

# Preparación y respuesta humanitaria

Jenty Kirsch-Wood, Jacob Korreborg y Anne-Marie Linde

**Hasta hace poco, la comunidad humanitaria había desoído el problema del cambio climático, al creer que su mitigación (es decir, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero) reduciría la necesidad de adaptarnos a las consecuencias de este fenómeno. Los acontecimientos están demostrando que nos equivocamos.**

Hoy en día, se reconoce que la preparación y la respuesta humanitaria a los sucesos extremos y a otros cambios climatológicos son un componente pequeño, pero extremadamente importante, del debate sobre la adaptación al cambio climático. Para la comunidad humanitaria, son de especial relevancia dos tendencias de este fenómeno. En primer lugar, el cambio climático está aumentando la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, sobre todo de las inundaciones, tormentas y sequías. Efectivamente, en la actualidad, nueve de cada diez catástrofes están relacionadas con el clima.<sup>1</sup> En segundo lugar, el cambio climático está alterando las pautas de morbilidad de enfermedades como la malaria y el dengue, que constituyen grandes causas de mortandad en las situaciones de emergencia. Tendencias como el aumento del nivel del mar tienen una importancia fundamental a largo plazo, pero en el futuro próximo tendrán un impacto humanitario menor en los ciclos actuales de planificación de las organizaciones de ayuda de emergencia.

La asistencia humanitaria tiene experiencia en la preparación y respuesta a los desastres naturales, los conflictos armados y las situaciones de desplazamiento forzado. El cambio climático multiplicará las amenazas, exacerbando las necesidades humanitarias en cada uno de los ámbitos básicos de nuestra labor. En efecto, se está convirtiendo rápidamente en un impulsor clave, aunque no en la única causa, del aumento de las necesidades humanitarias, ya que agrava la vulnerabilidad humana y la degradación medioambiental existentes que, a su vez, amenazan con intensificar la lucha por el acceso y el control de los escasos recursos, lo que quizá incremente la probabilidad de que se produzcan migraciones o un conflicto armado. Es probable que la vulnerabilidad humana actual constituya el factor determinante en la distribución

de las carencias humanitarias que en el futuro se asocien al cambio climático.

El área geográfica que sufre la amenaza de las inundaciones se está ampliando, y en ella están apareciendo nuevas zonas en peligro que, a menudo, están poco preparadas. Entre diciembre de 2006 y marzo de 2007, las costas de Madagascar y Mozambique padecieron cinco ciclones seguidos, varios de los cuales afectaron a las mismas zonas y causaron múltiples desplazamientos. En los 20 últimos años, el número registrado de desastres causados por inundaciones ha aumentado un 300% (de 50 aproximadamente, a más de 200). Respecto a la respuesta humanitaria, las inundaciones y las tormentas son motivo de la mayor parte de las acciones internacionales contra desastres de desencadenamiento rápido. De los 26 llamamientos urgentes de Naciones Unidas emitidos desde enero de 2006, 18 se han producido en respuesta a inundaciones y ciclones.

Asimismo, la intensificación de los sucesos meteorológicos extremos asociados al cambio climático aumentará tanto la probabilidad como la zona de repercusión de las sequías. Si bien la sequía por sí sola no precisa una mayor respuesta humanitaria, cuando se da en lugares amenazados, puede ocasionar desastres de desencadenamiento lento. Los periodos de sequía prolongados, unidos a un uso insostenible de la tierra, intensificarán la desertización en áreas que ya son frágiles de por sí, lo cual reducirá su capacidad de mantener a la población.

Sin embargo, el panorama no es tan desolador como parece. Mientras que el número de desastres naturales registrados se ha incrementado de forma significativa en las dos últimas décadas, también ha aumentado considerablemente la resistencia a las catástrofes. Si las comunidades están preparadas, es menos probable que deban abandonar su tierra permanentemente ante un desastre. La buena planificación de las iniciativas para la protección del medioambiente y del uso de la tierra, la gestión de los recursos naturales y el desarrollo de los asentamientos pueden reducir de forma sustancial el riesgo de desastres.



