

MIGRACIONES FORZADAS

revista

número 31
noviembre 2008

Cambio climático y desplazamiento

En respuesta a las crecientes presiones sobre su entorno y sus medios de subsistencia, las personas se están desplazando y las comunidades tratan de adaptarse. Debatimos sobre las cifras, las definiciones y las modalidades, sin olvidar la tensión entre la necesidad de investigar y la necesidad de actuar.



También incluye artículos sobre:

Darfur, Chechenia, la recuperación y el estado de derecho, los servicios relativos al VIH/SIDA en Egipto, la trata, las imágenes por satélite, la brujería...

CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE REFUGIADOS



Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz



Publicada por el Centro de Estudios sobre Refugiados de la Universidad de Oxford y el Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Revista Migraciones Forzadas

La Revista Migraciones Forzadas pretende ser un foro de intercambio de experiencias, información e ideas entre investigadores, refugiados y desplazados internos, así como personas que trabajan con ellos. El Centro de Estudios sobre Refugiados edita esta revista en cuatro idiomas: inglés, español, árabe y francés. Concretamente, la edición en castellano se publica en colaboración con el Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante.

Editores

Marion Couldrey y Maurice Herson

Edición en español

Dra Eva Espinar y Maribel Hernández

Traducción

Sociedad de Relaciones Internacionales de la Universidad de Alicante

Revista Migraciones Forzadas

Universidad de Alicante
Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz
Apartado de Correos 99
E03080 Alicante, España
Correo electrónico: rmf@ua.es
Tel: 00 (34) 96 590 9769

Forced Migration Review

Refugee Studies Centre
Department of International Development
3 Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK
Email: fmr@qeh.ox.ac.uk
Tel/fax: +44 (0)1865 280700

Derecho de copia y renuncia a responsabilidad

Las opiniones vertidas en los artículos de RMF no reflejan necesariamente la opinión de los editores, del Centro de Estudios sobre Refugiados o del Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz. Cualquier material de RMF impreso o disponible en línea puede ser reproducido libremente, siempre y cuando se cite la fuente y, donde sea posible, la dirección URL o la URL específica del artículo. Los comentarios sobre el diseño y el contenido de RMF serán bienvenidos.

Página web

www.migracionesforzadas.org

Diseñado por

Art24 (www.art-24.co.uk)

Impreso por

Imprenta de la Universidad de Alicante
www.imprenta.ua.es

ISSN 1460-9819

Foto de portada:

Adaptación de una ilustración de Stanislav Ashmarin Ashmarincartoon@yandex.ru
Fotografía en la pantalla del ordenador: refugiados sudaneses. ACNUR/N. Behring



De los editores

MIGRACIONES FORZADAS

revista

En su artículo de la página 44 de la presente edición, Craig Johnstone, Alto Comisionado Adjunto de ACNUR, declara lo siguiente: "Nuestra generación no ha cumplido con su obligación de prevenir el cambio climático. Debemos prepararnos urgentemente para las consecuencias que tendrá el cambio climático para la humanidad". Una de estas consecuencias es el desplazamiento de personas que deberán abandonar su hogar, ya sea de forma provisional o permanente. Es posible que los investigadores y políticos no se pongan de acuerdo sobre la cifra total de los que probablemente se vean obligados a desplazarse, pero todos coinciden en la necesidad de prepararnos, adaptarnos, mitigar el fenómeno y, por supuesto, colaborar. Esperamos que todos los lectores se sientan estimulados, inspirados e informados por los artículos de la presente revista.

Agradecemos a Andrew Morton de PNUMA y a Scott Leckie de Displacement Solutions su colaboración como asesores especiales en la presente edición. Asimismo, expresamos nuestro agradecimiento a: el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Departamento Federal Suizo de Asuntos Exteriores, GTZ/Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo, la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Centro Internacional para la Migración y la Salud.

Nuevo lanzamiento del sitio web

Con la presente edición volvemos a lanzar el sitio web. Esperamos que el nuevo sitio, que sigue disponible en www.migracionesforzadas.org, le parezca más fácil de navegar y más informativo. Por otro lado, en breve pondremos a su disposición un índice de los artículos de RMF en línea, con función de búsqueda por países y temas.

Encuesta a los lectores

Se incluye un breve cuestionario para los lectores habituales de RMF. Le rogamos que comparta con nosotros sus opiniones sobre la revista y sobre cómo podemos mejorarla. Le estaremos muy agradecidos si se toma unos minutos para responder y enviarla antes de finales de enero. También puede contestar en Internet en www.migracionesforzadas.org/2008encuesta.htm

¡Gracias!

Con nuestros mejores deseos.

Marion Couldrey y Maurice Herson

Editores

Edición en español

Tiene en sus manos un número especialmente valioso de la Revista Migraciones Forzadas y del que nos sentimos particularmente agradecidos. No es fácil encontrar un documento en lengua española en el que se aborde el vínculo entre el desplazamiento forzado y el cambio climático de manera tan amplia y desde perspectivas tan diversas. Esperamos que sea de su interés. Esta edición se encuentra disponible en www.migracionesforzadas.org/cambioclimatico.htm. Si desea recibir varios ejemplares para distribuirlos entre sus socios y colegas o para utilizarlos en cursos de formación, envíenos un correo electrónico a rmf@ua.es indicando su dirección postal completa y el número de copias que precisa.

En enero de 2009 publicaremos un número especial sobre el 10º aniversario de los Principios Rectores; por otra parte, RMF 32 tratará la cuestión de la apatridia, y RMF 33 se centrará en las situaciones prolongadas de desplazamiento. Puede encontrar más información sobre estos números, así como los respectivos plazos para el envío de artículos en www.migracionesforzadas.org/proximas_ediciones.htm

Un saludo afectuoso,
Eva Espinar y Maribel Hernández

Éste es el último número de la edición española en el que participo como coordinadora desde el Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz de la Universidad de Alicante. Deseo agradecer profundamente el apoyo recibido desde el Centro de Estudios sobre los Refugiados, el IUDESP y, especialmente, de los lectores de RMF en América Latina y España, con quienes ha sido un verdadero placer trabajar durante todo este tiempo. A partir de este momento, Nachi Perea Crespo será la persona encargada de la coordinación de la edición española. Mis mejores deseos a todos y todas,

Maribel Hernández (maribel.hernandez@ua.es)

Cambio climático y desplazamiento

Introducción

Prólogo	4
Achim Steiner	
La necesidad de colaborar	4
John Holmes	
Seguridad humana y desafíos políticos	5
Andrew Morton, Philippe Boncour y Frank Laczko	
El baile de cifras	8
Oli Brown	
Definir la migración por motivos medioambientales	10
Olivia Dun y François Gemenne	
¿Un mar de definiciones?	11
Maria Stavropoulou	
Observaciones sobre el terreno e investigación empírica	13
Koko Warner, Olivia Dun y Marc Stal	
Asia central	14
François Gemenne y Philip Reuchlin	
Ghana	16
Kees van der Geest y Richard de Jeu	
Vacíos en la protección de los desplazados	17
Khalid Koser	
Implicaciones sobre los derechos humanos	18
Scott Leckie	
La evacuación de las islas	20
Ilan Kelman	
El contexto social y político de los conflictos	22
William A V Clark	
Desintegración social en Darfur	23
Scott Edwards	
Los pueblos nómadas indígenas	25
Troy Sternberg y Dawn Chatty	
Agua: los nuevos desafíos	26
Aidan A Cronin, Dinesh Shrestha y Paul Spiegel	
Éxodo rural en Etiopía	28
James Morrissey	
Las comunidades de Alaska: derechos y resistencia	30
Robin Bronen	
Desafíos sanitarios	32
Manuel Carballo, Chelsea B Smith y Karen Pettersson	

Números, definiciones y observaciones

Impactos y consecuencias

Artículos generales

Recuperación y estado de derecho: ¿qué hemos aprendido?	64
Kathleen Cravero	
La protección de los derechos humanos en Darfur	66
Maarten Barends	
Trata de personas: más allá del Protocolo	68
Sergei Martynov	
La atención del VIH/SIDA para los refugiados en Egipto	69
Anna Popinchalk	
La legislación internacional sobre los refugiados en México	71
Axel García	

El pastoreo en Kenia	34
Mohamed Adow	
Afrontar los desastres naturales	35
Reid Basher	
Desplazamiento interno en Nigeria	37
Ujah Oliver Chinedu	
Reducir el riesgo de catástrofes: ¿por qué importan los derechos humanos?	38
Walter Kälin y Claudine Haenni Dale	
Preparación y respuesta humanitaria	40
Jenty Kirsch-Wood, Jacob Korreborg y Anne-Marie Linde	
Las preguntas oportunas	42
David Stone	
Áreas críticas: predicciones y acción	44
Jock Baker, Charles Ehrhart y David Stone	
Medidas “no regrets”	46
Vikram Odedra Kolmannskog	
El futuro ya está aquí	47
Craig L Johnstone	
Adaptación y cooperación	48
Britta Heine y Lorenz Petersen	
Reubicación y adaptación en Kiribari	51
Maryanne Loughry y Jane McAdam	
Palaos: la protección de los arrecifes de coral	52
Jesse Cameron-Glickenhaus	
Medidas de adaptación impulsadas por la comunidad en Bangladesh	54
James Pender	
El significado para las mujeres	55
Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo	
Comunicar el riesgo climático	57
Maarten van Aalst	
Modelos de predicción	58
Christopher Smith, Dominic Kniveton, Sharon Wood y Richard Black	
Una agenda de investigación global	59
Koko Warner y Frank Laczko	
¿Cambio climático, cambio de políticas?	61
Dhananjayan Srisankarajah	
Marcos jurídicos y normativos	62
Roger Zetter	

Líneas de trabajo y respuestas

Adaptación y empoderamiento

Mirando al futuro

El uso de las imágenes por satélite	72
Einar Bjorgo, Francesco Pisano, Joshua Lyons y Holger Heisig	
La brujería y el desplazamiento	74
Jeff Crisp	
Salud reproductiva en emergencias: nuevas iniciativas, renovación de compromisos	75
Claire Tebbets	
Los desplazados de Chechenia en la Federación de Rusia	78
Nadine Walicki	
Vigila el viento	80

Prólogo

Achim Steiner



Las migraciones poblacionales, forzadas o no, serán sin duda una de las consecuencias más significativas de la degradación medioambiental y del cambio climático en las próximas décadas. Muchos expertos afirman que ya hay un gran número de personas desplazadas, a las que seguirán muchos millones más, a medida que el cambio climático se haga más patente.

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y las Perspectivas del Medio Ambiente Mundial del PNUMA han arrojado

estimaciones aleccionadoras sobre las consecuencias físicas y medioambientales del cambio climático. Por ejemplo, el aumento del nivel del mar y el desarrollo humano insostenible están contribuyendo a la pérdida de las zonas pantanosas y manglares de la costa, y las inundaciones costeras están produciendo cada vez más daños. Se calcula que, en la década de 2080, millones de personas sufrirán inundaciones de forma anual, debido al crecimiento del nivel del mar. Corren un riesgo especial aquellas zonas de baja altitud con alta densidad de población, donde la capacidad de adaptación es relativamente escasa y ya han de afrontar otros problemas, como las tormentas tropicales.

Los conocimientos actuales sobre las consecuencias sociales que podrían tener estos fenómenos todavía son bastante escasos.

La investigación y las valoraciones objetivas son, por supuesto, esenciales para comprender mejor el problema, pero no podemos esperar. Es primordial que empecemos inmediatamente a traducir los conocimientos actuales en políticas y prácticas humanitarias.

En este contexto, el PNUMA, la Organización Internacional para las Migraciones, la Universidad de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales han constituido la Alianza sobre el Medio Ambiente y Migración. Esta Alianza será foro y catalizador para que los nuevos proyectos e ideas relacionados con la migración por razones medioambientales se plasmen en un planteamiento integrador y coordinado ante este grave problema multidisciplinar.

Una gestión medioambiental eficaz y la adaptación al cambio climático pueden ayudar a mitigar las causas de la migración. Igualmente, las medidas y planificación urgentes pueden facilitar una gestión más adecuada de las migraciones por razones medioambientales que ya se están produciendo.

Achim Steiner es Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas y Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) www.unep.org. Para obtener más información, contacte con Andrew Morton, andrew.morton@unep.org

La necesidad de colaborar

John Holmes



Es probable que la demanda global de ayuda humanitaria, que ya es considerable, aumente en la próxima década y se incremente de forma sustancial en el futuro. La principal causa será el cambio climático y el incremento de la incidencia y la gravedad de los fenómenos meteorológicos extremos asociados a él.

De hecho, ya hemos empezado a observar sus efectos. Lo que estamos presenciando no son anomalías, sino más bien un "aviso" de lo que nos depara el futuro. Estos fenómenos son

lo que yo denomino "la nueva normalidad". En las dos últimas décadas, el número de catástrofes naturales registradas se ha duplicado (pasando de 200 a 400 por año, aproximadamente). En la actualidad, nueve de cada 10 desastres están relacionados con el clima. El año pasado, mi departamento de las Naciones Unidas emitió 15 solicitudes de financiación tras desastres naturales repentinos, cinco más que el año anterior; catorce de ellos estaban asociados con el clima. Esta cifra es inaudita.

Para seguir empeorando los problemas del cambio climático, la última tendencia implacable al aumento de los precios de los alimentos y los carburantes se erige

como agravante del hambre y la pobreza en el mundo, y está repercutiendo de forma automática en el coste de las operaciones humanitarias. Tenemos que hacernos la siguiente pregunta: ¿estamos bien preparados para todo esto?

Disponemos de los medios para afrontar todos estos problemas, si tenemos voluntad. Lo que debemos hacer, ante todo, es empezar a invertir en medidas prácticas de reducción de riesgos que permitan salvar vidas y mecanismos de subsistencia. Prepararnos y mitigar sus efectos supondrá coordinar todos nuestros esfuerzos. Para tal fin, debemos establecer y desarrollar asociaciones duraderas y sustantivas entre naciones y sectores.

En una época definida por el cambio climático y la constante amenaza de conflictos armados, ninguna agencia humanitaria o grupo de agencias, por sí solas, pueden cubrir todas las necesidades humanitarias. Sólo si trabajamos juntos podremos mejorar nuestra capacidad de aliviar el sufrimiento y ayudar a devolver cierta esperanza y sentido de humanidad a un mundo tan necesitado de ambas cosas.

John Holmes es el Secretario General Adjunto para Asuntos Humanitarios y Coordinador de la Ayuda de Emergencia. El presente artículo es un extracto de un discurso pronunciado en el Congreso y Exposición Internacionales sobre Desarrollo y Ayuda Humanitaria celebrado en Dubai, 2008. El texto completo se encuentra disponible en www.dihad.org.

Seguridad humana y desafíos políticos

Andrew Morton, Philippe Boncour y Frank Laczko

Todos los datos hacen pensar que la migración por razones medioambientales y climáticas se convertirá en uno de los principales problemas políticos de este siglo. Una planificación y gestión adecuada de este fenómeno será imprescindible para la seguridad humana.

La comunidad internacional reconoce cada vez más que la degradación medioambiental y el cambio climático pueden provocar el desplazamiento de la población a una escala que, hoy en día, no podemos prevenir ni afrontar de una manera eficaz. La degradación medioambiental progresiva y los fenómenos extremos pueden desatar las migraciones. Sin embargo, las respuestas políticas actuales tienden a centrarse más en el impacto de las catástrofes repentinas, que en las consecuencias a largo plazo de la degradación medioambiental. Además, el aumento de las migraciones puede ocasionar, por sí mismo, mayor degradación y desprotección, incluso si el desplazamiento representa un mecanismo de defensa y una estrategia de supervivencia.

Recientemente, algunas catástrofes meteorológicas de gran repercusión y los malos presagios de estudios, como el Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)¹ y el Informe Stern², han captado la atención de responsables políticos y medios de comunicación. No obstante, hasta la fecha, el tema de la migración por motivos medioambientales ha pasado desapercibido de forma general. Su complejidad, los problemas sobre la definición de “migrante medioambiental” y la difícil predicción de su gravedad han obstaculizado en cierta medida la concienciación sobre el tema y el impulso para la acción práctica.

Se entiende que los migrantes medioambientales son aquellas personas, comunidades o sociedades que deciden o se ven obligadas a migrar como resultado de factores climáticos y medioambientales perjudiciales. En este amplio y heterogéneo grupo de gente se incluyen aquellas personas forzadas a huir de una catástrofe natural (como las inundaciones)

y los agricultores empobrecidos, que abandonan tierras degradadas y migran a los núcleos urbanos en busca de medios de subsistencia alternativos.

No obstante, todavía se trabaja en la actualización y unificación de la terminología empleada en este ámbito.³ Existe un problema concreto en este

internacionales), tienen importantes ramificaciones políticas, además de implicaciones humanitarias y de desarrollo; constituyen, por tanto, una auténtica cuestión transversal que exige una intervención activa. De hecho, los problemas medioambientales se encuentran entre las causas originales de las migraciones de la población; así, las soluciones sostenibles a largo plazo deberán tener en cuenta esta dimensión ecológica. La comunidad humanitaria ya se ha visto seriamente afectada y se prevé que la escala del problema supere pronto la capacidad y los recursos económicos actuales.



IRIN/Stansuddih Ahmed

ámbito que exige una solución: se trata del uso del término “refugiado” medioambiental o debido al cambio climático, que se emplea de forma amplia pero suscita diversas objeciones, pues es una extrapolación del término que se utiliza habitualmente para clasificar a los refugiados que huyen de la violencia y la intimidación política, cuya definición legal figura en la Convención de Ginebra de 1951 sobre los refugiados.

Una cuestión transversal

Las migraciones medioambientales, como cualquier otro movimiento masivo de población (sobre todo, si son

Por último, la migración por motivos medioambientales es la consecuencia final del desarrollo insostenible. Los cambios demográficos asociados a ella tendrán, sin duda, un efecto acumulativo sobre las prioridades en materia de desarrollo.

Principales causas

La pobreza, la degradación de los ecosistemas, la vulnerabilidad ante los riesgos naturales y los cambios graduales del entorno debidos al cambio climático están relacionados con las migraciones medioambientales. La degradación de los ecosistemas y una demanda de recursos superior a la oferta

Inundación en Bangladesh, septiembre de 2007.

existente pueden provocar pobreza y hambre crónicas, altos niveles de enfermedades contagiosas y conflictos armados, ante los que cabe adaptarse o aplicar estrategias de defensa, como las migraciones temporales o permanentes.

Mientras que las amenazas naturales, como huracanes e inundaciones, pueden afectar a naciones o regiones enteras, las consecuencias más graves normalmente afectan en mayor proporción a los más vulnerables (en cuanto a localización y situación socioeconómica). Además, cuando las catástrofes naturales destruyen brutalmente los medios de subsistencia, el retorno, la recuperación y la reintegración no siempre son posibles.

El cambio climático afectará significativamente a las migraciones de tres formas diferentes. En primer lugar, los efectos del calentamiento y la aridez en algunas regiones reducirán su potencial agrícola y mermarán los “servicios naturales”, como el agua potable y el suelo fértil. En segundo lugar, el aumento de las catástrofes meteorológicas y, en concreto, de las fuertes precipitaciones y las consecuentes riadas o inundaciones en las regiones tropicales, afectarán a más gente y provocarán desplazamientos masivos. Por último, el aumento del nivel del mar destruirá para siempre zonas amplias y productivas de baja altitud, cercanas a la costa, habitadas por millones de personas, que tendrán que marcharse a vivir permanentemente a otro lugar.

Tendencias y pautas

Los académicos y las agencias internacionales calculan que actualmente existen varios millones de migrantes medioambientales y que esta cifra se incrementará a decenas de millones en los próximos 20 años, o a cientos de millones en los próximos 50. Sin embargo, estos cálculos son, en gran parte, resultado de “aproximaciones académicas” basadas en extrapolaciones de estudios de casos dispersos y en algunos informes de investigación esencialmente especulativos. Se precisan previsiones creíbles basadas en hechos para concienciar, analizar las consecuencias y ordenar medidas correctivas, pero aún deben empezar las labores sobre investigaciones concretas para desarrollar estimaciones válidas de las posibles migraciones y relacionarlas con los modelos y las predicciones climáticos.

En la actualidad, la gran mayoría de migrantes medioambientales proceden de las zonas rurales de los países

menos desarrollados. Se espera que en los próximos años esta tendencia varíe ligeramente, conforme las zonas costeras con gran densidad de población se vean más afectadas por el aumento del nivel del mar y el incremento de la frecuencia de las tormentas, y las zonas montañosas se vean perjudicadas por las fuertes lluvias y las consiguientes inundaciones y desprendimientos.

La mayoría de los migrantes medioambientales se trasladan y se establecen en núcleos urbanos en su país de origen. Una proporción menor emigra a países vecinos (“migraciones de sur a sur”). Una proporción todavía menor se desplaza grandes distancias hacia los países desarrollados, lo cual contribuye a la “fuga de cerebros” de los migrantes con formación. Son, pues, los países menos desarrollados, los que llevan la carga más pesada, aunque las migraciones internacionales de sur a norte aparecen con mayor frecuencia en los medios de comunicación occidentales.

Consecuencias

No todas las consecuencias de las migraciones por razones medioambientales son negativas. Abandonar las regiones degradadas y poco sostenibles, desde el punto de vista agrícola, puede considerarse una estrategia de defensa legítima para la población afectada. Además, en principio, las migraciones podrían ayudar a ralentizar el proceso de degradación ambiental y permitir que los que permanezcan en los pueblos afectados ajusten sus mecanismos de supervivencia modificando sus prácticas agrícolas o, por ejemplo, emprendiendo actividades de otro tipo.

Sin embargo, las principales consecuencias de la migración masiva son descorazonadoras: aumentarán las crisis humanitarias, la urbanización será vertiginosa (con el consiguiente crecimiento de los barrios pobres) y se estancará el desarrollo. Además, los trabajos realizados hasta la fecha

sugieren que las migraciones, por sí solas, no resolverán la principal causa del problema, ya que las regiones degradadas no se despoblarán lo suficiente como para que el medio ambiente se recupere o la pobreza se reduzca, y en la mayoría de los casos proseguirá su inexorable declive.

Prioridades clave

Es fundamental que intervengamos inmediatamente de forma anticipada. De hecho, hasta ahora la comunidad internacional ha actuado sobre todo a posteriori, es decir, atendiendo a las frecuentes crisis humanitarias y ayudando (con poco éxito) a los países en desarrollo a afrontar el crecimiento urbano descontrolado y la aparición de barrios pobres. No obstante, a falta de medidas correctivas adecuadas, el futuro de muchos países en desarrollo consistirá probablemente en una compleja combinación de degradación generalizada del territorio, inseguridad alimentaria, megalópolis pobres e ingobernables y migraciones a gran escala.

Aunque se necesita dedicar mayor esfuerzo a la identificación de los lugares de intervención prioritarios, las previsiones y la información de las regiones ya afectadas ofrecen algunas



pistas. Entre las zonas más frágiles se encuentran los Pequeños Países Insulares (Small Island Developing States), el Sahel, el golfo de Bengala, las zonas áridas de América Central y del Sur, y las de Asia Central. Es obvio que se precisa ayuda humanitaria y al desarrollo, pero como la carga principal recae sobre los países menos desarrollados, es fundamental que se transmita la idea de control nacional.

Se han identificado las siguientes prioridades clave en un intento de ofrecer una respuesta internacional efectiva y coordinada a los problemas presentados por las migraciones medioambientales:

- entender y reconocer mejor el problema
- mitigar las causas principales, sobre todo mediante la gestión medioambiental y la adaptación al cambio climático, y garantizar que no nos alejamos de la perspectiva de la migración durante el desarrollo de estas estrategias
- gestionar mejor las migraciones medioambientales que se están produciendo, sobre todo con la idea de incrementar sus efectos positivos

en las zonas de partida y mejorar la capacidad de carga de las mismas

- integrar esta cuestión en las políticas, prácticas, orientaciones y previsiones humanitarias actuales
- reconocer que las medidas y la planificación tempranas son elementos esenciales de una perspectiva global

Afrontar la migración por razones medioambientales es, sin duda, un proceso que exige muchos millones de dólares, pero a la vista de la inexactitud de las estimaciones sobre el número de personas afectadas, en la actualidad es imposible evaluar los costes con cierta precisión.

Sin embargo, es evidente que este problema no puede resolverse tan sólo con pequeños cambios en el ámbito de la ayuda externa al desarrollo.

Afrontar futuros desafíos

En respuesta a la creciente percepción de las complejas relaciones entre el cambio climático, la degradación medioambiental y la migración, así como por la mayor necesidad de colaboración y coordinación en el ámbito regional, internacional y global, en abril de 2008, en Múnich (Alemania), la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Fundación Munich Re establecieron la Alianza sobre el Cambio Climático, Medio Ambiente y Migración (CCEMA, por sus siglas en inglés).

CCEMA es una asociación global multisectorial que reúne a organizaciones internacionales importantes, grupos de socios estatales interesados, miembros del sector privado, de la comunidad científica y profesional, y representantes de la sociedad civil. Su principal objetivo es canalizar las consideraciones medioambientales y sobre el cambio climático hacia

las políticas y prácticas de gestión de las migraciones, y acercar los problemas migratorios al discurso mundial sobre medio ambiente y cambio climático.

La Alianza reunirá a responsables políticos y a profesionales de diversos ámbitos para favorecer una mejor comprensión de los desafíos y oportunidades que representa esta interacción. Constituye una plataforma esencial de colaboración y coordinación interdisciplinaria a nivel regional, internacional y global, y tiene el objetivo de:

- Fomentar la conciencia política y pública sobre la necesidad de establecer acciones coordinadas para afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades que supone la vinculación entre cambio climático, degradación medioambiental y migración.
- Mejorar nuestros conocimientos sobre la compleja relación entre cambio climático, degradación medioambiental y migración en cuanto a causas y consecuencias, y sobre sus pautas a corto y largo plazo, mediante la compilación y la facilitación de la información actual; asimismo, desarrollar perspectivas de investigación innovadoras.
- Ofrecer un foro abierto y neutral para hablar de políticas a fin de identificar y debatir las principales cuestiones transversales. La Alianza trabajará para reforzar los mecanismos de cooperación entre los gobiernos y demás partes involucradas.
- Prestar apoyo práctico a los países y grupos de población más vulnerables mediante el desarrollo de la capacidad de sus gobiernos y de las partes interesadas para responder eficazmente a los problemas planteados por la vinculación entre cambio climático, degradación medioambiental y migración.

Andrew Morton (andrew.morton@unep.ch) es Director de Reducción del Riesgo de Catástrofes del PNUMA (www.unep.org). Philippe Boncour (pboncour@iom.int) es Director de la División de Diálogo Internacional y Migración de la OIM (www.iom.int) y Frank Laczko (flaczko@iom.int) es Director de Investigación y Publicaciones en la misma organización.

1. www.ipcc.ch/ipccreports/assessments-reports.htm
2. www.occ.gov.uk/activities/stern.htm
3. Véase el artículo de la pág. 10



El baile de cifras

Oli Brown

Las estimaciones sobre el posible número de 'migrantes debido al cambio climático' varían en gran medida. Para convencer a los responsables políticos de la necesidad de actuar y de proporcionar una base sólida para fomentar la respuesta adecuada, resulta urgente disponer de mejores análisis, mejores datos y mejores predicciones.

Ya en 1990, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)¹ indicaba que el mayor impacto del cambio climático podría producirse sobre la migración humana. Hasta ahora, la comunidad científica se ha centrado en establecer el alcance y la naturaleza del cambio climático antropogénico y su repercusión en nuestros sistemas meteorológicos y en las costas. Sin embargo, se ha dedicado mucho menos tiempo y energía al análisis empírico de los efectos del cambio climático en la distribución de la población humana. Por consiguiente, las cifras presentadas por los analistas, hasta la fecha, no constituyen sino simples conjeturas razonadas, lo cual no resulta sorprendente: la ciencia del cambio climático es muy compleja, incluso sin llegar a considerar su efecto sobre sociedades que difieren mucho en cuanto a recursos y a capacidad de adaptación a los impactos externos. Evaluar la repercusión futura del cambio climático en comunidades complejas y en constante cambio supone amontonar una predicción sobre otra, multiplicando de esta forma el margen potencial de error.

Es posible que el cálculo más famoso sobre la futura migración forzada por el clima sea el del catedrático Norman Myers de la Universidad de Oxford. Para el año 2050 ha pronosticado que "cuando el calentamiento global cobre fuerza, podría haber hasta 200 millones de personas [desplazadas] por alteraciones de los sistemas monzónicos y otros sistemas de lluvias, por sequías de una gravedad y duración inusitadas, así como por la subida del nivel del mar y la inundación de los litorales".² Se trata de una cifra desalentadora: se multiplicaría por diez toda la población actual de refugiados y desplazados internos documentados.

Esto significaría que, en 2050, una de cada 45 personas en el mundo se habría desplazado a consecuencia del cambio climático (de una población mundial prevista de 9.000 millones de personas).

Otros cálculos varían sobremedida en cuanto a cifras, plazos y causas. En 2005, el Instituto de Medio Ambiente y Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas advirtió de que la comunidad internacional debía prepararse para los 50 millones de 'refugiados medioambientales' que existirían en 2010.

relacionados con el cambio climático como sequías, inundaciones y huracanes, y 645 millones por la construcción de diques y otros proyectos de desarrollo.

Sin embargo, el cálculo de 200 millones de migrantes medioambientales en 2050, realizado por el profesor Myers, ha pasado a ser la cifra con mayor aceptación general y una de las más citadas, aunque la repetición no vuelve a esta cifra exacta de por sí. El propio catedrático admite que su estimación, aunque calculada a partir de los mejores datos disponibles (y limitados), requirió algunas "extrapolaciones colosales". La cuestión es que nadie sabe a ciencia cierta lo que supondrá el cambio climático para la distribución de la población humana.

Sabemos que el cambio climático volverá a dibujar el trazado de nuestras costas,



IRIN/Dilue Mbaechu

Inundación de un barrio de chabolas en el distrito de Ebute Metta en Lagos, Nigeria, septiembre de 2007.

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) señala que, sólo en África, podría haber 50 millones de 'refugiados medioambientales' en 2060. De forma totalmente apocalíptica, Christian Aid apuntó en 2007 que en el año 2050, cerca de mil millones de personas podrían desplazarse permanentemente: 250 millones debido a fenómenos

alterará nuestras zonas de cultivo, modificará los lugares y períodos en los que poder obtener agua y nos expondrá a tormentas más intensas o a sequías más pertinaces. Sabemos que, según las predicciones actuales, la 'capacidad de carga' de gran parte del planeta (la capacidad de los distintos ecosistemas de proporcionar alimentos, agua y

refugio a las poblaciones humanas) se verá comprometida por el cambio climático. De forma intuitiva, sabemos que es posible que la migración por motivos medioambientales suponga un grave problema en el futuro. Lo único que no conocemos es la gravedad que alcanzará. Y es difícil convencer a los responsables políticos de su importancia sin cifras concretas (o, por lo menos, más elaboradas).

Las cifras de que disponemos hasta ahora tampoco constituyen una base real para facilitar una respuesta adecuada. En la actualidad, el desafío consiste en comprender mejor cómo afecta el cambio climático a la distribución de la población para poder así desarrollar formas eficaces de tratar las posibles consecuencias de la migración forzada, como el desmembramiento social y económico, el retraso en el desarrollo o los conflictos armados. Para ello, es necesario obtener respuestas más claras a determinadas preguntas. ¿Cuántas personas es probable que se desplacen a consecuencia del cambio climático? ¿De dónde procederán y a dónde se dirigirán? ¿Cuántas advertencias recibirán? ¿Podrán regresar?

Disponer de mejores datos sobre todas o algunas de las preguntas anteriores contribuirá a identificar las poblaciones en mayor situación de riesgo, las regiones más preocupantes y los efectos potenciales de la migración medioambiental en el desarrollo y la sostenibilidad. Por último, unos datos mejores dirigirían el debate hacia las tres cuestiones de mayor relevancia para los responsables políticos: ¿quién debe responsabilizarse de atender a los migrantes por motivos medioambientales?, ¿durante cuánto tiempo necesitarán ayuda? y ¿cuánto costará todo?

El problema de las predicciones

El desarrollo de predicciones más sólidas requerirá procesar muchos números, tarea que se encuentra prácticamente en sus inicios. Estas predicciones se complican debido, como mínimo, a cuatro factores:

Desglose de la causalidad

Las decisiones que toman los migrantes a la hora de dejar su hogar están influidas por diversos factores de gran complejidad, por lo que decidir la causalidad entre el 'efecto llamada' económico y el 'efecto partida' medioambiental es, con frecuencia, tremendamente subjetivo. Separar el papel que desempeña el cambio climático de otros factores medioambientales, económicos y sociales

precisa adentrarse de forma analítica y ambiciosa en la oscuridad. En resumen, distinguir entre la causa y el efecto del cambio climático y de la migración forzada presenta una gran dificultad.

Eliminación del 'ruido blanco' estadístico

En el futuro, la migración medioambiental se inscribirá en un contexto de cambios sin precedentes en el número y en la distribución de la población mundial. Actualmente, la población mundial crece a una tasa anual del 1,1% y se prevé que alcance los 9.075 millones en 2050 (de 6.540 millones en 2005). Mientras tanto, se está produciendo un movimiento acelerado hacia las zonas urbanas. Más de la mitad de la población mundial ya vive en entornos urbanos y la tasa de crecimiento de esta población es casi el doble que la del crecimiento de la población total. Es evidente que sería absurdo atribuir al cambio climático el movimiento de la población hacia zonas urbanas, pero resulta muy difícil aislar el papel adicional que desempeña en el éxodo rural actual.

Tratamiento de la falta de datos

Los datos de referencia sobre los flujos migratorios actuales en muchos de los países en vías de desarrollo considerados más vulnerables al cambio climático, son incompletos. Los países en vías de desarrollo y la comunidad internacional tampoco tienen mucha capacidad para compilar este tipo de datos, sobre todo respecto al desplazamiento interno. Los censos raras veces incluyen el tipo de preguntas que proporcionarían una comprensión rica en matices sobre los motivos que causan los movimientos internos de la población. La poca capacidad que existe se centra en observar la migración transfronteriza, lo cual sólo presenta una parte de la situación, ya que probablemente la mayoría de los migrantes forzados por causas medioambientales se queden en sus países respectivos.

La incertidumbre

Por último, pese a que las técnicas de recreación del clima han progresado de forma espectacular en la última década, todavía no hemos desarrollado técnicas para diseñar modelos que empiecen siquiera a tener en cuenta lo suficiente el impacto de la elección individual, el potencial de la acción internacional y la variabilidad de las emisiones y de las situaciones meteorológicas futuras.

Objetivo: mejores datos

Es necesario que se dedique más tiempo, esfuerzo y energía a entender mejor la

migración forzada en el futuro, para lo cual habrá que intentar elaborar situaciones numéricas y detalladas que resulten objetivas y empíricas. Para lograrlo, hemos de generar modelos informáticos más avanzados, encontrar mejores datos de referencia y desarrollar la capacidad de las instituciones y gobiernos para realizar un seguimiento de los movimientos de los migrantes forzados, tanto dentro como fuera de las fronteras nacionales. Algunos de estos elementos ya están en marcha. Por ejemplo, ACNUR intenta localizar a los refugiados en todo el mundo, FNUAP (el Fondo de Población de las Naciones Unidas) realiza un seguimiento de las pautas de crecimiento y situación de la población mundial y hay analistas que están empleando una capacidad informática sin precedentes para recrear un modelo del clima mundial. No hay que partir de cero: podemos empezar por aplicar el conocimiento y la experiencia existentes al problema específico de la migración forzada por motivos medioambientales.

Es necesario que emprendamos estudios más detallados y con más matices sobre cómo, por qué y a dónde migran las personas. Es fundamental que comprendamos lo que este fenómeno significa para el bienestar y las perspectivas de las zonas que dejan atrás, para los lugares a donde se dirigen y para los propios migrantes. Tendremos que decidir durante cuánto tiempo se les considerará migrantes forzados (¿un año, cinco años, una generación?) y cuáles son sus necesidades en las distintas etapas del proceso de reasentamiento. Darle sentido a todo precisará un planteamiento multidisciplinar que combine perspectivas de las ciencias sociológicas, económicas, geográficas, informáticas y meteorológicas, como mínimo.

En última instancia, la repercusión que tenga la migración debida al clima en el desarrollo, la seguridad y el bienestar humano dependerá, por supuesto, de si se desplazan 20 o 200 millones de personas. Y si sabemos qué cabe esperar, estaremos mejor preparados.

Oli Brown (obrown@iisd.org) es Director de Programas del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (www.iisd.org).

1. www.ipcc.ch

2. I Myers, Norman, 'Los refugiados medioambientales: una cuestión de seguridad emergente' ('Environmental Refugees: An emergent security issue'), 13º Foro Económico, mayo de 2005, Praga. www.osce.org/documents/eea/2005/05/14488_en.pdf

Definir la migración por motivos medioambientales

Olivia Dun y François Gemenne

En la actualidad, no existe consenso sobre las definiciones en este ámbito de estudio. La variedad de términos resultante no sólo es confusa, sino que tampoco es útil.

Todos los estudios sobre el tema contienen expresiones y conceptos como 'migración por motivos medioambientales', 'migración inducida por el cambio climático', 'refugiados medioambientales' o 'ecológicos', 'migrantes debido al cambio climático' y 'migrantes forzados por motivos medioambientales'. El principal motivo de la falta de definición sobre la migración causada por la degradación o el cambio medioambiental está vinculado a la dificultad de aislar los factores medioambientales de otros factores causantes de la migración. Otro obstáculo fundamental surge de la confusión entre la migración forzada y la voluntaria. ¿Es la migración por motivos medioambientales en sí una forma de desplazamiento forzado? ¿O acaso puede adoptar la forma de reubicación voluntaria? ¿Y qué sucede con los planes gubernamentales de reasentamiento que se producen antes o después de una alteración medioambiental? Estas preguntas repercuten en las tipologías de la migración por motivos medioambientales y no pueden eludirse con facilidad.

Además de los casos en los que el desencadenamiento repentino de los cambios medioambientales, como terremotos o inundaciones, ocasionan claramente un desplazamiento forzado, el problema radica en que la migración por motivos medioambientales suele darse cuando existe un desencadenamiento lento del cambio medioambiental (como la desertización) que afecta a las personas que dependen directamente del medio ambiente para su subsistencia, y limita sus medios de vida. Cuando la degradación medioambiental es un factor determinante, pero no principal, resulta cuestionable completar dicha migración con la coletilla 'por motivos ambientales'. La creciente complejidad de los patrones migratorios actuales también contribuye a la dificultad de hallar consenso sobre las definiciones.

Desde los años setenta, existe una clara división entre los que prevén oleadas de 'refugiados medioambientales'

y los que albergan una postura más escéptica. En términos generales, los primeros, que tienden a aislar los factores medioambientales como la fuerza motriz de la migración, pueden ser tachados de 'alarmistas' y los segundos, que suelen insistir en la complejidad del proceso migratorio, de 'escépticos'. Resulta interesante constatar que, por lo general, los alarmistas beben de disciplinas como estudios medioambientales, sobre desastres naturales y conflictos armados, mientras que los escépticos pertenecen, casi exclusivamente, al ámbito de los estudios sobre migración forzada y refugiados. Apenas sorprende que los informes que vinculan el cambio climático a cuestiones de seguridad suelen ponerse del lado de los alarmistas.

Mientras las teorías más clásicas sobre migración tienden a no considerar el medio ambiente como desencadenante, la mayoría de teorías sobre la gobernabilidad ambiental no tienen en cuenta los flujos migratorios. Salvar esta diferencia ha de suponer una prioridad en el programa de investigación de este ámbito.

Cómo avanzar

A efectos académicos, el interés por elaborar una definición estriba en comprender los factores subyacentes a la decisión de migrar. Aunque también es relevante para los responsables políticos, éstos tienen la necesidad adicional de saber qué derechos se deben otorgar a estas personas. Sin una definición precisa, los profesionales y los responsables políticos no pueden confeccionar planes ni cumplir los objetivos con facilidad. Si no se puede reconocer fácilmente a los migrantes y desplazados que entran en la definición, es posible que no reciban la asistencia adecuada. En este sentido, si bien gran parte del debate académico y de las recomendaciones políticas actuales han advertido del peligro de mezclar a los desplazados por motivos medioambientales con los refugiados, según se definen en la Convención de Ginebra de 1951, existen muchos

elementos útiles en la definición de la Convención que pueden contribuir a acotar el significado de los desplazados por el cambio medioambiental.

Respecto al problema de la migración medioambiental, la atención se ha centrado, hasta la fecha, en probar de algún modo que los factores medioambientales pueden constituir el único y principal motivo del desplazamiento y la migración. Sin embargo, resulta interesante observar que, a la hora de determinar si alguien es un 'refugiado' según la Convención, no es necesario precisar si el motivo que lleva a la persecución (opiniones políticas, raza, nacionalidad, religión o pertenencia a un grupo social determinado) es el causante principal del desplazamiento, sino si aquélla se ha producido o no. Una vez que se establece este vínculo, el funcionario puede otorgar a la persona el estatus de refugiado sin considerar si el motivo fue la causa principal que ocasionó la persecución. ¿Puede o debe hacerse lo mismo con los desplazados por motivos medioambientales? ¿Es suficiente probar la relación causal entre medio ambiente y desplazamiento, o acaso esta relación causal debe ocasionar un cierto grado de dificultad o violación de derechos humanos antes de que pueda prestarse algún tipo de protección internacional a largo plazo?

Conclusión

Establecer una definición es un paso crucial en la conceptualización de la migración por motivos medioambientales y en el desarrollo de políticas de respuesta para tratar esos flujos. No obstante, dos factores esenciales que revelan la necesidad de una definición pueden obstaculizar su elaboración.

En primer lugar, muchos académicos quisieran establecer la migración por motivos medioambientales como un ámbito específico dentro de los estudios sobre migración. Existe una tendencia a aislar este campo y a considerarlo independiente de las teorías clásicas sobre migración (como si la migración medioambiental fuera de otro tipo). Sería más beneficioso intentar integrar



Unos refugiados retornados construyen elementos de protección contra inundaciones para Kalota, provincia de Kapisa, a lo largo del río Panjshir, Afganistán.

los factores medioambientales en los estudios existentes sobre la migración.

En segundo lugar, hay un afán generalizado por parte de periodistas y responsables políticos por disponer de cifras y previsiones. Para que su investigación sea pertinente desde el punto de vista de la política, muchos se sienten obligados a formular hipótesis sobre los que son o pueden llegar a ser 'desplazados por motivos medioambientales'. Evidentemente, estas cifras han de basarse en una definición clara sobre quién se considera migrante medioambiental. Las definiciones más amplias se manifiestan

en cifras más altas. Por otro lado, existe una tendencia a ampliar la definición para abarcar a cuantas personas sea posible. No obstante, una definición de migración por motivos medioambientales demasiado amplia perjudicaría a los que necesitan más protección.

Olivia Dun (dun@ehs.unu.edu) es Asociada de Investigación en el Instituto del Medio Ambiente y la Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS, por sus siglas en inglés) (www.ehs.unu.edu) en Bonn, Alemania, y candidata al Doctorado de la Universidad de Sidney, Australia (www.geosci.usyd.

edu.au). François Gemenne (F.Gemenne@ulg.ac.be) es investigador, becado por el Fondo Nacional de Investigación Científica de Bélgica, en el Centro de Estudios Étnicos y Migratorios de la Universidad de Lieja (www.cedem.ulg.ac.be) y en el Centro de Estudios e Investigación Internacionales - Sciences Po Paris (www.ceri-sciencespo.com). Los dos participan en el Proyecto de la Unión Europea sobre Cambio Medioambiental y Situaciones de Migración Forzada (EACH-FOR, por sus siglas en inglés, www.each-for.eu).

¿Un mar de definiciones?

María Stavropoulou

¿Son refugiados o migrantes? ¿Deben desarrollarse nuevas formas de protección jurídica o reciben la adecuada con los instrumentos existentes? No existen respuestas evidentes ni absolutas a estas preguntas.

Algunas personas afirman que los desplazados por motivos medioambientales o por el cambio climático son refugiados y esperan que se amplíe la definición de ese término en la Convención de 1951 sobre los Refugiados para que aparezcan reflejados; otras exigen la adopción de nuevos instrumentos para

proporcionarles una protección similar a la que se presta a los refugiados. También están los que creen que cualquier noción sobre 'refugiados medioambientales' y la necesidad de ofrecerles una protección equiparable a la de los refugiados es, en el mejor de los casos, exagerada y, en el peor, responde a motivaciones políticas y

resulta arriesgada. Según ellos, esas ideas sólo sirven para emborronar la noción tradicional de refugiado y les hacen el juego a aquellos (gobiernos) que quieren clasificarlos a todos como migrantes económicos, para evadir así su obligación de brindarles protección como refugiados.

