

4. Crisis humanitarias y acción humanitaria

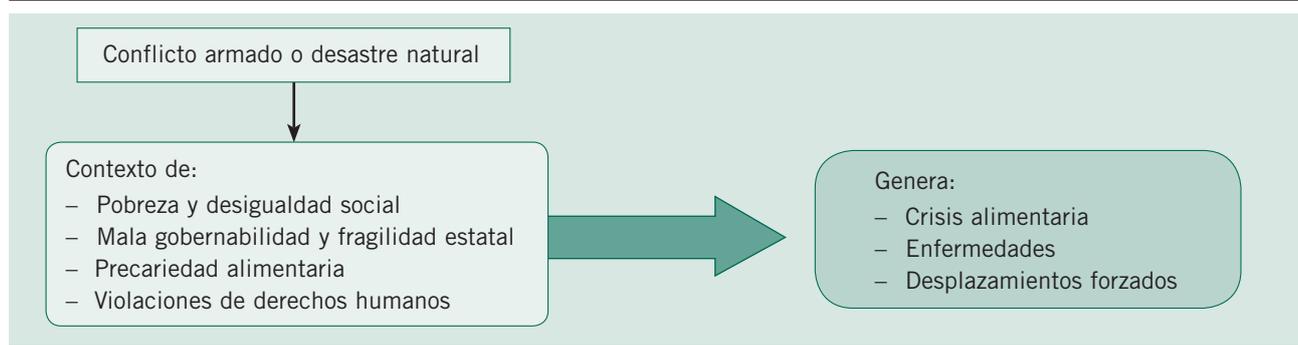
- 32 países padecieron crisis humanitarias durante 2010, según el análisis de la Escola de Cultura de Pau.
- Las emergencias humanitarias de Haití y Pakistán recibieron el 40% del total de fondos destinados a la asistencia humanitaria en 2010.
- El desplazamiento se agravó pronunciadamente en Afganistán, Myanmar, R. Centroafricana y Yemen mientras se incrementaron las cifras de retorno en Chad (este), Filipinas, Sudán (sur), Sri Lanka y Uganda.
- El terremoto de enero, las lluvias torrenciales de septiembre y la epidemia de cólera que brotó en octubre sumieron a Haití en una crisis humanitaria sin precedentes.
- Los llamamientos humanitarios emitidos por Naciones Unidas en 2010 lograron sólo el 59% de los fondos solicitados pese al récord de aportaciones de los donantes.

En el presente capítulo se analiza la situación relativa a los escenarios de crisis humanitarias y a la acción humanitaria, prestando especial atención a los contextos de violencia. En la primera parte se aborda la definición de crisis humanitaria y se muestran diversos indicadores de impacto y respuesta a emergencias que han facilitado el análisis de las diferentes situaciones de crisis acontecidas durante 2010. La segunda parte examina la evolución de cada uno de estos contextos siguiendo un criterio regional. La tercera parte repasa los aspectos más destacados de las prácticas en la acción humanitaria durante el año y la financiación de las actuaciones de asistencia. En su inicio, el capítulo incluye un mapa en el que se señala los países afectados por crisis humanitarias.

4.1. Crisis humanitaria: definición e indicadores

Se entiende por **crisis humanitaria** aquella situación en la que existe una excepcional y generalizada amenaza a la vida humana, la salud o la subsistencia. Tales crisis suelen aparecer dentro de una situación de desprotección previa donde una serie de factores preexistentes (pobreza, desigualdad, falta de acceso a servicios básicos), potenciados por el detonante de una catástrofe natural o humana, multiplican sus efectos destructivos.

Figura 4.1. Aparición de una crisis humanitaria



Desde el final de la Guerra Fría ha proliferado un tipo de crisis humanitaria a la que se ha denominado emergencia compleja. Dichos fenómenos, a veces también conocidos como **emergencias políticas complejas**, son situaciones causadas por el ser humano, en las que una situación de violencia genera víctimas mortales, desplazamientos forzados, focos epidémicos y hambrunas; lo que se combina con un debilitamiento o colapso total de las estructuras económicas y políticas, y con la presencia eventual de una catástrofe natural. Las emergencias complejas se diferencian de las crisis por ser más prolongadas en el tiempo, tener un origen fundamentalmente político y un importante impacto destructivo y desestructurador en todas las esferas de la vida. En consecuencia, la respuesta a estas crisis suele abarcar gran cantidad de actores además de los exclusivamente humanitarios, incluyendo misiones de mantenimiento de la paz y actores políticos y diplomáticos.

El análisis de los contextos de crisis humanitaria se realiza a partir del seguimiento y evaluación continuados de las diferentes emergencias acontecidas a lo largo del año. Para contribuir a su comprensión y definición se consideran también cuatro indicadores que determinan la existencia de crisis alimentarias, el impacto del desplazamiento rela-

cionado con situaciones de violencia y las situaciones de emergencia más críticas para las que Naciones Unidas solicitó fondos en 2010.

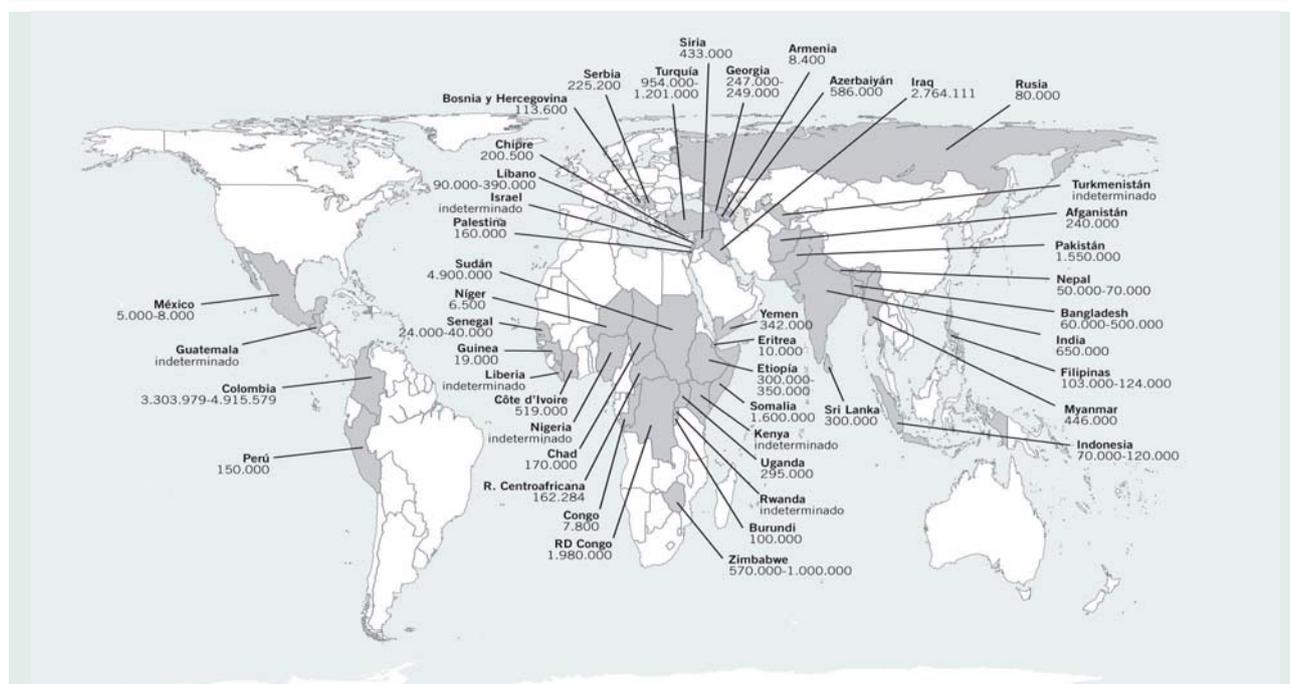
En primer lugar, los informes que publica de forma periódica la FAO sobre perspectivas de cosechas y situación alimentaria señalan la existencia de **27 países** en los que se produjo una **emergencia alimentaria** durante 2010 y que necesitaron asistencia exterior durante al menos tres trimestres del año (indicador n.º 4).¹ Del total de este grupo, 19 se encontraban en África, siete en Asia, dos en Oriente Medio y uno en América. Por otra parte, según el Índice Global del Hambre de 2010 (GHI, por sus siglas en inglés),² las regiones más afectadas por el hambre fueron África subsahariana y el sur de Asia, aunque se produjeron mejoras significativas en diversos países de esta última área. En los últimos puestos de la clasificación, con situaciones de hambruna definidas como extremadamente alarmantes por el GHI, se encontraban países como RD Congo, Burundi, Eritrea y Chad. FAO informó de que el número de personas que sufren hambre en el mundo se había reducido respecto al pasado año, cuando superó la cifra de 1.000 millones de personas. En 2010, 925 millones de personas padecieron hambre según la agencia.

En la situación global de emergencia alimentaria confluyeron diversos factores adversos que contribuyeron al deterioro en diferentes contextos. La sequía y los incendios que asolaron Rusia durante el verano y el posterior decreto de prohibición de la exportación de cereales por parte del Gobierno, afectaron seriamente al abasteci-

miento de grano de un buen número de países asiáticos dependientes de importaciones para cubrir las necesidades de su mercado nacional. Igualmente, la falta de lluvias en el Sahel, Guatemala, Mongolia y Siria agravaron las crisis humanitarias generadas por la merma de los medios de subsistencia (producción agrícola animal y vegetal). Para hacer frente a los retos de la asistencia alimentaria OCHA creó a comienzos del año un nuevo *cluster* (grupo sectorial), dentro de su estrategia de coordinación, destinado a la seguridad alimentaria y encabezado de manera conjunta por el PMA y FAO.

El segundo factor que ayuda a determinar la existencia de una crisis humanitaria es la evolución del **desplazamiento interno** de población (indicador n.º 5), es decir, aquel que se produce por efecto de la violencia dentro de las fronteras de un país. Durante 2009 se produjo un fuerte aumento en el número de desplazados internos a nivel mundial, debido principalmente a los efectos de la violencia en conflictos internos de larga duración. Según los datos aportados por Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC),³ el total de personas afectadas ascendió hasta **27,1 millones en 54 países**, la cifra más alta registrada desde 1994. Se produjeron 6,8 millones de nuevos desplazamientos que acontecieron principalmente en Pakistán (3 millones) y RD Congo (1 millón). De los 23 países en los que se produjeron nuevos desplazamientos sólo dos, Zimbabwe y Kenya, no estaban afectados por conflictos armados, aunque sí por crisis políticas internas. Al mismo tiempo, alrededor de cinco millones de personas regresaron a sus localidades de origen, aunque Elisabeth Rasmusson, secretaria general

Mapa 4.1. Número de personas desplazadas internas en 2010⁴



1. Véase el anexo I (Tabla de países e indicadores y descripción de los indicadores).
 2. IFPRI, Concern y Welthungerhilfe. *Índice Global del Hambre 2010*. Washington DC/Dublín/Bonn: IFPRI, octubre de 2010. <<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/ghi10sp.pdf>>
 3. El informe de IDMC publicado en junio de 2010 hace referencia a los datos de 2009. Aun así, los datos se consideran representativos de las tendencias de desplazamiento en 2010, ya que se complementan con las actualizaciones que realiza dicho centro (cifras y análisis de contextos) y el seguimiento que realiza la Escola de Cultura de Pau de la coyuntura internacional durante el año.
 4. Elaborado a partir de datos de IDMC y actualizado a diciembre de 2010 <<http://www.internal-displacement.org/>>.

de IDMC, señaló que la mayoría de estos retornos fueron forzados y se produjeron en áreas que todavía no ofrecían seguridad. A pesar de que el mayor número de desplazados internos continuó encontrándose en África, el mayor aumento relativo durante el año lo experimentó el sur y el sudeste de Asia, con un aumento del 23% respecto a 2008.

Las situaciones destacadas como graves, en las que al menos una de cada mil personas es desplazada interna, fueron 40, de las cuales 15 se produjeron en África, nueve en Asia, nueve también en países de Europa, cinco en Oriente Medio y tres en América. De entre estos países, **los casos más graves, en los que el desplazamiento afectaba a una de cada 100 personas, tuvieron lugar en 21 países,** siendo los más graves los de Somalia, Sudán y Colombia donde el porcentaje de personas desplazadas internamente superaba el 10% de la población nacional. Países como Argelia, Indonesia, Myanmar o Zimbabwe continuaron sin reconocer la existencia de población desplazada interna dentro de su territorio.

