

II JORNADAS

El Enfoque basado en Derechos
Humanos en la Acción Humanitaria:

el desafío de Siria y Gaza

RELATORÍA



MADRID, Casa Árabe
11, 12 y 13 de noviembre 2014

unrwa.es/EBDHmadrid2014

RELATORIA

II JORNADAS EBDH EN LA ACCION HUMANITARIA: EL DESAFÍO DE SIRIA Y GAZA

11, 12 y 13 Noviembre de 2014, Casa Árabe, Madrid.

INTRODUCCIÓN

Los Derechos Humanos, como un ideal al que aspira toda la humanidad, están directamente relacionados con el acceso a un nivel de vida digno por parte de la población. Es por ello que a lo largo de la última década los actores vinculados al desarrollo y la acción humanitaria han ido construyendo sus estrategias de intervención desde un Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Si bien este enfoque parece estar mucho más sistematizado en la cooperación para el desarrollo, en la acción humanitaria supone un nuevo reto para multitud de agentes. Trabajar desde un EBDH supone analizar los espacios de trabajo con una nueva mirada, profundizar en las relaciones de poder entre titulares de derechos, responsabilidades y obligaciones; en definitiva, fortalece los derechos humanos en todas sus dimensiones.

En un contexto como la franja de Gaza, en el territorio Palestino ocupado (tPo), trabajar desde los derechos humanos implica un reto mayor ya que la franja de Gaza se enfrenta a una crisis humanitaria crónica donde los derechos humanos son vulnerados de forma sistemática y donde la situación se ha visto gravemente deteriorada tras la última ofensiva israelí que ha dejado niveles de destrucción sin precedentes al menos desde el inicio de la ocupación en 1967. En Siria, la guerra cumple ya su tercer año y a pesar de la Resolución 2139 aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas el 22 de Febrero de 2014, en la que se exige a todas las partes, en particular a las autoridades sirias, que permitan el acceso humanitario en las zonas de conflicto, en las zonas sitiadas y a través de la fronteras, se sigue incumpliendo esta resolución y vulnerando sistemáticamente el Derecho Internacional Humanitario, como es el caso de campamento de refugiados palestinos de Yarmouk en Damasco, bajo asedio desde Julio de 2013. En este sentido, se hace necesario abordar las situaciones de emergencia no sólo desde los derechos humanos en general, sino teniendo en cuenta los de aquella población más vulnerable debido a los espacios a los que es confinada por la sociedad. Este es el caso de la población refugiada de Palestina. Visibilizar y poner el acento en los derechos de esta población implica evitar que queden relegados a un segundo plano.

UNRWA, como el agente humanitario de mayor peso en Oriente Medio, cuenta con más de 60 años de experiencia en acción humanitaria, tanto en tiempos de calma relativa como en conflictos

armados. De manera directa ofrece asistencia y protección a más de 5 millones de refugiados de Palestina con programas específicos de desarrollos, ayuda humanitaria y de emergencia. Estas jornadas se enmarcan en el programa de formación continua que desde hace más de 6 años **UNRWA España** desarrolla en torno a la acción humanitaria, el Derecho Internacional Humanitario y las crisis humanitarias en Oriente Medio. En marzo de 2013, UNRWA España organizó en Madrid las primeras Jornadas dedicadas a *Mujeres, infancia y adolescencia, un enfoque de derechos en la acción humanitaria en el tPo*.

El objetivo de la II edición de las **Jornadas *El Enfoque basado en Derechos Humanos en la Acción Humanitaria: el desafío de Siria y Gaza*** ha sido dar a conocer y valorar la aplicación del Enfoque basado en Derechos Humanos (EBDH) en la Acción Humanitaria, con especial atención a los conflictos de larga duración, como es el caso de la guerra de Siria o de Gaza en el territorio Palestino ocupado (tPo). Para ello, durante las diferentes sesiones se han aportado las bases teóricas necesarias para comprender tanto el EBDH como la situación humanitaria en Siria y Gaza. De la mano de profesionales humanitarios y analistas expertos en Oriente Medio, se han puesto en común y analizado experiencias concretas sobre el terreno. La tercera y última sesión estuvo dedicada al análisis de un caso práctico desde el EBDH en grupos de trabajo. Dada su metodología, esta Relatoría no recoge los contenidos de esta sesión.

La celebración de estas II Jornadas ha sido posible gracias al apoyo de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, así como la colaboración de Casa Árabe.

El público destinatario fueron todas aquellas personas que de manera profesional o académica están vinculadas con la cooperación para el desarrollo y la acción humanitaria: expertos y expertas, representantes y personal técnico de acción humanitaria de las administraciones públicas, personal técnico y voluntario de ONGD, miembros de centros de investigación en ayuda y cooperación al desarrollo y estudiantes vinculados a la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo. En total, asistieron unas 100 personas como público y 13 expertos y expertas como ponentes o moderadores de mesa (ver [Anexo 2](#)).

A continuación se recoge una sistematización de los contenidos más relevantes tratados durante las dos primeras sesiones de estas II Jornadas (ver el programa en [Anexo 1](#)).

RELATORIA

DÍA 1: 11 de noviembre de 2014

INAUGURACIÓN

El **Director de Casa Árabe, Eduardo López Busquets**, inauguró las Jornadas, destacando la importancia de su contenido para Casa Árabe por abordar temáticas y países presentes en los ámbitos de trabajo de esta entidad, por la colaboración de Casa Árabe con UNRWA España en diferentes eventos y jornadas en los últimos tres años y por ser 2014 declarado *Año Internacional para la Solidaridad con el pueblo de Palestina* por Naciones Unidas. Comenzó destacando el carácter optimista de la palabra desafío, por lo que es importante abordar la situación de tPo y Siria desde una perspectiva constructiva, a pesar de las dificultades que viven estas zonas.

Por otro lado, señaló el compromiso humanitario y político de España con la región. Por un lado, el Ministro de Asuntos Exteriores de España en la audiencia concedida a los Embajadores de países árabes en España indicó que España trabajará en Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para que el reconocimiento de Palestina sea una realidad. Por otro lado, Casa Árabe organizó los 9 y 10 de enero de 2014 una reunión para establecer puentes entre la sociedad civil siria, donde participaron grupos y fuerzas sociales de la oposición, una de las pocas oportunidades para que en el exterior de Siria se reunieran personas de diferente naturaleza para hablar sin interferencias logísticas.

A continuación, la **Directora Ejecutiva UNRWA España, Raquel Martí**, agradeció la colaboración de SGCID y Casa Árabe para la organización de estas Jornadas, así como al Embajador de Palestina en España por su presencia. Señaló el hecho de que estas son las segundas Jornadas organizadas sobre esta temática por UNRWA en Madrid, las primeras estuvieron centradas en los derechos de la infancia y de las mujeres. En esta edición UNRWA España ha querido centrarse en crisis humanitarias crónicas (tPo, en particular Gaza) y que se están convirtiendo en crónicas (Siria). Es el interés de la UNRWA debatir estos temas por ser el mayor actor humanitario en la zona de Oriente Medio y por su gran responsabilidad para atender necesidades y derechos de la población refugiada de palestina, pero sobretodo para crear espacios de debate que ayuden a mejorar la acción humanitaria. Es un gran reto para una Agencia como UNRWA que trabaja desde la neutralidad y para la protección de los Derechos Humanos (DDHH). Ambas posiciones comunes para todos los actores humanitarios en la zona sobre las que es necesario profundizar para reducir la presión a la que estamos sometidos, dado que trabajamos en uno de los contextos más politizados del mundo.

A continuación, Raquel Martí resume el contenido de las Jornadas: durante la primera sesión, dos especialistas en EBDH y acción humanitaria explicarán desde la teoría cómo se aplica y se debería aplicar este enfoque; de los contextos de ambas crisis, el segundo día hablarán dos especialistas en análisis político y dos profesionales trabajando en agencias humanitarias en el terreno (el Director de UNRWA en Siria y la Jefa Adjunta de OCHA en tPo); y el tercer día se cerrarán las Jornadas trabajando dos casos prácticos (campo de refugiados de Palestina en Yarmouk y la reconstrucción de Gaza) para trabajar los conceptos aprendidos y concluir si se puede o no llevar este enfoque a la práctica.

MESA REDONDA: LOS DESAFÍOS DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN LAS CRISIS DE LARGA DURACIÓN EN ORIENTE MEDIO.

Ponencias

Francisco Rey, codirector del Instituto de Estudios sobre el Conflicto y la Acción Humanitaria (IECAH), inicia las Jornadas desde una reflexión sobre el EBDH.

Comienza señalando que los dos temas a abordar en esas Jornadas son preocupaciones antiguas en la preocupación del IECAH, tanto el EBDH en el ámbito humanitario y el rol humanitario en los conflictos de larga duración. Por ejemplo, este Instituto ha elaborado informes sobre conflictos de larga duración donde se analizaban cuatro casos: tPo, Sáhara Occidental, Haití y Colombia.

Resume que su ponencia se centrará en la evolución del EBDH en el ámbito humanitario y lecciones aprendidas en base a tres puntos: 1) qué es el EBDH y cómo se ha aplicado en el ámbito humanitario y los problemas que ha tenido y tiene en la actualidad; 2) el papel de lo humanitario en las crisis de larga duración, mal llamadas humanitarias a veces; y 3) retos y desafíos.

Francisco Rey comienza señalando que a mediados de 2014 Naciones Unidas declaró cuáles son las emergencias consideradas de nivel 3 (las más graves y las que menos respuesta internacional tienen), entre las que está Siria, Irak, Sudán del Sur y República Centroafricana (no está tPo al ser considerada una crisis crónica). Este reconocimiento supone reconocer que el sistema internacional no está sabiendo responder desde varias perspectivas, no sólo la humanitaria. Naciones Unidas ha señalado que la respuesta humanitaria de la mayor parte de los organismos ha puesto su atención en la dimensión asistencial y no en la dimensión de protección a las víctimas. A esto último es a lo que debemos prestar más atención si hablamos de EBDH.

En primer lugar, hay que reconocer que está costando mucho la incorporación práctica del EBDH en el ámbito humanitario. En un curso organizado por el IECAH para ONGDs, todas las personas participantes hablaban de *Need Assessment* (valoración de necesidades), pero nadie sabía qué era un *Rights Assessment* (valoración del ejercicio de los derechos). El personal humanitario habla de derechos, pero focaliza su actuación en las necesidades, muchas veces en las necesidades más básicas basadas en la propia vida (*life-saving*). El mandato humanitario se ha minimizado y reducido a cubrir estas necesidades básicas, olvidando otras necesidades que figuran en una escala superior según la pirámide de Mashlow, donde se encuentran los derechos. Los organismos internacionales también hablan generalmente de necesidades y menos de derechos vulnerados.

Los desastres y, sobre todo, los conflictos son situaciones de clara vulneración de los derechos humanos, a aquéllos vinculados a la propia vida, pero también a los denominados de segunda y tercera generación. Este olvido de los DDHH por parte de la comunidad humanitaria resulta paradójico ya que la acción humanitaria surge vinculada al derecho, tras la Batalla de Solferino, el germen del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), creado en 1863, y los Convenios de Ginebra. Lo humanitario siempre ha mirado a los derechos y al derecho, pero en su evolución, el trabajo humanitario ha puesto más énfasis en salvar vidas/cubrir necesidades que en los derechos, la protección ha ido pasando a un segundo lugar.

El marco jurídico que hoy regula la acción humanitaria va más allá de los cuatro Convenios de Ginebra y sus tres Protocolos (pensados para situaciones de conflicto armado). Hoy contamos con el Derecho Internacional para la población refugiada, los DDHH, el naciente para el desplazamiento interno, los DDHH, y otras que tratan de proteger el trabajo en derechos humanitario. Desde el DIH y otros marcos jurídicos como los citados se han ido desarrollando las obligaciones de estados y otros actores que no pueden ser derogadas, definiéndose quiénes son los titulares de derechos, obligaciones y responsabilidades (éstos son aquellos en cuyo mandato o misión aparece la protección de los derechos, como es el caso de UNRWA). La lectura de los principios humanitarios puede hacerse en clave de derechos (por ejemplo, la imparcialidad se traduce en no discriminación, trato igualitario, etc.), pero muchas veces son leídos de forma muy neutral.

