

# Cambiar el enfoque

## Hacer que los intereses del pueblo somalí sean una prioridad

[www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)



Los más pequeños en un asentamiento para personas desplazadas de Mogadiscio. Foto: HIJRA

Han transcurrido más de seis meses desde que la ONU declarara el estado de hambruna en Somalia, y el país sigue sumido en la peor crisis humanitaria de las últimas décadas. Más de 325.000 niños padecen desnutrición aguda, y se calcula que el 31 por ciento de la población se encuentra en una situación crítica. La notable ampliación de la respuesta internacional en julio, sumada a los esfuerzos conjuntos de las comunidades y la sociedad civil de Somalia, salvó muchas vidas. Sin embargo, el acceso a la población necesitada de ayuda se ha deteriorado debido a la expulsión de varias organizaciones humanitarias y a la intensificación de las operaciones militares con respaldo internacional. Los efectos de la sequía están remitiendo, pero las perspectivas de los más de 2,3 millones de somalíes que todavía necesitan ayuda humanitaria son poco alentadoras.

La principal responsabilidad de esta situación reside ante todo en Somalia, ya que las facciones enfrentadas en la guerra están acusadas de obstaculizar y desviar los flujos de ayuda. No obstante, la comunidad internacional también debe asumir su parte de culpa. Unas políticas centradas más en cuestiones de seguridad internacional que en las necesidades, los intereses y los deseos del pueblo somalí han alimentado involuntariamente tanto el conflicto como la crisis humanitaria.

En febrero de 2012, los gobiernos e instituciones más importantes de la región, y otros actores clave de procedencia tanto islámica como occidental, se reunirán en Londres para dilucidar el rumbo a seguir. Dado que las políticas anteriores no han tenido el resultado esperado, deben aprovechar esta ocasión para reorientarlas hacia el pueblo somalí y desarrollar estrategias más coherentes para garantizar que la ayuda y la protección lleguen a quienes las necesitan. También es el momento de abordar las causas profundas del largo conflicto y la vulnerabilidad crónica que sufre el país.

# Introducción

Han transcurrido más de seis meses desde que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) declarase el estado de hambruna en Somalia, y el país sigue sumido en la peor crisis humanitaria de las últimas décadas. Más de 325.000 niños padecen desnutrición aguda, y se calcula que el 31 por ciento de la población se encuentra en una situación crítica.<sup>1</sup> Centenares de miles de personas han huido a países vecinos.

Una respuesta más rápida a las alertas sobre la hambruna hubiera salvado muchas más vidas;<sup>2</sup> no obstante, la notable ampliación de la respuesta internacional desde julio y los esfuerzos de las comunidades y la sociedad civil de Somalia han mejorado considerablemente las tasas de desnutrición y mortalidad.<sup>3</sup> Sin embargo, en algunas zonas la capacidad de las personas más necesitadas de acceder a la ayuda que podría salvar sus vidas se ha deteriorado, lo cual pone en peligro estos progresos y limita la ampliación de las ayudas orientadas a fortalecer los medios de vida, que son una herramienta fundamental para desarrollar la resiliencia de la población frente a futuros desastres ambientales. Los principales factores para este retroceso han sido la expulsión en noviembre de 2011 y enero de 2012 de diecisiete organizaciones humanitarias de las zonas del centro y del sur de Somalia controladas por grupos opositores; la suspensión de operaciones por parte de dos organizaciones como consecuencia de la situación de inseguridad; y las restricciones impuestas por las autoridades locales. Todo ello ha reducido de manera drástica la capacidad de respuesta en muchas zonas.<sup>4</sup> Además, y pese a que resulta difícil prever cómo evolucionará la situación, la reanudación de los enfrentamientos armados a finales de 2011 está imposibilitando el acceso de gran número de civiles a la ayuda en algunas zonas del sur del país por los continuos cambios en los frentes, y ha provocado la huida de muchos más.<sup>5</sup> Los efectos de la sequía están remitiendo, pero las perspectivas de los más de 2,3 millones de somalíes que según los cálculos de la ONU siguen necesitando ayuda humanitaria son poco alentadoras.

La principal responsabilidad de esta situación reside ante todo en Somalia, ya que las facciones enfrentadas en la guerra están acusadas de obstaculizar y desviar los flujos de ayuda humanitaria.<sup>6</sup> No obstante, la comunidad internacional también debe asumir su parte de culpa. Pese a que el conflicto de Somalia sigue siendo una fuente de preocupación legítima para la seguridad regional e internacional, las políticas centradas más en estas cuestiones que en las necesidades a corto y largo plazo del pueblo somalí no sólo no han funcionado, sino que involuntariamente han alimentado el conflicto y agravado la crisis humanitaria. Tal y como reconocen algunos gobiernos, es el momento de adoptar nuevas políticas que permitan seguir cubriendo las necesidades inmediatas de ayuda humanitaria de la población somalí, y que ofrezcan un espacio que permita al país alcanzar la paz y el desarrollo sostenible que tanto anhela.

## La oportunidad de cambiar el enfoque

En febrero de 2012, los gobiernos e instituciones más importantes de la región, y otros actores clave de procedencia tanto islámica como occidental, además de organismos como la ONU, la Unión Africana (UA), la Organización para la Cooperación Islámica (OIC) y la Liga de Estados Árabes (LEA), se reunirán en Londres para revisar el enfoque sus políticas en Somalia y trazar el rumbo a seguir. Deben aprovechar esta ocasión para desarrollar políticas más coherentes que garanticen que aquellos que más lo necesitan reciben la ayuda y la protección a la que tienen derecho, así como para abordar de forma más efectiva las causas profundas del conflicto que asola el país. Al hacerlo, deben renovar sus esfuerzos para cumplir con su compromiso de prestar ayuda respetando los principios humanitarios básicos de humanidad, imparcialidad e independencia.<sup>7</sup>

Una reunión no puede cambiarlo todo. Sin embargo, la conferencia de Londres ofrece una oportunidad única para diseñar una nueva manera de abordar la situación en Somalia, de manera que se reoriente el trabajo humanitario en el ámbito internacional, se eviten políticas contraproducentes y se adopten medidas prácticas para encontrar una solución política inclusiva al conflicto y la crisis.

## Prioridades para el futuro

El éxito de la conferencia de Londres debe medirse en función de la respuesta de la comunidad internacional a tres aspectos fundamentales, que juntos determinarán si el trabajo de la comunidad internacional realmente defiende los intereses del pueblo somalí:

- Tanto los actores presentes en la región como los del mundo islámico y occidental deben hacer valer su influencia sobre las partes interesadas para garantizar un acceso más amplio a la ayuda humanitaria, cumpliendo siempre los principios humanitarios. Esto debe ir unido a una ampliación de los programas desarrollados por los donantes y por las organizaciones humanitarias, tanto los de ayuda humanitaria como los de largo plazo orientados a fortalecer la resiliencia;
- La conferencia debe tomar medidas para garantizar que las estrategias políticas y de seguridad no debilitan la ayuda humanitaria; y
- Se debe otorgar prioridad a soluciones sostenibles y no militarizadas al conflicto y a la crisis humanitaria; en este sentido, es especialmente necesario garantizar la participación de una amplia base de la población somalí en el proceso de desarrollo de dichas soluciones.