La ferocidad del debate recuerda el que se produjo hace veinte años sobre la existencia, la definición y la necesidad de proteger a los desplazados internos. En aquella época, estaban los que se

oponían con vehemencia a la ‘creación’ de esta categoría de personas porque consideraban que facilitaría una excusa a los gobiernos para retenerlos en su propio país. Sin embargo, la adopción y la amplia aceptación de los Principios Rectores sobre los Desplazados Internos desde 1998 y el creciente reconocimiento por parte de gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y ONG de las necesidades de los desplazados internos y su competencia y obligación de paliarlas demuestran lo contrario: sacar estas cuestiones a la luz y darles un nombre puede servir para un buen fin. Los desplazados internos han dejado de ser invisibles. Si bien es posible que los escépticos sigan argumentando que la protección de los refugiados se ha visto perjudicada de forma global en las dos últimas décadas, habría que probar que esto se debe exclusiva o principalmente a la ‘creación’ de esta categoría. Por lo tanto, la preocupación por que se debilite la protección a los refugiados no parece ser motivo suficiente para rechazar por completo el concepto de ‘refugiados medioambientales’.

¿Miedo a la persecución?

El sentido habitual del término ‘refugiado’ no implica nada que sugiera que las personas que huyen de su hogar, inundado o destruido por un terremoto o incendio forestal, no deban ser consideradas refugiados. Además, desde un punto de vista ético, si no jurídico, apenas se puede rebatir que no se deba enviar a esas personas a su hogar inundado o destruido a menos que sea seguro hacerlo, y sólo en ese momento. No obstante, ésta es la única semejanza con los refugiados según la definición de la Convención de 1951.

Por lo general, se supone que la gran mayoría de los que huyen de un desastre natural se quedan en su propio país y que, aunque pueden necesitar ayuda humanitaria, no temen las represalias. Existen excepciones al paradigma de las víctimas de catástrofes que reciben una asistencia adecuada por parte de sus gobiernos. Cuando se encuentran al otro lado de una frontera internacional, pueden entrar en juego las obligaciones internacionales del país de acogida y, de hecho, muchos países ofrecen algún tipo de protección. También es posible que reúnan los requisitos para ser considerados refugiados en el sentido jurídico, si su propio gobierno destroza su entorno de forma intencionada, si los discrimina a la hora de ayudarles o si utiliza las consecuencias de los desastres naturales de una manera que equivale a la persecución por uno o varios motivos según se define

en la Convención de 1951. Además, con los avances de la tecnología, las personas esperan, cada vez más, que su gobierno adopte medidas dirigidas a protegerles de los efectos de los desastres naturales y a minimizar sus consecuencias. Por el contrario, existen muchas situaciones de degradación medioambiental paulatina, como la desertización, donde las personas se adaptan o migran finalmente y en las que la necesidad de considerarlas o tratarlas como refugiados no es tan evidente. Por último, no hay que olvidar que posiblemente, tarde o temprano, algunos estados desaparezcan del todo, con lo que sus ciudadanos no sólo perderán su hogar y se verán obligados a buscar refugio en otro sitio, sino que se convertirán en apátridas. Quizá éste sea el caso más apremiante desde el punto de vista de la protección internacional.

Es inevitable que el debate regrese a la pregunta original: ¿por qué se marcha una persona? La migración del hombre raras veces se debe a una sola causa y en la actualidad se ha determinado, tanto teórica como empíricamente que, en ocasiones, es difícil distinguir entre el desplazamiento forzado y el voluntario. Sin embargo, es importante establecer una distinción desde el punto de vista jurídico: cuando la migración es forzada, y si está acompañada de una desprotección del propio estado, surgen las consideraciones de protección internacional. Es en este punto cuando se terminan los ejercicios teóricos y las generalizaciones. En el debate sobre ‘refugiados medioambientales’, no se puede eludir la labor de determinar las causas y las necesidades de cada caso, al igual que se hace con todos los refugiados y desplazados.

Los Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno ofrecen un patrón para determinar en qué momento el desplazamiento (y no sólo el interno) se convierte en una cuestión de derechos humanos de interés internacional, incluso por motivos relacionados con el daño medioambiental. Los Principios Rectores del 5 al 9^o describen los parámetros del derecho a no ser desplazado de forma arbitraria e incluyen las garantías que deben tenerse en cuenta en el caso de que el desplazamiento sea inevitable, a fin de reducir sus efectos al máximo, así como las obligaciones concretas que tienen los estados de proteger contra el desplazamiento a los grupos con una dependencia especial o apego particular a sus tierras.² Existirá la necesidad de ofrecer protección internacional siempre

que haya desplazamiento arbitrario. En esos casos, las personas implicadas no son sólo las víctimas de desastres naturales, sino también los desplazados arbitrariamente, ya sean desplazados internos o refugiados. Definirlos como ‘refugiados medioambientales’ o ‘refugiados debido al cambio climático’ no sirve más que para ampliar la difusión de la cuestión. Por extensión, la mayoría de los casos de ‘refugiados medioambientales’ no parecen justificar nuevos sistemas jurídicos internacionales.

No obstante, existen dos áreas que parecen requerir medidas legales adicionales: en primer lugar, el caso de los ‘estados que van a desaparecer’³ y, en segundo lugar, la prohibición de deportar a las personas de países afectados por un desastre natural que no son refugiados conforme a los términos de la Convención de 1951, pero que no deberían ser devueltos por razones humanitarias.

Conclusión

Incluso aunque la expresión ‘refugiado medioambiental’ no sea exacta desde el punto de vista jurídico, es más convincente que la de ‘migrante medioambiental’ porque evoca una sensación de responsabilidad global, además de un sentimiento de urgencia ante desastres inminentes. Por otro lado, la expresión ‘refugiado debido al cambio climático’ parece ir demasiado lejos. En general, resulta imposible determinar si la degradación de un ecosistema a causa del desplazamiento tiene como factor principal el cambio climático. Lo importante es que el debate siga yendo por el buen camino, es decir, que el objetivo primordial no sea establecer un nuevo régimen para los refugiados, sino realizar esfuerzos serios para mejorar la responsabilidad, la cooperación internacional, las normas de protección medioambiental y la buena gobernabilidad.

Maria Stavropoulou (maria.stavropoulou@gmail.com) trabaja desde 1993 con ACNUDH y ACNUR. En el momento de escribir el presente artículo, realizaba un trabajo académico y de consultoría independiente. Las opiniones expresadas en el presente artículo no representan las de la ONU ni las de otras agencias con las que su autora esté asociada.

1. Los Principios Rectores están disponibles en línea en www.brookings.edu/projects/idp/gp_page.aspx

2. Véase el artículo de Sternberg y Chatty, p. 25

3. Véase el artículo de Kelman, p. 20

Observaciones sobre el terreno e investigación empírica

Koko Warner, Olivia Dun y Marc Stal

El Proyecto de la Unión Europea sobre Cambio Medioambiental y Migración Forzada (EACH-FOR, por sus siglas en inglés) constituye un intento sistemático de detectar hasta qué punto las adversidades medioambientales afectan a la migración y de qué forma lo hacen.¹

En la actualidad, el cambio medioambiental, y también el cambio climático, presenta una nueva amenaza para la seguridad humana. Ante la escala inaudita del cambio medioambiental, la migración puede suponer un mecanismo de ajuste (como primer recurso) o un mecanismo de supervivencia (como último recurso). La migración puede constituir un mecanismo de adaptación para aquéllos que disponen de los recursos necesarios para trasladarse con suficiente antelación y lo suficientemente lejos del peligro. En casos extremos, y para aquéllos con menos medios, puede suponer el fracaso de las medidas de adaptación. Para explorar estas posibilidades, la Comisión Europea patrocina el Proyecto sobre Cambio Medioambiental y Migración Forzada (EACH-FOR), cuyo objetivo es evaluar el impacto del cambio medioambiental sobre la migración en los ámbitos local, nacional, regional e internacional. El proyecto realizó un trabajo de campo en 22 situaciones de estudio en seis regiones² del mundo con el fin de tratar las siguientes cuestiones:

1. ¿Quién migra huyendo de la degradación/el cambio medioambiental?
2. ¿De dónde proceden los migrantes por motivos medioambientales y a dónde se dirigen?
3. ¿Por qué han migrado (es decir, qué papel ha desempeñado la degradación o el cambio medioambiental)?
4. ¿Cómo interactúa la degradación medioambiental con otros factores sociales, económicos y políticos en la decisión de migrar?
5. ¿Qué puede evitar que las personas migren debido a la degradación medioambiental? (es decir, ¿qué asistencia se necesitaba?, ¿qué faltaba?)

6. ¿Por qué algunas personas se quedan en zonas degradadas/donde afecta el cambio medioambiental mientras otras migran? (es decir, ¿cuáles son sus estrategias y capacidades para salir adelante o adaptarse?)

7. ¿Cómo se produce la migración inducida por el medio ambiente? (por ejemplo, elección de destino, redes empleadas)

8. ¿Qué papel desempeña la percepción que tienen las personas sobre la degradación medioambiental a la hora de trasladarse?

Inundaciones y reubicación en Mozambique

El clima extremo, como expresión del cambio climático, causa cada vez más problemas a la población de Mozambique. En 2001, 2007 y 2008, las fuertes lluvias provocaron inundaciones a lo largo del río Zambezi en el centro del país. Además, las de 2007 se vieron agravadas por el impacto del ciclón Favio y muchas personas perdieron su hogar. Las sequías, la erosión de las costas y el crecimiento del nivel del mar (que podrían estar vinculados al cambio climático) también afectan a un gran número de personas en este país. Las regiones en los deltas de los ríos y los de 2.700 km de costa, presentan un alto riesgo de inundación y erosión.

En Mozambique, las adversidades medioambientales (sobre todo, las inundaciones) contribuyen a la migración y al desplazamiento. Las personas se desplazan durante el periodo de alerta por inundaciones y, una vez que éstas se producen de forma recurrente, se reubica a los afectados de forma permanente o semipermanente. A lo largo del valle del río Zambezi, el desplazamiento temporal en masa está adquiriendo tintes permanentes. La investigación de campo no detectó una migración internacional

a gran escala a consecuencia de las inundaciones en la zona, ni un éxodo rural significativo entre los grupos afectados por las inundaciones, sino que reveló que los programas de reasentamiento organizados por el gobierno dominan el modelo de desplazamiento inducido por el medio ambiente en las zonas afectadas por las inundaciones.

El reasentamiento aleja a la población del riesgo de inundaciones extremas pero puede ocasionar otras dificultades medioambientales, sociales y económicas. Se traslada a los que se dedican a la agricultura y a la pesca de subsistencia lejos de las tierras fértiles en los márgenes de los ríos a zonas más altas y propensas a la sequía. Algunos reasentados intentan de forma periódica regresar a trabajar en sus tierras, a zonas ribereñas de baja altitud con el objetivo de mantener el control sobre ellas y preservar la agricultura como medio de subsistencia. A menudo, el reasentamiento provoca que los afectados pierdan sus medios de vida, lo que obliga a las familias reubicadas a depender casi exclusivamente de la ayuda gubernamental e internacional. Conforme los sucesos extremos sigan afectando a Mozambique, el gobierno tendrá que tomar cada vez más decisiones sobre cómo tratar a las personas que se encuentran en situación de riesgo y de desplazamiento debido a factores medioambientales.

La compleja situación de Vietnam

Las inundaciones constituyen motivo de desplazamiento en Vietnam. Además, el país es propenso a sufrir desastres naturales relacionados con el agua. Un estudio del Banco Mundial, difundido en febrero de 2007, señalaba que es uno de los países que sufrirán

Pescador, río Hau, delta del Mekong, Vietnam...



mayores consecuencias debido al posible crecimiento del nivel del mar.³ Entre las zonas más afectadas, se encuentra el delta del Mekong, una de las áreas con mayor densidad de población del planeta.

Este delta, que es el 'plato de arroz' del país, desempeña un papel vital para ayudar a Vietnam a alcanzar sus objetivos de desarrollo. Las inundaciones tienen lugar de forma anual y periódica, y son parte importante de los medios de subsistencia de los habitantes de la región. Debido a la fertilidad de la zona y a diversos factores relativos a la expansión y defensa del territorio, en Vietnam tradicionalmente el gobierno ha fomentado los (re)asentamientos y se han producido migraciones espontáneas hacia el delta. Sin embargo, en la actualidad, el delta del Mekong está experimentando un éxodo de migrantes, debido a una compleja combinación de factores económicos, sociales y medioambientales.

El trabajo de campo realizado en el delta apunta a la existencia de vínculos entre las inundaciones y la migración/desplazamiento. Los cuestionarios devueltos por los migrantes vietnamitas en Camboya señalan que la mitad de ellos decidieron migrar en parte debido a problemas medioambientales.

Los resultados muestran algunos vínculos entre las inundaciones y el movimiento de población:

- Durante la temporada de inundaciones, las personas realizan una migración temporal de carácter laboral y se dirigen a los centros urbanos para reforzar sus medios de subsistencia.
- Las personas que dependen directamente de la agricultura para subsistir (en general, los que cultivan arroz) son más propensos a migrar por motivos medioambientales. Las sucesivas inundaciones pueden destruir las cosechas y forzarles a emigrar en busca de otros medios de subsistencia.
- Los migrantes y los expertos observaron que la trata de personas a las zonas vecinas era una estrategia (extrema) empleada por las familias expuestas a problemas relacionados con el agua para afrontar dificultades.
- Como parte de una estrategia de gestión de inundaciones y saneamiento medioambiental, en la actualidad, el gobierno está reasentando de forma planificada a las personas que viven en zonas ribereñas peligrosas.

Conclusiones

Los factores medioambientales contribuyen a la migración en los casos analizados, principalmente cuando afectan a los medios de subsistencia. Estos factores interactúan con muchas otras causas que influyen sobre la migración. Si las condiciones medioambientales cambian hasta el punto de que en determinadas regiones se rompe sistemáticamente la cadena de subsistencia, la migración inducida por motivos medioambientales podría afectar a más personas que las recogidas al inicio en el trabajo de campo realizado por el proyecto EACH-FOR.

La migración inducida por motivos medioambientales se produce cuando se supera un punto de inflexión ecológico: hay momentos en los que la amenaza medioambiental es mayor y pone en peligro la seguridad de la población, de modo que ésta empieza a tener en cuenta las condiciones medioambientales a la hora de decidir si migrar. Todavía queda por saber cómo y hasta qué punto la creciente presión medioambiental afecta y desencadena la migración. Tampoco se sabe si los que migran primero son los que disponen de más medios económicos o son los que dependen directa y mayormente de la calidad del medio ambiente. Es necesario realizar una

Asia central

François Gemenne y Philip Reuchlin

Tres de los 24 estudios de caso emprendidos por EACH-FOR se centran en casos de Asia central (Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán), donde diversos factores medioambientales están desembocando en desplazamientos de población.

Los problemas medioambientales a los que se enfrenta Asia central son parte del legado industrial de la antigua Unión Soviética: terrenos contaminados y polución en tierras y ríos. Por otro lado, la zona también es propensa a sufrir terremotos y corrimientos de tierra y, asimismo, se prevé que el derretimiento de los glaciares de las montañas aumente la frecuencia de las inundaciones y de los desprendimientos. Además, la región ya ha experimentado cambios significativos en el uso del agua. En 1991, por ejemplo, el nivel del Mar de Aral había descendido unos 15 metros, su superficie se había reducido a la mitad y su volumen, en dos tercios.

No existe mejor ejemplo de interrelación entre la degradación medioambiental, el cambio climático y la migración que el Valle de Fergana. El Valle cuenta con una compleja historia; los derechos de propiedad sobre la tierra y el acceso al agua son poco claros; existe una mezcla étnica variada y una larga lista de amenazas medioambientales, actuales o potenciales. Se calcula que 10,5 millones de personas viven en esta zona, de las cuales una parte significativa puede verse afectada por la migración forzada.

Los patrones de migración del Valle son de tipo interno, transfronterizo (entre las tres naciones que comparten el Valle) y externo (hacia otras regiones o países).

En las provincias del sur de Kirguistán, la población se ve afectada con cierta periodicidad por desastres naturales y, a menudo, comunidades enteras deben desplazarse y reasentarse en zonas más seguras. Asimismo, existen importantes movimientos de refugiados y de población desde un Uzbekistán cada vez más inestable hacia el sur de Kirguistán. Las regiones fronterizas entre Uzbekistán, Tayikistán y Kirguistán (donde se encuentra la mayor parte de los pastos) se están convirtiendo en una zona de tensión. La escasez de tierras para los recién llegados (y la presión que ello supone para los bosques) agudiza el impacto medioambiental. Además, se registran casi 3.000 terremotos al año en Kirguistán. Las inundaciones y los corrimientos de tierra son frecuentes en el Valle y se prevé que su frecuencia aumente a consecuencia del cambio climático.

ESTUDIO DE CASO

investigación empírica que establezca hasta qué punto la migración constituye una estrategia para afrontar las dificultades y cómo ayuda a las familias a asegurar el nivel de vida deseado.

La migración inducida por motivos medioambientales posee una profunda relevancia política en cuanto a la seguridad humana. Los factores de presión relacionados con el clima, junto con la transformación de los ecosistemas (como la degradación de la tierra y la escasez de agua) y los acontecimientos de desencadenamiento rápido (como inundaciones y tormentas extremas) ya están impulsando la migración o provocando que los gobiernos nacionales planifiquen la reubicación y el reasentamiento de las poblaciones afectadas. Las respuestas gubernamentales van desde proporcionar incentivos hasta la reubicación obligatoria, con resultados diversos. Los programas de reasentamiento también tienen sus costes y beneficios: las personas dejan de exponerse físicamente al peligro, pero quizá tengan que enfrentarse a deudas crecientes y a la pérdida de sus medios de subsistencia tras el reasentamiento.

Recomendaciones:

- conseguir datos de mayor calidad con el fin de analizar mejor los vínculos entre el medio ambiente, la migración, la economía y la seguridad, lo que requerirá una mayor transparencia por parte de las agencias gubernamentales, una armonización entre países y un aumento de la capacidad de compilación de datos.
- desarrollar programas de reasentamiento para aquellas zonas en las que la salud pública y los medios de subsistencia estén en peligro.
- reducir los riesgos para el hombre, es decir, atender de forma adecuada las necesidades de las víctimas de las catástrofes naturales (tanto las de desencadenamiento lento como rápido), defender los derechos humanos y proporcionar oportunidades económicas para que se asienten e integren en otro lugar
- predecir inundaciones futuras: éste es un elemento fundamental que

Recomendaciones⁴

- Construir una sólida base científica: es necesario investigar para identificar, medir y caracterizar con precisión a los migrantes inducidos por motivos medioambientales.
- Concienciar a los interesados: conocer la degradación medioambiental y el cambio climático puede ofrecer a los gobiernos, los migrantes y los migrantes potenciales un arma para hacer frente a las crisis de seguridad humana. La concienciación puede evitar la no adaptación a los cambios.
- Mejorar los marcos jurídicos en el ámbito regional y multilateral: los marcos políticos y jurídicos deben observar la migración inducida por motivos medioambientales.
- Garantizar una respuesta humanitaria adecuada y apropiada a fin de evitar las crisis descontroladas.
- Reforzar las instituciones y políticas: la magnitud que alcance en el futuro la migración inducida por motivos medioambientales depende, en parte, de las políticas medioambientales y de desarrollo a largo plazo. Hay que reforzar las instituciones

ayuda a los gobiernos a establecer prioridades para sus exiguos recursos presupuestarios.

François Gemenne (F.Gemenne@ulg.ac.be) es Investigador, becado por el Fondo Nacional de Investigación Científica de Bélgica, en el Centro de Estudios Étnicos y Migratorios de la Universidad de Lieja (CEDEM, por sus siglas en francés, www.cedem.ulg.ac.be) y en el Centro de Estudios e Investigación Internacionales - Sciences Po Paris (CERI, por sus siglas en francés, www.ceri-sciencespo.com). Philip Reuchlin (philip.reuchlin@osce.org) es Asesor económico y financiero en la OSCE (www.osce.org).

El presente artículo refleja los debates celebrados en marzo de 2008 en la Academia de la OSCE en Bishkek, Kirguistán, sobre el cambio climático y

para que puedan gestionar de forma adecuada la migración relacionada con el cambio medioambiental.

Koko Warner (warner@ehs.unu.edu), Olivia Dun (dun@ehs.unu.edu) y Marc Stal (stal@ehs.unu.edu) trabajan en la sección de Migración Medioambiental, Vulnerabilidad Social y Adaptación en el Instituto del Medio Ambiente y la Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS, por sus siglas en inglés) en Bonn, Alemania (www.ehs.unu.edu).

1. EACH-FOR es un proyecto de dos años de duración financiado a través del 6º Programa Marco de la Comisión Europea: www.each-for.eu/. La Universidad de las Naciones Unidas – Instituto del Medio Ambiente y la Seguridad Humana (UNU-EHS) es uno de los siete socios del proyecto.

2. Véase www.each-for.eu/index.php?module=field_research. Sobre la metodología, véase Afifi y Warner: El impacto de la degradación medioambiental en los flujos migratorios transfronterizos (The Impact of Environmental Degradation on Migration Flows across Countries) Documento de trabajo n.º 5/2008. UNU-EHS, Bonn). <http://www.ehs.unu.edu/article:476?menu=94>.

3. Dasgupta, S., Laplante, B., Meisner, C., Wheeler, D. y Jianping Y., El impacto de la subida del nivel del mar en los países en desarrollo: análisis comparativo (The impact of sea level rise on developing countries: a comparative analysis). Banco Mundial, febrero de 2007: www.worldbank.org/reference/

4. Estas recomendaciones siguen las analizadas en Renaud, Bogardi, Dun y Warner 2007: ¿Controlar, adaptarse o huir? Cómo hacer frente a la migración medioambiental (Control, Adapt or Flee? How to face Environmental Migration?) InterSecTions n.º 5/2007. UNU-EHS, Bonn.



Valle de Kirguistán..

los flujos migratorios en Asia central. El taller estuvo organizado de forma conjunta por la OSCE y el Centro de Estudios Étnicos y Migratorios (CEDEM) de la Universidad de Lieja (Bélgica). Se puede obtener más información sobre el taller en www.bishkek2008.org.

Ghana

ESTUDIO DE CASO

Kees van der Geest y Richard de Jeu

La migración del norte de Ghana es más una estrategia frente a la escasez estructural del entorno, que frente a la degradación.

Uno de los problemas de los estudios sobre migración y medio ambiente estriba en la dificultad de establecer relaciones causales. En una encuesta de EACH-FOR a 203 migrantes internos procedentes del noroeste de Ghana, la gran mayoría mencionó los problemas medioambientales como motivo para dejar su hogar¹. Los encuestados (agricultores colonos que residen en zonas rurales de la región Brong Ahafo en el centro de Ghana) declararon que decidieron emigrar debido a la escasez de tierra fértil, a lo impredecible de las precipitaciones, a la baja productividad de las cosechas o a problemas de seguridad. Una minoría nombró otras causas no relacionadas con el medio ambiente, como la falta de oportunidades económicas fuera de las actividades agrícolas, conflictos familiares, brujería, robo de ganado y el deseo de ser libres e independientes.

Los resultados de la encuesta indican que, efectivamente, este grupo de migrantes experimentó cierto grado de presión medioambiental. Sin embargo, estos resultados no bastan para evaluar de forma adecuada el vínculo entre la migración y el medio ambiente. Por ejemplo, los encuestados con bajos niveles de educación formal y deficiente acceso a la información no mencionaban determinadas causas subyacentes a la migración. Resulta difícil extraer explicaciones complejas sobre el problema en este tipo de entrevistas, mientras que el medio ambiente se convierte con facilidad en el tema de conversaciones sobre la migración porque los agricultores observan las condiciones medioambientales todos los días.

Si el medio ambiente constituye un factor importante a la hora de explicar la migración desde la sabana interior de África occidental hacia las zonas boscosas y costeras más húmedas, resulta lógico esperar que la tendencia a migrar sea más alta en zonas menos dotadas desde el punto de vista ecológico, por un lado, y en épocas de mayor escasez medioambiental, por otro lado. Para probar las dos hipótesis, realizamos un análisis transversal y longitudinal sobre la migración y los recursos naturales.

Resultados

Al examinar la relación geográfica entre las tendencias a emigrar y los distintos indicadores de escasez de recursos naturales, observamos cuatro de ellos: precipitaciones, vegetación, densidad de la población rural e idoneidad de la tierra para fines agrícolas. Nuestros resultados indicaban que, en primer lugar, tal y como era de esperar, existía una fuerte relación inversa entre las precipitaciones y la emigración: los distritos con menos lluvias solían experimentar más emigración. En segundo lugar, y, de nuevo, como era previsible, existía una relación inversa entre la tendencia a migrar y la cantidad de vegetación. Sin embargo, la relación no era tan estrecha como en el caso de las precipitaciones.

En tercer lugar, también como cabía esperar, los distritos con alta densidad de población solían presentar índices más altos de emigración. La alta densidad de población rural provoca la escasez de tierras agrícolas, uno de los motivos principales de migración señalados por los encuestados en nuestro estudio. En cuarto lugar, y en contra de lo que cabría esperar, los distritos con tierras más propicias para la agricultura experimentaban más emigración. Nuestra explicación es que aquellas zonas con buena tierra han fomentado siempre el asentamiento humano y cuentan con mayor densidad de población. En la actualidad, la escasez de tierras y la reducida fertilidad empujan a las personas a emigrar.

Si la degradación medioambiental es una causa fundamental de migración, sería

de esperar que se hubiera producido un aumento de los desplazamientos en la época de las grandes sequías en el Sahel en las décadas de los setenta y ochenta. Sorprendentemente, se trató de un periodo de reducida emigración procedente del norte de Ghana. Este periodo también fue testigo de una crisis económica generalizada, inestabilidad política y altos precios de los alimentos en el sur del país. Las condiciones adversas del sur hicieron que muchos decidieran no emigrar. Además, en esos años, muchos migrantes regresaron al norte. Posteriormente, a finales de los ochenta y en los noventa, se produjo una recuperación medioambiental en el norte y un crecimiento económico en el sur. En ese periodo, la migración del norte al sur volvió a crecer. De ahí que parezca que las fuerzas políticas y económicas ejerzan más influencia sobre los flujos migratorios que la presión medioambiental.

Conclusiones

Los análisis demuestran que las tendencias a migrar son más altas en los distritos con mayor escasez de recursos naturales y que la migración no aumentó en épocas de presión medioambiental en las zonas de origen de los migrantes debido a las condiciones económicas adversas en la principal zona de destino.

El panorama que existe en el norte de Ghana no es de migración por necesidad ante un desastre medioambiental: según se desprende, la causa medioambiental de la migración en esa región es la insuficiencia estructural, y no la degradación del entorno.

Kees van der Geest (geest@uva.nl), doctorando en el Instituto de Ámsterdam para Estudios de Desarrollo Internacional y Metropolitano, es profesor ayudante en el Departamento de Geografía y Planificación, Universidad de Ámsterdam (www.uva.nl). Richard de Jeu (richard.de.jeu@falw.vu.nl) es ayudante de cátedra en el Departamento de Ciencias de la Tierra, Universidad Libre de Ámsterdam (www.falw.vu.nl).

1. Los resultados de dicho estudio pueden consultarse en www.each-for.eu o www.keesvandergeest.nl. Véase también: Van der Geest K. (2004). "¡Nos las estamos arreglando!" El cambio climático y la fragilidad de la subsistencia en el noroeste de Ghana. ("We are managing!" Climate Change and Livelihood Vulnerability in Northwest Ghana). Leiden: Afrika-Studie Centrum.

Norte de Ghana.



Kees van der Geest

Vacíos en la protección de los desplazados

Khalid Koser

Siguen existiendo lagunas en la protección de los desplazados que permanecen en su propio país

El marco normativo para los desplazados por los efectos del cambio climático que se quedan en su propio país está mejor desarrollado que el de los desplazados que salen de él. Muchos de los que conforman el primer grupo son desplazados internos y sus derechos están protegidos por la legislación sobre derechos humanos y por el derecho humanitario internacional, articulados en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, mientras que son escasos los desplazados del segundo grupo que reúnen los requisitos para obtener el estatus de refugiado y, en la actualidad, el derecho internacional no protege su estatus en otros países.

Por tanto, aunque es prioritario definir los derechos de los desplazados que abandonan su país por los efectos del cambio climático, la posibilidad de que aumente el número de desplazados internos también debe servir para tratar las lagunas y los problemas de instrumentación en el marco normativo que les es de aplicación. En la actualidad, los derechos de la mayoría de los 25 millones de desplazados internos por conflictos y los muchos millones más de desplazados por desastres naturales y por proyectos de desarrollo, no están bien protegidos. Los efectos del cambio climático harán que estas cifras aumenten de forma inevitable y seguirán poniendo a prueba la protección legislativa y práctica. Algunos de los que se desplazan por el cambio climático (por ejemplo, a causa de un deterioro generalizado de sus condiciones de vida debido a las inundaciones periódicas) ponen en entredicho la distinción actual entre migración voluntaria y migración forzada y puede que se encuentren sin protección. A diferencia de los desplazados por conflictos armados, muchos de los que abandonan su hogar por las consecuencias del cambio climático no podrán regresar jamás a su lugar de origen porque habrá quedado destruido o inundado. Es necesario contar con nuevas estrategias que motiven soluciones duraderas.

Probablemente, es hora de iniciar (o retomar, en algunos casos) los debates en torno a la protección de los derechos de los desplazados internos.

Uno de los debates atañe a la definición de los desplazados internos recogida en los Principios Rectores, que viene a ser más descriptiva que jurídica. Algunos observadores argumentan que la descripción es demasiado general para ser eficaz, dado que cubre un amplio espectro de causas para el desplazamiento interno, como conflictos armados, desastres naturales y proyectos de desarrollo. Por otro lado, es posible que los efectos del cambio climático originen un desplazamiento interno que no se incluya de forma clara en esta amplia definición (por ejemplo, aquéllos que se trasladan de forma preventiva o los que lo hacen por factores económicos). Estas personas estarían protegidas por la normativa sobre derechos humanos, aunque los Principios Rectores no les serían de aplicación. Cabe preguntarse si es adecuado distinguirlos de otros desplazados internos o si hay motivos para suponer que serán menos vulnerables que ellos.

Aunque las leyes y normas recogidas en los Principios Rectores se derivan de convenios, tratados y acuerdos vinculantes, los propios Principios Rectores no lo son. Un segundo debate, cuya celebración sería conveniente, hablaría de si es hora de negociar un convenio vinculante. Existen motivos sólidos para no hacerlo: negociar un convenio lleva mucho tiempo; no hay muchas probabilidades de que haya consenso sobre un acuerdo que, en definitiva, trata una cuestión de soberanía estatal; a veces incluso los convenios vinculantes tienen pocos efectos en la práctica; y los Principios Rectores son objeto de incorporación en las legislaciones y políticas de cada vez más países, pese a su naturaleza no vinculante. Al mismo tiempo, el borrador de una Convención de la Unión Africana para la Protección y la

Asistencia a los Desplazados Internos puede señalar una nueva dirección, por lo menos en el ámbito regional. No sólo será vinculante para los signatarios, sino que también aumenta el ámbito de protección de los Principios Rectores (por ejemplo, al incluir a los desplazados a consecuencia del subdesarrollo) y confiere a la UA el derecho a intervenir en estados miembros a fin de proteger a los desplazados.

Si bien la elaboración de diversas leyes y políticas nacionales que aborden el desplazamiento interno es un paso importante, persiste un vacío en cuanto a su aplicación, en la mayoría de los casos debido a una falta de capacidad y, en algunas situaciones tristemente célebres, debido a la falta de voluntad política. De nuevo, el desplazamiento causado por el cambio climático puede agrandar este vacío en la práctica. Por ejemplo, aunque es posible planear y mitigar los efectos de las emergencias de inicio lento asociadas al cambio climático, es mucho más difícil predecir y prevenir los efectos de las que se desencadenan rápidamente.

Por último, quizá el debate fundamental que subyace a la protección de los desplazados internos en el presente y en el futuro gira en torno a cómo cumplir en la práctica la responsabilidad de proteger. El tremendo e innecesario sufrimiento ocasionado por la reticencia del gobierno birmano a cooperar y la falta de voluntad de la comunidad internacional para intervenir tras el ciclón Nargis constituye una clara muestra de los obstáculos políticos que deben superarse para proteger los derechos de los desplazados internos, independientemente de cuál sea la causa de su desplazamiento.

Khalid Koser (k.koser@gcsp.ch) fue consultor de Asuntos Humanitarios y Subdirector del Proyecto Brookings-Bern sobre Desplazamiento Interno www.brookings.edu/projects/idp.aspx, actualmente es Miembro Facultativo en el Centro en Ginebra para la Política de Seguridad (www.gcsp.ch).

1. Los Principios Rectores se encuentran disponibles en línea en www.brookings.edu/projects/idp/gp_page.aspx

Implicaciones sobre los derechos humanos

Scott Leckie

El enfoque integral ante el cambio climático requiere que los derechos humanos y las estrategias de adaptación vayan de la mano.

Adoptar un planteamiento ante el cambio climático desde el punto de vista de los derechos humanos basado en el principio de la dignidad inherente a la persona, implica que la cifra total de desplazados

y adecuada con acceso a todos los servicios básicos y se sientan seguras sabiendo que esos derechos serán plenamente respetados, protegidos y cumplidos.

De hecho, el marco normativo que recoge esos derechos es considerable y está en constante evolución y en expansión. Es extenso el cuerpo de leyes y normas internacionales sobre derechos humanos que los gobiernos pueden emplear para construir los marcos jurídicos, políticos e institucionales necesarios que garanticen que cualquier derecho relacionado con el cambio climático y, sobre todo, con soluciones duraderas

a un desarrollo mal planificado y a los desastres naturales (terremotos, inundaciones y tsunamis). Por desgracia, son demasiado pocos los que han visto sus derechos respetados o los que se han beneficiado de una mejora lenta y gradual en su vivienda y condiciones de vida después de que la situación que provocó su desplazamiento hubiera terminado o cambiado. Esta circunstancia debe servir para recordarnos que hemos de dar prioridad a las estrategias basadas en los derechos humanos a la hora de abordar la dimensión del desplazamiento motivado por el cambio climático. El historial del trato que la mayoría de los países dispensa a las víctimas del desplazamiento en cuanto a su derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad es muy deficiente.

En muchas situaciones catastróficas, los desplazados regresan a su hogar en cuanto las circunstancias lo permiten y emprenden rápidamente la ardua y difícil tarea de reconstruir su vida anterior. En otros casos, se impide a los desplazados, de forma arbitraria o ilegal, regresar y recuperar su hogar. Por ejemplo, en Sri Lanka y Aceh se sigue impidiendo físicamente a miles de ellos regresar a su hogar tras el tsunami asiático de 2004, a pesar de sus claros deseos de hacerlo. Aunque se han dedicado esfuerzos considerables a tratar el desplazamiento y el retorno en el contexto de conflictos armados, hace bien poco que los profesionales han empezado a explorar los vínculos esenciales entre el desplazamiento, los desastres naturales y medioambientales y las soluciones duraderas al desplazamiento en el marco de los derechos humanos.

Buenas prácticas

Parece que los que trabajan tras un desastre natural alcanzan un número cada vez mayor de conclusiones importantes. Por ejemplo, las buenas prácticas indican que todos los desplazados deben tener derecho a regresar voluntariamente (restitución de vivienda, tierra y propiedad), y sin discriminación, a su hogar. En otras situaciones posteriores a la catástrofe, los esfuerzos de realojamiento realizados in situ han demostrado ser el medio más eficaz para proporcionar



ACNUR/J. Perugia



ACNUR/J. Perugia

Miembros de ACNUR y líderes de la comunidad discuten la reconstrucción tras el tsunami en la playa de Tagaule, una de las tres aldeas sumergidas en la isla Nias.

no es lo único que importa. Cada persona que se ve obligada a abandonar su hogar en contra de su voluntad debe disfrutar de una solución que respete sus derechos, los proteja y, si es necesario, los cumpla según reconoce la legislación internacional en materia de derechos humanos.

Los derechos humanos recogidos en el código legal internacional que son especialmente pertinentes al debate sobre el desplazamiento inducido por el cambio climático, son el derecho a una vivienda adecuada y los derechos derivados de ella, el derecho a la titularidad garantizada, el derecho a no ser desahuciado arbitrariamente, el derecho a la tierra y los derechos derivados de ella, el derecho a la propiedad y al uso y disfrute pacíficos de los bienes, el derecho a la intimidad y al respeto del hogar, el derecho a la seguridad de las personas, a la libertad de movimientos y a la elección del lugar de residencia, y la restitución o compensación por la vivienda, la tierra y la propiedad tras el desplazamiento forzado. Se contemplan todos estos derechos y obligaciones con el objeto de que las personas de cualquier lugar puedan vivir con seguridad en su terreno, residir en una vivienda asequible

en lo que respecta al desplazamiento, sean plenamente respetados, protegidos y cumplidos. Sin embargo, si nos fijamos en la actuación de los estados y de la comunidad internacional en los últimos 60 años de experiencia en materia de derechos humanos, y si escuchamos la voz de millones de personas del mundo entero que siguen sin disfrutar en lo más mínimo de sus derechos legítimos a la vivienda, la tierra y la propiedad, resulta evidente que solucionar las consecuencias del cambio climático sobre estos derechos dista mucho de ser un tarea sencilla.

Millones y millones de personas han perdido su casa y sus tierras debido a los conflictos, a la codicia de inversores,

Consultas con líderes comunitarios sobre planes de construcción que garanticen que las casas que se van a edificar se ajustan al estilo de vida de la aldea. Aceh, Indonesia, 2005.

ayuda a las víctimas. En la actualidad, la normativa internacional respalda el derecho de las poblaciones afectadas por un desastre natural a regresar y recuperar su antiguo hogar y tierras, si así lo desean. Los que propician dicho regreso deben trabajar para:

- eliminar cualquier legislación discriminatoria sobre herencias y propiedad que impida una transmisión equitativa de los bienes a los sobrevivientes, en concreto a mujeres y niñas, y que garantice que éstas no sufren discriminación directa o indirecta en los esfuerzos de ayuda y reconstrucción
- asegurar que todos los esfuerzos de reconstrucción tienen totalmente en cuenta las necesidades de los grupos más vulnerables o marginados, como las minorías étnicas, los niños, los ancianos, los discapacitados, los enfermos crónicos y las familias monoparentales o compuestas sólo por menores
- evitar que se impida el regreso de forma activa, así como impedir que los funcionarios públicos o las redes de delincuentes se apropien de tierras
- garantizar la existencia de programas para proporcionar refugio o vivienda que estén bien dotados de recursos y bien coordinados
- fomentar la participación de toda la comunidad en el proceso de reconstrucción
- concienciar a las autoridades locales de que la reconstrucción de viviendas puede representar el elemento a mayor largo plazo en cualquier proceso de recuperación, y ayudarlas a planificarlo en consecuencia

Afortunadamente, cada vez se entiende mejor que la reubicación o el reasentamiento deben darse únicamente como último recurso y sólo después de examinar detenidamente todas las alternativas posibles. Cada vez se acepta más el principio de que, cuando el reasentamiento constituye la única opción, tras estudiar todas las vías posibles, la reubicación permanente no debe dar lugar jamás a la falta de vivienda y debe proporcionarse a todos, por derecho, un alojamiento alternativo, que cumpla la normativa internacional sobre derechos humanos respecto a una vivienda adecuada.

Sin embargo, es probable que el desplazamiento inducido por el cambio climático presente nuevas y mayores dificultades. Los estados y su población todavía han de asimilar por completo los efectos y las consecuencias de un desplazamiento permanente e irreversible provocado por el cambio climático y por la subida del nivel del mar. Algunos archipiélagos, como las Islas Carteret, Tokelau y Vanuatu, ya han empezado a reasentar de forma permanente a su población debido a la pérdida de terreno con la crecida del mar y la salinización de los recursos de agua dulce. Es evidente que éstos y otros casos representan sólo un pequeño comienzo de lo que se prevé sea la migración global en masa más grande de la historia de la humanidad.

No cabe duda de que las respuestas de las políticas a corto plazo serán similares a las que ya se aplican tras muchos conflictos armados y desastres naturales y consistirán, en gran medida, en programas de refugio, campamentos y asentamientos de migrantes forzados y otras medidas. Las medidas de las políticas a largo plazo deben basarse, con mayor profundidad, en el marco de derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad, y comprenderán soluciones como suministrar casas y tierras alternativas, y compensar y ofrecer nuevos medios de subsistencia, y es de esperar que se basen en lo aprendido sobre el reasentamiento permanente gracias al trabajo anterior en el mundo entero.

Conclusiones

Dados los problemas que presenta y presentará el desplazamiento inducido por el cambio climático, es muy urgente:

- desarrollar marcos institucionales nacionales adecuados: por ejemplo, en febrero de 2008, se conminó a los ayuntamientos de Australia a que realizaran ejercicios de planificación exhaustiva, relativa al cambio climático, para todas las comunidades amenazadas por inundaciones. Éste y otros ejemplos semejantes pueden servir de modelo para otras naciones que deseen mitigar y adaptarse a los cambios del clima venideros.
- desarrollar marcos institucionales internacionales adecuados: los Estados y el ACNUR deben examinar, de forma sistemática, las implicaciones de la incorporación de estas cuestiones en su mandato legal y en sus operaciones diarias.

- promover la evolución del derecho internacional: quizá cambiar la Convención de 1951 no dé resultado, pero un nuevo Protocolo a la Convención podría tener efectos positivos. Una consecuencia importante de la mayor atención que se presta a las implicaciones del cambio climático para los derechos humanos podría consistir en la adopción de una nueva normativa internacional en la materia. Esta normativa, o quizá un conjunto de normas que constituirían los principios internacionales sobre las relaciones del cambio climático y los derechos humanos, sería de gran ayuda a los gobiernos nacionales que busquen orientación sobre cómo afrontar esos desafíos.

- aumentar el Fondo de Adaptación Global: establecido durante la cumbre de Bali de 2007, el Fondo se enfrenta a un déficit mínimo de 9.750 millones de dólares. No es el mejor momento para que el mundo rico se muestre tacaño.

- desarrollar medidas de expropiación de tierras en virtud del derecho e invertir en la banca rural: debe animarse a los gobiernos del mundo entero a revisar su legislación nacional relativa a la expropiación de tierras. El desplazamiento inducido por el cambio climático presionará sobremanera a las ciudades y las zonas deprimidas que las rodean. Los gobiernos deben localizar las tierras no utilizadas para que en el futuro puedan reasentar a su población y comunidades, si fuera necesario.

Scott Leckie (director@displacementsolutions.org) es Director y Fundador de la organización Displacement Solutions (www.displacementsolutions.org).

Displacement Solutions (DS) gestiona el Registro Global de Expertos sobre los Derechos a la Vivienda, la Tierra y la Propiedad con el fin de ofrecer su ayuda (experiencia, herramientas y recursos humanos) en todos los ámbitos relacionados con los derechos de este tipo tras un conflicto armado o una catástrofe natural.

Para obtener más información, visite www.displacementsolutions.org. Para acceder al Registro, remita un correo electrónico a info@displacementsolutions.org indicando HLP Registry Request en el asunto.

La evacuación de las islas

ESTUDIO DE CASO

Ilan Kelman

Está previsto que el cambio medioambiental global afecte especialmente a las islas de todo el mundo.

Los isleños de Vanuatu y del Golfo de Bengala ya se han visto obligados a trasladarse a consecuencia del crecimiento del nivel del mar y muchas comunidades insulares de Alaska se están planteando mudarse al interior, ante las tormentas devastadoras y la rápida erosión de la costa. Cinco factores principales relacionados con el cambio climático, algunos vinculados entre sí, reducen las posibilidades de habitar determinadas islas, sobre todo los atolones de baja altitud: crecimiento del nivel del mar, incremento de la frecuencia e intensidad de las tormentas, aumento de la acidez de los océanos, cambios en los recursos marinos y de agua dulce.

Malecón en el oeste de Tongatapu, Tonga.

Entre los ejemplos de países insulares que están totalmente amenazados por la subida del nivel del mar, se encuentran Kiribati, las Maldivas y Tuvalu. Además, si se desprenden las capas de hielo, gran parte de su territorio podría acabar bajo el agua. Si tenemos en cuenta el cambio previsto en la trayectoria de los ciclones tropicales y en el aumento de la intensidad y frecuencia de las tormentas, es posible que las islas que habían experimentado pocas situaciones extremas tengan que lidiar con ellos más a menudo.