El ponente, Francisco Rey, pasa a enumerar los **problemas** que considera existen para **poner en marcha el EBDH en la acción humanitaria**:

- La operativización del EBDH y el establecimiento de indicadores de cumplimiento de derechos, lo cual es complejo para los actores humanitarios. Muchas agencias humanitarias se han encontrado cómodas con el enfoque de necesidades y el trabajo de prestar asistencia. Aunque entre la comunidad humanitaria se diferencia entre organizaciones que tienen o no tienen mandato en DDHH, la tendencia actual de las organizaciones es transversalizar los DDHH en toda la acción humanitaria, aunque el enfoque de trabajo esté más basada en necesidades. En este marco, existe un consenso de que cualquier agencia que se declare humanitaria (haya firmado los códigos de conducta del sector, siga los principios humanitarios, etc.) no puede ser “ciega” a las violaciones de DDHH y debe de canalizar esta información a otras organizaciones con mandato de protección claro del modo que considere adecuado.
- Las diferentes visiones de las organizaciones humanitarias del testimonio y denuncia pública de las violaciones de DDHH. Una de las dificultades más grandes para EBDH es cómo tramitar el testimonio y hacerlo compatible con el principio de neutralidad, y en ocasiones, con el de independencia. Desde la creación de la Cruz Roja, organizaciones como el CICR hacen una lectura muy rígida del principio de neutralidad, han establecido límites muy claros. No obstante, hay otras organizaciones que interpretan de forma diferente el principio de neutralidad, sobre todo cuando las violaciones de DDHH superan un umbral, y que deciden dar testimonio e incluir este ámbito como parte de su trabajo humanitario. Esto ha llevado a la expulsión de varias organizaciones de algunos países.
- La aplicación de este enfoque en crisis de larga duración y emergencias complejas, que son la mayor parte de las crisis donde trabajan organizaciones humanitarias, producidas por una mezcla de causas, políticas, económicas, sociales, relacionadas con desastres naturales, etc. La crisis siria ha generado una respuesta muy lenta por parte de la comunidad internacional, una respuesta principalmente humanitaria. Pero, a veces, la respuesta humanitaria no es la parte más importante de la respuesta internacional a una crisis. El ponente destaca dos fenómenos que aparecen en la acción humanitaria en estos contextos:
 - A. La politización y *securitización* de la ayuda, que ha contribuido a agrandar y también limitar el espacio humanitario (se indica el ejemplo de los bombardeos de la comunidad internacional en Libia). Esto dificulta el trabajo de organizaciones humanitarias procedentes de los países involucrados en los bombardeos y/o financiadas por ellos, percibidas como instituciones no neutrales e independientes.

- B. La criminalización de la ayuda. Los donantes presionan para que las organizaciones humanitarias no tengan relación con organizaciones beligerantes o sociales vinculadas a los grupos armados, como puede ser los casos de las milicias *Al Shabab* en Somalia o Hamas en tPo.

Algunos autores consideran que las bases de la ayuda humanitaria deben modificarse en el futuro porque el paradigma en el que surgieron está vinculado a la emergencia, la respuesta de corto plazo, y no a otras cuestiones que someten a tensiones a la acción humanitaria en crisis complejas o de larga duración.

Para finalizar, el ponente señala los siguientes **retos** que enfrenta la acción humanitaria en el futuro en general, en particular para aplicar el EBDH y en las crisis de larga duración:

- Las expectativas (exageradas) que puede generar la presencia de los actores humanitarios: la Comisaria europea Emma Bonino (que presidió la Oficina de Acción Humanitaria de la Unión Europea (ECHO) en plena guerra en los Balcanes) dijo que muchas veces se pide a las organizaciones humanitarias que incidan en la resolución de los conflictos, cuando éste no es su mandato y es algo que no saben hacer. Las organizaciones pueden y deben colaborar en la resolución de los conflictos, no deben boicotear los esfuerzos de construcción de la paz, pero no es su mandato fundamental intervenir en la resolución de los conflictos, lo cual forma parte de la agenda política. Son actores limitados para este fin.
- Las dificultades y complejidad para el mantenimiento de los principios humanitarios, sobre todo la neutralidad, en estos conflictos de larga duración. Estos principios humanitarios estaban pensados para crisis de corta duración, pero la relación con las contrapartes socias y los trabajadores locales, y la presencia durante décadas de organizaciones en un territorio genera a veces lazos de solidaridad de tipo político. No es fácil de fijar límites. Los humanitarios parecemos “tele-predicadores” hablando de la neutralidad, pero reconocemos al mismo tiempo que en ciertos escenarios es difícil mantenerla cuando no imposible. La cronificación del conflicto, el agravamiento de la crisis, el hecho de que el mismo actor sea el que habitualmente viola el DIH hace que el límite entre el humanitarismo clásico-neutral y una solidaridad vinculada a lo político sea difícil. Asimismo, las presiones políticas vienen de todos lados: de los donantes, de las propias comunidades, países, lugares donde se implementa la acción humanitaria...
- La respuesta humanitaria como sustituto de la acción política, recurso utilizado por los donantes en algunas situaciones. La acción humanitaria se convierte en la salida de mínimo común denominador de los estados. En palabras de Adam Roberts, profesor de Oxford, *los donantes por vergüenza no pueden permitir que el nivel de sufrimiento de las víctimas sea uno determinado y recurren a la acción humanitaria como respuesta fácil*. Hay un riesgo de instrumentalización política de la acción humanitaria por parte de los estados. Se ha acusado a la acción humanitaria de ser un freno a la acción política, *“un nivel de sufrimiento aceptable que hace que la comunidad internacional no vaya más allá y humanitarice el conflicto”*. El ponente pone como ejemplo el Sáhara Occidental y hace las siguientes preguntas: ¿es una salida retirar al personal humanitario de este contextos? Esta salida, ¿sería éticamente correcta?

- La relación con lo local, con las organizaciones de sociedad civil, gobiernos, autoridades *de facto* de esos territorios. Cada vez más las organizaciones humanitarias trabajan con socios locales habituales (gobierno, sociedad civil) y no desde el *paracaidismo humanitario* (como dicen los franceses y como se vio en la última crisis de Haití). Muchas veces los actores humanitarios en el esquema clásico no están preparados para trabajar con actores locales porque piensan a corto plazo. En las crisis de larga duración, las organizaciones humanitarias pasan a formar parte del entramado social y a la prestación de bienes y servicios de la población (como sucede en tPo). Esto exige un cambio en la forma de trabajar y alianzas con actores locales, lo cual no es la forma de trabajo habitual de los actores humanitarios. Algunas organizaciones lo han hecho y muy bien, pero a otras les está costando mucho trabajar con actores locales y no de forma asistencial. Esto exige crear mecanismos de rendición de cuentas, planificación conjunta, fortalecer capacidades locales y fomentar la resiliencia, establecer mecanismos de anticipación (de alerta temprana, análisis de la conflictividad, etc.) y reforzar la vinculación ayuda – rehabilitación – desarrollo (VARD). Por ejemplo, para aplicar el enfoque VARD habrá que determinar en qué situaciones el trabajo emergencista puede dar paso a procesos de rehabilitación y desarrollo de medio plazo. En esos casos, los actores humanitarios podrán permanecer en la medida en que las necesidades no estén cubiertas, pero no deberán de alargar su presencia innecesariamente.
- La conciencia y medición del posible daño que las intervenciones humanitarias pueden tener. Hace años se publicó el libro *Do no Harm* de Mary B. Anderson que habla de cómo evitar el posible daño que las tareas humanitarias pueden tener. Partiendo de la buena voluntad y la intención de salvar vidas, las acciones humanitarias pueden tener impactos negativos en la resolución de conflictos, la participación de las comunidades, el olvido de las autoridades locales de sus obligaciones y mandatos, el asistencialismo.... Es necesario contar con mecanismos sólidos de análisis del contexto, algo fundamental en los dos casos que se analizan en estas Jornadas (Siria y tPo).

Es fundamental profundizar en este análisis. En el ámbito humanitario occidental nos confrontamos hoy con un fuerte trabajo humanitario procedente de organizaciones islámicas que cuestionan los principios humanitarios clásicos occidentales. Es uno de los temas que se quieren abordar desde el *World Humanitarian Summit* que tendrá lugar en 2016: la presencia de organizaciones que se denominan humanitarias, pero con enfoques de trabajo diferentes al humanitario clásico. Ese debate es algo que en estos dos escenarios (tPo y Siria) debería de hacerse.

Posteriormente, **Manuel Sánchez-Montero**, Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo), desarrolló su ponencia, incidiendo en los puntos relevantes y más interesantes para el debate desde su actual posición en la actualidad, los cuales, se detallan a continuación:

- Los DDHH, y el DIH, son irrenunciables, inderogables e imprescriptibles, cualquier individuo es acreedor de estos derechos en cualquier circunstancia en la que se encuentre, por muy complicada que sea. Antes hablábamos de la caridad, pero ahora hablamos de derechos irrenunciables y contamos con un marco jurídico que se ha ido construyendo en su tarea de civilizatoria de gestionar las controversias. Hay formas de responsabilizar desde el DIH. Por ejemplo, la mortalidad de menores de cinco años está vinculada al derecho a la vida y el ejercicio del acceso a los alimentos. Desde este enfoque se pueden buscar responsabilidades.

- Ese proceso civilizatorio que nos ha llevado a diseñar marcos que también regulen los conflictos. Los humanitarios tenemos que ser conscientes de que no tenemos el mandato ni la capacidad para otra cosa que no sea humanizar los conflictos. *El resto es soñar y confundir, provocar la irrupción de soluciones que son cortinas de humo y no soluciones.* Los humanitarios no tienen que entrar en una agenda que no es la suya. Las crisis de Siria y tPo son políticas y se deben resolver con soluciones políticas. No obstante, la acción humanitaria forma parte de la política que se aplique para gestionar un conflicto, no es la herramienta principal ni la única para resolver un conflicto, es algo colateral. Su objetivo es aliviar el sufrimiento humano, salvar vidas.
- Para que el EBDH sea eficaz hay que aplicarlo de forma coherente y por parte de todos los actores. Los estados son uno de los actores que deben aplicarlo coherentemente, pero también otros actores no estatales, grupos diversos, organizaciones... El respeto al DIH es patrimonio de todos, no sólo de los estados.

Posteriormente, en base a lo ya comentado por el ponente anterior, Manuel Sánchez-Montero enumeró los **retos** que considera más relevantes:

- El diálogo cultural, sin olvidarse del objetivo de la acción humanitaria, reto planteado por la *World Humanitarian Summit* de 2016. El hecho de que las nuevas potencias emergentes tengan otros enfoques no significa que haya que renunciar al camino recorrido por muchos estados a través del cual han abjurado de ciertas “malas” prácticas para tener una acción humanitaria lo más enfocada a la subvención de esos derechos y evitar la instrumentalización de la ayuda. El ponente reconoce que hay todavía algunas prácticas por eliminar, pero hace un llamado a no recorrer el camino atrás.
- La acción humanitaria no es sólo asistencia, sino también la protección. La protección es uno de los temas menos cubiertos desde la acción humanitaria: sus objetivos se confunden y hay pocos actores especializados en este campo, a veces con un margen de maniobra limitado. La protección pretende el acceso de unas víctimas cualesquiera que sean, agredidas por cualquiera parte que sea, para protegerlas del ejercicio de la violencia de cualesquiera de las partes. En general, todas o casi todas las partes de un conflicto ejercen violencia en la población. Un actor humanitario especializado en protección no es lo mismo que un actor que se adhiere o aboga o apoya por una causa política. A un espacio humanitario con pocos actores de protección a veces llegan actores que trabajan por una causa política o intereses políticos, aunque aparentemente digan que trabajan en protección.
- La protección no debe confundirse con algunos de los métodos para promover esa protección: la denuncia es uno de los métodos, pero no es el único. Hay otras herramientas, incluso más potentes o adecuadas que la propia denuncia, como por ejemplo la incidencia política, la educación – información de sociedades de los estados agresores, entre otros. El ponente destaca la relevancia de las acciones de información a las sociedades de los estados agresores, aunque suele ser un trabajo menos espectacular y retribuido.
- Es pertinente no olvidar y estar atentos, sobre todo en las crisis de larga duración. Muchas veces se olvida la relevancia de lo que está sucediendo ya que los cambios se van produciendo poco a poco, no son espectaculares, pero su impacto en la reducción y acceso a los derechos se aprecia en el medio plazo, al cabo de meses y/o años. La vigilancia debe de ser más atenta.

