les persones que van fugir tornar a les seves llars. En tots els casos les institucions estatals insistien a afirmar que els grups armats havien estat els responsables del desplaçament.

L'accés a les persones desplaçades i concentrades en camps per l'acció governamental és en molts casos restringit, sobretot en les primeres fases d'implementació de l'estratègia de "neteja". No obstant això, la incapacitat o falta de voluntat de l'Estat per prestar assistència a aquestes persones, unida en molts casos a la pressió internacional, porta al fet que les organitzacions humanitàries acabin assumint aquesta tasca. Els principis de l'acció humanitària –imparcialitat, neutralitat i independència– impliquen que, per poder desenvolupar la seva labor, els treballadors humanitaris difícilment podran fer pressió per acabar amb una greu violació del Dret Internacional Humanitari si volen prestar assistència.

El principi de la Responsabilitat de Protegir,¹⁵ alhora que reconeix el principi de sobirania de l'Estat, estableix que la comunitat internacional seria responsable d'acabar amb aquesta situació de desprotecció i violació de drets quan les institucions d'un determinat país sobirà no són capaços o no volen assistir als seus ciutadans. Igualment, les organitzacions de la societat civil serien instruments clau per denunciar i donar a conèixer la utilització estratègica del desplaçament forçat, creant més consciència social que pugui contribuir al fet que la comunitat internacional prengui cartes en l'assumpte.

obstant això, el coordinador humanitari resident, Michele Falavigna, va afirmar que s'havien produït signes positius de recuperació, la qual cosa permetria que una part dels fons sol·licitats per l'OCHA a través del CAP es destinessin a actuacions de recuperació primeirenca i desenvolupament. Entre aquests signes positius, Falavigna va assenyalar el retorn d'una part important de les més de 168.000 persones desplaçades internes al país. La inseguretat també va ser una constant a la **R. Centreafricana**, agreujada per les accions del grup armat ugandès LRA al sud-est. L'ACNUR va estimar que 100 centreafricans creuaven al dia la frontera amb el Txad fugint de la violència, per la qual cosa ja són més de 70.000 els refugiats al país veí. Per la seva banda, la sotssecretària general adjunta per a Assumptes Humanitaris de l'ONU, Catherine Bragg, va

alertar que almenys una quarta part de la població nacional necessitava assistència humanitària a causa de la persistència de la violència.

L'OCHA va continuar descrivint la situació humanitària a la **RD Congo** com una de les més greus del món. Les operacions militars conjuntes contra les FDLR a l'est i contra l'LRA al nord-est van provocar el desplaçament intern de més de 140.000 persones. En aquest sentit, el secretari general adjunt per a Assumptes Humanitaris i Coordinació de l'Ajuda d'Emergència, John Holmes, va qualificar de catastròfica l'operació conjunta contra l'LRA a causa de l'absència total de protecció de la població civil. Des del setembre del 2008 un total de 540.000 persones s'han vist forçades a desplaçar-se a l'est del país, segons Nacions Unides. A més, els atacs

13. Batha, Emma. "Have aid agencies prolonged Uganda's war?". Reuters, 21 de febrer de 2009.

14. Linzey, Sharon i Mark Muller. *The Internally Displaced Kurds of Turkey: ongoing issues of responsibility, redress and resettlement*. KHRP, setembre de 2007.

15. Principi aprovat per l'Assemblea General de l'ONU el 2005 segons el qual la comunitat internacional té la responsabilitat de protegir la població civil d'un tercer Estat quan les autoritats sobiranes no compleixen aquesta funció. Per a més informació, vegeu: ICISS. *La responsabilidad de proteger* <<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>>.

contra personal humanitari es van incrementar greument en aquesta regió; només a Kivu Nord es van produir més d'un centenar, el nombre més alt de casos registrat en el període d'un any a la zona, segons Nacions Unides. Va continuar sent preocupant la situació humanitària de la població a la resta de la RD Congo en zones no afectades per la violència, amb taxes extremadament altes de mortalitat, morbiditat i desnutrició, segons l'OCHA.

Finalment, la persistència de la sequera no només va agreujar la inseguretat alimentària a Kenya –país que va sofrir l'escassetat d'aigua més greu de l'última dècada–, sinó que va repercutir en l'increment del desplaçament fruit de disputes intercomunitàries pel control de recursos al nord del país. Aquesta situació va contribuir també a augmentar les expulsions forçades de somalis refugiats davant l'escassetat de recursos en aquesta mateixa zona, i va convertir en extremes les condicions humanitàries dels que van romandre en els camps de refugiats situats a la frontera. Va ser especialment preocupant la denúncia realitzada per Human Rights Watch sobre el reclutament de joves somalis en els camps de refugiats de Dadaab per part del Govern kenyà per tal de crear milícies que combatsin l'expansió del grup armat al-Shabab dins de les seves fronteres.¹⁶ El president kenyà va decretar la situació de desastre nacional enfront de la greu crisi alimentària que va afectar 3,5 milions de persones i va sol·licitar 400 milions de dòlars a la comunitat internacional per fer-li front. La seguretat alimentària va continuar sent un tema de preocupació a Burundi, on algunes províncies podrien veure's severament afectades a causa de l'impacte de desastres naturals, conflictes pel control de terres, el retorn de refugiats burundesos (31.562 aquest any), epidèmies i escàs proveïment dels mercats locals, segons va alertar el secretari general de l'ONU en el seu informe sobre la situació del país.¹⁷

El Govern va declarar l'estat d'emergència a Guatemala a causa de la greu inseguretat alimentària

una crida d'emergència de 13 milions de dòlars per assistir a les famílies afectades. D'altra banda, a Guatemala, el Govern va declarar l'estat d'emergència després que les persistents sequeres agreugessin la situació d'inseguretat alimentària. De gener a setembre, 462 persones van morir de gana i 54.000 famílies van patir per falta d'aliments a l'est del país, àrea coneguda com el "corredor sec". UNICEF va alertar que la taxa de desnutrició crònica en menors de cinc anys era del 50%, percentatge que podria elevar-se al 80% a les àrees rurals guatemalenes.

