

Haiti: la montagna dopo la montagna

Quali prospettive dopo il terremoto

di *Paola Fabbri*



Un proverbio creolo dice: “dietro una montagna c’è un’altra montagna”. Negli ultimi anni Haiti è passata da una tragedia all’altra, in una spirale di povertà, violenza e disperazione. Per la maggioranza degli Haitiani è stata una scalata infinita di mille montagne. Il terribile terremoto del 12 gennaio è solo l’ultima di queste montagne.

La missione di noi “operatori umanitari” è quella di rendersi inutili: di lavorare per fare sì che il nostro lavoro non sia più necessario. È questo

che dovremmo sempre tenere a mente fin dal primo giorno della nostra missione in un paese straniero. La mia speranza quando ho lasciato Haiti, nel dicembre del 2006, era di vedere il paese riprendere in mano il proprio destino eliminando gradualmente la necessità della presenza di aiuti umanitari. Il terremoto che ha colpito Haiti è una terribile tragedia che cancella, almeno nell’immediato, questa speranza.

Già prima del disastro Haiti era un paese poverissimo, con infrastrutture fragili e inadeguate, problemi ambientali, enormi disuguaglianze sociali, gravi problemi legati alla criminalità, e soprattutto con uno Stato debole. Come un’impetosa lente d’ingrandimento, il disastro ha messo in luce e ingigantito tutte le vulnerabilità e i problemi del paese, rendendo gli interventi umanitari molto complessi. Le proporzioni della tragedia hanno fatto sì che si dovesse contemporaneamente scavare per cercare i superstiti, soccorrere i feriti, seppellire i morti, distribuire acqua e cibo e proteggere le persone più vulnerabili garantendo la sicurezza. A tutto questo si è aggiunta una presenza crescente di personale e aiuti umanitari che, in breve tempo, ha congestionato l’aeroporto e le frontiere e reso il coordinamento una necessità imprescindibile.

Le agenzie umanitarie sono intervenute in molte crisi negli ultimi anni, inclusi disastri che presentano aspetti simili a quello di Haiti, come per esempio il terremoto di Gujarat in India e lo tsunami in Indonesia. È importante guardare a queste esperienze per capire cosa ha funzionato nella macchina degli aiuti umanitari e cosa non ha funzionato, e va dunque cambiato. Almeno cinque aspetti vanno riconosciuti come condizioni fondamentali per il successo degli aiuti: il ruolo dello Stato; la coordinazione degli aiuti; l’importanza di pensare alla ricostruzione fin dalle prime settimane di intervento; il rafforzamento del capitale sociale esistente; il contenimento degli effetti negativi prodotti dagli aiuti umanitari (secondo il principio del do no harm).

Allo Stato spetta la responsabilità di proteggere e provvedere ai propri cittadini e ai cittadini stranieri che si trovano nel proprio territorio. Già prima del terremoto, lo Stato haitiano aveva grosse difficoltà a far fronte a questa responsabilità. Per questo motivo, la missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite ad Haiti (MINUSTAH) aveva come obiettivo proprio il rafforzamento delle istituzioni. Quindi, ora più che mai, è necessario che le organizzazioni internazionali supportino lo Stato haitiano facendo attenzione a non sostituirsi ad esso, indebolendolo ulteriormente. Questo concetto è ampiamente riconosciuto dalle organizzazioni internazionali ed è stato ribadito nella dichiarazione dei principi relativi al coordinamento degli aiuti firmata a Port au Prince il 22 Gennaio da Nazioni Unite e Stati Uniti (MINUSTAH, 2010).

La Missione di Stabilizzazione delle Nazioni Unite che, insieme all'OCHA (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) avrebbe potuto da subito svolgere la funzione di coordinazione degli aiuti, è stata duramente colpita dal terremoto. Il quartier generale della MINUSTAH è stato raso al suolo e molte sono state le perdite tra il personale civile della missione. I primi giorni dopo il terremoto sono stati caratterizzati da una situazione caotica in cui la mancanza di coordinazione era evidente e molte critiche sono state sollevate contro il sistema degli aiuti umanitari (LANCET, 2010).