## Cubrir las necesidades básicas

El cambio climático afectará tanto a la cantidad como a la calidad del agua. Es probable que, debido a las inundaciones, se produzca una mayor salinización de los recursos hídricos en las zonas costeras y que los sistemas existentes de gestión del agua sufran mayor presión, debido a las inundaciones. La sequía

*El PMA entrega ayuda alimentaria después de que el ciclón Iván azotara Madagascar en febrero de 2008.*

también agravará la salinización y la degradación de los sistemas hidrológicos.

Asimismo, la sequía y la naturaleza impredecible del clima repercutirán en las cosechas. Se prevé que, en el año 2020, la agricultura de secano se haya reducido a la mitad en algunos países de África. Además, el coste de los productos alimenticios básicos ha aumentado un 50% en los cinco últimos años y se están reduciendo las donaciones de alimentos. Esta circunstancia apunta que es necesario modificar rápidamente las prácticas agrícolas y el acceso a los alimentos a fin de mitigar o prevenir el incremento de la malnutrición.

Con toda probabilidad, la comunidad humanitaria deberá responder con mayor frecuencia a la inseguridad alimentaria provocada por la sequía, ya que ésta incrementará excepcionalmente la repercusión de la malnutrición, sobre todo en situaciones de emergencia complejas



las que se vean expuestas por primera vez correrán mayores riesgos.<sup>2</sup>

### Desplazamiento y migración

Cada vez se debate con mayor intensidad si las poblaciones afectadas por el clima constituyen un grupo “nuevo” que necesita protección y si los marcos legales existentes bastan para protegerlas. Sin embargo, en las comunidades de ayuda humanitaria y prevención de riesgos se les suele considerar como casos que recaen en su ámbito de trabajo y que van en aumento.

Es evidente que el cambio climático provocará mayores desplazamientos temporales y migraciones a largo plazo. El resultado que arrojan las simulaciones sobre los cambios que sufrirán las costas a largo plazo debido a la subida del nivel del mar indica que los gobiernos tendrán que fomentar la migración masiva de las poblaciones costeras a partir del año 2080, aproximadamente. No obstante, hasta 2030, probablemente, la crecida del nivel del mar no supondrá un motivo principal de migración y necesidades humanitarias. Antes de que esto ocurra, la mayor propensión a sufrir sequías e inundaciones podrá ser la principal causa del desplazamiento temporal y originará una mayor necesidad de atención humanitaria. Es posible que el riesgo de inundaciones sea especialmente intenso en las zonas costeras y entre las crecientes poblaciones de las zonas urbanas más desfavorecidas. La sequía y la mayor inseguridad alimentaria también incrementarán la migración en algunos casos, en concreto hacia los núcleos urbanos. Por ejemplo, las investigaciones realizadas en la década de los noventa en el África subsahariana señalaban que unos 7 millones de personas (de los 80 millones que se considera sufren inseguridad alimentaria) empleaban la migración como una estrategia de defensa en los periodos de sequía.<sup>3</sup>

en las que los actores de desarrollo tengan menos margen de actuación.

La subida de las temperaturas a causa del calentamiento global también ha empezado a ampliar el alcance de enfermedades como la malaria y el dengue. Aunque las poblaciones en zonas habituales de alta incidencia suelen ser inmunes hasta cierto punto,

La mayor vulnerabilidad y competencia por los recursos básicos exacerbarán también la migración y la posibilidad de que estallen conflictos armados. El sistema humanitario no debe sorprenderse de que un número significativo de desastres naturales tenga lugar en zonas conflictivas, como Afganistán, Somalia, Haití, Sudán o la República Democrática

En 2008, los directivos del Comité Permanente Interagencial<sup>1</sup> eligieron como una de las prioridades estratégicas de su programa el cambio climático y sus repercusiones en la acción humanitaria. En su reunión de abril, se presentó un informe<sup>2</sup> cuyo objetivo era situar las consecuencias humanitarias del cambio climático en un marco más amplio, relativo a la gestión del riesgo catastrófico, y promover el debate sobre las estrategias de adaptación al cambio climático. En torno a la migración forzada, concretamente, el informe declaraba, entre otras cosas, que:

“Es probable que aumenten los desplazamientos, ya que la tierra será menos productiva y los medios de subsistencia quedarán merdados. La persistente urbanización irregular y el crecimiento de los barrios pobres seguirán perjudicando las zonas superpobladas, donde posiblemente aparezcan puntos de riesgo por catástrofes. En este contexto, exigirá una atención especial la posibilidad de que exista la discriminación y la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales, al igual que la necesidad de replantear el actual sistema internacional de protección para afrontar con mayor eficacia los problemas suscitados por los distintos tipos de migración forzada inducida por la degradación medioambiental.