Pone como ejemplo la restricción a la movilidad de la población del tPo y su incidencia en el acceso a determinados derechos como salud y educación.

Debate con el público. Preguntas y Respuestas:

Las preguntas realizadas fueron las siguientes:

- *¿Qué está haciendo la AECID para aplicar el EBDH?*

Manuel Sánchez-Montero responde que se está trabajando con las organizaciones y con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de *modus operandi* esenciales para que hablen de este tema en diferentes foros. España y otros estados están fomentado que los menoscabos en los derechos humanos sean restañados y se puedan exigir a aquellos que hayan producido esos menoscabos. Por ejemplo, la Operación Margen Protector ha producido menoscabos en derechos, que se pueden cuantificar económicamente y numéricamente en términos de niños que no van a la escuela, acceso a agua potable, entre otros. Asimismo, España forma parte de un Grupo de Trabajo del Consejo de la Unión Europea sobre Acción Humanitaria y Ayuda Alimentaria, donde, desde las 28 sensibilidades de los países miembros de la UE, se aborda el compromiso y la exigencia que la UE debe tener sobre las violaciones de DIH, sobre sus responsables.

- *¿El sistema integrado de derechos tiene que ser garantizados por los estados? UNRWA se creó con un mandato de 3 años, pero Naciones Unidas sabía que este conflicto era inextricablemente político. ¿No está UNRWA encubriendo la solución de los problemas aunque haga ayuda humanitaria?*

Francisco Rey comenta que el ámbito humanitario está lleno de dilemas, sobre todo en crisis como en las que se focalizan estas Jornadas. Casos como Sahara Occidental y tPo generan cierta tristeza y frustración, se dan avances y hay retrocesos. Joanna McRight, autora americana, en *Los orígenes de una insatisfacción*, define esto muy bien, cómo muchos trabajadores humanitarios se han cansado y no han durado mucho tiempo trabajando en tPo. No hay que olvidar para qué surgen los actores humanitarios: mientras haya un conflicto donde hay víctimas y personas con derechos violados, el papel de estas organizaciones está justificado. En el caso de tPo el riesgo es que lo humanitario se utilice como coartada para no hacer otras cosas y se manipule. El ponente se preguntó qué es más legítimo, retirarse o no. Comentó que algunas ONGs se retiraron con cierto éxito (por ejemplo, tras el genocidio de Ruanda), pero en otros casos esto ha redundado en el sufrimiento de las víctimas. El plantear todas las hipótesis es legítimo: retirarse, continuar, politizarse más... Por otro lado, el DIH supone una parte mínima de los DDHH incluidos en la Declaración Universal de DDHH. Los humanitarios se han dedicado principalmente al DIH y no al resto de DDHH, ha sido un tema más presente en los actores de desarrollo.

Por otro lado, Manuel Sánchez-Montero señala que los DDHH tienen que ser garantizados por los estados. Cuando hablamos del DIH, se pregunta quién lo garantiza en zonas controladas por el Estado Islámico o grupos no estatales en Siria. El conjunto de actores que ejerce la violencia es muy amplio, va más allá de los estados. En cuanto a la pregunta sobre tPo y UNRWA, el ponente indica que el que no haya una solución política todavía no invalida el

esfuerzo humanitario y que lo humanitario no es suficiente para acabar con el sufrimiento de las personas. Durante la guerra de los Balcanes, los actores humanitarios se preguntaban: ¿somos cómplices porque mantenemos un nivel de sufrimiento controlado o aceptable? Aunque el margen de maniobra sea pequeño, considera que es mejor estar que no estar. Irse puede significar dejar espacio para que lleguen otros actores que no tengan el mismo enfoque y sensibilidad humanitarios. Los actores humanitarios pueden trabajar en la cobertura de necesidades, pero también en la reivindicación de derechos con las herramientas que existen, aunque son imperfectas, como la incidencia, la información... Esto supone trabajar más allá de abordar el sufrimiento de forma controlada. Ese es el reto del EBDH.

Por alusión, **Raquel Martí** responde que UNRWA no es la solución al problema, es necesaria una solución política. La presencia de UNRWA en tPo y Oriente Medio sirve para recordar a la comunidad internacional que hay 5.2 millones de población refugiada de Palestina que son portadores de derechos reconocidos por la comunidad internacional a través de distintas resoluciones de Naciones Unidas. Considera que si UNRWA no hubiera estado o hubiera desaparecido, no se hubiera prestado la misma atención a esta población refugiada. La misión de UNRWA es asistir y proteger a los refugiados. Las crítica a UNRWA de que perpetúa la situación de los refugiados de Palestina, es porque no alcanzan a comprender el hecho de que el trabajo de UNRWA es consistente con el establecimiento de la Ley Internacional del Refugiado y que el mandato de la Agencia es asistir a los refugiados, tal y como ha sido asignado por la Asamblea General de Naciones Unidas. Las causas de la perpetuación de la situación de los refugiados habría que buscarlas fuera del Mandato de una Agencia humanitaria como UNRWA.

- *¿Qué países no apoyan la causa palestina? ¿Estamos en una encrucijada con pocas esperanzas?*

Raquel Martí señala que los dos analistas abordarán estas preguntas en la sesión del día siguiente sobre tPo. Los presentes en la mesa son actores humanitarios.

Manuel Sánchez-Montero indica que la violación del DIH es objetiva, no depende de quién la haga. Son responsables aquellos que ejercen la violencia, reducen el espacio humanitario y provocan el daño. No suele ser sólo una parte, sino todas ejercen violencia, con independencia del tamaño de la violación. Los humanitarios tenemos que ver en qué estamos fallando. Uno de los retos es sensibilizar, informar y educar a las sociedades de los estados parte para que conozcan el conflicto, por ejemplo, a la sociedad israelí. Este trabajo no se está enfocando bien, se está considerando a estas sociedades por pérdidas. Con la sociedad palestina se ha trabajado más, pero es igualmente importante seguir con ella este trabajo.

- Dirigida a Manuel Sánchez-Montero: *¿En qué medida han afectado los recortes a la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID? ¿Qué premisas se toman para que un donante decidir apoyar un proyecto de acción humanitaria a un lugar determinado?*

Manuel Sánchez-Montero responde con cifras: la Oficina de Acción Humanitaria ha pasado de un presupuesto de 138 millones de euros en 2010 a 20 millones en 2012, recuperándose en 2014 con 40 millones de euros. Esto ha supuesto estar en menos lugares (lo cual no es negativo) y de forma menos potente. En 2010 AECID apoyó la respuesta humanitaria de 45 crisis, un número elevado para un donante como España ya que no se cuenta con capacidad

para “accionar” además de apoyar financieramente. Considera que la reducción no ha sido negativa, ha sido una reducción estratégica para estar en contextos donde España tiene que aportar algo relevante no sólo desde un punto de vista económico, sino desde su trabajo en diferentes foros donde puede aportar capacidad y valor añadido. Menciona las aportaciones de AECID de 9 millones y 3.5 millones de euros para Siria y tPo, respectivamente, así como la participación de España en el Grupo de Donantes en tPo para mejorar acceso en Área C.

- *El EBDH es muy necesario, pero ¿cuál es la concreción? ¿A quién hay que exigir derechos? ¿Qué pueden hacer las ONGs en el corto plazo? ¿Pueden interponer denuncias ante tribunales internacionales?*

Francisco Rey responde que las herramientas son varias, cada organización puede decidir qué herramienta utilizar. Es importante asumir que sólo hablar y reconocer el EBDH es un avance. En cuanto a la exigencia, los titulares de responsabilidades son los estados. Hay organizaciones que presentan causas individuales, otras veces son causas generales. En el contexto de Siria, en plena guerra, es más difícil trabajar el EBDH y es más compleja la denuncia de casos.

Por otro lado, **Raquel Martí** informa que UNRWA está trabajando en Protección de forma más comprometida. Por un lado, el personal de UNRWA está registrando las violaciones en tPo. Esta información sirve para nutrir las bases de datos que Naciones Unidas utiliza para realizar sus informes. Asimismo, cuenta con una mayor especialización para asesorar a las víctimas sobre el ejercicio de sus derechos y acompañarlas en procesos judiciales. Por otro lado, UNRWA lleva al terreno a actores relevantes para que tengan información más directa sobre la situación de los lugares donde se producen violaciones de DDHH. Por ejemplo, en su visita a tPo en 2014, el Presidente del Parlamento Europeo se entrevistó con la población beduina que pretende ser transferida / desplazada con la implementación de uno de los planes del gobierno de Israel. La moderadora considera que las organizaciones pequeñas no pueden trabajar ambos temas, proveer necesidades y hacer denuncia, es difícil conjugar ambos roles.

- *En los Llamamientos Humanitarios incluidos como documentación preparatoria de estas Jornadas no se habla de EBDH, se hace mención al derecho a la educación en el de 2014. Por otro lado, en el Flash Appeal de 2009 se indica que no se prestará asistencia a personas involucradas en actividad militar, en alusión tácita a Hamas. ¿Cómo se hace incidencia en Gaza sin tener interlocución con miembros de Hamas?.*

La Directora de UNRWA España, **Raquel Martí**, responde que UNRWA no tiene interlocución a alto nivel / nivel político con Hamas, pero sí a nivel técnico/práctico. Al gestionar colegios y centros de salud, es importante coordinarse con sus homólogos para su trabajo de gestión y para temas de seguridad. La financiación manejada por UNRWA va directamente a la población refugiada y existen mecanismos de control para que no haya una desviación a los grupos armados. UNRWA cuenta además con mecanismos para garantizar la neutralidad de sus trabajadores. Cada seis meses el personal laboral de UNRWA es revisado en la Lista de Naciones Unidas 1267 del Comité de Sanciones a terroristas y grupos terroristas. Adicionalmente cada año se envían los listados de nuestro personal a Jordania, Israel y la Autoridad Palestina. El mandato de UNRWA lo definen los países miembros de Naciones Unidas. Aunque el mandato no ha cambiado mucho desde su definición en 1949, siendo más bien asistencialista, en su operar la Agencia ha evolucionado y ha pasado del asistencialismo a trabajar temas de protección derechos y desarrollo humano, lo cual no ha sido reflejado aún en su mandato.

- *En los conflictos de hoy están irrumpiendo actores no estatales. ¿Cómo se les exige el conocimiento del DIH? Aquí entraría también en juego el relativismo cultural y la visión de que el DIH es una imposición para estos grupos.*

Por un lado, **Francisco Rey** indica que, el CICR lleva muchos años haciendo formación a los actores armados de muchos conflictos (por ejemplo, a grupos guerrilleros colombianos). Muchos de estos actores están en listados de grupos terroristas elaborados por los estados. Las organizaciones humanitarias que tienen interlocución con estos grupos terroristas cometen un delito en sus países de origen (si la organización está en el listado) y pueden ser juzgados en algunos países, como sucedió con personal americano trabajando en Somalia a su regreso a Estados Unidos. Éste es un ejemplo de la “criminalización de la ayuda”. En el pasado era algo relativamente fácil, pero en el momento presente es un gran debate. El Presidente del CICR hizo unas declaraciones sobre el diálogo con ISIS, que muchos países califican como algo que no se debe hacer. Los actores humanitarios dicen que ellos por definición deben hablar con todos para el acceso humanitario, sólo hablarán del acceso al espacio humanitario y no de otros temas.

Posteriormente, **Manuel Sánchez-Montero** señala que los mayores causantes de violencia no son sólo los estados, cada vez menos, sino los actores no estatales. La mayor parte de los conflictos son intraestatales, el uso de la fuerza con armas ligeras está cada vez más extendido por actores no estatales que muchas veces son grupos criminales, sin agenda política. Por otro lado, el relativismo cultural tiene que ser limitado: *no hay cultura que no sepa discernir entre el bien y el mal*. Uno de los argumentos a la hora de aplicar el DIH en contextos musulmanes es que el Islam censura las prácticas más salvajes. **Francisco Rey** completa indicando que en la web del CICR hay una recopilación de normas consuetudinarias de derecho de todas las culturas donde figuran aspectos universales, generalizables y comunes de protección, trascendiendo a la visión occidental de los derechos.

