



Mujeres jóvenes refugiadas recogen agua en el campo de tránsito 'KM 18', cerca del campamento de Jamam (2012). Foto: Darya Musiyenko / Oxfam

CRISIS DE REFUGIADOS EN ALTO NILO

Evitar los errores del pasado en el próximo año

En noviembre de 2011, miles de refugiados que huían de los bombardeos aéreos y la escasez de alimentos en el estado de Nilo Azul (Sudán) comenzaron a llegar al condado de Maban, en el estado de Alto Nilo de Sudán del Sur. La comunidad internacional y el Gobierno de Sudán del Sur apenas estaban preparados para cubrir las necesidades básicas de estas personas, que sufrieron por ello de forma innecesaria. Dieciocho meses después de que se iniciara la respuesta humanitaria, la situación de los refugiados sigue siendo precaria. De cara a la temporada de lluvias que comenzará en mayo, y dada la epidemia de hepatitis E, es necesario realojar a un mínimo de 25.000 refugiados; y las previsiones señalan que aún llegarán más. Si actúa de manera coordinada, la comunidad humanitaria puede evitar los errores del pasado y planificar los acontecimientos de hoy y del futuro. La ONU, el Gobierno de Sudán del Sur, las ONG y los donantes deben trabajar de manera conjunta para mejorar la calidad de la respuesta humanitaria y la rendición de cuentas a los refugiados y a las comunidades que les acogen.

RESUMEN

En junio de 2011 estallaron los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (SAF) y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán–Norte en Kordofan Sur. En septiembre, los enfrentamientos se habían extendido ya al estado sudanés de Nilo Azul. Se calcula que unas 700.000 personas (casi la población de Abuja, capital de Nigeria) se han visto gravemente afectadas o han sido desplazadas por el conflicto. De estas, cerca de 187.000 han huido de los combates terrestres, los bombardeos aéreos y la escasez de alimentos para buscar refugio en los estados de Unity y Alto Nilo de Sudán del Sur. De este número, más de la mitad ha huido al condado de Maban, concentrándose en cuatro campamentos principales: Doro, Jamam, Yusuf Batil y Gendrassa.¹

El condado de Maban ha resultado ser un entorno hostil para los refugiados y un lugar sumamente complicado en el que desplegar una respuesta humanitaria. Desde que comenzara la crisis, los refugiados han llegado a Maban en condiciones deplorables; débiles y malnutridos después de haber caminado, en algunos casos, durante semanas. Como parte de la respuesta humanitaria liderada por la agencia de Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR), Oxfam ha proporcionado ayuda y protección a los refugiados en esta zona remota, con unos costos operativos elevadísimos, y con tan solo cinco meses de temporada seca antes de que las fuertes lluvias dificulten aún más las labores humanitarias. Las medidas de austeridad del Gobierno, la inaccesibilidad, la presencia de un elevadísimo número de refugiados y una comunidad de acogida ya de por sí vulnerable, han exacerbado la presión sobre unos recursos económicos y naturales escasos. El costo para Oxfam de proporcionar servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH) a los refugiados en Maban es de 250 dólares por persona, comparado con la mayoría de contextos en los que trabaja Oxfam, donde esta cifra es inferior a 75 dólares por persona.

El grueso de la población refugiada son mujeres, niñas y niños y personas jóvenes: estos grupos representan el 80 por ciento de las personas que viven en los campamentos de Maban.² Las mujeres y las niñas viven bajo la amenaza de la violencia doméstica, el acoso sexual, los malos tratos y la explotación, sobre todo durante los desplazamientos para recoger leña y en los puntos de abastecimiento de agua. En el contexto actual en el que el estado de derecho se caracteriza por su debilidad, es preciso proporcionar formación en derechos humanos y violencia sexual y de género a los integrantes de los comités de paz y conflicto creados para abordar las tensiones entre las personas refugiadas y las comunidades de acogida, así como a los líderes tradicionales de los grupos de refugiados y de las comunidades. La presencia de actores armados en los campos de refugiados y el temor a los reclutamientos está minando la naturaleza civil de los campos y exacerbando el peligro para los refugiados.