A Colòmbia va prosseguir un any més la crisi de desplaçament que, segons les últimes dades de CODHES, havia augmentat un 24,4% en relació amb les últimes estimacions, i va fixar en 4,5 milions el nombre d'afectats. A més, les dades de l'organització Refugees International van assenyalar que un de cada deu colombians havia estat desplaçat per la violència. Les zones més afectades van continuar sent els departaments de les comunitats afrocolombianes i indígenes (Chocó, Nariño i Valle del Cauca), i el desplaçament va tenir una especial incidència als territoris de l'ètnia indígena awa (38 membres de l'ètnia van morir el 2009). Al novembre, l'OCHA va anunciar la creació d'un Fons de Resposta en Emergències per a Colòmbia, amb el qual es pretén donar més flexibilitat en la resposta a les situacions de crisi del país, ja que el Fons es gestiona íntegrament des de Colòmbia. Per contra, el Senat colombià va rebutjar el Projecte de Llei de Víctimes dissenyat per donar més assistència als afectats pel conflicte armat, i va argumentar que l'Estat no podria assumir l'alt cost de les restitucions i les reparacions. D'altra banda, l'assistència a les víctimes oferta per l'ens governamental Acció Social va ser titllada d'insuficient pel Tribunal Constitucional.

Amèrica

Paisos	Factors de la crisi
Colòmbia	Conflicte armat, desplaçaments forçats
Guatemala	Crisi econòmica, inseguretat alimentària

L'impacte de la crisi econòmica es va deixar sentir al continent americà, on es va produir una forta reducció de l'enviament de remeses que va afectar la capacitat adquisitiva de nombroses llars, principalment a Amèrica Central. L'impacte dels desastres naturals també va provocar situacions d'emergència a països com El Salvador, després del pas de l'huracà Ida, que va deixar un balanç de 100 persones mortes i 10.000 persones en situació d'inseguretat alimentària; aquest fet va forçar el Govern a declarar l'estat d'emergència i a emetre

Àsia i Pacífic

Paisos	Factors de la crisi
Afganistan	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats
Filipines	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats
Myanmar	Conflicte armat, desplaçaments forçats, epidèmies
Nepal	Situació postbèl·lica, desastres naturals, retorn de desplaçats
Pakistan	Conflicte armat, desplaçaments forçats
RPD Corea	Crisi econòmica, desastres naturals, aïllament internacional
Sri Lanka	Conflicte armat, desastres naturals, desplaçaments forçats

16. Human Rights Watch. "Kenya recruits somali refugees to fight islamists back home in Somalia". HRW, 10 de novembre de 2009. <<http://www.hrw.org/en/news/2009/11/16/kenya-recruits-somali-refugees-fight-islamists-back-home-somalia>>.

17. Nacions Unides. *Sisè informe del Secretari General sobre l'Oficina Integrada de les Nacions Unides a Burundi*, secció IV epígraf K "Situació humanitària". 30 de novembre de 2009 <<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/2009/611>>.

A l'Afganistan i el Pakistan, el desplaçament de població produït pels operatius militars contra els grups talibans i pels atacs i atemptats d'aquests últims va continuar sent el principal motiu de preocupació per a la comunitat humanitària, unit al constant augment dels atacs contra membres d'ONG i organismes d'assistència. El gener de 2009, l'OCHA va reobrir les seves oficines a l'**Afganistan** davant la gran necessitat d'una actuació coordinada de tots els agents humanitaris i de desenvolupament a la zona. La problemàtica generada entorn de la reducció de l'espai humanitari i de la confusió entre l'humanitari i el militar va ser una de les constants durant tot l'any, en el qual van continuar els atacs contra el personal que feia tasques d'assistència a la població. En aquest sentit, la implementació dels Principis Rectors sobre la Interacció i Coordinació dels Actors Humanitaris i Militars a l'Afganistan,¹⁸ acordats el 2008 per agències, ONG i l'OTAN, va continuar sent escassa. La inseguretat va provocar l'evacuació de part del personal de Nacions Unides. Al desplaçament generat pel conflicte es van unir les inundacions al nord i l'oest del país i el terratrèmol que va afectar la província de Nangahar durant el segon trimestre.

Al **Pakistan**, tres membres de l'ACNUR van morir durant l'any mentre desenvolupaven el seu treball, mentre les organitzacions talibanes acusaven totes les organitzacions humanitàries d'antiislàmiques i van demanar la seva retirada. Al setembre s'estimava que 1,6 dels 2,3 milions de desplaçats per l'operatiu militar contra la insurrecció talibana a la Província Fronterera del Nord-oest havien tornat a les seves localitats d'origen. No obstant això, la violència es va reprendre tant en aquesta província com a les Àrees Tribals Federalment Administrades (FATA, per les seves sigles en anglès), i s'estima que al voltant de 900.000 persones van romandre desplaçades en el conjunt del país, de les quals pràcticament la meitat provenen de Waziristan Sud (FATA). La majoria de les persones afectades pel desplaçament es troben allotjades amb familiars, atès que les autoritats pakistaneses consideren poc segur crear camps de desplaçats, la qual cosa està contribuint a dificultar les labors d'assistència. A més, el Govern va restringir l'accés de les organitzacions humanitàries a les zones afectades pel conflicte per raons de seguretat, la qual cosa va deixar en mans de les autoritats pakistaneses –acusades de manipular l'ajuda humanitària– l'assistència als afectats.