Por otro lado, los cambios químicos, más que los geomórficos, también pueden reducir la habitabilidad de las islas de baja altitud. La absorción del dióxido de carbono atmosférico por los océanos provoca su acidificación,¹ lo cual daña los arrecifes de coral y, a su vez, expone las islas a una mayor fuerza de las olas y cambia la naturaleza de las zonas de pesca costeras.

Las posibles repercusiones sobre los recursos marinos todavía no están claras. En algunos sitios, puede que disminuya su cantidad y algunas especies podrían extinguirse, mientras que otras podrían migrar. Es posible que en algunas islas abunde más el pescado u otros recursos marinos; en cambio, otras pueden perder la fuente de alimentos de la que dependen. De igual modo, por lo que respecta al agua dulce (que a menudo en las islas

es limitada de por sí), muchos lugares podrían experimentar mayor sequedad e, incluso si las tormentas tropicales aportan más agua, el daño causado por éstas podría anular los beneficios de un mayor aporte de este recurso.

Según las repercusiones que sufra cada isla en concreto, el desplazamiento permanente puede convertirse en la única opción a largo plazo. Los

que se marchara tras un gran desastre natural? En ese caso, correrían el riesgo de perder vidas y pertenencias (inclusive objetos culturales o comunitarios). La principal desventaja de una planificación a largo plazo consiste en que un suceso natural extremo puede producirse en cualquier momento. Podría intentarse combinar ambas soluciones, de modo que se planificara la evacuación lo antes posible tras una amenaza o catástrofe.

Una vez determinado el momento de la migración (o postergada esta decisión



cambios medioambientales severos ya ocasionaron el desplazamiento de isleños en el pasado. Hace aproximadamente 700 años, el descenso del nivel del mar y los cambios regionales en el clima del Pacífico forzaron a muchos de ellos a abandonar sus asentamientos.

Toma de decisiones

Si una comunidad insular decide que el desplazamiento o la evacuación de toda la isla se considera una opción adecuada, la primera decisión que habría que tomar sería cuándo realizar dicha migración. ¿Ha de producirse la evacuación lo antes posible, antes de que se perciban las graves consecuencias del cambio medioambiental? En tal caso, podría planificarse la migración de forma apropiada. ¿O quizá sería más fácil convencer a la población para

hasta que ocurran fenómenos extremos), la segunda decisión a tomar es la elección del lugar donde la población puede crear una nueva comunidad, y existen dos opciones; podrían abandonar su identidad y su comunidad para integrarse en otro lugar. Los 12.000 habitantes que quedan en Tuvalu, por ejemplo, podrían dispersarse con facilidad entre los millones de habitantes de Sidney, Tokio, Los Ángeles y otras grandes ciudades.

Sin embargo, en lugar de perder su cultura, lengua e identidad, las comunidades isleñas podrían ser recreadas. El reasentamiento en una tierra parecida, pero más segura que su emplazamiento actual (sobre todo, en islas) sería preferible aunque quizá no viable, porque la mayoría de las zonas de baja altitud sufrirán fenómenos similares

a los que se producen en las que han sido evacuadas. Asimismo, muchas islas candidatas a recrear comunidades isleñas están protegidas como reservas naturales, turísticas o científicas, o son inhabitables debido a su tamaño o recursos limitados.

Puede que semejante reasentamiento requiera que otro estado ceda territorio. En la región del Pacífico, se suele proponer a Australia y a Nueva Zelanda como los candidatos más probables para proporcionar terrenos. Indonesia, Filipinas, las islas Salomón, Vanuatu, Estados Unidos o Japón serían otra posibilidad. Otra opción consistiría en crear nuevos terrenos (quizá mediante la recuperación de tierras), aunque ello implicaría consecuencias legales, como delimitar las aguas territoriales del nuevo estado.

Soberanía

Ya se empleen terrenos existentes o terrenos nuevos para el reasentamiento, será necesario tomar otras decisiones respecto al nivel de soberanía o de autonomía. ¿Deberían recrearse totalmente los estados soberanos y los territorios no soberanos, o deberían ajustarse estos regímenes de gobierno? Existen otras opciones tales, como:

- acceso conjunto a los recursos de la isla, como sucede con Svalbard en el Ártico
- un grado de autonomía que comprenda sistemas jurídicos paralelos y complementarios, como los de los indígenas de Canadá y Nueva Zelanda
- un grado de autonomía que integre, por ejemplo, sistemas monetarios paralelos

Cuando todas las partes implicadas hayan aprobado un modelo de gobierno, seguirán planteándose muchas cuestiones prácticas y éticas. Por ejemplo, ¿quién sufragará el desplazamiento y la construcción de nuevas comunidades o nuevos terrenos? ¿Cómo se resolverán las disputas territoriales o jurisdiccionales? ¿Cómo mantendrán los futuros desplazados un control significativo sobre esos aspectos? Si se evacua todo un país insular, pero las islas quedan sumergidas sólo en las mareas más altas, ¿quién poseerá los derechos de pesca en el mar que las rodea? ¿Podrán venderse estos derechos, teniendo en cuenta que los recursos de petróleo y otros minerales pueden tener más valor que la pesca? Si se disuelve un estado en lugar de re-crearse, ¿cómo serían las respuestas a las preguntas anteriores?

También surgen cuestiones de seguridad en los emplazamientos donde se reasientan los isleños. Por ejemplo, ¿podría un país invocar una amenaza a la seguridad por posibles reclamaciones futuras de soberanía si toda la población de un país insular se reasienta en su territorio? ¿Podría utilizarse el reasentamiento para reducir las enemistades e impulsar la cooperación internacional dirigida a resolver los problemas medioambientales? (Los estudios sobre la diplomacia ante los desastres naturales que se han centrado sobre este último punto han concluido que no se suelen aprovechar esas oportunidades.²)

Estas cuestiones no afectan exclusivamente a las islas. Muchos asentamientos costeros pueden sufrir desplazamientos semejantes por causas similares. Los asentamientos costeros que no se encuentran en una isla pueden desplazarse al 'interior', y algunas islas también disponen de esta opción, sobre todo las montañosas de mayor tamaño, como Puerto Rico y Viti Levu, la isla más grande de Fiyi. Sin embargo, esta posibilidad también ocasionaría cambios significativos, tanto para las personas que deben desplazarse como para las que ya viven en el interior.

Aprender de la experiencia

Puede que no se recuerde una evacuación de islas debido al cambio medioambiental global, pero evacuar una isla por un cambio medioambiental no es un hecho nuevo. No obstante, existen diferencias

entre una evacuación por actividad volcánica, por ejemplo, y una por el cambio medioambiental global. La mayoría de los isleños que deben abandonar su hogar tras la erupción de un volcán esperan que su situación sea provisional; de hecho, en la mayoría de los casos, regresan a su hogar incluso antes de lo recomendado. En cuanto al cambio medioambiental global, se prevé que muchas islas experimenten cambios que, por su gravedad e irreversibilidad, harán imposible el reasentamiento en muchos siglos. Un desplazamiento provisional es muy distinto al abandono de la tierra, el hogar y la identidad propia para siempre. Debemos aprender de los errores cometidos en el pasado, sobre todo respecto a quién toma las decisiones y quién sufre las consecuencias.

Ahora tenemos tiempo para aprender de la experiencia de desplazamientos anteriores por motivos medioambientales, tanto en islas como en tierra firme. Lo prudente sería realizar una planificación preventiva en el momento actual, en lugar de reaccionar cuando ya sea demasiado tarde.

Ilan Kelman (ilan_kelman@hotmail.com) trabaja para el Centro de Investigación Internacional sobre el Clima y el Medioambiente, Oslo (CICERO, por sus siglas en inglés, www.cicero.uio.no/home/index_e.aspx).

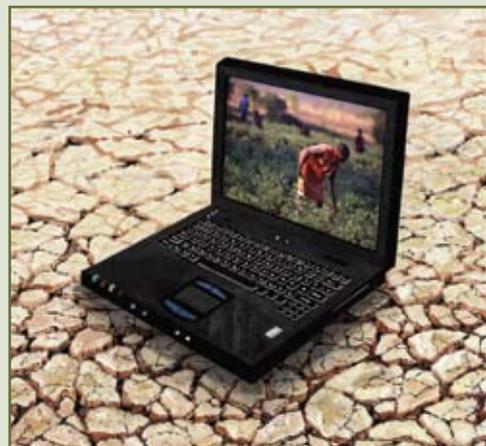
1. www.royalsoc.ac.uk/document.asp?id=3249
2. www.disasterdiplomacy.org

Recursos sobre el cambio climático y el desplazamiento

Un nuevo Resumen de Recursos sobre el cambio climático y el desplazamiento está disponible (en inglés) para su consulta en: www.forcedmigration.org/browse/thematic/climate-change/

El resumen, producido por Migraciones Forzadas en Línea (del Centro de Estudios sobre Refugiados), contiene una selección de recursos fundamentales en Internet, además de los datos de contacto de muchas organizaciones que trabajan en este ámbito.

Además, podrá encontrar una Guía de Recursos sobre el mismo tema en: www.forcedmigration.org/guides/fmo046



El contexto social y político de los conflictos

William A V Clark

Siempre ha sido difícil, y así seguirá siendo, identificar vínculos sencillos o directos entre la migración por motivos medioambientales y los conflictos.

La búsqueda de una única causa suele ocultar el hecho de que los recursos e impactos medioambientales se canalizan a través de factores sociales, económicos y políticos que, a su vez, desempeñan un papel significativo en la migración de la población. La presión medioambiental es sólo uno de los factores que motivan la migración: el conflicto social y económico también motiva la migración y la adaptación. A menudo, los dos procesos coinciden. Sin embargo, si bien la escasez medioambiental puede ocasionar conflictos por la competencia de los recursos, existen pocas investigaciones que indiquen que la migración en sí genera conflicto.

Es posible indicar regiones que, probablemente, sufran presión por una mezcla de factores demográficos y medioambientales. Es probable que la presión medioambiental esté vinculada a los conflictos de modo indirecto, aunque significativo, y que sea mayor en las naciones más pobres. Los conflictos surgirán directamente a raíz de la disminución de los recursos, por su dominio, y a raíz de las tensiones creadas por poblaciones que se desplazan o se trasladan a otras regiones en busca de mejores oportunidades. No obstante, la mayoría de los conflictos por motivos medioambientales se manifestarán bajo la apariencia de problemas religiosos, étnicos o civiles.

Probablemente el crecimiento de la población provoque una escasez de recursos renovables, al mismo tiempo que disminuye la cantidad de tierra agrícola de alta calidad y la extensión de los bosques renovables. El agotamiento y la degradación generalizados de los acuíferos, ríos y demás recursos hídricos, bien por la presión del hombre o por el cambio climático, pueden producir conflictos violentos. La presión medioambiental y los conflictos graves son más probables en aquellos países en los que la capacidad institucional para adaptarse a las presiones medioambientales es débil. Se trata de

naciones que pueden verse afectadas con mayor probabilidad por tres condiciones clave, consideradas habitualmente como desencadenantes de conflictos:

- disminución de la calidad y cantidad de los recursos renovables
- aumento del crecimiento de la población y del consumo per cápita
- acceso desigual a los recursos entre la población indígena

Cuando concurren estas condiciones, el conflicto puede producirse por dos motivos: la marginación ecológica y la captura de recursos. La marginación ecológica tiene lugar cuando el crecimiento de la población y el acceso desigual a los recursos provocan que las personas migren a regiones frágiles desde el punto de vista ecológico, como laderas de tierras altas o zonas agrícolas marginales que lindan con los desiertos. Una alta densidad de población en esas áreas, junto con la falta de conocimiento y capital para proteger los recursos locales, puede producir graves daños ambientales y, en última instancia, una pobreza endémica. Por ejemplo, en Filipinas, el gobierno ha fomentado la expansión de la agricultura de llanura a gran escala, con lo que se ha incrementado el número de agricultores sin tierras, muchos de los cuales han migrado a laderas escarpadas con ecosistemas frágiles, donde han despejado la tierra para implantar una agricultura de subsistencia. La disidencia civil ha aumentado en estas zonas, que se encuentran, en gran medida, fuera del control efectivo del gobierno central.

La captura de recursos define aquella situación en la que grupos poderosos y menos poderosos compiten por unos recursos renovables cuya cantidad o calidad está disminuyendo. En Senegal y Mauritania, al oeste de África, se construyeron diques a lo largo del Río Senegal a fin de regular el flujo de la corriente, producir energía hidráulica, permitir la expansión de la agricultura

de regadío y facilitar el transporte fluvial hasta el océano. Aunque pueden ser objetivos loables, el resultado obtenido fue el aumento del valor de las tierras cercanas al cauce y la lucha entre las élites por su control. Los grupos más poderosos modificaron entonces a su favor la legislación sobre la propiedad de las tierras y sobre la distribución de los recursos, lo que produjo un súbito incremento de la escasez de recursos para la minoría étnica y la expulsión de 20.000 mauritanos marginados a Senegal, desde donde hicieron incursiones para recuperar el ganado que se les había expropiado.

Aunque los dos casos anteriores ilustran el potencial conflictivo que encierra el cambio o la presión medioambientales, los conflictos de por sí se hallan sumidos en contextos sociales y políticos. Los cambios medioambientales son tensiones de fondo sobre las que otro suceso desencadena un conflicto. En general, los países pobres serán más vulnerables que los ricos al cambio medioambiental perjudicial y es probable que éste afecte más a los migrantes pobres que a los ricos. El contexto social y político es inmensamente amplio y complejo; incluye pautas de distribución de las tierras, estructuras familiares y comunitarias, e incentivos económicos y jurídicos, como los sistemas de derechos de propiedad y los mercados. Todos estos factores interactúan con el cambio medioambiental, por lo que no es sólo éste el que ocasiona conflictos medioambientales. De hecho, los conflictos medioambientales pueden manifestarse en forma de tensiones políticas o sociales, como problemas étnicos y religiosos, más que en forma de conflictos por los recursos per se.

Todas las investigaciones sobre la amplia cuestión de la seguridad humana y el medio ambiente deben plantearse en el contexto de tres premisas. Primero, hemos de reconocer que las percepciones humanas del medio ambiente y la forma en que lo usamos constituyen conceptos sociales, económicos y políticos. Segundo, deben abordarse los problemas medioambientales desde una perspectiva que abarque tanto la pobreza como la desigualdad. Y tercero, es posible que

el Estado-nación no sea el nivel más apropiado para examinar esta cuestión.

Probabilidad de nuevos conflictos

Resulta algo más fácil responder dónde puede darse la migración y los conflictos por motivos medioambientales que si éstos se producirán y en qué medida. Se puede clasificar la presión demográfica (y el posible conflicto) en una escala que oscila entre un riesgo muy alto (gran crecimiento repentino de la proporción de jóvenes, combinado con un rápido crecimiento urbano y pocas tierras cultivables o escasez de agua dulce), un riesgo alto (gran crecimiento repentino de la proporción de jóvenes combinado con rápido crecimiento urbano, o bien con pocas tierras cultivables, o bien con escasez de agua dulce) y la ausencia de riesgo (ninguno de dichos factores). Este proceso apunta a África y, en menor medida, a Oriente Medio como zonas principales de conflicto potencial y tensión resultantes del rápido crecimiento de la población y la presión medioambiental. Por otro lado, existen otras zonas conflictivas en Asia y al norte de Sudamérica.

Los conflictos causados por el cambio medioambiental son mucho menos probables que los generados por rivalidades religiosas, étnicas o de otro tipo. Dicho lo anterior, queda claro que, probablemente, la presión medioambiental en las naciones de 'alto riesgo' constituya un factor que

augmente el desmembramiento de la población y las posibilidades de que se produzca un conflicto.

Se han identificado veinticinco países (la mayoría situados en África) que entran en la categoría de mayor riesgo de conflicto civil en las próximas dos décadas y la probabilidad sigue creciendo con el tiempo. En todos estos países escasea la tierra cultivable por persona, la mitad de ellos tiene problemas de abastecimiento de agua dulce y todos se encuentran entre las naciones más pobres del planeta.

Conclusión

Probablemente la presión medioambiental esté vinculada a los conflictos de forma indirecta, aunque significativa. Sus efectos derivarán directamente de la disminución de recursos y de las tensiones creadas por las poblaciones desplazadas o trasladadas a otras regiones en busca de mejores oportunidades. No obstante, en la mayoría de conflictos, los problemas medioambientales se presentarán bajo la

aparición de conflicto religioso, étnico o civil. Siempre ha sido difícil identificar vínculos sencillos o directos entre la migración por motivos medioambientales y los conflictos, y así seguirá siendo.

*William Clark (wclark@geog.ucla.edu) es profesor en el Departamento de Geografía en la Universidad de California, Los Ángeles. El presente artículo es una versión editada de un texto más extenso, con el mismo título, preparado para el Consejo Asesor Alemán sobre Cambio Climático (WBGU, por sus siglas en alemán), publicado en *Climate Change as a Security Risk*, Earthscan 2008, London and Sterling VA.*



Hombres armados del Ejército de Liberación de Sudán en la ciudad de Gereida, sur de Darfur, Sudán, 2006.

Desintegración social en Darfur

ESTUDIO DE CASO

Scott Edwards

¿Qué peligros acarrea el cambio climático para las sociedades más vulnerables a las variaciones de las condiciones medioambientales locales?

En Darfur, las tribus y otros grupos están en conflicto desde los albores de la historia. En gran parte, estos enfrentamientos han sido el resultado de la competencia por los recursos, la relativa escasez y las menguantes oportunidades de subsistencia ante el rápido crecimiento de la población. Quizá fue esta historia de lucha por los recursos lo que llevó al Secretario General de la ONU a señalar el cambio climático como una de las causas fundamentales del conflicto de Darfur. Los efectos del cambio climático en los sistemas

naturales están bien documentados y es inevitable que afecten al hombre.

La mayor duración de los ciclos de sequía en Darfur, sumada a la expansión del Sáhara hacia el sur, han amplificado los efectos del comportamiento humano sobre el medio ambiente. Las actividades agrícolas y de pastoreo a pequeña escala (aunque generalizadas), que realizan los grupos de Darfur han acelerado la desertización. La degradación medioambiental de la región no es algo nuevo, ni siquiera se ha acelerado de forma significativa en los últimos

10 años. Cabe preguntarse entonces qué hay en el cambio medioambiental de esa zona que haya podido llevar a un conflicto en la actualidad.

El conflicto actual de Darfur es similar a la guerra de 1987 entre los fur y los árabes, a causa de la competencia por los recursos: a medida que la sequía y la consiguiente hambruna empujaron a los pastores del norte de Darfur, árabes en su mayoría, hacia el sur, en busca de pastos más verdes, la competencia con los fur y otros agricultores se presumía inevitable. El cambio climático no sólo fuerza la migración, sino que también puede desencadenar conflictos. Sin embargo, la degradación medioambiental y la correspondiente migración en

Darfur no han sido condicionantes suficientes, éste es más bien el resultado de la presión medioambiental junto con el desmembramiento de las estructuras sociales, diseñadas para mitigar la lucha tradicional por los recursos.

A principios de la década de los setenta, el presidente de Sudán, Nimeiri, adoptó medidas para consolidar el poder en

Apoyo a la adaptación

No cabe duda de que la desertización y la sequía alteraron los modelos de migración de las tribus pastoras hacia nuevas zonas. Es evidente también que la alteración de estos modelos y una migración más permanente de personas del norte de Darfur en busca de tierras para subsistir, ocasionaron el conflicto. Con toda probabilidad, se espoleó a las milicias de

aquéllos donde el conflicto sea un riesgo evidente), desarrollar ayuda a largo plazo y elaborar programas que permitan a las personas vivir de una manera cuanto menos, coherente con el nivel de vida tradicional, sin necesidad que emigren.

Así como el cambio climático se manifiesta en largos ciclos, gran parte de la migración por degradación medioambiental se producirá de forma lenta pero constante, durante largos periodos de tiempo. Estas situaciones representan los tipos más olvidados, y quizá los más peligrosos, de migración medioambiental. Como en Darfur, el cambio climático y los modelos cambiantes de migración amenazan con arrastrar a grupos de personas al conflicto, lo que crearía un ciclo de violencia y desplazamiento potenciales, que puede extenderse, intensificarse y exacerbar con facilidad las condiciones medioambientales locales. Es más fácil integrar a cientos de personas desplazadas por la degradación medioambiental que reasentar, devolver y reintegrar a cientos de miles de desplazados por un conflicto violento alentado por una respuesta inadecuada a la migración inicial.

Debido a ello, debe prestarse especial atención a la hora de construir las instituciones sociales locales que permitan el diálogo y la resolución de disputas en los lugares en que los modelos de migración aumentan la probabilidad de que éstos se produzcan. Las causas de la crisis de Darfur pueden encontrarse no sólo en la degradación medioambiental y el agotamiento de los recursos locales, sino también en la degradación social y en la incapacidad y ausencia de mecanismos de resolución de disputas para tratar la migración motivada por las condiciones medioambientales. En la medida que el cambio climático siga alterando el entorno local, la comunidad internacional deberá estar preparada no sólo para proporcionar a las comunidades los medios para su desarrollo y adaptación, sino también para proporcionar a las nuevas comunidades de acogida los recursos sociales y políticos necesarios para integrar a los que no han tenido más remedio que buscar pastos más verdes en otro lugar.

Scott Edwards (scottxedwards@gmail.com) fue Especialista Nacional de Sudán para Amnistía Internacional, EE.UU. (www.ammestyusa.org) desde 2004 hasta 2008.



Kamungo, aldea destruida justo al este de la ciudad de Kabkabiya, estado de Darfur del Norte.

Jartum. Una de ellas consistía en abolir la Administración Nativa de Darfur, basada en tribus, que había servido como foro para que las partes agraviadas expusieran sus quejas y para construir compromisos que mitigaran el conflicto tribal. Esta acción contribuyó a un desmembramiento catastrófico de los mecanismos tradicionales de resolución de disputas en la región. A finales de los ochenta y principios de los noventa, la estrategia de dividir los grupos en Darfur, impulsada por Jartum, desencadenó una situación ingobernable que, combinada con la escasez de recursos, creó una coyuntura en la que (con una trayectoria de interacción violenta entre las tribus que rivalizaban por los recursos) no había mecanismos para tratar las disputas subyacentes. En 1991, la tribu Zaghawa de Darfur le rogó al presidente Omar al-Bashir que abordara el desmembramiento del orden social, medida necesaria para minimizar los conflictos en la región, alegando: "El Gobierno de Jartum ha creado una gran crisis al interferir en el sistema de administración nativo".

los Janjawid con la promesa de ofrecerles tierras cultivables que pertenecían a aquellos a quienes obligaran a huir.

En el momento en que va cambiando el clima y el entorno local se degrada hasta el punto de que la población piensa que debe trasladarse a otro lugar para sobrevivir, se debe abordar en primer lugar la necesidad subyacente a la migración. La migración a consecuencia del cambio climático no es tanto una consecuencia del cambio en sí como un reflejo de la capacidad de las personas y las comunidades para adaptarse. El despliegue de programas diseñados para maximizar los recursos medioambientales puede marcar la diferencia, por ejemplo, entre tener que migrar debido a la disminución de las precipitaciones y ser capaz de adaptarse a ciclos a corto plazo, más extremos debido al cambio climático. Los organismos internacionales encargados de proporcionar ayuda deben trabajar en colaboración con los estados para identificar los grupos que presentan un mayor riesgo de migración forzada por motivos medioambientales (y no sólo

Los pueblos nómadas indígenas

Troy Sternberg y Dawn Chatty

En 2008, el tema del Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas (UNPFII, por sus siglas en inglés¹) era ‘Cambio climático, diversidad biocultural y medios de subsistencia: el papel directivo de los pueblos indígenas y los nuevos desafíos’.

Aunque el cambio climático y la diversidad biocultural que conlleva constituyen un gran motivo de preocupación en el mundo desarrollado e industrializado, sólo gracias a acontecimientos como el UNPFII salen a la luz las amenazas que aquél supone para la supervivencia de los pueblos del mundo en desarrollo. Los pueblos nómadas ya están ocupando territorios marginales y extremos para asegurarse su subsistencia. Por este motivo, son de especial relevancia para ellos los cambios en los recursos físicos y biológicos, así como las consecuencias de los fenómenos meteorológicos y del cambio climático, que cada vez son más severos.

La celebración de sesiones del UNPFII de 2008 en Nueva York fue una de las pocas oportunidades que han tenido los pueblos nómadas para hablar de los problemas y amenazas que suponen los cambios en el clima y los recursos bioculturales para su entorno y medios de subsistencia. El Comité Permanente de la Declaración de Dana sobre los Pueblos Nómadas y la Protección del Medio Ambiente² y la Secretaría de la Alianza Mundial de Pueblos Nómadas Indígenas (WAMIP, por sus siglas en inglés³) patrocinaron a 14 representantes de estos pueblos, procedentes de Gabón, Kenia, Tanzania, Senegal, Irán, India, Jordania, Mongolia y Estados Unidos, para asistir a estas sesiones. Asimismo, participaron en un acontecimiento especial durante los debates del UNPFII para hablar del impacto del cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos en los medios de subsistencia y la diversidad biocultural de sus respectivas comunidades.⁴ En esta actividad expusieron cómo los desastres meteorológicos están poniendo en peligro la viabilidad de sus medios de subsistencia y limitando la eficacia de sus estrategias de adaptación tradicionales.

Los obstáculos que destacaron estos 14 representantes eran los mismos, en muchos casos, a saber:

- aumento de problemas físicos relacionados con el clima, como sequías más intensas, precipitaciones impredecibles y más escasas, vendavales y mayores inundaciones
- degradación de la tierra, recursos hídricos limitados, reducción de la vegetación y menor productividad de los pastos
- sistemas de propiedad de la tierra inadecuados e impuestos desde el exterior
- reducción de las rutas migratorias
- incursión territorial por parte de los programas de conservación y desarrollo
- separación de los recursos y tierras tradicionales
- falta de comprensión o apoyo por parte del gobierno y dificultades a

la hora de ofrecer sus aportaciones al desarrollo de políticas

- aumento de la marginación, sedentarismo y pérdida de identidad, conocimientos e instituciones tradicionales de estos pueblos

Los representantes de África subrayaron que las grandes estepas y los pastos comprendían gran parte de la tierra de su comunidad y que el pastoreo era el medio de subsistencia de millones de personas. Declararon que la dependencia que tenían los pastores del entorno los hacía especialmente vulnerables ante algunos efectos del cambio climático, como la reducción de la biodiversidad y las nuevas enfermedades del ganado. A consecuencia de ello, existían más conflictos tribales, que a menudo escalaban para convertirse en disputas transfronterizas, por la escasez cada vez más aguda de recursos, y el sedentarismo era más habitual, ya que se había perdido el ganado por las condiciones físicas y la fragilidad de los ecosistemas. Los delegados expresaron la necesidad de entablar mayor diálogo, tanto en el ámbito local como internacional. Solicitaron el reconocimiento, por parte del gobierno, de la importancia de estos temas y la aplicación de estrategias globales para resolver los problemas comunitarios, sobre el agua y el ganado.

Nómadas tuaregs en un oasis, oeste de Tombuctú, Mali, 2008.

IRIN/Tugeia Ridley



Los beduinos de Jordania recalcaron su vinculación con la naturaleza en un entorno desértico. Sus medidas tradicionales de adaptación ya no pueden ayudarles y se están viendo obligados a buscar nuevos medios de subsistencia. Problemas como las temperaturas extremas, la desaparición de la flora y la fauna de las zonas neutrales, y la mala gestión medioambiental deben resolverse para que la trashumancia siga siendo una opción viable en la región.

Los representantes de los pastores mongoles destacaron su preocupación por el acusado incremento de las temperaturas en los últimos 30 años. Los valores termométricos extremos, inducidos por el cambio climático, están provocando que el ganado muera a gran escala y los pastores empobrezcan. Los pastos, las especies de plantas y el crecimiento de la vegetación han disminuido. La resultante penuria económica está empujando a los pastores a abandonar la tierra y buscar fuentes de ingresos alternativas, como la minería a pequeña escala. El elevado coste del transporte, la falta de apoyo gubernamental y una organización deficiente de los productos en el mercado están afectando a la viabilidad de los sistemas de subsistencia en Mongolia.

Este panorama desalentador fue corroborado por un breve documental iraní, que resaltaba las graves sequías (las más acusadas de los últimos 100 años) y el comportamiento extraño de la meteorología y el viento, que están convirtiendo en áridas las zonas húmedas y los pastizales. Las tribus nómadas de Irán ya no pueden migrar a los territorios de verano, pues la

humedad y la niebla que antaño nutría los pastos han desaparecido desde hace varios años. El representante de este país subrayó que las condiciones actuales eran las más severas que se recuerdan.

El delegado que representaba a los 100 millones de nómadas indígenas de la India destacó la desaparición de los sistemas de subsistencia tradicionales entre su pueblo. La pérdida de los pastos y la presión política y económica cada vez mayor que pende sobre ellos, han reducido en gran medida el tamaño de los rebaños y la viabilidad de esta forma de vida. Con los cambios físicos llega la transición social, que se manifiesta en la limitación de las oportunidades para las mujeres, en la pobreza y en el sedentarismo de los pastores. Todo ello se percibe como un “nuevo imperialismo”, impulsado por el cambio climático y la indiferencia del gobierno ante los problemas de los pueblos nómadas.

Pero las dificultades de los pueblos indígenas trashumantes no se reducen a las regiones en desarrollo. El miembro navajo de la delegación de Arizona (Estados Unidos) habló del desequilibrio de la naturaleza en su región. Al tiempo que escasean los recursos hídricos y se pierden las tradiciones, menos del 1% de su tribu sigue practicando el nomadismo. Los conflictos sobre el agua y las actividades económicas en las zonas de pastoreo (como la minería), la menor disponibilidad de tierras y ganado, y las mayores temperaturas también arrojan dudas sobre la viabilidad de este modo de vida entre las generaciones futuras de navajos.

No está en sus manos

Desde siempre, los pueblos nómadas y trashumantes se han alejado de las sociedades sedentarias y han utilizado medidas de adaptación para aumentar su resistencia al entorno y reducir los riesgos. Actualmente, el cambio climático pone en peligro este modo de vida, pero las principales causas de este fenómeno escapan a su control.

El UNPFII reunió a los pueblos nómadas indígenas para afrontar estos problemas y destacó la necesidad de que los responsables políticos (organizaciones intergubernamentales, responsables del gobierno y empresas) reconozcan sus necesidades especiales. En un discurso formal, Mosses Ndiyaine, de la tribu masai de Tanzania, solicitó mayor sensibilización con sus condiciones, apoyo para sus problemas, reconocimiento de sus derechos, refuerzo de las instituciones tradicionales y la promoción activa de la participación de los pueblos nómadas indígenas a la hora de identificar y resolver las consecuencias globales y locales del cambio climático.

Troy Sternberg (troy.sternberg@geog.ox.ac.uk) es estudiante de doctorado en la Escuela de Geografía de la Universidad de Oxford y Dawn Chatty (dawn.chatty@qeh.ox.ac.uk) es Vicedirectora del Centro de Estudios sobre los Refugiados de la misma universidad (www.rsc.ox.ac.uk).

1. www.un.org/esa/socdev/unpfi/
2. www.danadeclaration.org
3. www.wamip.org
4. Financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Agua: nuevos desafíos

Aidan A Cronin, Dinesh Shrestha y Paul Spiegel

Los sectores fundamentales de la ayuda humanitaria serán testigos de grandes cambios en la forma en que se presta la asistencia.

Sin duda alguna, el agua se halla en el centro del debate sobre el cambio climático. Las repercusiones esenciales están relacionadas con ella: el aumento de la temperatura marítima y del nivel del mar, la mayor frecuencia e intensidad de las precipitaciones e inundaciones, las olas de calor y sequías más severas, y el crecimiento en intensidad de los ciclones tropicales. El otro impacto principal del cambio climático que se prevé (temperaturas terrestres más altas)

también tendrá graves consecuencias sobre los recursos hídricos y su calidad. La necesidad de agua salubre y la eficacia de una red de saneamiento cobrarán aún más importancia cuando los efectos del cambio climático relacionados con el agua, como inundaciones y sequías, empiecen a afectar a un mayor número de personas.

Los países que presentan mayor escasez de agua y una red de saneamiento

deficiente en la actualidad, se hallan en una situación de mayor peligro. Se estima que 25 de las 47 naciones consideradas con presión o escasez hídrica en 2007 se enfrentan a un alto riesgo de conflicto armado o

De acuerdo con el secretario general de la ONU Ban Ki Moon en diciembre de 2007: “Las consecuencias para la humanidad son graves. La escasez de agua amenaza los logros económicos y sociales alcanzados y es un potencial foco de guerras y conflictos”

inestabilidad política a consecuencia del cambio climático.¹ Según declaró el Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, en diciembre de 2007: "Las consecuencias para la humanidad son graves. La escasez de agua amenaza los avances económicos y sociales, y representa un fuerte aliciente para hacer estallar guerras y conflictos".

Una parte significativa de la población mundial expuesta hoy en día a peligros relacionados con el agua experimentará mayores problemas y, evidentemente, el número total de afectados aumentará con los efectos del cambio climático. Se estima que el número de personas que viven en cuencas de ríos sobreexplotados pasará, de unos 1.400 millones en 1995, a una cifra entre 2.800 y 6.900 millones en 2050. Se prevé que 250 millones de africanos sufrirán mayor presión en sus recursos hídricos en 2020.² Asimismo, se calcula que en los países en desarrollo, la incidencia de la diarrea aumentará aproximadamente un 5% por cada grado centígrado de aumento de la temperatura.³ Todas estas cifras subrayan el hecho de que los pequeños incrementos en los factores de riesgo globales pueden afectar y desplazar a un gran número de personas.

En el este y en el Cuerno de África, las áreas que albergan a refugiados (como Dadaab en el noreste de Kenia y Jijiga en el este de Etiopía) están situadas en zonas semiáridas con escasez de agua. En los últimos años, estas áreas han experimentado cambios significativos en sus patrones climáticos, con menores precipitaciones que han provocado un reabastecimiento más lento de las aguas subterráneas. A su vez, esta circunstancia aumenta la necesidad de controlar y proteger mejor las aguas subterráneas. No cabe duda de que la alta densidad de población que depende de estos acuíferos planteará grandes problemas de agua en el futuro.

Muchos campos de refugiados se ven cada vez más sometidos a catástrofes reiteradas ocasionadas por el agua, como inundaciones y corrimientos de tierra, sobre todo en las regiones tropicales y semitropicales. Estos desastres naturales han ocasionado la interrupción de los servicios durante largos periodos de tiempo y la reubicación forzada de los refugiados en zonas más seguras. Además, no sólo suponen costes adicionales para la rehabilitación de las infraestructuras y la construcción de obras para protegerse de las inundaciones, sino que también afectan a la salud y al bienestar de los refugiados

durante y después del desastre, todo ello sumado a los exorbitantes costes sociales de estas poblaciones, que dependen en gran medida de la ayuda externa.

Cada vez son más los actores humanitarios que tendrán que preguntarse cómo se puede albergar y atender a los desplazados si los recursos hídricos regionales no pueden sostener los campos tradicionales o si éstos están expuestos a frecuentes y severos desastres naturales provocados por el agua. Es necesario encontrar medidas nuevas e innovadoras que combatan los efectos del cambio climático en las iniciativas de ayuda de emergencia.

El uso sensato y la protección de los recursos hídricos debe ser esencial, no sólo como parte de las medidas de mitigación y adaptación, sino también en la planificación de la ayuda de emergencia. El agua seguirá siendo un factor desencadenante clave, tanto en la zona de partida como en la de acogida. Este problema requiere un replanteamiento total de la forma en que siempre se han emprendido la planificación de contingencias, las medidas de preparación y las respuestas de emergencia. Tratar las necesidades de los desplazados ante el cambio climático requiere una estrategia integral que esté basada en los

principios de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos, en programas para la reducción de la pobreza y en estrategias de desarrollo nacional socioeconómico.

Aidan Cronin (cronin@unhcr.org) fue Responsable de Agua y Saneamiento, División de Servicios Operativos, ACNUR. Dinesh Shrestha (shresthd@unhcr.org) es Responsable Superior de Agua y Saneamiento y Paul Spiegel (Spiegel@unhcr.org), Jefe de Sección de la Sección de Salud Pública y VIH de ACNUR.

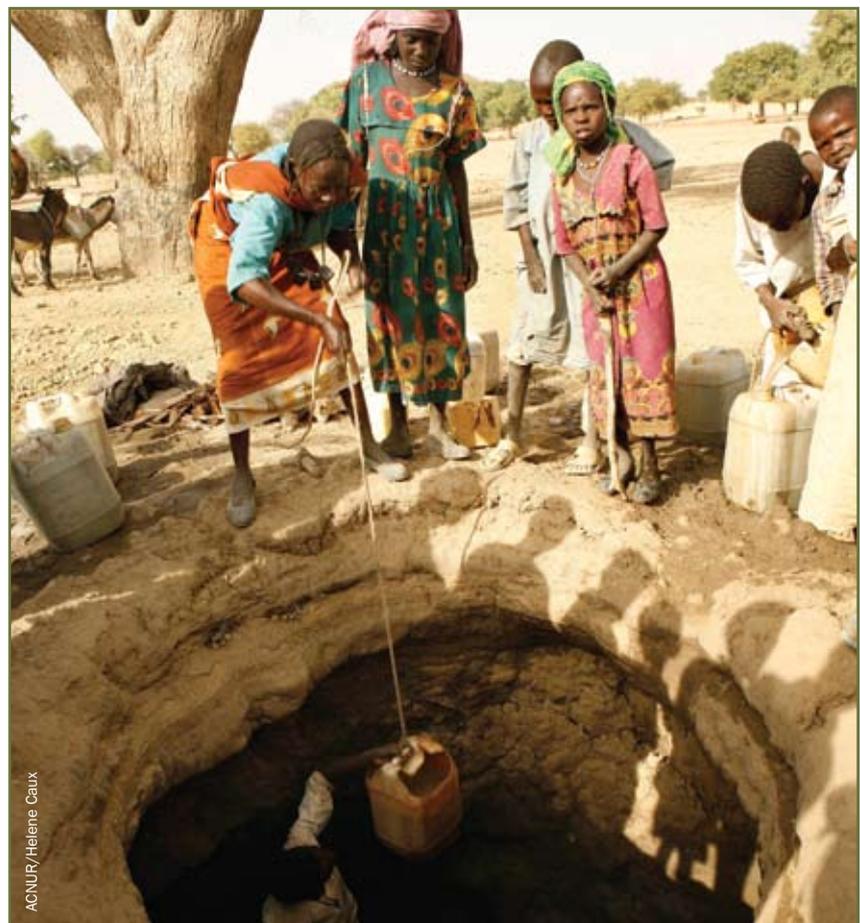
Las opiniones expresadas son las de los autores y no reflejan necesariamente las de ACNUR o las Naciones Unidas.

1. Smith, D., Vivekananda, J. (2007) Un clima de cambio: los vínculos entre cambio climático, paz y guerra. (A Climate of Change: The links between climate change, peace and war), International Alert.

2. Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD 2007/2008, *La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/chapters/spanish/>

3. Campbell-Lendrum D., Woodruff R. (2007) *El cambio climático: la cuantificación del impacto sanitario en el ámbito local y nacional (Climate change: quantifying the health impact at national and local levels)*, N.º 14 de la Serie sobre Repercusiones Medioambientales sobre la Salud de la OMS http://whqlibdoc.who.int/publications/2007/9789241595674_eng.pdf

4 Shrestha, D., (2000) Bioingeniería aplicada a la reducción de los peligros ocasionados por el agua (Bio-engineering to mitigate water-induced hazards), *Medio Ambiente en ACNUR*, Vol. 5, Número 2, <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3b039e1d7.pdf>



ACNUR/Helene Caux

Refugiadas de Darfur cerca de Seneit, área de Birak, Chad, 2008.

Éxodo rural en Etiopía

James Morrissey

ESTUDIO DE CASO

El cambio medioambiental en las tierras altas de Etiopía contribuye, de formas muy diversas, a fomentar el éxodo rural.

Los estudios sobre el potencial que encierra el cambio medioambiental a la hora de impulsar la migración suelen dar por supuesto que ésta es el resultado inevitable de un cambio medioambiental adverso. Si bien esta suposición puede ser cierta en el caso de la inundación permanente del terreno debido a la subida del nivel del mar, el vínculo entre el cambio medioambiental y la migración en el caso de la desertización es menos evidente. Las investigaciones realizadas en una zona específica de las tierras altas del noreste de Etiopía¹ demuestran que el

dificultades provisionales, como la migración permanente. Esta última es útil porque permite que las personas se desprendan de modos de subsistencia que dependen de la existencia de agua, aunque también constituye una estrategia para hacer frente a la sequía. Con ese objetivo, determinados miembros de una familia emprenden la migración permanente a la ciudad y se establecen en zonas urbanas a fin de lograr el capital necesario para sufragar los costes iniciales y de funcionamiento de equipos (como bombas de riego) que

causando así la migración. Las historias de numerosas personas destacan el grado de importancia de otros factores, que difieren del cambio medioambiental, como causantes de la migración.²

La primera historia es la de un migrante que dejó el campo debido a la escasez y limitada productividad de las tierras:

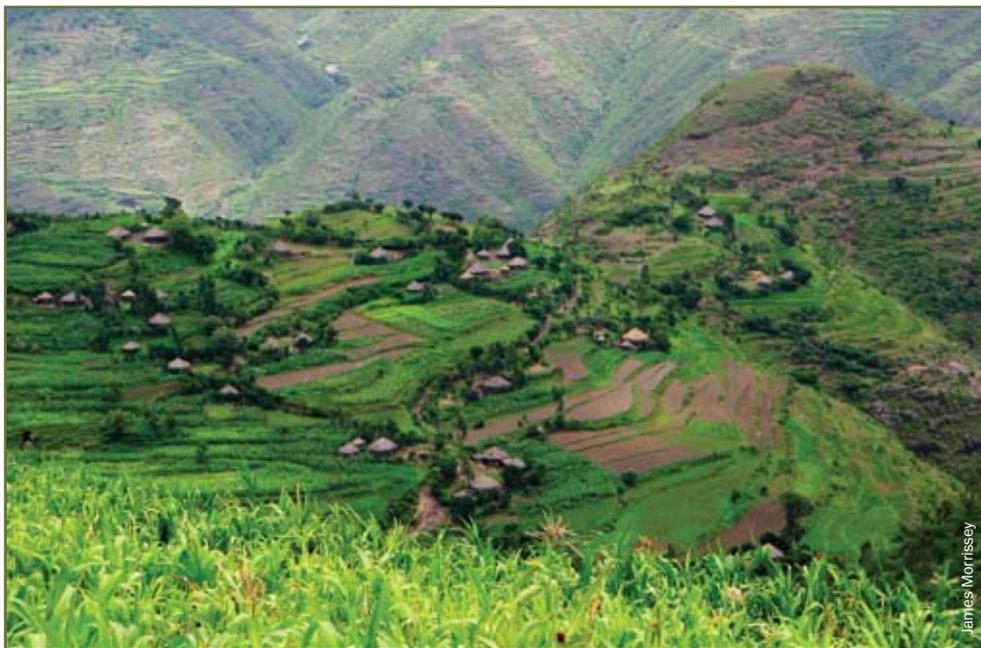
Sin medios para disponer de tierras suficientemente productivas, decidió migrar a Weldiya [una ciudad cercana]. Lo hizo con la esperanza de encontrar un trabajo que le permitiera sostener una familia propia e independiente. Hoy tiene veintinueve años de edad y lleva cinco viviendo en Weldiya. Actualmente se gana la vida tejiendo cestos y alfombras que vende en la ciudad.

A pesar del éxito que ha logrado al formar su propia familia, sigue desilusionado con su vida en Weldiya.

La segunda historia es la de un agricultor que vive en una escarpadura de las tierras altas y que no quiere migrar a una zona urbana, aunque admite que las condiciones medioambientales de las zonas rurales son cada vez más difíciles:

Piensa que su familia estaba mejor antes. También opina que su tierra es menos fértil a consecuencia de la mayor fluctuación de las precipitaciones que, además de reducir la producción de las cosechas, expone la

tierra a la erosión del viento y la lluvia, lo que, a su vez, disminuye la fertilidad de la tierra. Cree que las sequías han empeorado y que las precipitaciones son cada vez más impredecibles y se producen en 'momentos inoportunos'. Afirma que la gente ha reaccionado ante esta situación intentando plantar sus cosechas en otros momentos del año. Sin embargo, esta solución no ha funcionado y la gente ha tenido que limitarse a plantar su cosecha y esperar las lluvias. Ha empezado a vender su ganado con



Cultivos intensivos, Etiopía.