- *¿Cuál es su opinión sobre las intervenciones por causas humanitarias o el “deber de proteger”?*

Francisco Rey habla de la evolución en el mal uso de la justificación de las intervenciones militares con carácter humanitario. El que la Asamblea General de Naciones Unidas hablara de “responsabilidad de proteger” en 2005 es un avance, pretende señalar cuáles son las causas justas para una intervención y evitar la arbitrariedad. No obstante, su aplicación práctica, como en el caso de los bombardeos de Libia por parte de la comunidad internacional, ha desacreditado la buena prensa y legitimidad de “responsabilidad de proteger”.

La moderadora cierra la sesión agradeciendo a los ponentes por sus presentaciones y a todo el público asistente por el debate, emplazándolos a asistir a las mesas redondas del día siguiente.

DÍA 2: 12 de Noviembre de 2014

MESA REDONDA: LA SITUACIÓN HUMANITARIA DE LOS REFUGIADOS DE PALESTINA EN LA GUERRA DE SIRIA.

Ponencias

En primer lugar, **Ignacio Álvarez-Ossorio**, Experto en Oriente Medio y Profesor del Departamento de Estudios Árabes o Islámicos de la Universidad de Alicante, describió el contexto político-social-económico en Siria con la ponencia “*La guerra de Siria: de la guerra civil a las guerras por aproximación*”.

El ponente comienza destacando la complejidad de la guerra siria en sus ahora tres años y medio de duración: están surgiendo nuevos actores, se producen cambios constantes en la distribución de fuerzas, existen 3.3 millones de refugiados en los países del entorno y 6 millones de desplazados internos, cerca de la mitad de la población siria afectada por una guerra.

La ponencia se centró en describir los **cuatro elementos centrales para entender** cómo la situación de conflicto en Siria ha llegado hasta aquí:

- 1) La cerrazón del régimen sirio, dirigido por Bashar al Assad. Este régimen no ha dado su brazo a torcer, ha rechazado cualquier tipo de transformación y reforma democratizadora, se ha negado a cualquier diálogo con la oposición y se enfrenta a una lucha por la supervivencia, con un ganador y perdedor. Ha apostado por una solución militar.
- 2) La inacción de la comunidad internacional, sobre todo de los países occidentales, con políticas de contención para que la crisis no se contagiara a los países del entorno, lo cual no ha tenido éxito.
- 3) La regionalización y sectarización del conflicto con la entrada de actores regionales que han apoyado a cada uno de los bandos: Irán, Hezbola y Rusia a Assad; y Turquía, Arabia Saudí, algunos países del Golfo y varios países occidentales a la oposición. Por eso decimos que ha estallado una guerra por delegación.
- 4) La fragmentación y atomización de los grupos opositores. No existe un frente común que se enfrente al régimen sirio: hay grupos seculares (Ejército Sirio Libre), grupos islamistas de corte salafista (El Frente Islámico de Salvación), *Al-Nusra (Al Qaeda)*, y el Estado Islámico de Irak y Levante (ISIS, de corte transnacional, integrado por yihadistas extranjeros). Kurdos y cristianos también tiene sus propias milicias, pero menores. Todos estos grupos chocan con el régimen sirio, pero también entre sí. Es la guerra de todos contra todos.

Posteriormente, el ponente describe la lógica cronológica de los hechos, comenzando con la Primavera Árabe que explica el contagio de Siria de revueltas anti-autoritarias. Como en Túnez, Egipto, Yemen y Bahréin, en Siria surgen movilizaciones populares en marzo de 2011 que demandan la reforma del régimen, no su caída. Demandan medidas minimalistas, como por ejemplo derogar la legislación de excepción, legalizar los partidos políticos y los Hermanos Musulmanes, desarrollar una reforma constitucional que incluya más libertades públicas, el retorno de exiliados...

A diferencia de Túnez y Egipto, estas movilizaciones surgen en el ámbito rural: se moviliza la periferia y no el centro, aquellas zonas afectadas por la crisis económica y la sequía que arruinó a los agricultores del país. No surgen en Damasco ni Aleppo, sino en Homs, Deera y Idlib. Sus reivindicaciones son políticas y económicas. El régimen sirio cuenta con la ventaja de ver lo que sucedió en Túnez y Egipto donde los dictadores fueron derrocados. Los manifestantes son reprimidos violentamente por el ejército y la movilización se va militarizando. En este momento, verano de 2011, se forma el núcleo de lo que será el Ejército Sirio Libre para responder con armas los ataques del régimen.

El régimen sirio cree que se trata de una conspiración internacional donde están sus enemigos tradicionales (Arabia Saudí e Israel), pero también *Al-Qaeda* (no estaba al principio, llegó más tarde). Decide apostar por una solución militar movilizando a dos actores: la guardia republicana y una fuerza paramilitar, de carácter alauí, minoría confesional a la que pertenece la familia Assad. El régimen sirio se erige en defensor de las minorías confesionales y los llama para recabar su apoyo (el 25% población siria es cristiana, el 10% es kurda, un tercio de la población siria no es árabe-suní). A escala regional e internacional, el régimen cuenta con ayuda de Irán y de las milicias chiíes de Hezbolá, así como de Rusia y China ya que vetaron cualquier resolución condenatoria en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

En cuanto a la fragmentación de la oposición en exterior del país, el principal grupo es la Coalición Nacional de Fuerzas de la Revolución y Oposición sirias, reconocida a escala internacional por el Grupo de Amigos de Siria, y presidida por un cristiano, kurdo y suní, sucesivamente. Su capacidad de influencia en el interior del país es muy limitada.

Respecto al interior de Siria, son los grupos armados los que tienen la fuerza. El Ejército Sirio Libre (ESL) era el principal grupo opositor del interior, pero la inestabilidad ha hecho que la relación de fuerzas cambie, incluso cada mes. Los grupos surgen y desaparecen. Junto al ESL, el principal grupo opositor hoy es el Frente Islámico Sirio, de corte salafista, respaldado por Arabia Saudí, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos. Además, existen otros grupos salafistas como el Estado Islámico: Al-Nusra, la franquicia oficial de *Al-Qaeda* en el país, que comparte objetivos con el Estado Islámico, pero éste mayoritariamente integrado por sirios. El Estado islámico, enfrentado también con Al-Nusra, que ha establecido un califato islámico controlando 8 provincias y 5 millones de personas de Siria e Irak con recursos petrolíferos y un sistema de recaudación (maneja 2.000 millones de dólares), captación de yihadistas internacionales; grupos kurdos; el Frente Revolucionario Sirio, de corte secular, etc. Se ha creado una coalición internacional para bombardear al Estado Islámico desde el aire, pero no está siendo muy efectiva.

La comunidad internacional apostó por el “esperar y ver”, sin una involucración activa. Siria es un país menor para intereses de países europeos y Estados Unidos. Aunque se barajó que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizara el uso de la fuerza, al igual que hizo en Libia, esta solicitud chocó con la oposición de Rusia y China. La Liga Árabe ha tenido un papel activo, pero ha sido complicado.

Ante esta inacción, asumen protagonismo los actores regionales: 1) dos potencias emergentes como Turquía (comparte fronteras con Siria) y Qatar (pequeño emirato con gran capacidad de influencia gracias a sus recursos de gas natural), que apoyan a los grupos opositores seculares, como el Ejército Sirio Libre, y Coalición Nacional de Fuerzas de la Revolución y Oposición sirias externa; y 2) Arabia Saudí e Irán, dos países que libran una guerra fría entre ellos por el control de

los recursos, pero que defienden al régimen sirio. Estos países no empujan por una agenda democratizadora y defensora de los DDHH. Las milicias a las que respaldan tienen que asumir sus postulados (yihadistas, salafistas). Asimismo, los grupos seculares no tienen quien les provea de fondos y armas. Por otro lado, Bahreín, Jordania e Irak están interviniendo también, pero no tienen un papel tan activo como los anteriores países

La consecuencia es la que todo el mundo conoce, una de las mayores catástrofes humanitarias que ha contemplado la región. Más de tres millones de sirios han buscado refugio en los países del entorno, creándose también situaciones dramáticas. Por ejemplo, hay países que no tienen más capacidad para asistir, como Líbano, un país de 4 millones de personas donde hay más de 1.1 millón de refugiados sirios inscritos (se estima que 1.5 en total, contando a los no inscritos), lo cual representa el 25% de su población. Esto provoca tensiones de seguridad entre las diferentes comunidades. Igual sucede en Jordania y otros países limítrofes. Por otro lado, son entre 6 y 7 millones de desplazados internos en República Árabe Siria.

El ponente concluye que esta guerra no tiene fácil solución, no hay muchas razones para el optimismo. Uno de los escenarios posibles es la “libanización” de la guerra de Siria. La crisis puede agravarse y prolongarse para beneficiar los intereses de los actores regionales y sobre el terreno. En Líbano, la guerra duró 15 años, entre 1975 y 1990. Se considera que los señores de la guerra prolongaron los últimos años de guerra para conseguir una posición privilegiada para el final de la guerra.

Posteriormente, **Michael Kingsley-Nyinah**, Director de UNRWA en Siria, pasó a exponer su ponencia sobre *La situación humanitaria de los refugiados de Palestina en el conflicto sirio*.

La población refugiada de Palestina en Siria no debe ser olvidada, debe ser apoyada, fue el mensaje con el que el ponente quiso transmitir a los y las asistentes a estas Jornadas con sus ponencias. Continuó haciendo la pregunta de por qué tenemos que preocuparnos por la población refugiada de Palestina en Siria, ¿por qué es apropiado e importante pensar en este grupo de personas que representa una proporción pequeña, 560.000 personas, en comparación con el resto de población siria (21 millones)? Esta población es refugiada desde 1948, con una historia de exilio en varias oleadas que comenzó con sus abuelos y padres desde Palestina y/o Cisjordania en 1948 y 1967, desde Jordania en 1970, desde 1991 de Irak. Es una población con una historia de desplazamiento y desposesión.

La respuesta a la pregunta *¿por qué tenemos que preocuparnos de la población refugiada de Palestina durante esta guerra de Siria?* tiene que ver con la forma en que esta guerra ha afectado a esta población. El ponente señaló **cuatro dimensiones de la vulnerabilidad de la población refugiada de Palestina en Siria desde el inicio de la actual guerra**, las cuales se describen a continuación:

1. Vulnerabilidad económica. Antes de la guerra, 160.000 de los 540.000 refugiados de Palestina en Siria vivían con menos de una comida al día. Entonces eran ya uno de los grupos más desfavorecidos y pobres en el país. Con la guerra, los precios de los alimentos se han incrementado hasta 6 ó 7 veces más que antes de la guerra. Por otro lado, los refugiados de Palestina eran principalmente empleados temporales de la construcción, en fábricas, granjas, entre otros. En la actualidad, la mayor parte de estos negocios ha desaparecido, no hay puestos de trabajo que pueden ocupar. Cuando un puesto de trabajo está disponible, cuando un sirio y un refugiado de Palestina compiten por ese puesto, generalmente es una persona siria quien lo consigue. Cuando hablamos con los refugiados de Palestina vemos personas que

no pueden permitirse comprar ropa y zapatos para sus hijos o ellos mismos, pagar el alquiler de un alojamiento, etc. El impacto material está siendo muy grande para ellos.

2. Vulnerabilidad relacionada con el impacto de la guerra en comparación con la población siria. No hay comparación entre el número de palestinos muertos por causa de la guerra con los sirios (el número de personas sirias muertas es mucho mayor). La vulnerabilidad es más cualitativa que cuantitativa. El modo en el que el conflicto ha entrado en la vida y las casas de la población refugiada de Palestina, su desplazamiento, ha sido absolutamente diferente a la que vive la población siria.

Un ejemplo es Yarmouk, un suburbio en el sur de Damasco, centro principal de la comunidad refugiada de Palestina, donde viven unas 160.000 refugiados conviviendo con población siria, chií y suní. Es una comunidad mixta de alrededor de millón de personas viviendo en 1,5 km². En diciembre 2012 los grupos de oposición armados entraron en el campo de Yarmouk, provocando el desplazamiento masivo de 140.000 personas de esa zona en pocos días. Una secuencia de eventos sucedieron entonces: las fuerzas del gobierno cercaron esa área, que pasó a convertirse en una zona de conflicto armado y los civiles viviendo allí se quedaron atrapados prácticamente sin capacidad de movimiento.