El tercer indicador, relativo al **número de personas refugiadas asistidas por ACNUR** (indicador n.º 6), destacó que en 2009 el número de personas desplazadas de manera forzosa en el mundo fue el mayor registrado desde la década de los noventa, 43,3 millones de per-

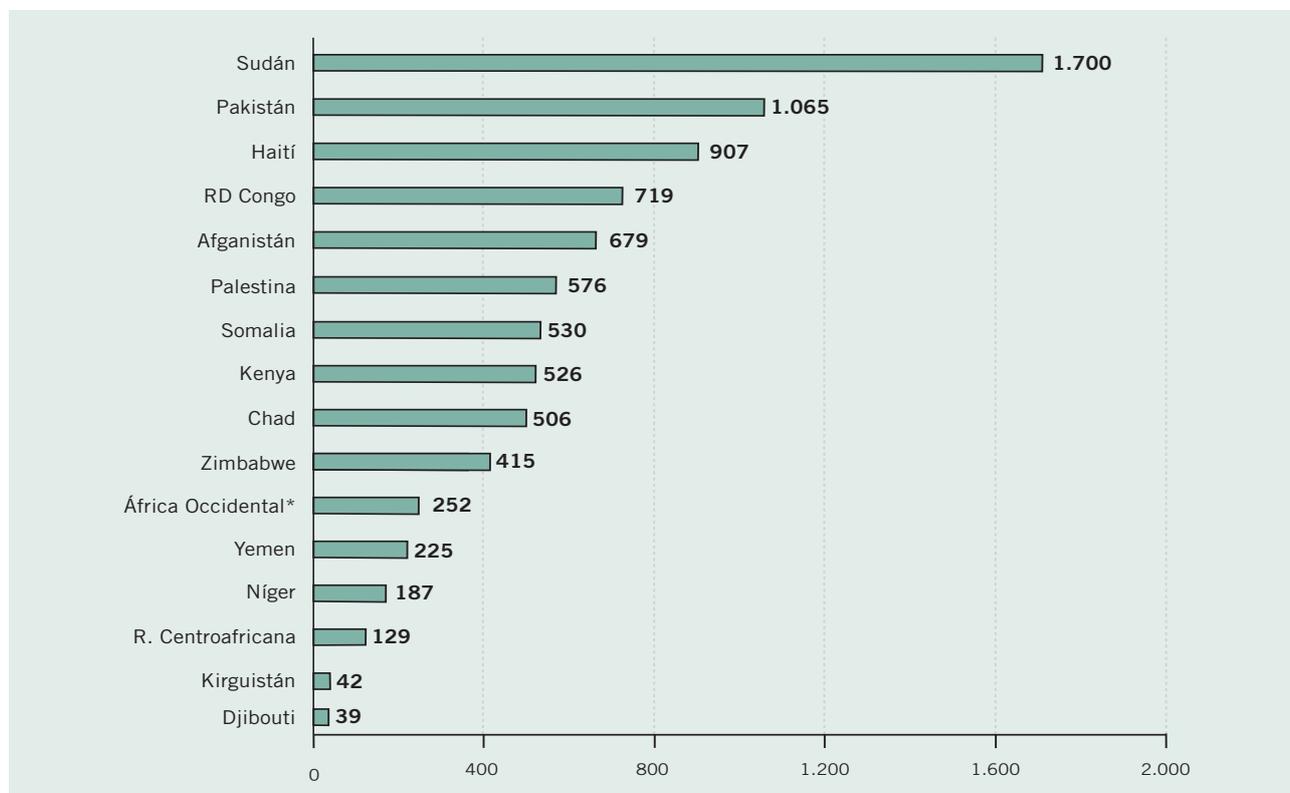
ACNUR destacó que 43,3 millones de personas sufren desplazamiento forzado, el mayor registrado en el mundo desde la década de los noventa

sonas. Sin embargo, el número de refugiados se mantuvo estable, **15,2 millones de personas**, repitiendo la cifra del año anterior.⁵ El Alto Comisionado para los refugiados, António Guterres, subrayó también que 2009 fue el año en el que se produjo una significativa reducción en la cifra de retornos, 251.000, frente al millón de retornados anual que se registró en la pasada década. La reactivación de conflictos armados y el agravamiento de las confrontaciones en escenarios bélicos de larga duración contribuyeron a imposibilitar el regreso. En este sentido, ACNUR recordó en reiteradas ocasiones durante el año la obligación de los países de asilo de no devolver a los refugiados a sus países de origen mientras persistiera la amenaza de violencia, principalmente a los países europeos que alojaban a ciudadanos iraquíes.

En 69 países una de cada mil personas se refugió fuera de sus fronteras nacionales para salvar su vida. De entre éstos, en **14 países de origen una de cada 100 personas era refugiada.** Afganistán, Iraq y Somalia continuaron siendo los principales países de origen de población refugiada, junto a los 4,8 millones de origen palestino bajo el mandato de UNRWA.

Por último, el cuarto indicador utilizado es el **Proceso de Llamamientos Consolidados (CAP,** por sus siglas en in-

Gráfico 4.1. Llamamientos Humanitarios de Naciones Unidas 2011 (millones de dólares)



Fuente: OCHA, *Humanitarian Appeal 2011. Consolidated Appeal Process*, 30 de noviembre 2010.

(*) Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Malí, Mauritania, Nigeria, Senegal, Sierra Leona y Togo.

5. El informe de ACNUR publicado en junio de 2010 hace referencia a los datos globales de la agencia de enero a diciembre de 2009. Aun así los datos se consideran representativos de la situación de desplazamiento en 2010, ya que se complementan con el seguimiento que la Escola de Cultura de Pau realiza de la coyuntura internacional durante el año, que constata la persistencia de las mismas.

glés) (indicador n.º 7),⁶ mediante el cual Naciones Unidas solicita fondos para las situaciones de crisis humanitaria que considera de más gravedad o que necesitan de más ayuda internacional.⁷ **Para el año 2011, OCHA solicitó en su llamamiento de noviembre 7.400 millones de dólares** –un 4% más que en 2010, convirtiéndose en el mayor de su historia– **para prestar asistencia a 50 millones de personas en 28 países.** En total, Naciones Unidas pretende prestar su apoyo a 14 situaciones de emergencia humanitaria en el mundo –**Afganistán, Chad, Djibouti, Haití, Kenya, Níger, R. Centroafricana, RD Congo, Somalia, Sudán, Palestina, Yemen, Zimbabwe y la región de África Occidental**– consideradas como las más graves por este organismo.⁸ El informe que acompaña al lanzamiento de los CAP señaló también la necesidad de recaudar fondos para llamamientos de emergencia emitidos en 2010 para países como Benín, Kirguistán y Pakistán. Respecto al año anterior, el llamamiento incluyó a Djibouti y Haití como situación de especial relevancia, desapareciendo el llamamiento específico para Nepal, República de Congo y Uganda. La crisis para la que se solicitó mayor número de fondos fue, por tercer año consecutivo, Sudán con 1.700 millones de dólares, seguida de Haití con 907 millones. En lo referente a llamamientos de emergencia (*flash appeals*), además de Pakistán y Haití otros seis países solicitaron ayuda a través de OCHA para hacer frente a crisis: Guatemala, Kirguistán, Mongolia, Benín, Burkina Faso y Níger (estos tres últimos incluidos dentro del CAP 2010 para África Occidental).

Por primera vez en 2011 los proyectos financiados por el CAP incluyeron una valoración sobre su capacidad de asegurar que tanto hombres como mujeres resulten igualmente beneficiados o la incidencia que éstos tienen sobre la promoción de la equidad de género. El Marcador de Género ideado por el Comité Permanente Inter-Agencias (IASC, por sus siglas en inglés) permitirá evaluar los resultados de la asistencia humanitaria teniendo en cuenta su impacto en la equidad.⁹

A partir de la información seleccionada y analizada durante el año por la Escola de Cultura de Pau y haciendo una valoración de los datos obtenidos por los cuatro indicadores, se considera que **32 países sufrieron una crisis humanitaria durante 2010**, aumentando en dos el número de situaciones de crisis con respecto al informe anterior. Benín, Djibouti, Haití, Kirguistán y Mongolia emergieron como nuevas crisis durante el año, mientras que las situaciones de Burundi, Eritrea y Côte d'Ivoire dejaron de analizarse por considerar que habían superado el estadio de emergencia, aunque persistían altos índices de vulnerabilidad entre la población.¹⁰ Salvo en Etiopía, Filipinas, Sri Lanka y Uganda, donde se detectó

una parcial mejora de la situación, la mayor parte de las emergencias mantuvieron su nivel de gravedad o incluso se deterioraron aún más, como en el caso de Chad, Níger, Pakistán o Haití. La ocurrencia de desastres naturales con un fuerte impacto en los niveles de desprotección de la población marcaron las alertas humanitarias durante el año, eclipsando situaciones igualmente preocupantes generadas por la violencia o por catástrofes naturales de lenta aparición en otras latitudes.¹¹ África continuó siendo el continente más afectado por las crisis humanitarias, con 16 de las 32 crisis existentes (50%), seguida de Asia con nueve contextos, Oriente Medio con cuatro y América con tres.

Tabla 4.1. Países con crisis humanitarias durante 2010

Afganistán	Kirguistán	R. Centroafricana
Benín	Madagascar	RD Congo
Chad	Malí	RPD Corea
Colombia	Mauritania	Siria
Djibouti	Mongolia	Somalia
Etiopía	Myanmar	Sri Lanka
Filipinas	Nepal	Sudán
Guatemala	Níger	Uganda
Haití	Nigeria	Yemen
Iraq	Pakistán	Zimbabwe
Kenya	Palestina	

4.2. Evolución de las crisis humanitarias

África

a) África Austral

Países	Factores de la crisis
Madagascar	Tensión, inseguridad alimentaria, desastres naturales
Zimbabwe	Tensión, inseguridad alimentaria, epidemias

La situación humanitaria se mantuvo estable en **Zimbabwe** y mejoró en algunos aspectos con respecto a 2009. El progresivo deterioro de la red sanitaria, fruto de la crisis político-económica que afecta al país, contribuyó al aumento de los niveles de vulnerabilidad crónica de la población, lo que quedó en evidencia con la epidemia de sarampión que irrumpió en septiembre de 2009 y acabó con la vida de 570 personas en el espacio de un año. No obstante, las campañas de vacunación universal de UNICEF, apoyadas por el Gobierno, lograron reducir la incidencia. En clave positiva, la seguridad alimen-

6. Llamamiento anual a donantes a través del sistema de Naciones Unidas. Se trata de un ciclo programático dirigido a las organizaciones humanitarias para planificar, coordinar, financiar, implementar y hacer el seguimiento de la respuesta a desastres y emergencias en consulta con los Gobiernos.

7. En el segundo apartado del capítulo se establece un análisis de las tendencias de financiación realizadas por los países donantes tanto en el marco de los llamamientos del CAP como respecto a la asistencia humanitaria global.

8. Las necesidades humanitarias de Iraq, Sri Lanka y Pakistán (aparte de las generadas por las inundaciones) estaban pendientes de estudio cuando se lanzó el informe del CAP 2011, lo que podría ampliar el número de países dentro del procedimiento de llamamientos consolidados.

9. OCHA, *Humanitarian Appeal 2011. Consolidated Appeal Process*. OCHA, 30 de noviembre de 2010.

10. La crisis política desatada en Côte d'Ivoire a raíz de las elecciones presidenciales a finales del año provocó el desplazamiento de más de 20.000 personas por temor a la violencia e hizo temer una nueva emergencia humanitaria que afectaría también a los países de la región occidental africana.

11. Las emergencias de lenta aparición, conocidas como *slow onset* crisis, son aquellas cuyos efectos aumentan de manera progresiva en un periodo prolongado de tiempo. El término se refiere especialmente a sequías de larga duración que afectan a la seguridad alimentaria y al modo de vida de una población.

taria se mantuvo estable, teniendo en cuenta que el 40% del consumo familiar proviene de la agricultura de subsistencia y que sólo un 17,5% de las necesidades alimentarias de la población quedan cubiertas por el trabajo asalariado. La liberalización del mercado del grano y la eliminación de las tasas para su importación, aprobadas por el Gobierno, contribuyeron en gran medida a mejorar la disponibilidad de alimentos. Sin embargo, el PMA cuantificó en 1,68 millones el número de personas que necesitará asistencia alimentaria en el país en 2011. Por otra parte, la OIM inició en septiembre un programa para asistir en el retorno a los refugiados zimbabwenses más vulnerables que se encuentran en Sudáfrica.¹² OCHA, por su parte, enfatizó la necesidad de lograr fondos para financiar las tareas de asistencia planificadas en el CAP, tras constatar que sólo había sido financiado en un 50%, lo que permitiría al país superar del estado de crisis humanitaria para pasar a una situación de recuperación.

Una cuarta parte de los casos de mortalidad infantil tiene lugar en los países de África Occidental

En **Madagascar**, la tormenta tropical Hubert afectó al este de la isla en marzo con un balance de 192.000 personas damnificadas, provocando la muerte de 85 y teniendo un grave impacto en las infraestructuras viarias, lo que impidió el acceso de los trabajadores humanitarios. Además, el número de municipalidades que sufría inseguridad alimentaria severa aumentó por segundo año consecutivo, pasando de 44 a 53 en 2010, aunque en conjunto la situación de seguridad alimentaria se mantuvo estable y mejoró sensiblemente en las zonas productoras de arroz (norte). La crisis política que se inició en 2009 afectó a los ingresos del Gobierno y al gasto público, ya que los principales donantes mantuvieron su estrategia de suspender la cooperación financiera con la isla mientras no se llegara a un acuerdo que permitiera la restauración del sistema democrático. Sólo un 5% de los ingresos del Estado malgache provino del exterior y en su totalidad fueron asignados a acciones de carácter humanitario.

b) África Occidental

Países	Factores de la crisis
Benín	Inseguridad alimentaria, desastres naturales
Nigeria	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, epidemias, desastres naturales
Sahel (Níger, Malí, Mauritania)	Tensión, inseguridad alimentaria, desastres naturales

La región occidental africana se convirtió en 2010 en la zona donde se concentraba el mayor índice de mortalidad infantil de todo el mundo; una cuarta parte de las muertes registradas en menores de cinco años se produjo en la región. La grave inestabilidad política presentada por muchos países (Côte d'Ivoire, Guinea, Guinea-Bissau, Níger) unido a los efectos climatológicos de sequías e inundaciones periódicas contribuyeron al de-

terioro de la situación global de la zona occidental africana. Esta situación llevó a OCHA a emitir un nuevo llamamiento humanitario para cubrir las necesidades de la región, solicitando 252 millones de dólares para asistir a 1,2 millones de personas en 15 países.