A medida que se ha desarrollado la crisis, las organizaciones humanitarias han colaborado sin descanso con un “espíritu de cooperación extraordinario” para recaudar fondos y ampliar su labor con el fin de paliar las elevadísimas tasas de malnutrición y mortalidad entre los refugiados.³

Llegamos exhaustos por el viaje; caminamos largas distancias. Tardamos dos meses en alcanzar la frontera. Las personas sufrieron mucho. Sobrevivimos comiendo frutos silvestres y raíces. Ni siquiera podíamos hacer fuego para cocinar, porque teníamos miedo de que el humo delatara nuestro escondite.

Líder comunitario,
campamento de
Gendrassa Este

Pese a estos esfuerzos, los refugiados de Maban han sufrido como resultado de los errores colectivos de aquellos que deberían ayudarles y protegerles. Los donantes tardaron en hacer efectivos los fondos necesarios: en las fases iniciales de la emergencia, ni Oxfam, ni ACNUR, ni muchas de las demás organizaciones humanitarias que participaban en la respuesta dispusieron de la capacidad o los recursos suficientes para actuar a la escala que las dimensiones de la crisis exigían.

Las deficiencias en la planificación y la coordinación, junto con limitaciones externas sobre las cuales la comunidad humanitaria apenas podía influir y que incluían un sinnúmero de escollos logísticos, obstaculizaron la respuesta humanitaria y la capacidad de las organizaciones para prestar sus servicios de acuerdo a las normas mínimas.⁴

El recientemente instaurado Gobierno de la República de Sudán del Sur (GRSS), al borde de la bancarrota tras el cierre de sus oleoductos por la disputa que mantiene con Sudán, no pudo desempeñar un papel significativo en la respuesta a escala nacional o local. El Gobierno aportó los terrenos para los campos de refugiados y los puestos de policía que se establecieron en torno a algunos de ellos, pero ha reconocido que no tenía la capacidad necesaria para liderar la respuesta.

No obstante, la respuesta humanitaria ha progresado desde que comenzó la llegada de refugiados. A pesar de las dificultades encontradas durante la respuesta, se salvaron muchas vidas y se proporcionó protección a un gran número de refugiados en situación de vulnerabilidad. Los refugiados afirman que las condiciones generales han mejorado, con mayor acceso a alimentos, agua, saneamiento y atención sanitaria. También ha mejorado el liderazgo y la coordinación humanitaria con el despliegue de una mayor capacidad técnica por parte de ACNUR, Oxfam y otras organizaciones.

Si bien es necesario reconocer estas mejoras, no es momento para confiarse. Un brote de hepatitis E, declarado en septiembre de 2012, amenaza con echar por tierra todos los logros. El Gobierno, ACNUR y muchas organizaciones humanitarias tardaron en reconocer la gravedad de esta epidemia, que ha infectado ya a casi 6.340 personas desde julio de 2012, y causado la muerte de más de 121 a fecha 25 de febrero.⁵ El mayor número de casos confirmados y presuntos corresponde al campo de Yusuf Batil, donde se han producido cerca del 70 por ciento del total de casos y la mayoría de las muertes. El brote de hepatitis E, junto con el riesgo permanente de cólera y otras enfermedades transmitidas por el agua, son señales de alerta de que las condiciones de salud e higiene en los campos de refugiados en Maban siguen siendo precarias.

En las fases iniciales de la respuesta, las organizaciones humanitarias centraron sus esfuerzos en las necesidades de los refugiados. Sin embargo, las dificultades encontradas en 2012, entre ellas los costos y la escala de la respuesta, hicieron que la ayuda paralela a las comunidades de acogida fuera insuficiente. Esta falta de equilibrio ha contribuido a crear hostilidad entre los refugiados y las comunidades; los miembros de estas comunidades han expresado su frustración con las organizaciones humanitarias, por la sensación de que sus necesidades han quedado olvidadas.⁶

Las organizaciones humanitarias han creado distintos mecanismos de comunicación con los refugiados, por ejemplo en forma de comités en representación de distintos grupos de la comunidad (por ejemplo, mujeres y jóvenes). Se mantienen además reuniones periódicas con los líderes comunitarios. Pero es preciso fortalecer estos y otros mecanismos de rendición de cuentas.

