

de la responsabilidad en la protección de los refugiados, por la cual los países donantes intentan “contener” a los refugiados en su región de origen, y se pierden de vista las transiciones a soluciones duraderas. Sin embargo, sería un error considerar todos los intentos de desarrollo de la capacidad de protección como parte de una estrategia de externalización, dado que inhibiría el análisis de las deficiencias y los logros concretos para contribuir con soluciones duraderas e impediría el abordaje de otras cuestiones. Por ejemplo, ¿tendrán los refugiados más posibilidades de encontrar oportunidades de integración local cuando los intentos de desarrollo de la capacidad lleven a la creación de más instituciones, procesos y procedimientos nacionales? ¿Es siempre la formalización de la protección de los refugiados por medio de marcos legales el enfoque más adecuado para mejorar la situación de los refugiados?

Independientemente de las respuestas, los objetivos del desarrollo de la capacidad de protección deben ser el logro de resultados para los refugiados, la consolidación del acceso al asilo y el reparto internacional de las cargas y las responsabilidades. El desarrollo de la capacidad de protección tiene el potencial de constituir un paso importante hacia el logro de soluciones duraderas. Los países de acogida que están mejor preparados para ocuparse de los refugiados entrantes o a los de larga

duración, y que también cuentan con el apoyo de otros estados y actores internacionales, tienen más posibilidades de trabajar en cooperación con los refugiados y con otros agentes para facilitar la integración local.

Sarah Deardorff *Miller sarah.deardorff@gmail.com*
Docente adjunta, American University, Washington DC www.american.edu

Julian Lehmann *jlehmann@gppi.net*

Coordinador de proyectos, Instituto de Políticas Públicas Mundiales, Berlín www.gppi.net

1. ACNUR (2002) ‘Strengthening Protection Capacities in Host Countries’ [El fortalecimiento de las capacidades de protección en los países de acogida] www.unhcr.org/3b95d78e4.pdf
2. http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2010/af_aap_2010_dci-migr.pdf
3. Rousselot A, Aiolfi L and Charpin A (2013) *Final Evaluation of the Thematic Programme “Cooperation with Third Countries in the Area of Migration and Asylum”* [Evaluación final del programa temático “cooperación con terceros países en materia de migración y asilo”] <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.602.8271&rep=rep1&type=pdf>
4. Papadopoulou A (2015) *Regional Protection Programmes: an effective policy tool?* [Programas de protección regional: ¿una herramienta política efectiva?] <http://ecre.org/component/downloads/downloads/982.html>
5. Garlick M, Guild E, Procter C y Salomons M (2015) ‘Building on the foundation: Formative Evaluation of the Refugee Status Determination (RSD) Transition Process in Kenya’ [Establecer las bases: evaluación formativa sobre el proceso de transición de determinación de la condición de refugiado en Kenia], SEEP, ACNUR. www.unhcr.org/5551f3c49.html
6. Kaiser T (2002) ‘The UNHCR and Withdrawal from Kiryandongo: Anatomy of a Handover’ [ACNUR y el retiro de Kiryandongo: anatomía de una transferencia], *Revista Refugee Survey Quarterly* 21 (1-2)

Soluciones energéticas para las amortizaciones humanitarias y de desarrollo

Owen Grafham, Glada Lahn y Johanna Lehne

El enfoque habitual del suministro de energía durante las crisis de refugiados tiende a caer en la dependencia de combustibles sucios, peligrosos y caros. Las soluciones energéticas sostenibles exigen un marco de planificación a largo plazo. Hay oportunidades de alinear la resiliencia energética y los objetivos de acceso de las naciones de acogida dentro del proceso para que las operaciones humanitarias y los objetivos sean ecológicos y para que los refugiados sean autosuficientes.

Los servicios energéticos son esenciales para las necesidades humanas más básicas. Ya sea para comer (combustible para cocinar), desplazarse (combustible para el transporte de personas y mercancías), para mantener una temperatura habitable (calefacción y acondicionamiento), para la educación (luz para leer) o para ganarse la vida (electricidad para hogares y

empresas), casi todas nuestras actividades del día a día se apoyan en la energía.