La prolongada sequía en la región del **Sahel** tuvo un grave impacto en la seguridad alimentaria de la población, donde **Níger** resultó ser, junto con Chad, uno de los países más afectados. Al iniciarse el año se estimaba que cerca de 7,1 millones de nigerinos podrían verse gravemente afectados por el escaso acceso a alimentos, la mitad de la población total del país. Las situaciones más preocupantes se dieron en las comunidades ganaderas, donde gran parte de los rebaños se habían visto diezmados por la falta de cultivos forrajeros,

llevando a la población a una situación de vulnerabilidad extrema. No obstante, la rápida respuesta del Gobierno nigerino para reconocer la situación y demandar asistencia internacional contribuyó a reducir los riesgos y el impacto de la hambruna. En total, más de 275 millones de dólares se destinaron a la asistencia de la población a través del Plan de Emergencia Humanitaria lanzado en abril y revisado en julio. No obstante, ante la gravedad de la situación OCHA decidió incluir un llamamiento específico para el país en sus previsiones del CAP para 2011, solicitando 187 millones de dólares para permitir el desarrollo de una estrategia a largo plazo. Las buenas previsiones para la última cosecha del año y la primera de 2011 hicieron prever una mejoría relativa en los índices de desnutrición aguda e inseguridad alimentaria en el Sahel, según las previsiones de FewNet (USAID).

En **Benín**, las lluvias torrenciales dejaron dos terceras partes del país bajo las aguas, provocaron la muerte de 43 personas y afectaron a otras 680.000, de las que 105.000 habrían perdido sus hogares. El Gobierno y las agencias de la ONU lanzaron un Plan de Acción para la Emergencia Humanitaria el 9 de noviembre con una financiación solicitada de casi 47 millones de dólares. El informe destacó que la inseguridad alimentaria previa a las inundaciones se había visto agravada por las lluvias y advirtió del peligro de que se produjera una extensión de los casos de cólera y malaria. Las lluvias afectaron igualmente a Burkina Faso, Chad (norte), Níger y Nigeria (norte). En total 1,8 millones de personas resultaron damnificadas en la zona del Sahel y se produjeron cerca de 400 muertes, siendo Nigeria, con 118 fallecidos, el país con mayor número de muertos.

Por otra parte, la crisis humanitaria en **Nigeria** se agravó ante la inestabilidad generada por los enfrentamientos intercomunitarios en la zona central del país, que provocaron el desplazamiento de decenas de miles de personas, 25.400 sólo durante el primer semestre. Se prevé que la situación de desplazamiento se agrave en todo el país ante la irrupción de escenarios de violencia relacionados con las próximas elecciones presidenciales previstas para 2011. Por otra parte, el cólera provocó más de 1.500 muertes este año en el norte del país, con una

12. El 31 de diciembre de 2011 concluirá la Dispensa Extraordinaria para los zimbabwenses en Sudáfrica y, a partir de entonces, se exigirán visados para permanecer en el país.

incidencia mortal en el 4,1% de los casos. La región septentrional también se vio afectada por la grave sequía e inseguridad alimentaria registrada en el Sahel.

c) Cuerno de África

Países	Factores de la crisis
Djibouti	Inseguridad alimentaria, desastres naturales
Etiopía	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales
Somalia	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales
Sudán	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, epidemias, desastres naturales

El recrudecimiento de la violencia en Mogadiscio y en el sur de **Somalia** generó nuevos desplazamientos forzados de población durante el año, aunque el número total de desplazados internos se mantuvo estable, 1,46 millones. La cifra de refugiados se elevó hasta los 614.000, lo que llevó a la apertura de un nuevo campo de acogida en Etiopía. La mayor parte de los desplazados se concentraron en el corredor de Afgooye (cerca de 410.000), a las afueras de la capital, donde el acceso de las organizaciones humanitarias fue restringido durante la mayor parte del año, lo que generó situaciones de extrema vulnerabilidad. Por otra parte, la expulsión de ocho organizaciones humanitarias internacionales del sur del país, después de que el grupo armado al-Shabab las acusara de proselitismo y de ser aliadas de EEUU, dejó alrededor de un millón de personas sin asistencia humanitaria. Aún así la relativa mejora de las cosechas permitió reducir en un 25% el número de somalíes que necesitaba asistencia alimentaria al concluir el año, situando la cifra en torno a los dos millones de personas. La OMS denunció que una quinta parte de los heridos que habían sido tratados en los hospitales de Mogadiscio eran menores, de un total de 5.000 durante este año, y FAO informó de que uno de cada seis menores de cinco años sufría desnutrición aguda, poniendo de relieve la vulnerabilidad de los más jóvenes. Por su parte, ACNUR advirtió a Kenya, Puntlandia y Arabia Saudita, entre otros, que pusieran fin a las deportaciones forzadas de refugiados somalíes.

Asimismo, en **Sudán**, la situación humanitaria sufrió un fuerte deterioro en la región occidental de Darfur por la reactivación de los combates entre los grupos armados y las Fuerzas Armadas.¹³ El escenario más preocupante se produjo en Jebel Marra donde miles de personas quedaron aisladas y sin asistencia por periodos de hasta nueve meses ante la inseguridad y el bloqueo al acceso

de las organizaciones humanitarias. La OMS y UNICEF lograron el permiso para entrar en la zona en octubre, y OCHA solicitó que se ampliara a todas las organizaciones de asistencia. La militarización de los campos de desplazados en la región volvió a ser noticia en agosto, cuando se produjeron enfrentamientos entre sus moradores en Kalma (sur) y Zalingei (oeste) por posturas enfrentadas sobre la participación en las negociaciones de paz. El Gobierno anunció el cierre del campo de Kalma (el más grande de la región con 82.000 personas) por considerarlo un refugio de la insurgencia. En este sentido, las autoridades sudanesas presentaron en octubre su nueva estrategia para Darfur en la que se contemplaba la inversión en el desarrollo de la zona y el inicio de operaciones de retorno de desplazados. Con este fin, ACNUR anunció que se responsabilizaría de que estos retornos respetaran la condición de voluntariedad por parte de los afectados. El secuestro de personal humanitario, los ataques contra la misión de paz y los asaltos a convoyes con material de asistencia aumentaron también durante 2010, dificultando en gran medida las labores humanitarias. En el mes de octubre se contabilizó que se habían producido al menos 106.715 nuevos desplazamientos en Darfur desde que se inició el año.

Por otra parte, en la región meridional sudanesa, el anuncio del Gobierno del sur (GOSS, por sus siglas en inglés) del inicio de una campaña para apoyar el retorno de la población sudsudanesa desplazada, que reside en el norte del país, despertó las alarmas de la comunidad humanitaria ante la falta de planificación y el impacto que podría tener en el sur el retorno masivo de 1,5 millones de personas.

El coste de la campaña de retorno se cifró en 25 millones de dólares de los que el GOSS aportó la mitad. Al menos 140.000 personas regresaron al sur entre octubre y diciembre, principalmente al estado de Unity, mientras que la grave situación humanitaria en Upper Nile generó demandas de ayuda por parte de los retornados. La nueva secretaria general adjunta para Asuntos Humanitarios de la ONU, Valerie Amos, visitó el país en noviembre y denunció en Juba el aumento de la interferencia del GOSS y el SPLA en las operaciones humanitarias, habiéndose registrado 118

casos de acoso y restricciones a organizaciones de asistencia en el sur en 2010. Asimismo, señaló la mejora de la seguridad alimentaria en el sur, donde durante el año se redujo el número de personas que necesitaba asistencia, aunque destacó que la situación se podía ver agravada de cara al referéndum por lo que OCHA había iniciado un plan de contingencia para preposicionar material de asistencia de cara a la posible reactivación de la violencia. Durante el año se produjo el desplazamiento forzoso de al menos 25.000 personas en la región meridional. Igualmente, la grave epidemia de kala-azar,¹⁴ la peor registrada en los últimos ocho años según MSF, acabó con la vida de al menos 303 personas des-

El acceso humanitario en Somalia y Sudán (Darfur) quedó restringido por la violencia y la prohibición expresa a la presencia de organizaciones humanitarias

13. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

14. "Enfermedad parasitaria tropical causada por una variedad de Leishmaniasis que se transmite por la picadura de ciertos tipos de mosca de la arena. La forma más grave, la leishmaniasis visceral, también es conocida como kala azar (fiebre negra en hindi). Cuando una persona se infecta, su sistema inmunológico se debilita y es más frágil frente a otras infecciones. Los síntomas son anemia, pérdida de peso, agrandamiento de bazo y ganglios linfáticos, y fiebres prolongadas." Si no se recibe tratamiento la enfermedad es mortal en prácticamente un 100% de los casos. Fuente: Médicos Sin Fronteras <<http://www.msf.es/enfermedad/kala-azar-leishmaniasis>>.

de que se declaró en septiembre de 2009. Según la ONG internacional la incidencia que ha alcanzado la enfermedad en el sur se debe principalmente a la escasez de servicios sanitarios en la zona, donde tres cuartas partes de la población no tienen acceso a centros médicos, así como a la creciente malnutrición.

Djibouti se convirtió en 2010 en un claro caso de emergencia humanitaria de lenta aparición (*slow-onset*). Cuatro años continuados de sequía contribuyeron a mermar las capacidades de acopio de la población, afectando principalmente a las comunidades rurales ganaderas. Las reservas de agua se habían agotado, grandes proporciones de ganado murieron y, como consecuencia, miles de personas se quedaron sin sus medios de vida. Además los precios de los alimentos se mantuvieron al alza (Djibouti importa el 80% de los alimentos que consume) y el recrudescimiento de la violencia en Somalia hizo aumentar el número de refugiados somalíes, pasando de 12.083 a 14.490 en sólo un año. Alrededor de 120.000 personas necesitaron asistencia humanitaria durante 2010 y la tasa de desnutrición infantil superó el 20% de la población menor de cinco años. En octubre OCHA lanzó un

llamamiento humanitario anual (posteriormente incluido en los CAP de 2011) para asistir con 39 millones de dólares a los grupos más vulnerables.

Por otra parte, en **Etiopía**, las estimaciones sobre seguridad alimentaria publicadas en enero por el Gobierno, en las que se señalaba que 5,2 millones de personas necesitarían asistencia, se vieron rebajadas a 2,3 millones en diciembre (29,2% de la región Somali, 29% de Tigray, 26,6% de Oromiya). La mejora fue atribuida a las buenas cosechas y al buen manejo de las catástrofes climatológicas, como las inundaciones de agosto que afectaron a centenares de miles de personas en la región Afar, Amhara y Oromiya. Sin embargo, diversos estudios realizados por Oxfam y IFPRI señalaron la gran vulnerabilidad de las regiones Afar, Somali, Tigray y Oromiya frente al cambio climático y la escasa capacidad de afrontamiento de la población. En agosto, Human Rights Watch denunció el uso con fines electoralistas del programa de distribución de alimentos del Gobierno, afirmando que la ayuda no estaba siendo recibida por aquellas personas que apoyaban a la oposición.

Cuadro 4.1. El eterno retorno, ¿cuándo acaba el desplazamiento interno?

Es fácil determinar, al menos en teoría, que la situación de refugio legalmente reconocida concluye tras el regreso al lugar de origen del refugiado o el asentamiento definitivo en el país donde ha recibido asilo. En ese momento finalizaría, por lo tanto, la asistencia y el apoyo consustancial al derecho de asilo. Sin embargo, clarificar cuándo un desplazado interno deja de serlo y, por lo tanto, deja de ser necesaria una estrategia de apoyo específica para su situación no resulta tan fácil. En algunos casos, las personas afectadas por el desplazamiento dentro de su país han retornado a su localidad de origen, aunque sufren de marginación y de falta de reconocimiento de sus derechos por parte de las autoridades o de la propia comunidad. En otros, las personas que han sido desplazadas deciden permanecer en su nueva destinación y logran integrarse en la comunidad, pasando a disfrutar del mismo nivel de derechos y servicios que sus vecinos.

Con el fin de reconocer cuándo concluyen las necesidades específicas de asistencia para los desplazados internos, el Comité Permanente Interagencias de la ONU aprobó en diciembre de 2009 un marco para el logro de soluciones sostenibles, publicado en marzo de 2010 por Brookings-Bern Institution (uno de los principales contribuidores a su diseño).¹⁵ Según este marco, el desplazamiento concluiría cuando las personas logran disfrutar de sus derechos en el mismo nivel que el resto de las personas que viven en la comunidad en la que residen. El marco establece así ocho criterios para determinar hasta qué punto se ha alcanzado este objetivo de sostenibilidad:

- *Seguridad*: protección efectiva de sus derechos y su persona por parte de las autoridades nacionales.
- *Adecuada nivel de vida*: disfrute de cobijo, atención sanitaria, alimentos, agua y otros medios necesarios para su supervivencia.
- *Acceso a medios de subsistencia*: acceso al mercado de trabajo o al desempeño de labores que permita satisfacer las necesidades básicas.
- *Restitución de vivienda, tierras y propiedad*: devolución o establecimiento de compensaciones por no poder recuperarlas.
- *Acceso a documentación*: asignación de identificación personal o la necesaria para tener acceso a los servicios públicos, reclamación de propiedades, ejercicio del derecho a voto, etc.
- *Reunificación familiar* en el lugar de origen o en el que se decida como residencia.
- *Participación en la vida pública*: derecho a voto, acceso al empleo público, libre asociación, etc.
- *Acceso a reparaciones y justicia efectiva*: establecimiento garantías procesales, para las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario de las que han sido objeto, y de compensaciones para los afectados.