El siguiente apartado de este documento ofrece recomendaciones, basadas en la experiencia de Oxfam, para desarrollar un nuevo programa de acción que responda a las necesidades de Somalia. Los apartados siguientes aportan más detalles sobre el entorno operativo y sobre las consecuencias que las distintas políticas implican para la respuesta humanitaria. El éxito de la conferencia de Londres dependerá de la colaboración de todas las partes para fijar un nuevo rumbo para el futuro, un rumbo trazado y definido de acuerdo a las necesidades, los intereses y los deseos del pueblo somalí.

## Un nuevo programa de acción para Somalia

Instamos a todas las partes interesadas a adoptar las siguientes recomendaciones para así desarrollar crear un nuevo marco político, más coherente, orientado a la consecución de una solución política inclusiva a largo plazo que anteponga los intereses del pueblo somalí.

### 1. Garantizar el acceso, la coordinación del suministro de ayuda y el desarrollo a largo plazo

Las personas se mueren en Somalia porque muchas comunidades afectadas no pueden acceder a la ayuda humanitaria. Cambiar esta situación es responsabilidad de todos. Actores influyentes como Turquía y los Estados del Golfo (incluyendo a Arabia Saudita y Qatar), al igual que instituciones como la LEA y la OIC, pueden promover el diálogo con las partes interesadas en coordinación con la ONU y la UA.

Todos los asistentes a la conferencia de Londres deben:

- Trabajar con actores locales influyentes, como las personas mayores de las comunidades, las mujeres, los líderes religiosos y el sector empresarial somalí, así como los representantes del Gobierno Federal de Transición (TFG) y elementos moderados de los grupos opositores, gobiernos regionales y organismos intergubernamentales, con el objetivo de favorecer el acceso de la población a la ayuda humanitaria; en ningún caso deben hacerlo en calidad de representantes de las organizaciones humanitarias, que deben seguir siendo independientes;
- Utilizar el Memorándum de Entendimiento global acordado recientemente entre la OIC y la ONU como base para diseñar un enfoque común para abordar los principales retos humanitarios en Somalia, el acceso y coordinación;
- Hacer un llamamiento para que se celebre una conferencia humanitaria de alto nivel, liderada por la ONU y con el patrocinio conjunto de la LEA,<sup>8</sup> la OIC y la UA, para desarrollar en profundidad y poner en marcha estrategias que maximicen el acceso de las comunidades afectadas a la ayuda, utilizando como base los compromisos humanitarios adoptados en las reuniones paralelas de la conferencia de Londres y manteniendo la atención las prioridades humanitarias hasta la celebración de la conferencia liderada por Turquía, propuesta en principio para junio de 2012. El objetivo global debe ser mejorar el análisis y el intercambio de información, identificar las necesidades que necesitan ser cubiertas, gestionar los riesgos, desarrollar alianzas efectivas, y garantizar que el suministro de la ayuda sea imparcial e independiente;
- Apoyar a las organizaciones humanitarias para que puedan trabajar con las estructuras comunitarias, reconociendo los retos y el elevado coste de trabajar en determinadas zonas; deben ayudar a estas

organizaciones para que den voz a las mujeres, y pongan en marcha actividades de preparación y respuesta a los desastres, así como planes a más largo plazo que fortalezcan la resiliencia de las comunidades ante futuras crisis;

- Otorgar prioridad a los programas orientados a fortalecer la resiliencia, a través de las siguientes acciones: aumentar la financiación dedicada a la recuperación de los medios de vida y al fortalecimiento de la resiliencia; integrar la reducción del riesgo de desastres en los programas humanitarios; crear mecanismos de financiación plurianuales que se adapten a los marcos temporales necesarios para el desarrollo de medios de vida; e incorporar flexibilidad para permitir la adaptación rápida de las respuestas ante alertas tempranas de nuevas crisis alimentarias.<sup>9</sup>

## **2. Impedir que las estrategias políticas y de seguridad debiliten la ayuda humanitaria**

Hasta la fecha, ni el elemento militar que ha caracterizado el planteamiento de la comunidad internacional para alcanzar la paz y la seguridad en Somalia, ni las acciones de construcción del Estado impuestas a nivel internacional han conseguido que el país alcance la estabilidad o que se creen instituciones de gobierno transparentes. Por el contrario, en ocasiones este enfoque ha agravado la crisis humanitaria y ha dificultado el acceso a la ayuda de las personas que la necesitan.

Todos los gobiernos y las fuerzas internacionales que trabajan en Somalia deben:

- Velar por que las medidas que se propongan en la conferencia de Londres con respecto a la seguridad y las actuaciones políticas internacionales se analicen desde la perspectiva de su posible efecto en las necesidades humanitarias y el acceso a la ayuda, así como en la protección de civiles. Asimismo, el lenguaje utilizado para concretar dichas medidas debe establecer claras diferencias entre los objetivos políticos y los de seguridad por un lado y las medidas y los objetivos humanitarios por otro;
- Con ayuda de las organizaciones humanitarias que trabajan en el país, analizar sistemáticamente el posible impacto negativo de las actuales políticas en la imparcialidad y la independencia humanitarias, para adaptar dichas políticas si fuera preciso;
- Garantizar que el apoyo internacional diplomático, financiero y militar al TFG (el Gobierno Federal de Transición, por sus siglas en inglés) y a las fuerzas aliadas esté condicionado al respeto del derecho internacional humanitario (DIH) y la legislación sobre derechos humanos; para ello es preciso evaluar el riesgo de que se produzcan violaciones de esta legislación y vigilar su cumplimiento;
- Garantizar que las fuerzas desplegadas en Somalia, ya sean terrestres, navales o aéreas, reciben formación práctica sobre DIH, además de apoyo y supervisión para limitar los daños a civiles, y garantizar también que se les haga responsables de su trabajo en este sentido. Para ello se deben proporcionar recursos y apoyo para la creación de un mecanismo de seguimiento, documentación y respuesta en los casos en que se produzcan víctimas entre los civiles;

- Asegurar que el diseño y la ejecución de cualquier estrategia militar tienen en cuenta sus posibles efectos en la ayuda y las necesidades humanitarias; garantizar que la población somalí que huye a países vecinos recibe la asistencia y la protección que precisa, y que se defiende su derecho al retorno voluntario en condiciones seguras y dignas. Esto debe incluir ayuda financiera adicional por parte de la comunidad internacional para aquellos países que acogen a gran número de refugiados.