Més de 280.000 persones es van veure obligades a desplaçar-se al nord de **Sri Lanka** a causa dels combats entre l'Exèrcit i el grup armat LTTE, que van posar fi al conflicte armat amb la derrota d'aquest últim. Els desplaçats interns, principalment pertanyents a l'ètnia tàmil, van quedar atrapats en el foc creuat durant la contesa i després van ser internats de manera forçosa pel Govern en camps d'acollida. Durant mesos la comunitat humanitària va denunciar la precària situació dels habitants d'aquests 44 camps de desplaçats, la pobla-

ció dels quals doblava en molts casos la seva capacitat real. El Govern va restringir l'accés del personal humanitari als camps per motiu de seguretat nacional, alegant que entre els desplaçats podrien trobar-se membres de l'LTTE. Al setembre les autoritats van anunciar que permetrien la sortida d'alguns desplaçats interns, i a partir de l'1 de desembre es va restablir la llibertat de moviment per tots els reclusos en els camps. El Govern va presentar un pla d'ajuda al retorn que permetria ajudar els desplaçats en la reconstrucció de les seves llars a les zones afectades pels combats. No obstant això, algunes persones van veure dificultat el seu retorn per l'alarmant presència de mines antipersones. Al mes de novembre s'estimava que 136.242 persones romani en els camps, mentre que gairebé 140.000 havien iniciat el retorn a les seves localitats d'origen.

A les **Filipines**, la reactivació del conflicte armat entre l'Exèrcit i el MILF va obligar més de 750.000 persones a fugir. En concloure l'any, 250.000 romani desplaçades i residien en condicions de gran insalubritat en els camps d'acollida, principalment a Mindanao Central. Els afectats es resistien a tornar a les seves localitats d'origen per por de la inseguretat, malgrat la represa de les negociacions de pau. El 27 d'octubre el Govern i el MILF van arribar a un acord sobre el Component de Protecció dels Civils de l'Equip d'Observació Internacional. En l'acord, les parts es comprometien a prendre totes les precaucions necessàries per evitar la pèrdua de vides civils i els atacs que poguessin perjudicar els interessos de la població, a més de facilitar l'accés als treballadors humanitaris i la provisió de material d'assistència. Així mateix, van acordar ampliar el mandat de l'Equip d'Observació Internacional per incloure la protecció dels civils i la verificació del compliment de

l'acord aconseguit per les parts signatàries. Diverses agències humanitàries van manifestar la seva preocupació per l'augment de la violència interclàssica, coneguda com a *rido*, i l'efecte que això pot tenir sobre el desenvolupament de les seves tasques d'assistència a la regió de Mindanao. El PMA va alertar que la meitat de la població a l'illa patia inseguretat alimentària i que les taxes de mortalitat infantil i materna eren un 30% i un 80% més elevades, respectivament, que a la resta del país. D'altra banda, la gravetat dels fenòmens climàtics que van afectar el país des de setembre va obligar Nacions Unides a llançar una crida d'emergència de 143,7 milions de dòlars per assistir 4,2 milions de persones afectades pels tifons i les tempestes tropicals.

El PMA va alertar que el 40% de la població de la **RPD Corea** dependria de l'assistència externa per fer front a la greu inseguretat alimentària que afectava el país. No obstant això, l'escassa ajuda enviada pels donants només va permetre a l'agència assistir a una quarta part d'aquests nou milions de persones. La represa dels enviaments d'ajuda alimentària per part de Corea del Sud (que havien estat suspesos el febrer de 2008 com

18. *Guidelines for the interaction and coordination of humanitarian actors and military actors in Afghanistan*. Aprovat el 20 de maig de 2008 per la UNAMA, la ISAF-OTAN i prop d'un centenar d'ONG que coordinen el seu treball humanitari al país a través de Nacions Unides. <<http://ochaonline.un.org/OchaLinkClick.aspx?link=ocha&docId=1112389>>.

a mesura de pressió per acabar amb el programa nuclear de Pyongyang) podria contribuir a pal·liar aquesta situació. D'altra banda, al **Nepal** diverses agències van alertar de l'impacte que la inestabilitat política podia tenir sobre el finançament dels projectes de desenvolupament i d'assistència humanitària, pel fet que contribueix a minvar la confiança dels donants. El 60% del pressupost nacional prové de l'ajuda internacional. L'OCHA va advertir de la creixent vulnerabilitat de les comunitats nepaleses, principalment en àrees proclius als desastres naturals i que pateixen inseguretats alimentària. Pel que fa a la situació de desplaçament, el Grup de Treball sobre desplaçament intern va assenyalar la necessitat d'augmentar les ajudes pel reassentament de més de 50.000 persones que no desitgen tornar a les seves localitats d'origen, ja que el Govern només havia finançat programes de retorn. Així mateix a **Myanmar** van continuar els desplaçaments de població en els estats Shan i Karen, mentre els fons destinats a la reconstrucció després del cicló Nargis van continuar sent insuficients per aconseguir la recuperació de la zona i la implementació de mecanismes d'alerta primerenca.