James Morrissey

cambio medioambiental sí desencadena la migración en algunos casos. Sin embargo, es posible que considerar como única causa los factores medioambientales sea simplista, ya que no se tiene en cuenta la importancia de los factores sociales que influyen en la decisión de migrar.

A la sequía se la considera el agente medioambiental más preocupante en las tierras altas de Etiopía. Las grandes sequías excepcionales fomentan tanto la migración para hacer frente a las

mitiguen los efectos de unos regímenes de lluvia cada vez más variables en las tierras altas, a los que quedan expuestos los demás miembros de la familia.

La falta de tierras suficientemente productivas constituye el motivo más frecuente del éxodo rural. A pesar de que los cambios medioambientales limitan los medios de subsistencia rurales, no es suficiente centrarse tan sólo en el grado en que dicho cambio probablemente repercuta sobre los ingresos familiares,

antelación para obtener mejores precios. Asegura que, si las condiciones continúan empeorando, tendrá que buscar otras formas de ganar dinero. Piensa que podría comerciar más con judías, maíz y madera. Para obtener los fondos que se lo posibiliten, tiene la intención de pedir un préstamo a la asociación local de crédito.

Lo que destaca a simple vista en estos dos relatos es que, mientras que los dos citan cambios medioambientales que acarrearán pobreza, uno ha querido migrar y el otro ha preferido modificar su estrategia actual para ganarse la vida (con mayor o menor éxito) en un intento por adaptarse a las cambiantes condiciones medioambientales. Lo que vemos es que las respuestas de las familias y de los individuos ante el cambio medioambiental están condicionadas por la mayor o menor posibilidad que tenga la persona de migrar. Puede que este aspecto no se perciba como una conclusión reveladora, ya que, de algún modo, es evidente que las personas sólo emprenden la migración si ésta es posible. No obstante, lo que sí es importante es darse cuenta de que las fuerzas estructurales distintas al cambio medioambiental poseen una clara importancia a la hora de determinar hasta qué punto la migración representa la respuesta principal al cambio medioambiental.

Por lo tanto, se puede suponer que, mientras se incorpore la disponibilidad de tierras como principal factor estructural, será posible medir el grado en que la migración representará una respuesta al cambio medioambiental. No obstante, los datos compilados en el terreno presentan un panorama mucho más complicado. Los testimonios de los migrantes muestran que también son importantes diversos factores individuales a la hora de determinar si la experimentación del cambio medioambiental será motivo para migrar. Los siguientes relatos lo ponen de manifiesto:

A la luz del cambio climático, un agricultor de mediana edad con una familia grande y sin formación se plantea migrar a otra zona rural más productiva. Asegura que, si las condiciones agrícolas siguen empeorando, intentará trasladarse a otro lugar. Afirma que el volumen de su familia le impide migrar a una zona urbana y que le gustaría ir a "algún lugar fértil", aunque todavía no está seguro de cuál.

La cuarta historia es la de un joven migrante urbano que llegó a la ciudad para proseguir su formación y poder

escapar así de la precaria vida agrícola de sus padres en las zonas rurales:

Decidió ir a Weldiya para continuar sus estudios con la esperanza de poder encontrar trabajo en las zonas urbanas. Piensa que el motivo principal de la deficiente productividad de la tierra en las zonas rurales tiene que ver con el agua y la atribuye a las impredecibles lluvias, que en la actualidad tienen lugar sólo dos meses al año. Declara que le gustan las zonas rurales y que desearía regresar, pero cree que no será posible si no se implanta algún tipo de irrigación mecanizada que garantice el agua a los agricultores de la zona.

De estos relatos se desprende que es necesario que concurren múltiples factores antes de que la percepción de un cambio medioambiental adverso se traduzca en migración. Si bien parece que las condiciones de la agricultura en las zonas rurales sólo permiten obtener un sustento precario, las experiencias de los migrantes en la ciudad tampoco parecen mucho más sencillas. Aunque prácticamente todos los agricultores entrevistados describieron el deterioro de las condiciones agrícolas en las zonas rurales, un alto número de migrantes urbanos reseñaron su desencanto con la vida en Weldiya. Su historia era, ante todo, una historia de lucha por encontrar trabajo y hacer frente a los relativamente altos costes de vida.

Las personas deben utilizar estrategias complejas para calcular las relativas ventajas de trasladarse frente a las de quedarse. Por ejemplo, pueden sopesar las posibilidades de encontrar trabajo en la ciudad frente a la posibilidad de hacer un buen negocio arrendando tierras en la zona rural. El acceso tanto a las tierras como al empleo dependerá de si la persona ya cuenta con amigos o familiares que residan en las zonas urbanas, o si tiene un familiar de edad avanzada con buenas tierras en las zonas rurales. En un contexto en que ni el entorno urbano ni el rural ofrecen la panacea total para garantizar el sustento, otros factores de la experiencia individual pueden ser importantes a la hora de determinar la iniciativa de emigrar.

Por tanto, además de los principales factores estructurales, también parece que existe un sinnúmero de 'factores idiosincrásicos' del ámbito personal que determinan hasta qué punto la experiencia del cambio medioambiental desemboca en la migración.

Este aspecto demuestra la imposibilidad de proporcionar un gran discurso o un modelo simplista sobre la situación de los agricultores que experimentan un cambio medioambiental adverso y migran huyendo de las áreas y modos de subsistencia afectados por el deterioro medioambiental.

Otro principal factor estructural que influye en las decisiones de migrar es la medida en que se han politizado las etnias en Etiopía, lo que ha culminado en el federalismo étnico. Esta política (mediante la cual el país se halla dividido en diversos territorios autónomos, definidos y administrados por la etnia) ha resultado en una menor disposición de la gente a migrar a regiones administradas por grupos étnicos que no son los suyos. La medida en que estos grandes factores estructurales influyen en la migración queda patente en el hecho de que la mayoría de los migrantes urbanos que señalan al cambio medioambiental como factor principal que les impulsó a migrar son jóvenes, no tienen personas a su cargo y migran dentro de su región.

Conclusión

Es muy posible que el cambio medioambiental fuerce la migración. Sin embargo, parece que otros factores, además de éste, son relevantes a la hora de considerarla, y que la mayoría de ellos forman parte de las estructuras sociales que regulan el acceso a los recursos que aumentan la posibilidad de asegurar el sustento tras la migración.

Debido a que probablemente se requerirán factores sociales y medioambientales para impulsar la migración, hemos de ser cautelosos para no centrarnos demasiado en identificar a los migrantes que han abandonado su hogar únicamente por motivos medioambientales. Hacerlo ocultaría el hecho de que, con toda probabilidad, el cambio medioambiental a gran escala precipitará migraciones forzadas masivas que podrían empobrecer tanto las zonas de partida como las de llegada.

James Morrissey (james.morrissey@new.ox.ac.uk) cursa un máster en Desarrollo Internacional en New College, Universidad de Oxford.

1. La ciudad de Weldiya y sus alrededores, en la provincia de Welo del Norte (región administrativa de Amhara).

2. Se compilaron estos relatos durante el trabajo de campo realizado en las tierras altas del noreste de Etiopía durante la estación de lluvias de 2007.

Las comunidades de Alaska: derechos y resistencia

ESTUDIO DE CASO

Robin Bronen

La migración forzada debida al cambio climático supondrá una dura prueba, no sólo para la resistencia de las comunidades que se ven obligadas a migrar, sino también para la capacidad de la administración local y nacional.

En Alaska, el cambio climático es evidente. La temperatura de todo el estado ha aumentado entre 2 y 3,5 grados centígrados desde 1974, el hielo del Océano Ártico está disminuyendo en extensión y grosor, los incendios descontrolados tienen cada vez mayores proporciones y el permafrost se está derritiendo. Estos fenómenos medioambientales están provocando una crisis humanitaria entre las comunidades indígenas de Alaska, que han habitado en el Ártico y en los bosques boreales durante milenios. Cuatro de ellas deben reubicarse inmediatamente y muchas otras se encuentran en peligro. Mientras tanto, las agencias gubernamentales luchan por atender las nuevas e ingentes necesidades de estas comunidades.

Las comunidades de Shishmaref, Kivalina, Shaktoolik y Newton, en la costa oeste de Alaska, deben reubicarse. La desaparición del hielo oceánico y el crecimiento del nivel del mar están provocando que la fuerza de la marea sea mayor durante las tormentas y erosione la tierra en la que están situadas. Estos pueblos han existido en la costa de Alaska durante miles de años y sus formas de subsistencia permanecen activas. Sin embargo, los estudios medioambientales indican que, si se produjera un acontecimiento climático catastrófico, todas estas comunidades podrían quedar sumergidas en los próximos 15 años. El futuro de estos pueblos en su ubicación actual no

es sostenible y no existen terrenos más altos a los que puedan trasladarse. Su única alternativa es emigrar. No obstante, y a pesar de que existe consenso sobre la necesidad de reubicarse, no se han adjudicado fondos gubernamentales específicos para iniciar este proceso.

Cada comunidad participa en un proceso ad hoc con las agencias gubernamentales estatales y federales, que luchan por protegerlas mientras lidian con la necesidad de desarrollar el proceso de reubicación. Las agencias gubernamentales han reaccionado con sus métodos tradicionales para controlar la erosión y prevenir las inundaciones, pero estas estrategias de adaptación han demostrado su ineficacia a la hora de proteger a la comunidad ante un deterioro rápido del entorno.

El Programa de Asistencia Técnica contra la Erosión en los Pueblos de Alaska del

año 2006, elaborado por el Congreso de Estados Unidos, comparaba la diferencia de coste que hay entre el control de la erosión y la reubicación de la población. Asimismo, identificó algunas cuestiones clave sobre gobernabilidad que deben afrontarse si finalmente se opta por la segunda solución. En concreto, el programa indica que en la actualidad:

- no existe ninguna agencia gubernamental con autoridad para reubicar las comunidades
- no se han asignado fondos específicos para ello
- no existen criterios para elegir nuevos emplazamientos
- no existe ninguna organización gubernamental que pueda estudiar la planificación estratégica de la reubicación, ni los problemas logísticos que plantea el desmantelamiento de la ubicación comunitaria original (por ejemplo, en cuestiones como la eliminación de residuos peligrosos o la conservación de lugares de valor cultural)



Tony A. Weyouanme Sr., residente de Shishmaref

En 2007, la Gobernadora de Alaska creó el Subgabinete sobre el Cambio Climático para aplicar una estrategia contra el cambio climático en su estado. Se encargó, al “Grupo de Trabajo de Acción Inmediata”, organismo consultivo del subgabinete, que determinara las medidas de emergencia a corto plazo que debía tomar la administración estatal para evitar la pérdida de vidas y propiedades debido al cambio climático en aquellas comunidades que debían instalarse en otro lugar. Ocupan la presidencia conjunta del Grupo de Trabajo algunos representantes de la administración estatal y federal. Estos niveles administrativos distintos conforman una estructura de gobierno única.

En abril de 2008, el Grupo de Trabajo emitió sus recomendaciones, entre las que destacan el control de la erosión y los planes de evacuación comunitarios. El Grupo de Trabajo también proponía la adjudicación de fondos para que las comunidades pudieran iniciar la planificación de su reubicación. Conscientes de los complejos problemas de gobernabilidad que mencionaba el informe del Programa de Asistencia Técnica contra la Erosión en Alaska, elaborado en 2006, el Grupo de Trabajo sugería, asimismo, que una sola agencia estatal dirigiera las tareas de reubicación, actuara como coordinadora y fuera la responsable de asegurar la colaboración a nivel federal, estatal y tribal. No obstante, el informe no detallaba la estructura gubernativa ni

“Nuestros abuelos y nosotros hemos notado que el nivel del agua ha aumentado, las estaciones son cada vez más cortas, el hielo es más fino, el invierno y el verano son más templados y la primavera, más breve. La pérdida de terreno por la erosión y el riesgo, cada vez mayor, a que están expuestas las viviendas y nosotros mismos, han puesto en peligro la comunidad de Shishmaref y la cultura de este pueblo. La única solución viable es reubicar a nuestra comunidad isleña en un lugar de tierra firme cerca de aquí, que tenga acceso al mar y donde se pueda perpetuar nuestro estilo de vida y preservar nuestra cultura e integridad. La constante preocupación por la erosión es una carga excesiva que llevamos todos los miembros de la comunidad. Para Shishmaref, la inacción significaría su desaparición.”

Tony A. Weyiouanna Sénior,
vecino de Shishmaref

la autoridad jurisdiccional que facilitaría la colaboración conjunta de las agencias.

Newtok es la comunidad más avanzada en su propósito de reubicación. Ya ha localizado un nuevo emplazamiento y ha adquirido los terrenos mediante una ley aprobada por el Congreso. La responsable de planificación estatal que ha puesto en marcha las recomendaciones del Grupo de Trabajo se encarga de coordinar a las decenas de agencias que intervienen en la reubicación de este pueblo. Aunque no tiene la competencia suficiente para exigir que otras agencias colaboren con ella en sus labores de reubicación, los organismos federales y estatales están trabajando con el Consejo Tradicional de Newtok y participan por propia voluntad en el proceso de reubicación. Sin embargo, ninguna de estas agencias recoge en su mandato fundacional la obligación de reubicar a las comunidades amenazadas por el cambio climático. Tampoco existe una agencia líder que cree y coordine una estrategia de reubicación, y muchas de las agencias están limitadas por disposiciones legales que suponen grandes obstáculos. Por ejemplo, el Departamento de Transportes de Alaska, que ha recibido el encargo de construir pistas de aterrizaje, y el de Educación, que debe construir escuelas, no pueden avanzar con estos proyectos en los nuevos emplazamientos porque la normativa exige que exista en ellos una comunidad con un mínimo de habitantes antes de emprender cualquier infraestructura. El Consejo Tradicional de Newtok es sólo un pequeño gobierno tribal de carácter local con capacidad limitada para coordinar las tareas de reubicación de las decenas de agencias federales y estatales, y para administrar y obtener la financiación necesaria para el proceso de reubicación.

La crisis humanitaria en Alaska es una prueba evidente de la necesidad de establecer orientaciones y principios claros, basados en la doctrina de los derechos humanos, y que puedan servir de ejemplo para otras regiones. Dichos principios y orientaciones asegurarían la protección de los derechos humanos en el ámbito económico, social y cultural de aquellas personas y comunidades obligadas a migrar, tanto durante el desplazamiento como en el reasentamiento. La administración estatal y la federal deberían estar obligadas a:

- permitir que la comunidad afectada sea principal protagonista del proceso de reubicación

- garantizar mecanismos de participación y consulta adecuados desde el punto de vista cultural y lingüístico
- garantizar que las familias y las tribus permanezcan juntas durante la reubicación
- mantener intactas las instituciones socioculturales
- proteger los derechos de subsistencia y los derechos tradicionales de la comunidad en materia de recursos
- defender el derecho a una vivienda segura e higiénica, al agua potable, a la educación y a otros servicios básicos
- aplicar medidas de desarrollo sostenible como parte del proceso de reubicación (para aumentar así la capacidad de resistencia de la comunidad)

Definición

La elaboración de una definición precisa de este tipo de desplazamiento es fundamental para garantizar que la reubicación permanente de una comunidad tenga lugar sólo en caso de no existir otras soluciones alternativas duraderas. “Climigración” es un término acuñado para describir este tipo de desplazamiento. La “climigración” se da cuando una comunidad ya no puede mantenerse únicamente a causa de acontecimientos climáticos, por lo que debe reubicarse de forma permanente para proteger a sus miembros. Los elementos clave de este fenómeno son la continuidad de los acontecimientos climáticos, el daño reiterado que éstos conllevan para las infraestructuras públicas y la amenaza que suponen para la seguridad de las personas (amenaza que incluye el riesgo de perder vidas).

Disponer de una definición también es necesario para que el diseño y la aplicación de los marcos institucionales de respuesta humanitaria sean adecuados. Las agencias que hasta ahora han ofrecido “ayuda de emergencia” y han aplicado medidas de control de la erosión, por ejemplo, seguirán desempeñando estas tareas hasta que se decida que debe reubicarse a la comunidad para garantizar su existencia y bienestar. En ese momento, la comunidad, junto con el gobierno federal, estatal y tribal deberá centrar su atención en establecer un proceso de reubicación.

Si no se reconocen los signos que apuntan a una transformación de los

ecosistemas, se obstaculizará enormemente la capacidad de adaptación de la comunidad, lo cual puede conducir a su derrumbamiento social y económico. Las agencias gubernamentales también se verán perjudicadas si no identifican las señales tempranas de alerta ecológica que avisan de la conveniencia de reubicar a la comunidad. Entre los indicadores que anticipan el riesgo de una comunidad, cabe mencionar: las pérdidas reiteradas de infraestructura, el peligro inminente, su incapacidad de expansión, el número de evacuaciones realizadas, el número de personas evacuadas, los niveles previstos de cambio medioambiental, el continuo fracaso de las medidas de mitigación de catástrofes y la posibilidad de disponer de transportes, agua potable, sistemas de comunicación, energía y eliminación de residuos. Cuanto antes

reconozcan la comunidad y las agencias gubernamentales la necesidad de reubicar a la población, antes se podrán desviar fondos esenciales de la ayuda de emergencia a las tareas de reubicación.

En 2006, el Cuerpo de Ingenieros del Ejército construyó un nuevo rompeolas para proteger a la comunidad de Kivalina. Un día después de la ceremonia de inauguración, una tormenta destruyó una parte fundamental del nuevo dique y la comunidad quedó desprotegida. En el año 2007, tuvo que evacuarse a la aldea porque una tormenta puso en peligro la vida de sus habitantes.

Aplicar estrategias de evacuación temporal de las aldeas y de reconstrucción de las infraestructuras públicas y de las estructuras para controlar la erosión, con

el objeto de que los habitantes regresen después a su ubicación original, ya no resulta un sistema de protección adecuado. La reubicación permanente es la única solución duradera para Kivalina y otras comunidades indígenas de Alaska. La experiencia de estos pueblos debe utilizarse como orientación para establecer principios que garanticen sus derechos humanos y para elaborar una respuesta institucional que garantice su seguridad.

Robin Bronen (rbronem@yahoo.com) es director ejecutivo de la organización Alaska Immigration Justice Project (www.akijp.org) e investigador becado por el Programa Experimental para Estimular la Investigación Competitiva de la National Science Foundation.

Desafíos sanitarios

Manuel Carballo, Chelsea B Smith y Karen Pettersson

No existen soluciones sencillas a las crecientes repercusiones sanitarias de las migraciones debidas al cambio climático

Entre las enfermedades evidentes que desbordan a los responsables de planificación y profesionales sanitarios, así como a los responsables del desarrollo de las políticas en el ámbito de la migración debida al cambio climático, se encontrarán con mayor probabilidad las transmitidas a través de los mosquitos. La malaria y el dengue se han desplazado siempre a la par que las personas y, en algunos países, el movimiento rotatorio de trabajadores entre el campo y las ciudades ha motivado la aparición de nuevos focos urbanos de ambas afecciones. El dengue en Río de Janeiro está vinculado al éxodo rural, así como a la degradación medioambiental del entorno urbano. Incluso en las regiones templadas, donde no cabría encontrar malaria y dengue, se ha observado un número creciente de casos relacionados tanto con los viajes turísticos, como con la migración de personas desde países donde predominan estas enfermedades.

También se espera que la fiebre chikungunya, que se detectó en Italia por primera vez en 2007, esté más extendida en todo el mundo. Algunas de las regiones del sudeste de Asia y de América Central y del Sur que probablemente se verán más afectadas por el incremento del nivel del mar o por las inundaciones, son zonas endémicas de la malaria, el

dengue y la fiebre chikungunya. Los movimientos poblacionales desde estas zonas a otras partes del mismo país o de otros países, donde las temperaturas más altas y una mayor humedad pueden fomentar la aparición de mosquitos, podrían provocar una propagación significativa de estas enfermedades.

Los cambios en la distribución habitual del agua a raíz de repetidas inundaciones, junto con un aumento de la temperatura y los movimientos forzados y masivos de población, también podrían suscitar importantes problemas relativos a las enfermedades relacionadas con el agua, como la esquistosomiasis. Esta enfermedad ya afecta a unos 200 millones de personas de todo el mundo y es motivo de altas tasas de morbilidad y mortandad.¹ Algunos proyectos de desarrollo hídrico de determinados países han demostrado ampliamente la facilidad con que se extiende esta enfermedad gracias a los movimientos de población. También pueden darse otros medios de expansión menos conocidos: en Brasil los caracoles que la transmiten son trasladados de forma involuntaria de las comunidades rurales a las urbanas en las redes de los pescadores.

Aunque muchas de las repercusiones sanitarias de los desplazamientos debidos

al cambio climático probablemente se experimenten en "el sur", no serán exclusivas de los países en desarrollo. América del Norte y Europa bien podrían experimentar un mayor crecimiento del número de nuevos migrantes y refugiados y, en tal caso, podrían sufrir nuevos o mayores problemas de salud pública. En muchas zonas de Europa occidental se han visto afectados los patrones de nuevos casos de tuberculosis, debido al aumento de la migración procedente de Europa oriental y otras zonas donde la incidencia de la tuberculosis es alta e incluso se ha incrementado con la epidemia del SIDA.

El movimiento poblacional desde las zonas más pobres de Europa y los países en desarrollo ha incrementado, de igual modo, la incidencia de la hepatitis A y B en otros países europeos, donde era mucho menos problemática. Además, en muchas partes de Europa, los nuevos casos de VIH y otras infecciones de transmisión sexual se concentran cada vez más entre los recién llegados de países donde la prevención contra este virus ha resultado menos exitosa que en la mayoría de países de Europa occidental. En América del Norte se ha asociado de igual forma la migración al cambio de los perfiles y problemas sanitarios. Los movimientos estacionales de trabajadores agrícolas desde América Central y del Sur, por ejemplo, donde unos 13 millones de personas padecen la enfermedad de Chagas, se relacionan con

unas 500.000 nuevas infecciones de esta enfermedad en ciertas zonas de Estados Unidos, como Luisiana, el sur de Texas y California, donde se desplazan muchos de estos temporeros para buscar trabajo.

Pero la propagación de las enfermedades contagiosas no será el único problema sanitario motivado por el aumento de la migración. Se está comprobando en todo el mundo que la migración (incluso temporal) y el reasentamiento son factores desencadenantes de enfermedades no contagiosas, como las afecciones cardiovasculares y la diabetes tipo 2. La gente que se desplaza no sólo parece ser más vulnerable a estas enfermedades, sino que su curso también es peor que el de los que no han migrado, lo cual nos recuerda que, por la razón que fuere, los migrantes no suelen tener el mismo acceso a los servicios sanitarios que los no migrantes y, a menudo, no reciben la atención que podría serles de ayuda.

También surgen problemas psicosociales, porque las migraciones siempre son estresantes. Normalmente, éstas suponen una ruptura de los vínculos familiares y las personas se marchan sin garantías de éxito en la búsqueda de empleo, y sin saber cómo y en qué medida responderá la sociedad de acogida. En muchos casos, las rutas que toman los migrantes y la forma en que alcanzan su destino entrañan grandes riesgos para su salud. En un clima político de resistencia y falta de empatía con los recién llegados, el trauma del desplazamiento podría ser más profundo y tener más repercusiones que en la actualidad.

Muchos países del mundo han empezado a erigir barreras virtuales o reales para los recién llegados, dificultando no sólo su entrada sino también su inserción y consiguiente integración. La experiencia ha demostrado en multitud de ocasiones que si los migrantes están peor acomodados, son más propensos a reducir su productividad socioeconómica y más susceptibles de sufrir diversas complicaciones físicas y psicosociales. Se trata de los mismos migrantes que tienden a dirigirse hacia las

zonas menos atractivas de las ciudades y que ocupan el alojamiento más barato y en peores condiciones que, a su vez, se encuentra menos atendido por los servicios sanitarios básicos. La vida que llevan y el trabajo que desempeñan ofrecen poca seguridad sanitaria.

Ganan sueldos escasos, apenas tienen estabilidad laboral y aun así luchan por enviar a su hogar las tan necesitadas remesas. Por ello, a menudo los migrantes caen en una espiral de malnutrición, débil estado de salud y vulnerabilidad ante las nuevas enfermedades.

Conclusión

Para anticipar las repercusiones sanitarias de las migraciones debidas al cambio climático, se necesitaría elaborar un mapa de las características epidemiológicas de las zonas que puedan convertirse en "remitentes" y de las que puedan ser "receptoras". Algunas personas se verán forzadas a trasladarse, de las zonas donde tradicionalmente se han producido ciertas enfermedades, a otras donde éstas no sean habituales. Así, no sólo habrá escasa "inmunidad de grupo", caso de haberla, sino que puede que los médicos tampoco

estén familiarizados con los síntomas y el tratamiento necesarios. Y a la inversa, otras muchas personas se verán forzadas a trasladarse a zonas donde estén expuestas a amenazas contra su salud que no habían afrontado antes y para las cuales no cuentan con experiencia preventiva ni terapéutica. Dado que muchas de las regiones que se verán más afectadas se encuentran en países desfavorecidos económicamente y donde los recursos de la sanidad pública son de por sí escasos, los problemas sanitarios de los posibles desplazamientos masivos de una región a otra exigen mucha más atención de la que se les ha concedido hasta hoy.

Manuel Carballo (mcarballo@icmh.ch) es el Director Ejecutivo del Centro Internacional para la Migración, la Salud y el Desarrollo (www.icmh.ch) de Ginebra, Suiza; Chelsea B. Smith (csmith@icmh.ch) es Ayudante de Investigación y Desarrollo en el ICMHD y Karen Pettersson (kpettersson@icmh.ch) es Responsable Técnica en el mismo centro.

1. www.who.int/schistosomiasis/en/



PMA/Darlyne Jeanty

Haití después del huracán Gustavo, 2008.

El pastoreo en Kenia

ESTUDIO DE CASO

Mohamed Adow

La comunidad pastora del norte de Kenia ha quedado asolada tanto por sequías como por inundaciones.

En los últimos 100 años, Kenia ha registrado 28 grandes sequías, cuatro de las cuales tuvieron lugar en los últimos diez años. Estas sequías han tenido una devastadora repercusión en la vida y en el medio de subsistencia de las personas. Para los tres millones de pastores del norte de Kenia, el cambio climático es hoy una realidad. El modo de vida que les sustentó durante miles de años está siendo presa del impacto del cambio climático. Se calcula que cerca de un millón de ellos ya se han visto obligados a abandonar el pastoreo.

A lo largo de un tramo de carretera de 800 kilómetros en dirección a Mandera, en el norte de Kenia, han aparecido muchas aldeas nuevas, que acogen a los primeros 'refugiados medioambientales' de esta zona del país a los que conocemos en nuestra lengua como 'los que han abandonado el pastoreo'. Actualmente, la subsistencia en esta región depende casi por completo de la ayuda alimentaria de emergencia.

Tradicionalmente, los pastores se trasladan de un área a otra en busca de

pastos y de agua para sus rebaños. Se desplazan con su ganado huyendo de la sequía, de modo que cada vez que se producen adversidades climáticas (en forma de falta de lluvias), los pastores migran siguiendo las precipitaciones.

Con la creciente frecuencia y severidad de las sequías, los pastores ya no pueden subsistir con sus rebaños en estas tierras, y se han visto obligados a emigrar.

En la actualidad existen dos formas de migración. En primer lugar, algunos abandonan por completo el estilo de vida y el sistema del pastoreo y se mudan a centros urbanos en busca de trabajo ocasional o dependen de lo que les dan sus familiares, lo que constituye la primera forma de protección ante el estrés climático. En segundo lugar, muchos se trasladan a zonas cercanas a los centros urbanos buscando ayuda alimentaria de emergencia. Se trata de personas que, en otros tiempos, habrían emigrado en busca de mejores oportunidades (agua y pastos) a otros lugares del este y del Cuerno de África, sobre todo a las vecinas Somalia y Etiopía. Sin embargo,

estas vías transfronterizas se encuentran cerradas hoy en día debido a la situación geopolítica, por lo que las personas ya no pueden desplazarse en busca de nuevas oportunidades y su única opción es vivir en la periferia de los centros urbanos como desplazados internos. Esperar la ayuda alimentaria de emergencia ha pasado a ser su principal fuente de subsistencia.

Es evidente que existen otros muchos factores que sumen a la región en la pobreza y hacen a la población más vulnerable ante estas condiciones climáticas, pero ahora es el cambio climático el motor de tanta alteración, y el que está llevando a la subsistencia de muchas personas a una situación catastrófica.

Mohamed Adow (madow@christian-aid.org) procede del norte de Kenia y en la actualidad trabaja con Christian Aid en el este de África. El presente artículo es una versión editada de una presentación realizada en un congreso sobre 'Cambio Climático y Migración Forzada' organizado por el Instituto de Investigación sobre Políticas Públicas en Londres el 29 de abril de 2008.

Cambio en Perú

"... los Incas hacían que se tratara a la selva de forma sostenible y aplicaban penas severas a los que la destrozaban. Mi padre nos contó que recordaba haber visto las estribaciones del pico nevado de Coropuna llenas de bosque. El agua brotaba entre los árboles y los pastos estaban siempre verdes. En la actualidad, apenas vemos unos cuantos bosques, y algunos están muy pelados.

El problema es que no hay agua y la gente necesita dinero. Intento hablar con la gente y rogarles que no talen más árboles porque ya no quedan pastos verdes ni manantiales. Lo poco que tenemos es sagrado. Los ciervos, los pumas y ahora el pico nevado de Coropuna, todas esas maravillas, nos están dejando".

Guillermo Escolástico Góngora,
Campesino Becerra del bosque de

Quewiña Huamanmarca en Andaray (Perú). De *Adaptación al cambio climático: perspectivas prácticas* ("Adapting to Climate Change: Practical Perspectives"), GTZ, 2008. Disponible en línea en www.gtz.de/en/dokumente/en-climate-adaptation.pdf



Thomas J. Mueller, SPDA/DED

Thomas J. Mueller, SPDA/DED

Afrontar los desastres naturales

Reid Basher

Ante la previsión de que se produzcan más fenómenos climáticos extremos, parece lógico reforzar los esfuerzos de gobiernos y comunidades encaminados a reducir el riesgo de desastres naturales.

Los países pobres se ven mucho más afectados por las catástrofes naturales debido a su mayor vulnerabilidad ante estos fenómenos, y a su menor capacidad para emprender medidas de reducción de riesgos, mientras que los países más ricos tienden a soportar mayores costes económicos. Durante el periodo de 1991 a 2005, los países en vías de desarrollo y los menos desarrollados contabilizaron 884.845 víctimas y sufrieron unas pérdidas de 401.000 millones de dólares, frente a los países de la OCDE, que sumaron 61.918 fallecidos y sufrieron pérdidas por valor de 715.000 millones. Por otro lado, los desastres pueden interrumpir el proceso de desarrollo de un país al diezmar la producción y desviar los escasos recursos nacionales a las labores de reconstrucción, por lo que representan una amenaza para los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las pérdidas de la nación de Granada por el huracán Iván en 2004, que ascendieron a 919 millones de dólares, equivalían a 2,5 veces su PIB. Las catástrofes crean tensiones sociales y económicas que pueden ocasionar una desestabilización general y migraciones a gran escala.

Existen pruebas alarmantes que apuntan a que el número de desastres registrados prácticamente se ha duplicado en los 20 últimos años y que los costes económicos han aumentado a un ritmo incluso mayor. En 2005, los huracanes Katrina, Rita y Wilma provocaron, en conjunto, pérdidas por un total de 166.000 millones de dólares, cifra nunca vista. Resulta tentador echar la culpa al cambio climático, que ya está afectando las condiciones meteorológicas, pero tienen más peso aún el riesgo y la vulnerabilidad crecientes de las comunidades ante los desastres naturales, sobre todo para los pobres, con la consiguiente acumulación de riesgos latentes.

Evidentemente, la opinión de los expertos coincide en que el riesgo de sufrir desastres naturales está aumentando.¹ Las viviendas y los lugares peligrosos están cada vez más habitados y en ellos se realizan actividades a gran escala

que incrementan los riesgos: existen asentamientos en terrenos inundables, en costas expuestas a tormentas y en colinas propensas a desprendimientos de tierra, o se construyen escuelas y apartamentos que se derrumbarán con los ciclones o terremotos. Se eliminan los manglares, que sirven de protección, para establecer criaderos de gambas; se destruyen los humedales, que actúan como barrera ante las inundaciones, para crear zonas industriales; y se talan los bosques, que absorben la lluvia y que crecen en laderas de colinas empinadas e inestables. Puede considerarse que el aumento de los desastres constituye una alerta roja, un aviso ante nuestro desarrollo insostenible.

No se suele tener en cuenta el riesgo hasta que se produce un gran desastre natural. Es entonces cuando la gente se sorprende y se pregunta cómo es posible que se haya producido una catástrofe de semejante magnitud. Se llevan a cabo investigaciones y se piden responsabilidades a los gestores públicos. Ahora es el momento de aprender de nuestros errores y progresar. En esta era de la tecnología, se supone que podemos recurrir a la ingeniería para solucionar nuestros problemas pero, a menudo, ésta no es la solución. En la actualidad, los análisis efectuados con serenidad están revelando que los motivos de que los diques que protegían a Nueva Orleans estuvieran en mal estado y de la respuesta, supuestamente desorganizada, de las autoridades a las certeras y puntuales advertencias sobre el Katrina eran, fundamentalmente, de naturaleza social y política. Se trata de una lección que puede aplicarse al mundo entero. Los factores sociales también marcan la diferencia en cuanto a los efectos de los desastres naturales. En concreto, la edad y el sexo constituyen importantes factores de riesgo. Efectivamente, existen estudios que demuestran que hubo más víctimas mortales entre la población femenina en el tsunami del océano Índico y entre la población de edad más avanzada tanto en la ola de calor que azotó Europa en 2003 como durante el huracán Katrina en 2005.

Es probable que el cambio climático ocasione más sucesos extremos, de los que suelen provocar catástrofes, como olas de calor, cambios en las pautas del clima, sequías más pertinaces, precipitaciones más intensas e inundaciones más frecuentes en la costa y en el interior. Las zonas más vulnerables seguirán siendo las que presentan mayor riesgo de sufrir catástrofes: África, debido a su precaria agricultura de secano y a su escasa capacidad para reducir riesgos; los deltas de Asia y África, de baja altitud y gran densidad demográfica, así como las pequeñas islas de escasa cota.

Si bien el control y la reducción de los gases de efecto invernadero constituyen un objetivo fundamental que centra el debate actual sobre el cambio climático, el problema de la adaptación a los inevitables cambios que sufriremos a causa de las emisiones pasadas y actuales también supone una amenaza en ciernes. Es posible que este concepto de adaptación no resulte familiar, pero sus métodos e instrumentos son muy similares a los que se aplican para reducir el riesgo de desastres: mapas con zonas de riesgo, mejor uso del suelo, aplicación de las normas de construcción, mayor seguridad en hospitales y otros centros básicos, mejores sistemas de alerta, planes de seguros accesibles y programas que permitan a las comunidades evaluar y gestionar sus propios riesgos. Hay muchos ejemplos de iniciativas de reducción del riesgo de desastres que han sido muy rentables y satisfactorias y que, por lo tanto, constituyen medidas de adaptación útiles en todo caso (acciones “no-regrets”).

Planes y marcos de acción

De este modo, estamos ante una nueva oportunidad para reducir el riesgo de desastres y, al mismo tiempo, adaptarnos al cambio climático. Afortunadamente, los responsables que establecen las negociaciones del cambio climático han empezado a adoptar el mismo planteamiento. Las directrices del Plan de Acción de Bali para la adaptación exige que se tengan en cuenta: “[...] estrategias de gestión y de reducción de riesgos, que incluyan mecanismos para compartir y transferir riesgos, como los contratos de seguros, además de estrategias de reducción de desastres y medios para afrontar las pérdidas y los daños asociados al impacto del cambio

climático en los países en desarrollo que son especialmente vulnerables a los efectos adversos de este fenómeno".²

No es fácil llevar a la práctica estas perspectivas coincidentes, ya que ambas cuestiones, la del riesgo de desastres naturales y la del cambio climático, suelen tratarse por separado en los procesos políticos y conciernen a departamentos gubernamentales distintos. Los ministros encargados de la política sobre el cambio climático, como los de medio ambiente, deberán dialogar con los responsables de la reducción del riesgo de desastres, como los ministros de protección civil o los funcionarios que ocupan los nuevos cargos creados de forma cada vez más generalizada para abordar las causas originales de los desastres y reducirlos en el ámbito nacional. Y a la inversa: los ministros y los funcionarios encargados de la reducción y respuesta ante los desastres deben dirigirse a los grupos del cambio climático a fin de prepararse para la transformación futura de los riesgos.

La conmoción por el tsunami del Índico agravó la vieja preocupación por los desastres naturales, lo que llevó a formular el Marco de Acción de Hyogo, que cuenta con el consenso internacional y que pretende impulsar y guiar la acción en el periodo de 2005 a 2015 con el objeto de lograr "una reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto las de vidas como las de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países".³ Este documento decisivo resalta la necesidad de vincular la reducción del riesgo de desastres a políticas de desarrollo sostenible, y de volver la atención a las causas originales de los riesgos en lugar de preocuparnos, como hemos hecho hasta ahora, por responder a los desastres. En concreto, este marco señala la necesidad de promover la integración de la reducción de riesgos en las estrategias de adaptación al cambio climático y su subtítulo ("aumento de la resistencia de las naciones y las comunidades ante los desastres") bien podría aplicarse como lema de las estrategias de adaptación.

El Marco de Hyogo establece cinco acciones prioritarias, basadas en una exhaustiva revisión de los éxitos y fracasos anteriores en la reducción de riesgos de desastres:

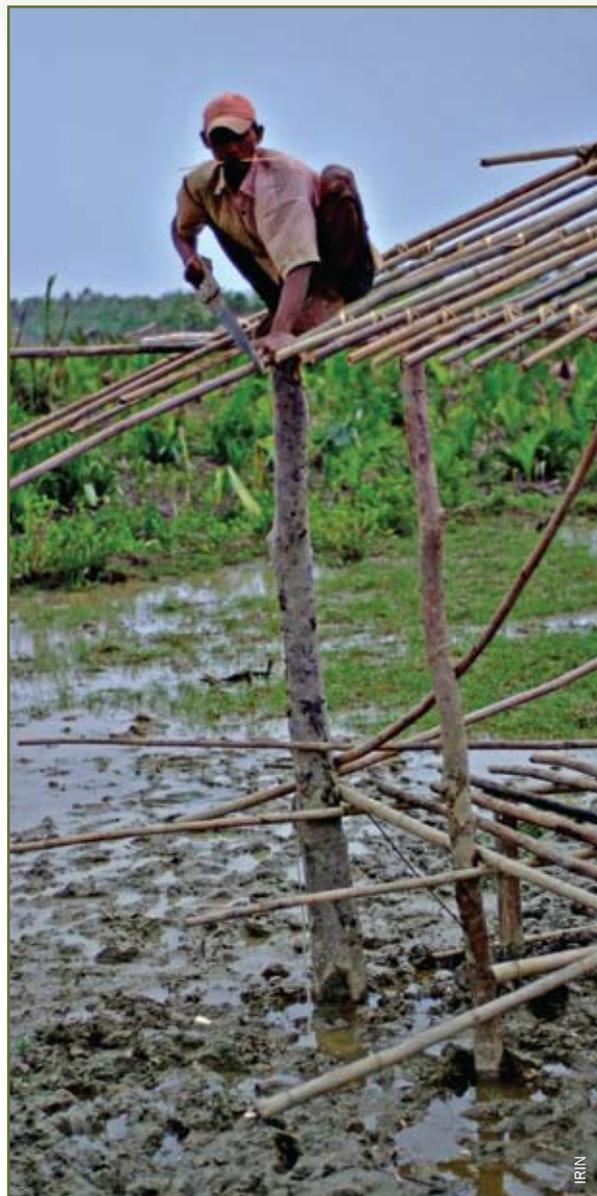
- velar por que la reducción de los riesgos de desastres constituya una prioridad nacional y local dotada

de una sólida base institucional de aplicación

- identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastres y potenciar la alerta temprana
- utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y resistencia a todo nivel
- reducir los factores de riesgo subyacentes
- fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de lograr una respuesta eficaz

Muchas organizaciones individuales y mecanismos intergubernamentales están empleando el marco de Hyogo con el propósito de estructurar y dirigir sus propias estrategias y programas sobre riesgos de desastres; por ejemplo, la Conferencia Ministerial asiática sobre reducción del riesgo de desastre, el Fondo Global del Banco Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación⁴ y la Organización Meteorológica Mundial⁵. Las cinco prioridades representan una base sólida para desarrollar medidas concretas, dirigidas tanto a reducir el riesgo de desastres como a adaptarse al cambio climático.

Nosotros mismos solemos crear las circunstancias que nos hacen vulnerables a las catástrofes naturales, por la forma en que explotamos la tierra y construimos nuestras casas y ciudades. Sin embargo, podemos incluir fácilmente el riesgo de sufrir desastres en nuestra planificación y gestión, además de utilizar los conocimientos, los instrumentos y los marcos políticos existentes, sobre todo el Marco de Hyogo, a fin de reducir significativamente tales amenazas en el mundo. Es hora de que



ampliemos nuestro campo de acción para alcanzar este importante objetivo.

Reid Basher (reid.basher@un.org) es Coordinador de Desarrollo de Políticas de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas (www.unisdr.org) en Ginebra.

Para obtener más información, visite los siguientes sitios web: www.emdat.be, www.un.org/climatechange/, www.ipcc.ch, www.unfccc.int, www.unisdr.org, www.preventionweb.net

1. ONU/EIRD, 2007. Reducción del Riesgo de Desastres: Informe Mundial (Disaster Risk Reduction: Global Review) 2007. Véase www.preventionweb.net/globalplatform/first-session/docs/session_docs/ISDR_GP_2007_3.pdf

2. unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/06a01.pdf#page=3

3. www.unisdr.org/eng/hfa/hfa.htm

4. www.gfdrr.org

5. www.wmo.int/pages/index_es.html

Desplazamiento interno en Nigeria

Ujah Oliver Chinedu

El cambio climático en Nigeria es muy patente y reclama atención de forma urgente.

Nigeria está sufriendo un aumento en la incidencia de enfermedades, una reducción de la productividad agrícola, mayor número de olas de calor, modelos meteorológicos impredecibles e irregulares, inundaciones, menos precipitaciones en el norte (lo cual incrementa la desertización en una zona ya de por sí proclive a ella), menor producción de alimentos en las regiones centrales y destrucción de los medios de subsistencia debido al aumento del nivel del agua en zonas costeras, cuyos habitantes dependen de la pesca y la agricultura. El cambio climático está convirtiendo en inhabitables algunas zonas y está afectando a los recursos hídricos, es decir, pone en peligro las necesidades básicas de la población y motiva el desplazamiento. Uno de los métodos más sencillos para adaptarse a las variaciones climáticas en Nigeria es la migración interna.

EM-DAT, la Base de datos internacional sobre catástrofes¹, muestra que en 2007 unas 5.650 personas en Nigeria tuvieron que desplazarse por las inundaciones que, según dicha información, provocaron 34 muertos. Esas inundaciones contaminaron fuentes de agua desprotegidas, lo cual expuso a la población al riesgo de padecer enfermedades de transmisión por agua, dañó gravemente las cosechas y desajustó la temporada de siembra (situación que afectó, sin lugar a dudas, a la cosecha de 2007). Algunas zonas del país quedaron aisladas, lo cual impidió que más de 5.000 niños asistieran a la escuela y mermó el acceso a servicios sanitarios y sociales.

Entre 1999 y 2000, más de 200.000 personas tuvieron que desplazarse debido a las inundaciones en el estado de Níger. En 1988, las inundaciones del estado de Kano desplazaron a más de 300.000 personas. Se considera que aproximadamente un millón de personas que viven en las llanuras bajas del río Níger corren peligro. Cada año se registran inundaciones que suelen ser catastróficas en todos los estados situados a lo largo de este río y sus afluentes. Además, los dos tercios del estado de Bayelsa y la mitad del estado de Delta sufren inundaciones devastadoras

durante al menos tres meses al año. En los distritos inundados, se suspenden las clases y los mercados durante varias semanas.

