

FILIPINAS

PLAN OPERATIVO ANUAL 2015

I. CONTEXTO

Filipinas entra en el año 2015 teniendo que afrontar todavía las consecuencias humanitarias de las graves crisis del año 2013, así como las de aquellas acontecidas durante 2014. Los diversos conflictos armados y la cíclica devastación que sufre el archipiélago por los desastres de componente natural año tras año,¹ hacen de la población del país un ejemplo paradigmático de “doble afectación”.

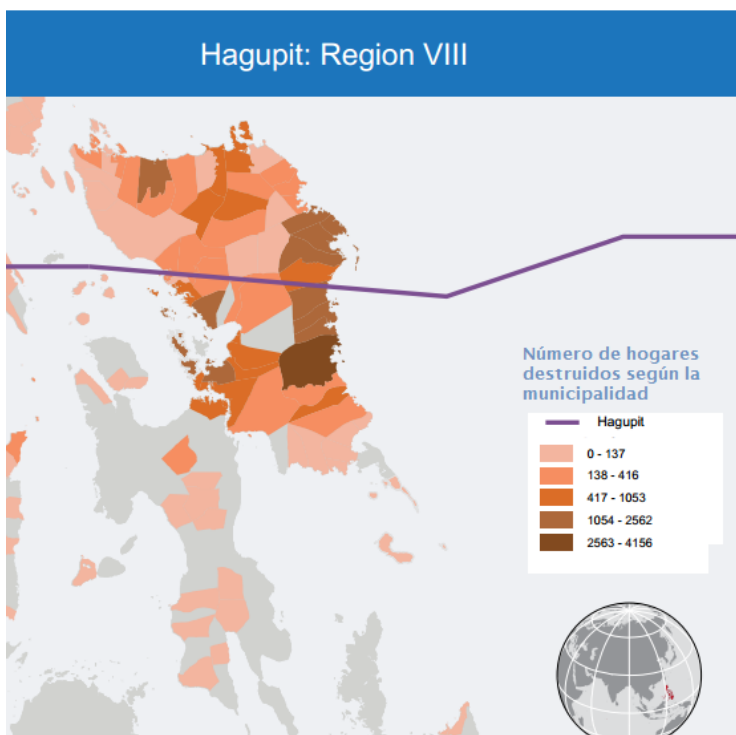
Catorce meses después del tifón Haiyan, que afectó a más de 14 millones de personas, destruyó más de un millón de hogares y acabó con la vida de más de 6.000 personas, todavía decenas de miles de personas siguen necesitando ayuda urgente en el proceso de recuperación, sobre todo en relación a la provisión de vivienda a los desplazados. Por otro lado, a causa de la crisis de septiembre de 2013 en Zamboanga –por los combates entre el Frente Moro de Liberación Islámica y las Fuerzas Armadas filipinas– hay todavía 37.600 personas desplazadas, repartidas entre los centros de evacuación, los lugares de transición y las casas de acogida, en unas condiciones de gran precariedad por el hacinamiento, el saneamiento y acceso al agua inadecuados y el acceso limitado a los alimentos básicos.²

El contexto humanitario filipino de 2014 contó con el protagonismo de la respuesta al tifón Haiyan, pero no ha estado exento de otros desastres hidrometeorológicos con graves consecuencias humanitarias, aunque no alcanzasen la envergadura de las de aquel. El 4 de julio, 18 municipalidades filipinas fueron afectadas por las inundaciones en la región de Maguindanao. Si bien no hubo necesidad de evacuar a la población, 100.000 personas se vieron afectadas y un 45% de las cosechas de la región se malograron. Por otro lado, la alerta lanzada en el mes de Julio en Legazpi debido a las erupciones del volcán Mayón, ha originado el desplazamiento temporal a centros de evacuación de más de 60.000 personas, algunas de las cuales han debido permanecer en ellos más de dos meses, debido al riesgo continuado de erupciones violentas.



¹ Calificados en el índice de crisis de ECHO con un 3/3 el subíndice de conflicto y con otro 3/3 el subíndice de desastres naturales.

² OCHA: Humanitarian Bulletin. Philippines, Issue 30 | 1-30 November 2014.