La mayoría de los refugiados consultados por Oxfam ha afirmado que no regresarán al estado de Nilo Azul hasta que no finalice el conflicto. Quieren mejoras en la calidad de los servicios básicos proporcionados en los campamentos; algunas personas quieren ser realojadas para evitar las inundaciones; y todas pidieron ayuda a más largo plazo para medios de vida y acceso a la tierra con el fin de cultivar alimentos y pasar a ser autosuficientes.

Dieciocho meses después de iniciarse la respuesta humanitaria, hay mucho que aprender de los errores cometidos. Es de una importancia fundamental que este aprendizaje sirva para dar forma a las intervenciones presentes y futuras, y mejorar la calidad de la respuesta humanitaria. De cara a la estación de lluvias que comenzará en mayo de 2013, es preciso que ACNUR, el GRSS, los donantes y las ONG, entre ellas Oxfam, actúen de manera coordinada para cubrir las necesidades tanto de los refugiados como de las poblaciones de acogida.

Hay siete aspectos prioritarios:

- Trabajar con el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán-Norte para poner fin al conflicto que asola los estados de Nilo Azul y Kordofan Sur;
- Garantizar una mejor financiación para la respuesta humanitaria;
- Establecer calendarios claros y realistas y momentos críticos en la preparación de la nueva ubicación en Kaya para el realojamiento de refugiados de los campos de Jamam y Doro, y habilitar un segundo campo para nuevos refugiados;
- Mejorar la coordinación para lograr una prestación de servicios de mayor calidad;
- Fortalecer la capacidad del Estado para liderar la respuesta;
- Mejorar la protección a los refugiados, y en especial a mujeres y niñas;
- Rebajar las tensiones entre los refugiados y las comunidades de acogida, entre otras mediante una respuesta más integrada.

Dado que el conflicto en Nilo Azul y Kordofan Sur tardará en resolverse, es preciso aprender de lo sucedido en Darfur: en el décimo aniversario de la crisis, un tercio de la población sigue dependiendo de la ayuda alimentaria para sobrevivir. Si se reconoce a tiempo que la crisis de refugiados probablemente será larga, se contribuirá a evitar que suceda lo mismo en Maban.

La respuesta humanitaria tiene que adoptar un enfoque más proactivo e integrado para evitar que se repitan los errores del pasado y para ofrecer a las personas de Maban la ayuda que necesitan y merecen.

Este informe se fundamenta en información recopilada entre noviembre

de 2012 y febrero de 2013 a través del programa de Oxfam en el condado de Maban, incluyendo 32 entrevistas con representantes del GRSS, de organizaciones de ayuda y de ACNUR, y conversaciones con refugiados y las comunidades locales de acogida.

Es necesario llevar a cabo una serie de acciones exhaustivas para aportar soluciones efectivas a los refugiados y las comunidades de acogida. Estas actuaciones se detallan en la sección de recomendaciones de la versión íntegra de este informe. Las áreas prioritarias de actuación se relacionan a continuación.

RESUMEN DE RECOMENDACIONES

Poner fin al conflicto

La diplomacia de **la Liga de Estados Árabes, la Unión Africana, la ONU, el Reino Unido y EEUU** debe ejercer presión sobre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán-Norte para que negocien un acuerdo de cese de las hostilidades e inicien un proceso político incluyente que se base en el acuerdo del 28 de junio de 2011 para buscar una solución a las diferencias políticas, sociales y económicas subyacentes en Nilo Azul y Kordofan Sur.

Garantizar una mejor financiación

Los **donantes** deben seguir aportando una financiación adecuada para cubrir necesidades vitales y garantizar el acceso equitativo a los servicios en todos los campos de refugiados, adecuar los campos nuevos y existentes a las normas mínimas, y proporcionar unos servicios básicos de mayor calidad, incluyendo agua, saneamiento y refugio.