Pero las personas que han huido de sus hogares debido al conflicto tienen necesidades especiales y se enfrentan a grandes dificultades para obtener de servicios de energía. Entre ellas se incluyen largas distancias (de centros urbanos, servicios públicos y utilidades),



ACNUR/Silja Ostermann

En el campo de refugiados de Ifo 2 de Dadaab, Kenia, una chica muestra su tarjeta de racionamiento para la recolección de leña de ACNUR. El 98% de los hogares de los campamentos usan leña como combustible para cocinar, lo que conduce a la degradación del medio ambiente.

formas de refugio temporales, problemas de salud, asentamientos donde reina la inseguridad, ausencia de condición jurídica, ingresos bajos e inestables, y la necesidad de comunicarse con sus familiares.

Las recientes investigaciones emprendidas por Chatham House sugieren que aproximadamente el 90% de las personas desplazadas en campos disponen de un acceso mínimo a la luz y que en torno al 80% disponen únicamente de la cantidad mínima absoluta de energía necesaria para cocinar¹. Las estrategias inadecuadas para lidiar con esta situación como dejar los alimentos a medio cocinar o reducir el número de comidas al día son comunes para casi todas las personas desplazadas, para las que viven en zonas rurales o urbanas y también para quienes viven en campamentos.

Por todo el mundo las poblaciones desplazadas forzosas dependen de forma abrumadora de combustibles sucios e ineficientes entre los que predominan la leña o el carbón. Aunque el uso de combustible per cápita entre las poblaciones desplazadas forzosas es escaso, la relativa ineficacia del combustible que utilizan significa que hay que usar más cantidad y que se producen más emisiones para generar la misma cantidad de energía. La deforestación es otro de los principales problemas en muchas regiones que albergan refugiados.

Estas condiciones tienen un gran impacto sobre la salud y la protección, especialmente de las mujeres y las niñas que a menudo son las que llevan la mayor carga en lo que respecta a cocinar en el hogar (contaminación del aire del interior de la vivienda) y tienen que salir a recolectar leña (alto riesgo de sufrir violencia de género). Si aplicamos las estimaciones mundiales de la Organización Mundial de la Salud, éstas sugerirían que

unas 20 000 personas desplazadas mueren de forma prematura cada año debido a la contaminación del aire dentro de la vivienda. Médicos Sin Fronteras ha denunciado que el 82% de las 500 mujeres y niñas que en un periodo de más de cuatro meses y medio en el sur y en el oeste de Darfur recibieron tratamiento tras sufrir violencia sexual habían denunciado que se había producido cuando salieron de los campos para ir a buscar leña, agua o pienso para los animales².

Mejorar el modo en que se satisfacen las necesidades de energía tiene beneficios para la salud, la protección y los medios de vida. Entonces, ¿por qué a la energía no se le ha prestado atención hasta ahora?

¿Qué problema hay con la energía?

Diversos factores han contribuido a que la energía haya sido una prioridad relativamente baja en la respuesta humanitaria. El primero es la poca financiación para las crisis humanitarias en general. Pero más allá de la falta de financiación, la energía no se ha considerado una prioridad equiparable a otras cuestiones como los alimentos, el alojamiento y la protección, lo que ha dado lugar a que escaseen los profesionales cualificados que cumplan con el requisito de disponer de aptitudes técnicas. Como consecuencia, hay un fallo de todo el sistema a la hora de recopilar el tipo de datos que serían esenciales para implementar planes energéticos sistemáticos en las crisis humanitarias y en torno a ellas.

Las agencias humanitarias no están bien equipadas para responder a las crisis prolongadas mientras que las infraestructuras energéticas y los esquemas de financiación sostenibles suelen requerir un marco temporal más amplio. El enfoque de las organizaciones humanitarias a la gestión de energía a menudo ha consistido en un enfoque de emergencia a corto plazo. Se distribuyen productos como estufas y lámparas solares (casi siempre gratis) y se presta poca atención a los acuerdos de mantenimiento, sobre si es apropiado a nivel cultural, a los mecanismos de distribución o a los efectos sobre los mercados locales.

Aunque esa estrategia de distribución puede ser la respuesta más adecuada justo después de una crisis, las de refugiados tienden a ser prolongadas y muchos asentamientos han crecido hasta convertirse en ciudades pequeñas. Si no se tiene en cuenta la planificación de la energía en la respuesta humanitaria inicial las personas desplazadas

mayo 2016

www.fmreview.org/es/soluciones

y las agencias que les proveen pueden acabar atrapadas en prácticas energéticas inadecuadas y con precios prohibitivos.