Pero ha sido el tifón Hagupit (de categoría 3 en la escala Saffir-Simpson) el que nuevamente devastó ciertas regiones del centro del archipiélago entre el 6 y el 9 de diciembre de 2014. Las comunidades más afectadas han sido las de Samar, Samar Oriental y Samar septentrional (región VIII). En torno a 149.000 personas (29.100 familias, es decir, el 9% de los 1,7 millones de evacuados) aún permanecían a finales de diciembre en los 458 centros de evacuación ubicados en las regiones III, IV-A, V y VIII. Más de un millón y medio de los evacuados regresaron a sus casas una semana después de la llegada del tifón. La mayoría de las personas evacuadas están en Samar Oriental (60.800 personas) y Samar (80.700), donde la destrucción de hogares ha sido más significativa—41.200 hogares fueron totalmente destruidos y 231.500 parcialmente dañados en esas regiones—y mientras estos hogares no sean reconstruidos, muchas de los afectados tendrán que permanecer en los centros de evacuación. A

pesar del alto riesgo en situaciones similares, no hay indicios de brotes de enfermedades en las provincias más devastadas.³ Finalmente Filipinas se ha visto golpeada, en una fecha ciertamente tardía de acuerdo al calendario habitual de este tipo de fenómenos, por la Tormenta Tropical Seniang que ha causado 72 muertos o desaparecidos y varios miles de personas afectadas o desplazadas (124.767 personas). Este fenómeno que afectó sobre todo a Caraga (Norte de Mindanao) cruzó el país de este a oeste.

En lo referente a los enfrentamientos violentos, los combates entre el ejército y los grupos insurgentes en Mindanao se han caracterizado por una intensidad fluctuante desde la independencia. Al igual que hay signos positivos, que podrían dar lugar a una paz duradera y cierto optimismo en Mindanao, el proceso continúa presentando ciertos interrogantes y la erupción de la violencia, con sus potenciales consecuencias humanitarias, sigue siendo una posibilidad constante.⁴ Ejemplo de ello fueron los enfrentamientos armados entre el gobierno y los Combatientes Islámicos por la Libertad de Bangsamoro (BIFF por sus siglas en inglés), un grupo armado rebelde que se opone al actual acuerdo de paz del Gobierno de Filipinas y el Frente Moro de Liberación Islámica (FMLI)⁵. Desde que el BIFF se escindió del FMLI, el grupo ha lanzado continuos ataques a instalaciones militares y civiles contribuyendo a la continua inseguridad en la zona. En enero de 2014, las operaciones del gobierno contra el BIFF provocaron el desplazamiento de entre 30.000 y 50.000 personas en las mismas provincias. En los últimos enfrentamientos violentos en Pikit (Cotabato del Norte) de mediados de noviembre, más de 4.700 personas tuvieron que desplazarse.

Por otro lado, el grupo Abu Sayyaf, con sede en las islas de Basilan y Sulu y acusado de los peores ataques terroristas en Filipinas desde que se creó en la década de los noventa, amparado por la red de Al Qaeda, sigue a su vez provocando actividades violentas que suelen desembocar en muertes y desplazamientos masivos de población. Las operaciones militares contra Abu Sayyaf en Basilan han desplazado al menos a 140 familias (720 personas) y el bombardeo aéreo ha causado un número indeterminado de muertos y heridos civiles en Basilan y en el municipio de Patikul, en la isla de Sulu. El 14 de noviembre de 2014, se informó de nuevas operaciones en el municipio Talipao, Sulu, desplazando a más de 200 familias (1.000 personas), en su mayoría a Talipao. Mientras continúen las operaciones militares en Sulu y Basilan, el número de familias desplazadas se incrementará⁶.

³ OCHA: Philippines: Typhoon Hagupit, Situation Report No. 7 (18 December 2014)

⁴ ECHO: Humanitarian Implementation Plan (HIP) South-East Asia and the Pacific 2015.

⁵ Unos 10.000 miembros del FMLI firmaron un acuerdo de paz con el Gobierno en marzo, pero el BIFF, que se cree que cuenta con unos pocos cientos de efectivos, rechazó el acuerdo y ha decidido continuar la lucha por un estado islámico independiente en el sur de Filipinas.

⁶ OCHA: Humanitarian Bulletin. Philippines, Issue 30 | 1-30 November 2014.

FILIPINAS: INFORMACIÓN HUMANITARIA⁷

	3,9 millones de personas afectadas por la tormenta tropical Hagupit		44.000 evacuados a causa de la alerta de erupción del volcán Mayon
37.600 personas desplazadas por la crisis de Zamboanga (sept. 2013)			11.700 siguen sin poder retornar
	4.700 personas desplazadas por los enfrentamientos armados en el norte de Cotabato		
1.700 desplazados por los enfrentamientos entre el gobierno y el grupo Abu Sayyaf en las islas de Basilan y Sulu		100.000 afectados por las inundaciones de Maguindanao	

INFORMACIÓN GENERAL Y DE DESARROLLO

Población	94 millones (21.580.000 en Mindanao)
Población afectada	4 millones por el tifón Hagupit
IDH (Informe 2014)	Puesto 117 (0,660)
Coefficiente de GINI	43,0
Índice de Crisis de ECHO	3 sobre 3
Índice de Vulnerabilidad de ECHO	2 sobre 3

⁷Información obtenida de OCHA, Banco Mundial y PNUD.