Orient Mitjà

Països	Factors de la crisi
Iemen	Conflicte armat, desastres naturals, volum de refugiats
Iraq	Conflicte armat, desastres naturals, crisi política i econòmica
Palestina	Conflicte armat, bloqueig de la ajuda, crisi política i econòmica

Nacions Unides va emetre una crida d'emergència per assistir en la reconstrucció de **Gaza** després de 22 dies d'ofensiva israeliana sobre el territori que va provocar la mort de 1.440 persones, va desplaçar més de mig milió i va deixar 21.000 famílies sense llar. Durant l'any, van ser constants les peticions de les ONG i agències per a l'eliminació del bloqueig israelià a l'entrada de béns a la Franja de Gaza, que estava dificultant l'assistència humanitària i evitant la reconstrucció de serveis bàsics com el clavegueram o la xarxa de proveïment d'aigües. Diversos informes van assenyalar el greu impacte del bloqueig, imposat fa més de dos anys sobre la població d'aquest territori, on el 75% de les persones pateix inseguretats alimentària i un 60% no té accés a un subministrament continuat d'aigua potable ja que la major part dels aqüífers estan contaminats, en ocasions per l'acció deliberada del Govern israelià. Segons un informe d'Amnistia Internacional, Israel restringeix a un 20% l'accés palestí al principal aqüífer de la zona i impedeix que part d'aquesta aigua arribi a Gaza, on la població es veu forçada a comprar-la de camions cisterna o recórrer a aigua procedent de l'aqüífer de la costa, el 90% de la qual està contaminada.¹⁹ Altres informes van analitzar l'impacte humanitari del mur a **Cisjordània**, cinc anys després que la seva construcció fos declarada il·legal pel Tribunal Internacional de Justícia, mentre que Oxfam Internacional va denunciar que la comunitat internacional i les parts en conflicte havien prevalgut els seus objectius estratègics per sobre de les necessitats i dels drets de la població de **Palestina**. En aquest context, van continuar les noves edificacions de colònies israelianes als territoris ocupats, com també l'expulsió de palestins de l'àrea est de Jerusalem. A més, els intents de Hamàs per controlar la distribució de l'assistència humanitària a Gaza van portar a la suspensió puntual de les activitats de les organitzacions en el terreny.

Quadre 4.3. L'emergència palestina: set anys de mur, dos anys de bloqueig

Coincidint amb la data d'inici del bloqueig a la Franja de Gaza, fa dos anys, i amb el cinquè aniversari de la declaració de la construcció del mur de Cisjordània com a contrària a les obligacions d'Israel sota la legislació internacional per part del Tribunal Internacional de Justícia, Nacions Unides va emetre el 2009 dos informes que reflecteixen el devastador impacte d'aquestes mesures sobre la població de Palestina.²⁰

Després de la presa del poder a Gaza per part de Hamàs el juny de 2007, el Govern israelià va imposar un bloqueig en el pas per tots els llocs fronterers de la Franja, que ha deixat 1,5 milions de persones literalment tancades al territori i ha ocasionat una situació d'emergència humanitària sense precedents a la zona. Les contínues restriccions al pas de persones i mercaderies van ser, d'altra banda, un factor afegit a la crisi desencadenada a Gaza després de l'operació militar empresa per Israel el desembre de 2008, que va contribuir significativament a augmentar les víctimes i minvar les capacitats de reconstrucció fins al punt de fer impossible la restitució de serveis bàsics com la provisió d'aigua i xarxes de sanejament. El bloqueig en termes econòmics ha suposat la total paralització de les exportacions des de Gaza, com també la reducció al mínim de les importacions. A més, les restriccions de moviment han impedit el cultiu dels camps, la pesca en aigües territorials palestines i l'accés de moltes persones als seus llocs de treball. El 40% de la població de Gaza es troba en situació de desocupació, i 120.000 persones han perdut el seu treball a causa del minvament del sector econòmic. El 75% de la població pateix inseguretats alimentària. La falta de material de construcció ha impedit la reconstrucció de cases i la rehabilitació de línies elèctriques i xarxes de distribució d'aigües. Més de 20.000 persones romanen en situació de desplaçament. L'accés a la salut també s'ha vist afectat pels escassos recursos dels quals disposen els professionals mèdics a la Franja, a causa del bloqueig, i per la gran

19. Amnistia Internacional. *Demand Dignity: Troubled waters - Palestinians denied fair access to water*. AI, octubre de 2009. <<http://www.amnesty.org/es/library/asset/MDE15/027/2009/es/41cff16c-a5b1-4fc7-abc0-142218e77047/mde150272009es.pdf>>.

20. OCHA OPT. *Five Years after the International Court of Justice Advisory Opinion. A summary of the humanitarian impact of the barrier*. Jerusalem: Nacions Unides, juliol de 2009; i *Locked in: the humanitarian impact of two years of blockade on the Gaza Strip*, Jerusalem: Nacions Unides, agost de 2009.

dificultat que suposa aconseguir permisos per al tractament de pacients a l'exterior; s'ha incrementat així la situació de desprotecció.

Paral·lelament, un segon informe reflecteix l'impacte de la construcció del mur a Cisjordània, que es va iniciar l'abril de 2002. El 58,3% del seu recorregut ha estat completat, i ha aïllat prop de 10.000 persones entre aquesta edificació i la línia verda d'armistici.²¹ Si finalment es completa, un 9,5% de les terres que pertanyen als Territoris Ocupats quedaran dins d'aquesta "zona de seguretat" afectant la vida de 186.000 persones que quedaran aïllades totalment o parcialment de la resta del territori palestí. A aquesta xifra s'ha d'afegir l'important nombre de persones que han vist i veuran afectades les seves activitats econòmiques en trobar-se els seus terrenys d'explotació o els seus llocs de treball dins d'aquesta zona de seguretat, on l'accés és altament restringit i controlat per les autoritats israelianes. L'impacte econòmic de la construcció del mur –el recorregut del qual travessa antics pols de desenvolupament palestins, centres turístics i terres fèrtils (més d'un 10% del total a la zona)–, ha causat una important disminució en els ingressos de les famílies palestines afectades, que han perdut les seves collites en nombroses ocasions o s'han vist obligades a sembrar menys hectàrees per les restriccions imposades per a l'accés als seus terrenys, pels quals necessiten un permís especial que ha de ser renovat. Per obtenir aquest permís s'ha de disposar d'algun document que acrediti la propietat d'aquestes terres en una regió, Cisjordània, on els terrenys formen part de l'herència familiar i on en rares ocasions han estat registrats amb títols de propietat. Un altre dels principals impactes del mur són les restriccions en l'accés a serveis sanitaris i educació, a més de la ruptura de les relacions familiars i les xarxes socials per a les comunitats que han quedat aïllades entre els murs.