Ante el calentamiento global, se ha producido una evolución paradigmática en la gestión de las catástrofes naturales orientada hacia la reducción del peligro, la preparación y la respuesta ante los desastres en el contexto del Marco de Acción de Hyogo (MAH).²

Nigeria está trabajando para cumplir con las cinco prioridades de acción del MAH³. Ocho años después de su constitución, la Agencia Nacional de Nigeria para la Gestión de Emergencias (NEMA), por sus siglas en inglés) ha mejorado notablemente en cuanto a las estructuras aplicadas en la gestión de catástrofes. Sin embargo, es evidente que en muchos casos no se ha cubierto adecuadamente la responsabilidad de las autoridades de la administración estatal y local. Muchas víctimas de las inundaciones no reciben indemnizaciones o ayuda durante el desastre, y si llegan, normalmente lo hacen demasiado tarde o sujetas a condiciones. Incluso estando ante la amenaza de una catástrofe, los esfuerzos para evacuar a la población no se coordinan. Aunque las inundaciones se producen casi cada año, parece que ni gobierno local, ni el estatal ni el federal adoptan precauciones y, a menudo, sus intervenciones se producen más como reacción que como prevención.

Entre las deficiencias de la ley que ha constituido la agencia NEMA cabe mencionar su silencio sobre el papel del gobierno local en la gestión de los desastres, que se suma a la inexistencia de una guía sobre cuestiones de emergencia y catástrofes en la Constitución nacional de 1999 y a la incapacidad de la administración federal de imponer una estructura o unas directivas sobre ningún gobierno estatal o local. A consecuencia de ello, los asuntos sobre catástrofes y emergencias reciben un tratamiento secundario.

Cuando se la compara con los principios rectores del MAH, Nigeria parece lejos de incrementar la resistencia de las

comunidades vulnerables ante una catástrofe. Por ejemplo, todavía son escasos el compromiso político y las inversiones en la reducción de desastres, no existen mecanismos de alerta rápida y no se adoptan medidas para resolver o reducir los factores de riesgo subyacentes. No obstante, en la actualidad se trabaja en la redacción de una Política Nacional sobre Gestión de Desastres. Para que ésta sea eficaz, debe incluir medidas para:

- garantizar que la gestión de catástrofes esté respaldada por marcos económicos y legislativos nacionales con responsabilidades claras y precisas para todos los niveles administrativos, así como para las comunidades locales y las ONGs; facilitar la colaboración con las instituciones meteorológicas e hidrológicas oportunas para crear sistemas de alerta rápida y predecir riesgos
- utilizar los conocimientos, la innovación y la educación para desarrollar una cultura de seguridad y resistencia a todos los niveles
- promover y realizar campañas en pro de una adecuada planificación del uso y la urbanización de la tierra en el ámbito comunitario, local, estatal y nacional

Ujah Oliver Chinedu (oliverujah@gmail.com o oliverujah@yahoo.com) es Investigador en el Instituto Africano de Economía Aplicada (AIAE www.aiaenigeria.org) del estado de Enugu, Nigeria.

1. www.emdat.be
2. <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-spanish.pdf>
3. Véase el artículo de Basher, p. 35



documentos en línea disponible en <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/HFA-brochure-Spanish.pdf>

Reducir el riesgo de catástrofes: ¿por qué importan los derechos humanos?

Walter Kälin y Claudine Haenni Dale

En la actualidad, los derechos humanos obligan a los Estados a adoptar medidas para mitigar el riesgo de catástrofes naturales o provocadas por el hombre – incluidas las debidas al cambio climático- y evitar así los desplazamientos.

Recientemente, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos clarificó tales obligaciones cuando tuvo que determinar en qué casos la muerte debida a un desastre natural o provocado por el hombre suponía la vulneración de los derechos humanos por parte de un Estado y le obligaba a indemnizar a los supervivientes. La jurisprudencia del Tribunal nos permite concluir que no adoptar medidas factibles para prevenir o mitigar las consecuencias de catástrofes previsibles equivale a vulnerar el derecho a la vida, de lo cual se desprende la responsabilidad del Estado en virtud de la legislación internacional. A este respecto, dos de las sentencias del Tribunal (causas Öneriyildiz y Budayeva) cobran especial relevancia.

La causa Öneriyildiz¹ trata sobre las consecuencias de una explosión de metano en un vertedero público utilizado por

varios distritos de la ciudad y situado en una colina con vistas al valle en Ümraniye (Estambul). Las chabolas cercanas al vertedero fueron engullidas por los desechos y murieron 39 personas. Aproximadamente dos años antes, los expertos advirtieron a las autoridades del riesgo de que se produjera semejante explosión, pero no se tomaron medidas, ni para quemar los gases acumulados en el vertedero, ni para evacuar a los vecinos.

La causa Budayeva² estudia la avalancha de barro que, en julio de 2000, arrasó Tynauz, una ciudad situada en una zona montañosa del Cáucaso central. Murieron muchas personas y numerosos edificios fueron destruidos. El alud fue provocado por el río Gerhozhansu, que recorre la ciudad, y fue el último de una larga lista de episodios parecidos. La ciudad se había protegido con diques de contención para este tipo de aludes,

pero se encontraban seriamente dañados debido a las avalanchas especialmente graves que se produjeron en 1999 y nunca fueron reparados, a pesar de las advertencias del instituto meteorológico nacional. Dos semanas antes del suceso, la agencia informó al Ministerio local de Ayuda contra Catástrofes sobre el riesgo inminente de un nuevo desastre y solicitó que se establecieran puntos de observación en los tramos superiores del río y que se emitieran avisos de peligro en caso necesario. No se tomó ninguna de las medidas propuestas.

El día antes de la gran catástrofe, un río de lodo y desechos llegó a la ciudad e inundó algunos barrios residenciales, pero no hubo víctimas mortales. Las autoridades locales ordenaron la evacuación de las partes afectadas de la ciudad, aunque no evitaron que los evacuados regresaran a sus casas al día siguiente, cuando el nivel del lodo ya había descendido. Fue en aquel momento cuando la principal avalancha de barro llegó a la ciudad y murieron, al menos, ocho personas.



Un desprendimiento de tierra destruyó 30 casas y causó 24 muertos y muchos desaparecidos. Filipinas, septiembre de 2008

La negligencia humana mata

En ambos casos, los familiares de las víctimas solicitaron indemnizaciones a las autoridades nacionales. Sus demandas fueron desestimadas por los tribunales, que argumentaron que las causas de las muertes eran naturales y no podían haberse previsto ni evitado y que, por tanto, el Estado no era responsable. Los familiares apelaron al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que falló que ambos países habían incumplido su obligación de proteger la vida, al no haber adoptado medidas preventivas, y les condenó a desembolsar indemnizaciones sustanciales.

El Tribunal basó sus conclusiones en el reconocimiento de la obligación de proteger la vida contra las consecuencias de los desastres naturales y reafirmó que el derecho a ésta “no sólo concierne a las víctimas del uso de la fuerza por parte de agentes estatales, sino que también [...] supone la obligación positiva para los Estados de adoptar las medidas adecuadas para salvaguardar la vida de las personas en su jurisdicción” y subrayaba que “[...] esta obligación positiva implica, sobre todo, el deber primero por parte del Estado de establecer un marco legislativo y administrativo diseñado para ofrecer una protección eficaz contra las amenazas al derecho a la vida”.³ Mientras que en la causa Öneriyıldiz el Tribunal reconoció dicho deber en el contexto de los riesgos creados por las actividades industriales y “de carácter peligroso”, en la causa Budayeva amplió su perspectiva para englobar las catástrofes naturales.

En su obligación de proteger, los Estados tienen bastante flexibilidad con respecto a las decisiones operativas que deben adoptar en cuestión de prioridades y recursos. No obstante, el Tribunal dejó claro que un Estado es responsable de las víctimas si éstas se produjeron porque las autoridades no cumplieron su obligación de adoptar medidas preventivas, una vez identificado con claridad un riesgo natural, y además disponían de medios eficaces para mitigar los riesgos.

En la causa Öneriyıldiz, Turquía incumplió esta obligación porque las autoridades municipales, aun a sabiendas del peligro, no habían tomado las medidas de seguridad necesarias y permitieron que se construyeran viviendas en la zona de riesgo. En la causa Budayeva, se estableció un vínculo causal entre ciertos errores administrativos graves, que impidieron la adopción de las medidas necesarias, y las víctimas mortales.

Conclusión

Hay otros pactos y convenciones que incluyen también la obligación de proteger la vida y, seguramente, la perspectiva del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos seguirá adoptándose en otras jurisdicciones, en casos similares. En resumen, el derecho de toda persona a la vida y la correspondiente obligación del Estado de protegerla exigen que, con respecto a los desastres naturales, incluidos los provocados por el cambio climático, las autoridades correspondientes:

- aprueben y apliquen leyes que aborden todos los aspectos esenciales en la prevención del riesgo de catástrofes y establezcan los mecanismos y procedimientos necesarios
- adopten las medidas administrativas necesarias y supervisen las situaciones potencialmente peligrosas
- informen a la población de los posibles riesgos y peligros
- evacuen a las poblaciones que puedan verse afectadas
- lleven a cabo investigaciones penales y enjuicien a quienes hayan incumplido

su deber, en caso de que se produzcan víctimas mortales por una catástrofe

- indemnicen a los familiares de las víctimas que se hayan producido por el incumplimiento de estas obligaciones

Estos preceptos en el ámbito de los derechos humanos son de especial trascendencia práctica, ya que ofrecen a las víctimas reales y potenciales de los desastres naturales la posibilidad de exigir a las autoridades que adopten las medidas necesarias para evitar que se pierdan más vidas. Y respecto a las agencias humanitarias, subrayan la importancia de gestionar las catástrofes desde una perspectiva basada en los derechos.

Walter Kälin (walter.kaelin@oefre.unibe.ch) es Representante del Secretario General de Naciones Unidas sobre los derechos de los desplazados internos. Claudine Haenni Dale (rsg.idps@gmail.com) es encargada del Centro de Control de desastres naturales del Grupo de Trabajo del Cluster para la Protección del IASC.

1. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Öneriyıldiz contra Turquía, demanda 48939/99, sentencia del 30 de noviembre de 2004.

2. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Budayeva et al. contra Rusia, demandas 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 y 15343/02, sentencia del 20 de marzo de 2008.

3. Causa Budayeva, §§ 128 y 129.

¿Persecución por motivos climáticos?

La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados ha sido criticada duramente por no dar respuesta a algunos de los problemas actuales, como la violencia generalizada, los desastres naturales y las migraciones masivas. Lo más destacado es que el término “persecución” no está definido en ella y que existe, verdaderamente, bastante margen para el desarrollo de este concepto. Por lo general, se considera que las vulneraciones graves y sistemáticas de los derechos humanos equivalen a persecución. ¿Se podría hablar en último término de persecución por motivos climáticos? ¿Quién o quiénes serían en ese caso los agresores? ¿El estado que, directamente, no protege a sus ciudadanos de las consecuencias del cambio climático? ¿O también los principales responsables de este fenómeno? Esta forma de pensar puede motivar el desarrollo novedoso de las normas internacionales. Ya hemos sido testigos de litigios contra los mayores contaminantes (el más destacado fue el de los inuit contra los Estados Unidos²) basados en los derechos humanos y en el concepto de responsabilidad conjunta.

Además, la definición de la Convención abarca casos en los que el Estado no ofrece protección y en los que alguien es perseguido pero el Estado no lo protege en absoluto. Si se discrimina a un grupo étnico, religioso, nacional, social o político determinado y se le relega a una zona proclive a la degradación medioambiental o a las catástrofes repentinas, y además el gobierno no lo protege mediante programas de adaptación, por ejemplo, se podría argumentar que algunas de estas personas acabarían convirtiéndose en refugiadas debido a la persecución por alguno de los motivos reconocidos. Quizá también existan casos de persecuciones medioambientales más directas en los que los agresores destruyan el entorno para socavar los medios de vida de la población.

Vikram Odedra Kolmannskog (vikram.odedra.kolmannskog@nrc.no) es el Coordinador Jurídico del Consejo Noruego para los Refugiados (www.nrc.no).

1. Véase www.earthjustice.org y el artículo de Robin Bronen en las pp. Para obtener información general sobre la legislación y la jurisprudencia relativas al cambio climático, véase www.climatelaw.org

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.¹ 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.²

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.³

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 Interagencial¹ 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 informe² 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 mermados. 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/

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

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 naturales⁴ 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.⁵ 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 PNUD⁶ 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

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
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
5. www.unisdr.org/eng/hfa/. Véase el artículo de Basher, p. 35
6. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>

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.

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.

Áreas críticas: predicciones y acción

Jock Baker, Charles Ehrhart y David Stone

Un estudio reciente, en el que se han utilizado técnicas de distribución geográfica para analizar la vulnerabilidad en los próximos 20 a 30 años, destaca que podrían existir ciertas áreas críticas (“hotspots”) y sugiere ideas para mitigar sus consecuencias.

Parece que el cambio climático se está produciendo a una velocidad superior a la de las predicciones más funestas, lo que supondrá ciertas consecuencias en términos de costes humanos difíciles de prever. Las pruebas de que las catástrofes relacionadas con el clima están repercutiendo sobre los pueblos del mundo son cada vez más numerosas. El “desarrollo inadecuado”, los conflictos y el mal gobierno debilitan la resistencia de las comunidades y perjudican su entorno, lo cual impide afrontar las consecuencias de los desastres naturales y ralentiza el proceso de reconstrucción de los sistemas de subsistencia tras una catástrofe. Las organizaciones humanitarias se están dando cuenta de que el cambio climático no significa “seguir actuando como hasta ahora”. Las características y pautas de los riesgos y catástrofes naturales han ido cambiando y seguramente sigan haciéndolo.

Unidas, ONG nacionales e internacionales y gobiernos ha sido únicamente la de ofrecer una respuesta. No se ha prestado la suficiente atención a la previsión de las consecuencias de una catástrofe, ni mucho menos a la capacidad de anticiparse a ellas. Un reciente estudio encargado por CARE Internacional y la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) pretendía identificar aquellas regiones y comunidades con mayor riesgo de sufrir determinadas catástrofes relacionadas con el clima.¹

¿A qué nos referimos con la expresión “hotspots”?

Mediante la tecnología de los sistemas de información geográfica (SIG), el estudio examinó las posibles consecuencias

humanitarias del cambio climático en los próximos 20 a 30 años. Los riesgos específicos asociados al cambio climático, como las inundaciones, los ciclones y las sequías, se localizaron en un mapa y se relacionaron con los factores que determinan la vulnerabilidad humana. Los mapas resultantes indican los “hotspots” o áreas críticas, en los que el peligro humanitario relacionado con el cambio climático es mayor.²

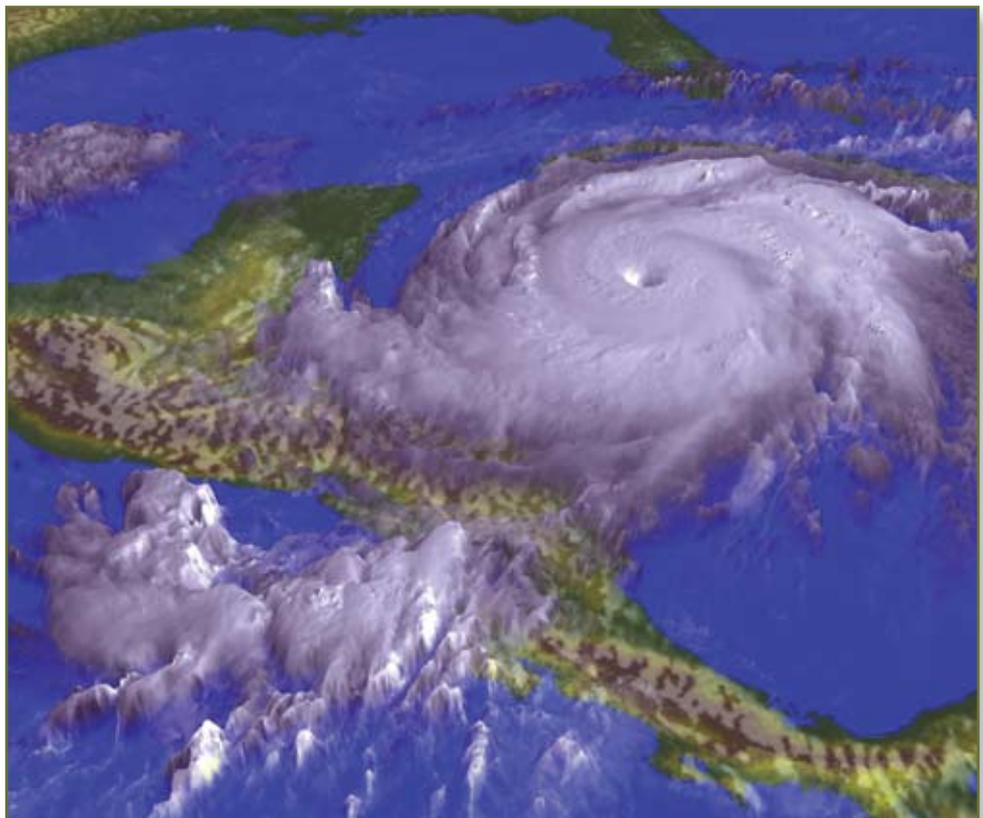
Se espera que aumente la intensidad, frecuencia, duración y alcance de los riesgos relacionados con el clima en muchas zonas del mundo en los próximos 20 a 30 años. Así, muchos de los países y regiones que actualmente sufren estragos climáticos pueden esperar que las condiciones empeoren a corto plazo.

■ Las áreas críticas en cuanto a **inundaciones** se localizaron en África (sobre todo en el Sahel, el Cuerno de África, la región de los Grandes Lagos y el centro y sudeste del continente); en Asia Central, del sur

Huracán Mitch

Es muy probable que el cambio climático global afecte a todos los habitantes de la Tierra en diversa medida, ya sea modificando su situación social, psicológica, económica o medioambiental, o varias de ellas a la vez. Como siempre, a algunas personas les perjudicará más que a otras. Normalmente, las más afectadas coincidirán con las más pobres y con las comunidades más indefensas, que seguramente tengan poca información sobre los riesgos inminentes y que suelen disponer de menor capacidad para reconstruir su vida y sistemas de subsistencia tras sufrir una catástrofe.

La respuesta habitual ante los desastres por parte de las agencias de Naciones



y suroriental; en América Central y en la zona occidental de Sudamérica.

- Las zonas prioritarias en cuanto a **sequías** son principalmente el África subsahariana, el sur de Asia (especialmente Afganistán, Pakistán y algunas zonas de la India) y el sudeste de Asia (sobre todo Birmania, Vietnam e Indonesia).
- Entre las áreas críticas por **ciclones** se encuentran Mozambique y Madagascar, América Central, Bangladesh, algunas zonas de la India, Vietnam y otros países del sudeste de Asia.



El mapa que figura a continuación³ muestra dónde existe mayor riesgo humanitario por inundaciones, ciclones y sequías (los tres fenómenos combinados) sobre un gradiente de densidad de población. Las zonas azules con rayas representan aquellos puntos conflictivos de gran densidad de población. Se considera que en estas zonas existe un riesgo mayor de que se produzcan desplazamientos de población en el futuro, como resultado de las amenazas climáticas.

Las zonas que corren el riesgo de sufrir más de un fenómeno climático son motivo de especial preocupación. Entre ellas, se incluye la mayor parte del África subsahariana (sobre todo la costa este) y gran parte del sudeste asiático. Además, algunas zonas se encuentran bajo la amenaza de los tres fenómenos mencionados, como el sudeste de África y algunas zonas del sur y sudeste asiático.

Podría utilizarse el mismo planteamiento para elaborar mapas que ofrezcan una visión más detallada de las predicciones sobre la vulnerabilidad de las personas, según variables naturales, humanas, sociales, económicas y físicas determinadas. Por ejemplo, un alto grado de desprotección es a menudo el reflejo de los indicadores nacionales de gobierno y del riesgo de conflictos armados, mientras que unos niveles inferiores de vulnerabilidad pueden ser muestra de una mayor disponibilidad de agua o de tierra fértil. El mensaje claro que se desprende de este estudio es, no obstante, que un alto riesgo de catástrofes no tiene por qué incrementar en la misma medida la vulnerabilidad humana.

De las predicciones a la acción

El estudio propone también algunas medidas importantes:

- Aumentar la inversión destinada a reducir el riesgo de catástrofes, lo cual implica no sólo reaccionar ante las emergencias, sino además concentrarse en reducir el grado de vulnerabilidad, sobre todo en los países pobres propensos a sufrir catástrofes, que están registrando un aumento de los fenómenos meteorológicos extremos. En el futuro, los acuerdos sobre la adaptación al cambio climático deben reflejar claramente la importancia de reducir el riesgo de catástrofes y prepararse para ofrecer respuestas.
- Garantizar respuestas más rápidas y apropiadas ante una catástrofe. El cambio climático multiplicará la necesidad de ofrecer respuestas humanitarias "inteligentes" que protejan los medios de subsistencia y salven vidas.
- Invertir en mejorar los sistemas de localización y análisis de las amenazas y el grado de vulnerabilidad, para evaluar mejor los riesgos inducidos por el cambio climático. Dichas inversiones deberían centrarse en el desarrollo de la tecnología de seguimiento del clima para perfeccionar la elaboración de mapas, aumentar la fiabilidad de las previsiones y establecer prácticas adecuadas. Posteriormente, esta información debe traducirse en la elaboración de políticas que garanticen

un apoyo adecuado a la población afectada por el cambio climático.

- Y en último lugar, aunque no por ello menos importante, mitigar el cambio climático. Sin esta medida, es probable que fracasen muchos esfuerzos por reducir el grado de vulnerabilidad, incluso si contamos con modelos mucho más precisos.

Jock Baker (baker@careinternational.org) es Coordinador de Responsabilidad y Calidad de Programas del Grupo de Emergencia de CARE (www.care-international.org). Charles Ehrhart (ehrhart@careclimatechange.org) es Coordinador sobre Cambio Climático de CARE. David Stone (david.stone@proactnetwork.org) es Director de ProAct Network (http://proactnetwork.org), ONG que se centra en las ramificaciones medioambientales del desplazamiento humano.

Para obtener más información sobre este estudio, visite www.careclimatechange.org

1. Thow, Andrew y de Blois, Mark (2008), Cambio climático y vulnerabilidad humana: elaboración de mapas sobre tendencias emergentes y puntos de riesgo para los actores humanitarios ('Climate change and human vulnerability: Mapping emerging trends and risk hotspots for humanitarian actors'), Maplecroft

2. Dada la complejidad del estudio del cambio climático y de las mediciones sobre la vulnerabilidad humana, los resultados son meramente indicativos. Para aumentar su fiabilidad, se deben realizar otras investigaciones más detalladas en el ámbito regional y local.

3. Este mapa, junto con los mencionados en este artículo, se elaboró con el apoyo de la División de Políticas y Estudios de Desarrollo de la OCAH. No obstante, las opiniones reflejadas son personales y no coinciden necesariamente con la postura oficial de Naciones Unidas.

Medidas “no regrets”

Vikram Odedra Kolmannskog

La adaptación de los estados más frágiles y vulnerables debe ser una labor internacional.

conflictos y el desplazamiento en el contexto del cambio climático.



Refugiados recogiendo agua de un charco estancado en el asentamiento de desplazados internos de Hargeysa, Somalia, 2006..

En nuestro mundo globalizado y privatizado, donde impera el libre comercio, cada vez es más difícil aislar la política de un país y culpar a un solo estado. Gran parte de la economía de las naciones más amenazadas suele estar, básicamente, bajo el control de empresas multinacionales con sede y capital occidental. Estas empresas se mueven por los beneficios y, aparte de que pueden tener gran interés en que el engranaje del Estado no funcione correctamente, a menudo se oponen por su propia naturaleza a cualquier medida de adaptación y mitigación. El comercio de armas es un ejemplo del papel de las grandes empresas multinacionales en la promoción de los conflictos y desplazamientos. Los intentos por limitar el comercio ilegal de armas ligeras han fracasado en numerosas

La prevención y la mitigación han de ser los objetivos prioritarios de las intervenciones, pero ahora que el cambio climático es una realidad, algunos de sus efectos sólo pueden contrarrestarse de forma adecuada mediante medidas de adaptación. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático subraya la importancia de iniciar las labores de adaptación al cambio climático de los estados más amenazados, sobre todo si las medidas son de las que se denominan “no regrets”, es decir, que son beneficiosas aun cuando las consecuencias previstas del cambio climático no se materialicen o lo hagan de un modo diferente. El informe del Grupo¹ indica que la mayoría de los estudios de adaptación sugieren que para tener éxito tan sólo hay que hacer cambios secundarios, que no principales, respecto a ubicación y desarrollo.

De las investigaciones sobre conflictos medioambientales y los estudios sobre migración y refugiados se desprende que si se afrontan los factores de conflicto y de migración forzada se pueden prevenir las consecuencias más perniciosas del cambio climático. Sus efectos pueden generar conflictos, si bien éstos últimos no tienen por qué ser de carácter violento. Las capacidades

necesarias para adaptarse adecuadamente al cambio climático son parecidas, y a menudo incluso iguales, a las que se precisan para el desarrollo general y la reducción del riesgo de conflicto y de migración forzada. El reforzamiento y la mejora de las estructuras y la capacidad estatales, así como de la justicia económica y distributiva, constituyen formas de adaptación. De esta manera, las políticas contra el cambio climático que buscan la reducción de los conflictos y las migraciones pueden promover el desarrollo de forma activa y, a su vez, las políticas humanitarias y de desarrollo relacionadas con la ecología pueden constituir efectivas estrategias de adaptación al cambio climático.

Aunque la responsabilidad del cambio climático y sus consecuencias recae principalmente en los países desarrollados, los estados más amenazados también deben afrontar la realidad de la migración forzada y los conflictos. La primera de las responsabilidades de los estados es proteger a su población. La adaptación es, en gran medida, una cuestión de recursos, información e infraestructuras, pero el papel del Estado, sus instituciones y otros factores políticos y socioeconómicos son vitales a la hora de prevenir los

ocasionados porque los fabricantes estadounidenses, en nombre del libre mercado y con el apoyo de su gobierno, han rechazado todo tipo de controles. Los problemas que se ciernen sobre los países en desarrollo deben estudiarse a la luz de este contexto global. Si deseamos resolver las causas de la migración forzada y los conflictos, deberíamos asimismo integrarlos en las políticas y prácticas de los países desarrollados.

El cambio climático podría alentar un sentido novedoso y reforzado de la solidaridad. Nos ofrece la oportunidad de cooperar para solucionar problemas globales, como los conflictos y los desplazamientos. El cambio climático nos recuerda que todo está interconectado. Quizá el mundo se encuentre dividido y los pueblos, categorizados de diversas maneras, pero todos compartimos y vivimos en una sola Tierra.

Vikram Odedra Kolmannskog (vikram.odedra.kolmannskog@nrc.no) es el Coordinador Jurídico del Consejo Noruego para los Refugiados (www.nrc.no) y autor de una de sus publicaciones, Oleadas futuras de refugiados ('Future floods of refugees'), disponible en www.nrc.no/arch/_img/9268480.pdf.

1. www.ipcc.ch

El futuro ya está aquí

Craig L Johnstone

Nuestra generación no ha cumplido con su obligación de prevenir el cambio climático, de modo que cualquier medida que tomemos ahora, por muy bienvenida que sea, no cambiará de manera decisiva el rumbo de los acontecimientos. En estos momentos debemos prepararnos urgentemente para las consecuencias que tendrá el cambio climático sobre la humanidad.

En primer lugar, necesitamos comprender mejor, con apremiante urgencia, las dimensiones y las características del problema; precisamos datos que nos ayuden a planificarnos con eficacia. Hemos agotado nuestra capacidad analítica para entender las consecuencias y tendremos que hacer frente a una ambigüedad increíble, puesto que el cambio climático puede repercutir de muchas formas distintas sobre la migración o los flujos de refugiados. Por tanto, el primer requisito consiste en conseguir un análisis mejor.

La segunda cuestión se centra en quién va a afrontar el problema, pues se trata de un asunto a nivel mundial que requiere acciones en los ámbitos nacional, subregional, regional e internacional. Es evidente que las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel decisivo y, de hecho, el Secretario General ha otorgado prioridad absoluta al problema en todas las áreas de la organización.

ACNUR tiene el claro mandato de proteger y asistir a los refugiados y apátridas. Una proporción significativa de las personas desplazadas habrán huido de conflictos o persecuciones desencadenados por contiendas civiles causadas, a su vez, por el cambio climático. Es muy posible que los que huyan de su país porque éste haya dejado de existir se conviertan en apátridas y, por tanto, queden a cargo de ACNUR. En todas estas situaciones, la agencia tiene el mandato y la responsabilidad de asumir su compromiso de protección.

Sin embargo, con frecuencia se recurre a ACNUR para que preste asistencia en las emergencias internacionales originadas por desastres naturales, como terremotos, inundaciones y fuertes tormentas, no porque los afectados por dichas catástrofes formen parte de su misión, sino porque la agencia cuenta con la experiencia y la capacidad necesarias para ayudar y porque posee, asimismo, la obligación humanitaria de hacer todo lo posible en



estas situaciones. Por extensión, cuesta imaginar una auténtica emergencia internacional de desplazamiento forzado provocada, directa o indirectamente, por el cambio climático en la que ACNUR no desempeñe un papel fundamental. Así pues, debemos estar preparados para asumir nuestra responsabilidad. Debemos considerar si se necesitan más marcos legales internacionales para tratar estas cuestiones o si bastará con los mecanismos existentes, coordinados de forma intensa y minuciosa.

Por otro lado, cabe preguntarse quién va a cubrir los gastos; se ha propuesto que corran por cuenta de los causantes del problema. Aunque ninguna nación o grupo está libre de culpa, es obvio que

los países industrializados soportan la mayor parte de esta carga. No obstante, he de señalar que, en lugar de nombrar a los culpables, obtendríamos el mismo resultado si pidiéramos a aquellos que disponen de fondos y tecnología que se pongan a la altura de las circunstancias y cumplan con su obligación para con la humanidad. Existen estudios recientes que demuestran que, aunque la inversión requerida puede ser cuantiosa, también lo es la amortización que se obtendría en términos económicos. En resumen, los países desarrollados cuentan con la capacidad suficiente para asumir esta carga, si tienen la voluntad de hacerlo. Si se dispone de financiación, estoy seguro de que podremos encontrar los mecanismos internacionales necesarios para afrontar

el problema. Sin embargo, disponer de financiación resultará problemático.

Otro motivo –acuciante– de preocupación consiste en quién aceptará a los migrantes forzados cuando ya no puedan vivir en su país. Basándome en nuestra experiencia hasta la fecha, aventuraría que gestionar el reasentamiento de los que

se vean obligados a desplazarse por el cambio climático será una tarea ingente y, posiblemente, inabarcable.

No estamos hablando de una cuestión que vaya a afectarnos en el futuro. El futuro ya está aquí. Se trata de una crisis mundial y necesitamos un llamamiento a la acción unificado.

Craig L. Johnstone (johnstone@unhcr.org) es el Alto Comisionado Adjunto de las Naciones Unidas para los Refugiados. El presente artículo se basa en un discurso que pronunció en un congreso sobre 'Cambio Climático y Migración Forzada', organizado por el Instituto para la Investigación de Políticas Públicas en Londres el 29 de abril de 2008.

Desplazados por las inundaciones, Sudán, agosto de 2008.

Adaptación y cooperación

Britta Heine y Lorenz Petersen

La adaptación al cambio climático ha pasado a ser una cuestión fundamental, tanto en el ámbito de las políticas internacionales sobre el clima como en el de su puesta en práctica sobre el terreno.

La adaptación pretende reducir la vulnerabilidad -de los pobres- y, así, prevenir tanto el desplazamiento como los conflictos por la escasez de recursos. Los países en vías de desarrollo son especialmente vulnerables a las consecuencias del cambio climático, sobre todo cuando sus medios de subsistencia dependen directamente del clima y de las condiciones meteorológicas. La propia pobreza es causa principal de esa vulnerabilidad. La falta de capacidad (técnica, humana y financiera) dificulta la adaptación al cambio de las condiciones y la mitigación de los riesgos. O dicho de otro modo, el cambio climático, ante todo, intensificará los problemas existentes en los países en desarrollo que, en general, tendrán dificultades para afrontar y adaptarse a estos problemas adicionales.

La adaptación al cambio climático implica un nuevo análisis y, si fuera necesario, la modificación de nuestras políticas, programas, inversiones y, en última instancia, de nuestro comportamiento a la luz de lo que sabemos sobre aquél y sus repercusiones. Es posible que esto suponga hacer frente a riesgos cambiantes, pero quizá se pueda también sacar partido de sus efectos positivos.

Es importante distinguir las causas no relacionadas con el clima, como las políticas gubernamentales o el crecimiento de la población, de las que sí lo están. Estas últimas consistirían en procesos con un desencadenamiento lento de los cambios, como la subida del nivel del mar, la acumulación de sal en tierras agrícolas, la desertización y la mayor escasez de recursos hídricos. Los sucesos relacionados con el cambio climático son catástrofes repentinas, como inundaciones por monzones, tormentas y torrentes que descienden de los lagos glaciales. Todos estos factores contribuyen a aumentar el número de personas vulnerables que viven en tierras marginales expuestas al cambio climático. Los procesos climáticos (al ser a largo plazo por naturaleza) deben tratarse mediante estrategias de adaptación a largo plazo, mientras que los sucesos climáticos requieren medidas de gestión de riesgo

de desastres naturales. La aplicación de estrategias de adaptación, junto con la implementación de una buena gestión de riesgos de catástrofes, puede reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático.

Estrategias de adaptación

La adaptación requiere que los diversos actores que trabajan en distintos ámbitos realicen un esfuerzo colectivo y traspasen los límites sectoriales. Cada estrategia de adaptación se desarrolla en tres fases principales. La primera consiste en adquirir una idea clara de los impactos climáticos previstos, a fin de calcular el grado de vulnerabilidad de las sociedades y los ecosistemas. A diferencia de la gestión de los riesgos de desastres naturales, esta práctica no se limita a la evaluación de los riesgos inmediatos y de la vulnerabilidad, sino que comprende también una valoración de las tendencias futuras o de la posible gama de cambios que se prevén en el clima. El segundo paso estriba en comparar los impactos climáticos con la vulnerabilidad, a fin de deducir posibles medidas de adaptación (establecer los costes económicos y financieros mediante un análisis de costes y beneficios ayuda a identificar las medidas prioritarias). El tercer y último paso en esta secuencia supone determinar los aspectos que afectan a la gobernabilidad, que se centran en la cuestión de quién puede encargarse de cada zona concreta de la forma más eficaz posible y con qué tipo de intervención en cuanto a gestión de riesgos. Si se sigue esta secuencia, es posible desarrollar estrategias de adaptación locales, nacionales o regionales.

Estos tres pasos ya se han aplicado en proyectos y programas alemanes de cooperación al desarrollo, centrados en la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgos de desastres naturales. Sin embargo, en vista de las dimensiones del problema, la cooperación internacional al desarrollo sólo puede aportar una parte de los recursos necesarios a las medidas de adaptación. De ahí que el apoyo a los gobiernos locales a la hora de formular estrategias de adaptación

y establecer prioridades sea una tarea destacada en la cooperación al desarrollo.

Gestionar los riesgos climáticos en Mozambique

El objetivo central de la gestión del riesgo de desastres naturales es reducir la posibilidad de que se produzcan tales catástrofes en las sociedades que viven en regiones amenazadas por peligros naturales (gestión de riesgos) y prepararlas para que puedan salir adelante en caso de que se produzca la catástrofe (preparación). En Mozambique, la cooperación alemana al desarrollo alemana ha puesto en marcha, con resultados positivos, un programa impulsado por la comunidad que constituye un ejemplo de la trascendencia que tiene la gestión del riesgo para adaptarse adecuadamente a los sucesos relacionados con el clima.

Mozambique es uno de los países más pobres del mundo. La cuenca fluvial del Río Búzi en la provincia de Sofala sufre graves inundaciones, a las que también están expuestas de forma periódica las comunidades vecinas, así como a los ciclones. En el año 2000, las inundaciones afectaron a unos 4,5 millones de personas y arrebataron la vida a 800. Según los informes del IPCC, es muy probable que en este país sigan incrementándose las fuertes precipitaciones y que las sequías sean más intensas y generalizadas.

En 2001, un año después de las inundaciones, la organización GTZ emprendió un programa de desarrollo rural que incluía medidas de gestión de riesgos catastróficos.¹ Gracias a un análisis participativo de riesgos, se observó que una tercera parte de los habitantes del distrito eran más vulnerables a los desastres naturales. Desde entonces, se han señalado las zonas de mayor peligro y las de mayor altitud, que podrían emplearse para una evacuación de emergencia. Según el análisis de riesgos, se establecieron comités locales de gestión de desastres en nueve comunidades y se formó a sus miembros con la ayuda de expertos de Costa Rica y Honduras. Algunos aldeanos y voluntarios también crearon un sistema local de alarma rápida, basado en recursos relativamente sencillos: se realizan lecturas diarias de las precipitaciones y los niveles de agua del río en siete estaciones de medición distintas, que lanzan rápidas



ahora también existen planes para establecer mecanismos de gestión de riesgos naturales. La población de Búzi ha demostrado que se puede afrontar con eficacia las amenazas y los desastres causados por el clima mediante una acción concertada, descentralizada y organizada por ellos mismos a un bajo coste.

Regularizar la adaptación en Indonesia

La adaptación constituye una tarea interdisciplinaria que requiere el esfuerzo coordinado de distintos actores, dentro y fuera del ámbito estatal. La adaptación debe basarse y apoyarse en las actividades de los ministerios pertinentes (por ejemplo, los de medio ambiente, economía y planificación) y de los responsables de establecer las prioridades presupuestarias, además de las agencias especializadas, como los servicios geológicos y meteorológicos y las instituciones para la prevención de desastres naturales. Las estrategias nacionales pueden contribuir a crear un marco para coordinar las actividades de adaptación, lo que facilitaría la toma de decisiones fundadas, movilizaría el apoyo nacional e internacional y desarrollaría estructuras institucionales adecuadas para la adaptación.

Indonesia es cada vez más vulnerable a los efectos del cambio climático, sobre todo a la subida del nivel del mar, los cambios en las precipitaciones y los sucesos climáticos extremos. La previsiones señalan que las precipitaciones medias en la estación de lluvias aumentarán, lo que provocará mayores riesgos de inundación en dicha época, y de sequía en la estación seca. Esta circunstancia repercutirá en los recursos hídricos, la agricultura, la silvicultura, la salud y las infraestructuras.

El doctor Sutardi, del Ministerio indonesio de Obras Públicas y Secretario Ejecutivo de la asociación Indonesia Water Partnership² señala lo siguiente: “la mayoría de la gente no ha integrado aún el problema del cambio climático en su vida diaria. Aún piensan que quizá ‘llovió demasiado’ durante la estación húmeda o ‘muy poco’ en los meses secos”. Sin embargo, la adaptación al cambio climático ha pasado a ser ahora un tema de gran preocupación para el gobierno indonesio. El Ministerio del Medio Ambiente ha emprendido el desarrollo de una propuesta estratégica nacional para planificar las medidas de adaptación. Entre los problemas que plantea la cuestión para adaptarse, se encuentran la disponibilidad y difusión de información relevante y de herramientas

alarmas cuando es necesario. Los comités locales de gestión de desastres las reciben, principalmente, a través de Radio Comunitario do Búzi (en portugués) y, a continuación, informan a los vecinos en su dialecto, el ndau, y organizan el transporte y la evacuación. La traducción a la lengua vernácula es un factor fundamental para el éxito del proyecto.

Además, se dieron lecciones y se desarrolló un programa de estudios en cuatro escuelas del proyecto a fin de concienciar a los niños y jóvenes de los impactos del cambio climático y familiarizarlos con la gestión del riesgo de desastre a una edad temprana. Los dos temas han sido incluidos en los planes de estudio de la región.

Gracias a esas actividades, los aldeanos, los representantes del gobierno local, los profesores y los escolares se han sensibilizado sobre estos problemas y las medidas de gestión de amenazas naturales para adaptarse al cambio climático han quedado integradas en el plan de desarrollo del distrito. En la actualidad, este robusto sistema de gestión de riesgos posibilita dar una alarma rápida ante inundaciones y ya ha demostrado su eficacia. Durante la estación de lluvias en 2005 y 2007, la zona volvió a experimentar importantes inundaciones, pero la mayoría de los habitantes huyeron y sobrevivieron. Mientras tanto, se ha seguido evaluando y perfeccionando el sistema.

Se atribuye el éxito del proyecto al alto nivel de participación y responsabilización de los habitantes de la región del Río Búzi. Moisés Vicente Benessene lo describe así: “un sistema de alerta rápida centrado en las personas” y basado en el conocimiento, las costumbres y los valores culturales de la zona. Mientras los líderes locales, los médicos y los profesores se ofrecen voluntarios para trabajar en comités locales de gestión de desastres naturales, asumir esta responsabilidad es algo muy respetable para la comunidad. No obstante, quedan algunos obstáculos, como mantener el sistema en funcionamiento y concienciar constantemente a la gente sobre los riesgos del cambio climático y sobre cómo prepararse ante los desastres naturales.

Se han compartido las experiencias de Búzi con otros distritos, en los que

“Nos dimos cuenta de que se podrían salvar muchas vidas con una estructura mejor y con capacidad para la gestión de desastres naturales a todos los niveles, en los ámbitos de prevención, preparación y respuesta ante tales catástrofes”.

Moisés Vicente Benessene,
Director del Instituto Nacional
de Meteorología



Inundaciones en el distrito de Mutarara, Mozambique, 2007..

de planificación, la concienciación de los responsables y la participación de ministerios sectoriales y administraciones locales, que son clave para adaptarse.

La organización GTZ trabaja en un proyecto que mejorará la capacidad de los responsables políticos de integrar las cuestiones relativas al cambio climático en la planificación del desarrollo. Ayuda a evaluar la vulnerabilidad y las consecuencias económicas de los riesgos climáticos, además de priorizar las opciones de adaptación en el sector del agua. El segundo punto de atención es la cooperación entre las distintas instituciones que se ocupan de la adaptación. La evaluación de las consecuencias, la vulnerabilidad y las opciones de adaptación originará una mayor concienciación y la adopción de decisiones fundadas respecto a la gestión de recursos hídricos y otros temas. La integración de medidas en la planificación financiera y del desarrollo contribuirá a la gestión sostenible de los recursos públicos. Por último, al establecer sistemáticamente las prioridades, aumentará la eficacia de las medidas de reducción de la vulnerabilidad frente al cambio climático.

Durante todo el proyecto, ha quedado manifiesta la importancia de proporcionar información relevante en distintos ámbitos y a diferentes partes interesadas. En el sector del agua, es necesario disponer de información técnica detallada para tomar decisiones fundadas, mientras que para concienciar a los interesados se requieren conocimientos más

globales. Mejorar la capacidad de coordinación de las instituciones es de vital importancia en todos los niveles.

La migración como respuesta de adaptación

En algún momento, las regiones dejarán de ser capaces de mantener sus medios de subsistencia. Sus habitantes se verán obligados a migrar a zonas con mejores oportunidades. En general, la comunidad internacional que fomenta las medidas de adaptación considera la migración como un 'fracaso en su ámbito de trabajo'. Sin embargo, la migración es (y ha sido durante mucho tiempo) una forma de adaptarse al estrés climático en muchas zonas.

Por ejemplo, la migración temporal en épocas de adversidad climática puede ayudar a suplementar los ingresos familiares (a través de un trabajo remunerado en otro lugar) y evitar la merma de los recursos locales. En Botsuana, por ejemplo, muchos de los pobres de las zonas urbanas dependen de las explotaciones ganaderas y agrícolas de la familia en las zonas rurales para asegurarse las reservas de comida e ingresos. No obstante, al no residir en su lugar de origen, no tienen derecho a recibir ayuda por la sequía y corren el riesgo de sufrir grandes pérdidas sin recibir compensaciones en caso de que no llueva.³

Las políticas que intentan restringir la migración y no tienen en cuenta sus causas y circunstancias podrían aumentar la vulnerabilidad de los pobres. Por

lo tanto, las estrategias nacionales (y regionales) de adaptación deben ver la migración como una posibilidad, mediante el reconocimiento, por ejemplo, del hecho de que las personas suelen vivir y tener sus bienes en más de un lugar. En este sentido, la cooperación al desarrollo puede contribuir a que los gobiernos locales consideren la migración como una medida de adaptación y la faciliten, en lugar de limitarla.

Britta Heine (Britta.heine@gtz.de) trabaja con el Programa de Protección Climática para Países en Desarrollo en la sede central de GTZ en Eschborn, Alemania (www.gtz.de/en). Lorenz Petersen (Lorenz.Petersen@gtz.de) es el Director del Programa de Protección Climática. Si desea obtener más información, visite www.gtz.de/climate.