### **3. Apoyo a soluciones políticas inclusivas que beneficien a toda la población somalí**

En última instancia, una reconciliación sostenible y la construcción de paz en Somalia sólo serán posibles si se alcanzan a través de procesos inclusivos. Los actores regionales e internacionales pueden desempeñar un papel importante como facilitadores, pero cualquier intervención política exterior debe apoyar los esfuerzos para la consecución de la paz y la estabilidad y, a más largo plazo, del desarrollo sostenible, que emanen del propio país, especialmente los de las organizaciones de base y las mujeres. Dada la ausencia de un gobierno central efectivo en Somalia, surgen dudas acerca de dónde encontrar ese liderazgo. No obstante, diversas iniciativas a nivel local ya han conseguido crear estamentos políticos y administrativos, muchos de los cuales están demostrando cierta estabilidad.<sup>10</sup>

La comunidad internacional debe:

- Facilitar el diálogo entre actores islámicos, árabes y occidentales en torno al desarrollo de una estrategia a largo plazo para Somalia; dicha estrategia debe nutrirse de los esfuerzos de construcción de la paz que surjan del propio país, y también potenciarlos, de modo que la mediación internacional resulte más efectiva y duradera. Tales estrategias deben reconocer explícitamente e invertir en la capacidad de los hombres y mujeres somalíes para resolver el conflicto por sí mismos;
- Velar por que las acciones e iniciativas de construcción del Estado y consecución de la paz den más importancia a la apropiación por parte del pueblo somalí, mediante la colaboración sistemática con las autoridades sub-nacionales. También deben establecer una separación clara entre este tipo de acciones y el trabajo humanitario;
- Dar a los grupos de la sociedad civil y las organizaciones humanitarias de Somalia la oportunidad de realizar contribuciones significativas en los foros internacionales sobre paz y seguridad y sobre los aspectos humanitarios de su país. Estas oportunidades deben dirigirse especialmente a los grupos de mujeres, para aprovechar así la aportación de las mujeres somalíes a dichas iniciativas;
- Utilizar las relaciones diplomáticas y la colaboración con líderes religiosos y de otra índole para apoyar un diálogo más fluido entre las distintas facciones somalíes, para alcanzar una paz y una seguridad duraderas que beneficien a todo el pueblo somalí;
- Garantizar que existe espacio suficiente para el diálogo político con elementos moderados de los grupos opositores, para sentar así las bases de un acuerdo político sostenible.

### 3

## Un llamamiento para que las políticas internacionales se centren en las necesidades del pueblo somalí

*“Hay muchos actores con intereses muy diversos, tanto dentro como fuera del país, que están destrozando Somalia. Lo que quisiera es que se centraran en fomentar la paz y la estabilidad en Somalia, y dejaran a los somalíes las decisiones sobre cómo reconstruir un país en paz.”*

Representante de la sociedad civil somalí

Debido a su preocupación por las implicaciones de un “Estado fallido” en la seguridad regional e internacional, durante muchos años la comunidad internacional ha intentado “estabilizar” Somalia y crear un nuevo gobierno central efectivo, a la vez que intentaba responder a una crisis humanitaria prolongada y cada vez más profunda. Durante este periodo, la ayuda humanitaria y para el desarrollo se ha mantenido a niveles relativamente elevados, de unos 439 millones de dólares anuales.<sup>11</sup> Sin embargo, en vez de ser complementaria y coherente, en ocasiones han surgido discrepancias entre el apoyo internacional para la construcción del Estado y la intervención militar, por un lado, y las iniciativas humanitarias por otro.

Los esfuerzos humanitarios han pasado a un segundo plano frente a posturas políticas de corto plazo, impuestas desde el exterior, dirigidas a reconstruir el Estado y en muchos casos impulsadas por las prioridades de la agenda internacional en materia de seguridad y lucha contra el terrorismo. Pese a que tales políticas responden a preocupaciones legítimas de seguridad y estabilidad, sobre todo a nivel regional, no solo no han servido para alcanzar la paz duradera que el pueblo somalí tanto necesita, sino que en ocasiones han agravado la crisis humanitaria.

Tal y como se han abordado en el pasado, las acciones en Somalia se han centrado en “soluciones rápidas” encaminadas a neutralizar amenazas inmediatas, en especial a través de la acción y el apoyo militar, en lugar de adoptar estrategias a largo plazo para abordar las causas profundas del conflicto y a la vez proteger y satisfacer las necesidades básicas de la población somalí.<sup>12</sup>

Las consecuencias de esta actuación internacional se pusieron claramente de manifiesto en 2011, cuando Somalia y el Cuerno de África se vieron afectados por una sequía extrema. La gravedad de la situación no tenía parangón en la historia reciente de Somalia. Sin embargo, el consenso para la ampliación rápida de la respuesta humanitaria no llegó hasta que la ONU declaró el estado de hambruna. Entonces ya era tarde, y el trabajo humanitario en terreno se vio gravemente entorpecido por la situación de inseguridad, los controles impuestos por grupos armados, y las restricciones de los donantes en cuanto a la distribución de ayuda como consecuencia de la legislación antiterrorista.<sup>13</sup>

## El reto de la labor humanitaria en Somalia

Veinte años de conflicto y colapso del Estado han convertido a Somalia en un lugar donde el trabajo humanitario es extremadamente difícil.

Las organizaciones humanitarias que trabajan en Somalia deben hacer frente cada día a restricciones impuestas tanto por el Gobierno Federal de Transición de Somalia (TFG, por sus siglas en inglés) como por los grupos armados de la oposición, lo que dificulta aún más su trabajo. El TFG ha limitado los movimientos del personal humanitario extranjero fuera de las zonas que controla (en septiembre de 2011, por ejemplo, fueron detenidos diez trabajadores humanitarios, entre ellos tres de nacionalidad turca, cuando volvían de distribuir ayuda en la región de Baja Shabelle).<sup>14</sup>

Aunque las experiencias de los actores humanitarios en cuanto al acceso varían, las distintas facciones enfrentadas también han intentado aprovecharse del trabajo humanitario, por ejemplo “gravando” la ayuda humanitaria. Pese a que el pago de dichos “gravámenes” en ocasiones puede mejorar el acceso a corto plazo, esta práctica, además de desviar la ayuda de sus legítimos beneficiarios, implica que la percepción que las comunidades somalíes tienen sobre la imparcialidad de las organizaciones humanitarias se vea comprometida y puede ser la causa de que se acuse a estas organizaciones de tomar partido. Sin embargo, los programas de ayuda en muchas ocasiones sufren retrasos debido a las largas y arduas negociaciones que es preciso entablar cuando no se aceptan tales exigencias. En algunos casos, los fondos disponibles han de ser reasignados o incluso devueltos a los donantes cuando las negociaciones para negociar el acceso a una determinada zona fracasan.

### **Recuadro 1: El reto de garantizar una ayuda basada en principios – experiencia de Oxfam en la zona del centro y Sur de Somalia**

La política de Oxfam y sus socios en Somalia es estricta en cuanto a no realizar pagos a ningún grupo armado. La situación en Somalia hace que resulte extremadamente complejo realizar un seguimiento de fondos en terreno, debido al elevado nivel de inseguridad y a la ausencia de sistemas de gobernanza. Los múltiples y rigurosos mecanismos de seguimiento de Oxfam, junto con las sólidas y dilatadas relaciones que mantenemos con nuestros socios, ayudan a garantizar que nuestros programas de ayuda cumplen las normas globales de calidad humanitaria, que son transparentes y que mantienen la rendición de cuentas.

Esta postura firme refuerza la independencia de nuestros programas, pero en muchos casos ha dificultado la entrega puntual y previsible de ayuda a las personas necesitadas. No hay soluciones fáciles, y Oxfam se esfuerza continuamente por aprender de las dificultades a las que se enfrenta.