Para la aplicación y medición del alcance de estos criterios será necesario tener en cuenta los contextos y la situación específica en cada caso. Todos ellos se basan en un principio común, la no discriminación de la persona afectada por el desplazamiento. Asimismo, dentro del marco de actuación se hace especial hincapié en la necesidad de que se implementen intervenciones de mediana y larga duración para lograr la sostenibilidad de las situaciones de retorno y reasentamiento. Igualmente, se insiste en que las comunidades que acogen a retornados o desplazados internos pueden tener necesidades similares a éstos que deben ser tenidas en cuenta.

15. Inter-agency Standing Committee. *IASC Framework on Durable solutions for Internally Displaced Persons*. Washington: Brookings-Bern Institution, abril 2010. <http://www.brookings.edu/reports/2010/0305_internal_displacement.aspx>

d) Grandes Lagos y África Central

Países	Factores de la crisis
Chad	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, epidemias, desastres naturales
Kenya	Tensión, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales
R. Centroafricana	Conflicto armado, desplazamientos forzados
RD Congo	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, epidemias
Uganda	Conflicto armado, desplazamientos forzados

En **Chad** se desarrollaron dos escenarios de emergencia durante el año. En la zona este del país la protección de la población desplazada (chadiana y sudanesa) se vio comprometida ante la retirada de la misión fronteriza MINURCAT, que concluyó en diciembre de 2010, pese a las promesas del Gobierno chadiano de que a partir de entonces serían sus fuerzas las encargadas de velar por la seguridad de estos grupos. No obstante, el número de ataques contra personal humanitario descendió en comparación con el registrado en 2009 y representantes de la misión y el Gobierno se reunieron en reiteradas ocasiones para coordinar una estrategia de salida que evitara que se produjeran vacíos de seguridad. A partir de 2011 será el Destacamento Integral de Seguridad, compuesto de personal chadiano formado por Naciones Unidas, el principal responsable de la seguridad de los desplazados en el este. Alrededor de 43.000 personas desplazadas internas pudieron, igualmente, regresar a sus localidades de origen durante el año. El segundo escenario de emergencia se produjo en la región saheliana de Chad, en el noroeste del país, donde dos millones de personas sufrían de inseguridad alimentaria y el 25% de los menores padecían desnutrición aguda. Las organizaciones humanitarias alertaron de la escasa presencia de ONG en la zona y de la extremada vulnerabilidad de la población, que se vio afectada también por una epidemia de cólera (cerca de 6.000 casos y 166 fallecidos) y por las inundaciones que dejaron a 175.000 damnificados. Un acontecimiento positivo fue la ratificación en noviembre de la Convención de Kampala para la Protección de los Desplazados Internos, lo que llevará al Gobierno a la creación de una nueva legislación interna con la finalidad de brindar seguridad y apoyo a las personas afectadas por el desplazamiento en el interior del país.

Asimismo, en **R. Centroafricana** la supresión de la MINURCAT supuso un mayor reto para el Gobierno, que se declaró incapaz de controlar la zona fronteriza y ofrecer seguridad a la población, por lo que solicitó a Naciones Unidas alternativas a la retirada de la misión. La inseguridad fue una constante en la zona, lo que impidió el desarrollo de las tareas de asistencia humanitaria en reiteradas ocasiones durante el año, así como la actividad agrícola. Todo ello contribuyó a la disminución del número de alimentos disponibles en las regiones norteñas. ACNUR celebró la reapertura del norte y el este del país a los trabajadores humanitarios, después de que el

acceso a la zona permaneciera altamente restringido por motivos de seguridad desde diciembre de 2008. Sin embargo, se teme que con la retirada de la MINURCAT la movilidad en el área se vea de nuevo reducida. Especialmente preocupante fue la situación de la provincia de Vakaga (norte), donde se produjo un ataque a finales de noviembre que desplazó a las 8.000 personas que residían en la localidad de Birao, sólo dos semanas después de la retirada de la MINURCAT.¹⁶ El alto comisionado de la ONU para los Refugiados, Antonio Guterres, y el representante especial de la ONU para los refugiados, Walter Kaelin, recordaron la situación de olvido que sufren cerca de 200.000 personas desplazadas internas en el norte del país y la necesidad de encontrar soluciones permanentes para su situación. Durante el año se produjo un notable incremento en el número de personas afectadas por el desplazamiento interno, pasando de 168.000 a 192.000.

En **RD Congo**, la persistencia de la violencia en la región este (Kivus y Orientale) generó nuevos desplazamientos de miles de personas durante todo el año. Por el contrario, la reducción de la violencia en la provincia de Equateur facilitó el retorno de las personas que se habían visto obligadas a huir en 2009. Al concluir el año la cifra de desplazados internos se había reducido de 2,1 millones a 1,7. La actividad humanitaria se vio obstruida en el este reiteradamente por secuestros, ataques a convoyes humanitarios y cierre de zonas durante operativos militares contra grupos armados, que contribuyeron al aislamiento de poblaciones altamente vulnerables en zonas remotas y sin acceso a asistencia. Por otra parte, FAO alertó de la grave situación de inseguridad alimentaria que enfrentaban diversas provincias en el oeste del país, principalmente Kasai, Bandundu y Equateur. El déficit de financiación que sufrió el llamamiento anual para el país (sólo logró recaudar el 59%) afectó a la puesta en marcha e implementación de muchos programas de asistencia.

OCHA certificó la práctica conclusión de los programas de reasentamiento de las comunidades desplazadas por el conflicto armado del LRA en el norte del **Uganda**, lo que llevó a que no se lanzara un llamamiento específico para el país de cara a 2011. La acción de este grupo armado, no obstante, tuvo un grave impacto en los países vecinos (RD Congo, Sudán y R. Centroafricana) donde más de 400.000 personas se han visto obligadas a huir de sus ataques en los últimos dos años. Pese a los avances, la escasez de servicios básicos en las áreas de retorno perpetuaron la vulnerabilidad de la población, por lo que el IASC acordó con la Comisión de Derechos Humanos ugandesa la implementación durante el año de una estrategia de transición conjunta para proveer a los retornados de soluciones permanentes y sostenibles. La situación más preocupante en el país se registró en la región de Karamoja (noreste) donde cerca de un millón de personas, principalmente comunidades ganaderas, sufrían de grave inseguridad alimentaria debido a la pertinaz sequía.

Por otra parte, en **Kenya** la inseguridad alimentaria se redujo ligeramente durante el año, pasando de afectar a 1,6 millones de personas en febrero a 1,2 millones en

16. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

noviembre. Las zonas con mayor escasez y peor acceso fueron el norte y el noreste, regiones ganaderas donde gran número de cabezas de ganado murieron durante el año por la sequía y donde los enfrentamientos interclánicos generaron desplazamiento de población. La inseguridad en la zona fronteriza con Somalia obligó a las agencias humanitarias a usar escoltas, aumentando el coste de las actuaciones de emergencia. Las previsiones para 2011 auguraban un deterioro de la situación por la persistencia de las sequías, debido al fenómeno climatológico de “La Niña”.

América

Países	Factores de la crisis
Colombia	Conflicto armado, desplazamientos forzados
Guatemala	Inseguridad alimentaria, desastres naturales
Haití	Tensión, inseguridad alimentaria, epidemias

En noviembre, 18 países de América firmaron la Declaración de Brasilia para la protección de los refugiados y los apátridas,¹⁷ de la que ACNUR destacó tres elementos: el respeto del principio de no-devolución (incluyendo el no-rechazo en las fronteras y la no-penalización de la entrada ilegal); el apoyo a la incorporación de consideraciones relativas al género y a los diferentes grupos de edad dentro de las legislaciones nacionales para la protección de refugiados y desplazados; y la disposición de los firmantes a ir más allá de los supuestos cubiertos por la Convención del Refugiado de 1951, ampliando la protección a otros grupos afectados por el desplazamiento.

El “*annus horribilis*” haitiano se inició con el terremoto que asoló la capital, Puerto Príncipe, el 12 de enero y que provocó la muerte de al menos 230.000 personas y afectó a un tercio de la población total. 1,5 millones de personas perdieron sus hogares en **Haití** y se vieron forzadas a vivir en campamentos asistidos por organizaciones humanitarias pero en condiciones de salubridad muy deficitarias. A pesar de las alertas ante un posible brote epidémico coincidiendo con la llegada de la época de lluvias, no se logró evitar que los primeros casos de cólera se comenzaran a registrar en octubre. Las tormentas tropicales, como el huracán Tomás –que causó cerca de 30 víctimas mortales–, propiciaron las continuadas inundaciones que favorecieron la extensión de la epidemia. Al finalizar el año se habían contabilizado más de 2.120 muertes y más de 44.000 casos detectados (un 2,2% de mortalidad, el doble de lo que se considera normal por la OMS). Sectores de la población se enfrentaron a las tropas de la MINUSTAH en noviembre,

a las que acusaban de ser las responsables del brote. El 12 de noviembre Naciones Unidas lanzó un llamamiento especial destinado a financiar la estrategia de combate del cólera durante un año, solicitando 164 millones de dólares.

Las muertes por cólera en Haití superaron las 2.000 víctimas al concluir 2010

Otra grave fuente de preocupación fue el aumento de los casos de violencia de género en los campos de acogida.¹⁸ La tasa de fecundidad se disparó desde el terremoto, de un 4% a un 12%, aunque dos terceras partes de los embarazos eran no deseados y un porcentaje

no definido podría ser el resultado de violaciones, si bien la falta de reconocimiento y denuncias impidió saber el grado de incidencia.¹⁹ La lentitud en la construcción de refugios provisionales, para realojar a la población que permanecía bajo las tiendas de lona, fue otro de los problemas que dificultaron el cumplimiento de los objetivos de protección. La falta de terrenos seguros para su construcción fue uno de los principales obstáculos, unido a las deficientes infraestructuras de comunicación resultantes del terremoto y las posteriores inundaciones. Las tareas se quedaron estancadas en la fase de asistencia humanitaria más básica y gran parte de los fondos comprometidos por los donantes no llegaron a materializarse. La irrupción de la epidemia de cólera obligó, por otra parte, a redefinir las prioridades de las organizaciones humanitarias, de agencias e instituciones, ante la falta de recursos.

El desplazamiento forzado continuó siendo una constante en **Colombia** durante 2010, siendo especialmente afectadas las comunidades afrodescendientes e indígenas. En el mes de agosto se hizo un primer balance anual de desplazamiento, según el cual al menos 7.500 personas se habían visto forzadas a huir desde que se inició el año. Además, al menos 30 trabajadores humanitarios habrían perdido la vida en ese mismo periodo mientras desarrollaban tareas de asistencia. La inseguridad limitó gravemente el acceso de las organizaciones humanitarias a zonas afectadas por el desplazamiento en el departamento de Nariño. En septiembre, la propuesta de ley para la restauración de tierras a los desplazados internos, promovida por el nuevo Gobierno, fue criticada por su práctica inoperancia por numerosas organizaciones. En este sentido, IDMC señaló que eran necesarias algunas modificaciones en el texto original de manera que ofrecieran a los afectados una verdadera oportunidad de recuperar sus tierras.²⁰ Una de las disposiciones más criticadas fue la cláusula que impide a aquellos que recuperen sus propiedades hacer pleno uso de ellas, prohibiendo la venta de las tierras por el espacio de cinco años, lo que limita el derecho de estas personas a decidir libremente donde desean vivir. Además quedó por clarificar quién será considerado como víctima según la nueva ley y sólo podrán reclamar aquellas personas que perdieron sus tierras después de 1991, dejando a un gran número de afectados fuera del

17. Los países firmantes fueron, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Canadá y EEUU asistieron como observadores a la reunión. <<http://www.unhcr.org/4cdd3fac6.pdf>>.

18. Véase el capítulo 6 (Género).

19. Datos ofrecidos por UNFPA en El País, “Los embarazos se disparan en Haití”, 24 de noviembre de 2010. <http://www.elpais.com/articulo/internacional/embarazos/disparan/Haiti/elpepiint/20101124/elpepiint_12/Tes>

20. Albuja, Sebastián. *Un Nuevo Impulso a la Restitución de Tierras. Hacia la Restitución de la Propiedad de la Población Desplazada en Colombia*. Ginebra: IDMC, noviembre de 2010. <[http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/89459FC818D017DC12577F2003BBB05/\\$file/Colombia_SCR_Nov2010_sp.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004BE3B1/%28httpInfoFiles%29/89459FC818D017DC12577F2003BBB05/$file/Colombia_SCR_Nov2010_sp.pdf)>

Cuadro 4.2. Haití: ¿lecciones aprendidas?

El 12 de enero un fuerte terremoto asoló Haití y un nuevo reto emergió para la acción humanitaria. Diversas ONG consideraron como un hecho sin precedentes que un desastre de esa magnitud se hubiera producido en una zona urbana, densamente poblada y con unos índices de vulnerabilidad previos elevados. La respuesta, a pesar de la falta de coordinación inicial entre todos los actores implicados en la acción de socorro, logró ser efectiva en el salvamento de vidas, teniendo en cuenta los obstáculos que suponían la práctica desaparición de las infraestructuras terrestres de comunicación y la paralización de gran parte de los mecanismos de respuesta locales debido a la virulencia del sismo.