El cambio climático requerirá medidas en diferentes ámbitos regionales, además del nivel nacional y subnacional. Los esfuerzos deben centrarse en movilizar y apoyar el trabajo de aquellas comunidades locales que se enfrentan a mayores problemas. Todos los sectores de la sociedad (público y privado, civil y militar) deben ampliar la atención y recursos que dedican a la adaptación al cambio climático”.

1. [www.humanitarianinfo.org/iasec/content/Princip/](http://www.humanitarianinfo.org/iasec/content/Princip/)

2. La versión completa del informe ‘Estudio de fondo: acción humanitaria y cambio climático’ (‘Background Document: Humanitarian Action and Climate Change’) se encuentra disponible en [www.humanitarianinfo.org/iasec/content/documents/princip/20080430-1470/Humanitarian Action and Climate Change.doc](http://www.humanitarianinfo.org/iasec/content/documents/princip/20080430-1470/Humanitarian%20Action%20and%20Climate%20Change.doc)

del Congo, y es probable que esto alimente la migración, las tensiones sociales y la necesidad de una mayor asistencia humanitaria internacional.

### ¿Qué dimensiones alcanzará el problema?

La dimensión real y las repercusiones humanitarias de esta tendencia dependerán de una serie de factores complejos, por lo que simularla resulta extremadamente difícil. Las complicadas interrelaciones entre la vulnerabilidad, la exposición y la capacidad significan que no será posible predecir con exactitud

los flujos migratorios que puedan desencadenarse por el cambio climático, del mismo modo que no podemos “predecir” las guerras con exactitud. Una sequía más pertinaz no tendrá las mismas consecuencias en una zona con baja densidad de población que en una densamente poblada. Igualmente, la escasez de recursos hídricos será más fácil de controlar en una zona más rica, aunque puede acarrear la despoblación de comunidades más pobres. Por tanto, las necesidades de las distintas poblaciones afectadas serán totalmente diversas.

De esta manera, será importante acordar plazos amplios para el análisis de tendencias y distinguir las repercusiones a corto plazo de la migración humanitaria de las que quizá parezcan más extremas, aunque posean una naturaleza a largo plazo.

Además, es fundamental reconocer que no es ni será posible aislar el cambio climático como causa de la migración o del desplazamiento. El cambio climático motivará las tendencias ambientales y sociales que dificultan la supervivencia de los más desprotegidos, si éstos permanecen en sus lugares de origen. Por ello, en primer lugar será sumamente difícil, si no imposible, atribuir con certeza un fenómeno meteorológico concreto al cambio climático, para después asociarlo a la migración.

Hemos de ser cautos a la hora de establecer nuevas categorías de personas, como las de “migrantes por motivos

medioambientales” y “migrantes debido al cambio climático” para no socavar los derechos existentes. Cada vez hay más estudios que vinculan la legislación sobre los derechos humanos y las normas de derecho consuetudinario sobre el desplazamiento interno a los desastres naturales. Las Directrices del IASC sobre protección de los derechos humanos en situaciones de desastres naturales<sup>4</sup> constituyen un ejemplo. Crear nuevas categorías, que quizá se solapen, no debe minar lo que tanto ha costado conseguir en este ámbito.

Tampoco hay que confundir la migración voluntaria con el desplazamiento forzado. Sobre todo en el contexto de las catástrofes naturales, no debe confundirse la migración a corto plazo con la que se produce a largo plazo. Precisamente la capacidad que demostró poseer Bangladesh cuando ayudó a tres millones de personas a huir voluntariamente del ámbito de acción del ciclón Sidr logró salvar miles de vidas en noviembre de 2007. Cuando los desastres se desencadenan súbitamente, incluso el desplazamiento forzado a corto plazo cuenta con aprobación legal en determinadas circunstancias, ya que esta posibilidad puede salvar vidas. La gran mayoría de los desplazados regresan a su hogar y se les puede y se les debe ayudar a emprender las labores de reconstrucción de forma adecuada para minimizar los riesgos. Probablemente, no debería incluirse a estos afectados en los cálculos de la cantidad de “migrantes inducidos por las condiciones medioambientales”.