El retorn dels desplaçats pel conflicte armat i la inseguretat alimentària del conjunt de la població van ser els principals temes de debat i preocupació per a la comunitat humanitària a l'Iraq. Des que es va iniciar l'any, 141.150 persones desplaçades internes –només un 5% del total– havien decidit retornar voluntàriament, al costat de menys del 2% dels refugiats iraquians (32.550 persones), segons les xifres facilitades per l'ACNUR fins a octubre, i moltes organitzacions van advertir de les dificultats i la falta de suport suficient a les àrees de retorn. En total, 37.513 famílies havien rebut els paquets d'assistència al retorn del Govern. Segons dades de l'agència estatal Centre d'Estudis de Mercat i Protecció del Consumidor, un 60% de la població depèn dels aliments subsidiats pel Govern, la qualitat del qual no sempre és la millor i no arriba a les famílies necessitades de manera i quantitat apropiada, afavorint així la inseguretat alimentària. En aquest sentit, el Centre va assegurar que el 80% dels aliments que consumeixen els iraquians eren importats –aquest fet provoca que el país depengui de l'exterior per cobrir les seves necessitats– i va assenyalar que, fins a l'inici del conflicte el 2003, l'Iraq gaudia de sobirania alimentària.

Finalment, la deterioració de la situació humanitària al **Yemen** va portar l'OCHA a incloure el país dins del procés de crides consolidades per al 2010. La reactivació del conflicte armat al nord va provocar el desplaçament de més de 75.000 persones, les agències de l'ONU es van veure obligades a realitzar una nova crida d'emergència a l'agost, i van sol·licitar 23 milions de dòlars. El total de població desplaçada a la zona ascendeix a 175.000 des de l'inici del conflicte el 2004. Les restriccions a l'accés a la població afectada i la inseguretat dels actors humanitaris van ser dos elements clau de la crisi, amb la dificultat afegida que la major part dels

desplaçats no es trobaven en camps de desplaçats i la seva dispersió contribuïa a dificultar les labors d'assistència. La creació al mes d'agost d'un Comitè Interministerial d'Alt Nivell per a les Operacions d'Assistència va facilitar que el Govern considerés l'obertura de corredors humanitaris i la signatura d'altos el foc localitzats per facilitar l'accés a les organitzacions d'assistència. No obstant això, fets com el bombardeig d'un camp de desplaçats al setembre –en què van morir 87 persones– i els atacs contra instal·lacions sanitàries duts a terme per l'Exèrcit van posar en qüestió aquestes expressions de bona voluntat. L'ACNUR va aconseguir arribar a un acord amb Aràbia Saudita per obrir un corredor humanitari des de la frontera. Aquesta mateixa agència va alertar sobre la situació crítica dels refugiats i sol·licitants d'asil al país. Des que es va iniciar l'any, més de 50.000 persones han arribat al Yemen creuant l'estret d'Aden, provinents principalment de Somàlia. El Yemen va ser catalogat com el país que pateix més inseguretat alimentària a la regió, i, per tant, molt dependent de les importacions. En aquest sentit, la recuperació del preu del petroli va augmentar els preus dels productes de primera necessitat, i va afectar, consegüentment, les capacitats de provisió de la població.

4.3. Balanç de l'acció humanitària el 2009

A continuació s'analitzen diversos aspectes relacionats amb les crisis humanitàries i l'acció humanitària durant el 2009, en concret les principals dificultats a què han hagut de fer front les organitzacions d'assistència i el paper que han exercit els països donants.²²

21. La línia verda d'armistici fixada el 1949 després de la primera guerra àrab-israeliana determina les fronteres entre Israel, Egipte, Jordània, Líban i Síria i també la línia divisòria entre els territoris d'Israel i els de Palestina.

22. Per acció humanitària s'entén el conjunt d'activitats que té com a objectiu salvar vides i alleujar el patiment en situacions de crisi humanitària. Aquestes activitats són guiades pels principis d'humanitat, imparcialitat, neutralitat i independència. L'acció humanitària també inclou la protecció de civils i la provisió d'assistència bàsica.

a) Principals dificultats de l'acció humanitària

Un any més les organitzacions i els treballadors humanitaris van haver de fer front a constants obstacles i amenaces per a l'acompliment de les seves tasques. El nombre d'atacs directes, segrests i víctimes mortals entre la comunitat humanitària va continuar sent significatiu. Tot i que encara no es disposa d'anàlisi de xifres globals que explicitin la incidència de cadascun d'aquests casos, la seguretat del personal humanitari es va veure especialment compromesa a Somàlia, el Sudan i el Txad, dins del continent africà, a més de l'Afganistan, el Pakistan i els Territoris Ocupats de Palestina. S'ha de destacar l'atac i l'ús per part de les forces militars d'instal·lacions sanitàries, com en el cas de l'Afganistan, Palestina i el Iemen, contradient així el Dret Internacional Humanitari que consagra la inviolabilitat d'aquests espais, així com dels camps de desplaçats i refugiats que també van ser atacats en països com el Txad o el Sudan.

Els governs van obstruir reiteradament i de manera deliberada l'accés de les organitzacions humanitàries a les persones afectades pels conflictes armats a Etiòpia, Filipines, el Sudan, Sri Lanka i el Pakistan, encara que les explicacions per impedir l'accés del personal humanitari van ser diverses segons el cas. Mentre al Sudan responia a una estratègia de pressió després de l'ordre de detenció decretada pel Tribunal Penal Internacional en contra del seu president, al Pakistan el Govern defensava que la situació d'inseguretat a les zones afectades pel conflicte no permetia l'accés d'agències i organitzacions. D'altra banda, tant a Sri Lanka com a les Filipines les autoritats van considerar les víctimes com a possibles seguidors dels grups insurgents i van intentar evitar amb el seu aïllament que prestessin assistència als actors armats.