Véase también: GTZ (2008): El cambio climático y la seguridad. Desafíos para la Cooperación Alemana al Desarrollo (Climate Change and security. Challenges for German Development Cooperation). Puede obtener un ejemplar en formato electrónico o en papel remitiéndose a climate@gtz.de

1. Por cuenta del Ministerio Federal alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ, por sus siglas en alemán)

2. www.inawater.com/

3. Tacoli, Cecilia (2007): 'La migración y la adaptación al cambio climático' ('Migration and adaptation to climate change'), Sustainable Development Opinion, Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IIDS) www.iied.org/pubs/pdfs/17020IIED.pdf

Reubicación y adaptación en Kiribati

ESTUDIO DE CASO

Maryanne Loughry y Jane McAdam

Además de desarrollar estrategias de adaptación, la población de Kiribati ha de considerar la posibilidad de cambiar de ubicación de forma permanente.

Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés)¹, se prevé que el crecimiento del nivel del mar amenace estructuras e infraestructuras esenciales para la subsistencia de muchas comunidades de las islas del Pacífico. A mediados del siglo XXI, el cambio climático habrá reducido sus recursos hídricos hasta tal punto que no serán suficientes para satisfacer la demanda en periodos de lluvias escasas. En la actualidad, numerosas personas de las islas Carteret en Papúa Nueva Guinea se están preparando para evacuar Bougainville en 2008, y los científicos auguran que este archipiélago y las naciones de Tuvalu y Kiribati, en el Pacífico, corren el riesgo de desaparecer completamente a mediados de siglo.

La República de Kiribati es una nación compuesta por una isla y 32 atolones de baja altitud repartidos en un área de 3.500.000 kilómetros cuadrados en el centro y el oeste del Pacífico. Su población (denominada I-Kiribati) comparte una lengua común, el gilbertés. Kiribati posee el atolón de coral más grande del mundo, Kirimati o Christmas Island. La mayor parte del territorio del archipiélago está a menos de tres metros sobre el nivel del mar y sólo tiene una anchura media de un centenar de metros.

Su población cuenta con aproximadamente 92.000 habitantes, y casi 50.000 de ellos viven en South Tarawa, una zona de gran densidad con un crecimiento demográfico del 3% anual. La mayoría de los kiribatianos se dedica a actividades de subsistencia, como la pesca y el cultivo de plátanos y copra (cocos secos). La tierra de los atolones es muy pobre y ofrece pocas oportunidades para el desarrollo agrícola; sin embargo, los caladeros son ricos y la copra y el pescado representan la mayor parte de la producción y de las exportaciones. A pesar de ello, Kiribati tiene uno de los índices de pobreza más altos del Pacífico.

También se considera que Kiribati es una de las naciones más vulnerables al cambio climático, debido a la baja altitud de su masa territorial, a la inexistencia de tierras altas a las que pueda recurrir la población, a sus limitadas fuentes de ingresos y a la concentración de la mayoría de sus habitantes en un atolón predominante. Estos factores, añadidos a los crecientes cambios del clima, suponen una amenaza para la seguridad alimentaria e hídrica, la salud y las infraestructuras de Kiribati, y para la capacidad de su gobierno de afrontar un mayor número de desastres naturales relacionados con el clima.

En 2004, en la Declaración de Otin Taai,² la población de Kiribati reconoció que el cambio climático inducido por el hombre repercutiría negativamente de formas muy diversas en los nativos de las islas del Pacífico, como:

- pérdida de terreno e infraestructuras costeras debido a la erosión, a las inundaciones y a la fuerza de las tormentas
- aumento de la frecuencia y gravedad de los ciclones, con riesgo para las vidas humanas, la salud, los hogares y las comunidades
- pérdida de arrecifes de coral con repercusiones para los ecosistemas marinos, de los cuales depende la subsistencia de muchos isleños
- cambio en los regímenes de lluvias, con mayores sequías en algunas zonas y más precipitaciones e inundaciones en otras
- amenaza sobre el abastecimiento de agua potable a causa de los cambios en las lluvias, el crecimiento del nivel del mar y las inundaciones
- pérdida de cañas de azúcar, ñames, colocasia y tapioca por las temperaturas extremas y los cambios en las precipitaciones

- repercusiones para la salud humana, con una mayor incidencia del dengue y de la diarrea

La población es muy consciente de los efectos del cambio climático en su entorno y en sus hábitos pesqueros. Sin embargo, no confían en la ciencia sobre el cambio climático y suelen atribuir los cambios que experimentan a actos de Dios, no a las actividades humanas. Algunos piensan que los cambios actuales y las mareas son señales de que Dios está castigando sus malas acciones. Otros creen que el futuro de Kiribati, aunque sombrío, está asegurado porque, en el Libro del Génesis, Dios prometió que no se volvería a producir una inundación como la sufrida por Noé. Ninguna de las dos explicaciones despierta en los kiribatianos la sensación de que pueden desempeñar un papel activo para abordar los cambios climáticos que están padeciendo.

Independientemente de la explicación, la inmensidad del problema a que se enfrentan los kiribatianos pone en tela de juicio si adaptarse significa sólo posponer lo inevitable. Un informe de 2006 del Banco Mundial, titulado con acierto No 'sí', sino 'cuándo' (Not If but When),³ destaca el carácter inevitable de estos desastres climáticos en naciones como Kiribati y la posibilidad de que se intensifiquen. Sin embargo, el informe no llega a afirmar que sea necesario que las poblaciones deban migrar para evitarlos. En lugar de eso, atribuye a las naciones del Pacífico la responsabilidad de gestionar los peligros naturales y desarrollar planes de adaptación en su política nacional de desarrollo.

¿Reubicación?

En la 60ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2005, el presidente de Kiribati, Anote Tong, mencionó la necesidad de que las naciones consideren seriamente la posibilidad de reubicarse, lo cual constituye la última forma de adaptación al cambio climático. Admitió que otras formas de adaptación podían llegar demasiado tarde para su nación y que era el momento de estudiar lo que podía suceder en décadas venideras.

La opción de la migración no es algo nuevo para la población de Kiribati. En la década de los cuarenta, la isla Banaba del archipiélago kiribatiano quedó diezmada por la minería de fosfato y la gran mayoría de la población se trasladó a la isla de Rabi en Fiyi. También se produjo un desplazamiento de la población de Kiribati al atolón de South Tarawa, que ha provocado que más de la mitad de la población total del archipiélago viva en ese atolón. Como reacción a esta alta densidad demográfica, el gobierno trasladó en la década de los noventa a casi 5.000 personas a atolones periféricos.

Asimismo, las infraestructuras de Kiribati están sometidas a una gran presión. Muchas de las casas carecen de una red de saneamiento moderna y, con frecuencia, no están vinculadas al sistema de alcantarillado de la ciudad (si es que existe). Se suelen utilizar las playas y algunas tierras agrícolas para lavar y para las necesidades fisiológicas. Además, el alcantarillado de South Tarawa tiene más de 25 años y, debido a la escasez de fondos, no se construyó con la longitud necesaria para llevar las aguas residuales fuera del arrecife, por lo que éstas regresan al atolón con la marea. Esta circunstancia, unida a condiciones climáticas extremas y a mareas más altas de lo normal, ha provocado que el abastecimiento de agua para uso doméstico ya se vea acusado, que las aguas subterráneas estén en peligro y que la laguna Tawara esté contaminada. Esta presión sobre la población agrava la urgencia de que los kiribatianos reaccionen de forma adecuada.

El presidente Tong ha realizado un llamamiento para analizar con urgencia las opciones de adaptación para los

kiribatianos, incluida la migración. En concreto, espera incrementar las posibilidades de migración laboral, de modo que algunos miembros de una familia puedan sostener a los familiares que permanezcan en Kiribati mediante remesas. Apenas sorprende que Australia y Nueva Zelanda sean dos de los países a los que el Presidente pide mayor apertura a la creciente migración laboral procedente de Kiribati. Sin embargo, se considera que esta posibilidad constituye una respuesta a corto plazo, mientras se examina una solución más completa y radical en las próximas décadas.

Determinados actores destacados, como el Banco Mundial¹, en colaboración con socios como AusAID y NZAID (los programas de ayuda internacional de los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda), y la Unión Europea han invertido en proyectos de adaptación, como los que pretenden concienciar a la población de Kiribati de los efectos del cambio climático y construir infraestructuras, por ejemplo malecones más altos y más resistentes. Sin embargo, todavía no se ha implementado un foro apropiado para debatir las opciones realistas. Tampoco existe una institución con el mandato de asistir a los kiribatianos para que gestionen la respuesta más adecuada a su inminente desgracia.

En septiembre de 2007, la Conferencia de Iglesias del Pacífico invitó a las instituciones religiosas de esta zona a ser hospitalarias y compasivas con los nativos de Kiribati, Tuvalu y las Islas Marshall que quisieran reasentarse en países de la zona. Asimismo, la declaración exigía una política regional sobre inmigración que otorgara a los más afectados por el

cambio climático el derecho a reasentarse en los países insulares o en los países de la región del Pacífico a su elección.

Para muchos pueblos y naciones, el desplazamiento inducido por el clima es una realidad. Sin embargo, las necesidades de asistencia y protección de los desplazados siguen cubriéndolas principalmente las naciones más pobres y más vulnerables del mundo, a menudo de forma poco sistemática y sin el peso ni los recursos de la comunidad internacional.

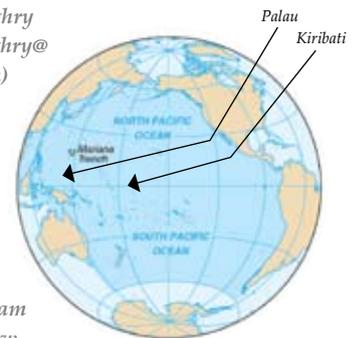
Maryanne Loughry
(maryanne.loughry@
googlemail.com)

es Directora
Asociada
del Servicio

Jesuita a
Refugiados
en Australia
(www.jrs.org.
au).

Jane McAdam
(j.mcadam@unsw.
edu.au)

es Profesora
titular y Directora de Programas de
Derecho Internacional en la Facultad de
Derecho, Universidad de Nueva Gales
del Sur (www.law.unsw.edu.au).



1. Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Cambio climático 2007: La base científica física: Resumen para responsables de políticas (Climate Change 2007: The Physical Science Basis: Summary for Policymakers), www.aas.org/news/press_room/climate_change/media/4th_spm2feb07.pdf
2. www.oikoumene.org/index.php?id=2607
3. Banco Mundial, No 'sí', sino 'cuándo': La adaptación a los peligros naturales en la región de las islas del Pacífico (Not If but When: Adapting to Natural Hazards in the Pacific Islands Region) (2006) <http://siteresources.worldbank.org/INTPACIFICISLANDS/Resources/Natural-Hazards-report.pdf>
4. a través del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) www.undp.org/gef

Palaos: la protección de los arrecifes de coral

Jesse Cameron-Glickenhau

El cambio climático amenaza con destruir los ecosistemas de los arrecifes de coral. Cuando los arrecifes mueren, la seguridad económica y alimentaria corre peligro, lo que obliga a la gente a desplazarse.

Se calcula que los arrecifes de coral albergan 1 millón de especies, por lo que se encuentran entre los ecosistemas más productivos del planeta. Son decisivos para el suministro de alimentos y más de mil millones de personas en todo el mundo

dependen de la pesca en ellos. Además, las actividades turísticas y de buceo relacionadas con los arrecifes proporcionan ingresos por valor de miles de millones de dólares cada año. El impacto del cambio climático (aumento de la temperatura y

acidificación del océano, severidad de las tormentas y elevación del nivel del mar) amenaza con destruir los ecosistemas de los arrecifes de coral.¹ Los sucesos inusuales relacionados con el calentamiento global ya han ocasionado el blanqueamiento masivo de corales en todo el mundo y la destrucción de una tercera parte de los ecosistemas de los arrecifes de Palaos, un archipiélago en el oeste del océano Pacífico.

ESTUDIO DE CASO



Jesse Cameron-Glickenhaus

Juntos, han creado el Desafío de Micronesia, por el que han acordado conservar el 30% de los recursos marinos costeros y el 20% de los recursos en tierra para el año 2020.² El proyecto cubre más de 10 millones de kilómetros cuadrados oceánicos y ayudará a preservar más de la mitad de todas las especies de corales conocidas.

En segundo lugar, algunos nativos de Palaos y su International Coral Reef Center³ están investigando los factores que hacen que determinados arrecifes sean más resistentes a los aumentos de temperatura, además

- diversifiquen el suministro de alimentos para incluir recursos alimentarios distintos del pescado
- preparen planes de emergencia que proporcionen ayuda alimentaria provisional para la subsistencia de los pescadores y sus familias, puesto que el blanqueamiento del coral puede producirse en cuestión de semanas por temperaturas especialmente altas y la reducción de la presión causada por la pesca puede ayudar a que los corales se recuperen
- desarrollen planes bilaterales y multilaterales de contingencia para reubicar a la población en caso de que la destrucción masiva de los arrecifes de coral ponga en peligro la economía local y la seguridad alimentaria
- garanticen la participación local y el apoyo a dichos planes y, si fuera posible, permitan que las personas elijan entre diversas opciones de reubicación
- garanticen que los planes de reubicación incluyan formación laboral, de modo que las personas sean autosuficientes tras este cambio.



Jesse Cameron-Glickenhaus

“[...] la destrucción de nuestros arrecifes de coral equivale a la destrucción de nuestro país”. Stuart Beck, embajador de Palaos, ante el Consejo de Seguridad de la ONU el 17 de abril de 2007.

de buscar métodos que ayuden a acelerar el crecimiento y la recuperación de estos ecosistemas.

En tercer lugar, Palaos ha dirigido los esfuerzos internacionales a reducir la destrucción no causada por el cambio climático y la presión en los ecosistemas de los arrecifes de coral, trabajando, por ejemplo, a favor de la iniciativa de prohibir la pesca de arrastre de fondo, una práctica que destruye los arrecifes.

Por último, Palaos ha encabezado esfuerzos de sensibilización internacional sobre la amenaza del cambio climático en los ecosistemas de los arrecifes de coral, garantizando sus aportaciones a borradores y resoluciones, además de plantear el debate sobre la cuestión en foros internacionales como el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU.

Es necesario que los países que disponen de ecosistemas de arrecifes de coral:

- reduzcan la presión no provocada por el cambio climático sobre los ecosistemas de los arrecifes, como las prácticas de pesca destructivas y los residuos químicos

Palaos está intentando adaptarse de varias formas. En primer lugar, los nativos del archipiélago están protegiendo sus arrecifes para que aumente su resistencia ante las amenazas del cambio climático, dado que los arrecifes más sanos tendrán menos probabilidades de ser destruidos a causa de temperaturas oceánicas más altas de lo normal, que aquellos más perjudicados. Las tiendas de buceo colaboran con el gobierno y con otras agencias medioambientales con el objetivo de garantizar que el turismo no deje huella y, siguiendo la tradición de Palaos, algunas zonas de los arrecifes están restringidas en épocas de presión ecológica y temperaturas más altas.

Palaos ha sido pionero en promover prácticas de pesca sostenible que han contribuido en la protección de los arrecifes de coral y trabaja con las Islas Marshall, los Estados Federados de Micronesia, Guam y las Islas Marianas del Norte para proteger aún más los arrecifes.

Jesse Cameron-Glickenhaus



Jesse Cameron-Glickenhaus (CameronGlickenhaus@gmail.com) fue profesor en la isla Ejit de las Islas Marshall desde 2004 hasta 2005. Es Asesor sobre cambio climático en la Misión Permanente de Palaos en Naciones Unidas (www.palauun.org) y, en la actualidad, está acabando un Máster en Asuntos Globales, especializado en Energía y Medio Ambiente, en el Centro de Asuntos Globales de la Universidad de Nueva York (www.scps.nyu.edu). El presente artículo y sus políticas recomendadas no representan la postura de Palaos.

1. Cuarto informe de evaluación del IPCC, grupo de trabajo II, Resumen para Responsables de Políticas, 2007. www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-spm.pdf
2. Texto disponible en <http://cnmicoralreef.net/MC%20Declaration%20of%20Commitment.pdf> Véase también www.nature.org/success/art16924.html
3. www.picrc.org

Medidas de adaptación impulsadas por la comunidad en Bangladesh

ESTUDIO DE CASO

James Pender

En Bangladesh se necesitan urgentemente estrategias de adaptación al cambio climático, pero debe ser la comunidad quien las dirija.

Respecto al impacto del cambio climático, pocos lugares del mundo experimentarán la variedad de efectos y la severidad de los cambios que se producirán en Bangladesh. Casi todos los cambios que provocará el calentamiento global tendrán repercusiones negativas en su población, cuya mitad, aproximadamente, vive por debajo del umbral de la pobreza. La migración forzada podría ser una de sus graves consecuencias.

Bangladesh es el tercer país del mundo más vulnerable al crecimiento del nivel del mar según su población, y el décimo según el porcentaje de personas que habitan en zonas costeras de baja altitud¹: en la actualidad, son casi 40 millones los que viven en las zonas costeras de la nación. La pérdida de costa ante el aumento del nivel del mar (que, según las predicciones actuales, alcanzará el 3% en la década de 2030, el 6% en la de 2050² y el 13% en 2080) generará probablemente un flujo constante de desplazados. Sin embargo,

existen otros problemas insidiosos, relativos al aumento del nivel del mar.

En primer lugar, un nivel del mar más alto implica la reducción de la pendiente de los ríos, por lo que desaguarán en el mar con más lentitud. A esta circunstancia se sumarán unas mayores precipitaciones en las cuencas de los ríos Ganges-Megna-Brahmaputra y un mayor deshielo de los glaciares del Himalaya en la estación de los monzones, de modo que se producirán inundaciones devastadoras. En 1998, las inundaciones sumergieron el 68% del país durante 10 semanas, por lo que 30 millones de personas quedaron desplazadas de forma temporal.

En segundo lugar, es posible que los ciclones sean más frecuentes y potentes. Si el nivel del mar está más alto, la marea que acompaña a los ciclones llevará el agua del mar más tierra adentro. En 1991, un ciclón arrebató la vida a 138.000 personas y afectó a más de 13 millones; la marea fue de 7,2 metros de altura. En el futuro, éstas pueden sobrepasar los 10 metros y penetrarán más en un país que tiene dos terceras partes de su territorio a menos de 5 metros sobre el nivel del mar.

En tercer lugar, la crecida del nivel del mar aumentará la salinidad en las zonas costeras, lo que provocará la reducción drástica de las cosechas y la inseguridad del suministro de agua potable.

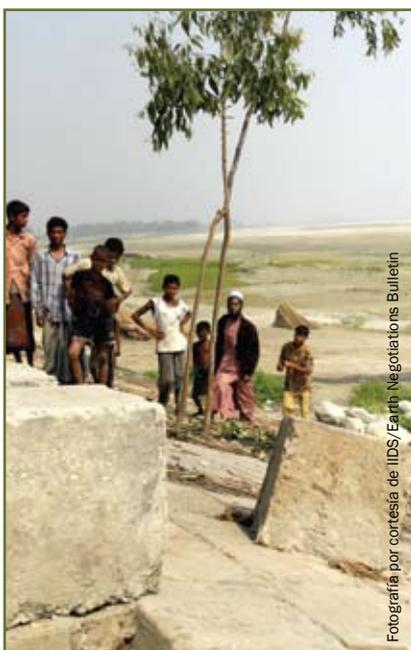
La escasez de alimentos causada por la pérdida de tierra agrícola en la zona costera, además de las inundaciones y sequías en otros lugares del país, pueden ocasionar grandes oleadas no sólo de desplazados internos sino también de refugiados. Las minorías tribales Adivasi de Bangladesh (como los Garo y Santal en el norte y en el oeste, y los Chakma y otras tribus en la región de Chittagong Hill Tracts) son más vulnerables, dado

que perdieron gran parte de sus tierras ancestrales ante la invasión de colonos procedentes de zonas del país más masificadas y ahora se concentran en tierras agrícolas propensas a la sequía o en territorios montañosos.

Estrategias impulsadas por la comunidad

Es urgente desarrollar y aplicar una adaptación al cambio climático en Bangladesh. Las estrategias de adaptación pueden incluir:

- La no actuación: la estrategia menos idónea, evidentemente, pero habitual debido a la falta de capacidad de adaptación
- distribución de pérdidas: mediante esta estrategia, los afectados no soportarían todo el coste de los efectos del cambio climático; por ejemplo, se podría disponer de sistemas de seguros además de la ayuda internacional
- transformación de las amenazas: como, por ejemplo, cambiar las pautas agrícolas o construir un rompeolas en una isla para proteger las industrias
- prevención de los efectos: por lo general, requiere una planificación anticipada e inversiones, como la construcción de grandes diques que protejan las regiones frente a las inundaciones
- transformación de las finalidades: un uso distinto de los recursos, como criar gambas en las zonas recién sumergidas
- cambio de los emplazamientos: trasladar las casas o los negocios a zonas más seguras
- restauración: restituir una zona dañada por los efectos del cambio climático a su condición anterior (aunque, por supuesto, quedaría desprotegida frente a daños similares en el futuro)



Fotografía por cortesía de IIDS/Earth Negotiations Bulletin

Sin embargo, independientemente de la estrategia que se adopte, ésta tendrá que empezar en la comunidad local y será ella quien la dirija siempre que sea posible, ya que son los lugareños los auténticos expertos en el cambio climático. En lugar de llevar a cabo intervenciones altamente técnicas, costosas y dirigidas por extranjeros, que no suelen probarse sobre el terreno, debe favorecerse la utilización y la modificación de mecanismos tradicionales contra las adversidades, desarrolladas por las comunidades de Bangladesh y el resto del mundo.

En las zonas salinas, estos mecanismos podrían incluir el uso de antiguas tecnologías locales, como las enormes vasijas de barro cocido que recogen y almacenan el agua de lluvia de los tejados, la selección de variedades de arroz que toleran la sal cultivado de forma tradicional cerca del mar, o los cinturones de árboles que también la toleran, como los mangles, plantados a lo largo de las costas para evitar la intrusión del salitre. En las regiones que se inundan en la estación de lluvias, los nativos del suroeste de Bangladesh han confeccionado ingeniosas balsas con una base de bambú sobre las que apilan jacintos de agua y que, a continuación, cubren con otras plantas acuáticas o con cáscaras de coco para formar un semillero listo para plantar. Estos jardines flotantes (baira), que se cultivan en la estación de lluvias y flotan sobre el agua de las inundaciones causadas por los monzones, están siendo incorporados en muchas otras zonas del sur del país.

En otros casos, la adaptación precisa el desarrollo de infraestructuras, que

pueden ser tan sencillas como erigir pozos tubulares sobre plataformas de hormigón de manera que se pueda disponer de una fuente de agua salubre sobre el torrente de las inundaciones. Gracias a los refugios de hormigón para los ciclones, contruidos sobre postes a lo largo de la costa se han salvado miles de vidas; además, se suelen utilizar como escuelas y oficinas fuera de los periodos de emergencia (es posible que estas medidas de adaptación requieran también un apoyo externo en ingeniería técnica).

Mientras tanto, las técnicas agrícolas para tierras de secano que se han empleado durante siglos en las zonas muy propensas a la sequía en otras partes del mundo están demostrando su utilidad como medida de adaptación ante el cambio climático en zonas del noroeste de Bangladesh, que presentan un déficit de lluvias cada vez mayor. Entre esas técnicas se encuentran la utilización de cultivos intercalados y otras técnicas agroforestales, terraplenes y muros bajos en los campos para ayudar a capturar la escasa agua de lluvia, compost para retener la humedad de la tierra, plantas resistentes a la sequía y plantaciones de árboles a lo largo de las carreteras para proteger la tierra de los vientos. El reto consiste en fomentar el uso de buenas prácticas, tanto locales como foráneas, en todas las zonas vulnerables.

Conclusión

El cambio climático afectará a todos los ámbitos del trabajo de desarrollo, por lo que deben integrarse las políticas de mitigación y adaptación en todos los proyectos y programas existentes. El cambio climático expone a la población, sobre todo a la de los países pobres de



James Pender

escasa altitud como Bangladesh, a un gran riesgo al desplazamiento. Si se presta mayor atención y financiación a respaldar iniciativas de adaptación que permitan que las comunidades mantengan sus medios de subsistencia a pesar de la creciente hostilidad de las condiciones medioambientales, las familias podrán permanecer en sus tierras.

James S. Pender (cbsdpconsultant-climatechange@yahoo.co.uk) es Asesor de Desarrollo y Recursos Naturales para el Programa de Desarrollo Social de la Iglesia de Bangladesh.³

Si desea obtener ejemplos y fotografías de técnicas locales de adaptación, visite la página web del II Taller Internacional sobre Adaptación ante el Cambio Climático impulsada por la Comunidad, celebrado en Dhaka, Bangladesh, en febrero de 2007: www.iisd.ca/yimb/sdban

1. www.tiempocyberclimate.org/portal/bulletin.htm
2. www.ids.ac.uk/climatechange/orchid
3. Su informe, que resume los estudios publicados sobre el efecto del cambio climático en Bangladesh y las posibles técnicas de adaptación, se encuentra disponible en <http://english.nca.no/article/view/7764/1/449>

'Baira'
– vivero
flotante,
Bangladesh..

El significado para las mujeres

Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo

Aunque el cambio climático afecta a todo el mundo, no es neutral desde una perspectiva de género.

El cambio climático magnifica las desigualdades existentes al reforzar las disparidades entre mujeres y hombres en cuanto a vulnerabilidad y capacidad para afrontarlo. En un desastre natural, suelen morir o resultar heridas más mujeres que hombres, ya que no se les alerta, no saben nadar o no pueden abandonar la casa solas. Cuando las mujeres pobres pierden sus medios de subsistencia, quedan más desamparadas y se incrementan

las desigualdades y la marginación que sufren debido a su condición de mujer.

Las responsabilidades que las mujeres tienen en la familia las hacen más vulnerables a los cambios medioambientales, agravados por las consecuencias del cambio climático. Éste les afecta en sus diversas facetas, como la de productoras y distribuidoras de alimentos, guardianas de la salud, cuidadoras y agentes económicos. Según empeora el acceso a los

servicios básicos y escasean los recursos naturales, como el alojamiento, la comida, las tierras fértiles, el agua y la gasolina, aumenta el trabajo de las mujeres. La sequía, la deforestación y la irregularidad de las lluvias implican que las mujeres tienen que trabajar más para garantizar sus recursos y medios de subsistencia. En esos casos, disponen de menos tiempo para ganar dinero, estudiar, formarse o participar en organismos de gobierno. A menudo las niñas abandonan la escuela para ayudar a su madre a recoger leña y agua.

Los conflictos que surgen de la escasez de recursos naturales agudizan las desigualdades de género existentes, mientras que la reubicación de personas perjudica gravemente las redes de apoyo social y los vínculos familiares, mecanismos que tienen un valor crucial para las mujeres y su capacidad de supervivencia.

Estrategias de supervivencia

Sin embargo, las mujeres pueden ser agentes de cambio positivos y aportar estrategias para adaptar su sistema de vida. Los desastres naturales pueden brindarles una oportunidad única para confrontar y cambiar el estatus que ocupan en la sociedad por su condición de mujer. Han demostrado tener voluntad y capacidad para adoptar un papel activo en lo que tradicionalmente se consideran tareas “masculinas” a la hora de responder ante una catástrofe y movilizar a la comunidad para que actúe contra ella y la prevenga y mitigue.

Normalmente, las mujeres tienen que recuperar menos bienes que los hombres de un desastre natural y casi nunca poseen tierras que puedan vender para obtener unos ingresos en caso de emergencia. Entre los problemas que encuentran para adaptarse al cambio climático cabe destacar la falta de tierras y alojamiento seguro, la ausencia de otros bienes y recursos, el acceso restringido a los recursos materiales y financieros, la carencia de habilidades y conocimientos necesarios, los altos precios de las materias primas agrícolas y demás materiales, y las barreras culturales, que limitan su acceso a los servicios.

No obstante, las mujeres de todo el mundo están empezando a adaptarse al cambio climático y pueden formular sus necesidades para garantizar y mantener sus medios de vida con mayor eficacia. Pueden extraerse conclusiones valiosas de las estrategias de adaptación que se han aplicado localmente. Según los estudios realizados en zonas donde las inundaciones eran un problema frecuente, los mecanismos y estrategias de adaptación de las mujeres consistían en los siguientes, entre otros:

- buscar un lugar más seguro: ir a localizaciones más altas, construir refugios temporales, aumentar el nivel del suelo de sus casas o emigrar
- salvaguardar sus bienes: intentar almacenar semillas y trasladar el ganado a lugares más altos
- adaptar la dieta: saltarse comidas o comer alimentos poco tradicionales (como los jacintos de agua)
- reservar alimentos para los tiempos de escasez

- ahorrar energía: utilizar tecnologías energéticas alternativas
- modificar las prácticas agrícolas: por ejemplo, cambiar a cosechas o variedades resistentes a las inundaciones o a la sequía, plantar diversas cosechas o alternarlas, establecer otros sistemas de riego, cultivar variedades de productos o cuidar animales más comerciales (como en Bangladesh, por ejemplo, donde han sustituido las aves de corral por los patos)
- ganar dinero o ahorrarlo: trabajar como temporeras, pedir dinero a un prestamista, ahorrar una parte de sus ganancias o vender ganado
- atención médica alternativa: uso de la medicina tradicional
- organización y acciones colectivas: establecer grupos y redes de autoayuda comunitarios, grupos de ahorro o sistemas de trabajo en grupo
- Respuestas políticas

El entorno político todavía tiene que asumir de forma global los valores de género en la cuestión de la vulnerabilidad y la capacidad de adaptación. A menudo se considera que los problemas medioambientales, así como las políticas, leyes y programas sobre la materia, son neutrales desde el punto de vista del género. Este hecho se percibe en la inadecuada representación de las mujeres en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Protocolo de Kioto.

Aunque existen pruebas evidentes que demuestran la vinculación directa entre las relaciones de género y las repercusiones del cambio climático y la adaptación a este fenómeno, la voz y la participación de las mujeres en las estructuras y procesos gubernamentales sigue siendo escasa. Los debates, procesos y mecanismos sobre el cambio climático a nivel nacional no suelen adoptar una perspectiva de género suficiente y apenas hay indicios de que se realicen esfuerzos orientados a la mujer en las actividades de adaptación financiadas por programas bilaterales o multilaterales. Con frecuencia, se desperdicia la oportunidad única que supone una catástrofe para cambiar el papel tradicional de hombres y mujeres.

Puede evaluarse con mayor amplitud la indefensión que sufren las mujeres frente al cambio climático mediante los Programas de Acción Nacional para la Adaptación (NAPA, por sus siglas en inglés)¹ y calculando su grado de vulnerabilidad a los riesgos naturales. Muchos programas NAPA destacan, en términos generales, su desprotección y la

importancia de la igualdad de género. Pero pocos describen cómo repercute el cambio climático sobre ellas, y ni mucho menos indican que se las puede considerar como actores y agentes de cambio poderosos. Las actividades prioritarias de muchos NAPA no incluyen a las mujeres como colaboradoras ni como beneficiarias.

En aquellos casos en que los programas NAPA tienen en cuenta las cuestiones de género, todavía se ha de hacer mucho por aplicarlas en las políticas contra el cambio climático. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio² y las Estrategias para la Reducción de la Pobreza (PRSP, por sus siglas en inglés)³ pueden servir como documentos de referencia valiosos sobre el tema. Los grupos de la sociedad civil desempeñan un papel relevante a la hora de activar la acción crítica en apoyo de los grupos marginados y a la hora de afrontar las cuestiones de igualdad. Por tanto, su contribución es importante para reforzar las cuestiones de género sobre el cambio climático, lo cual mejorará la seguridad del.

La mayor participación de las mujeres y la introducción de una perspectiva de género en materia de adaptación y toma de decisiones sobre el cambio climático pueden equilibrar la distribución de las repercusiones de este fenómeno. Y una participación aún mayor podría mejorar en sí mismo el proceso de decisión de las medidas de adaptación, lo cual reduciría la repercusión negativa de aquél en toda la comunidad y mejoraría así la seguridad del ser humano.

El presente artículo es un extracto de Género, cambio climático y seguridad humana ('Gender, Climate Change & Human Security'), informe publicado en 2008 por la Organización de Mujeres para el Medio Ambiente y el Desarrollo (WEDO www.wedo.org), con la colaboración de ABANTU for Development (www.abanturowa.org) en Ghana, ActionAid Bangladesh (www3.actionaid.org/bangladesh/) y ENDA (www.enda.sn), de Senegal. Autores: Irene Dankelman, Khurshid Alam, Wahida Bashir Ahmed, Yacine Diagne Gueye, Naureen Fatema y Rose Mensah-Kutin. El informe completo se encuentra disponible en www.wedo.org/library.aspx?ResourceID=269 Si desea encontrar más recursos sobre las cuestiones de género y el cambio climático o las catástrofes naturales, visite la Red sobre Género y Catástrofes en www.gdonline.org.

1. http://unfccc.int/national_reports/napa/items/2719.php

2. www.un.org/millenniumgoals/

3. www.imf.org/external/NP/prsp/prsp.asp

Comunicar el riesgo climático

Maarten van Aalst

Informar del cambio climático es vital para gestionar con eficacia el riesgo de sufrir catástrofes

El cambio climático está aumentando el riesgo de sufrir catástrofes, especialmente entre los pueblos más vulnerables. En vez de iniciar nuevos programas dirigidos exclusivamente a reducir estas amenazas, hay que integrarlos en nuestra labor humanitaria. La comunidad internacional debe entender y aceptar

De hecho, muchas de estas estrategias de adaptación al cambio climático son muy parecidas a las medidas de gestión del riesgo convencionales. Lo que importa no es tanto el resultado sino el procedimiento: ante un clima cambiante, debemos reevaluar los modelos de riesgo, y dar a conocer y afrontar la



que la forma tradicional de concebir la respuesta a las catástrofes ya no es válida. Muchos actores humanitarios, en colaboración con las poblaciones más amenazadas, ya se preparan, disminuyen y responden a los riesgos naturales. Pero ante el cambio climático, debemos hacer más cosas y hacerlas mejor: debemos pasar de las estrategias de respuesta a las de reducción de riesgos utilizando la información climática oportuna.

Las soluciones pueden radicar en sistemas de alerta rápida, viviendas resistentes a las tormentas y plantaciones alternativas que puedan crecer en terrenos que se han vuelto salinos debido a las filtraciones de agua salada (procedentes del crecimiento del nivel

del mar o de las inundaciones costeras). O también pueden ser medidas de sentido común: enseñar a los niños qué deben hacer en caso de emergencia; elaborar planes de evacuación y calendarios de catástrofes; establecer equipos de acción y vías de huida; plantar árboles en pendientes y líneas de costa contra corrimientos de tierra y el oleaje.

transformación de esos riesgos, más que prepararnos para las catástrofes que hemos experimentado en el pasado o esperar a actuar ante las catástrofes, cuyo número crece de forma incesante.

El trabajo innovador de la Cruz Roja Samoana demuestra que la adaptación al cambio climático en el Pacífico no pasa tan sólo por construir costosos diques: el proceso empieza por la comunicación interna, la reevaluación de prioridades y el replanteamiento de estrategias y perspectivas.

Cuando empezó a trabajar en esta cuestión, Maka Sapolu, el responsable sobre cambio climático y preparación ante las catástrofes de la Sociedad de la Cruz Roja Samoana, celebró reuniones con el personal y los voluntarios de las dos islas principales del país. Hablaron de lo que constituía el cambio climático, lo que significaba para su pueblo y cómo podía ayudar la Cruz Roja a afrontarlo. Más tarde, se reunieron con los líderes de la comunidad y del gobierno para tratar de integrar el cambio climático y la gestión de catástrofes. Este proceso

permitió establecer nuevos contactos con el Ministerio de Meteorología, Medio Ambiente y Salud; la Oficina Nacional de Gestión de Catástrofes; la Autoridad Hidrográfica y diversas ONG. Pronto se identificaron problemas comunes, como la disminución de los recursos hídricos. Samoa conserva los registros meteorológicos más antiguos del Pacífico y éstos indican un aumento constante de la temperatura y un descenso de las precipitaciones. Los debates con la comunidad confirman que la escasez de agua se ha convertido en un problema acuciante, por lo que los ministerios gubernamentales han hecho de ella un asunto prioritario.

Una de las medidas más prácticas de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja ha sido ayudar a interpretar la información y las alertas meteorológicas. Casi todos los pueblos de Samoa tienen términos diferentes para designar el Norte, el Sur, el Este y el Oeste, lo cual dificulta la emisión de alertas de emergencia o la conducción de las personas a los refugios en caso necesario. La Cruz Roja Samoana colabora ahora en la interpretación de la información y las alertas meteorológicas.

Ganador del concurso de pósteres en colegios de Nicaragua, organizado por la Sociedad de la Cruz Roja de Nicaragua en 2006.

Los avances recientes de la ciencia y la tecnología han mejorado de forma sustancial el desarrollo de pronósticos, que ayudan a limitar las consecuencias negativas de los acontecimientos futuros. Las predicciones, que pueden ser tanto previsiones estacionales sobre fuertes monzones como sobre la transformación de los patrones de lluvia a consecuencia del cambio climático, han situado a la

La Cruz Roja de Samoa organizó una representación de teatro, funciones de marionetas y concursos de pósteres en los colegios con el tema del cambio climático y la reducción del riesgo de catástrofe. Otras sociedades de la Cruz Roja también han organizado concursos de pósteres en el Pacífico, en concreto en las Islas Salomón y Tuvalu.

humanidad ante dos nuevos desafíos: no sólo prepararse ante el posible clima futuro, sino también modificar los procedimientos de decisión con el fin de que incorporen la transmisión de la nueva información de que se dispone.

Las predicciones no son suficientes

La gente debe entender y confiar en las alertas, y debe contar con medios para actuar de forma adecuada. En el año 2000, la cuenca del río Limpopo, en el sur de África, soportó una intensa lluvia durante varios días ocasionada por un ciclón poco habitual. Los expertos sabían que se iban a producir graves inundaciones, de una magnitud nunca vista entre las comunidades rurales de Mozambique. Sin embargo, muy pocos pueblos fueron informados de ello.

Muchas comunidades no tenían electricidad ni radio. En el pasado, muchos habían podido predecir lluvias de forma fidedigna observando a las hormigas: como los hormigueros son subterráneos, si el nivel del agua en el subsuelo aumenta, las hormigas los abandonan. De esta manera, la gente sabe que el agua subterránea está subiendo. En aquel caso, las inundaciones sobrevinieron con tanta rapidez que el nivel del agua no tuvo tiempo de aumentar y las hormigas no reaccionaron antes de que el río se desbordara. Cuando alguien que había oído la previsión de los expertos condujo hasta una aldea para decirle a la población que lo abandonara, el jefe local inquirió: “¿Quién eres tú y por qué iba a hacer lo que me pides? Desde tiempos inmemoriales, sólo se producen inundaciones cuando las hormigas salen del hormiguero. Ahora las hormigas no se han movido de su sitio, ¿y tú vienes y me dices que me marche?”

Como en gran parte del valle del Limpopo, la mayoría de la gente no se marchó. Murieron ahogadas unas 700 personas. El clima global está cambiando y la sabiduría tradicional se está quedando desfasada, porque nuestras experiencias pasadas ya no pueden aplicarse en todos los casos a

los problemas actuales o futuros. A la vista de estos hechos, lo esencial es aprender a comunicar nuestros nuevos conocimientos sobre las previsiones futuras de una forma comprensible y en la que se pueda confiar.

Aunque gran parte de las comunidades más amenazadas ya han experimentado fenómenos extremos y poco habituales, a menudo los achacan a fuerzas sobrenaturales (castigos divinos o intervención de antepasados descontentos). Este tipo de explicaciones alientan el fatalismo y la inacción o la creencia de que las cosas volverán pronto a la normalidad. Como dijo una agricultora mozambiqueña durante una sesión de la Cruz Roja: “Si Dios quiere castigarme, me castigará, haga lo que haga”.

No obstante, esa forma de pensar puede cambiar si se dispone de nueva información. Tras descubrir los principios más básicos del cambio climático y contemplar un breve vídeo sobre las consecuencias de las inundaciones más frecuentes en Argentina y Bangladesh, la misma agricultora manifestó: “Pensaba que mi comunidad era la única que se encontraba tan afectada y que esto no volvería a ocurrir. Pero ahora veo que las mujeres de todo el mundo sufren de forma parecida; quizá es cierto que las lluvias están cambiando y que seguirán haciéndolo, y quizá yo pueda hacer algo al respecto”.

En la actualidad, el sistema de alerta de ciclones establecido por el gobierno mozambiqueño utiliza banderas con un código de colores que identifica a los ciclones que se aproximan. La Cruz Roja Mozambiqueña colaboró en el diseño y aplicación del sistema investigando cuáles eran los medios tradicionales de pronóstico en la comunidad y difundiendo la información sobre los nuevos métodos

de predicción. Se estableció un sistema reconocible con radios, banderas y silbatos como métodos de alerta. Se señalaron y se dieron a conocer las vías de huida y otras opciones de respuesta en las comunidades. Todo ello contribuyó en gran medida a minimizar la pérdida de vidas durante los intensos ciclones que azotaron el país posteriormente.

En Colombia, se organizaron diversas actividades durante un foro sobre cambio climático. En dos pueblos, los alumnos escribieron y produjeron una obra de teatro sobre el tema. Los alumnos de comunicación de la Universidad Javeriana elaboraron eslóganes y materiales para niños sobre lo que es el cambio climático y lo que éstos pueden hacer para prevenirlo y afrontar los crecientes riesgos de catástrofe. Los estudiantes también crearon una función de marionetas, que tuvo mucho éxito, donde se mostraba que la Tierra estaba enferma y tenía fiebre. El guión, que iba acompañado de música, se encuentra disponible en español en el Centro sobre el Clima de la Cruz Roja/Media Luna Roja.

El cambio climático se ha instalado entre nosotros y ya está dificultando nuestra labor humanitaria. Se espera que las cosas empeoren. Tendremos que ser inteligentes y eficaces, no sólo para seguir el ritmo de los cambios, sino también para anticiparnos a ellos.

Maarten van Aalst (MvanAalst@redcross.nl) es Director Asociado y Especialista sobre Clima del Centro sobre el Clima de la Cruz Roja/Media Luna Roja. El presente artículo se basa en la Guía sobre el Clima de la Cruz Roja/Media Luna Roja, disponible en www.climatecentre.org.

Modelos de predicción

Christopher Smith, Dominic Kniveton, Sharon Wood y Richard Black

Las técnicas de modelado empírico son la única simulación eficaz de las migraciones motivadas por una compleja combinación de riesgos y oportunidades.

Hay una gran incertidumbre a la hora de predecir las migraciones debidas al cambio climático. En primer lugar, desconocemos el alcance y la magnitud de los cambios del clima que motivan el desplazamiento de la población. En segundo lugar,

las circunstancias individuales, las percepciones y el comportamiento de los afectados por el cambio climático varían considerablemente.

Se puede utilizar un modelo basado en agentes (MBA) para simular la

relación entre la influencia de los factores medioambientales, los cambios y variabilidad del clima, y la migración. Según las reglas establecidas para cada simulación concreta, los “agentes” (que, en este caso, equivalen a personas o familias) valoran su situación personal, el riesgo climático, su capacidad de acción y el comportamiento y las opiniones de los demás para tomar,

finalmente, las decisiones adecuadas para conseguir sus objetivos.

Una ventaja de este modelo es que pone de manifiesto el hecho de que las diversas interacciones entre las personas pueden provocar situaciones más complejas que las que podrían haberse predicho si se hubiera sumado el comportamiento de varios individuos. Estos modelos, por tanto, resultan ser una forma eficaz de analizar el comportamiento de personas que interactúan entre sí, aunque piensan y se comportan de forma diferente y, además, presentan nuevos rasgos emergentes. En el contexto del cambio climático, una característica destacada del modelado basado en agentes es que permite simular situaciones para las que no existen equivalentes históricos (es decir, la experiencia de acontecimientos climáticos pasados).

Migración

Al desarrollar un MBA para simular la repercusión del cambio climático sobre las migraciones, es importante considerar la influencia de las estructuras sociales, el influjo institucional y la actividad de las personas. Cuando se percibe un riesgo climático superior a un umbral determinado, el individuo estudia las medidas de adaptación y las opciones a su alcance: adaptarse,

migrar, o adoptar una estrategia poco adecuada, como negar la situación o ajustar los medios de subsistencia de forma ineficaz. Los procesos cognitivos básicos que sigue cada agente ante el estímulo climático y las medidas de adaptación resultantes constituyen la base para la formación del MBA. No obstante, el contexto individual de cada agente, compuesto por una combinación única de experiencia, predisposición, ventajas y percepciones, define las diferencias que separan a cada agente y las diversas respuestas que adoptan ante los estímulos medioambientales y las acciones de los demás.