### Conclusiones

Nos encontramos en un momento crítico. Tenemos suficiente información como para prevenir grandes migraciones relacionadas con el cambio climático, siempre que seamos capaces de encauzar las ideas y las acciones que pueden hacer cambiar las cosas.

Sin embargo, los responsables políticos deben reconocer que, en las dos próximas décadas, uno de los mayores impactos del cambio climático consistirá en el

## Las preguntas oportunas

David Stone

¿Qué significa el cambio climático, por ejemplo, para los posibles retornados a Sudán del Sur, una tierra desde la cual

muchos emigraron hace varias décadas? Los que han vivido en campos durante estos años, ¿podrán volver a dedicarse a una actividad agrícola de subsistencia, si lo desean? Las cosechas que siempre plantaban, ¿seguirán siendo productivas en una zona que puede ser más seca y cálida que antes? ¿Ha evaluado alguien la disponibilidad de agua subterránea y su capacidad de recuperación? Las

variedades de árboles plantados por agencias de ayuda y desarrollo para rehabilitar el entorno en antiguas zonas de acogida de refugiados o desplazados internos, ¿son adecuadas para lo que podría ser un clima cambiante?

No tenemos respuesta a gran parte de las preguntas anteriores, y no porque no se puedan sacar conclusiones sino porque, en general, los responsables de planificación y los administradores de las operaciones de ayuda y desarrollo no se las están planteando.

Se necesita de forma urgente una asistencia más activa, definida y adecuada en los casos de retornados, por ejemplo, cuando las personas dejen los campos, o situaciones similares, y puedan regresar a su hogar e intenten retomar



Refugiados sudaneses que regresan cargan camiones en el campo de tránsito de Ikafe, cerca de Yumbe, Uganda, diciembre de 2007.



Ruinas de una casa destruida por el ciclón Nargis.

aumento de los tipos de las necesidades humanitarias existentes relacionadas con el clima. Por lo tanto, es esencial ampliar la inversión actual en la preparación y respuesta a los desastres naturales. El Marco para la Acción de Hyogo, acordado en 2005, proporciona una base para reducir el riesgo de catástrofes que incluye la alerta temprana y la preparación para la respuesta como prioridades clave.<sup>5</sup> Será necesario adaptar la preparación y los mecanismos de respuesta actuales a las situaciones de conflicto armado, así como

su vida y trabajo. En la mayoría de este tipo de casos, sólo se les proporciona el apoyo más exiguo, de una sola vez. A menudo, las familias que intentan reconstruir su vida y sus medios de subsistencia no pueden llegar a fin de mes, y es posible que no tengan más opción que recurrir a la explotación medioambiental como fuente de ingresos.

En la actualidad, muchas comunidades del norte de Uganda se encuentran en esta situación: no pueden hacer frente al precio de la gasolina o de los alimentos y su acceso al agua potable está restringido. Mientras esperan que madure su primera cosecha, recurren a la fabricación ilegal de carbón para ganar dinero y lo exportan a Sudán del Sur, donde el precio del mercado es cinco o seis veces superior al costo local en Uganda. Cabe esperar que

tratar cuestiones como la migración, la protección y la prevención de las mismas.

También es necesario realizar un análisis que prevea los costes del incremento de actividades de respuesta a los desastres naturales para los agentes humanitarios internacionales. Según el Servicio de Supervisión Financiera humanitaria de Naciones Unidas, la financiación de las respuestas a los desastres naturales asciende actualmente a unos 804 millones de dólares, es decir el 10% de la financiación humanitaria total (que supone aproximadamente 7.700 millones de dólares). El Informe sobre Desarrollo Humano de 2007 del PNUD<sup>6</sup> calcula que, a consecuencia del cambio climático, se necesitarán otros 2.000 millones de dólares al año a fin de reforzar la respuesta a los desastres para el año 2015 (aunque esta cifra es objeto de intensos debates). Solucionar las cuestiones clave, como por ejemplo, si la financiación extraordinaria debe provenir de los fondos financieros destinados a la adaptación al cambio climático, al desarrollo o a la asistencia humanitaria, es fundamental, pero mientras éstas se encuentren sin resolver seguirán repercutiendo en gran medida en los sistemas que se están creando con el objeto de cubrir el incremento de las necesidades.