Existen otros ejemplos de lugares donde vivía/vive la población refugiada de Palestina que también han sufrido desplazamiento masivo. Por ejemplo por ejemplo en abril de 2013, en el campo de Ein el Tal amp, al norte de Siria en las inmediaciones de Aleppo, sucedió lo mismo: entrada de fuerzas armadas de la oposición en el campo y 6.000 refugiados de Palestina obligados a dejar sus casas en 24 horas. En las zonas rurales también hubo ese tipo de casos. Durante mes y medio, 60.000 personas dejaron un campo de refugiados, hoy completamente abandonado y vacío. En el campo de Deera camp, al sur de Siria, sucedió lo mismo: 11.000 refugiados de Palestina dejaron sus casa a la que ya no pueden regresar.

De entre la población siria, no hay aún ciudad que haya sido obligada a ser abandonada/evacuada en su totalidad, pero la población refugiada palestina sí ha experimentado esto. Algunas especulaciones que se han hecho sobre este fenómeno son de tipo geográfico-histórico: la población refugiada de Palestina está ubicada los en suburbios de ciudades, como es el caso de los campos en Yarmouk, Deera y Homs, los cuales pasan a estar en primera línea de fuego cuando los grupos armados quieren entrar en una ciudad. Todo esto genera trauma y miedo entre la población refugiada.

3. Vulnerabilidad relacionada con la seguridad. Desde 1948, Siria ha sido excepcional como lugar de refugio de la población de Palestina. Es el país que les ha provisto del mayor conjunto de derechos inimaginables para una población refugiada en Oriente Medio. Ha sido un lugar de refugio seguro y sostenible desde 1948. La guerra está afectando a esta concepción de Siria como lugar de refugio seguro que con mucha probabilidad no lo va a ser más cuando finalice esta guerra. Esto provoca miedo entre la población refugiada de Palestina para el futuro, alimentado por otra consideración importante: existe el riesgo de que esta población quede atrapado entre los dos bandos. Por un lado, el apoyo a la causa palestina del gobierno sirio desde el principio (1948) es muy conocido, lo cual ha hecho que los palestinos hayan sido acusados de ser colaboradores del gobierno sirio (al haber sido respaldados por el régimen sirio, se les considera proclives a ser colaboradores). Por el otro lado, hay informes que dicen que algunos palestinos apoyan grupos de oposición (armados o no), por lo que pueden ser acusados de traicionar la mano que les ha proporcionado refugio y seguridad. Esto genera su

incertidumbre y miedo sobre su situación en Siria en el futuro, acusados, por un lado, de complicidad y, por otro, de traición al apoyo que recibieron en el pasado. En general, no son bien recibidos en la región con la hospitalidad y cuidado requeridos por los estándares del DIH. A donde se giren van a encontrar dificultades.

4. Vulnerabilidad personal. Todo lo que está sucediendo en la guerra de Siria hace que la población refugiada de Palestina evoque las memorias de su desposesión en 1948. Los jóvenes refugiados ahora entienden lo que sintieron sus abuelos cuando se marcharon de Hebrón, de Haifa... Se está regenerando el sentimiento de desposesión, de pueblo perseguido y no querido.

Teniendo en cuenta estas vulnerabilidades, el ponente desarrolló la segunda parte de su intervención, centrada en la relevancia del EBDH en Siria y las lecciones aprendidas de UNRWA en su aplicación en este contexto.

Para ello, el ponente parte de **tres supuestos iniciales sobre los DDHH**: 1) existe una división de trabajo y distribución de roles/tareas entre las agencias de acción humanitaria y las de DDHH; 2) en el campo de las organizaciones trabajando DDHH, la división del trabajo entre éstas es mucho mayor: hay organizaciones especializadas en sensibilización y educación, otras en normativa, otros son los órganos de tratados (comisiones) hasta llegar a los órganos ante los que se puede demandar responsabilidades y rendición de cuentas a los titulares de obligaciones por las violaciones de derechos humano; y 3) los DDHH son un imperativo universal, ninguna entidad puede negar tener un rol en relación a los DDHH, y desde Naciones Unidas no tenemos otra elección.

En estos tres supuestos se pueden apreciar los **dilemas que UNRWA experimenta en Siria en relación a su trabajo desde un EBDH**. El ponente pasó a describir algunos de ellos:

- Un número importante de personal local de UNRWA en Siria experimenta las vulnerabilidades antes citadas, principalmente porque viven en los campos de refugiados y también tienen estatus de refugiado. En UNRWA vemos el impacto de la guerra según los parámetros del DIH y DDHH de primera mano, pero a la vez tenemos limitaciones por la naturaleza de nuestro mandato y funciones dentro del espectro de responsabilidades en DDHH. Esto nos lleva al primer dilema: nuestro trabajo nos lleva a visualizar las violaciones de DDHH, pero nuestro rol/mandato no nos permite una función directa. No estamos en posición de hacer más. No obstante, reconocemos que Siria se caracteriza por ser una crisis de DDHH partiendo de que el concepto de DDHH se basa en el reconocimiento de la dignidad de cada persona, en la premisa que toda vida humana es única y debe ser protegida y preservada en cualquier circunstancia, en tiempos de paz y guerra. Este reconocimiento fundamental de la preeminencia de humanidad no existe en el conflicto de Siria en la actualidad.
- UNRWA es una agencia que intenta hacer una diferencia en la vida de la población refugiada de Palestina, pero ¿es una Agencia “cerrada/hermética”? Dos o tres maneras en que este dilema se manifiesta en las decisiones programáticas y operacionales que tomamos desde un EBDH. Por ejemplo, una de las elecciones/dilemas que tuvimos que hacer en UNRWA al inicio del conflicto (incluso en la actualidad) es hasta dónde tenemos la obligación de hacer públicos temas que afectan a los DDHH y derechos de la población refugiada de Palestina como titular de derechos. ¿Debemos hacer públicos estos temas para llamar la atención o debemos hacerlo a través de canales diplomáticos, a través de otras instancias y encontrar otros caminos para

que los temas se conozcan?. Otro ejemplo: esta guerra ha ido evolucionando y en el año 2012 todavía los enfrentamientos armados no habían llegado a los campos de refugiados, se estaban aproximando. UNRWA tuvo que decidir qué hacer: ¿deberíamos de llamar la atención con antelación y avisar de lo que puede suceder si la guerra llega a los campos o no? Entonces, UNRWA habló con la población refugiada y su personal. La respuesta mayoritaria fue: *si hacéis eso, llamaréis una atención negativa hacia nosotros, nos pondrá en riesgo, aumentará los riesgos que podemos enfrentar. Es mejor hablar de esto con las autoridades en vuestras conversaciones, pero no lo hagáis público porque entrará a formar parte de la ya compleja situación de conflicto.*

- Este último caso llevó a UNRWA a otro tipo de dilema: la forma en la que enmarcar nuestro acercamiento a las autoridades para solicitudes relacionadas con los derechos humanos. Cuando eliges no hacer de un tema un asunto público, desde la Agencia se asume la obligación de hacer más fuera del escenario público. Es una gran responsabilidad, una mayor obligación de no olvidarse de y proteger a la población refugiada no se olvidan, por tanto, cómo hablar con las autoridades para hacer más. Por ejemplo: hubo un momento en que el cerco de Yarmouk, según algunos informes, estaba provocando que personas murieran por falta de comida. UNRWA podía haber levantado este tema desde el derecho a la vida, desde la obligación de los titulares de deberes de preservar la vida. Había una alternativa, el derecho a la vida podría ser un tema sensible, controvertido, altamente politizado. Por otro lado, este tema podía ser presentado desde el bienestar de los refugiados, desde un derecho menos controvertido, el derecho a unos estándares de vida decentes, el derecho de cada persona a recibir el cuidado que necesita para sobrevivir (artículo 25 de la Declaración de DDHH), enmarcándolo en las obligaciones mínimas que las autoridades tienen que proveer a la población en su territorio. ¿Cómo se resolvió? Hablando y poniendo énfasis en lo que UNRWA podía hacer y servicios que podía ofrecer para resolver esta situación: raciones de comida, suplementos alimenticios, atención médica, etc.
- El último dilema mencionado es si hay que trabajar o no de forma progresiva para abordar los problemas que se enfrentan en este tipo de situaciones humanitarias. Los textos sobre DDHH los describen en términos absolutos: derecho a la vida, a la educación, a la salud... En el caso del derecho de los refugiados de Palestina a tener acceso a alimento, desde UNRWA no hay capacidad para proveer de comida al mismo tiempo a los 18.000 civiles refugiados de Palestina que viven en Yarmouk. A veces la distribución debe terminar cuando sólo se han provisto raciones alimenticias para 20, 70, 100 personas. Surge entonces otro dilema para resolver: ¿debemos aceptar esto y continuar presionando, aunque sólo repartamos 2 paquetes de comida? o ¿debemos demandar acceso completo sin impedimentos o nada más? Desde UNRWA se eligió trabajar poco a poco: se comenzaron repartiendo 20 raciones de comida hasta las 1.000 alcanzadas finales de enero de 2014. Resolver este dilema fue una lección de que EBDH tiene que ver con trabajar de forma valiente y asistencial (*compassionate and courageous action*). Es el camino para abordar el trabajo en un conflicto de estas características, donde no se puede tener todo desde el principio sin perseverancia y trabajo constante.

Debate con el público. Preguntas y Respuestas:

Dadas las limitaciones del tiempo y lo extendido de las ponencias, el moderador, **Javier Sota**, recoge varias preguntas para ser respondidas por los ponentes: *¿Cuál es la posición de Israel en la guerra de Siria? ¿Cuál es su opinión sobre teoría de cómo el impacto del cambio climático*

(migración del mundo rural al urbano, la presión sobre los servicios y la mayor demanda de puestos de empleo en las ciudades, un mayor volumen de población universitaria) ha afectado a los países? ¿Cree que la falta de empleo incidió en la revolución siria? ¿Considera que la situación en Yarmouk ha empeorado en los últimos 30 años?

Ignacio Álvarez-Ossorio responde que los factores económicos son uno de los aspectos menos abordados de los conflictos. El colectivo sirio que sufrió la sequía se sintió abandonado por el régimen. Desde la llegada de Assad, la pobreza pasó de un 20 a un 33% entre los años 2000 y 2011, respectivamente. El vacío del estado que garantizó la paz social a través de la provisión de servicios no lo ocupó nadie, un segmento de la población siria se sintió abandonado y fue el primero que se movilizó. Las milicias armadas están integradas en gran parte por población rural, suní mayoritariamente, que fueron muy golpeados por la crisis económica. En cuanto a Israel, considera que este país se encuentra en una posición cómoda ya que está viendo como sus principales rivales están debilitados y dejando de ser una amenaza, como Irak y Siria, aunque su lugar lo estén ocupando grupos islamistas radicales. Israel se siente menos presionado también, la comunidad internacional está más centrada en el conflicto sirio y sus consecuencias en la región, la cuestión de Palestina ha dejado de ser central, le sirve a Israel aplicar políticas de hechos consumados, como la planificación de asentamientos.

Finalmente, **Michael Kingsley** indica que la situación de los refugiados de Palestina en Siria y en Yarmouk sí ha empeorado en los últimos 30 años.

MESA REDONDA: LA SITUACIÓN HUMANITARIA DE LOS REFUGIADOS DE PALESTINA EN GAZA.

Ponencias

Inicia la mesa **María José Torres, Directora Adjunta de OCHA en tPo**, con una ponencia sobre *La situación humanitaria de los refugiados de Palestina en Gaza tras la última ofensiva militar*. La ponente destaca la importancia de posicionar temas como los que abordan estas Jornadas en la opinión pública europea y agradece la demanda de la población europea (materializada en este caso en las personas asistentes a estas Jornadas) por conocerlos. En palabras textuales, *esto se traduce en soporte y apoyo para los que estamos en terreno, de esto también vivimos los humanitarios en el terreno*.

Su presentación inicia con la reflexión sobre los dilemas realizada anterior ponente, Michael Kingsley, en la Mesa Redonda sobre la crisis siria, en este caso, sobre los dilemas de trabajar con población palestina en Palestina, reconocido como Estado no observador por Naciones Unidas a finales del año 2012. Durante la última guerra en Gaza, fue patente que uno de los derechos humanos más fundamentales para un refugiado es tener derecho al retorno. Y esto no lo tiene la población (refugiada) palestina: no son bien recibidos en los países de la región y tampoco pueden volver a sus casas. Este hecho forma parte del análisis de la situación humanitaria en tPo. Por eso, la comunidad humanitaria describe la situación humanitaria en Palestina como una crisis prolongada y de protección por la negación sistemática de derechos de la población palestina en los últimos 60 años.