El caso del campamento de Zaatari, en Jordania, es un buen ejemplo. Cuando se construyeron las operaciones de ayuda se conectaron a la red eléctrica nacional pero no se hicieron provisiones para proveer de energía a las propias familias. Para poder disponer de energía en sus propios hogares y negocios los refugiados se conectaban a la red de manera informal a través de las farolas, lo que disparó el consumo hasta el punto de que ACNUR (la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados), se encontró con una factura eléctrica de 8,7 millones de dólares para 2014-15. La agencia entonces cortó las conexiones informales y, en respuesta, los que tenían negocios compraron generadores diésel, de forma que aumentó la dependencia del suministro de combustible así como las fuentes de contaminación locales. Aunque ahora se está implementando un nuevo sistema para garantizar el acceso adecuado a la energía para las familias y los negocios a un coste más razonable para la agencia, una mejor previsión durante el proceso de planificación inicial de la crisis podría haber disminuido los costes financieros y humanos.

La naturaleza a corto plazo de las respuestas humanitarias no es sólo un producto del sistema sino también un reflejo de que los Gobiernos y donantes a menudo siguen siendo reacios a admitir que las crisis de refugiados son de todo menos emergencias a corto plazo. La mayoría de los Gobiernos no permiten inversiones a largo plazo en infraestructuras en los asentamientos. Las comunidades que viven junto a grandes poblaciones de refugiados no suelen estar mucho mejor, y proporcionar infraestructuras de alta tecnología exclusivas para los primeros podría alimentar el resentimiento hacia ellos.

En el sector humanitario los presupuestos se suelen estructurar en torno a plazos de financiación por parte de los donantes de un año o menos. Esto significa que las agencias no pueden justificar las inversiones de capital en mejoras eficientes o en equipos de energías renovables que pudieran suponer un período de amortización de varios años no. Aunque



Con el fin de ayudar a los niños escolarizados en sus estudios, ACNUR repartió recientemente más de 12 000 lámparas solares entre 48 escuelas en los cinco campos de Dadaab. Se ha dado prioridad a las estudiantes de sexo femenino, que tienen menos tiempo para estudiar después de la escuela.

dichas inversiones han sido financiadas por donantes específicos, tienden a ser pruebas piloto limitadas que no hacen una provisión para escalar de forma sostenible.

Unir los medios humanitarios y de desarrollo

Las cuestiones clave con respecto a la provisión de energía son, por tanto, centrales para facilitar la transición de las respuestas humanitarias a corto plazo a la resiliencia nacional, y para garantizar que las respuestas a las crisis no lo entorpezcan. Las soluciones de desarrollo destinadas a mejorar la provisión de energía tienden a estar centradas en el acceso a la energía nacional, ignorando a aquellas personas que quedan fuera de las estrategias nacionales, como las personas desplazadas. La provisión de energía en la respuesta humanitaria para los desplazados ha tendido a confluir en torno a la distribución ad hoc de productos sin una provisión para el desarrollo del mercado local y para unos servicios de mejor calidad. Los actores de desarrollo y las empresas del sector privado que trabajan en el acceso a la energía, cuya experiencia es crucial cuando se trata de diseñar sistemas viables de energía, tienen una experiencia muy valiosa para ayudar a solucionar los retos humanitarios.

El modelo realizado por Chatham House como parte de la Moving Energy Initiative (Iniciativa movimiento de la energía)³ sugiere que la introducción de simples soluciones tecnológicas podría ahorrar dinero y salvar vidas. Por ejemplo, incluso los cambios básicos como la introducción mundial de cocinas más

eficientes y lámparas solares podrían ahorrar a las personas desplazadas forzosamente unos 323 millones de dólares al año tras una inversión de capital inicial de 335 millones de dólares por parte de las agencias humanitarias. Dicha intervención reduciría la contaminación del aire en espacios cerrados y la cantidad de tiempo que las mujeres y niñas pasan recogiendo leña.

Los estudios catastrales en Dadaab (Kenia), Goudoubo (Burkina Faso) y Dollo Ado (Etiopía) demuestran que la mayoría de las familias refugiadas ya están pagando por la energía. De hecho, las personas desplazadas forzosas pagan por encima de sus posibilidades por las escasas cantidades de energía que consumen. En los campos de refugiados de Dadaab, en Kenia, los hogares gastan aproximadamente el 24 % de sus ingresos en energía (la mayor parte en leña y linternas), por contraposición al 4 % en el Reino Unido⁴.