En agosto de 2011, uno de los socios de Oxfam en proyectos de agua y saneamiento decidió ampliar uno de sus programas en un distrito controlado por un grupo armado opositor para incluir ayuda en efectivo como apoyo a medios de vida. Las autoridades locales exigieron el pago del 20 por ciento del presupuesto del proyecto, a lo que el socio se negó.

Al prolongarse las negociaciones, Oxfam informó al socio de que tendrían que reasignar los fondos a un proyecto distinto, pues la financiación sólo cubría un periodo de tres meses. Al tener conocimiento de que los fondos irían a parar a otro distrito, las autoridades locales autorizaron el proyecto de manera provisional, pero sin condiciones. Pasaron otros cuatro o cinco días hasta que se confirmó la autorización, puesto que el comandante local se encontraba de viaje en otra zona del país. Pese a que el proyecto finalmente pudo llevarse a cabo, sufrió un retraso de dos meses.

## Una situación cada vez más compleja

*“¿Va a bombardearnos?”  
Es la pregunta que hace  
Aisha, una niña de nueve  
años del distrito de  
Afgooye, cada vez que oye  
el zumbido de un avión.  
Su madre dice que Aisha  
tiene miedo a dormir sola  
por temor a los  
bombardeos. “Tanto es así  
que le da miedo hasta el  
ruido de los insectos por la  
noche.”*

Informe de una ONG  
somalí

En general, el apoyo internacional desde que se intensificara el conflicto a finales de 2011 se ha centrado en objetivos de seguridad, pero la agenda internacional apenas tiene en cuenta las implicaciones humanitarias de esta postura. La mayor presencia de tropas regionales ha sido bien acogida a todos los niveles, incluso por el Secretario General de la ONU;<sup>15</sup> los riesgos que la expansión de un conflicto intenso entraña para los civiles y las barreras que crea al acceso de la ayuda humanitaria exigirían, sin embargo, mayor atención pública.

La creencia en muchas de las capitales del mundo es que la acción militar mejorará la situación de la seguridad tanto de la región como de la población civil somalí, pero hasta la fecha la realidad ha sido bien distinta en muchos casos. Los continuos cambios de los frentes, la ampliación de la zona en conflicto y los cambios de poder en zonas pobladas con frecuencia han puesto en peligro el ya de por sí precario y limitado espacio humanitario necesario para hacer llegar la ayuda a quienes la necesitan [ver el Recuadro 2]. La situación es mucho más grave porque se utilizan tácticas como los ataques con morteros, los bombardeos aéreos de zonas pobladas y las alianzas con milicias locales de dudoso historial en derechos humanos.<sup>16</sup>

### **Recuadro 2: Distribución de ayuda en zonas de guerra. Experiencias de ONG locales respecto de operaciones militares en el sur y centro de Somalia**

Aunque resulta difícil predecir cómo evolucionará la situación, algunas ONG somalíes que trabajan en zonas del sur de Somalia informan de que la situación ha empeorado desde que a principios de 2012 aumentaran las operaciones militares. En algunas zonas la respuesta de los grupos armados opositores ante el aumento de la presión militar ha sido suavizar las restricciones anteriores y autorizar determinadas distribuciones de ayuda. En otros lugares, sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas para este informe han indicado que la escalada en las operaciones militares ha dificultado la entrega de ayuda a los beneficiarios y ha obligado a más civiles a huir a zonas seguras.

En el norte de la región de Hiraan, donde el TFG y sus aliados consiguieron avanzar a principios de 2012, los continuos enfrentamientos están afectando a un punto clave para la entrada de ayuda, lo cual ha retrasado la entrega de alimentos necesarios para tratar la malnutrición de los niños y niñas. En algunas localidades capturadas por aliados del TFG, la confusión sobre quién ostenta el poder, junto con los cambios en el frente a medida que se suceden los enfrentamientos, están impidiendo la entrega de ayuda. En determinadas zonas de Gedo, donde antes el acceso era mejor que en las regiones colindantes, los nuevos enfrentamientos están provocando un aumento de la inseguridad: los bombardeos aéreos y los secuestros son cada vez más frecuentes, lo cual obstaculiza gravemente el acceso a la zona. La labor humanitaria en esta zona continúa en la medida de lo

posible, pero la precariedad e imprevisibilidad de la situación está provocando retrasos en la entrega de ayuda humanitaria.

El temor a los enfrentamientos o a los bombardeos aéreos en algunas zonas de Baja Juba está provocando la huida de las poblaciones urbanas, lo que obstaculiza la distribución de ayuda, mientras que los desplazados internos (IDP, por sus siglas en inglés) en Kismayo siguen en su mayoría aislados y sin poder recibir ayuda exterior. En Afgoooye, las ONG indican que siguen trabajando en una situación de inseguridad cada vez mayor, ante el temor de la llegada de más desplazados desde el oeste, donde los enfrentamientos son aún más intensos, y de un posible éxodo masivo de la zona si se produjeran ataques por el este.

Muchos civiles en Somalia ya vivían en situación de inseguridad antes de iniciarse las últimas operaciones militares en la región. Muchos vivían con el riesgo de morir, ser heridos, sufrir el abuso de sus derechos o ver limitado su acceso a la ayuda a manos de las partes en el conflicto, bien en forma de ataques deliberados, bien por encontrarse en la línea de fuego. Las operaciones militares bien planificadas y cuidadosamente ejecutadas pueden en ocasiones minimizar algunas de las amenazas que para los civiles entrañan las partes beligerantes; sin embargo, estas operaciones también pueden agravar las amenazas.

Tan solo en enero de 2012, la ONU ha documentado la huida de más de 19.000 civiles somalíes a causa de la inseguridad, la mayoría procedentes de zonas afectadas por enfrentamientos entre aliados del TFG y fuerzas opositoras.<sup>17</sup> Sin embargo, los campamentos y asentamientos en que muchos desplazados buscaron refugio tampoco se han librado de los ataques: los campos para personas desplazadas de Mogadiscio y Jilib han sido atacados por facciones beligerantes de distintos bandos, causando muertos y heridos entre sus residentes.<sup>18</sup> Tampoco se han librado otras instalaciones humanitarias: un hospital, un centro nutricional y las instalaciones de una organización humanitaria son algunos de los blancos más recientes.<sup>19</sup> Los informes sobre el asesinato de civiles en represalia subrayan los riesgos a los que sigue enfrentándose la población en zonas capturadas por las tropas de los aliados del TFG.<sup>20</sup>

Los riesgos que estas operaciones entrañan para la población civil y su acceso a la ayuda merecen la atención decidida y de alto nivel de la comunidad internacional. La comunidad internacional debe aunar esfuerzos para cumplir con sus compromisos respecto a las partes del conflicto; sin embargo, su influencia sobre los grupos de oposición, para asegurar que éstos respetan el derecho internacional, es limitada. Sin embargo, la comunidad internacional sí tiene la oportunidad y la obligación de garantizar que las fuerzas aliadas y del TFG respetan el DIH y la legislación internacional sobre derechos humanos (LIDH).<sup>21</sup> Se debe prestar apoyo internacional a la Misión de la UA en Somalia (AMISOM, por sus siglas en inglés) para hacer un seguimiento de las víctimas civiles, limitar su número, y analizar el impacto que su actuación pueda tener sobre el acceso humanitario.<sup>22</sup> Aparte de estas consideraciones humanitarias, y no por ello menos importante, la comunidad internacional debe ayudar a garantizar también que se mantiene abierto el diálogo político y que cualquier intervención militar no menoscabará el desarrollo de un plan a largo plazo que redunde en una solución política inclusiva al conflicto de Somalia, con la participación de la sociedad civil, la población en general, los grupos de mujeres y las autoridades sub-nacionales del país.