No obstante, la falta de previsión y de preparación para un desastre similar contribuyó a que se produjeran numerosos errores. En primer lugar, la falta de coordinación entre actores –humanitarios, políticos y militares, tanto nacionales como internacionales– aumentó el grado de confusión, llevando a actuaciones precipitadas sin consultas previas, ignorando principalmente a las autoridades locales en la toma de decisiones. Igualmente, un mayor esfuerzo se debería haber hecho para lograr hacer complementarias las tareas de rescate (de las que, ante la falta de medios locales, se encargaron fuerzas militares de EEUU, Europa, Canadá, Brasil y Naciones Unidas) y las actuaciones de asistencia humanitaria (que deberían haber sido provistas en la medida de lo posible exclusivamente por organizaciones de asistencia con una capacidad avalada). La realidad desbordó las previsiones y la capacidad de actuación de las organizaciones, por lo que su coordinación hubiera sido de gran ayuda para aumentar la efectividad en la respuesta. En conclusión, más allá de la denuncia de los trabajadores humanitarios por lo que consideraron una intromisión de los militares en su espacio de acción durante los primeros días de respuesta al terremoto, se debería haber reconocido desde el inicio la prioridad de crear espacios para el diálogo y el reparto de tareas entre estas dos fuerzas para la asistencia de la población.

El Comité Permanente Inter-agencias de la ONU realizó una evaluación de la respuesta en Haití tres meses después de haberse producido el terremoto.²¹ Algunas de las principales conclusiones del informe se asemejan a las lecciones aprendidas durante la respuesta al tsunami que en 2004 asoló el Sudeste Asiático.²² ¿Podemos hablar entonces de lecciones aprendidas o de repetición de errores?

Entre las principales coincidencias de ambas evaluaciones destacan:

- Ampliar la colaboración entre actores internacionales e instituciones nacionales.
- Tener en cuenta las capacidades locales y apoyarlas para que se desarrollen.
- Refuerzo del liderazgo – centro operativo de coordinación claro y con capacidad de establecer una estrategia compartida; capacidad para coordinarse con actores militares u otros relacionados con las tareas de salvamento y asistencia.
- Evaluación de necesidades coordinada y ajustada a la realidad.
- Valorar el impacto de la provisión de servicios gratuitos y de la ayuda en especie que puede afectar negativamente al mercado interno.
- Gestión de las ONG – necesidad de que la comunidad humanitaria sea capaz de determinar qué ONG están capacitadas para actuaciones de emergencia evitando la llegada en masa de personal escasamente capacitado debido al efecto llamada de los medios de comunicación.

Un primer paso para mejorar la respuesta humanitaria en Haití sería lograr que las lecciones aprendidas de los errores, y también de los aciertos, de la actuación inmediata al terremoto fueran tenidas en cuenta durante las labores de reconstrucción. Ante las críticas, el secretario general adjunto para Asuntos Humanitarios de la ONU, John Holmes, insistió en señalar que la falta de aplicación de las lecciones aprendidas se debía también a que, una vez señalado el error, las soluciones son difíciles de implementar de una manera adecuada en terreno. Estas declaraciones ponen de relieve la necesidad de un trabajo previo para lograr que la coordinación de los actores ante una emergencia sea estratégica, efectiva y genere el menor número de fallos posible.

alcance de la nueva legislación. Por otra parte, durante la Conferencia Regional Humanitaria celebrada en Quito en noviembre, Ecuador llamó a la corresponsabilidad de los países de la zona para asistir a los refugiados colombianos, señalando que anualmente Ecuador destina 40 millones de dólares a este colectivo.

Además en Colombia, las lluvias torrenciales que afectaron al país a partir de noviembre causaron la muerte de al menos 200 personas y dañaron a más de dos millones de colombianos, de los que un millón y medio perdieron su vivienda. El Gobierno estimó los daños en más de 300 millones de dólares y señaló que la situación de

emergencia había afectado a 28 de los 32 departamentos del país, siendo el norte, el suroeste y las riberas del Magdalena y del Cauca las que se llevaron la peor parte. El Gobierno aprobó una partida extraordinaria de 157 millones de dólares para asistir a la población afectada, pero estimó que sería necesario el apoyo internacional para dar respuesta a la magnitud del desastre.

Guatemala, por su parte, se vio afectada por numerosos fenómenos naturales (tormentas tropicales, erupciones volcánicas, sequías prolongadas) que contribuyeron a mermar su producción agrícola y a deteriorar la seguridad alimentaria. Al concluir el año se estimaba que

21. Grūnewald, François, Andrea Binder y Yvion Georges. *Inter-agency real-time evaluation in Haiti: 3 months after the earthquake*. Global Public Policy Institute y Urgence Réhabilitation Développement. Ginebra, OCHA: 31 de agosto de 2010. <<http://www.alnap.org/pool/files/haiti-ia-rte-1-final-report-en.pdf>>

22. Cosgrave, John. *Synthesis Report: Expanded Summary. Joint Evaluation of the International Response to the Indian Ocean Tsunami*. Londres: Tsunami Evaluation Coalition, enero 2007. <http://www.alnap.org/pool/files/Syn_Report_Sum.pdf>

335.000 personas padecían inseguridad alimentaria en el país, mejorando las previsiones iniciales, aunque los precios de productos básicos se mantenían al alza por la necesidad de importaciones. La situación de emergencia llevó al país a lanzar un llamamiento humanitario de 34 millones de dólares en marzo, para asistir a 680.000 personas en el corredor seco, y un nuevo llamamiento de 15 millones en junio tras el paso de la tormenta tropical Agatha, para socorrer a cerca de 400.000 personas afectadas por las lluvias.

Asia y Pacífico

Un informe de Naciones Unidas destacaba en octubre que los países en Asia y Pacífico eran más proclives a padecer desastres naturales, debido no sólo a la ocurrencia de catástrofes sino al nivel de desprotección de la población y a la ausencia de mecanismos de alerta temprana y respuesta rápida. En concreto la población asiática sería cuatro veces más vulnerable que la africana y hasta 25 veces más que la europea o norteamericana. En este sentido, el organismo enfatizó la necesidad de promover más estrategias de reducción del riesgo de desastres en la región, incluyéndolas dentro del marco más amplio de las actuaciones de desarrollo destinadas a reducir las inequidades económicas y los desequilibrios sociales y medioambientales.

a) Asia Central

Países	Factores de la crisis
Kirguistán	Tensión, desplazamiento forzado

Una nueva emergencia humanitaria apareció en Asia cuando la violencia intercomunitaria estalló en el sur de Kirguistán en el mes de junio. Al menos 100.000 personas buscaron refugio en Uzbekistán, mientras 375.000 permanecieron desplazadas dentro de las fronteras kirguizas. El retorno se inició con celeridad y ACNUR señaló en julio que sólo 75.000 personas permanecían desplazadas. En noviembre la agencia para los refugiados concluyó la construcción de refugios provisionales para 13.400 personas que no habían podido reconstruir todavía sus viviendas y planificaba la distribución de ayuda a 50.000 personas hasta febrero de 2011. Por su parte, el PMA señaló que asistiría a 350.000 personas en todo el país con provisiones de alimentos y que 240.000 más en el sur, afectados por la violencia, continuarían recibiendo ayuda. En este sentido, un estudio del PMA reveló que 1,4 millones de personas sufrían inseguridad alimentaria en el país, mientras FAO señaló en noviembre el aumento del precio de la canasta básica desde junio. OCHA recordó durante el lanzamiento de su llamamiento anual CAP que la crisis de Kirguistán sólo había logrado recaudar el 55% de lo necesario para financiar las tareas de asistencia.

b) Asia Meridional

Países	Factores de la crisis
Afganistán	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales

Nepal	Tensión, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales
Pakistán	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, desastres naturales
Sri Lanka	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales

Pakistán se convirtió en 2010 en la emergencia humanitaria más grave de la zona, debido a las lluvias torrenciales que asolaron el país durante el tercer trimestre del año. 20 millones de afectados (10% de la población total), 10 millones de personas sin hogar y 2 millones de hectáreas cultivadas destruidas fueron el balance del monzón. Se estima que alrededor de 1.700 personas perdieron la vida. Las provincias más afectadas fueron Sindh (sureste) y Punjab (noreste), donde se concentraron el 75% de los damnificados. La tercera provincia más afectada fue Khyber Paktunkhwa (noroeste), donde el gobierno local alertó de que la falta de asistencia podría fortalecer a los talibanes en la zona, facilitándoles el reclutamiento de personas en situación de extrema desprotección. Antes de las lluvias ya existía un número de desplazados internos en la provincia que superaba los dos millones de personas, según IDMC.

Tras la catástrofe, Naciones Unidas emitió en agosto un llamamiento de emergencia inicial de 460 millones de dólares que fue ampliado en septiembre a más de 2.000 millones para asistir a 14 millones de personas. Las tareas de rescate y asistencia humanitaria se vieron ralentizadas en un primer momento por el corte de las comunicaciones terrestres en las zonas más afectadas, pero también, y de manera preocupante, por la lentitud de los donantes en aportar fondos. Este hecho fue atribuido por los analistas y responsables humanitarios a una falta de credibilidad y confianza en el Gobierno pakistaní para la canalización de la ayuda, así como al temor de que la asistencia pudiera acabar en manos de los talibanes. Los fondos sólo comenzaron a llegar en forma masiva un mes después del inicio de la crisis, después de que el secretario general de la ONU visitara el país y diera la voz de alarma. Aún así, al concluir el año no se había logrado alcanzar el 50% de financiación del llamamiento de emergencia. La mayor parte de los desplazados por las lluvias habían regresado a sus lugares de origen en el mes de diciembre, aunque un millón de personas continuaba desplazado en Sindh. Brotes epidémicos de dengue, cólera y malaria se registraron en las zonas afectadas por las lluvias.

La catástrofe contribuyó a invisibilizar la grave situación humanitaria de la población afectada por la violencia y el desplazamiento forzado en otras regiones del país, principalmente en las Áreas Tribales Federalmente Administradas (FATA, por sus siglas en inglés) y en Khyber Paktunkhwa. El retorno de población fue utilizado en algunas áreas como estrategia militar del Ejército pakistaní para asegurar el control sobre territorio ganado a los talibanes, forzando a la población a retornar a pesar de la inexistencia de servicios básicos y la persistencia de la violencia, haciéndoles víctimas de constantes amenazas por parte de los talibanes. ACNUR anunció que en diciembre se iniciarían los programas de asistencia para el retorno de los desplazados en Waziristán Sur (desplazados por la violencia en octubre de 2009), después de

que un 85% de los consultados mostrara su deseo de regresar. Los recursos destinados a financiar el Plan Humanitario de carácter anual lanzado por OCHA en febrero empezaron a declinar a partir de las inundaciones, lo que obligó a la coordinadora humanitaria a emitir un documento priorizando determinadas actuaciones para llamar la atención sobre la falta de fondos y el impacto que esto estaba teniendo sobre las necesidades humanitarias del conjunto de la población. Se estimaba que, para cubrir el déficit de fondos en estas áreas prioritarias, eran necesarios 244 millones de dólares. A nivel nacional, Naciones Unidas prevé asistir en 2011 a 7,5 millones de personas cuya seguridad alimentaria es altamente precaria.

20 millones de personas se vieron afectados por las inundaciones en Pakistán, la mitad de las cuales perdieron su hogar

En 2010 continuó en **Afganistán** la crisis de desplazamiento alimentada por los combates contra la insurgencia talibán, además de por los desastres naturales. En total, cerca de medio millón de personas permanecieron desplazadas dentro del país, 319.000 de ellas debido a la violencia, según los datos de ACNUR. Sólo en 2010 se produjeron 120.000 nuevos desplazamientos. La ciudad de Kandahar resultó especialmente afectada en los últimos meses del año, cuando el cierre de las comunicaciones terrestres, dentro de la estrategia para cercar a la insurgencia talibana, impidió la evacuación segura de civiles así como su asistencia. OCHA estimó que de cara a 2011 7,8 millones de afganos necesitarán asistencia alimentaria y un millón dependerán de las ayudas agrícolas para sacar adelante sus cosechas. El número de refugiados afganos que durante el año decidió retornar al país aumentó de manera destacada respecto al pasado año, cuando se registró la cifra más baja de retorno desde el inicio de la crisis, aunque no se disponen todavía de cifras globales al concluir 2010. Este incremento se debió principalmente a la grave crisis humanitaria que atravesó Pakistán, principal país de

acogida, del que regresaron 104.000 afganos entre marzo y octubre. ONG como Oxfam afirmaron que la estrategia de retirada de tropas durante los próximos años reduciría la financiación de la asistencia humanitaria, ya que los países implicados utilizaban la implementación de proyectos humanitarios dentro de su lógica bélica y de la estrategia estadounidense conocida como “*hearts and minds*”.²³

Naciones Unidas señaló que durante 2010 los ataques contra civiles y contra el personal humanitario se ampliaron a zonas que antes resultaban relativamente seguras. Sin embargo, la organización local Afghanistan NGO Safety Office (ANSO) ofreció datos que contrastaban con esta tendencia, señalando que el número de ataques contra personal humanitario durante el primer semestre del año se había reducido en un 35% respecto al mismo periodo de 2009. En este sentido, organizaciones como el CICR confirmaron que pese al deterioro de la situación de seguridad en el país sus equipos habían logrado un mayor acceso, lo que se atribuyó al establecimiento de diálogo directo con las fuerzas talibanes por parte de la organización. No obstante, ANSO subrayó que el aumento de la criminalidad, y no las acciones insurgentes, estaba contribuyendo a dificultar las operaciones humanitarias. A pesar de esto, el ataque más grave contra una organización humanitaria en 2010 se produjo en la provincia afgana de Badakhshan, cuando diez miembros de un equipo médico de una ONG internacional murieron tras ser emboscados. Además, la UNAMA destacó que los ataques que tenían a la ONU como objetivo crecieron un 113% respecto al año anterior. Por su parte las ONG en terreno continuaron exigiendo a la OCHA que cumpliera con su papel de coordinación de la estrategia humanitaria en Afganistán, para realizar una evaluación conjunta y eficiente de las necesidades que facilitara la respuesta adecuada a los beneficiarios.