OCHA trabaja en contextos de crisis humanitarias provocadas por conflictos y desastres naturales. Esta agencia está presente en tPo desde el año 2002 trabajando para proporcionar información pública sobre la situación humanitaria y facilitando la coordinación de los actores humanitarios que son muchos en este caso en el terreno. Este año 2015 se lanzará el 13º Llamamiento Humanitario para tPo a través del cual se solicita apoyo a la comunidad internacional para cubrir las necesidades humanitarias de esta zona.

La situación humanitaria de protección en tPo se caracteriza por lo siguiente: 1) las personas que viven en Gaza y Cisjordania sufren amenazas a la vida, la libertad y la seguridad personal; 2) la pérdida sistemática de tierra, casas y medios de vida, desde los últimos 60 años, se reduce y traduce en desplazamiento forzado, por lo que los actores humanitarios proveen a la población desplazada de servicios a los que no pueden acceder; y 3) todo esto redundará en una negación sistemática de los derechos básicos de esta población y el no respeto al DIH.

Gaza es un territorio equivalente en km² a la Gomera o la ciudad de Lugo donde viven entre 1.7 y 1.8 millones de habitantes, uno de los lugares del mundo más densamente poblados (4.500 personas por km²), la mayor parte menores de 18 años. Es un contexto principalmente urbano, aunque hay una pequeña zona rural. Cuenta con 42 kilómetros de largo y 7 km de ancho en la zona más estrecha. La situación humanitaria está marcada por la existencia de un bloqueo que se manifiesta de forma intensa desde el año 2007 cuando Hamas toma el poder. El bloqueo supone una separación entre la población de Gaza y Cisjordania, limitando las conexiones sociales y económicas entre ambos espacios geográficos. Aunque Israel no se considera potencia ocupante, desde el DIH este país continúa siendo potencia ocupante por su control del espacio aéreo, marítimo y terrestre de Gaza, lo cual hace que, según el DIH, tenga la obligación de prestar servicios y derechos a la población que esté bajo su responsabilidad.

No se puede entender el impacto de la guerra de este verano, Margen Protector, sin saber cómo se vivía antes en la franja de Gaza.

Israel estableció en 2007 un muro en torno a Gaza, que supuso que las personas gazatíes dejaran de estar en contacto con el mundo exterior. Por un lado, las únicas personas que pueden entrar en vehículo en Gaza es el personal internacional de Naciones Unidas y del CICR. La población palestina que tiene acceso (ver más adelante), ONGs y personal local entran andando. Por otro lado, el muro regula por dónde se entra y se sale de Gaza. Hay siete puertas, pero en la actualidad sólo funcionan los cruces de Erez para personas y Kerem Shalom para mercancías, regulados por Israel, que se abren y se cierran teniendo en cuenta aspectos de seguridad. Antes del bloqueo, en el año 2000, unas 26.000 personas salían diariamente de Gaza para estudiar o trabajar en Israel. Desde 2007, sólo tres categorías de personas gazatíes pueden salir por el cruce de Erez: enfermos (crónicos, referenciados por Ministerios de Salud palestino a hospitales en Jerusalén, Cisjordania o Israel), empresarios del sector privado (muy limitado) y estudiantes. La política de separación entre Cisjordania y Gaza tiene un impacto humanitario. Como ejemplo, la ponente menciona la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Israel que denegó la posibilidad de que mujeres gazatíes de más de 40 años pudieran continuar sus estudios en Cisjordania. El único cruce legal con Egipto es sólo de personas, no para materiales. La única excepción fue el paso de petróleo / gasolina donado por Qatar a Gaza.

Las oportunidades económicas de Gaza son muy limitadas. Es muy difícil mantener una economía viable y sostenible en la franja de Gaza con las limitaciones relacionadas con su capacidad de exportar. El nivel de desempleo llega a un 41.5%, siendo del 88% para las mujeres jóvenes (aunque

en esto también influyen otros factores socioculturales). El 39% de la población está bajo el umbral de la pobreza y el 57% no tiene acceso a la comida. Las hambrunas no son comparables a las africanas: en el caso de la franja de Gaza, los alimentos están en los supermercados, pero la población no tiene dinero para comprar.

Antes de 2007, desde Gaza se exportaban productos agrícolas, de madera, pesca... a su mercado natural, Cisjordania e Israel. Actualmente, Israel sólo permite la entrada en Gaza de petróleo, gasolina y algunos productos a través del único paso disponible, Kerem Shalom, cuyo precio en el mercado local es alto. El paso de materiales de construcción está limitado ya que se consideran materiales de uso dual (cemento, barras para construir...). Por otro lado, la sociedad palestina ha invertido mucho en educar y formar a su sociedad, está capacitada para emprender actividades económicas. No obstante, el 80% población en Gaza depende de la ayuda humanitaria, 1.2 millones de personas aproximadamente.

El reducido acceso de la población gazatí a medios de subsistencia y de generación de ingresos tiene que ver con su acceso a las Áreas de Acceso Restringido (ARA, acrónimo en inglés). En la actualidad las ARA son aquellas zonas ubicadas desde el muro hasta 300 metros de distancia, suponiendo aproximadamente el 33% de la tierra agrícola, muy fértil para hortalizas y frutas. Por motivos de seguridad, el acceso a estas zonas está muy limitado, las personas que acceden y se acercan mucho a la denominada *no-go zone* (muy próxima al muro) corren el riesgo de ser disparadas. Hay personas que han resultado muertas por acercarse demasiado. Los cultivos que Israel permite cultivar en las ARA son reducidos, que no limiten la visibilidad (cultivos bajos), por razones de seguridad.

El acceso al mar también está restringido. Antes de 2007, había en Gaza unos 10.000 pescadores. En la actualidad quedan 3.500, todos ellos con estatus de refugiado y recibiendo ayuda humanitaria de UNRWA. Con el bloqueo, el espacio en el que los pescadores gazatíes pueden pescar ha pasado de 6 a 3 millas náuticas. La sardina, que se encuentra entre 8 y 9 millas náuticas, es el principal producto pesquero de Gaza. Se han producido numerosos arrestos de pescadores por parte del ejército israelí. Todo esto tiene un impacto en su capacidad de subsistir.

Las consecuencias de dos periodos de hostilidades, Plomo Fundido entre 2008 y 2009, y Pilar Defensivo en 2012, junto con el bloqueo provocaron un déficit de 70.000 viviendas en la franja de Gaza, al no poder entrar suficientes materiales de construcción. Esto provocó el hacinamiento de las casas y las familias, notable en los campos de refugiados, desintegración de la vida social, inestabilidad psicosocial, violencia, violencia de género y dificultades en el acceso a los servicios. Por ejemplo, las escuelas tienen turno de mañana y tarde para poder cubrir las necesidades educativas, varios medicamentos esenciales no están en stock (también por la coordinación entre el Ministerio de Salud de Gaza y Cisjordania), hay zonas donde las horas de electricidad diaria son limitadas (12 horas en los mejores momentos, 4 horas durante la guerra). El impacto también se notó en hospitales, negocios o plantas purificadoras de residuos sólidos / agua.

Por otro lado, el impacto de las sucesivas ofensivas ha dado una alta tasa de muertos y heridos. Con anterioridad a esta última guerra y desde 2007, hubo 2.500 palestinos muertos y 9.100 heridos. En Israel ha habido también bajas por los cohetes lanzados indiscriminadamente por varios grupos: resultaron 58 israelíes muertos y 1.100 heridos. La población de Gaza no tiene lugar donde ir. En Jerusalén, la Cúpula de Hierro intercepta los cohetes, hay refugios, pero en Gaza estas medidas no existen. No te sientes seguro en tu propia casa y tu territorio. Esto tiene implicaciones humanitarias, como el impacto en la salud mental y psicosocial de la población gazatí, y la

impunidad, no ha habido investigación que haya terminado en juicio para aquéllos que hayan violado el DIH.

En el año 2012 Naciones Unidas hizo una proyección sobre los escenarios en los que viviría la franja de Gaza en el año 2020 si las variables mencionadas seguían igual (bloqueo, limitaciones para desarrollar medios de vida, etc.). Se calculó que en 2020 se pasaría de 1.8 a 2.1 millones de habitantes en la franja, lo que tendría un impacto en el aumento de la densidad de población. Esto tendría repercusiones económicas (deterioro económico, reducción del PIB *per capita*), pero también sociales (necesidad de más infraestructuras para albergar escuelas). Dada la imposibilidad de construir nuevas infraestructuras para desalinizar sumado al hecho de que el único acuífero de Gaza está impregnado ya de agua salada, Naciones Unidas consideró que el acuífero será inutilizable en el año 2016. En estos momentos, un equipo de Naciones Unidas y la Unión Europea liderado por el Banco está realizando una valoración de necesidades del impacto de la ofensiva (*Disaster Needs Assessment*). El acceso a agua potable es una de las mayores preocupaciones ya que tiene un impacto humanitario inmediato.

Antes de la guerra de este verano de 2014, la situación en Gaza era para batir records. El equipo humanitario de Naciones Unidas debatía entonces la activación del plan de contingencia para responder a las necesidades más básicas de la franja de Gaza.

Tras siete años de bloqueo, el 7 de julio de 2014 inició la guerra en Gaza, denominada Margen Protector. La ponente conecta este hecho con lo que estaba pasando en Cisjordania en ese momento: el asesinato y secuestro de tres jóvenes israelíes generó una operación israelí, *Brother Keepers*, que cerró Cisjordania para capturar a los culpables. La ciudad de Hebrón estuvo cerrada durante dos semanas. A consecuencia de esto, cuando comenzó la guerra en Gaza, entre 500 y 600 personas palestinas de Cisjordania estaban detenidas en la cárcel, un alto número de ellas menores. El Secretario General de Naciones Unidas fue muy claro en sus declaraciones: esto fue una guerra. Durante 50 días, se bombardearon 80.000 proyectiles sobre la población en Gaza, 8.000 de ellos todavía sin explotar en la franja. Unas 1.500 personas civiles fueron muertas, según contabilizó el Clúster de Protección, unos 538 de ellas menores de edad. Los heridos ascienden a 11.000. Unas 1.100 personas han quedado discapacitadas para el resto de sus vidas. La guerra también tuvo un impacto en la población israelí: murieron 5 civiles de un total de 71 y hubo docenas de personas heridas. Se ha criticado que los actores humanitarios no hicieran un seguimiento del impacto de esta guerra en Israel: nuestro mandato es para trabajar en tPo, no en Israel. Las cifras aquí reproducidas son las citadas por los medios de comunicación.

Se ha producido una violación sistemática de los principios básicos del DIH. Los ataques fueron indiscriminados, contra viviendas, escuelas de UNRWA, edificios de Naciones Unidas. Al hablar de muertos, hay familias que han perdido más de tres miembros en un mismo evento, lo cual tendrá un impacto en términos de recuperación de vidas de las personas. En el momento más álgido, más de medio millón de personas estaban desplazadas. UNRWA hospedó cerca de 300.000 de estas personas, unas 100.000 se alojaron en familias y centros gestionados por las autoridades de Gaza. Durante la guerra, la población se desplazó al este de *Salahadin Road*, carretera que une Erez y Rafah, ya que al oeste de esta carretera es donde tuvo lugar la incursión militar terrestre israelí y gran parte de la destrucción de Gaza. Hubo un momento en el que toda la población de Gaza no tenía acceso al agua potable, no era posible reparar la planta mientras continuaran los bombardeos. El equipo técnico de la Comisión del Agua en Gaza intentó hacer las reparaciones, pero no lo consiguieron, tres de sus integrantes murieron en el intento. Se negaron a salir más hasta que estuviera garantizado el espacio humanitario para la reparación. Se destruyeron unas

20.000 casas y 75 hospitales. La planta eléctrica dejó sin electricidad a Gaza y más de 100 instalaciones de Naciones Unidas (incluidas las de UNRWA) sufrieron daños. Once trabajadores humanitarios de UNRWA que perdieron la vida. Hoy hay todavía 100.000 desplazados que requieren atención.