Las empresas de energía del sector privado han desarrollado tecnologías y servicios que abordan los bajos ingresos y las dispersas localizaciones geográficas de consumidores con ingresos bajos en zonas rurales. El campo del acceso a la energía está adquiriendo experiencia de la rápida expansión de pequeñas y medianas empresas tecnológicas que se están arriesgando y explotando servicios de dinero móvil, sistemas de energía según consumo, tecnología de red eléctrica inteligente, y detección remota (que permiten a las empresas monitorizar desde su sede el rendimiento de su tecnología). Un estudio de ACNUR realizado en 2015 en el sureste de Nepal halló que, por ejemplo, aproximadamente el 80 % de las familias que había en dos asentamientos para refugiados disponían de paneles solares fotovoltaicos y la mayoría los habían comprados ellas mismas⁵. El hecho de que las poblaciones refugiadas a menudo se concentren en una localización geográfica y estén respaldadas por agencias de donantes internacionales también ofrece a las empresas del sector privado la oportunidad de superar barreras que normalmente se asocian al mercado energético ajeno a la red. En esta situación, resulta clave encontrar los modelos de financiación adecuados y un reparto de las responsabilidades correcto. El incremento de las ayudas económicas en efectivo y en forma de tarjetas de débito previamente cargadas que entregan las agencias humanitarias podría respaldar este impulso.

Con el fin de llevar a cabo cambios estructurales reales en el modo en que se utiliza y se provee la energía, los sistemas de

energía deben entenderse de otra manera. Hacer cambios estructurales reales como introducir soluciones basadas en el mercado, soluciones verdaderamente limpias para cocinas y sistemas energía renovable no es algo barato e implicará un aumento en los gastos de capital para las agencias humanitarias y potencialmente, también un aumento de los costes energéticos anuales para las personas desplazadas. Pero si se implementan bien pueden aportar importantes beneficios para la salud, los medios de vida y la cohesión social de las personas desplazadas forzosas y de las comunidades de acogida con las que conviven, además de proteger el medio ambiente a nivel local, que a menudo es frágil y está muy disputado. El caso económico existe y valorar estos resultados resultará vital para financiar el cambio en lo que respecta a tecnología y prácticas.

Owen Grafham OGrafham@chathamhouse.org
Coordinador de programa, Energía, Medio Ambiente y Recursos.

Glada Lahn GLahn@chathamhouse.org
Investigadora adjunta sénior, Energía, Medio Ambiente y Recursos.

Johanna Lehne JLehne@chathamhouse.org
Investigadora adjunta, Energía, Medio Ambiente y Recursos.

Real Instituto de Asuntos Internacionales Chatham House www.chathamhouse.org/about/structure/eer-department

1. El modelo para realizar un cálculo estimado del acceso a la energía entre las personas desplazadas en todo el mundo simplifica un complejo sistema y debería verse más como un punto de partida conservador para entender las condiciones energéticas a las que se enfrenta este grupo dispar. Si desea consultar la metodología completa y sus resultados, vea Lahn G. y Grafham O. (2015) *Heat, Light and Power for Refugees: Saving Lives, Reducing Costs*, [Calor, luz y energía eléctrica para los refugiados: salvar vidas y reducir costes], Chatham House www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/20151117HeatLightPowerRefugeesMEILahnGrafham.pdf
2. Energía/DFID(2006) *From the Millennium Development Goals towards a Gender-Sensitive Energy Policy Research and Practice: Empirical Evidence and Case Studies*, [De los Objetivos de Desarrollo del Milenio hacia una investigación y unas prácticas de política energética sensibles al género: estudios de evidencia empírica y de caso] p.39 <http://energia.org/wp-content/uploads/2015/06/49-From-the-millennium-development-goals-towards-a-gender-sensitive-energy-policy-research-and-practice.pdf>
3. Colaboración entre ACNUR, el Consejo Noruego para los Refugiados, Practical Action, Chatham House y GVEP International www.chathamhouse.org/about/structure/eer-department/moving-energy-initiative-project
4. La cifra para el gasto en el Reino Unido se basa en datos de 2011.
5. ACNUR (2015) "From Street Lights to Micro-Grid" [De las farolas a la microrred], Informe de misión, ACNUR Innovación/Ingenieros sin Fronteras, inédito.