Les Filipines, Palestina i el Pakistan van ser clars exemples d'intent de control de l'ajuda per part de les autoritats. En el cas de Palestina, després de l'operació militar israeliana Plom Fos, el Govern de Hamàs va demanar a les ONG de Gaza un llistat complet dels seus beneficiaris amb la finalitat de coordinar l'assistència, tot i que les organitzacions es van negar en considerar que aquesta informació podria ser utilitzada per evitar que persones properes a Fatah rebessin ajuda. D'altra banda, al Pakistan les institucions d'assistència oficials van oferir ajuda a aquells que consideraven propers al Govern, afavorint uns grups ètnics sobre uns altres. A Filipines, el Govern va adoptar mesures estrictes per controlar la distribució d'aliments als camps de desplaçats de Maguindanao, exigint a les organitzacions humanitàries que reduïssin les racions de menjar a les persones afectades per evitar que aquesta fos revenuda als membres del grup armat MILF. D'altra banda, l'intent del Govern iraquí de controlar les donacions inter-

nacionals realitzades a organitzacions locals va ser fortament criticat per les ONG del país, que van acusar l'Estat d'intentar acabar amb la seva independència i neutralitat. En el cas de **Somàlia, les restriccions imposades pels Estats Units per a l'enviament d'assistència humanitària a les zones sota control del grup armat islamista al-Shabab,** dins de la seva estratègia contra-terrorista, **va ser un dels factors que va forçar el tancament de 12 centres d'alimentació del PMA al setembre,** i que va afectar 100.000 menors.

Les agències i organitzacions humanitàries es van veure obligades a suspendre les seves operacions temporalment i/o retirar el seu equip del terreny en, pràcticament, totes les situacions de violència que van tenir lloc aquest any; d'altra banda, la falta de coordinació va continuar representant un greu problema a l'Afganistan. En el cas de la RD Congo, la R. Centreafricana, el Txad o el Sudan la inseguretat va ser atribuïda a la delinqüència comuna, mentre que en casos com Somàlia o el Pakistan van ser els grups insurgents els principals responsables dels atacs. La prohibició expressa a l'entrada d'organitzacions humanitàries a les zones afectades pel conflicte va tenir lloc a Etiòpia (Ogaden), el Sudan, Sri Lanka, el Pakistan, el Iemen o Palestina.

Les agències i organitzacions humanitàries es van veure obligades a suspendre temporalment o a retirar els seus equips en pràcticament tots els contextos de violència durant l'any

A l'informe emès per l'Humanitarian Policy Group sobre la inseguretat en el treball humanitari, s'assenyalava que s'havia produït un augment del 61%, en nombres relatius,²³ en la xifra d'atacs perpetrats contra les organitzacions d'assistència; això tirava per terra la teoria que defensa que l'augment de la violència respon a més presència en el terreny d'aquestes institucions.²⁴ Com a dada que reflecteix que el personal humanitari és un objectiu clar dels grups armats, es va assenyalar que el 2008 el nombre de treballadors humanitaris que van morir víctimes d'un atac va excedir al nombre de soldats que van morir mentre formaven part d'una missió de manteniment de la pau. Els treballadors humanitaris han estat definits com a objectiu de manera explícita al Pakistan i Somàlia, on se'ls acusa d'estendre idees i pràctiques contràries a l'islam, mentre que a la RD Congo el nombre d'atacs contra el personal humanitari va doblar el registrat l'any anterior, sobrepasant així el centenar.

El 19 d'agost es va celebrar el **primer Dia Mundial de l'Acció Humanitària,** amb el qual Nacions Unides pretén donar més visibilitat a la labor d'assistència i les situacions de crisi humanitària arreu del món. La data triada commemora l'atac comès el 2003 contra la seu de Nacions Unides a Bagdad (l'Iraq) en què van morir 22 persones, entre elles el llavors principal responsable de l'acció humanitària de l'organisme, Sergio Vieira de Melho. En aquest sentit, el president de l'Assemblea General de l'ONU, Ali Abdussalam Treki, va denunciar l'augment dels atacs contra el personal

23. Humanitarian Policy Group va realitzar la comparació anual de la incidència de la violència contra treballadors i organitzacions en relació amb el nombre de personal d'aquests organismes que es trobava en el terreny cada any.

24. Stoddard, Abby, Adele Harper i Victoria Didomenico. *Providing Aid in Insecure Environments: 2009 update*. Humanitarian Policy Group, Londres: Overseas Development Institute, abril de 2009, a <www.cic.nyu.edu/Lead%20PDF/HPG_2009&20.pdf>.

humanitari, a més de recordar als Estats que, segons el Dret Internacional Humanitari, estan obligats a protegir aquestes persones en l'acompliment de la seva labor i a facilitar-los l'accés a les poblacions afectades per l'emergència.