ONUSAT, agencia de Naciones Unidas que maneja información satelital, con OCHA ha realizado un estudio satelital para ver el impacto de la guerra y hacer una valoración de necesidades tras el conflicto. Se necesita la rehabilitación de viviendas, la re-conexión de servicios y vías de comunicación, la reparación infraestructura básica, etc. El 9 de septiembre de 2014 los humanitarios solicitaron 551 millones para la reparación. El llamamiento humanitario para Gaza y Cisjordania antes de la guerra era de 390 millones de dólares, por lo que, tras la guerra, las necesidades de Gaza habían aumentado en 500 millones de dólares.

La ponente plantea la pregunta ¿qué queremos los humanitarios? El 26 de agosto de 2014 hubo un acuerdo de alto el fuego que se ha mantenido, pero que no va a solucionar las causas profundas de la situación humanitaria: el bloqueo (no hay ayuda humanitaria que reemplace el acceso a los medios de vida que la población de Gaza tenía antes y que ahora no están a su alcance) y el fin del lanzamiento de cohetes y el compromiso de no hacer uso de la violencia. Es necesario que la comunidad internacional ponga recursos en Gaza. En ese momento se está terminando de preparar el Llamamiento Humanitario para 2015, pero se calcula que será record, de unos mil millones de dólares, compitiendo con la emergencia en Siria. Esta cantidad no es suficiente si el proceso de reconstrucción planteado en Cairo no avanza.

Para finalizar, la ponente señala que la responsabilidad de las partes no puede quedarse sin un debido proceso de toma de responsabilidades: hay 2 comisiones de investigación, una del Secretario General de Naciones Unidas, relacionada con los daños al personal e infraestructuras de la ONU, y otra en el contexto del Consejo de DDHH en Ginebra, que analiza los acontecimientos en Gaza y conexión su conexión con la situación de Cisjordania.

Posteriormente, **Haizam Amirah Fernández**, *Investigador Principal de Mediterráneo y Mundo Árabe*, *Real Instituto Elcano*, analiza el *Escenario socio-político de Gaza: bloqueo y ocupación*, dando algunas claves para entender esta realidad. Gaza puede ser descrito de muchas formas, algunas de las definiciones son negativas. Es un territorio ocupado donde Israel es la potencia ocupante, reconocido así por Naciones Unidas, al controlar el cielo, mar y aire, lo que supone controlar las vidas de los palestinos residiendo en este espacio, unos 1.8 millones de personas, la mayor parte de las cuales procede de otros lugares de la Palestina histórica.

En el análisis hay que pensar en un tablero regional donde hay diferentes partidas regionales e intra-partidas palestinas sobre lo que debe ser Palestina. Para ser un territorio pequeño, la franja de Gaza ocupa una posición preeminente en la lucha por las alianzas y por el poder en una región en movimiento y convulsa. El ponente destaca los siguientes puntos:

- En 2012 el cambio político en Egipto con la llegada al poder de Mohammed Morsi y los Hermanos Musulmanes, su partido político, supuso un balón de oxígeno para la franja por proximidad ideológica de Hamas a Morsi. Este entendimiento no fue un cheque en blanco. La caída en desgracia del régimen de Morsi hizo que volviera un régimen autoritario-militarista, con el antiguo General Al-Sisi al frente, lo que supuso el cierre de la frontera de Rafah con Gaza, la destrucción de viviendas en el Rafah egipcio y una relativa cercanía de este país a

- Israel. Egipto se ha presentado como mediador en los conflictos entre Israel y Hamas, un *honest broker*, facilitando la negociación de los acuerdos de alto el fuego.
- Hamas, la Jihad Islámica son grupos que reciben apoyo de Irán, país importante por su capacidad de influencia. Aunque su procedencia no es común, ambos se apoyan (Gaza es principalmente suní e Irán, chií). Esto ha despertado el interés de otros actores regionales por influir en la franja de Gaza, como Arabia Saudí, rival geoestratégico de Irán como potencia regional, defensor del salafismo; la Turquía de Erdogan (se pone como ejemplo la flotilla de la libertad); y los Hermanos Musulmanes en Egipto en su momento.
 - Las revueltas árabes tienen a la región convulsionada, no hay una situación estable.

En cuanto a la situación intra-palestina, en 2006 Hamas gana las elecciones legislativas palestinas, aunque no arrasa. Esto da lugar a un enfrentamiento armado entre Hamas y Fatah, terminando con el control de Hamas de la franja de Gaza. En la primavera de 2014 se comienza a hablar de un posible acuerdo de reconciliación intrapalestina: se creía que Hamas estaba en posición de debilidad (perdido el oxígeno de Egipto, la situación complicada de otros de sus aliados). Se firma un acuerdo y se establece un gobierno de Unidad. Algunos creen que este hecho pudo acelerar la ofensiva israelí, en cuyo gobierno hay posiciones moderadas y más fuertes contra el proceso de paz palestino-israelí. Durante los bombardeos de este verano, la Autoridad Nacional de Palestina (ANP) fue duramente criticada en Gaza. La población de Cisjordania también fue criticada por los gazatíes porque consideran que no se movilizó demasiado (algunos esperaban una tercera intifada).

El ponente concluye que todo lo que no sea cambiar el *statu quo* en el que está la población de Gaza no es más que una pausa hasta el siguiente acto que será considerado una provocación para el bombardeo, una justificación ante la población de que el otro merece ser castigado. Este es uno de los conflictos más asimétrico de entre todos los que hay en el planeta según diferentes variables. Es necesario que la ANP que tenga más legitimidad y presencia en territorio de Gaza, un control de las fronteras, que los salarios de los funcionarios en Gaza (unos 45.000) sean pagados, y, para ello, el reconocimiento del estado de Palestina.

Debate con el público. Preguntas y Respuestas:

El moderador, **Juan Manuel Moreno**, toma varios turnos de preguntas para después dar la réplica a ambos ponentes.

¿Cuál es su opinión sobre la responsabilidad de proteger? ¿Cuál es la opinión de la comunidad internacional en cuanto al derecho a las elecciones en tPo? Existen algunas teorías sobre la intención de Israel de anexarse parte de Cisjordania (Área C) y dividirla en dos, ¿qué opina de este tema? Algunos informes indican que la banca judía financia armas y determinadas actuaciones, ¿existe algún organismo que denuncie esto y qué medidas podrían tomarse contra estos bancos y capitales? ¿Podría aportar más información sobre las detenciones administrativas y procesos de detención irregular contra población palestina?

En relación a la responsabilidad de proteger **María José Torres** responde que durante la ofensiva la comunidad internacional falló a la población palestina. En primer lugar, bajo el DIH, la responsabilidad de velar por los derechos de la población palestina en tPo (Gaza) es de la potencia ocupante. En segundo lugar, se habla de la responsabilidad de terceros estados (*third state responsibility*). Al firmar las Convenciones de Ginebra, los estados se vinculan para aplicarlos en su territorio y hacerlos cumplir en otros lugares desde el DIH. Asimismo, desde el derecho político, hubo varias reuniones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero no

consiguieron terminar la guerra. En tercer lugar, el gobierno palestino, entonces de unidad, también tiene responsabilidad. Como Naciones Unidas, desde el DIH, consideramos que los grupos armados pusieron a su población en peligro. En cuanto a las detenciones administrativas y las entradas en los campamentos de refugiados, el Clúster de Protección y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DDHH son los que recogen informaciones sobre estos temas. La detención administrativa puede durar un año o más sin que la persona detenida haya sido defendida por un abogado. En Jerusalén Este está aumentando estrepitosamente entre los menores de edad, más de 400, algunos de ellos en detención administrativa. Las agencias especializadas están intentando visibilizar este tema desde la Convención Derechos de la Infancia. El uso excesivo de la fuerza en campañas de búsqueda de posibles sospechosos en los campos se está levantando con preocupación en la comunidad de derechos humanos.

En cuanto a las elecciones de 2006 y la victoria de Hamas, **Haizam Amirah** señala que hubo países árabes y de occidente que no estaban cómodos con el hecho de que unas elecciones democráticas llevaran al poder a un partido islamista de la matriz de los Hermanos Musulmanes y con mensaje de resistencia como Hamas, aunque la victoria no fuera aplastante. Aunque el contexto es más complejo y con más variables, pone también el ejemplo del golpe militar/civil contra Morsi. Esto es un caldo de cultivo para la radicalización de elementos ya que se les lleva a posiciones de exclusión.

- *La dinámica construcción – destrucción, la cantidad record del llamamiento... ¿se verá afectado por la fatiga del donante y los recortes en cooperación de los donantes clásicos? ¿son optimista en que se cubra un porcentaje importante del llamamiento? El EBDH no se explicita en los Llamamientos Humanitarios de 2009 y 2014, ¿cómo se realiza la incidencia política y ante quién? En los próximos 20 años ¿consideras que habrá algún tipo de solución a este conflicto enquistado? Dirigida al moderador, el principio del Banco Mundial es el combate contra la pobreza, pero viendo el nivel de pobreza de la población palestina, ¿cómo es posible que esta población viva peor que los años 90? ¿Quiénes impiden que esta situación pueda mejorar?*

Por un lado, **María José Torres** explica lo relativo a los planes de anexión de territorio palestino ubicado en Área C. El Área C, bajo control civil y militar de Israel, supone el 60% del territorio. Según un informe publicado por el Banco Mundial, si la población palestina pudiera acceder y explotar los recursos de este territorio, su PIB aumentaría en un 30%. Uno de estos planes está ahora mismo en el Parlamento israelí, supone el desplazamiento y la destrucción de vivienda y medios de vida de la población palestina que viven ahí. Palestina es un país productor de olivas, de aceite. El tiempo que un productor necesita para cuidar los olivos es de 153 días al año. Debido a las restricciones de acceso a los campos de olivos (a veces están al otro lado del muro o cerca de un asentamiento), esto se reduce a 4 días al año con protección del ejército israelí de ataques de colonos. Es algo simbólico y es un grupo de gente que queda bajo asistencia humanitaria. No sería necesario tener un plan humanitario si los palestinos tuvieran acceso a sus recursos, sería la mejor estrategia de salida de la comunidad internacional. La ponente expone que los humanitarios solicitan a la comunidad internacional que acompañe con recursos y presión política para abordar las razones profundas de la situación humanitaria. Además de esto, desde la sociedad civil se realizan acciones de incidencia. La responsabilidad de trabajar con nuestros gobiernos sobre las causas profundas que se traducen en situaciones humanitarias no es sólo de Naciones Unidas, sino de la sociedad civil también. Asimismo, la

ponente expresa el deseo de cerrar el círculo vicioso de reconstrucción - destrucción e iniciar círculo virtuoso de la reconstrucción y la viabilidad del estado palestino.

Por otro lado, **Haizam Amirah** señala algunos factores cuyo cambio podría transformar la naturaleza del conflicto: el apoyo que recibe Israel de potencias internacionales por cansancio del conflicto, el cambio generacional en la sociedad israelí, la intransigencia de los dirigentes israelíes... las críticas son mayores dentro del estado de Israel. No obstante, el ponente señala que no puede estimar cuánto tiempo falta para que este cambio tenga lugar. Asimismo, los cambios en el vecindario también afectarán: los actuales dirigentes de Israel no quieren oír hablar de democracia en un país árabe. La Iniciativa de Paz árabe del año 2002 acordada por la Liga Árabe en su cumbre en Beirut es la primera vez que los países árabes estaban dispuestos a reconocer estado de Israel (embajadas, fronteras...).

Finalmente, **Juan Manuel Moreno**, responde a la cuestión relacionada con el Banco Mundial (BM). El aumento de la pobreza en tPo tiene que ver con los factores descritos por María José Torres. El BM es un actor internacional más en tPo, donde no concede préstamos, sino que da subvenciones. El dinero movilizado y gestionado por el BM durante décadas se ha canalizado, sobre todo, como apoyo presupuestario para que la ANP y sectores concretos como educación, salud, protección social, infraestructura, agua, desarrollo del sector privado funcionen. El BM proporciona recursos, asistencia técnica, y análisis - generación de evidencia empírica para la toma de decisión.