Por otro lado, para perfeccionar los atributos de los agentes y sus normas de interacción dentro del modelo, es necesario conocer al detalle cada país.¹ Si se dispone de la información adecuada para desarrollar las normas de interacción y los umbrales de acción de los agentes, puede estudiarse y simularse la respuesta de una comunidad ante un contexto climático dado o previsto en los ámbitos individual, familiar y comunitario. Al desarrollar un modelo empírico a partir de datos exhaustivos, puede valorarse cómo se han visto afectados por los estímulos climáticos los movimientos migratorios recientes, y puede aislarse la influencia del clima entre las diversas causas de la migración.

Si desarrollamos un modelo que simule los flujos migratorios actuales, podremos investigar hasta qué punto las causas de la migración se encuentran en el clima y qué umbrales y valores de las condiciones climáticas motivan las migraciones. Según estos resultados, podrá emplearse un modelo parecido para identificar los contextos en los que existe una gran probabilidad de que la comunidad y la población emigren. En suma, se puede adoptar un modelo basado en agentes para elaborar una predicción, más detallada de lo que antes hubiera sido posible, sobre el número de personas que deben reubicarse como resultado de las condiciones medioambientales.

Christopher Smith (c.d.smith@sussex.ac.uk) es doctor investigador y Dominic Kniveton (d.r.kniveton@sussex.ac.uk) es profesor en el Departamento de Geografía, Universidad de Sussex. Sharon Wood (s.wood@sussex.ac.uk) es profesora de Ciencia Informática e Inteligencia Artificial, Departamento de Informática, Universidad de Sussex. Richard Black (r.black@sussex.ac.uk) es Codirector del Centro de Investigación sobre Migraciones de Sussex (www.sussex.ac.uk/migration/).

1. Para más información (que incluye el modelo actual de Burkina Faso), puede visitar www.informatics.sussex.ac.uk/users/cds21/publications/

Una agenda de investigación global

Koko Warner y Frank Laczko

Ante la magnitud de los desafíos que se nos presentan, debemos desarrollar urgentemente una agenda política global de investigación.

El tema del cambio medioambiental (y sobre todo del cambio climático) y de las migraciones está surgiendo con fuerza en la agenda política global. Sin embargo, existen pocas investigaciones fundamentadas que nos permitan adoptar decisiones eficaces. Para paliar la necesidad de efectuar investigaciones empíricas de ese talante y definir la elaboración de una agenda de investigación global, el Instituto de Medio Ambiente y Seguridad Humana de la Universidad de Naciones Unidas (UNU-EHS, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) reunieron, en abril de 2008, a 35 expertos en el ámbito de las migraciones

y el medio ambiente, que valoraron los conocimientos actuales e identificaron lagunas y temas de investigación prioritarios. Estos temas giraban en torno a tres cuestiones fundamentales:

1. Medición e identificación: Debe trabajarse más en la conceptualización y cuantificación de las migraciones como respuesta a las consecuencias de los cambios y la degradación medioambientales. Las aproximaciones especulativas que poseemos en la actualidad sobre la posible magnitud del desplazamiento poblacional por motivos medioambientales ponen de manifiesto que no sabemos mucho sobre cómo afectan los cambios del entorno a las migraciones y que carecemos de los

datos y las investigaciones necesarios para superar dichas especulaciones. No entendemos bien la forma en que los acontecimientos de desencadenamiento lento, como la desertización, el aumento del nivel del mar y la deforestación, motivan las migraciones dentro y fuera de las fronteras nacionales. Y tampoco sabemos mucho sobre cómo pueden afectar al entorno los cambios previstos de los patrones migratorios. Los responsables políticos no disponen de la información necesaria para preparar, prevenir ni responder con eficacia a las migraciones medioambientales.

Aunque los expertos consideraban que los responsables políticos iban a necesitar una definición diferenciada de la migración por motivos medioambientales, se consideró que sería útil emplear una definición de trabajo, como la que propuso la OIM¹, al objeto de delimitar

el debate y medir la magnitud del fenómeno. La compleja interacción entre la degradación a largo plazo del medio ambiente y las migraciones dificulta la tarea de identificar con claridad los motivos para desplazarse de las personas y si éstas constituyen, en realidad, migrantes por razones medioambientales. Es complicado establecer un número absoluto de migrantes de este tipo, como suelen reclamar los medios de comunicación, por lo que las cifras actuales son, en el mejor de los casos, aproximativas.

2. La reunión estudió la compleja interacción entre los cambios en el entorno y los factores sociales y económicos que motivan la migración medioambiental. **¿Cómo** se relacionan? La relación entre migración y cambio medioambiental es multidireccional, lo que requiere que se examinen factores adicionales, como la gobernabilidad, la pobreza, la falta de cohesión social y los conflictos. Los cambios medioambientales pueden tener un efecto magnificador sobre otros motivos de la migración.

¿Quién migra, **adónde** y **cuándo** lo hace? Ante los lentos cambios medioambientales, los que pueden desplazarse (es decir, los que disponen de dinero, contactos y medios de subsistencia alternativos) quizá tiendan a emigrar de forma independiente. Los más amenazados y desfavorecidos, los que no puedan desplazarse ante la degradación del entorno, y los niños y mayores quizá queden atrás o se vean obligados a marchar más tarde. El género y la estructura demográfica también influyen en los patrones de migración por motivos medioambientales. Aunque es probable que la migración interna ejerza mayor presión en las zonas urbanas, los desplazamientos internacionales quizá se conviertan en un componente más relevante de la migración por motivos medioambientales, ya que los migrantes que se marchen por estas causas se servirán de las redes existentes entre los países de origen y de destino.

La investigación académica y la política deben diferenciar tanto los tipos de condicionantes medioambientales como las características de los movimientos de población. Los cambios medioambientales lentos provocarán pautas de migración diferentes a las provocadas por los sucesos de desencadenamiento rápido, que oscilarán entre desplazamientos temporales o permanentes, y migraciones cíclicas o continuas. Los expertos

trataron de identificar puntos de inflexión en caso de crisis o umbrales de migración en el contexto de los cambios medioambientales de tipo lento.

¿Qué respuestas se dan y cómo emigra la gente? La tendencia a emigrar ante los problemas medioambientales puede aumentar cuando la migración temporal ya es un fenómeno establecido. La migración no debería considerarse únicamente como un fracaso, sino que también es una forma de adaptación a los cambios del entorno. Es necesario investigar más sobre los efectos positivos que las migraciones puedan tener sobre el medio ambiente.

3. Contextos y política: La migración debe estudiarse más en el contexto de las estrategias de adaptación. Para ello, los responsables políticos deben entender mejor cuáles son los umbrales y los puntos de inflexión críticos. Otros ámbitos políticos clave son la reubicación y el reasentamiento. La primera tiene una repercusión profunda tanto en las poblaciones desplazadas como en las comunidades de acogida, aunque la mayoría de las políticas actuales se centran casi exclusivamente en el proceso de desplazamiento. Considerar otras respuestas políticas ante los desplazamientos puede ayudar a definir políticas más adecuadas.

Agenda de investigación y plan de acción

Una vez acordada la necesidad de elaborar un programa de investigación multidisciplinar de carácter global como respuesta a estas prioridades, los expertos establecieron cuatro imperativos para continuar trabajando sobre la migración medioambiental:

1. Revisión sistemática de las investigaciones disponibles sobre migración medioambiental. A partir de ahí se podrá determinar qué métodos y perspectivas nuevos deben desarrollarse y trazar un camino para coordinar el trabajo futuro.

2. Un programa global de investigación multidisciplinar que comprenda nuevos y profundos estudios de campo con diseños investigativos comunes. Estos estudios se centrarán en aquellas partes del mundo que en la actualidad son, o se prevé que sean, las más afectadas por la degradación medioambiental y el cambio climático.

3. Gestión de la información y del conocimiento mediante redes, bases de datos y sitios web, que garantice que las conclusiones científicas y los avances políticos clave se transmitan de forma eficaz entre las partes interesadas más importantes, y que fomente el intercambio de experiencias y las buenas prácticas.

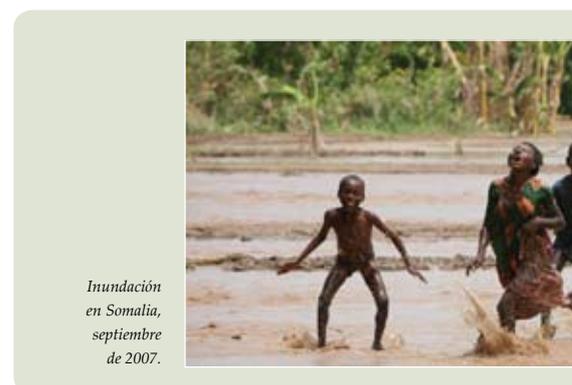
4. Proyectos de desarrollo de las capacidades que permitan mejorar la recopilación y el uso de datos para garantizar que los países que con probabilidad se vayan a ver más afectados por las migraciones medioambientales dispongan de una base científica adecuada, talleres formativos para responsables políticos y prácticas más adecuadas, basadas en investigaciones orientadas hacia el ámbito político.

Para garantizar la seguridad humana ante las transformaciones climáticas previstas, hay que fomentar la participación de todos los responsables interesados, especialmente en el ámbito del reasentamiento y la adaptación urgente. Hoy en día se necesitan acción e interés políticos coordinados y basados en pruebas empíricas fundamentadas.

Koko Warner (warner@ehs.unu.edu) es Directora de la Sección de Migraciones Medioambientales, Vulnerabilidad Social y Adaptación de la UNU-EHS (www.ehs.unu.edu) en Bonn, Alemania. Frank Laczko (FLACZKO@iom.int) es Director de Investigación y Publicaciones de la OIM (www.iom.org).

Para obtener más información sobre los debates de la reunión, véase www.iom.int/jahia/Jahia/eventEU/cache/offonce?entryId=16923.

1. "Los migrantes medioambientales son personas o grupos de personas que, debido a cambios imperiosos de carácter repentino o progresivo en su entorno, que afectan negativamente a su vida o condiciones de vida, se ven obligados o deciden abandonar su hogar habitual de forma temporal o permanente para desplazarse dentro o fuera de su país". Nota de debate: Migración y Medio Ambiente. Consejo de la OIM, periodo de sesiones 97^o de 2007.



Inundación en Somalia, septiembre de 2007.

¿Cambio climático, cambio de políticas?

Dhananjayan Sriskandarajah

Sigue sin saberse si los responsables políticos nacionales e internacionales pueden o quieren actuar para evitar o mitigar las repercusiones del cambio climático sobre los desplazamientos..

Desde luego, no falta interés político ni mediático por la relación entre el cambio climático y la migración. Lo que sí parece faltar es un análisis sobre la forma exacta en que el cambio climático ocasionará los desplazamientos y sobre lo que puede hacerse para minimizar sus efectos adversos. Debido a esto, apenas existe compromiso de acción.

Será crucial identificar los contextos en los que el cambio climático es o será el factor determinante que cause el desplazamiento (por oposición a aquellas situaciones en las que es sólo uno de los muchos factores que pueden impulsar a las personas a desplazarse). Mientras no tengamos ideas más claras sobre este aspecto, muchos responsables políticos sostendrán que, pese a su importancia, las pruebas existentes no son suficientes para actuar. Además, tampoco ayuda el hecho de que la mayoría de los investigadores que trabajan en este ámbito no tienen la certeza suficiente sobre el funcionamiento de la relación causal, como para recomendar una actuación política.

Lamentablemente, la relación entre cambio climático y migración (dos temas amplísimos de por sí) parece ser secundaria para los que se centran principalmente en uno de los dos temas. Compartir de forma más eficaz metodologías y resultados entre las dos comunidades de expertos representará un paso clave, no sólo para mejorar nuestros conocimientos, sino también

para generar soluciones políticas. Tal interdisciplinariedad ayudará a resolver algunas de las cuestiones fundamentales sobre el tipo de acción que se precisa.

Incluso cuando tengamos claros la forma y el lugar en que el cambio climático vaya a ser motivo de desplazamiento (y las investigaciones conjuntas que están en marcha actualmente proporcionarán pronto una descripción bastante ajustada), no debe subestimarse la dificultad de lograr que los responsables políticos actúen.

La tarea misma de adjudicar responsabilidades supondrá un inmenso reto. La política del cambio climático está plagada de problemas que requieren una acción colectiva. Con frecuencia, las negociaciones sobre el cambio climático se ven socavadas por el hecho de tratarse de un fenómeno mundial que no conoce fronteras, mientras que éstas son inherentes a sus actores más importantes (los Estados soberanos). Si añadimos las dificultades de responder ante la migración internacional (otro ámbito en el que falta mucho para alcanzar un consenso global), lograr una acción multilateral encaminada a evitar o reaccionar ante el cambio climático se convierte en una tarea sumamente ardua.

Toda acción internacional en este campo deberá sortear varias cuestiones políticas posiblemente espinosas. Por ejemplo, los responsables políticos tendrán que decidir

si quieren intervenir legalmente o emplear nuevos mecanismos operativos (o ambos). Cabe preguntarse si los responsables deben dar prioridad a la fijación de principios de protección universales, o actuar según las circunstancias.

A falta de investigaciones de calidad y de un liderazgo político sólido, quizá seamos testigos del peor de los resultados posibles: titulares sensacionalistas que exageran las proporciones de lo que puede suceder, políticas reaccionarias para evitar la entrada de 'refugiados' por motivos medioambientales y muy poca protección real para los que podrían ser más frágiles a los efectos del cambio climático, a menudo sin ser culpables del fenómeno.

Aunque los investigadores deben, en parte, evitar esta situación proporcionando un mejor análisis sobre el funcionamiento exacto de esta relación causal, los responsables políticos nacionales e internacionales son igualmente responsables a la hora de desempeñar el papel de líderes y reaccionar de forma adecuada ante los retos que nos esperan.

Dhananjayan Sriskandarajah (d.sriskandarajah@ippr.org) es el director de investigaciones sobre migración del Instituto de Investigación sobre Políticas Públicas. El presente artículo constituye una reflexión sobre las actas del congreso que el Instituto celebró en Londres en abril de 2008. Se puede obtener una transcripción en www.ippr.org/migration.



“Según mi experiencia, la mayoría de la gente no ha asimilado el problema del cambio climático en su vida diaria. Siguen pensando que quizá hubo “demasiada lluvia” durante la estación de lluvias o “demasiado poca” durante los meses secos. No es fácil darse cuenta de que se trata de las primeras señales de un cambio permanente”.

Dr. Sutardi, Ministerio de Obras Públicas y Secretario Ejecutivo de Indonesia Water Partnership

De Adaptación al cambio climático: perspectivas prácticas (“Adapting to Climate Change: Practical Perspectives”), GTZ, 2008. Disponible en línea en www.gtz.de/en/dokumente/en-climate-adaptation.pdf

Marcos jurídicos y normativos

Roger Zetter

La forma en que se traten los marcos jurídicos y normativos será crucial para la seguridad de las personas amenazadas por el cambio climático.

Un tema recurrente en el discurso sobre los derechos humanos es que éstos no deben verse afectados por el desplazamiento. Por consiguiente, existen instrumentos, acuerdos y normas consolidados en el ámbito internacional, regional y nacional, elaborados para proteger los derechos de los desplazados forzados por conflictos armados, persecuciones, desastres naturales y proyectos de desarrollo. Por lo tanto, resulta sorprendente que no exista un marco similar para proteger los derechos de las personas forzadas a desplazarse por aquellos fenómenos medioambientales que tienen su origen en el cambio climático.

En el presente artículo exploraremos dos cuestiones clave: en primer lugar, las ventajas de desarrollar el alcance del aparato jurídico nacional e internacional con el objeto de atender las necesidades de las personas que podrían desplazarse por el cambio climático; y en segundo lugar, en qué medida los marcos jurídicos y normativos pueden garantizar el desarrollo de la gobernabilidad y las estructuras de la sociedad civil para llevar a cabo las estrategias de adaptación y resistencia que eviten el desplazamiento de la población.

Nuestra intención no es defender la creación de convenios vinculantes, sino iniciar un proceso creciente (al igual que lo hizo, a principios de los años noventa, el debate sobre los Principios Rectores del Desplazamiento Interno) que pueda apoyar con mayor solidez a los derechos de los desplazados forzados por el cambio climático y de los que, aun permaneciendo en su lugar de origen, viven bajo la amenaza del desplazamiento.

Cuestiones conceptuales y políticas

Urge reconocer el papel activo del ser humano y la necesidad de que los Estados articulen y protejan los derechos relacionados con el desplazamiento por motivos medioambientales. Cabe preguntarse de qué forma se protege a estos desplazados en la actualidad, sin olvidar que sistemas deben desarrollarse a medida que aumenten

esos procesos migratorios. Esta misma pregunta se ha planteado, por ejemplo, en el IASC, la OIM, la CE y el Consejo Noruego para los Refugiados,¹ así como en el Debate de la Haya.² De ella se derivan diversas cuestiones.

En primer lugar, es fundamental reconocer la multitud de causas que producen el desplazamiento medioambiental, ya que el cambio climático puede ser tan sólo uno de los factores que desencadenen la migración forzada; esto plantea la cuestión de hasta qué punto se pueden considerar formas de protección específicas para un proceso migratorio que carece de una "causa" establecida con claridad.

Existe otro obstáculo relacionado, que consiste en analizar hasta qué punto se vulneran los derechos humanos fundamentales de los desplazados por factores medioambientales, como sucede con los refugiados y los desplazados internos. Es necesario definir con detalle las amenazas a los derechos humanos que supone la degradación de los ecosistemas inducida por el cambio climático.

En tercer lugar, a diferencia de uno de los factores fundamentales en los que se basan la Convención de 1951 y los Principios Rectores, los desplazados a la fuerza por factores medioambientales a menudo no regresarán a su hogar. Además, aunque esto suceda prácticamente con toda seguridad entre la mayoría (que se convertirán así en desplazados internos y, por tanto, quedarán sujetos a las normas e instrumentos jurídicos nacionales que protejan sus derechos humanos), lo que ha forzado el desplazamiento es un proceso global y no una crisis local. Este aspecto refleja una de las cuestiones cruciales del cambio climático: la responsabilidad, es decir, la obligación de los países contaminantes del norte de atender las necesidades de los países que más sufrirán, situados en el sur. En este contexto, la interacción entre los marcos nacionales e internacionales y las cuestiones de soberanía de los Estados a la hora de aplicar los instrumentos de protección adquiere un significado único.

En cuarto lugar, gran parte del discurso actual considera la migración por motivos medioambientales como una respuesta de último recurso y como un fracaso. Sin embargo, en ocasiones, la migración supone una diversificación positiva y activa y una estrategia de desarrollo que adoptan las familias, los individuos y, a veces, comunidades enteras para mejorar su vida y reducir los riesgos y la vulnerabilidad.

En quinto lugar, gran parte del debate político y académico actual se centra, por otro lado, en los intereses de los que se han visto obligados a migrar debido a factores medioambientales, en lugar de observar los derechos, igual de importantes, de los que se quedan. Para algunos, quedarse puede ser una opción positiva, una estrategia de adaptación y resistencia, lo cual pone en entredicho el concepto que se tiene de los grupos vulnerables como víctimas pasivas y destaca las habilidades, las estrategias y el papel activo de las personas. Del mismo modo, también puede que algunos se hayan quedado a la fuerza porque les faltan las oportunidades, las habilidades y los recursos necesarios para migrar. En cualquier caso, hemos de considerar cómo ayudarles mediante un sistema de protección de sus derechos y la aplicación de los principios de seguridad humana.

Por último, la incidencia del desplazamiento medioambiental inducido por el clima es, y será, más severa en el hemisferio sur del planeta. Muchos de los países y regiones situados en la zona tienen gobiernos y estructuras sociales débiles y son los que menos desean o pueden proteger los derechos humanos y la seguridad. ¿Cómo podría mejorarse entonces su capacidad de protección? En estas circunstancias, es importante reconocer que los factores medioambientales socavan los derechos y la seguridad dentro de un espectro mayor de derechos socio-económicos.

¿Un nuevo marco de principios rectores?

Si se admite la fuerte reticencia de la comunidad internacional a elaborar nuevos instrumentos internacionales y se reconoce la necesidad de proteger a un número cada vez mayor de migrantes medioambientales, resulta lógico

plantear qué normas e instrumentos existentes deben incorporarse a un nuevo marco de principios rectores.

Creo que no puede justificarse con solvencia la ampliación de la Convención de 1951 y del Protocolo de 1967 para incluir a los denominados “refugiados medioambientales”, promovida recientemente por algunos investigadores y agencias humanitarias. Sin embargo, los Principios Rectores de 1998 no son sólo un punto de partida fundamental por sí mismos, sino que constituyen un modelo para añadir y adaptar las normas y principios contenidos en una gran variedad de instrumentos internacionales con el fin de proteger los derechos de los “desplazados medioambientales”. Por otra parte, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, protege la libertad de movimiento y otros derechos sociales, culturales y económicos, que pueden disfrutarse al amparo de la legislación internacional sobre derechos humanos y del derecho humanitario, pero que pueden verse amenazados cuando las personas se ven obligadas a migrar debido a la degradación medioambiental inducida por el clima.

Existen otras normas e instrumentos “subsidiarios” que proporcionan, directa o indirectamente, distintas formas de protección de los derechos humanos para los grupos de migrantes, como el Pacto Internacional de 1966 de derechos económicos, sociales y culturales y el Pacto Internacional de 1996 de derechos civiles y políticos, además de diversos convenios internacionales que se ocupan de grupos sociales específicos, como la Convención Internacional de 1990 sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes, la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño, la Convención de 1981 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y el Convenio de 1991, de la OIT, sobre los derechos de los pueblos indígenas. Dado que los ciudadanos de las pequeñas islas insulares que queden sumergidas por el aumento del nivel del mar probablemente se conviertan en apátridas, su protección representa todo un desafío en el marco de la Convención de 1954 sobre el estatuto de los apátridas, la Convención de 1991 para reducir los casos de apatridia y el mandato del ACNUR sobre su protección.³

Junto a este marco de legislación internacional humanitaria y sobre derechos humanos, existe un cuerpo sustancial de leyes nacionales e instrumentos regionales que proporcionan protección subsidiaria

o provisional. Aunque su aplicación es más limitada precisamente en los estados frágiles, donde la protección es más necesaria, esas leyes e instrumentos ofrecen un margen para el debate y para su posible ampliación con el propósito de proteger los derechos de los desplazados o afectados por la degradación medioambiental.

Diversos organismos internacionales, directrices y criterios refuerzan la protección y los derechos a la seguridad establecidos en la legislación internacional y les prestan apoyo práctico. A pesar de que los mandatos de protección de varios organismos internacionales, como el de ACNUR o el de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, se forjaron con los mismos problemas políticos que se presentaron en la creación del marco de los principios, es posible que, con el tiempo, nos planteemos la posibilidad de ampliarlos.

Entre los criterios y directrices que podrían ampliarse, se encuentran las Directrices del Comité Permanente Interagencial de la ONU sobre Derechos Humanos y Desastres Naturales, el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastres para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las ONG, y la responsabilidad de proteger de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal. Del mismo modo, la Carta Humanitaria y las Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre del Proyecto Esfera y los clusters humanitarios que están sujetos al proceso de Revisión de la Respuesta Humanitaria, aportan algunos elementos esenciales a los sistemas de protección adecuados para los desplazados por motivos medioambientales. Será crucial la coordinación entre organismos, que es problemática en la actualidad.

Relevancia política

Los instrumentos y las normas de protección y seguridad humana no tendrán la misma repercusión inmediata que las estrategias y políticas físicas, espaciales y de desarrollo necesarias para responder al desplazamiento inducido por el clima, aunque garantizar y mejorar la capacidad de protección sigue siendo vital dentro de un planteamiento integral ante el desafío que supone el desplazamiento en los ámbitos nacional e internacional.

Es esencial unir el discurso sobre protección y el desplazamiento medioambiental inducido por el clima, así como reforzar las normas e instrumentos de protección, a fin de

ayudar las personas que se vean forzadas a trasladarse, así como a las que se queden, que probablemente sean muchas. Promover una perspectiva de protección fundamentada en los derechos y un análisis basado en las legitimaciones puede emplearse también como un medio para indicar los parámetros de otras repuestas políticas “duras” y “blandas” frente a los desplazados medioambientales, por ejemplo: los derechos de acceso a la tierra y a la vivienda, la libertad de movimiento y la participación y el empoderamiento en la toma de decisiones sobre el reasentamiento. Abordar los efectos del desplazamiento en virtud de los derechos exige, de forma inevitable, que la población afectada participe plenamente en el desarrollo de estrategias de respuesta y que se mejoren las herramientas y procesos para promover sus derechos.

Por último, la relevancia política de crear normas, instrumentos y directrices de protección es mayor en los casos extremos en los que la degradación del ecosistema y el agotamiento de los recursos ambientales pueden provocar un conflicto armado y violento y, por lo tanto, la aparición de refugiados en el sentido estricto de la Convención de 1951. Es necesario ser cauto con estas interrelaciones, ya que apenas existen investigaciones empíricas sólidas y es evidente que los factores medioambientales no actúan de forma aislada. No obstante, debido a que la degradación del ecosistema es inevitable y que, consecuentemente, aumentará la cifra de desplazados forzados, hay motivos de peso para promover que la maquinaria de protección incluya el desplazamiento medioambiental en esos contextos específicos.

Roger Zetter (roger.zetter@qeh.ox.ac.uk) es el Director del Centro de Estudios sobre Refugiados en la Universidad de Oxford www.rsc.ox.ac.uk. Para obtener más información sobre el programa de investigación del Centro respecto al cambio climático, véase www.rsc.ox.ac.uk/rc-environment.html

1. Comité Permanente entre Organismos, véase la página 41; Consejo Noruego para los Refugiados, véase la página 46; Organización Internacional para las Migraciones y el Consejo Europeo, véase Recursos, página 59.

2. Véase el podcast sobre Desplazamiento y Cambio Climático en la Legislación Internacional en [www.forcedmigration.org/podcasts/hague-climate-debate/Hague Debate](http://www.forcedmigration.org/podcasts/hague-climate-debate/Hague%20Debate)

3. La edición de enero de 2009 de RMF incluirá una sección sobre la apatridia: <http://www.migracionesforzadas.org/apatridas/html>

Recuperación y estado de derecho: ¿qué hemos aprendido?

Kathleen Cravero

Aunque la tragedia y el sufrimiento me han conmovido profundamente, la valentía y la esperanza de la gente es lo que me hace seguir adelante

Ha sido un privilegio trabajar para Naciones Unidas durante los últimos 25 años, en cuatro agencias diferentes de cinco países. En la actualidad, como Jefa de la Dirección para la Prevención de Crisis y la Recuperación (BCPR, por sus siglas en inglés), mi trabajo consiste en apoyar la reconstrucción y recuperación de las comunidades asoladas por los conflictos

armados o los desastres naturales. Durante más de dos décadas, he visto a personas muy indefensas y muy luchadoras. He visto la valentía en lugares donde hay niños separados de su familia y obligados a combatir, mujeres brutalmente violadas y familias despojadas de todo, dispuestos a retomar su vida y a volver a empezar.



El desafío siempre ha consistido en replantearse los viejos sistemas de trabajo y apoyar y ayudar a la gente en los momentos de mayor desprotección. La fuerza de las mujeres, en concreto, ha definido tanto mi carrera profesional como mis ambiciones personales. Las mujeres sufren desproporcionadamente durante las crisis y, a menudo, se las excluye del proceso de recuperación. Y aun así, son el pilar de su comunidad antes, durante y tras el estallido de la crisis.

Me acuerdo perfectamente de un encuentro que tuve con chicas jóvenes en Uganda. A la edad de 13 años, habían sido raptadas de la cama en una residencia escolar y se las obligaba a hacer de esclavas sexuales en el Ejército de Resistencia del Señor. Estas niñas tuvieron hijos, blandieron armas y sobrevivieron a horrores inenarrables. Y aun así, cuando escaparon y regresaron a su pueblo, tuvieron fuerzas para proseguir con su educación y empezar

de nuevo. Ayudarles a que lo consigan es la esencia de la recuperación.

Uno de los elementos más importantes del trabajo de BCPR consiste en ofrecer seguridad y justicia, condiciones previas a toda paz duradera y piedra angular de nuestra misión. Dado que a las mujeres víctimas de una crisis se les suele negar la justicia, gran parte de los programas sobre el estado de derecho del PNUD se centran en las necesidades de esta mitad olvidada de la población, ya sea mediante la formación de abogados y fuerzas de policía para responder a la violencia por motivos de género, estableciendo clínicas forenses gratuitas o colaborando con los gobiernos para alinear la legislación nacional con la normativa internacional.

Establecer el estado de derecho en lugares donde impera la fuerza no es fácil, pero hemos aprendido mucho sobre lo que da resultado. En los últimos años, hemos obtenido cinco premisas sumamente importantes:

- comprometerse desde el principio
- infundir la idea de control nacional
- promover la participación de las mujeres como líderes del proceso de recuperación
- reconocer que la seguridad es un proceso a largo plazo
- ser flexible y adaptarse a la realidad

Comprometerse desde el principio

Responder pronto a una crisis es la clave del éxito. Al tiempo que llegan los trabajadores humanitarios para distribuir mantas, alimentos y medicinas urgentemente, deben empezar también las tareas de recuperación. El PNUD sirve de puente entre la ayuda humanitaria y la recuperación a largo plazo, ya que permite restablecer la capacidad de las instituciones y las comunidades de un país en ámbitos como la seguridad y el estado de derecho.

Inmediatamente después de una crisis, ya sea a causa de un conflicto armado o de un desastre natural, existe un margen de actuación efímero que permite “reconstruir mejor”. En una crisis, los días, e incluso las horas, pueden marcar la diferencia. Teniendo esto en cuenta, el PNUD desarrolló una estrategia de respuesta rápida a las crisis en 2007 que incluía la creación de una red de especialistas por todo el mundo, que podía desplegarse en 72 horas. El año pasado, estos especialistas ayudaron a 15 países azotados por las crisis, entre ellos Bangladesh, Liberia, las Islas Salomón y Sudán.

La introducción de un programa sobre el estado de derecho en Darfur es un ejemplo de los avances realizados contra todo pronóstico. Desde su lanzamiento en 2004, se han establecido siete centros de asistencia letrada y cuatro centros de información jurídica, que ofrecen ayuda en este ámbito a los desplazados, muchos de los cuales son mujeres que buscan justicia por abusos sexuales o delitos de género. El programa también ha proporcionado formación a más de 40.000 profesionales jurídicos, agentes de policía, líderes tradicionales y miembros de la sociedad civil.

Centrarse en la seguridad y la justicia inmediatamente después de un conflicto podría parecer prematuro, para algunos. Pero restablecer los derechos humanos y la dignidad de la población, a veces tras generaciones de caos y barbarie, es esencial para asegurar la paz. La misma idea de que es posible hacer justicia, de que se restablecerá el estado de derecho y la barbarie no va a quedar impune, alienta la esperanza. Esta idea motiva a la gente a abandonar la violencia a favor de un futuro de paz y prosperidad.

Infundir la idea de control nacional

El éxito del programa de Darfur radica en que capacita a las autoridades locales y a las comunidades para que sean ellas quienes lideren su propio proceso de recuperación. No es una solución impuesta, sino que hunde sus raíces en el contexto local. No podemos infravalorar la importancia de esta identificación nacional con el proyecto.

Este sentido de identificación está relacionado con la humildad. Se trata de escuchar lo que mujeres, hombres y niños que han perdido sus extremidades a golpe de machete, o sus parientes, a manos de los malhechores, y sus casas bajo el fuego de las milicias, quieren de nosotros, y no lo que creemos que quieren o lo que nosotros queremos de ellos. El control nacional es una cuestión de paciencia a la hora de cultivar una relación constructiva con el gobierno y otros socios nacionales y de otorgar el poder a las autoridades locales para que hagan lo correcto en el momento oportuno. Es cuestión de confianza y de creer en la gente que estamos obligados a ayudar; de reconocer que debajo de los líderes a veces corruptos yace la fuerza inherente de la sociedad; de reforzar su propia capacidad para la recuperación y reconstrucción; y de capacitarla cuando se encuentra indefensa. Al final, nuestra función consiste en catalizar ese sentido de control nacional ofreciendo un espacio a los socios de cada país para que cambien las cosas a su manera.

Promover la participación de las mujeres

Una de las imágenes más habituales y perturbadoras de la guerra es la de mujeres en la carretera, huyendo de su hogar y de su pueblo, acongojadas por una barbarie indescriptible y aferrando a niños aterrorizados contra su pecho. No sólo han de cuidar de sí mismas, sino que también han de atender a su extensa y exhausta familia. Las mujeres son las que más sufren las crisis.

Con la aprobación de la Resolución 1325 en el año 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reconoció la repercusión del conflicto armado sobre las mujeres. Dicha resolución es ambiciosa en su alcance y amplía en sus directivas; entre otras cuestiones importantes, califica las violaciones y la violencia sexual como crímenes de guerra y exhorta a los estados a que no toleren la impunidad de los perpetradores. E igualmente importante es el hecho de que reconoce a las mujeres no sólo como víctimas de guerra, sino también como valiosas actoras del desarrollo de la paz y la recuperación.

Durante los conflictos, ya sea mientras huyen o mientras se encuentran en los campos de refugiados, las mujeres y las niñas están expuestas a la violencia, los abusos sexuales y la explotación. Conforme las estructuras comunitarias se derrumban y aumenta la violencia, su protección se resquebraja. He conocido a mujeres que fueron violadas mientras

recogían leña para cocinar o mientras iban a una letrina alejada. He conocido a niñas que fueron obligadas a ser esclavas sexuales por milicias que deambulaban por la zona. He visto a viudas obtener recursos para ellas mismas y sus hijos cuando sus medios de subsistencia habían sido destruidos y su derecho a la propiedad y a sus bienes, negados. En tiempos de crisis, las mujeres han demostrado poseer una fuerza y resolución extraordinarias, y a menudo han creado redes para ofrecerse servicios y ayuda mutua. Y sin embargo, con frecuencia se las excluye del proceso de recuperación. Esta exclusión no sólo les niega su derecho a disponer de servicios y a participar en el gobierno, sino que también niega a las comunidades en proceso de recuperación las ventajas de su perspicacia y recursos.

Las mujeres pueden aprovechar esta oportunidad de "reconstruir mejor" para ejercer el poder. Con el apoyo adecuado, sostenible e innovador para los gobiernos y la sociedad civil, la recuperación postconflicto puede significar una oportunidad para que las mujeres vivan sin violencia y emerjan como líderes de su comunidad y del gobierno. Cuando, después de una crisis, se debilitan las fuerzas destructivas que la han provocado, debemos aprovechar la ocasión para desbaratar los prejuicios contra las mujeres.

Desde mi cargo en el PNUD hemos lanzado, con la colaboración de nuestros socios, un programa de ocho puntos que pretende restablecer los derechos de las mujeres tras una crisis. Este 'plan de acción' procura erradicar la violencia sexual, reducir los riesgos contra la seguridad de las mujeres durante la crisis, afrontar la discriminación que les impide reclamar su tierra y propiedades, y transformar las normas sociales que las excluyen del proceso de recuperación y construcción de la paz.

Este esfuerzo ya está dando sus frutos en Somalia, por ejemplo, donde se estableció la primera Asociación de Abogadas, que ofrece asistencia letrada a las víctimas de abusos sexuales y violencia doméstica. El apoyo del PNUD también ha garantizado que las mujeres conformen aproximadamente un 10% de los graduados de la academia de policía: en septiembre de 2007, 50 de los casi 600 agentes que se graduaron eran mujeres. En Afganistán, Timor Oriental y Sudán del Sur, el PNUD colabora con los gobiernos para asegurar que la legislación nacional proteja a las mujeres.

Contra el horrible telón de fondo de las crisis, surgen nuevos líderes. Sin la protección de sus padres, maridos u otros familiares varones, a menudo las mujeres descubren durante los conflictos nuevas fuerzas y la capacidad para protegerse a sí mismas y a sus seres queridos de las amenazas. Cuando se restablece la paz, estas mujeres desean seguir marcando la diferencia. Quieren que se oiga su voz. Las Naciones Unidas deberían apoyar esta determinación y no deberían dejar que desapareciera ni se ignorara.

Reconocer que la seguridad es un proceso a largo plazo

Los programas sobre el estado de derecho en Somalia y Darfur acercan la paz a los países zarandeados por los conflictos. Sin embargo, mejorar la seguridad de un país requiere tiempo y las tareas de recuperación conllevan objetivos a largo plazo, no estrategias para salir del paso de forma inmediata. Las inversiones para transformar un régimen militar en un gobierno civil pueden prolongarse durante décadas. Nuestro trabajo en el ámbito de la seguridad y el desarrollo constituye un complemento importante al despliegue de seguridad, más firme, de las fuerzas de pacificación de Naciones Unidas. Estas fuerzas defienden a los civiles. Pero los derechos de la población también deben defenderse mediante la legislación y las instituciones de administración de justicia y de aplicación de la ley. Nuestro trabajo devuelve el poder a las instituciones nacionales del estado de derecho para proteger a sus ciudadanos sin ayuda externa y, para ello, apoya las comisiones judiciales nacionales, los tribunales, las políticas de la comunidad y la administración de prisiones y promueve la supervisión democrática de las instituciones encargadas de velar por la seguridad.

Adaptarse a la realidad

En el último año, el PNUD ha desarrollado el Programa Global para el establecimiento del Estado de Derecho en situaciones de conflicto y post-conflicto. Este programa, que empezó su andadura en 17 países en crisis, promueve la complementariedad y la interacción entre



Cruz Roja Noruega/Olav A. Sæbønes

las agencias humanitarias (que cubren las necesidades inmediatas), las fuerzas de pacificación (que ofrecen seguridad y estabilidad) y las agencias de desarrollo (con su perspectiva a largo plazo). Esto ofrece mayores resultados prácticos. El Programa Global se basa en una estrategia y en zonas de interés bien definidas:

- reforzar el estado de derecho dentro de los marcos de recuperación urgente y durante las transiciones
- atender la seguridad de las mujeres y su acceso a la justicia
- apoyar el desarrollo de la capacidad de las instituciones de justicia y seguridad
- promover la justicia durante la transición
- fomentar el desarrollo de la confianza personal y la reconciliación

Esta estrategia se adaptará a los problemas de cada país. En un ámbito como el del estado de derecho, la flexibilidad es clave. Debemos escuchar a nuestros socios y responder a sus necesidades, y no satisfacer un deseo equivocado de obtener datos comparables.

Trabajo para una institución muy grande. Pensamos a escala global o nacional: llegamos a millones de personas, restablecemos miles de mecanismos de subsistencia, reconstruimos cientos de comunidades. Y sin embargo, la recuperación se basa en la fuerza, esperanzas y determinación de las personas. Para mí, la recuperación tiene que ver con una mujer llamada Immaculata. La conocí en Burundi, en octubre de 1999, mientras las dos huíamos de una emboscada en el campo de desplazados en el que ella vivía. Corría a mi lado con sus cuatro hijos, uno de los cuales llevé a mi espalda durante gran parte del día. Corrimos durante horas antes de alcanzar

otro pueblo, relativamente seguro. Recuerdo haber pensado que, aunque había sido el peor día de mi vida, ésa era la vida de Immaculata. Día tras día, año tras año, coge a sus hijos y corre, sin saber adónde va ni lo que le espera cuando alcance su destino.

La recuperación significa que Immaculata pueda dejar de correr. Tan simple como eso. Significa que podrá vivir con dignidad, que sus hijos estarán a salvo y escolarizados, y que tendrá unos medios de subsistencia garantizados. Significa que se sentirá segura y que podrá recurrir a la justicia si lo precisa. El valor de nuestro esfuerzo reside en los resultados prácticos y concretos para la gente a la que ayudamos.

Kathleen Cravero es Administradora Adjunta del PNUD y Jefa de la Dirección para la Prevención de Crisis y la Recuperación (www.undp.org/cpr). Para obtener más información, contacte con Jehane Sedky (jehane.sedky@undp.org).

La protección de los derechos humanos en Darfur

Maarten Barends

Los programas sobre el estado de derecho normalmente dan comienzo cuando los conflictos han finalizado, pero nunca es demasiado pronto para empezar aquéllos que promueven el retorno al imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos.

El sol se eleva sobre una planicie en Darfur. Una extensión sin fin de cubiertas de plástico y estructuras de ladrillo proyecta largas sombras. El murmullo suave de conversaciones en voz baja empieza a crecer al tiempo que cien mil desplazados se desperezan. Como cabe esperar de una población de este tamaño, constreñida por la amenaza constante del bandolerismo y las agresiones violentas, los conflictos no son inusuales. En la actualidad, mediante un innovador Programa sobre el Estado de Derecho gestionado de forma conjunta por el PNUD y una ONG internacional, la población de Darfur afronta los múltiples problemas de la vida en los campos con la ayuda de pasantes específicamente formados. Estos asistentes de abogado, que en su mayor parte también son desplazados internos, ayudan a gestionar y resolver los conflictos

en los campos, ofreciendo asesoramiento jurídico gratuito y servicios de mediación. También promueven la justicia, ya que remiten los casos más graves (por ejemplo, violaciones, asesinatos o torturas) a los 61 abogados de la zona miembros de la Red de Asistencia Letrada del PNUD.

Jemeela, una mujer de 50 años que procede de un pueblo 30 kilómetros al sur del campo, ha sido desplazada durante casi cinco años. Hoy es una de los 154 asistentes de Darfur. Su equipo comprende 26 mujeres y hombres de diferentes edades y tribus. Algunos de ellos son incluso jeques¹ de sus respectivos sectores en el campo. Todos han recibido formación en mediación, derechos humanos y legislación nacional sudanesa, y ayudan a las personas a resolver sus problemas de forma pacífica, teniendo en cuenta

sus derechos y responsabilidades, sin recurrir a la fuerza física. Podría decirse que los pasantes como Jemeela suponen la puerta de entrada más importante a la difusión y aplicación de los principios de los derechos humanos internacionales, especialmente los que atañen a las mujeres.

Los pasantes realizan sesiones de formación semanales en materia de derechos humanos internacionales y legislación nacional, enfocadas tanto en la titularidad de derechos como en la titularidad de obligaciones, ya que tan importante como que la gente conozca sus derechos, es que las autoridades cumplan su deber en virtud de la legislación nacional e internacional. Por otro lado, esta formación es como un catalizador que permite a las personas empezar a cuestionarse las normas jurídicas existentes. Además, la experiencia que con ella ganan los pasantes, les hace ser más respetados en la comunidad, por lo que se les invita cada vez más a participar en mediaciones complicadas, en las que

animan a los jeques a aplicar e incorporar los principios de los derechos humanos y los criterios de justicia internacionales.

Procedimientos y principios

La población desplazada del campo de Jemeela es, sobre todo, fur y musulmana. Aquí, como en casi toda la región, las fuertes creencias islámicas coexisten con tradiciones y costumbres ancestrales de los pueblos. Uno de los valores culturales más importantes es la creencia de que la comunidad ha de resolver sus propios problemas. Según Ahmed, un jeque local, “Si alguien quiere pedir justicia ante un tribunal formal, los vecinos intervienen... ¿Sabes? Aquí la gente hace las cosas de otra manera”. Existe una fuerte aversión a las soluciones que impone el Estado por medio de los tribunales formales de carácter local y, por eso, la mediación suele ser una de las obligaciones del jeque.

La mayoría de los casos que atienden los asistentes implican agresiones: dos mujeres se pelean junto a una fuente por el lugar que ocupan en la cola, un joven es hospitalizado tras una pelea por la interpretación del Corán, una divorciada se pelea con su nuevo marido en un ataque de celos. Entre los casos de violencia sexual y por motivos de género, predomina la violencia doméstica, aunque las violaciones, el abandono de cónyuges y las humillaciones públicas también son frecuentes.

A pesar de que las prácticas de mediación varían en cada campo, hay ciertos procedimientos y principios básicos comunes. Con frecuencia, los desplazados internos acuden antes a un pasante que a un jeque local. Aquél se pondrá de acuerdo con las partes para concertar la hora de la sesión de mediación, que tendrá lugar en un lugar público y neutral, como la propia vivienda del pasante o el centro local de asesoramiento jurídico. Si las partes no alcanzan un acuerdo, el pasante quizá solicite la intervención de un jeque.

Cuando se invita a un asistente de abogado a que participe en una mediación, el primer paso es establecer las reglas básicas. Ambas partes son informadas de la oportunidad de hablar por turnos y de la imposibilidad de interrumpirse

“Antes de que llegara este Programa, no tenía ni idea de que las mujeres tuvieran derechos. Me sorprendió mucho”.