Cuadro 4.3. ¿Es posible calcular el coste humano de las guerras?

El informe *Global Burden of Armed Violence*,²⁴ elaborado por Geneva Declaration en 2008, señalaba una relación de 4 a 1 entre las muertes indirectas y las directas (por cada muerte en confrontación armada se producen cuatro muertes indirectas relacionadas con el conflicto). La dificultad de cuantificar el número de decesos provocados por las guerras que no son muertes directas en enfrentamientos plantea varios interrogantes: ¿qué tipo de muertes serían cuantificadas?, ¿cómo?, ¿cuál sería el espacio de tiempo a medir?

Human Security Report Project (HSRP), en su informe *The Shrinking Cost of War*, afirmó en enero de 2010 que el número de víctimas mortales en contextos de conflicto se había reducido significativamente si se comparaban las guerras actuales con las que tuvieron lugar a mediados del siglo XX, lo que reavivó el debate en torno a la estimación del coste humano de las guerras.²⁵ Los argumentos esgrimidos por este centro de investigación para apoyar su hipótesis sobre una reducción de las víctimas fueron tres:

- La mayor parte de los conflictos armados de hoy en día son de baja intensidad, localizados geográficamente y librados por grupos armados pequeños con escasa capacidad militar y, por lo tanto, el volumen de muertes que provocan es menor al que provocaban los conflictos nacionales o internacionales.
- Las mejoras introducidas en los sistemas de salud pública en periodos de paz tiene un impacto en la reducción de los índices de mortalidad también en época de conflicto.

23. Estrategia destinada a lograr el apoyo de la población civil a través de la implementación de proyectos de asistencia a la población.

24. Geneva Declaration. *The Global Burden of Armed Violence*. Ginebra: Geneva Declaration, septiembre de 2008. <<http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/Global-Burden-of-Armed-Violence-full-report.pdf>>

25. Mack, Andrew, ed. “The Shrinking Cost of War”, en *Human Security Report 2009*. Vancouver: Simon Fraser University of Canada, 20 de enero de 2010. <http://www.humansecurityreport.info/2009Report/2009Report_Complete.pdf>

— La mayor presencia de los actores humanitarios en terreno en situaciones de violencia y la mayor efectividad de la asistencia ha reducido los niveles de mortalidad en periodos bélicos.

En este sentido, HSRP afirmó haber obtenido una evidencia estadística de la reducción anual en el número de muertos a nivel nacional, independientemente de si el país analizado sufría un conflicto armado o no. El centro tomó como referencia los datos sobre mortalidad infantil en menores de cinco años —un grupo de población que se considera entre los más vulnerables—, constatando que la tasa de fallecimientos se reducía también en periodos de guerra. Este dato, unido a la estimación de que los conflictos armados provocan 1.000 muertes directas anuales frente a la media de 10.000 que se registraba en los años cincuenta, permitió al HSRP afirmar que el coste humano de las guerras se había reducido en las últimas décadas. El HSRP cuestionó en su informe hasta qué punto algunas de las muertes que se han producido en un contexto de conflicto armado debido a una epidemia o a la inanición no se habrían podido producir igualmente en periodo de paz. La ausencia de servicios básicos en algunas zonas que no se ven afectadas por la violencia genera también víctimas mortales y escenarios humanitarios críticos. Entonces, ¿cuáles serían las muertes indirectas relacionadas con el conflicto?, ¿sería posible cifrarlas?

El informe de HSRP revisó los resultados de la investigación llevada a cabo por International Rescue Committee (IRC) en 2008, en la que se concluyó que el número de muertos generado por el conflicto armado en el este de RD Congo ascendía a 5,4 millones de personas.²⁶ HSRP señaló que la investigación de IRC era retroactiva y se basaba en encuestas muy exhaustivas pero que, sin embargo, partía de un dato erróneo. Y es que, ante la inexistencia de cifras sobre mortalidad previas al conflicto armado, se tomó la media de África subsahariana como referencia para mostrar el aumento en la tasa de mortalidad durante el periodo armado. Según HSRP la media subsahariana es inferior a la de RD Congo, uno de los países con los peores indicadores de desarrollo de la zona. HSRP reduciría el número de víctimas en el conflicto de RD Congo a 900.000, según sus propios cálculos. En este sentido, HSRP criticó que algunas organizaciones humanitarias y de advocacy pudiesen haber aumentado deliberadamente la cifra de muertos generadas por un conflicto armado con la finalidad no sólo de llamar la atención sobre una determinada crisis o contexto bélico, sino como un medio para recaudar fondos y permitir su supervivencia como organización.

Geneva Declaration establece que existen dos técnicas comúnmente empleadas para estimar el número de muertes durante el conflicto: la contabilidad basada en el número de casos registrados y la basada en encuestas retrospectivas. En el estudio realizado por el IRC se tuvieron en cuenta estadísticas epidemiológicas, mientras que en las estimaciones del HSRP se utilizó la tasa de mortalidad infantil en menores de cinco años como indicador de la morbilidad de la población. Sin entrar a juzgar qué método sería el más apropiado, cabe poner en cuestión la fiabilidad de los datos obtenidos por IRC dada la dificultad de recopilar estas cifras en zonas en conflicto. La capacidad de los actores humanitarios en terreno de informar de manera precisa el número de bajas que se producen en las zonas donde se encuentran es relativa, ya que amplias áreas quedan aisladas de asistencia y comunicación durante largos periodos de tiempo debido a la violencia y es difícil precisar el número de muertes que no han podido ser registradas.

Por último, y teniendo en cuenta que los efectos de una guerra no concluyen con el fin de los combates, sería necesario medir el número de muertes indirectas generadas por un conflicto tras el cese de las hostilidades, con la finalidad de que reflejase su verdadero impacto de la desestructuración generada por la violencia.

En **Nepal**, el foco de atención durante el año se desplazó de la emergencia humanitaria a las operaciones de desarrollo que intentan dar respuesta a las situaciones de vulnerabilidad crónica y preparar a la población ante la ocurrencia de desastres. En este sentido OCHA lanzó en marzo de 2010 un llamamiento destinado a financiar la transición entre emergencia y desarrollo dotado con 123 millones dólares. Al concluir el año sólo se había logrado financiar el 58,2% del Plan Humanitario de Transición, rebajando a un tercio el número de beneficiarios de los programas de asistencia del PMA en un país donde 3,6 millones de personas padecen inseguridad alimentaria. Las lluvias monzónicas por encima de la media que se registraron en agosto provocaron que en algunas zonas del país se perdiera hasta el 50% de la producción agrícola, agravando aún más la situación de la población y contribuyendo al aumento del precio de la canasta básica. El estancamiento del proceso de paz, la falta de avances en la reforma del sistema de propiedad agraria y en la creación de una legislación que ampare los derechos de los desplazados internos contribu-

yó, durante el año, a elevar los niveles de vulnerabilidad, especialmente en Terai.

Finalmente, en **Sri Lanka**, al concluir el año, sólo 26.000 personas permanecían desplazadas, concentradas en su mayoría en Menik Farm (21.000), de las más de 300.000 que se habían visto afectadas por el desplazamiento en 2009. Los intentos del Gobierno de cerrar este complejo antes de que terminara el año, y trasladar a los desplazados internos a centros de tránsito próximos a sus localidades de origen, se vieron frenados por la necesidad de concluir las tareas de desminado en grandes zonas afectadas en las áreas de destino. Las lluvias registradas en noviembre y diciembre afectaron a más de 75.000 personas en el país, siendo el norte la zona más damnificada, lo que hizo temer por la sostenibilidad del retorno de los desplazados internos en la región. Pese a esto, la mejora de la situación global en el país llevó al cierre de la misión del CICR en noviembre. Además FAO señaló que la seguridad alimentaria había mejorado en gran medida durante 2010 y destacó

26. Coghlan, Benjamin J. et al. *Mortality in the Democratic Republic of Congo: An Ongoing Crisis*. Nueva York: International Rescue Committee, enero de 2008. <http://www.theirc.org/sites/default/files/migrated/resources/2007/2006-7_congomortalitysurvey.pdf>

cómo las buenas cosechas contribuyeron a la reducción de los precios de los alimentos.

c) Asia Oriental y Sudeste Asiático

Países	Factores de la crisis
Filipinas	Conflicto armado, desplazamientos forzados
Mongolia	Inseguridad alimentaria, desastres naturales
Myanmar	Conflicto armado, inseguridad alimentaria, desplazamientos forzados, epidemias
RPD Corea	Tensión, inseguridad alimentaria, desastres naturales

El desplazamiento continuó siendo una constante en la emergencia humanitaria de **Myanmar**. Alrededor de 20.000 personas se vieron obligadas a huir hacia Tailandia a raíz de los enfrentamientos entre los grupos armados y el Ejército en el estado Karen en noviembre, coincidiendo con el periodo electoral. La mayoría regresó a Myanmar pocos días después, aunque ACNUR advirtió que muchos de ellos corrían el riesgo de nuevos desplazamientos ante la persistencia de la violencia. El Thailand Burma Border Consortium estimó en 446.000 el número de desplazados en el este del país en un informe hecho público en noviembre.²⁷ Un diagnóstico elaborado por organizaciones médicas en la zona oriental birmana desveló en octubre que las tasas de mortalidad materna e infantil eran, respectivamente, hasta tres y dos veces superiores en la región que la media nacional facilitada por las autoridades de la Junta.²⁸ Asimismo, el 60% de las muertes de menores de cinco años estaban provocadas por enfermedades prevenibles y la tasa de desnutrición aguda en esta población superaba el 40%. El informe denuncia la total ausencia de servicios de asistencia sanitaria en la región, aparte de los proporcionados por organizaciones comunitarias con escasos recursos.

En julio concluyó el mandato del Grupo de Trabajo Tripartito encargado de coordinar la acción humanitaria en las zonas afectadas por el ciclón Nargis desde mayo de 2008. El último informe del Grupo señalaba que el 27% de los damnificados todavía necesitaba de asistencia alimentaria y de refugio, mientras UN-HABITAT destacó que 100.000 familias continuaban sin tener un alojamiento adecuado. Las funciones del Grupo de Trabajo Tripartito pasaron a ser asumidas por la Junta, que declaró concluida la fase de emergencia pese a que diversos indicadores señalaban la persistencia de la crisis. Por otra parte, el oeste del país se vio afectado en octubre por el ciclón Giri, que damnificó a 260.000 personas y arrasó con el 50% de las cosechas en la zona, aumentando la inseguridad alimentaria de la población.

La reanudación del diálogo entre el grupo armado MILF y el Gobierno en **Filipinas** posibilitó el inicio del retorno

de los desplazados por el conflicto en Mindanao a partir del segundo trimestre del año. En este sentido, las autoridades de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) pusieron en marcha una campaña en mayo para apoyar el retorno, dirigida desde el Centro Nacional de Coordinación (*National Focal Body*). Por su parte, la consejera presidencial para el proceso de paz, Teresita Deles, anunció en septiembre un plan de desarrollo para la provincia de Mindanao, que se implementará durante los próximos tres años y pretende dotar a la zona de servicios básicos y facilitar el crecimiento económico generando empleo. Al concluir el año, se estimaba en 60.000 el número de personas que permanecían en 57 centros de evacuación en la RAMM, del total de 123.000 personas desplazadas en Mindanao. La presencia de minas antipersona, la escasez de servicios básicos y el temor a una nueva ruptura en el proceso de negociaciones se encontrarían entre los principales obstáculos al retorno. La propuesta de ley para los desplazados internos en el Parlamento presentada en noviembre, que identificaba a la Comisión de Derechos Humanos como el punto focal a nivel institucional para el desplazamiento interno, todavía está pendiente de aprobación. Por otra parte, el tifón Megi afectó a dos millones de personas y dejó a 31 muertos cuando llegó a la isla el 18 de octubre, aunque el Gobierno no solicitó asistencia internacional para hacer frente al desastre.