## 6

# Deterioro de la imparcialidad y la independencia humanitarias

*"Se consulta a algunos grupos de mujeres, pero por lo demás las mujeres no participan [en la construcción de la paz]. Debería haber programas orientados a las mujeres a nivel de base para que se escuche su voz."*

Personal de ONG somalí

La principal responsabilidad del conflicto que está provocando la crisis humanitaria en Somalia, así como de la obstrucción y el desvío de la ayuda humanitaria en muchos casos, reside en el propio país recae ante todo en la propia Somalia; sin embargo, las políticas de la comunidad internacional pueden influir enormemente en las condiciones en las cuales las organizaciones humanitarias trabajan para ayudar a las personas afectadas. Los grupos armados que se enfrentan al TFG y que controlan gran parte de la zona del sur y el centro de Somalia han acusado a las organizaciones humanitarias internacionales de actuar en nombre de los gobiernos occidentales. Este argumento se ha utilizado para justificar ataques al personal humanitario,<sup>23</sup> barreras burocráticas a las operaciones humanitarias, y expulsiones de gran número de organizaciones de determinadas zonas del sur y centro del país, las más recientes en enero de 2012.<sup>24</sup>

Al mismo tiempo, algunas políticas internacionales han servido para alimentar entre los grupos armados somalíes la impresión de que no hay diferencias entre las políticas de seguridad y la actuación de los gobiernos extranjeros y las intervenciones humanitarias de las organizaciones internacionales. La ONU ayuda a coordinar gran parte del trabajo humanitario, pero a la vez desempeña un papel muy visible en los asuntos políticos y de seguridad – cuya importancia ha aumentado ahora debido a las operaciones de la Oficina Política de Naciones Unidas para Somalia (UNPOS, por sus siglas en inglés)– y además ha apoyado al muy cuestionado TFG, decisión que ha levantado mucha polémica. A ojos de muchos somalíes, los objetivos humanitarios, de construcción del Estado y, en algunos casos, de lucha contra el terrorismo de la comunidad internacional han pasado a estar peligrosamente entrelazados. Las organizaciones humanitarias se han sentido presionadas para ayudar a legitimar los esfuerzos de construcción del Estado auspiciados por la ONU y los principales donantes, y más concretamente a impulsar la credibilidad del TFG. En el pasado, los principales Estados donantes, e incluso el anterior Representante Especial del Secretario General de la ONU para Somalia, han presionado para que la ayuda humanitaria fuera canalizada directamente a través del TFG,<sup>25</sup> mientras que el anterior Coordinador Humanitario de la ONU alentó a las organizaciones humanitarias a que reanudasen proyectos “de alto impacto” en Mogadiscio en apoyo de los esfuerzos de estabilización tras la caída de la Unión de Tribunales Islámicos.<sup>26</sup> Aunque las presiones para trabajar a través del TFG han disminuido últimamente, diversas declaraciones públicas de la ONU y algunos

gobiernos extranjeros siguen destacando por su apoyo al TFG frente a las fuerzas armadas opositoras.<sup>27</sup>

En enero de 2012, el llamamiento de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) para que las organizaciones humanitarias “alentaran la repatriación voluntaria de refugiados a las zonas liberadas de Somalia” es uno de los más recientes desafíos para la independencia de la acción humanitaria. La repatriación voluntaria debe ser, ante todo, voluntaria. Las organizaciones humanitarias deben –y así lo harán– proporcionar información, apoyo para una toma de decisión informada, y ayuda en el proceso una vez que la persona refugiada haya decidido retornar, para garantizar que lo hace con dignidad y seguridad; sin embargo, no deben influir (ni debe parecer que influyen) en esa decisión. En cuanto a la percepción de independencia, si las organizaciones humanitarias “alentaran” el retorno a zonas controladas por las fuerzas del TFG y sus aliados, el riesgo de que se las percibiese como aliadas de la lucha contra la insurgencia sería aún mayor.<sup>28</sup>

En la mayoría de países, es del todo acertado que las organizaciones humanitarias internacionales colaboren con el gobierno nacional para hacer llegar la ayuda a las personas que más la necesitan, y de hecho en la mayoría de los países las organizaciones internacionales siguen sin colaborar lo suficiente con los gobiernos.<sup>29</sup> Pero Somalia no es “la mayoría de los países”, y gran parte de la población no considera al TFG como el gobierno legítimo del país. Las instituciones federales de transición, que no han surgido a raíz de unas elecciones y que gran parte de la población considera impuestas desde el exterior a través de un proceso que no contó con la participación ni de las autoridades sub-nacionales ni de la sociedad civil en su conjunto, se enfrentan a numerosas acusaciones de corrupción y desvío de la ayuda.<sup>30</sup>

En este contexto, por tanto, son varios los motivos por los cuales las organizaciones humanitarias son reacias a apoyar y a trabajar con el TFG; entre estas razones está la necesidad de mantener la independencia frente a todas las partes en un conflicto armado, o cuestiones de eficacia por la escasa capacidad y la falta de transparencia de la administración provisional, cuestionada por las acusaciones de desvío de la ayuda.<sup>31</sup>

## Consecuencias imprevistas de las políticas antiterroristas

Tras los atentados de septiembre de 2001 en Estados Unidos, la difícil situación que atraviesa Somalia adquirió gravedad para los gobiernos occidentales, que empezaron al país cada vez más a través del prisma de la seguridad regional e internacional y la lucha contra el terrorismo. A menudo, este cambio ha implicado que no se preste atención a los efectos que tienen estas políticas en la población somalí.

En 2008 se produjo un cambio político significativo a raíz de que Estados Unidos (EEUU) incluyera al grupo armado que controlaba la mayor parte del sur y el centro de Somalia en la lista de organizaciones terroristas, según la legislación estadounidense. (Posteriormente otros gobiernos harían lo mismo.)<sup>32</sup> Además, a consecuencia de esta incorporación en la legislación, algunas organizaciones estadounidenses dejaron de trabajar en el sur y centro de Somalia, mientras que otras debieron introducir medidas rigurosas de debida diligencia o limitar su actuación.<sup>33</sup>

Por todo ello, EEUU, antes el mayor donante de Somalia, redujo su ayuda en una octava parte entre 2008 y 2010, lo cual tuvo consecuencias significativas en las políticas y la financiación de otros donantes occidentales.<sup>34</sup> En 2008, el llamamiento humanitario de la ONU para Somalia recibió 429 millones de dólares, el 74 por ciento de la cantidad solicitada, mientras que el llamamiento de 2010, más reducido, recibió 246 millones de dólares, tan solo el 67 por ciento de la cantidad solicitada,<sup>35</sup> pese a que al menos 2,1 millones de personas seguían necesitando ayuda humanitaria.<sup>36</sup>