Amb motiu de la celebració, diversos analistes i entitats (com el Comitè Permanent Interagències, Humanitarian Policy Group o Feinstein Centre) van alertar de

la progressiva reducció de l'"espai humanitari" i del perill que suposava, per als responsables de les labors d'assistència, la tendència a aconseguir més integració entre l'agenda política i humanitària en contextos de conflicte armat o tensió social. Aquesta integració va ser assenyalada com un dels factors que, en gran manera, havien contribuït a l'augment dels atacs contra els treballadors humanitaris.²⁵

Quadre 4.4. Treballador humanitari: professió d'alt risc

L'assistència humanitària i la provisió de serveis bàsics a les persones afectades per conflictes armats i situacions de violència ha esdevingut en els últims anys una professió d'alt risc per als professionals de l'ajuda. Així ho revela un informe de l'Humanitarian Policy Group (HPG) de 2009 que assenyalava que el 2008 es va convertir en l'any més mortífer dels dotze últims, en haver estat assassinats 260 treballadors humanitaris.²⁶

Encara que un dels arguments que se sol esgrimir per explicar aquesta alça és l'augment de la presència de les organitzacions humanitàries al terreny, l'HPG es desentén d'aquesta teoria, mostrant que els últims tres anys i en nombres relatius –és a dir, tenint en compte el nombre de professionals en les operacions– s'ha produït també un augment del 61% en el nombre d'atacs. De fet, durant el 2008 el nombre de treballadors humanitaris morts va superar el nombre de soldats que van morir mentre formaven part d'una missió de manteniment de la pau de l'ONU. Aquesta dada fa pensar en els motius que porten els actors armats a convertir en objectiu dels seus atacs els actors humanitaris, la missió dels quals és atendre les víctimes civils del conflicte. La resposta és clara: a ulls dels actors armats, les organitzacions humanitàries no són en gaires casos independents, neutrals ni imparcials, principis pels quals s'haurien de regir. Així mateix, quan el setge a la població civil és una de les principals estratègies de guerra, qualsevol que pretengui ajudar aquestes persones es converteix, per consegüent, en enemic.

En aquest sentit, l'informe de l'HPG assenyalava que l'augment és conseqüència de la motivació política dels atacs, que van més enllà dels assalts destinats a robar els subministraments humanitaris o el material logístic per a ús dels actors armats. També es destaca la cooperació cada vegada més gran entre grups criminals i armats en els segrestos de personal internacional, pràctica amb què es busca, a part d'un rescat abundant, donar més visibilitat al conflicte i les demandes d'un grup. Aquesta situació és especialment destacada en els casos de l'Afganistan i Somàlia, com també més recentment al Pakistan. Mostrar la imparcialitat, la neutralitat i la independència s'ha convertit en una tasca àrdua, principalment per a les ONG que treballen en contextos de violència, ja que en algunes ocasions cal l'ús d'escortes militars per fer possible el lliurament d'ajuda a poblacions aïllades pel conflicte. A més, l'ús de l'acció humanitària com a estratègia de grups polítics, forces armades nacionals o de potències ocupants, o del mateix Estat, només augmenta la confusió. En general, les organitzacions d'assistència són percebudes com a part de l'agenda dels països occidentals en alguns dels contextos de conflicte, com és el cas de l'Afganistan, i malgrat els esforços per mostrar de manera efectiva la seva presumpta independència de vegades no aconsegueixen el seu objectiu.

Els casos paradigmàtics per la major incidència dels atacs violents contra personal humanitari són l'Afganistan, Somàlia i el Sudan (Darfur). Juntament amb el creixent nombre d'atacs que acaben en mort, un altre dels casos que ha augmentat de manera preocupant són els segrestos. Pel que fa a la nacionalitat de les víctimes, la major part dels afectats són personal local, encara que els últims anys s'ha registrat un lleuger augment en el nombre d'expatriats que han estat blanc d'un atac, principalment a les ONG.

Juntament amb les estratègies per mostrar independència, un altre dels mètodes per incrementar la seguretat al terreny és clarament l'acostament i diàleg amb els actors armats per aconseguir que aquests acceptin la presència i el treball de les organitzacions. Malgrat les dificultats que això suposa i la necessitat de renovar els compromisos assolits amb certa periodicitat, les dades ofertes per l'informe demostren que aquesta estratègia dona resultats, encara que no sempre aconsegueix evitar que es produeixin atacs.

25. IRIN, "Analysis: humanitarian action under siege", a IRIN, 18 d'agost de 2009. <<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=85752>>.

26. Stoddard, Abby, op. cit.

b) El paper dels donants

El novembre de 2008, el Procés de Crides Consolidades de l'OCHA (CAP) es va centrar en 10 situacions d'emergència humanitària per les quals va sol·licitar 7.000 milions de dòlars –gairebé el doble de fons que el 2007–, amb què prestaria assistència a 30 milions de persones en 31 països durant el 2009. A més, en aquest mateix període, va dissenyar la planificació anual de l'acció humanitària per donar resposta a les crisis de l'Afganistan, el Pakistan, Sri Lanka i Kenya, i va emetre set crides extraordinàries (*flash appeal*),²⁷ cinc menys que el 2008. D'aquestes crides extraordinàries només dues corresponien a situacions de conflicte o tensió política (Madagascar i el Iemen), mentre que la resta pretenien donar resposta a desastres naturals, en ocasions combinats amb inestabilitat política o situacions de violència, com en el cas de les Filipines.

En concloure l'any, els donants només havien aconseguit comprometre el 64% dels fons necessaris per finançar l'assistència dels CAP i les crides extraordinàries vigents el 2009, encara que la xifra total obtinguda, 6.300 milions de dòlars, va ser la més alta aconseguida pels CAP des de la seva creació. A això cal afegir que aquest any la disparitat de finançament entre les diferents crides va ser la menor registrada dins dels CAP, ja que la majoria d'aquests van aconseguir obtenir entre el 60% i el 70% del sol·licitat, amb l'excepció de Côte d'Ivoire. No obstant això, si es realitza la mateixa anàlisi en virtut dels sectors finançats dins de la resposta humanitària trobem una gran disparitat, entre el 83% obtingut per l'alimentació i el 35% obtingut per a la seguretat de l'equip i les operacions d'emergència (malgrat que la quantitat demandada per a aquesta última és 50 vegades menor que la sol·licitada per al sector d'aliments). En aquest sentit, **l'OCHA va posar en relleu la necessitat que els donants siguin més flexibles i per-**