2. POBLACIONES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

- **Personas afectadas por desastres naturales.** La población afectada que todavía no ha podido volver a sus hogares es precisamente la que presenta unos mayores niveles de situación de vulnerabilidad y la que requerirá apoyos adicionales a corto, medio y largo plazo. Las mujeres y menores en esta situación tienen alto riesgo de abuso y explotación.

- **Personas afectadas por los conflictos en el sur del país,** por su falta de protección, inseguridad física y las condiciones que viven los desplazados en los centros de evacuación y en las soluciones habitacionales de emergencia.

3. PRINCIPALES NECESIDADES HUMANITARIAS Y RESPUESTA INTERNACIONAL



Protección. Entre los afectados por el tifón Hagupit, el sector protección es prioritario tanto para los individuos y colectivos más vulnerables, en especial los menores no acompañados, como para los desplazados a causa de los enfrentamientos violentos en el sur del archipiélago. Se apoyará el regreso de los desplazados intentando y al Gobierno de Filipinas para responder a la necesidad de protección de la población afectada.



Seguridad alimentaria y nutricional. Las personas afectadas por el conjunto de desastres de componente natural que asolan el archipiélago han perdido gran parte de sus medios de vida. Si no se acomete inmediatamente la recuperación de la actividad agrícola, la degradación de los medios de vida persiste y se prolonga en el tiempo, es probable el aumento de los casos de desnutrición.



Cobijo. Un total de 41.243 casas fueron destruidas y 231.528 sufrieron daños parciales a causa del tifón Hagupit. La mayor parte de las casas destruidas están ubicadas en la región VIII, a lo que hay que sumar los daños en 396 escuelas de la región. Sin ser un sector de concentración de la OAH, la provisión de cobijo es, tal vez, la principal necesidad a corto plazo tras el destructivo paso de los tifones. El objetivo es apoyar la provisión de soluciones habitacionales transitorias a quienes hayan perdido sus casas, así como la provisión de kits de reparación de los hogares, ya que la mayoría de los evacuados duermen en los centros pero vuelven a sus comunidades de origen durante el día para reparar los destrozos sufridos en sus hogares.



Agua, Saneamiento e Higiene (WASH). Las necesidades de saneamiento siguen siendo uno de los problemas más preocupantes en la respuesta y atención a las personas desplazadas y hacinadas en centros de evacuación. La Delegación Provincial de la Salud pidió al menos 41.000 kits de agua y 39.000 kits de higiene para Samar Oriental. En 11 municipios de Samar Oriental fue calificada como crítica la contaminación del agua.



Salud. En relación con el sector anterior, la OAH apoyará al Ministerio de Salud de Filipinas mediante formación y acompañamiento, tanto a nivel central como descentralizado, con el objetivo de mejorar su estrategia logística, colaborar en la identificación de necesidades de equipamiento y liderazgo en la coordinación del sector Salud en emergencias, reforzar la capacidad del liderazgo en la coordinación del sector WASH e identificación de recursos materiales mínimos para asegurar una respuesta propia.

4. RETOS

- o **Coordinación.** La coordinación es sin duda un reto para la respuesta en Filipinas por la diversidad de actores implicados, sobre todo en materia de Reducción de Riesgos de Desastre. Al margen de la imprescindible coordinación con las organizaciones locales y provinciales, son varias las instituciones del Gobierno Central con las que hay que trabajar de forma conjunta, como el Consejo Nacional para la Gestión y Reducción del Riesgo de Desastre (NDRRMC), el Ministerio de Salud Filipino (DoH), el Ministerio de Interior y Gobiernos Locales (DILG) o la Oficina de Defensa Civil (OCD), entre otros. Un aspecto clave es la coordinación con las ONG españolas de perfil humanitario presentes permanentemente en el país. A ello debe sumarse a nivel internacional la coordinación con la Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (ECHO), etc.–. Todo ello hace imprescindibles las mejoras en la coordinación.
- o **Mejora de estrategias de alerta temprana, planes de contingencia y pre-posicionamiento.** Uno de los principales objetivos de la OAH en Filipinas es dar apoyo a la Reducción de Riesgos de Desastres; algo que se ha materializado en el proyecto de apoyo a la FIAPP⁸, con el fin de reforzar la preparación para respuesta a desastres del Ministerio de Salud (DoH) de Filipinas mediante la formación y acompañamiento, tanto a nivel central como descentralizado (regiones, provincias y unidades de gobierno local. Este proyecto está coordinado con la iniciativa de AECID de apoyar el refuerzo del sistema de DRR en el país.
- o **Seguridad y acceso.** A pesar de tratarse de episodios esporádicos de violencia, el acceso a las víctimas afectadas está muchas veces limitado por las dificultades logísticas para poder llegar a lugares muy remotos a través de infraestructuras muy precarias.