Las restricciones del gobierno de EEUU a la ayuda para el sur y el centro de Somalia se suavizaron cuando la ONU declaró el estado de hambruna en 2011,<sup>37</sup> pero sigue existiendo cierta ambigüedad en torno a la nueva licencia ampliada emitida por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC), que protege a las organizaciones humanitarias frente a posibles acciones legales derivadas de la legislación antiterrorista estadounidense por actuaciones humanitarias en zonas controladas por grupos calificados como terroristas.<sup>38</sup> Esta legislación ha tenido también otras consecuencias para la población de Somalia. En diciembre de 2011, por ejemplo, el principal banco estadounidense que gestionaba transferencias de dinero por medio del sistema *hawala* dejó de prestar ese servicio, poniendo en peligro unas remesas de 100 millones de dólares anuales que la diáspora somalí en EEUU envía a sus familiares en Somalia.<sup>39</sup> Sin un banco que gestione las transferencias, las empresas *hawala* de envío de remesas en EEUU se vieron obligadas a cerrar. Volvieron a abrir en enero de 2012 a raíz de las protestas públicas, pero la continuidad de este servicio sigue siendo incierta, y en vista del complejo y restricti-

vo entorno legislativo en el que deben operar, no está claro cuánto tiempo otros bancos que han decidido prestar este servicio podrán seguir trabajando con las *hawala*.

En el pasado, los donantes han hecho declaraciones que vinculan la ayuda humanitaria con estrategias antiterroristas; esto, unido al fuerte apoyo internacional que ha recibido la intervención militar en la región, configuran un entorno de enorme peligro para aquéllos que trabajan en labores humanitarias, ya sean somalíes o, con menor frecuencia, extranjeros. Pese a que muy pocas veces se puede relacionar directamente una declaración o decisión política concreta con el ataque a un trabajador humanitario, además de que en tales ataques influyen también otros factores, parece haber indicios más que suficientes para afirmar que sí son aspectos que están relacionados. En 2008, el periodo más intenso del conflicto que enfrentaba al TFG y sus aliados internacionales con los grupos opositores, fueron asesinados en Somalia 37 trabajadores humanitarios: dos tercios del total de trabajadores humanitarios asesinados en todo el mundo.<sup>40</sup> Ese mismo año, y en respuesta a los ataques aéreos y con misiles de EEUU contra las fuerzas opositoras, los insurgentes armados acusaron a las organizaciones humanitarias de colaborar con las fuerzas extranjeras, y anunciaron que en adelante serían consideradas “objetivos legítimos”.<sup>41</sup> Aunque el número de trabajadores humanitarios asesinados ha descendido notablemente desde 2008, los incidentes de seguridad relacionados con personal y activos humanitarios, incluyendo secuestros, robos y detenciones, aumentaron a partir de julio de 2011, coincidiendo con la ampliación de la respuesta a la hambruna.<sup>42</sup>

Esta situación de inseguridad tiene graves consecuencias para las personas que necesitan ayuda. Por ejemplo en el campo de refugiados de Dadaab, en el norte de Kenya, la ayuda para las 463.000 personas que viven allí, en su mayoría somalíes, se ha reducido a intervenciones vitales en situaciones críticas a consecuencia de los secuestros y los ataques con explosivos que han tenido lugar en la zona.<sup>43</sup>

## Situación actual y perspectivas de futuro

Desde julio de 2011, los actores humanitarios han tenido que hacer frente a la crisis humanitaria, cada vez más grave, y a enormes retos operativos; a pesar de ello, y de las dificultades planteadas especialmente por los programas a largo plazo para la reducción de desastres y resiliencia, los actores humanitarios han gestionado una respuesta de grandes proporciones a la hambruna mediante la ampliación significativa de sus actividades. Pese a la persistente situación de inseguridad y los consiguientes riesgos para los trabajadores humanitarios, el número de organizaciones humanitarias en Somalia (y especialmente en Mogadiscio) aumentó notablemente en la segunda mitad de 2011. Los programas de Oxfam en Somalia trabajan ya con 1,5 millones de personas, gracias a la colaboración con organizaciones locales somalíes.

Instituciones y donantes, tanto occidentales como islámicos, han desempeñado un importante papel en la respuesta a la actual crisis. La OIC y el Foro Humanitario –organismo que trabaja para mejorar las relaciones entre las organizaciones humanitarias islámicas y sus homólogas occidentales– son dos de las organizaciones que han mostrado un creciente interés por abordar temas de desarrollo, recuperación y reconstrucción a más largo plazo en Somalia.<sup>44</sup>

Este trabajo han conseguido algunos logros importantes. Según las últimas evaluaciones de la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición – Somalia (FSNAU, por sus siglas en inglés) y la Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWSNET, por sus siglas en inglés), las tasas de mortalidad y malnutrición han disminuido notablemente en todo el sur y centro de Somalia.<sup>45</sup> Las seis regiones que hasta hace poco estaban en situación de hambruna según la ONU han pasado ahora a ser zonas de inseguridad alimentaria a nivel de emergencia –y la situación de algunas de ellas se considera incluso menos grave– gracias en parte a la ampliación de la ayuda humanitaria y al apoyo al trabajo de la propia población somalí. No obstante, no ha sido fácil conseguir que los numerosos actores presentes en la zona colaboren de manera efectiva, y se han dado mecanismos paralelos de coordinación en algunas zonas y lagunas en el intercambio de información.

Sin embargo, hacer llegar la ayuda humanitaria a quienes la necesitan constituye solo una parte de la respuesta. Para que el trabajo orientado a fortalecer la resiliencia de resultado, es imprescindible ampliarlo drásticamente. A pesar de la falta de financiación y de lo difícil de la situación, algunas organizaciones han trabajado eficazmente en este sentido, con medidas positivas para potenciar la resiliencia de las personas de modo que sean capaces de afrontar posibles sequías futuras u otros desastres ambientales.

El progreso logrado sigue siendo enormemente frágil, y cualquier reducción en los actuales niveles de ayuda sólo conseguirá empeorar aún más la situación. Las expulsiones de noviembre de 2011 y enero de 2012, así como la suspensión de otras actividades de ayuda como consecuencia de la inseguridad,<sup>46</sup> constituyen un reto difícil para el mantenimiento a capacidad humanitaria actual.

No se sabe cuánto pueden durar los intensos combates que actualmente se producen en gran parte del sur de Somalia. Sin embargo, sí sabemos que mientras esta situación se mantenga, la crisis alimentaria continuará en las zonas afectadas. Para que el trabajo humanitario de la sociedad civil somalí y las organizaciones internacionales beneficien plenamente a los millones de personas que lo necesitan, es fundamental prestar más atención a las consecuencias negativas que las iniciativas regionales e internacionales de política y seguridad tienen en el trabajo humanitario.

Si se adopta el nuevo enfoque esbozado en este informe, Somalia podría comenzar su andadura hacia una situación más sostenible. Las decisiones que se tomen en la conferencia de Londres deben centrarse en las necesidades, los intereses y las opiniones del pueblo somalí y apoyar a Somalia para que alcance el estado de desarrollo y seguridad que durante tanto tiempo le ha sido negado.