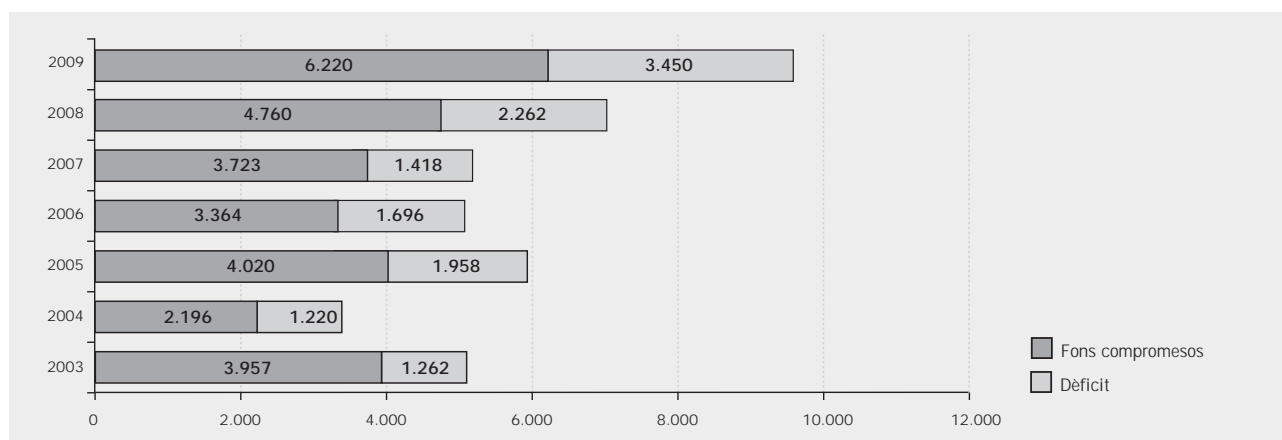
metin que siguin les organitzacions les que distribueixin el finançament entre els diferents sectors d'actuació per donar una resposta global a l'emergència, evitant prede-terminar els seus fons per a un sector en concret. La resposta a una situació d'inseguretat alimentària, per exemple, no implica solament la distribució de menjar, sinó la millora de la sobirania alimentària, l'accés a l'educació dels menors, millors xarxes de sanejament i infraestructures sanitàries, etc.

El finançament humanitari internacional va aconseguir al desembre els 10.366 milions de dòlars,²⁸ 1.756 milions menys que el 2008; l'OCHA va atribuir aquest fet a la recessió econòmica mundial, encara que va subratllar que aquesta no havia afectat seriosament la capacitat dels donants. Per la seva banda, les organitzacions que depenen especialment de les donacions privades van ressaltar la clara reducció dels seus fons el 2009. No obstant això, **els més afectats per la constricció de la resposta humanitària dels donants van ser les crides extraordinàries**, que només van aconseguir un 49,8% de finançament com a mitjana, enfront del 68,8% aconseguit el 2008, tot i que les sumes sol·licitades van ser molt inferiors a les del passat any.

Finalment, els països que han donat més fons en relació amb el seu PIB van ser essencialment europeus; els primers llocs els ocupaven Luxemburg, Suècia, Mònaco, Noruega i Dinamarca. Kuwait seria el primer país no occidental que apareix en el llistat, en el lloc tretzè, per sobre de països com els Estats Units, Alemanya o Espanya. En general les donacions de la majoria dels països es van contreure en la mateixa mesura que ho va fer el seu PIB, ja que l'ajuda oficial està unida al creixement intern. El proper any, en què es preveu que persisteixin les constriccions econòmiques del 2009, posarà a prova la voluntat dels països per continuar finançant l'assistència humanitària, convertint-la en

Els donants només van aconseguir finançar el 64% de les crides de assistència

Gràfic 4.2. Evolució del finançament humanitari (en milions de dòlars)



Font: OCAH. *Humanitarian Appeal 2010. Consolidated Appeal Process*. OCHA novembre 2009.

27. Les crides extraordinàries són aquelles llançades pels governs a través de Nacions Unides amb la finalitat de donar resposta a una emergència humanitària i que tenen una vigència de sis mesos prorrogables.

28. Xifra recollida al Financial Track Service de l'OCHA [consultat el 23.12.2009] <<http://www.reliefweb.int/fts>>.

una prioritat i fent de la protecció de la població del planeta un tema tan crucial per als Governos com la protecció dels seus propis conciutadans.

A l'informe que acompanya la crida anual dels CAP, l'OCHA posa un èmfasi especial a les "crisis lentes", també conegudes com a *slow-onset*, en les quals un conjunt de factors acumulats units a una vulnerabilitat crònica extrema generen situacions d'emergència humanitària poc visibles, sovint confoses amb necessitats de desenvolupament, i que precisen d'una resposta coordinada. Les crisis humanitàries de Madagascar o dels països de l'Àfrica Occidental són exemples d'aquest tipus d'emergències. En aquests casos, la inseguret

alimentària no es deu exclusivament a les males collites, sinó a l'augment dels preus del consum, la reducció dels ingressos i la creixent desocupació que han reduït la capacitat d'accés als aliments. Les organitzacions defensen la necessitat de destinar fons d'emergència a aquestes situacions, encara que pugui resultar confús per a alguns donants el fet que no s'hagi produït un desastre natural o humà que en justifiqui la urgència. En aquest sentit, l'OCHA també aposta per tal que les actuacions d'emergència incorporin projectes de recuperació primerenca (*early recovery*) amb la intenció que es redueixi el buit entre les activitats humanitàries i les de desenvolupament, apropant, i fins i tot aconseguint, la coexistència d'aquests dos tipus d'actuació.