5. RESPUESTA 2015

En línea con el IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, la OAH perseguirá contribuir con una respuesta humanitaria de calidad, (Orientación estratégica 7). La reducción de las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis serán objeto de atención (Orientación estratégica 2). También se dará un enfoque de fomento de sistemas de cohesión social y provisión de servicios sociales básicos (Orientación estratégica 4).

Mediante la asociación con agentes humanitarios especializados en base a sus capacidades operativas, técnicas y económicas, el esfuerzo humanitario se canalizará prioritariamente por medio de la red de **socios humanitarios** especializados dentro del sistema de Naciones Unidas, el CICR y ONG. Se priorizará a aquellos que se esfuercen en dar una respuesta que mejore la eficiencia, que definan criterios concretos de vulnerabilidad para la selección de personas beneficiarias, que se coordinen en el terreno y que aporten indicadores adecuados que permitan mejorar la rendición de cuentas de la OAH.

En respuesta a las recurrentes crisis de origen hidrometeorológico, entre otras acciones, se ha planificado reforzar la preparación para la respuesta a desastres en Filipinas, reforzando la gestión de las autoridades filipinas en la gestión y reducción del riesgo de desastres, a través de asistencia técnica, formación, equipamiento e infraestructuras, en los sectores de salud, Logística, y agua, saneamiento e higiene.

Para una mejor respuesta a desastres, que actúan como una segunda capa de vulnerabilidad junto con el conflicto, se tratará de apoyar mecanismos de mejora de la coordinación humanitaria. La Cooperación Española

⁸ La Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas,

seguirá defendiendo la existencia de fondos flexibles y rápidos para la financiación en emergencias. Estas herramientas permiten disponer de fondos pre-posicionados para agilizar la respuesta.

Este objetivo es coherente con la Orientación número 7 del Plan Director de la Cooperación Española 2013 - 2016 “Responder a las crisis humanitarias con calidad”, así como con la Orientación número 4, cuya finalidad será la reducción de la vulnerabilidad a la pobreza extrema y viene a paliar el sufrimiento de los afectados por desastres naturales.

A la vista de las necesidades analizadas y retos planteados, la OAH destinará **medio millón de euros** a Filipinas en 2015. Esta cifra podrá ser revisada atendiendo a la evolución de las necesidades humanitarias en base a un posible agravamiento de las crisis.

La AECID es la agencia estatal adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación que actúa como órgano ejecutivo de la cooperación española entre cuyas prioridades se encuentra la ayuda humanitaria. Desde su creación en 2007, la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID se encarga de la gestión y ejecución de la acción humanitaria oficial de España basada en los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia. Aun cuando el Plan Director de la Cooperación marca su orientación general y la Cooperación Española revalida su compromiso con la acción humanitaria en su Marco de Actuación País (MAP), la acción humanitaria de la OAH, se concreta en los planes operativos anuales (POA), documentos alineados con los principios de la Acción Humanitaria y las Buenas Prácticas de Donación Humanitaria (GHD), así como coordinados con las estrategias adaptadas por Naciones Unidas, Unión Europea y otros actores humanitarios relevantes. Los POA, siendo documentos complementarios a los MAP, siguen la lógica de programación de la UE, diferenciando la planificación de desarrollo y la planificación humanitaria.

La OAH de la AECID ha contribuido con más de 700 millones de euros a la respuesta internacional frente a las principales crisis humanitarias apoyando a socios especializados como Programa Mundial de Alimentos, UNICEF, ACNUR, OPS, OMS, FAO, OCHA, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja así como a organizaciones españolas especializadas.

MÁS INFORMACIÓN:

[ECHO: Humanitarian Implementation Plan \(HIP\). South-East Asia and the Pacific 2015.](#)

[OCHA: Philippines](#)

[Oficina Técnica de Cooperación en Manila](#)

[Conoce la actuación de la OAH de la AECID en el año 2014](#)

[¿Dónde cooperamos?](#)

POA 2015 FILIPINAS