Si bien es posible lograr algunas mejoras, la complejidad que entraña la creación de simulaciones climáticas y de los sistemas sociales imposibilita pronosticar con certeza las tendencias futuras en ámbitos clave como la migración, los

las consecuencias de la destrucción de vegetación a gran escala para producir carbón y para la agricultura tengan efectos negativos a largo plazo en esas regiones, tanto para los que vuelvan a vivir ahí como para el medio ambiente.

conflictos armados, la urbanización y los costes financieros. Sin un mejor análisis multidisciplinar, no tendrían sentido las definiciones legales que intentan captar el impacto del cambio climático en la vida del ser humano.

*Jenty Kirsch-Wood (kirsch-wood@un.org) es el Responsable de Asuntos Humanitarios, Política de Desastres y Vulnerabilidad de OCAH (<http://ochaonline.un.org>); Jacob Korreborg (jakan@kemin.dk) también trabajó con anterioridad para la Política de Desastres y Vulnerabilidad de OCAH y, en la actualidad, se encarga de la adaptación internacional al cambio climático en el Ministerio danés de Clima y Energía. Anne-Marie Linde (lindea@un.org) es la Responsable de Asuntos Humanitarios, División de Apoyo al Desplazamiento y Protección de OCAH. El presente artículo ha sido escrito a título personal y las opiniones expresadas no reflejan necesariamente las de la ONU o las del gobierno danés.*

1. P. Hoyois et al., CRED 2007b, Estudio estadístico anual de desastres naturales, 2006 (Annual Disaster Statistical Review 2006), Bruselas, mayo de 2007, pp. 18-25. [www.em-dat.net/documents/Annual%20Disaster%20Statistical%20Review%202006.pdf](http://www.em-dat.net/documents/Annual%20Disaster%20Statistical%20Review%202006.pdf)
2. Véase el artículo de Carballo, Smith y Pettersson, p. 33
3. Myers (2005), basado en Myers, N., y Kent, J. (1995), El éxodo medioambiental: una crisis emergente en el ámbito mundial (Environmental exodus: an emergent crisis in the global arena), The Climate Institute, Washington, D.C.
4. [http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/Protection/IASC\\_Op%20Guidel&Manual%20on%20HR&Nat%20Disasters\\_2008.pdf](http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/Protection/IASC_Op%20Guidel&Manual%20on%20HR&Nat%20Disasters_2008.pdf)
5. [www.unisdr.org/eng/hfa/](http://www.unisdr.org/eng/hfa/). Véase el artículo de Basher, p. 35
6. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>

*David Stone (david.stone@proactnetwork.org) es el director de ProAct Network, una ONG que se ocupa de las implicaciones medioambientales del desplazamiento humano (<http://proactnetwork.org>).*

A medida que las agencias se apresuran a ponerse al día en este tema, para que se aprecie que "cumplen con sus responsabilidades", existe el riesgo de que se pasen por alto algunas necesidades básicas o de que éstas se dejen de lado deliberadamente. En el trasiego de los debates y la actividad internacionales, apenas destacan las personas que, probablemente, sufran las peores consecuencias del cambio climático. Casi nunca se les pregunta sobre su situación, necesidades o posibles opciones para conformar su bienestar futuro. No se les permite ni anima a que participen en el debate global. En parte, los motivos por los que se les ignora están relacionados con el nivel en el que se toman las decisiones, se organizan los debates y se adjudican los recursos. No obstante, existe otra razón más alarmante, y es que muchas de estas personas y comunidades quizá no sepan que son, o podrían ser, objeto de diversos acontecimientos que podrían cambiar su vida, quizá para siempre.