El fenómeno climatológico conocido en **Mongolia** como *dzud*, en el que un verano seco es seguido de un invierno donde se registraron temperaturas extremas, obligó en mayo a la emisión de un llamamiento de emergencia por parte de OCHA, tras constatar que el 17% del ganado había perecido. 15 provincias de las 21 que componen el país se encontraban en situación de alerta y se esperaba que, al concluir el año, la cifra aumentara hasta 19. Pese a la gravedad de la situación, dado que el 30% de la población depende de la ganadería para su subsistencia, el llamamiento sólo logró recaudar el 17% de lo solicitado lo que impidió el desarrollo de gran parte de las tareas de asistencia previstas. El déficit de alimentos fue también una constante durante el año en **RPD Corea**. Un informe conjunto del PMA y FAO fijaba en cinco millones de personas (una quinta parte de la población norcoreana) el número de personas afectadas por la insuficiencia de alimentos. La producción nacional se vio afectada por las lluvias torrenciales y las sequías prolongadas en diversas regiones. La situación de carestía llevó al Gobierno a solicitar alimentos a la República de Corea, aunque las tensiones diplomáticas y militares entre ambos países, que se vieron agravadas en los últimos meses del año,²⁹ suspendieron el envío de ayuda de emergencia por parte de Seúl. En este sentido, un informe de International Crisis Group publicado en marzo subrayó que las sanciones económicas impuestas al Gobierno del país, lejos de contribuir a la transformación del régimen norcoreano, repercutían directamente sobre las capas más desfavorecidas de la población.³⁰

27. Thailand Burma Border Consortium. *Protracted Displacement and Chronic Poverty in Eastern Burma/Myanmar*. Bangkok: TBBC, noviembre 2010. <<http://www.tbtc.org/idps/report-2010-idp-en.zip>>

28. Back Pack Health Worker Team y Burma Medical Association. *Diagnosis Critical: Health and Human Rights in Eastern Burma*. Londres: Burma Campaign UK, octubre de 2010. <<http://burmacampaign.org.uk/images/uploads/Diagnosis-critical.pdf>>

29. Véase el capítulo 2 (Tensiones).

30. International Crisis Group. *North Korea under Tightening Sanctions*. Asia Briefing n.º 101. Bruselas: ICG, 15 de marzo de 2010. <<http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/northeast-asia/north-korea/B101%20North%20Korea%20under%20Tightening%20Sanctions.ashx>>

Oriente Medio

Países	Factores de la crisis
Iraq	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales
Palestina	Conflicto armado, desplazamientos forzados
Siria	Inseguridad alimentaria, desastres naturales
Yemen	Conflicto armado, desplazamientos forzados, desastres naturales

Iraq registró en 2010 la segunda tasa más baja de retorno desde que se inició el conflicto: 105.240 personas (83.110 desplazados internos y 22.130 refugiados) frente a las más de 200.000 anuales registradas por ACNUR durante los dos últimos años. Estos datos ponen de relieve la percepción de inseguridad de la mayoría de los iraquíes afectados por el desplazamiento frente a las tesis que apoyaban la salida de las tropas internacionales argumentando una mejora en la situación de violencia en Iraq. Durante el año, la agencia de refugiados mostró su preocupación y malestar por las políticas de varios países europeos (Holanda, Noruega, Reino Unido, Suecia) para deportar de manera conjunta a iraquíes a los que no habían concedido el derecho de asilo, pese a que la persistencia de la violencia en Iraq obligaba a evitar su devolución. El llamamiento para la asistencia de los refugiados iraquíes en la región sólo logró alcanzar el 26,5% de lo demandado para 2010, dificultando la asistencia de los afectados por la escasez de recursos.

Por otra parte, el Plan de Acción Humanitaria publicado por OCHA en diciembre de 2009 sólo logró financiar el 31,8% de un total de 187 millones de dólares requeridos para Iraq. La demora en la formación del Gobierno tras las elecciones de marzo fue señalada como la principal razón que alimentaba la desconfianza de los donantes respecto a la gestión efectiva de los fondos.³¹ Además, las ONG apuntaron a la falta de transparencia y la excesiva burocracia como los principales motivos para la inhibición de la comunidad de donantes.

En **Palestina**, UNRWA destacó que el 80% de la población de Gaza continuaba dependiendo de la asistencia humanitaria pese al relajamiento del bloqueo israelí anunciado en julio.³² La agencia criticó la escasa modificación de las restricciones impuestas, que impedían el desarrollo económico de la zona y la reconstrucción de las viviendas y servicios básicos devastados durante la ofensiva Plomo Fundido de 2008-2009. En este sentido, 22 ONG internacionales difundieron el informe *Dashed Hopes: Continuation of the Gaza Blockade*, en el que se hacían eco del impedimento a la entrada de material médico después de julio y de la persistente arbitrariedad en la adjudicación de permisos de salida para tratamientos médicos fuera de Gaza. Asimismo, la alta representante de la UE para Asuntos Exteriores, Cath-

erine Ashton, recordó que el número de productos que entran en Gaza no da respuesta a las necesidades de la población; mientras Amnistía Internacional declaró que la suavización del bloqueo sólo había logrado suavizar la presión internacional sobre Israel al respecto de esta acción ilegal calificada de castigo colectivo. Durante la conferencia de donantes celebrada por la UNRWA en diciembre, la vice-comisionada general de la agencia subrayó la falta de fondos en 2010 (el llamamiento anual sólo había logrado un 50% de lo demandado) y logró el compromiso de 214 millones de dólares para la implementación de sus programas de cara a 2011, una tercera parte del total previsto.

Por otra parte, los cuatro años continuados de sequía en **Siria** dejaron a entre dos y tres millones de personas en situación de pobreza extrema, acabando con los medios de vida de al menos 800.000 de entre ellas. Estos datos fueron ofrecidos durante la visita al país del relator especial de la ONU sobre el Derecho al Alimento, que destacó la grave inseguridad alimentaria que padecían las regiones norteñas, donde más del 80% de las cabezas de ganado habrían perecido por la ausencia de lluvias. A pesar de las acuciantes necesidades, el llamamiento emitido en 2009 por OCHA para financiar un Plan de Acción contra la Sequía sólo había logrado alcanzar el 33,4% de lo solicitado un año después, y pese a que el montante solicitado se redujo en la revisión que se llevó a cabo en febrero de este año. Naciones Unidas llamó la atención sobre el desplazamiento provocado por la sequía, señalando que 65.000 familias se habían visto forzadas a migrar hacia las ciudades como estrategia de supervivencia y que se encontraban entre los grupos de población más vulnerables.

Finalmente, en **Yemen**, la persistencia de la violencia en el norte impidió el retorno de la mayor parte de los desplazados internos en la zona. ACNUR estimó que al concluir el año sólo un 30% de las más de 320.000 personas afectadas habrían regresado a sus localidades de origen.³³ Los principales obstáculos, aparte de la persistencia de la violencia,³⁴ fueron la presencia de minas antipersona, la ausencia de servicios básicos, la destrucción de viviendas e infraestructuras y la incapacidad del Gobierno de proveer seguridad. Aunque el acuerdo de alto el fuego alcanzado en febrero facilitó el acceso de las organizaciones humanitarias a la zona y permitió la evaluación de las necesidades de la población, las gobernaciones de Saada y al-Jawf mantuvieron fuertes restricciones que afectaron principalmente al personal internacional. OCHA destacó la necesidad de implementar proyectos de rápido impacto en las zonas con mayor afluencia de desplazados para reducir las tensiones generadas con la población local por la escasez de recursos generalizada. En este sentido, el hecho de que la mayor parte de la población desplazada resida fuera de los campos de acogida (entre un 70 y un 85%) fue uno de los principales retos para la asistencia. Por otra parte, a pesar de que durante el año se redactó

31. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

32. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

33. Según ACNUR, al concluir el año el número de desplazados internos en el norte todavía superaba las 300.000 personas.

34. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

una política nacional para la protección de los desplazados internos en colaboración con el Gobierno y las organizaciones de asistencia, al concluir 2010 ésta no había sido aprobada por las autoridades.

En el sur también se produjeron casos de desplazamiento interno y más de 15.000 personas se vieron forzadas a huir de la violencia en las gobernaciones de Abyan y Shabwa, aunque la mayoría pudieron regresar durante las semanas siguientes. Por otra parte, los ataques contra personal humanitario y contra los convoyes de ayuda fueron una constante durante el año en todo el país. Las amenazas afectaron principalmente al personal y a las organizaciones internacionales, lo que facilitó que fueran organizaciones locales y personal nacional los encargados de distribuir la ayuda. Otra situación preocupante se dio en la frontera con Arabia Saudita, cuando al menos 2.000 inmigrantes, en su mayoría etíopes, intentaron cruzar al país vecino y fueron localizados por las patrullas del Ejército saudí y devueltos a Yemen donde subsistían en condiciones deplorables, que llevaron a la muerte al menos a 30 personas. La OIM, MSF y ACNUR se hicieron cargo de su asistencia y facilitaron la repatriación al país de origen de cerca de 800. Los desplazados por la violencia, los refugiados y las personas que sufren grave inseguridad alimentaria fueron los tres grupos fijados como objetivo por el llamamiento anual para el país, incluido dentro del CAP 2011 de OCHA. Las estimaciones sobre seguridad alimentaria nacional destacaron que 7,2 millones de personas, un tercio de la población, carece de una dieta suficiente, de los que 2,7 millones sufren de grave inseguridad alimentaria. La falta de fondos forzó al PMA a reducir a la mitad las raciones de comida destinadas a los desplazados en el norte entre los meses de mayo y septiembre. El impacto de esta decisión se prevé como grave, ya que el 45% de los menores de cinco años en la zona sufren desnutrición aguda.

4.3. Balance de la acción humanitaria en 2010

A continuación se analizan diversos aspectos relacionados con las crisis humanitarias y la acción humanitaria durante 2010, en concreto las principales dificultades enfrentadas por las organizaciones de asistencia y el papel desempeñado por los países donantes.³⁵

a) Principales dificultades de la acción humanitaria

Los contextos en los que se desarrolla la acción humanitaria ponen de relieve los retos a los que los actores humanitarios se enfrentan a la hora de desempeñar su labor. Los principios de neutralidad, imparcialidad, humanidad e independencia muchas veces quedan en entredicho por la

realidad, que exige respuestas que no siempre se acomodan al cumplimiento de estas máximas.

Uno de los grandes retos a los que deben enfrentarse las organizaciones en el terreno es la **reducción del espacio humanitario**. La multiplicidad de actores –con sus respectivas agendas, estrategias y prioridades– que confluyen en un escenario de violencia da lugar a fricciones y difíciles equilibrios entre unos y otros. Durante el año las actuaciones de las fuerzas militares estadounidenses en Afganistán y Haití, así como la respuesta del Ejército pakistaní a las inundaciones que devastaron gran parte del país, fueron un claro ejemplo de esta difícil coexistencia. En el caso de Afganistán, destacó el hecho de que la ONU reconociera abiertamente que no iba a participar de la reconstrucción de Marjah después de que las tropas de la OTAN realizaran en la zona una dura campaña contrainsurgente y posteriormente iniciaran la implementación de una estrategia de asistencia con el objetivo de lograr el respaldo a su presencia por parte de la población local. El papel del Ejército de EEUU fue igualmente criticado por su actuación en Haití, donde impusieron una visión de securitización de las labores de asistencia y desplazaron al Gobierno nacional de la toma de decisiones, estableciendo prioridades sin coordinar su respuesta con la del resto de actores que se encontraban en terreno, incluidas ONG internacionales. Por último, en Pakistán, los militares desplegaron su capacidad de actuación sin contar con la dirección del Gobierno, deslegitimando aún más las capacidades institucionales civiles para dar respuesta a las necesidades de la población. Además, los helicópteros y el equipo militar enviados por EEUU para tareas de socorro actuaron principalmente, sino exclusivamente, en los bastiones talibanes con el objetivo de evitar que la población recurriera a los insurgentes en busca de ayuda.

La **manipulación de la ayuda** humanitaria con fines diferentes a los de la asistencia también se puso de relieve en Pakistán cuando los grupos talibanes anunciaron que destinarían fondos para socorrer a las familias afectadas por las inundaciones o cuando se produjeron claros casos de discriminación en el acceso a la asistencia para las comunidades de confesión ahmadi y de etnia gitana. Por otra parte, en Etiopía se produjeron múltiples denuncias de la utilización por parte del Gobierno de los programas de asistencia alimentaria –financiados con fondos internacionales– para la captación de votos y la exclusión de simpatizantes de la oposición en el reparto de alimentos.

Igualmente preocupante fueron los casos de **desviación de recursos** destinados a la asistencia humanitaria. El año se inició con la filtración de un informe de Naciones Unidas en el que se informaba de que los contratistas locales del PMA en Somalia estaban desviando la ayuda alimentaria de la agencia, además de que tres empresas dedicadas al transporte de los insumos humanitarios estaban también implicadas en el tráfico de armas. Igual-

La auditoría estadounidense para la Reconstrucción de Iraq concluyó que el 96% de los 9.100 millones destinados a financiarlo había sido malversado

35. Por acción humanitaria se entiende el conjunto de actividades que tiene como objetivo 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.

mente, destacó la publicación en julio de la auditoría del Fondo para la Reconstrucción de Iraq estadounidense, que concluyó que el 96%, de los 9.100 millones de dólares destinados a financiarlo, carecía de control, verificación y justificación de su uso final.

La asistencia a las víctimas, en muchos casos, quedó socavada por la **falta de acceso** o su impedimento deliberado por parte de los contendientes. Casos paradigmáticos se produjeron en la región sudanesa de Darfur, en el este de RD Congo y en el norte de R. Centroafricana y de Yemen donde las autoridades militares impidieron el acceso, aduciendo razones de seguridad, a zonas donde se produjeron graves enfrentamientos que provocaron el desplazamiento de un gran número de población. Por otra parte, en Myanmar y Sri Lanka las modificaciones introducidas por los organismos encargados de gestionar los permisos de operación para las organizaciones humanitarias en terreno ralentizaron, cuando no detuvieron, la asistencia. En Níger, la presencia de células de AQMI en la zona sahariana provocó el retraimiento de la actividad de asistencia ante el incremento

de los secuestros. Por otra parte, en Somalia el grupo armado al-Shabab continuó amenazando a las organizaciones humanitarias de proselitismo y expulsó del sur del país al menos a ocho entidades.

