

Un ejemplo agudo de una situación que ilustra las características de emergencias combinadas y complejas es el del Cuerno de Africa. Durante los últimos años la situación en el Cuerno de Africa se ha caracterizado por conflictos internos en Etiopía, Sudán y Somalia. Estos conflictos se han exacerbado a causa de las frecuentes sequías, resultando en hambruna en gran escala y en la huída de un gran número de gente fuera de las fronteras nacionales. Después de años de sequía en algunas partes de la región la escasez se había difundido ampliamente hacia fines de 1991. Fue aparente que la crisis de la región se debía menos al resultado de las lluvias inadecuadas que al de una emergencia provocada por el hombre.

Durante la última mitad de 1991, la situación en muchas partes del Cuerno permanecía altamente explosiva y frágil, en gran parte debido a conflictos y al colapso del orden público. Esto resultó en un mayor desplazamiento de población ocasionando una intensa miseria para millones de personas.

Personas despiazadas

Una de las consecuencias más serias de las emergencias combinadas y complejas es la creación de poblaciones de personas desplazadas. El ejemplo del Cuerno de Africa es el reflejo de muchas de las poblaciones desplazadas, pero hay millones más en otras partes del mundo.

El término "persona desplazada" se aplica en varios contextos, entre los que se incluyen personas que han sido:

- obligadas a abandonar sus hogares como resultado de sequía, hambruna u otro desastre, generalmente en busca de alimento
- individuos y familias no combatientes obligados a abandonar sus hogares por consecuencias directas o indirectas de conflicto pero que permanecen dentro del país
- ubicados a la fuerza por sus gobiernos si el asentamiento tiene motivación étnica, tribal o racial
- expulsados de un país, especialmente como grupo étnico o nacional, obligados a alejarse por razones económicas o políticas.

Razones de preocupación

El sistema internacional de socorro humanitario apenas comienza a asumir el reto que significa trabajar con los desplazados. Tres son las razones principales de preocupación de las agencias de socorro. Una es que las personas desplazadas a menudo no son elegibles para recibir el socorro y la asistencia disponible a los refugiados (individuos que han cruzado las fronteras internacionales en busca de protección). Una segunda razón es que los desplazados a menudo dudan si pueden confiar en sus propios gobiernos para recibir protección. Una tercera razón es el obstáculo de la soberanía nacional que limita a las agencias externas a entregar ayuda a esta población.

Consecuencias y efectos

La variedad de situaciones posibles que generan las personas desplazadas dificulta la generalización, pero los siguientes casos suelen experimentarse en diversos grados.

- pérdida de medios de sustento
- comunidades que se alejan de servicios recibidos previamente
- pérdida de fuentes normales de alimentación
- falta de albergue y necesidades domésticas
- falta de combustible para cocinar
- falta de agua potable
- enfermedades contagiosas y hacinamiento
- obligaciones adicionales especialmente para mujeres jefas de hogar
- posiblemente un gran número de niños no acompañados
- pérdida de la tenencia de la tierra
- posibles problemas de comunicación y logística
- inseguridad debido a tensiones y actividades militares

No se debe olvidar a la población que permanece en sus hogares y, aunque ellos no están “atrapados en áreas de combate”, están sin duda en lugares difíciles de alcanzar debido a los obstáculos políticos, de logística y/o de seguridad. Ellos también sufrirán muchos de los problemas descritos arriba y se verán aislados del socorro humanitario internacional.

La función de la ONU en emergencias complejas

En vista de los problemas creados por las emergencias complejas y por las necesidades especiales de las poblaciones desplazadas, la ONU ha determinado fortalecer y mejorar la eficacia de los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, en particular del sistema de la ONU, en su entrega de ayuda humanitaria. Esta determinación se refleja en la puesta en práctica de la resolución 46/182 de la Asamblea General, aprobada en diciembre de 1991.

Esta resolución afirma que debe brindarse ayuda humanitaria de acuerdo con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad. En consecuencia la ONU tiene que desempeñar la función central y única de brindar el liderazgo y coordinar los esfuerzos de la comunidad internacional para respaldar a los países afectados.

La adopción de la resolución 46/182 incluye la creación de un convenio de financiamiento de emergencia, es decir, un fondo central renovable de emergencia de US\$50 millones, como mecanismo de circulación de efectivo para asegurar una respuesta rápida y coordinada de las organizaciones del sistema. La ONU también establecerá un registro central de personal especializado y equipos de especialistas técnicos, suministros y otros recursos con los cuales la ONU puede contar a corto plazo.

La directiva de esta iniciativa de la ONU será brindada por un funcionario de alto nivel, el coordinador de socorro de emergencia, nombrado por el Secretario General, para trabajar con las entidades del sistema de la ONU que tratan con la ayuda humanitaria. Este cargo combina las funciones previamente ejecutadas en la coordinación de la respuesta de la ONU por representantes del Secretario General, en emergencias más complejas y más graves, y también por el Coordinador de las Naciones Unidas para Socorro en caso de Desastres.

Este coordinador de socorro en emergencias tendrá, entre otros deberes, la responsabilidad de facilitar el acceso de las organizaciones operacionales a las áreas de emergencia para entregar una ayuda de emergencia rápida. En casos de emergencias complejas esto puede requerir la negociación entre las partes interesadas para obtener su consentimiento y, cuando sea necesario, el establecimiento de corredores de socorro temporal, días y zonas de tranquilidad y otro tipo de ayuda.

Seguridad de los equipos de socorro en zonas de conflicto

En las emergencias complejas hay que tomar en cuenta varias consideraciones operacionales. Una de las más cruciales es la seguridad de los equipos de socorro en las zonas de conflicto. En su capacidad de coordinadores de ayuda para los desplazados, los funcionarios de la ONU cargan con la responsabilidad especial de asegurar que todo el personal que opere en las zonas de conflicto o cerca de ellas trabajen en condiciones de mínimo riesgo y máxima seguridad. Deben establecerse pautas y reglas de procedimiento para el personal, conjuntamente con el gobierno anfitrión y con los grupos insurgentes, siempre que sea posible. A menudo se encarga a la ONU la responsabilidad de notificar a los trabajadores de socorro y de otras organizaciones sobre los riesgos a los cuales están expuestos por las actividades militares que se desarrollan donde realizan sus operaciones de socorro. En este respecto, la ONU suele obtener autorización para vuelos especiales a las zonas disputadas en aviones marcados con siglas de la Organización de las Naciones Unidas, para proveer transporte terrestre seguro a través del frente en vehículos de la ONU especialmente marcados, y para establecer corredores especiales de socorro en los que los suministros alimentarios y de auxilio puedan ser entregados durante treguas o bajo banderas a través de corredores asignados sin restricciones severas. Es importante que la ONU evalúe los riesgos antes de instar a las organizaciones de auxilio a enviar personal y recursos a operaciones en zonas inseguras. Una garantía de la ONU de que un área o medio de transporte son seguros es de mucho peso -y responsabilidad.

Dos de los aspectos más importantes en el trabajo en áreas remotas e inseguras son las comunicaciones y el respaldo de evacuación de emergencia. Los coordinadores de la ONU deben asegurar, con el mayor grado de certeza posible, que el personal de socorro tenga acceso inmediato a equipo de telecomunicaciones las 24 horas del día y que haya medios adecuados e inmediatamente disponibles para evacuar personal en caso de emergencia. Esto puede implicar la asignación de aviones ligeros que estén disponibles en corto aviso para evacuar personal.