# Notas

- <sup>1</sup> Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición – Somalia (FSNAU) y Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna (FEWSNET) (2012), 'Famine ends, yet 31% of the population remain in crisis', 3 de febrero, disponible en: <http://www.fsnau.org/downloads/FSNAU-FEWSNET-Technical-Release-Feb-3-2012.pdf>
- <sup>2</sup> D. Hillier (2012), 'A dangerous delay: the cost of late response to early warnings in the 2011 drought in the Horn of Africa', Oxfam, 18 de enero, disponible en: <https://www.oxfam.org/en/policy/dangerous-delay>
- <sup>3</sup> FSNAU-FEWSNET, *op. cit.*
- <sup>4</sup> La ONU estima que 1,8 millones de personas necesitadas en el sur no recibieron ayuda alimentaria de emergencia de los miembros del *cluster* de alimentación en diciembre debido a las expulsiones. OCHA (2012) 'Somalia – Famine and drought situation report No. 31', 18 de enero, disponible en: <http://reliefweb.int/node/471296>
- <sup>5</sup> Ver, por ejemplo, 'Wounded in southern Somalia have difficulty reaching medical facilities', 2.1.12, <http://www.voanews.com/english/news/africa/east/Wounded-in-Southern-Somalia-Have-Difficulty-Reaching-Medical-Facilities-136528663.html>
- <sup>6</sup> M. Bryden *et al.* (2011), *Report of the Monitoring Group on Somalia and Eritrea pursuant to Security Council resolution 1916 (2010)*, julio, Consejo de Seguridad de la ONU
- <sup>7</sup> En 2003 el gobierno de Suecia convocó una reunión sobre la buena donación humanitaria, en que se acordaron una serie de "Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria". A la reunión asistieron representantes de 16 gobiernos donantes, la Comisión Europea, la OCDE, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, ONG y personalidades del mundo académico. Más detalles en: <http://www.goodhumanitariananddonorship.org/gns/principles-good-practice-ghd/overview.aspx>
- <sup>8</sup> El 13 de septiembre de 2011, durante la reunión del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, la Liga de Estados Árabes acordó la necesidad de celebrar dos conferencias: una sobre la entrega efectiva de ayuda humanitaria "a todas las personas afectadas", y la segunda para tratar la rehabilitación y reconstrucción a más largo plazo, ambas en coordinación con la OIC, la UA y la ONU.
- <sup>9</sup> Los donantes están negociando indicadores y estrategias de seguimiento adecuados en *Donor Group: Somali Joint Needs Assessment, United Nations & World Bank Co-ordination Secretariat, Reconstruction & Development Programme (RDP) Reports*, disponible en: [http://www.somali-jna.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=rdp\\_implementation\\_i](http://www.somali-jna.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=rdp_implementation_i)
- <sup>10</sup> M. Bradbury y S. Healey (2010) *Whose Peace is it Anyway? Connecting Somali and international peacemaking*, Londres: Accord, Conciliation Resources.
- <sup>11</sup> J. Norris y B. Bruton (2011) *Twenty Years of Collapse and Counting: The Cost of Failure in Somalia*, Informe conjunto del Center for American Progress y One Earth Future Foundation, Washington D.C.: Center for American Progress, p.15, disponible en: <http://www.americanprogress.org/issues/2011/09/pdf/somalia.pdf>
- <sup>12</sup> *Ibid.*, pp. 23–24.
- <sup>13</sup> Para detalles de la legislación estadounidense en materia de "aportación de ayuda material a terroristas" ver [http://www.law.cornell.edu/uscode/uscode\\_sec\\_18\\_00002339---A000-.html](http://www.law.cornell.edu/uscode/uscode_sec_18_00002339---A000-.html)
- <sup>14</sup> A. Cadde (2011) 'TFG officially bans travel of foreign workers', *Somalia Report*, 16 de septiembre, disponible en: <http://www.somaliareport.com/index.php/post/1582>
- <sup>15</sup> Ver, por ejemplo, "UN Secretary-General Ban Ki-Moon welcomes Kenya's role in Somalia", 8.12.11, <http://www.reliefnet.int/node/463936>
- <sup>16</sup> Las milicias Ras Kamboni y Ahla Sunna Wal Jama'a aliadas al TFG son algunas de las citadas en relación con supuestas violaciones del DIH en "You don't know who to blame" – *War crimes in Somalia*" Human Rights Watch, Septiembre de 2011, disponible en: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/somalia0811webwcover.pdf>
- <sup>17</sup> Sistema de seguimiento de movimientos de población (PMT) del IASC, enero de 2012
- <sup>18</sup> 'Airstrike on Somali IDP camp kills 5, wounds 45: MSF (Reuters)', 31 de octubre de 2011, en <http://www.thenewsworld.info/airstrike-on-somali-idp-camp-kills-5-wounds-45-msf-reuters.html> y 'Somalia: Six dead in Mogadishu refugee camp blast', 19 de enero de 2012, en <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-16640942>
- <sup>19</sup> 'Somalia: lanzamiento de obuses contra el hospital Keysaney de Mogadiscio'. Comunicado de prensa del CICR 23-01-2012, Ginebra/Nairobi (CICR) <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/news-release/2012/somalia-news-2012-01-23.htm>  
OCHA Informe de situación Hambruna No. 31, 'On 10 January, the main UN compound in Mogadishu was attacked with two hand grenades.' [http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb\\_pdf/node-471296.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/reliefweb_pdf/node-471296.pdf)  
CICR Resumen de actividades 16.12.11: 'El 10 de diciembre, un centro nutricional dirigido por la Media Luna Roja Somalí en la ciudad de Bardera, en el sur del país, fue dañado por un ataque aéreo. Afortunadamente, nadie resultó herido.'  
<http://www.icrc.org/spa/resources/documents/update/2011/somalia-update-2011-12-16.htm>