Los trabajadores humanitarios se convirtieron en **objetivo de la violencia** (tanto de grupos armados como de delincuentes en países en conflicto) en Chad, Sudán, RD Congo, R. Centroafricana, Somalia, Afganistán, Pakistán, Iraq, Colombia y Haití, por nombrar algunos casos. Uno de los incidentes más destacados –por el número de víctimas– fue el asesinato en agosto de diez miembros de un equipo médico en Afganistán. Pese a la gravedad del caso, la organización ANSO, que dispone de una base de datos de ataques a personal humanitario, señaló que la incidencia de agresiones a nivel nacional había experimentado una disminución del 35% en el primer semestre del año respecto a la registrada en 2009 en el mismo periodo. Además en Yemen los cargamentos humanitarios fueron el objeto de asaltos perpetrados por las tribus que mantienen disputas con el gobierno central.

Cuadro 4.4. Las estrategias de estabilización y sus implicaciones para la acción humanitaria

La muerte de diez miembros de una ONG en Afganistán en agosto, acusados de ser espías occidentales, o el anuncio de una nueva estrategia para poner fin al conflicto armado de Darfur centrada en la expansión de la presencia del Estado y la inversión en proyectos de desarrollo, anunciada por el Gobierno sudanés en septiembre, son sólo dos ejemplos de la tendencia y el impacto de la implantación de estrategias de estabilización.

La estabilización está basada en la combinación de acciones militares, humanitarias, políticas y económicas con el fin de lograr controlar, contener o gestionar zonas afectadas por conflictos armados o emergencias políticas complejas.³⁶ En este sentido implica la interacción de un gran número de actores con intereses y objetivos en ocasiones opuestos y en muchos casos escasamente definidos. La estrategia de estabilización puede surgir del propio Estado afectado, como en el caso de Colombia o Sudán (Darfur); de un Estado que considera la inestabilidad de un tercero como una amenaza nacional o internacional, como sucede en Afganistán o Iraq; o de entidades supranacionales como Naciones Unidas, de la que son un claro exponente las misiones integradas como la MONUSCO en RD Congo, la UNIOGBIS en Guinea-Bissau o la MINUSTAH en Haití.

La estrategia de estabilización entiende la acción humanitaria como una herramienta para lograr un fin, no como un fin en sí mismo. El objetivo de la asistencia humanitaria sería, en este sentido, lograr la seguridad de las fuerzas militares que se consideran legítimas y de su estrategia de fortalecimiento y construcción del Estado.³⁷ Mientras la acción humanitaria persigue, en principio, salvar vidas, la estabilización está basada en la idea de construcción y fortalecimiento del Estado, y su pilar fundamental es la seguridad. La coexistencia de diferentes agendas políticas, militares y humanitarias en un mismo contexto genera continuas fricciones entre los actores que las defienden. En la mayoría de los casos la comunidad humanitaria se niega a ser absorbida dentro de las estrategias de estabilización, señalando que su función en el terreno debe estar desconectada de cualquier fin político que pueda poner en cuestión su principio de neutralidad. Sin embargo, tal y como apuntan Collinson, Elhawary y Muggah,³⁸ la simple presencia y actividad de las organizaciones humanitarias prestando servicios en terreno tiene, se quiera o no, una lectura política. Además, la financiación por parte de los gobiernos de países implicados en el conflicto armado de las actuaciones de agencias y ONG en terreno, estarían igualmente poniendo de relieve esta colaboración con los objetivos de pacificación.

No obstante, las operaciones de estabilización pueden afectar a la acción humanitaria de manera positiva o negativa. Si bien es cierto que la identificación de los trabajadores humanitarios como agentes de las potencias occidentales ha costado la vida de gran número de profesionales, también es cierto que las estrategias de seguridad han contribuido, en otras ocasiones, a facilitar el acceso y el desarrollo de labores de asistencia en zonas remotas e inaccesibles por su peligrosidad. Un claro ejemplo de esta sinergia entre lo militar y lo humanitario quedó reflejado durante el año en los temores ante un posible vacío de seguridad que despertó en la comunidad humanitaria el cese de las operaciones de la MINURCAT en la frontera de Chad, R. Centroafricana y Sudán. El peligro no reside, no obstante, en la presencia militar *per se*, sino también en lo que se intenta legitimar a través de la asistencia humanitaria dentro de las estrategias de estabilización; en la mayoría de los casos la ocupación por parte de un tercer país o el establecimiento de un gobierno de escasa credibilidad y dudosa capacidad.

36. Collinson, Sarah, Samir Elhawary y Robert Muggah. "States of Fragility: stabilisation and its implications for humanitarian action". *Disasters*, vol. 34, Issue Supplement s3. Londres: Overseas Development Institute, octubre 2010.

37. Barakat, Sultan, Seán Deely y Steven A. Zyck. "A tradition of forgetting: stabilisation and humanitarian action in historical perspective". *Disasters*, vol. 34, issue supplement s3. Londres: Overseas Development Institute, octubre 2010.

38. Op cit. Collinson, Elhawary y Muggah.

b) El papel de los donantes

El pasado año OCHA solicitó a través del Proceso de Llamamientos Consolidados 2010 (CAP) 7.130 millones de dólares para hacer frente a las necesidades humanitarias de 48 millones de personas en 25 países. Este llamamiento inicial se completó posteriormente con la emisión de planes de acción humanitaria de carácter anual para Iraq, Nepal, Pakistán y Sri Lanka. Durante el año se emitieron también llamamientos de emergencia de gran relevancia, como los protagonizados por el terremoto de Haití y las inundaciones de Pakistán, y otros con una incidencia media como la inseguridad alimentaria en Guatemala y Níger, la sequía de Mongolia, las inundaciones en Benín, Burkina Faso y El Salvador y la crisis política en Kirguistán. En total las necesidades de financiación humanitaria al concluir el año ascendían a 11.300 millones de dólares, de los que se había logrado obtener sólo un 59%. Pese a que la cifra comprometida por los donantes distó mucho de cumplir con los objetivos fijados por OCHA, la coordinadora humanitaria destacó que los 6.600 millones de dólares recaudados en 2010 era una cifra record nunca antes alcanzada. Igualmente, la financiación humanitaria global superó los 15.000 millones de dólares, sobrepasando las aportaciones de años anteriores. De este monto total, 5.381 millones estuvieron destinados a tareas de asistencia en situaciones de desastre natural,³⁹ cifra que no logró superar los 7.628 millones de dólares recaudados en 2005, cuando el tsunami y el terremoto irrumpieron en el Sudeste Asiático.

Al concluir 2010 sólo se había logrado financiar el 59% de los más de 11.300 millones de dólares necesarios para hacer frente a los llamamientos humanitarios de OCHA

El impacto humanitario y mediático de las dos grandes catástrofes de 2010, Haití y Pakistán, contribuyó a que los donantes privilegiaran la respuesta a estas crisis frente a otras de lento desarrollo, como las relativas a la inseguridad alimentaria o sequías, o los llamamientos consolidados destinados a situaciones prolongadas de conflicto armado con necesidades verdaderamente acuciantes, como es el caso de RD Congo, que sólo obtuvo financiación para el 59% de sus necesidades humanitarias. La disparidad entre el llamamiento que obtuvo mayor financiación –Haití 73%– y el que recaudó menos –Mongolia 17,1%– fue igualmente pronunciada. Sin embargo, dentro de los CAP la diferencia de financiación fue menor (Somalia 72% frente al 44% logrado por R. Centroafricana).

En cuanto a la financiación de los sectores y *clusters*, OCHA volvió a insistir en la necesidad de que los donantes lograran coordinarse para destinar fondos a los sectores de manera más equilibrada o que concedieran mayor flexibilidad a sus donaciones para poder adjudicarlas a los sectores más perentorios en cada caso. La seguridad del personal y las operaciones (14%) y protección, derechos humanos y Estado de Derecho (26%) fueron los sectores con menor financiación. El IASC pidió a los donantes que acordaran un método para sistematizar la financiación para la coordinación de los *clusters*, evitando que se produzcan vacíos en esta función que impidan la evaluación de necesidades humanitarias, la planificación, acción y seguimiento.

Tabla 4.2. Respuesta de los donantes durante 2010

Principales llamamientos humanitarios ⁴⁰	Principales organismos receptores	Principales sectores receptores	Principales donantes ⁴¹	TOTAL
Ayuda humanitaria a través de Naciones Unidas				
1. Haití (73%)	1. PMA	1. No especificado	1. EEUU (28,2%)	6.819 millones de dólares
2. Somalia (72%)	2. UNICEF	2. Alimentación	2. Fondos transferidos ⁴² (15,8%)	
3. Afganistán (65%)	3. ACNUR	3. Coordinación y apoyo	3. UE (9,2%)	
4. Kenya (65%)	4. FAO	4. Salud	4. Privados (5,6%)	
5. Sudán (64%)	5. OIM	5. Desminado	5. Japón (5%)	
Ayuda humanitaria global				
	1. PMA	1. No especificado	1. EEUU (30,4%)	15.333 millones de dólares
	2. ACNUR	2. Alimentación	2. Privados (11,6%)	
	3. UNICEF	3. Salud	3. UE (9,2%)	
	4. Bilateral	4. Coordinación y apoyo	4. Fondos transferidos (8,7%)	
	5. CICR	5. Refugio	5. Japón (5%)	

Fuente: elaboración propia a partir de Financial Tracking Service, OCHA <<http://fts.unocha.org/>> (consultado 31.12.2010).

39. De los 5.400 millones de dólares destinados a la asistencia frente a desastres naturales, 2.039 millones fueron destinados a las crisis humanitarias de Haití y Pakistán.

40. Realizados a partir del sistema de Naciones Unidas. El tanto por ciento indica el porcentaje de fondos recaudado por el llamamiento respecto a lo solicitado y, por lo tanto, señala el grado de apoyo de la comunidad internacional.

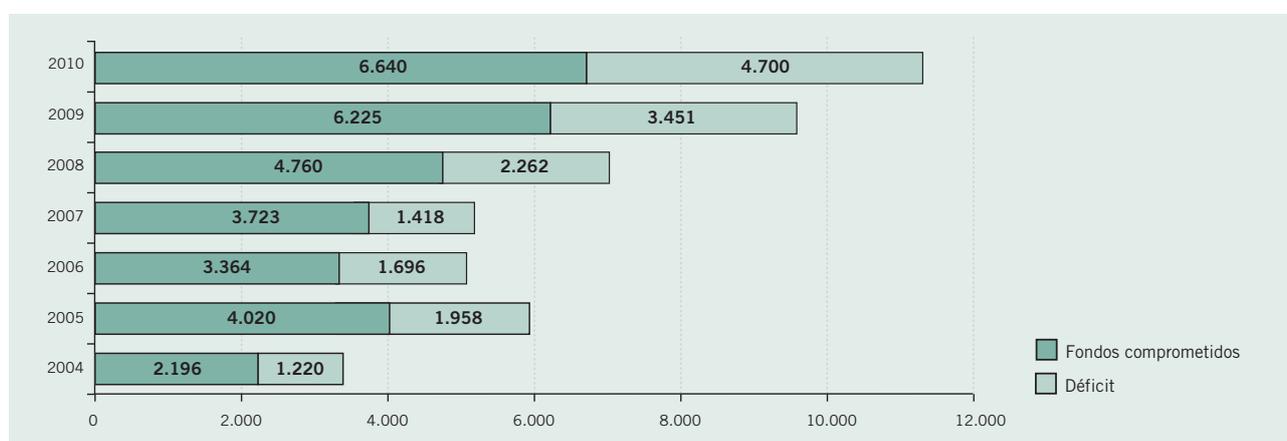
41. El porcentaje señala la contribución del donante respecto a la financiación total, independientemente de su PIB.

42. Fondos hechos efectivos por los donantes, en el ejercicio anterior, y transferidos al presente año.

Las agencias y organizaciones que obtuvieron más fondos a nivel global y a través del sistema de Naciones Unidas fueron el PMA, UNICEF y ACNUR. Sin embargo, se produjeron cambios significativos en las adjudicaciones, apareciendo la financiación bilateral en cuarto lugar, y el Departamento de Defensa de EEUU como la sexta entidad que habría recibido mayor número de fondos para la ejecución de labores humanitarias –488 millones de dólares destinados prácticamente en su totalidad al operativo desplegado por EEUU en Haití después del terremoto. Por otra parte, a través de Naciones Unidas las más financiadas fueron el PMA, UNICEF, ACNUR, FAO y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), aunque sólo las dos primeras lograron superar el 50% de financiación de sus proyectos. El PMA, en este sentido, logró completar el 83% de su financiación correspondiendo con el hecho de que alimentación fuera, un año más, el sector con mayores recursos.

En lo referente a los principales donantes, OCHA destacó cómo el terremoto de Haití generó la solidaridad de hasta 124 países miembros de la ONU, algunos de los cuales realizaron aportaciones importantes en relación a su capacidad económica, como fue el caso de Gambia, Timor-Leste, Guyana, Madagascar, Suriname o RD Congo. En el listado de principales donantes a nivel global aparecieron cambios significativos, ubicándose Arabia Saudita en el undécimo puesto o situándose las donaciones privadas en el segundo lugar por encima de los fondos aportados por la UE. En la financiación canalizada a través del sistema de Naciones Unidas, las donaciones privadas también pasaron de un séptimo lugar en 2009 al cuarto lugar en 2010 y España se ubicó entre los diez primeros donantes. Las diferencias registradas en el listado de principales donantes respecto de otros años se debió principalmente a la respuesta que dieron a las situaciones de Haití y Pakistán, países que no suelen tener un papel protagónico en la financiación humanitaria.

Gráfico 4.2. Evolución de la financiación humanitaria (en millones de dólares)



Fuente: OCHA. *Humanitarian Appeal 2011. Consolidated Appeal Process*, 30 de noviembre 2010.