La complessità di quest'emergenza è evidente e facilmente comprensibile. Nonostante ciò, ora è assolutamente necessario che le Nazioni Unite prendano il controllo della situazione e assumano, a tutti gli effetti, la funzione di coordinazione degli aiuti supportando il governo haitiano. Recentemente la macchina delle Nazioni Unite sembra essersi messa in movimento e arrivano segnali decisamente più rassicuranti in questo senso (OCHA, 2010). Il sistema dei *cluster*, ossia coordinazione per settori, è stato organizzato e il Programma Alimentare Mondiale delle Nazioni Unite (PAM) ha annunciato di essere pronto ad aumentare le distribuzioni di cibo con l'obiettivo di raggiungere 2 milioni di persone nelle prossime due settimane con 16 punti di distribuzione in tutta la città (WWP, 2010).

L'esperienza maturata dagli attori umanitari intervenuti in altri disastri, in particolare nei terremoti, degli ultimi anni mostra chiaramente che la sfida principale è la ricostruzione. Nel mondo dell'assistenza umanitaria esiste una divisione netta tra emergenza e ricostruzione. Questa divisione, chiara per le agenzie e per i donatori, è molto meno netta per i beneficiari. Per le persone colpite da un disastro è necessario essere curati, ricevere acqua, cibo e protezione. Ma si pone immediatamente anche il problema di ricostruire la propria abitazione, di proteggere la propria fonte di sostentamento e di garantire una continuità all'educazione dei figli (ALNAP, 2009). Inoltre, gli aiuti di emergenza e la ricostruzione sono strettamente collegati. Uno studio di valutazione della Banca Mondiale mostra che le decisioni prese durante le prime settimane e i primi mesi dopo un disastro hanno un grande impatto sul processo di ricostruzione che seguirà (World Bank, 2006). Attività necessarie come la distribuzione di cibo e la fornitura di alloggi hanno effetti, ora positivi ora negativi, sui mercati locali. È perciò importante essere consapevoli dell'impatto delle scelte fatte durante la fase di emergenza per limitarne i potenziali effetti negativi nel lungo periodo.

Le agenzie umanitarie possono avere un ruolo importante nel supportare il capitale sociale locale (McHugh, 2010). Questo sostegno può avvenire in molti modi, come per esempio aiutare le persone a mettersi in contatto con i membri del loro *network* sociale qualunque

esso sia: famiglia, amici, clan, associazioni. Oppure favorire i *network* esistenti, chiedendo la loro collaborazione per fornire gli aiuti. Ad Haiti questo fattore è particolarmente importante, perché il capitale sociale in questo paese era molto ridotto già prima del disastro. Un intervento umanitario che non tenga conto di questo aspetto potrebbe contribuire ad aumentare le divisioni sociali piuttosto che a ridurle. Inoltre, è dimostrato che gli aiuti umanitari sono più efficaci quando si avvalgono di strutture sociali locali (ALNAP, 2009). Anche ad Haiti alcune organizzazioni non governative hanno cominciato ad appoggiarsi ai leader locali per facilitare le distribuzioni di aiuti (World Vision, 2010).

I disastri non colpiscono l'insieme della popolazione in maniera uniforme. L'impatto di un disastro è tendenzialmente più forte su una persona vulnerabile. La vulnerabilità è influenzata da molti fattori come il genere, l'età, la classe sociale, l'appartenenza a gruppi etnici. Allo stesso modo, neanche gli aiuti umanitari sono neutri e bisogna a tutti i costi evitare che producano effetti controproducenti. Per questo motivo è fondamentale per le agenzie umanitarie capire gli effetti degli aiuti sui diversi gruppi sociali: su uomini e donne, su bambini e anziani, sui gruppi privilegiati e su quelli più svantaggiati ed emarginati. Ad esempio nel caso dello tsunami molte donne sono rimaste escluse dagli aiuti economici veicolati tramite le associazioni di pescatori perché tradizionalmente esse non facevano parte di queste associazioni (ALNAP, 2009).