- <sup>20</sup> 'Militias threaten security of Beledweyne', 2.1.12  
[http://www.somaliareport.com/index.php/post/2435/Militias\\_Threaten\\_Security\\_of\\_Beledweyne](http://www.somaliareport.com/index.php/post/2435/Militias_Threaten_Security_of_Beledweyne)
- <sup>21</sup> Estas obligaciones internacionales están codificadas en políticas institucionales tales como la Política de Debida Diligencia en Derechos Humanos de la ONU en el apoyo a fuerzas de seguridad que no sean de la ONU. Dicha política exige que con anterioridad a la aportación de ayuda –ya sea financiera o técnica– a estas fuerzas deberá realizarse una evaluación del riesgo de que se cometan graves violaciones de los derechos humanos. También se exigen procedimientos para vigilar el cumplimiento del DIH, la LIDH y la ley internacional sobre refugiados, así como la creación de sistemas para la recopilación de información.
- <sup>22</sup> Un informe de ACNUR/CIVIC publicado en septiembre de 2011 propone la creación de un mecanismo de seguimiento y documentación de víctimas civiles en AMISOM que investigue los casos de daños a civiles, analice los datos para obtener tendencias, dirime responsabilidades por el daño causado, compense a las víctimas y publique los resultados. Grubeck, N. (2011), *Daños civiles en Somalia: Creación de una respuesta adecuada*, Ginebra: ACNUR.
- <sup>23</sup> Tras una serie de bombardeos aéreos contra objetivos de la oposición en 2008, algunos grupos armados acusaron a las organizaciones humanitarias internacionales de ayudar a coordinar los ataques y declararon que todos los representantes y organizaciones occidentales y de la ONU quedaban incluidos en su relación ampliada de blancos de ataques. Ver M. Bradbury (2010), *State-building, counterterrorism and licensing humanitarianism in Somalia*, Informe del Centro Internacional Feinstein, septiembre.
- <sup>24</sup> Oficina para la Vigilancia de los Asuntos de las Agencias Extranjeras (OSFA) (2011) '*OSFA Fact-finding Committee Conducts Performance Appraisal*', 28 de noviembre. Entre las razones para la expulsión de 16 organizaciones humanitarias indicadas en este comunicado figuraban "falta de independencia política y neutralidad".
- <sup>25</sup> K. Menkhaus (2010) '*Stabilization and humanitarian access in a collapsed state: the Somali case*', *Disasters*, Volume 34, Issue Supplement s3, octubre, pg. S332, disponible en: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.2010.01204.x/pdf>
- <sup>26</sup> IRIN Servicio de noticias y análisis humanitario (2007) '*Somalia: UN calls for immediate re-engagement*', IRIN News, 18 de enero, disponible en: <http://www.irinnews.org/printreport.aspx?reportid=64501>
- <sup>27</sup> Ver, por ejemplo, los elogios del Representante Especial del Secretario General de la ONU por la actuación del AMISOM en la retirada de insurgentes de Mogadiscio, en A. Mahjga (2012), '*Letter to the Somali people*', UNPOS, 26 de enero.
- <sup>28</sup> Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (2012), '*Communique of the 20th Extra-Ordinary Session of the IGAD Assembly of Heads of State and Government on the Situation in Somalia, the Republic of Sudan and South Sudan, IGAD minimum Integration Plan and Piracy off the Coast of Somalia*', 27 de enero
- <sup>29</sup> Para una visión general de este tema, consultar: Oxfam Internacional (2012) *Crisis en un nuevo orden mundial: Un desafío para la acción humanitaria*, Informe de Oxfam. <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/crisis-in-a-new-world-order-challenging-the-humanitarian-project-204749>
- <sup>30</sup> Ver, por ejemplo, el 'Informe del Secretario General sobre Somalia', Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 9 de diciembre de 2011, y M. Bryden (2011) *Somalia's Famine is Not Just a Catastrophe, It's a Crime*, de Enough, el proyecto para poner fin al genocidio y los crímenes contra la humanidad, octubre, disponible en: [http://www.enoughproject.org/files/Bryden\\_SomaliaFamine%20Brief\\_final\\_0.pdf](http://www.enoughproject.org/files/Bryden_SomaliaFamine%20Brief_final_0.pdf)
- <sup>31</sup> M. Bryden *et al.*, *op.cit.*
- <sup>32</sup> M. Bradbury, *op.cit.*, p. 13
- <sup>33</sup> S. Pantuliano, K. Mackintosh y S. Elhawary con V. Metcalfe (2011) *Counter-terrorism and humanitarian action Tensions, impact and ways forward* HPG Policy Brief 43 p.9
- <sup>34</sup> Oxfam Internacional (2011) '*¿De quién es esta ayuda? Ayuda politizada en crisis y conflictos*', Informe de Oxfam No 145, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/whose-aid-is-it-anyway-politicizing-aid-in-conflicts-and-crisis-121669>
- <sup>35</sup> ONU OCHA, Servicio de Seguimiento Financiero: <http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=emerg-emergencyCountryDetails&cc=som&yr=2008>; y <http://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=emerg-emergencyCountryDetails&cc=som&yr=2010>
- <sup>36</sup> ONU OCHA, Análisis de financiación humanitaria para Somalia (septiembre de 2010); datos del Servicio de Seguimiento Financiero de OCHA, consultados el 11 de enero de 2011 (la ayuda humanitaria de EEUU para Somalia fue de \$237,4m en 2008, \$99,8m en 2009 y solo \$29,4m en 2010).
- <sup>37</sup> La ONU declaró el estado de hambruna el 20 de julio de 2011; el 2 de agosto se informó que la Administración estadounidense preparaba directrices para suavizar las restricciones sobre la entrega de ayuda en algunas zonas de Somalia controladas por grupos armados de la oposición. Ver Associated Press (2011), 'State Department Reassures Groups Aiding Somalia in Food Crisis', 2 de agosto, disponible en: [http://www.nytimes.com/2011/08/03/world/africa/03somalia.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2011/08/03/world/africa/03somalia.html?_r=1)
- <sup>38</sup> D. Lewis (2011), '*Counterterrorism Regulations and Humanitarian Access to the Famine in Somalia*', Programa de la Universidad de Harvard sobre Política Humanitaria e Investigación sobre Conflictos, 10 de agosto
- <sup>39</sup> Oxfam (2011), '*Urgent action needed before major US remittance lifeline is cut to famine-stricken Somalia*', disponible en: <http://www.oxfamamerica.org/press/pressreleases/urgent-action-needed-before-major-us-remittance-lifeline-is-cut-to-famine-stricken-somalia>
- <sup>40</sup> Comisión Europea – Ayuda Humanitaria y Protección Civil (2011) *Somalia Factsheet 2011*, disponible en: <http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/somalia-factsheet-2011.pdf>.

<sup>41</sup> Bradbury, *op.cit.*, p.9

<sup>42</sup> OCHA (2011), *Somalia Consolidated Appeals Process 2012*, 14 de diciembre, disponible en: <http://www.unocha.org/cap/appeals/consolidated-appeal-somalia-2012>

<sup>43</sup> OCHA (2011) '*Horn of Africa Crisis Situation Report No. 19*', OCHA, Nueva York, 19 de octubre, disponible en: <http://reliefweb.int/node/454668>

<sup>44</sup> La OIC coordina actualmente una coalición humanitaria de 38 organizaciones en Somalia.

<sup>45</sup> FSNAU-FEWSNET, *op. cit.*

<sup>46</sup> '*Somalia: MSF shuts two big medical centres in Mogadishu*', 19 de enero de 2012, en <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-16630838>



© Oxfam Internacional febrero 2012

Este documento ha sido escrito por Ellie Kemp y Ben Murphy. Oxfam agradece la colaboración de Ed Cairns, Elise Ford, Ed Pomfret y Eveline Rooijmans en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78077-063-5 en febrero de 2012. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

## Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 15 organizaciones que trabajan conjuntamente en 92 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org));  
Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au));  
Oxfam Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be));  
Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca));  
Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org));  
Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de));  
Oxfam Reino Unido ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk));  
Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk));  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org));  
Intermón Oxfam ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org));  
Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org));  
Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz));  
Oxfam México ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org));  
Oxfam Novib – Países Bajos ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl));  
Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)).

Las siguientes organizaciones son miembros observadores de Oxfam que trabajan hacia la afiliación plena:

Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))  
Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Para mayor información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org). Correo electrónico: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)