ANEXOS:

ANEXO I: EL PROGRAMA

Martes 11 de Noviembre

- 15.30 – 16.00 **Registro y entrega de materiales**
- 16.00 – 16.30 **Inauguración de las Jornadas**
D. Eduardo López Busquets, Director General Casa Árabe.
Dña. Raquel Martí, Directora Ejecutiva UNRWA España.
- 16.30 – 18.30 **Mesa Redonda: Desafíos de la acción humanitaria en crisis de larga duración en Oriente Medio.**
D. Francisco Rey, Codirector del Instituto de Estudios de Conflicto y Ayuda Humanitaria, IECAH.
D. Manuel Sánchez-Montero, Director de la Oficina de Acción Humanitaria, AECID.
Modera: Dña. Raquel Martí, Directora Ejecutiva, UNRWA España.

Miércoles 12 de Noviembre

- 16.00 – 17.45 **Mesa Redonda: La situación humanitaria de los refugiados de Palestina en la guerra de Siria.**

El conflicto en Siria: de la guerra civil a las guerras por delegación.
D. Ignacio Álvarez-Ossorio, Profesor de la Universidad de Alicante.
Situación humanitaria de los refugiados de Palestina en el conflicto sirio.
D. Michael Kingsley-Nyinah, Director de UNRWA en Siria.
Modera: D. Javier Sota, Coordinador Programa de Seguimiento de las Políticas Españolas de Cooperación, FIIAPP, en representación de la Secretaria General de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- 17.45 – 18.00 **Pausa**
- 18.00 – 20.00 **Mesa Redonda: La situación humanitaria de los refugiados de Palestina en Gaza.**

Escenario socio-político de Gaza: bloqueo y ocupación.
D. Haizam Amirah Fernández, Investigador Principal de Mediterráneo y Mundo Árabe, Real Instituto Elcano.
Situación humanitaria de los refugiados de Palestina en Gaza tras la última ofensiva militar.
Dña. María José Torres, Directora Adjunta, OCHA tPo.
Modera: Juan Manuel Moreno, Director de Educación de tPo, Banco Mundial.

Jueves 13 de Noviembre

- 16.00 – 18.00 **Grupo de trabajo / Caso práctico EBDH en el conflicto sirio. El caso de campamentos de refugiados palestinos de Yarmouk, Damasco.**
Dirigido por Dña. Elena de Luís. Investigadora especializada en EBDH.
- 16.00 – 18.00 **Grupo de trabajo / Caso práctico EBDH en Gaza. Escuelas-refugio de UNRWA durante la ofensiva israelí “Margen Protector”**
Dirigido por Dña. Celia Fernández de Aller. Investigadora especializada en EBDH.
- 18.00 – 18.15 **Pausa**
- 18.15 - 19.45 **Presentación de conclusiones y debate**

Portavoces de los grupos de trabajo.
Modera: Dña. Isabel Miguel Emperador, Coordinadora Educación para el Desarrollo, UNRWA España.
- 19.45 – 20.00 **Cierre y clausura**

ANEXO II: LOS Y LAS PONENTES

CELIA FERNÁNDEZ ALLER



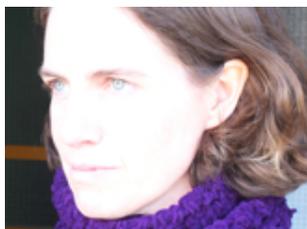
Doctora en Derecho, es profesora titular interina de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Docencia en grado y postgrado centrada en derechos fundamentales y nuevas tecnologías y Enfoque Basado en Derechos Humanos, es responsable en un grupo de investigación en la UPM (Sistemas Telemáticos para la Sociedad del Conocimiento: telemedicina y discapacidad) de las cuestiones jurídicas y coordinadora de diversos proyectos de investigación sobre Enfoque Basado en Derechos Humanos.

EDUARDO LÓPEZ BUSQUETS



Director general de Casa Árabe desde marzo de 2012, es licenciado en Derecho. Ingresó en la Carrera Diplomática en 1985 y tiene un Máster en Política Internacional. Ha desempeñado el cargo de Embajador en Mozambique. Previamente había estado destinado, entre otros países, en Argelia e Irán, como segundo jefe de las respectivas Embajadas de España. Asimismo ha ejercido funciones diplomáticas en Bogotá, Bruselas y México. Durante su larga trayectoria profesional ha centrado su actividad en el análisis político, con especial interés en sociedades en transición, la seguridad europea y euro-mediterránea y la diplomacia pública.

CRISTINA GUZMÁN



Es historiadora e investigadora en derechos humanos, migraciones y conflictos. Trabajó como documentalista en el Centro de Información y Documentación de Naciones Unidas en Madrid, a principios de los 90. Desde 1995 y a lo largo de 15 años ha sido Responsable de información y Editora digital del Comité español de ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados). Recientemente ha publicado, junto a la profesora Celia Fernández Aller y la investigadora de DDHH Elena de Luis Romero, una *“Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos en los proyectos de agua y saneamiento”*, en el marco de los proyectos de investigación conjunta de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) y ONGAWA-Ingeniería para el Desarrollo.

FRANCISCO REY



Miembro fundador y Codirector del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). Dedicado a la investigación, consultoría, reflexión y docencia sobre cooperación y ayuda. Consultor de la Comisión Europea, el Comité Económico y Social Europeo, el gobierno de los Países Bajos, el Gobierno sueco y diversas instancias de la Cooperación Española. Autor de numerosas publicaciones sobre desarrollo, acción humanitaria, etc. Entre sus libros cabe destacar "El debate humanitario" y "Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto en Acción Humanitaria". Es el Director de los Informes Anuales de Acción Humanitaria que publica IECAH y coordinador del Observatorio de Acción Humanitaria.

HAIZAM AMIRAH FERNÁNDEZ



Investigador principal de Mediterráneo y Mundo Árabe en el Real Instituto Elcano y profesor de Relaciones Internacionales en el Instituto de Empresa (IE Business School). Especializado en Relaciones Internacionales, el islam político y los procesos de transición hacia la democracia en el mundo árabe, región donde ha residido durante más de 17 años. Ha sido docente en la Universidad Autónoma de Madrid y en las universidades de Georgetown, Saint Louis, CEU San Pablo y Barcelona. Autor de numerosos artículos y coeditor de los libros *El Magreb: Realidades nacionales y dinámicas regionales* (Síntesis, 2008); y *North Africa: Politics, Region, and the Limits of Transformation* (Routledge, 2008); *The Euro-Mediterranean Partnership: Assessing the First Decade* (Real Instituto Elcano y FRIDE, 2005). Ha trabajado en Naciones Unidas (Nueva York) y en Human Rights Watch (Washington DC).

IGNACIO ÁLVAREZ-OSSORIO



Profesor del Área de Estudios Árabes e Islámicos de la Universidad de Alicante e investigador del Taller de Estudios Internacionales del Mediterráneo de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha escrito y editado varios libros, entre ellos “Siria Contemporánea” (Síntesis 2009), “Informe sobre las revueltas árabes” (Ediciones del Oriente y el Mediterráneo, 2011) y “Sociedad Civil y contestación en Oriente Medio y Norte de África” (CIDOB, 2013).

ISABEL MIGUEL EMPERADOR



Experta en igualdad de género, derechos de las mujeres y cooperación para el desarrollo, actualmente desempeña sus funciones como Coordinadora del Área de Educación para el Desarrollo y Sensibilización del Comité Nacional de UNRWA en España. Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración y Máster en Cooperación Internacional por la Universidad Complutense de Madrid (IUDC-UCM), cuenta con más de 10 años de experiencia laboral en Oriente Medio, África Subsahariana y América Latina en Naciones Unidas (UNIFEM-ONU Mujeres), AECID y organizaciones no gubernamentales.

JAVIER SOTA RAMOS



Coordinador del Programa de Seguimiento de las Políticas Españolas de Cooperación de Fundación FIIAPP, a través de un Convenio de asistencia técnica con la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID). Cuenta con más de 20 años de experiencia en Cooperación Internacional, habiendo trabajado en diversas entidades de la Administración Pública (Comunidad de Madrid), del tercer sector (Fundación H+D, ACTEC Bélgica), del sector privado (Soluzion) y del ámbito universitario (Fundación San Pablo CEU). Es también Decano de ISEAD Business School, co-fundador del Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo (CECOD) y miembro del Consejo de Cooperación, en calidad de experto.

JUAN MANUEL MORENO



Es Especialista Senior de Educación en el Departamento de Oriente Medio y Norte de África del Banco Mundial (BM), actualmente, responsable de los proyectos de educación del Banco en Líbano y Jordania, además del Programa de Mejora de la Calidad de la Educación en el Mundo Árabe (ARAIEQ). Ha trabajado en unos 25 países de Asia Central, América Latina y Europa del Este en proyectos de desarrollo educativo. Hasta incorporarse al BM en 2002, fue profesor Titular de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) en España. Entre 1999 y 2002 sirvió como vicerrector de Relaciones Internacionales de la UNED y como secretario General de la Asociación Iberoamericana de Educación Superior a Distancia (AIESAD). Es co-autor, junto con Ernesto Cuadra, del primer Informe del Banco Mundial sobre Educación Secundaria, publicado en 2005 con el título *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes: Una nueva agenda para la Educación Secundaria*. Además, ha publicado ocho libros y casi un centenar de artículos y capítulos de libro sobre reforma educativa y mejora de la escuela, formación y desarrollo profesional del profesorado, y desarrollo de curriculum.

MANUEL SÁNCHEZ-MONTERO



Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el desarrollo (AECID) desde junio de 2012. Ha sido Director de Desarrollo Institucional de la Fundación FRIDE, de la que antes fue Director de Investigación del Área de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo. Ha sido Director de Operaciones de la Fundación Acción contra el Hambre. Previamente desempeñó varios puestos de Jefe de Misión para la misma organización en el Cáucaso Sur y Chad y Bosnia Herzegovina para Médicos del Mundo. Es autor del libro “Las fracturas del Nuevo Orden mundial” (2005, CIDEAL). Colaboró en la autoría de los informes anuales de Geopolítica del Hambre (1999 y 2001) y de numerosos artículos en diarios de ámbito nacional e internacional.

MICHAEL KINGSLEY-NYINAH



Ha formado parte del sistema humanitario de la ONU desde hace más de 24 años, para ACNUR y UNRWA en Somalia, Bosnia, Indonesia, Malawi, Gaza, Jordania, Siria, entre otros. Comenzó en UNRWA en 2004 como Asistente del Director de Operaciones en Gaza, para después pasar a ser Jefe de Personal en 2006, y Asistente del Comisionado General en la gestión de la Agencia en Cisjordania, Gaza, Jordania, Líbano y Siria. Fue nombrado Director de UNRWA en Siria en el 2012. En su puesto actual, el Sr. Kingsley-Nyinah gestiona la mayor operación humanitaria de la ONU en Siria, que comprende 4.000 empleados y más de 100 instalaciones en Damasco, Aleppo, Homs, Hama y Latakia.

RAQUEL MARTÍ



Directora Ejecutiva de UNRWA España desde marzo de 2008. Licenciada en Geografía e Historia y Doctora en Historia, experta en Gestión y Evaluación de proyectos de Cooperación Internacional. De 1993 a 1998 realizó trabajos de investigación para diversas universidades en la República Democrática de Congo, Guinea Ecuatorial y Kenia. Ha trabajado como Consultora para PriceWaterHouse realizando misiones de evaluación en África y Latinoamérica. Desde el año 2001 trabajó en distintas Organizaciones no Gubernamentales como Responsable de proyectos de Ayuda Humanitaria y Emergencia en Líbano, Jordania, territorio Palestino ocupado, Irak, Sahara y Magreb y como Directora de Proyectos para Asia, África y Latinoamérica

MARÍA JOSÉ TORRES



Es la Directora Adjunta de OCHA, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, en el territorio Palestino ocupado. En sus 18 años de experiencia en Naciones Unidas ha trabajado con agencias como ACNUR, OCHA, PNUD y el Departamento de Asuntos Políticos (DAP) de Naciones Unidas en asuntos humanitarios, situación de población refugiada y desplazada en Guatemala y Centroamérica durante los procesos de paz, en Ruanda el post-Genocidio, en Somalia apoyando el proceso de paz y en el establecimiento del sistema de coordinación humanitaria en Colombia. Es licenciada en Derecho, con Máster en Derechos de las Comunidades Europeas (Universidad Pontificia, Salamanca), Relaciones Internacionales (ULB, Bruselas) y Derechos Humanos-Derecho Internacional Humanitario (Essex, Reino Unido).