Analogamente, ad Haiti bisogna prestare grande attenzione alla situazione di donne e bambine, esposte già prima del disastro a gravi rischi di violenze ed abusi. Secondo dati dell'UNICEF prima del terremoto più di 100.000 bambine tra i 6 e i 17 anni lavoravano come domestiche ed erano considerate particolarmente a rischio di abusi. Dopo il terremoto le fonti di protezione come le famiglie, le chiese e le scuole sono scomparse, mentre l'insicurezza generalizzata espone le bambine a maggiori rischi (Goering, 2010). Inoltre, come in tutti i disastri, è più difficile per i soggetti più deboli accedere agli aiuti distribuiti dagli operatori umanitari. Spesso gli aiuti raggiungono più facilmente chi ha la forza di farsi varco tra la ressa, raggiungendo i primi posti delle file. Le scene degli scatoloni di acqua e cibo lanciati dagli elicotteri non possono non far pensare a cosa succederà quando quelle scatole toccheranno terra. Chi riuscirà ad afferrare per primo gli scatoloni? Quali sono i rischi per le donne e le bambine che non riescono a farsi strada fra la folla e ad afferrare gli aiuti?

Testimonianze di agenzie umanitarie da Haiti confermano questi timori (Nguyen, 2010). La disperazione di chi rimane escluso dalle distribuzioni può portare a transazioni di ogni tipo per procurarsi le risorse cruciali, per sé e per la propria famiglia. Queste dinamiche sono conosciute da tutte le agenzie umanitarie e molti sono gli strumenti che possono essere usati per ridurre i rischi per i più vulnerabili. Da Haiti arriva un segnale positivo in questo senso. In questi giorni il GenGap (*Gender Standby Capacity Project*) ha inviato sull'isola un'esperta di questioni di genere che affiancherà le Nazioni Unite e le altre agenzie umanitarie nella coordinazione degli aiuti, per aiutarle a tenere in considerazione le questioni di genere, minimizzandone i possibili effetti negativi specialmente sulle donne (IASC, 2010).

Al di là di tutte le discussioni di questi giorni sulla distribuzione degli aiuti, la vera sfida per Haiti sarà la ricostruzione: ricostruzione fisica, politica, economica e umana. Bisogna fare di tutto perché questo processo sia ben riflettuto fin da ora. Il governo haitiano e il suo popolo devono essere sostenuti dalla comunità internazionale in questo percorso. Solo

così si potrà evitare che Haiti continui a passare da una tragedia all'altra senza mai uscire da questa terribile spirale di povertà, violenza, e distruzione.

Riferimenti bibliografici

ALNAP, 2009, "Responding to Earthquakes 2008, Learnin from hearthquake relief and recovery operations", *Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*, Disponibile sul sito: www.alnap.org

Goering, L., 2010, "Hatian girls face increased vulnerability after the quake", *AlertNet*, 21 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/SNAA-7ZX5EZ?OpenDocument>

IASC, 2010, "Importance of gender issue in the Haiti Emergency", *Inter-Agency Standing Committee*, 21 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/VDUX-7ZWVKC?OpenDocument>

LANCET, 2010, "Growth of aid and the decline of humanitarianism", *The Lancet*, vol. 375, n° 9711, p. 253, 23 gennaio 2010.

McHugh, G., 2010, *Three Keys to Success for Haiti Relief*, Brookings, 16 febbraio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.brookings.edu/projects/idp.aspx>

MINUSTAH, 2010, *Statement of Principles on Field Coordination between the United Nations in Haiti and the United States Government in the Haitian earthquake response effort*, 22 gennaio 2010.

Nguyen, K., 2010, "Haitian women lose out in post-quake 'survival of the strongest'", *AlertNet*, 29 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/MYAI-8289SN?OpenDocument&rc=2&emid=EQ-2010-000009-HTI>

OCHA, 2010, "Situation Report n.13", *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, 25 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://ochaonline.un.org/haiti>

World Bank, 2006, *Hazards of nature, risks to development: an IEG evaluation of World Bank assistance for natural disasters*. World Bank, Washington. Disponibile sul sito: <http://www.worldbank.org/ieg/naturaldisasters/report.html>

World Vision, 2010, *Haiti: World Vision - Vulnerable must be first in line at launch of city-wide food distributions*, World Vision, 31 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.alertnet.org/thenews/fromthefield/477686/126491007088.htm>

WWP, (2010), "WFP begins major scale-up of food assistance operation to victims of Haiti earthquake", *United Nations World Food Programme*, 30 gennaio 2010. Disponibile sul sito: <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900sid/FBUO-827DC2?OpenDocument>