Identificar y planificar nuevas ubicaciones para refugiados

ACNUR y las organizaciones humanitarias deben identificar calendarios claros y realistas y momentos críticos para la preparación de dos nuevos campos para refugiados. Concretamente, los refugiados no deben ser realojados en el nuevo campo de Kaya hasta que la mayoría de los sistemas de agua y saneamiento, servicios básicos y refugio estén en funcionamiento. Se debe dar prioridad al realojamiento de los refugiados de Jamam, al tratarse de la zona más afectada por inundaciones en la estación de lluvias.

Mejorar la coordinación para lograr una prestación de servicios de mayor calidad

Los coordinadores sectoriales y de cluster de ACNUR deben colaborar de forma más efectiva, especialmente en abastecimiento de agua y saneamiento, promoción de la higiene, salud y logística.

Mejorar la capacidad del Estado para liderar la respuesta

ACNUR y los donantes deben proporcionar apoyo para el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones gubernamentales, incluyendo la Comisión de Socorro y Rehabilitación y la nueva Oficina para Refugiados, a nivel de la capital, de estado y de condado, en aspectos tales como concienciación sobre la nueva ley de refugiados y los derechos y la protección a refugiados.

Mejorar la protección a refugiados, en especial a mujeres y niñas

ACNUR y las ONG deben proporcionar formación sobre derechos humanos y violencia sexual y de género a los comités de paz y conflicto y a los líderes tradicionales de los refugiados y las comunidades de acogida.

Reducir las tensiones con las comunidades de acogida

ACNUR, el GRSS, las ONG y los donantes deben apoyar la ampliación de determinados programas, como la plantación de árboles, la reforestación y el suministro de cocinas mejoradas, para gestionar la degradación ambiental y reducir las tensiones y los conflictos entre los refugiados y las comunidades de acogida.

NOTAS

¹ Cifras de OCHA Sudan Humanitarian Dashboard, 31 de diciembre de 2012, de personas desplazadas internas en Nilo Azul y Kordofan Sur

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sud17_dashboard_a4_31%20DEC%2012.pdf

Cifras de refugiados en Alto Nilo tomadas de ACNUR, Refugiados en Sudán del Sur, Portal de información sobre refugiados, <http://data.unhcr.org/SouthSudan/country.php?id=251>

² ACNUR, Portal de información sobre refugiados.

³ Entrevista con organización humanitaria, 12 de enero de 2012.

⁴ Consultar el Manual Esfera, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria*. El Proyecto Esfera recoge una serie de principios comunes conocidos y reconocidos a nivel internacional y unas normas mínimas universales en los campos vitales de la respuesta humanitaria. Las normas mínimas abarcan cuatro campos primarios de la ayuda humanitaria orientados a salvar vidas: el abastecimiento de agua, el saneamiento y la promoción de la higiene; la seguridad alimentaria y la nutrición; refugio, asentamiento y artículos no alimentarios; y la atención para la salud. ACNUR dispone asimismo de sus propios indicadores de normas mínimas para emergencias.

⁵ Cifras de la Organización Mundial de la Salud: <http://www.emro.who.int/surveillance-forecasting-response/surveillance-news/hep-e-sudan-february-2013.html>. Los refugiados ya estaban infectados por el virus de la hepatitis E antes de su llegada. Es ya un hecho confirmado que el brote de hepatitis E en Nilo Azul apareció hace dos años.

⁶ Grupos focales de Oxfam con comunidades de acogida y refugiados de Jamam y Gendrassa, diciembre de 2012 a enero de 2013.

© Oxfam Internacional, abril de 2013

Este documento ha sido escrito por Sultana Begum. Oxfam agradece la colaboración de Aimee Ansari, Matthew Phillips, Syma Jamil, Andrew Boscoe, Francesco Rigamonti, Vimbayi Mazhani, James Daffala, Gloria Ekuyoa, Ayoub Yobo, Marino Commandos, Fahima Brahan y Jonathan Mazliah en su producción. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a copyright pero 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 solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.uk

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

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-78077-298-1 en abril de 2013. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 94 países, como parte de un movimiento global por el cambio, para lograr un futuro sin pobreza y sin injusticias:

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)
Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Bélgica (www.oxfamsol.be)
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japón (www.oxfam.jp)
Oxfam México (www.oxfammexico.org)
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Para más información, ponerse en contacto con cualquiera de las agencias o ir a www.oxfam.org. Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org