Jemeela, asistente de abogado.

durante las declaraciones. Al comienzo de la mediación, anuncian la posibilidad de utilizar los servicios jurídicos gratuitos (ofrecidos por la Red de Asistencia Letrada del PNUD), en caso de que la mediación no surta efecto. Asimismo, ofrecen sus comentarios durante todo el procedimiento y esbozan leyes nacionales o internacionales que pueden tener un efecto positivo sobre el resultado del proceso.

La mayoría de los jeques declaran que los pasantes constituyen una ayuda en su trabajo de mediación. “Los pasantes hacen más preguntas de las que haríamos nosotros”, afirma uno. Otro cuenta con entusiasmo: “En nuestro pueblo, las mujeres nunca participarían en una mediación. Hoy en día, escucho a ambas partes y me hago una idea del problema mucho mejor que antes. Así puedo tomar mejores decisiones”. Aunque la implicación de las mujeres todavía brilla por su ausencia en algunos campos, los pasantes de abogado observan que “nuestras sesiones de formación sobre derechos humanos han tenido una gran repercusión en la manera de pensar de los jeques. La mayoría de las veces, las mujeres asisten a las mediaciones de nuestro campo”. De hecho, uno de los éxitos más rotundos de este programa ha sido la promoción del derecho de la mujer a participar en aquellos procedimientos que afecten a su bienestar.

No obstante, la relación entre los pasantes y los jeques no está libre de obstáculos. Los jeques tienen la autoridad necesaria para comprometer a las partes y aplicar sus decisiones, por lo que su intervención es esencial. La insistencia de los pasantes para que los jeques no cobren por sus servicios de mediación es motivo particular de controversia. Las asistentes mujeres afrontan, además, otros obstáculos. A las más jóvenes, por ejemplo, no se las respeta igual que a las mayores, como Jemeela. Como ella misma explica: “Los pasantes fomentan los principios que recogen los derechos humanos. Sin embargo, las tradiciones son todavía [un obstáculo]. Los jeques pueden aceptar o no las ideas nuevas, como que haya mujeres mediadoras”. De hecho, como los desplazados internos son de origen diverso, todavía no hay consenso sobre el lugar que ocupan los derechos humanos internacionales en las comunidades conservadoras islámicas. No obstante, es muy alentador el hecho de que estos debates tengan lugar.



Trabajar con sistemas tradicionales de justicia

Cuando las mediaciones tradicionales conducen a un resultado contrario a la normativa internacional sobre derechos humanos, los pasantes informan a las partes implicadas de sus derechos según la legislación nacional e internacional y les ofrecen la posibilidad de recurrir al sistema de justicia formal. Además, pueden intentar que los jeques suscriban la legislación sudanesa y los principios recogidos en los derechos humanos, y solicitar que reconsideren su decisión. Los pasantes se limitan a dar esta respuesta bipolar por dos motivos.

En primer lugar, los campos de desplazados internos están “dominados” por la benevolencia de los jeques, que no sólo actúan como jueces, sino que también son los principales transmisores de las tarjetas de racionamiento de alimentos y de otros artículos. A los jeques no les suele gustar que los miembros de su grupo remitan una “mediación fallida” al sistema formal de justicia, ya que esos casos minan su estatus en la comunidad. A su vez, los desplazados que se vean perjudicados por un acuerdo tradicional quizá no deseen ofender a su benefactor solicitando una solución judicial fuera de su dominio. Como el programa de asistencia jurídica se basa en el cliente, si éste toma la decisión de aceptar el acuerdo propuesto por el jeque, el pasante debe respetarla, aunque, con el consentimiento del cliente, pueda solicitar a otra organización que realice un seguimiento.

En segundo lugar, la mayoría de los desplazados internos proceden de pueblos muy compactos en los que tiene preferencia la armonía del grupo sobre los derechos de sus individuos. El aislamiento y las limitaciones de la vida en las aldeas rurales les obligan a encontrar soluciones que contenten a las dos partes de la disputa. En la mayoría de pueblos no existen cárceles, medios pacíficos para hacer cumplir

las decisiones, ni mecanismos para proteger a los jueces (jeques) de las represalias de las partes agraviadas que pierden una disputa. Las buenas relaciones entre vecinos se consideran una necesidad de supervivencia. Hoy en día, sus habitantes siguen viviendo en los mismos pueblos cerrados (organizados en gran medida según las mismas estructuras de poder) dentro de la vastedad de los campos de desplazados. Sus tradiciones siguen prevaleciendo.

Los resultados de las mediaciones tradicionales quizá respeten a corto plazo el interés por mantener la paz en los pueblos y campos de desplazados

que se encuentran aislados y donde escasean los recursos, incluso si suponen una gran injusticia para las personas, pero la perspectiva bifocal de los pasantes constituye una respuesta responsable, centrada en el cliente y sensible desde el punto de vista cultural, que permite superar los resultados perjudiciales de la justicia tradicional.

El éxito de esta primera fase del programa, llevada a cabo en medio de una emergencia humanitaria, demuestra que nunca es demasiado pronto para atender la necesidad de promover el estado de derecho y respetar los derechos

humanos, y que es posible hacerlo incluso mientras se lucha por la supervivencia.

Maarten Barends (maarten.barends@undp.org) trabaja para el Programa para el Estado de Derecho en Darfur del PNUD (www.sd.undp.org/projects/dg8.htm).

El presente artículo ha sido escrito a título personal y no refleja necesariamente las opiniones de Naciones Unidas ni de ninguna otra organización. Los nombres de las personas mencionadas han sido modificados para proteger su intimidad.

1. "Jeque" significa "mayor" en árabe y normalmente se utiliza para designar a una persona de edad avanzada dentro de una tribu: un jefe, un sabio venerado o un estudioso del Islam.

Trata de personas: más allá del Protocolo

Sergei Martynov

En febrero de 2008, el Foro de Viena, un gran encuentro global sobre la trata de persona, logró captar gran atención internacional y recibió críticas positivas en todo el mundo.

El Foro de Viena¹ no finalizó con declaraciones, planes ni promesas concretos, como suele ser el caso en este tipo de acontecimientos. Tan sólo reunió a unos 2.000 representantes de gobiernos, organizaciones internacionales, sociedad civil y sector privado, así como a personalidades renombradas. La mayor aportación del Foro reside en el hecho de que desveló al mundo una amarga realidad de nuestra época contemporánea: la esclavitud sigue existiendo y va en aumento².

Prohibida por la ley, la trata de personas es una actividad envuelta en una niebla demasiado densa. Cada año caen, víctimas de ella, cientos de miles de personas en todo el mundo, incapaces de liberarse de una situación de explotación. Los delincuentes trabajan en redes organizadas y tratan a sus víctimas como mercancía que pueden intercambiar por dinero.

Se cree que la trata de personas es la tercera actividad ilícita más lucrativa, tras la venta ilegal de armas y droga. No obstante, precisamente debido a su naturaleza oculta, la trata de personas no se ajusta a un análisis simple ni permite establecer estimaciones certeras sobre sus cifras. Los cálculos sobre el número

total de víctimas de la trata de personas oscilan entre las 800.000 y los más de 2,4 millones³, y se estima que los beneficios de los traficantes alcanzan los 32.000 millones de dólares estadounidenses.⁴

Se cree que las mujeres y niñas conforman aproximadamente el 80 % del total de víctimas de la trata. Especial atención merecen los menores que caen en manos de los traficantes. UNICEF calcula que se trafica con 1.200.000 niños y niñas al año. Hasta ahora, la principal preocupación de la opinión pública ha sido la trata cuyo fin es la explotación sexual. Sin embargo, parece que cada vez se extiende más la opinión de dar preferencia en la agenda política a la trata con fines de explotación laboral, ante otras cuestiones.

¿Un nuevo paradigma?

El mundo no puede seguir moviéndose por inercia. Las desigualdades mundiales seguirán existiendo, con toda seguridad. Estos desequilibrios no dejarán de impulsar, a su vez, los flujos migratorios. Las sociedades industrializadas deben reconocer que dependen en gran medida de la mano de obra extranjera para mantener sus actividades económicas. Los gobiernos tienen poder para cambiar el funcionamiento del mercado global

y reducir, así, los factores de huida en la vinculación entre trata y migración. Además, pueden estudiar cómo mejorar la regulación de la inmigración para de esta forma reducir el efecto llamada.

Existen dos errores importantes en la perspectiva internacional actual contra la trata. El primero, la ausencia de un marco institucional general, representado hoy en día por el Protocolo contra la Trata y su atención exclusiva a la seguridad. Y el segundo, la ausencia de una estructura institucionalizada para la cooperación internacional contra la trata de personas.

El nuevo paradigma debería partir del reconocimiento de que las víctimas de la trata no sólo han caído en manos de los traficantes, sino que también se han visto atrapadas en el orden económico global y en los contextos sociales prevalentes. Por tanto, la respuesta mundial a la trata debería incluir políticas que abarquen las tres "p": prevención, persecución y protección. También debería centrarse en las dos caras de la moneda: tanto en la demanda, como en la oferta de personas. Y, por último, debería afrontar la explotación sexual y laboral.

El nuevo paradigma también exige una estructura internacional que garantice la cooperación y coordinación eficaces entre las partes interesadas y las diversas iniciativas contra la trata de

personas. Con demasiada frecuencia, el esfuerzo de decenas de organizaciones internacionales intergubernamentales y de cientos de ONG que trabajan contra la trata de personas se encuentran fragmentados, están descoordinados y no se canalizan hacia objetivos mutuos.

En julio de 2008, a propuesta de Bielorrusia, el ECOSOC adoptó una resolución sobre la necesidad de crear un plan global de acción contra la trata de personas. Dentro del 63º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en septiembre de 2008, Bielorrusia patrocinó por segunda vez (siendo la primera en 2006) un proyecto de resolución para mejorar la coordinación de las labores contra la trata de personas.⁵ El objetivo principal de dicha resolución era decidir el mejor sistema para formular una estrategia global contra la trata. El impulso para conseguirlo es cada vez mayor.

En términos prácticos, podría asignarse la función de coordinador global al Grupo Interinstitucional de coordinación contra la trata de seres humanos (ICAT, por sus siglas en inglés), que se estableció para facilitar la coordinación de las diversas tareas internacionales y regionales.

Lo que se precisa ahora es un interés renovado por parte de sus miembros y el apoyo político de todos los países.

Es hora de adoptar las decisiones procedimentales necesarias en el seno de las Naciones Unidas. Lo más importante, sin embargo, es que la fase actual de actividades contra la trata (en cuya puesta en marcha fueron decisivos el Foro de Viena y la Iniciativa Mundial de las Naciones Unidas para Luchar contra la Trata de Personas (UN.GIFT)⁶) culmine en una sesión especial de la Asamblea General de la ONU sobre este tema. Esta sesión podría dar como resultado una estrategia o un Plan Global de Acción de Naciones Unidas contra la trata y una declaración política sobre la cuestión. A largo plazo, no se puede poner en práctica ninguna iniciativa sin el firme compromiso y el sólido apoyo político de los estados miembros de Naciones Unidas. Y es responsabilidad de estos estados adoptar un nuevo paradigma general a largo plazo sobre la trata que ayude a mejorar nuestros planes comunes para erradicar esta forma moderna de esclavitud.



OIM, 2003/IGH0002/Jean-Philippe Charutz

Serguéi Martynov es el Ministro de Asuntos Exteriores de la República de Bielorrusia. ara obtener más información, contacte con umission@byembassy.at

Niños víctimas de la trata sacan redes bajo la supervisión de un patrón esclavo en el lago Volta (Ghana).

1. Organizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
2. Para obtener más información sobre la trata de personas véase RMF 25 Trata de humanos: defendiendo derechos y comprendiendo vulnerabilidades, disponible en línea en www.migracionesforzadas.org/pdf/RMF25/RMF25.pdf
3. Véase www.antislavery.org/homepage/antislavery/trafficking.htm
4. Cita procedente de Cómo mejorar la lucha global para acabar con la trata de personas ('Enhancing the Global Fight to End Human Trafficking'), Audiencia de la Cámara de Representantes de Estados Unidos del 26 de septiembre de 2006, n.º de serie 109-232, p. 11.
5. Asociación Mundial contra la Esclavitud y la Trata de Personas
6. www.ungift.org

La atención del VIH/SIDA para los refugiados en Egipto

Anna Popinchalk

El acceso a la atención médica de los refugiados seropositivos en Egipto se ve obstaculizado por la carencia de este tipo de servicios y por el fuerte estigma y discriminación asociados al virus y a la enfermedad.

Aunque no existen datos que corroboren la afirmación de que el VIH incide en mayor medida entre la población refugiada, sí es cierto que ésta ha estado siempre más expuesta al virus debido a la inestabilidad social, la pérdida de sus familiares y de aquellos que suponían el soporte económico, su mayor indefensión ante las agresiones sexuales y su mayor participación en el comercio sexual, así como por la falta de recursos y servicios educativos y sanitarios.

Antes de la década de los noventa, la atención no se centraba en los riesgos del VIH/SIDA entre la población refugiada

por miedo a que, si se subrayaba este problema, los gobiernos se resistieran a acoger a los refugiados. A medida que los países empezaron a considerar la necesidad de hacer la prueba del VIH a los refugiados antes de permitirles viajar y reasentarse en otra nación, ACNUR empezó a defenderles ante la expulsión a causa de su infección, mediante la publicación de sus Orientaciones Públicas sobre la Protección y Ayuda a los Refugiados y el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA).¹ Desde entonces, ACNUR ha seguido publicando directrices y planes estratégicos que defienden los derechos

de los refugiados con respecto al VIH y el SIDA, y ha abogado por que estas pruebas dejen de ser obligatorias.

Según la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, los países de acogida deben ofrecer a los refugiados la misma asistencia social y médica que dispensan a sus ciudadanos sin discriminación alguna. No obstante, muchos países, ya sobrecargados por el VIH/SIDA entre su propia población, no suelen ofrecer servicios adicionales a los refugiados y raramente les incluyen en sus políticas nacionales contra la enfermedad.

Estigmatización e ideas equivocadas

En marzo de 2007 había unos 39.400 refugiados y personas bajo la competencia

de ACNUR inscritas en la delegación de la organización en El Cairo. Entre ellos, los sudaneses, iraquíes y somalíes constituían la amplia mayoría (93 %), mientras que el 7 % restante era de otras nacionalidades.² Los refugiados disfrutaban de muy pocos derechos socioeconómicos en Egipto y, por tanto, dependen principalmente de la ayuda de ACNUR y otras ONG y, en las zonas urbanas superpobladas de la capital y Alejandría, compiten con la población egipcia por unos recursos limitados.

Los refugiados sufren dificultades no sólo por la falta de servicios médicos, sino también porque existe discriminación y hay ideas muy equivocadas sobre el VIH/SIDA, tanto entre egipcios como entre ellos mismos. La escasa incidencia que tiene el VIH en Egipto, según se estima, tiene su origen en los fuertes valores culturales y religiosos que subyacen a la sociedad de ese país. En consecuencia, no existe una gran conciencia sobre la enfermedad y están muy extendidos los conceptos erróneos sobre su forma de transmisión y prevención. Se suele pensar que los infectados son promiscuos o drogadictos y que son los extranjeros quienes traen el virus. Así, el VIH/SIDA es una enfermedad muy estigmatizada.

Antes de 2004, se informaba de la mayoría de los casos de VIH porque era obligatorio realizar la prueba a los donantes de sangre, a los extranjeros que permanecían en el país más de seis meses y a los egipcios que solicitaban permisos para trabajar en el extranjero. Aunque se podía pedir la prueba voluntariamente, se informaba sobre los que daban positivo al Ministerio de Salud y Población, por lo que tales servicios dejaron de utilizarse en gran medida. Además, si se descubría que un extranjero tenía el virus, se le deportaba en un plazo de 48 horas para tratar de contener su propagación en Egipto.

En marzo de 2004, tras hablar con ACNUR, el Programa Nacional sobre el SIDA (NAP, por sus siglas en inglés) del Ministerio de Salud y Población dejó de aplicar esa medida a los refugiados o personas inscritas en ACNUR y bajo su protección, aunque todavía pende esa amenaza sobre los refugiados portadores que no están registrados. Por ello, muchas organizaciones, incluso AMERA, aconsejan a los refugiados que mantengan en secreto si son seropositivos.

Sólo en los tres últimos años el Ministerio,³ en colaboración con Family Health International,⁴ ha desarrollado un sistema de prueba y asesoramiento confidencial y voluntario, y ha establecido directrices nacionales, así como un plan de seguimiento

y evaluación. Actualmente, dicho sistema se ofrece en 14 puntos, nueve de ellos gestionados por el Ministerio, y existen otras nueve furgonetas móviles con este servicio financiadas por el UNFPA, que cubren los lugares remotos. Todas las unidades del servicio realizan pruebas anónimas y, aunque se informa de los casos positivos al Ministerio para fines estadísticos y epidemiológicos, no se facilita ningún dato identificativo.

Lamentablemente, puesto que los extranjeros no pueden acceder a los servicios nacionales contra el VIH/SIDA, los refugiados están a expensas de las organizaciones y ONG locales, como Refuge Egypt, que en el año 2003 introdujo un servicio de prueba y asesoramiento de este tipo en su clínica. Aunque todo aquél que se presente puede acceder a él, la organización centra sus esfuerzos principalmente en los grupos de alto riesgo dentro de sus clínicas de planificación familiar, prenatales y contra la tuberculosis. Para las embarazadas infectadas, se ayuda en la prevención de la transmisión del virus al feto mediante cesáreas y con leche artificial, que previene las infecciones por amantamiento. Los infectados tienen derecho a recibir paquetes de alimentos y las visitas del médico de la clínica en su domicilio. Refuge Egypt es la única organización que ofrece asesoramiento previo y posterior a la prueba del SIDA.

Caritas, otra contraparte activa de ACNUR, facilita pruebas confidenciales del virus para los refugiados, previa solicitud, y también presta apoyo y asesoramiento para aprender a vivir con él. Del mismo modo, AMERA, ONG independiente que proporciona asesoramiento legal a los refugiados en Egipto, dispensa asistencia psicosocial a los seropositivos. Desde 2005, el NAP del Ministerio de Salud y Población permite que los refugiados reciban tratamiento en el Hospital Abbassia Fever contra las enfermedades o infecciones relacionadas con el virus que requieran hospitalización, pero el miedo a la deportación todavía impide que ingresen muchas personas.

A pesar de estas iniciativas, los refugiados no disponen de antirretrovirales para prevenir la aparición del SIDA. Aunque Refuge Egypt cuenta con estos medicamentos preventivos como profilaxis post-exposición para las víctimas de violaciones y con dosis únicas para evitar la transmisión madre-hijo, no existen estos fármacos para terapias a largo plazo, lo cual limita mucho el tratamiento, más allá de curar las infecciones que puedan producirse.

Sin embargo, hace poco, el Fondo Global contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (GFATM, por sus siglas en inglés)⁵ ha ofrecido financiación para que, a partir de otoño de 2008, unos 20 refugiados reciban antirretrovirales durante un periodo de 5 años en Refuge Egypt. El Ministerio de Salud, con el apoyo de ACNUR, ha empezado a formar al personal médico sobre el VIH, el sistema de prueba y asesoramiento confidencial voluntario, la prevención contra la transmisión madre-hijo, la profilaxis post-exposición, los anticonceptivos de urgencia y la detección de las infecciones de transmisión sexual y las enfermedades relacionadas con el VIH.

Acabar con la discriminación

La situación ha mejorado en los últimos tres años, ya que el gobierno egipcio ha empezado a ampliar sus servicios a los refugiados inscritos y se emprenderá el nuevo programa de antirretrovirales en Refuge Egypt. Ejemplos como éstos, de integración de refugiados en los servicios nacionales contra el VIH/SIDA, son clave para ayudar a los seropositivos de El Cairo, no sólo a los refugiados, sino también para reforzar los esfuerzos preventivos de Egipto.

No obstante, la educación es esencial para intentar eliminar la estigmatización y discriminación que rodea tanto al VIH/SIDA como a los refugiados. Lamentablemente, el hecho de advertirles que sólo revelen si son seropositivos a sus familiares directos y al médico, crea un secretismo que se continúa estigmatizando la enfermedad. Esta circunstancia refuerza la discriminación en la comunidad misma y arroja el virus a la oscuridad, lo cual dificulta las tareas de prevención. Sólo mediante la educación y los programas informativos puede aumentar la sensibilización, pueden desaparecer los malentendidos y se puede promover una mejor comprensión de la situación.

Anna Popinchalk (amapopinchalk@gmail.com) estudia en Macalester College, St. Paul, Minnesota, y fue interna del doctor Harrell-Bond en El Cairo en 2007. La autora desea agradecer a ONUSIDA, Cáritas, Family Health International, Refuge Egypt y AMERA la ayuda prestada.

1. http://data.unaids.org/pub/Report/2005/unhcr_strategic_plan2005_2007.pdf

2. Estas cifras no incluyen los cientos de miles de "casos cerrados", ni tienen en cuenta los miles de palestinos que viven en Egipto. ONUSIDA, ACNUR. Informe del Proyecto: prevención y mitigación de las consecuencias del VIH/SIDA entre los refugiados del área metropolitana de El Cairo, Egipto (Report on Project: HIV/AIDS prevention and impact mitigation among refugees in Greater Cairo, Egypt). Enero de 2006.

3. www.mohp.gov.eg

4. www.fhi.org

5. www.theglobalfund.org/

La legislación internacional sobre refugiados en México

Axel García

Los importantes vacíos legales que existen en el proceso jurídico mexicano agravan la vulnerabilidad de los refugiados.

En 1980, el gobierno mexicano creó la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para atender a los que procedían de América Central y del Sur. Veinte años después, México ratificó la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967.

Sin embargo, el sistema jurídico que se introdujo para regularizar la situación de los refugiados incluye procedimientos que no respetan la legislación internacional en la materia. Tampoco establece tribunales que vean específicamente problemas de migración o de refugiados, ni abogados especializados, ni traductores ni intérpretes oficiales. Además, sólo existe una única ONG en el país (Sin Fronteras I.A.P¹) que trabaja en este sector.

Se desarrolló un proceso ad hoc para conseguir la condición de refugiado que consiste en tres etapas: preliminar, análisis y dictamen. En la etapa preliminar, el interesado puede solicitar asilo ante el Instituto Nacional de Migración durante sus primeros quince días en México. A continuación, los responsables gubernamentales entrevistan a los solicitantes, investigan la situación de los derechos humanos en su país de origen y deciden su admisión a trámite.

En la fase de análisis, el Grupo de Trabajo del Comité de Elegibilidad² evalúa los expedientes remitidos por los responsables anteriores y opta por aprobar la solicitud, pedir más datos sobre la misma o rechazarla. Si se rechaza, al candidato se le explican verbalmente los motivos de la decisión del Comité. Aquél puede solicitar una nueva entrevista con un funcionario diferente, aunque su causa será examinada de nuevo por el mismo Grupo de Trabajo.

En la fase de dictamen, se presentan las valoraciones del Grupo de Trabajo ante el Comité de Elegibilidad de Refugiados³, organismo que emite una recomendación al Instituto Nacional de Migración, que decidirá sobre la causa. Aquellos cuya solicitud se deniega pueden apelar y solicitar su revisión. No obstante, lo que

se revisa es el proceso administrativo, y no los motivos que subyacen al dictamen. No son muchas las causas de este tipo que se han visto en los tribunales mexicanos y la participación de diversas autoridades en diferentes etapas del proceso ha sido motivo de confusión en cuanto a las facultades y a la competencia de cada una. Debe subrayarse de nuevo que no existen tribunales ni abogados especializados en esta materia.

Desafíos y respuestas

No existen mecanismos para promover la integración de los refugiados ni, peor aún, para representar a los menores no acompañados. Trabajamos por el reconocimiento constitucional del asilo y por un procedimiento jurídico de solicitud consistente, así como por un aumento del presupuesto gubernamental para la ayuda al refugiado.

La sociedad civil y la comunidad académica mexicana deben reconocer plenamente la importancia de respetar los derechos humanos fundamentales, como el de solicitud del estatus de refugiado. En la actualidad, un grupo de organizaciones internacionales, gubernamentales, no gubernamentales y académicas, está desarrollando una "carrera virtual", que incluye asignaturas como los derechos humanos de los migrantes, la legislación internacional sobre refugiados y la trata de personas. Estos estudios ofrecerán una formación específica a los trabajadores del sector de los derechos humanos, que estarán así más capacitados.

ACNUR debe esforzarse más por promover la legislación internacional sobre refugiados en México, ya sea de forma directa o mediante organizaciones civiles y universidades, con el fin de instruir a los profesionales interesados en este ámbito. Deberían mejorar la planificación y el seguimiento de los programas de formación impulsados por ACNUR y el gobierno mexicano para los responsables en migración, ya que hasta ahora sólo han tenido una repercusión menor.



Axel García (axelgarciamx@yahoo.com.mx) fue voluntario en ACNUR México y responsable de COMAR en Chiapas y Ciudad de México. Es miembro de la International Association of Refugee Law Judges www.iarlj.nl/general/. El presente artículo no refleja necesariamente las opiniones de ACNUR ni de COMAR.

Ruta empleada habitualmente por los migrantes entre Guatemala y México.

1. www.sinfronteras.org.mx

2. El Comité de Elegibilidad agrupa a organizaciones gubernamentales, a ACNUR y a una ONG con pleno derecho de voto.

3. Organismo gubernamental con responsables de alto rango. Éstos pueden invitar a ACNUR a que colabore con ellos y manifieste su opinión, aunque no disfruta de pleno derecho de voto.

El uso de imágenes por satélite

Einar Bjorgo, Francesco Pisano, Joshua Lyons y Holger Heisig

Las imágenes por satélite se están convirtiendo en una herramienta cada vez más importante para la comunidad humanitaria.

En los últimos años, la respuesta de la comunidad humanitaria internacional a las situaciones de emergencia complejas ha demostrado que cada vez es más necesario disponer de análisis precisos y puntuales sobre la localización y el estado de los desplazados. Las imágenes por satélite permiten ubicar a las poblaciones afectadas y determinar el contexto geográfico de su entorno.

Por ejemplo, para proteger a la población es fundamental contar con datos sobre la situación de un campo

de refugiados y la distancia que lo separa de las fronteras internacionales, sobre la posible existencia de amenazas naturales y sobre la disponibilidad de agua y leña. Las imágenes por satélite actualizadas también ofrecen información detallada sobre las redes de carreteras existentes y las zonas afectadas en caso de inundaciones de temporada, lo cual es esencial para prestar un apoyo logístico eficaz.

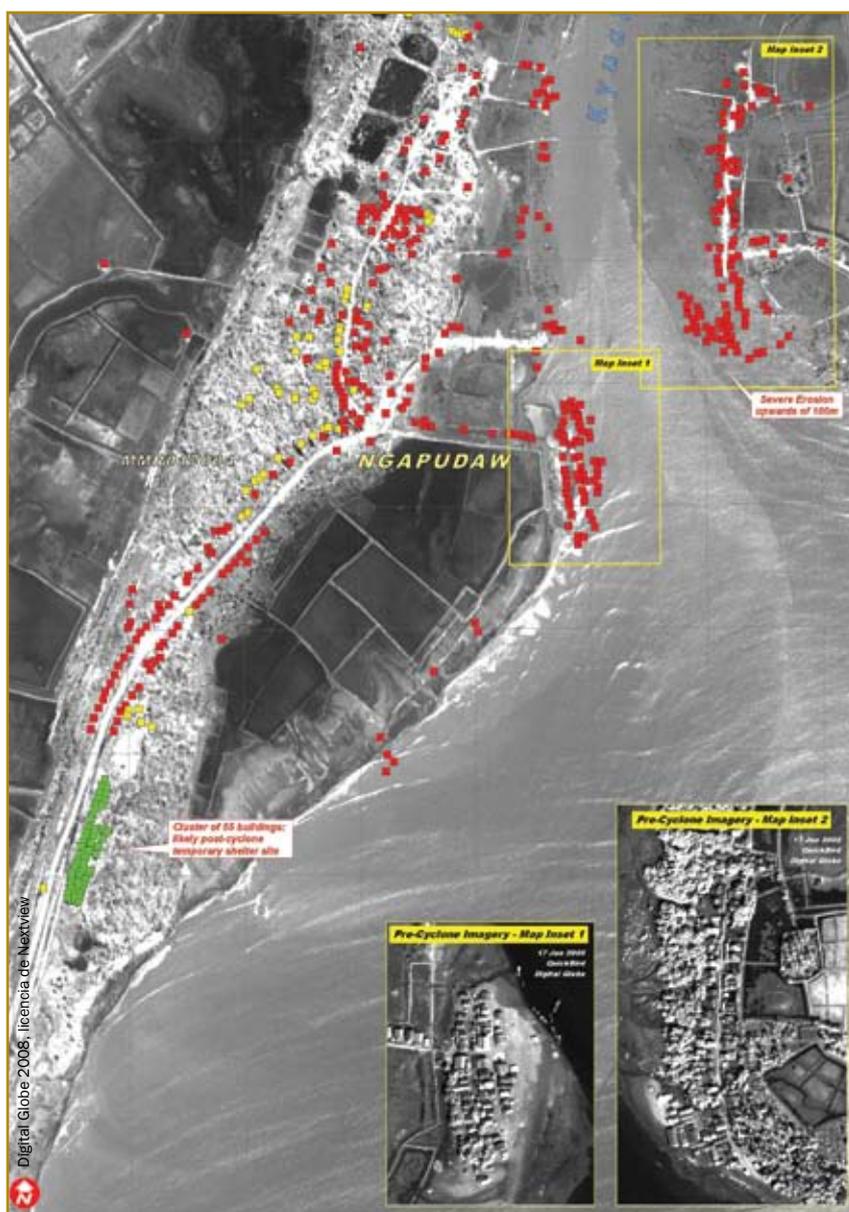
En los desplazamientos prolongados, las herramientas satelitales pueden servir

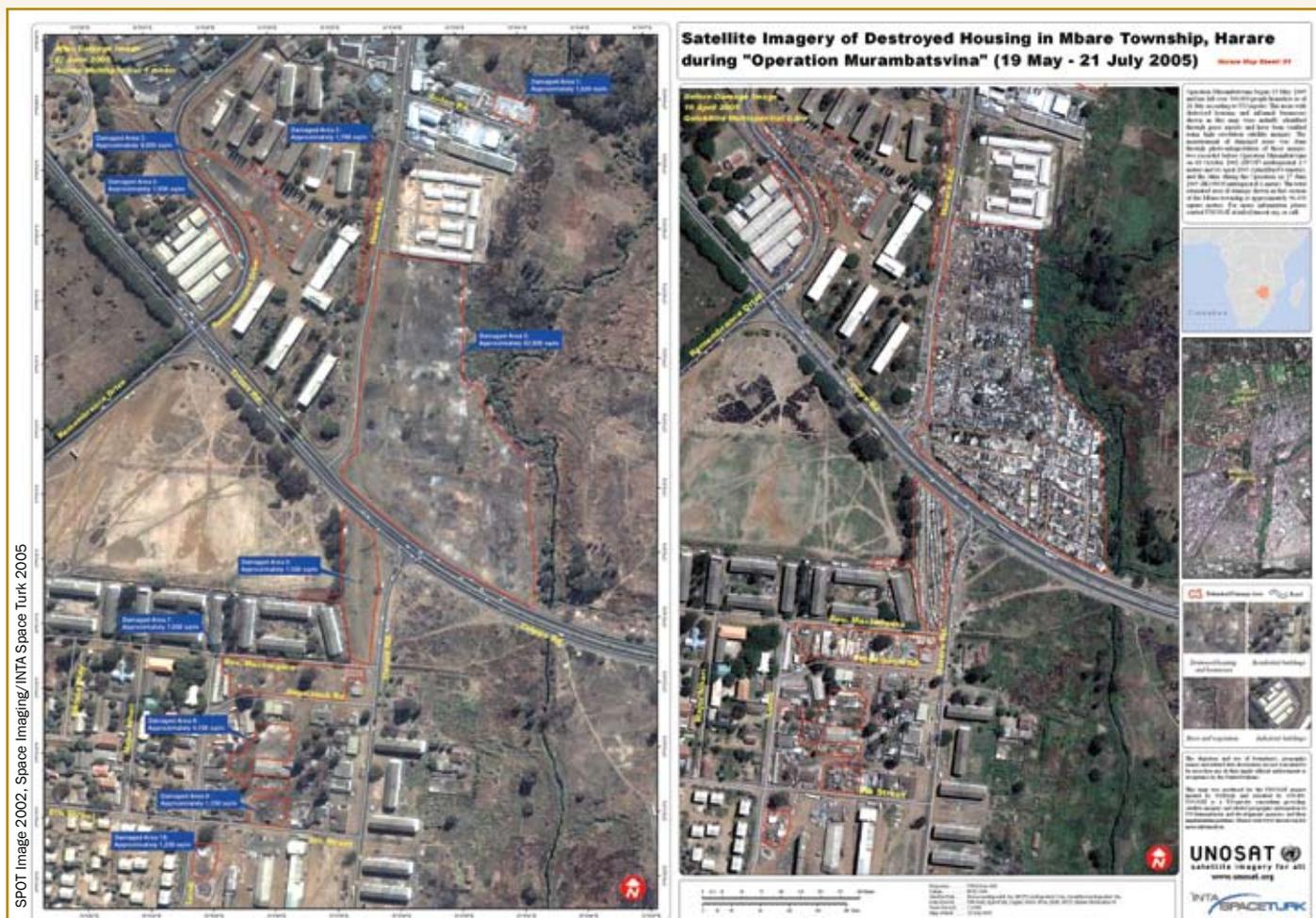
para controlar la situación, apoyar las actividades de los proyectos que se desarrollan en los campos o estudiar la instalación de las dotaciones de salud y seguridad en estos campos. Además, cuando estalla un conflicto y la gente huye de su pueblo o de su campo, las imágenes por satélite pueden constituir una herramienta fiable para valorar rápidamente la situación y los daños causados en las infraestructuras sobre el terreno. En estos casos, se ahorra bastante tiempo y se tiene la importante ventaja de obtener referencias visuales del terreno antes de desplegar sobre él los equipos de campo y exponerlos a riesgos inciertos. En otros casos, las imágenes por satélite pueden desvelar información sobre zonas muy remotas o demasiado amplias, o que simplemente tienen el acceso restringido por razones de seguridad o de otro tipo. Por ejemplo, tras un terremoto de gran magnitud, normalmente es imposible saber qué carreteras siguen en pie, a menos que se utilicen imágenes por satélite. Por último, las imágenes de gran calidad pueden emplearse para evaluar e incluso investigar posibles vulneraciones de los derechos humanos en el contexto de una crisis de refugiados o de un conflicto armado.

Ejemplos de utilización

Desde 2001, UNOSAT, el Programa Operacional para las Aplicaciones Satelitales del Instituto de Naciones Unidas para la Formación y la Investigación, ha ofrecido soluciones de este tipo a la familia de Naciones Unidas, al IFRC, al CICR, a ONG y a agencias gubernamentales. Uno de los usos más recientes y sorprendentes de imágenes por satélite tuvo lugar tras el ciclón Nargis, que azotó Myanmar (Birmania) en mayo de 2008. En un plazo de pocas horas, las fotografías mostraron el camino que el ciclón había seguido y los daños causados. En los días posteriores, UNOSAT presentó diversas imágenes que indicaban hasta dónde llegaban las aguas que todavía inundaban la zona, y mostraban la magnitud de la destrucción de las aldeas.

En 2007, los combates en el Líbano obligaron a huir a la mayoría de los 27.000 refugiados palestinos que vivían en el superpoblado campo de Nahr al-Bared, dejando atrás de 3.000 a 5.000 refugiados,





entre ellos niños, enfermos y ancianos. A las organizaciones humanitarias no se les permitió acceder a los campos, pero UNOSAT proporcionó valoraciones detalladas de los daños. La información se utilizó para observar la situación humanitaria y facilitar pruebas al Gobierno libanés sobre las que pudiera basarse para solicitar ayuda internacional y financiación para la población afectada.

La Operación Murambatsvina, en Zimbabwe, era una campaña promovida por el gobierno para eliminar los barrios deprimidos, que afectó a más de 2,4 millones de personas, sobre todo a los más pobres de las ciudades y del medio rural. La comunidad internacional tenía acceso restringido a las zonas afectadas. Las imágenes de Harare, tomadas antes y después de este acontecimiento, revelan la destrucción de grandes zonas en diversos municipios (delimitadas en rojo). Como demolieron casas y pequeños negocios, la mayoría de los residentes no pudieron más que huir de su hogar.

Tras las elecciones de Kenia a finales de diciembre de 2007, las disputas por los resultados extendieron la violencia de forma generalizada, tanto en la capital,

Nairobi, como en el Valle del Rift. Se registraron más de 800 muertos y se incendiaron muchas zonas residenciales. Gracias a las imágenes por satélite, se obtuvieron rápidamente mapas para ubicar el fuego y se pudieron evaluar los daños de forma detallada.

A principios de febrero de 2008, los conflictos civiles en Chad obligaron a un gran número de personas a huir de la capital, Yamena, y buscar refugio en el vecino Camerún. Las imágenes por satélite detectaron la presencia de individuos cruzando la frontera, lo cual permitió calcular el total de personas que huyeron por entonces de Yamena, hacia el país vecino.

Posibilidades futuras

Se suele pensar que el coste de las herramientas satelitales es muy elevado, pero no es así. De hecho, éste ha ido disminuyendo de forma progresiva en los últimos años y constituye una pequeña proporción del presupuesto total de una operación humanitaria. Otra creencia extendida es que las imágenes por satélite permiten localizar desplazamientos de personas sobre el territorio, como los de refugiados, por ejemplo. No es el

caso, ya que las imágenes de este tipo se toman una vez al día, a lo sumo. Por otro lado, los problemas del pasado, como puedan ser la repercusión de las nubes, se han solucionado: ahora, los satélites radar nos permiten atravesarlas y captar imágenes de noche.

En el futuro, se dispondrá de más satélites de mayor resolución para fines civiles, por lo que aumentará la disponibilidad de esta valiosa fuente de información. Las imágenes captadas desde el espacio no sustituirán a la información recabada sobre el terreno, constituyen más bien un complemento útil, pues son objetivas, se puede disponer de ellas en el momento necesario y cubren zonas amplias.

Einar Bjorgo (einar.bjorgo@unosat.org) es Director de Elaboración Rápida de Mapas, Aplicaciones y Relaciones con los Usuarios de UNOSAT (www.unosat.org); Francesco Pisano (francesco.pisano@unosat.org) es el Director de Asuntos Institucionales; mientras que Joshua Lyons (joshua.lyons@unosat.org) y Holger Heisig (holger.heisig@unosat.org) son Analistas de Sistemas de Información Geográfica, UNOSAT (www.unosat.org)

La brujería y el desplazamiento

Jeff Crisp



Existe una relación bien documentada y prolongada en el tiempo, entre el desplazamiento humano y las acusaciones de brujería..

A finales del siglo XVII, los juicios contra las brujas de Salem, en Nueva Inglaterra, por ejemplo, que ocasionaron ejecuciones y encarcelaciones generalizadas, tuvieron lugar en una zona que estaba gravemente afectada por la violencia y la migración forzada. Según un historiador, “La ciudad portuaria de Salem, en el condado de Essex, se encontraba en el filo de la zona de guerra. Al condado llegaban cientos de refugiados aterrizados, procedentes de aldeas en el norte y el oeste que habían sido saqueadas por los franceses y los indios. Esos desplazados se extendieron por todo el municipio de Salem, incluida la comunidad agrícola de Salem Village al oeste”.¹

Unos 300 años después, en octubre de 2007, ACNUR emitió un comunicado de prensa que demuestra que el fenómeno de acusaciones de brujería sigue estando vinculado al desplazamiento de la población. Titledo ‘En los campos del sur de Chad abundan las acusaciones de brujería’ (‘Witchcraft allegations plague southern Chad’s camps’), el comunicado declaraba lo siguiente:

“Cuando este año enfermaron y murieron 11 refugiados en una sola semana en el campo de refugiados Dosseye en el sur de Chad, las acusaciones de brujería se extendieron por toda la comunidad y fueron el detonante de agresiones e incendios provocados”. Y proseguía: “En un incidente, tres hermanos fallecieron la misma hora y Adjara, viuda y madre de 8 hijos que vivían en el campo, fue atacada por otras 15 que la acusaban de haber maldecido a los niños”.

Las recientes misiones de evaluación de ACNUR en Angola y en el sur de Sudán demuestran que las acusaciones de brujería también pueden suponer un importante problema de género y

protección en el contexto del retorno de los refugiados. Por ejemplo, en Sudán, el equipo de evaluación se topó con algunas alegaciones de brujería contra los retornados y recriminaciones de que estaban llevando el VIH/SIDA a la comunidad. El equipo de evaluación que visitó Angola encontró una ONG que se había visto obligada a establecer un ‘hogar seguro’ para proteger a mujeres de edad avanzada que habían sido acusadas de brujería.

Ante tales pruebas, el Servicio de Evaluación y Elaboración de Políticas (SEEP) emprendió una valoración urgente de los conocimientos actuales sobre protección a los refugiados y las acusaciones de brujería, y concluyó lo siguiente:

1. Las alegaciones de brujería se producen de forma frecuente y generalizada entre los refugiados, desplazados internos y retornados.
2. Las mujeres, los niños y los ancianos se ven mucho más afectados por este tipo de incriminaciones, aunque se conocen casos entre varones adultos.
3. Si bien a veces se presentan las denuncias de brujería ante los sistemas jurídicos formales, éstas se asocian con mayor frecuencia a formas arbitrarias de ‘justicia’ y castigo.
4. Las acusaciones de brujería vulneran la protección de los desplazados de diversas formas:

- Los refugiados, los desplazados internos, los retornados y los solicitantes de asilo acusados de brujería suelen sufrir graves amenazas contra su integridad física, material y psicológica.

- Cuando las poblaciones de acogida locales acusan de brujería a los refugiados, desplazados internos y retornados que han

llegado a su comunidad, se crean tensiones entre los dos grupos que obstruyen el proceso de integración o de reintegración. Por consiguiente, este tipo de alegaciones minan el objetivo primordial de ACNUR de crear ‘un entorno favorable a la protección’.

- Al parecer, se emplean cada vez más las acusaciones de brujería como fundamento para solicitar asilo en países industrializados. También existen pruebas alarmantes del aumento de solicitantes de asilo jóvenes, y del número de casos de abusos a menores en los que intervienen este tipo de inculpaciones.
- Hay pruebas que indican que algunos refugiados y solicitantes de asilo no pueden acceder a servicios sanitarios adecuados porque su enfermedad se atribuye a la brujería.

5. Nuestros conocimientos sobre esta cuestión son limitados. Aunque pueden encontrarse algunas referencias dispersas de acusaciones de brujería en algunos documentos de ACNUR, por ejemplo, este fenómeno y la respuesta de la comunidad humanitaria no han sido objeto de atención coordinada.

A la vista de estos resultados, el Servicio de Evaluación y Elaboración de Políticas de ACNUR planea realizar una revisión general de los estudios y la documentación relativos a este asunto a fin de intentar comprender mejor su magnitud e implicaciones. Agradecemos que todo el que quiera contribuir a esta iniciativa se dirija a crisp@unhcr.org.

Jeff Crisp (crisp@unhcr.org) es Director del Servicio de Evaluación y Elaboración de Políticas de ACNUR (www.unhcr.org/pdes/).

1. Peter Charles Hoffer, Los juicios por brujería en Salem (‘Salem Witch Trials’) www.mrellingson.com/Puritan%20PDFs/Salem%20Witch%20Trials%20Cotton%20Mathers.pdf

RAISE

Reproductive Health Access, Information and Services in Emergencies
Acceso, Información y Servicios de Salud Reproductiva
en Situaciones de Emergencia

Salud reproductiva en emergencias: nuevas iniciativas, renovación de compromisos

Claire Tebbets

El Congreso sobre Salud Reproductiva en Situaciones de Emergencia, celebrado entre el 18 y el 20 de junio de 2008 en Kampala (Uganda), pretendía afrontar los problemas que existen en la actualidad y contribuir a la expansión de unos servicios completos en ese ámbito.

El congreso, organizado conjuntamente por la Iniciativa RAISE (acceso, información y servicios de salud reproductiva en situaciones de emergencia)¹ y el Consorcio de Respuestas de Salud Reproductiva en Caso de Conflicto (RHRC, por sus siglas en inglés)², fue el tercero de una serie dedicada al tema de la salud reproductiva en caso de emergencias humanitarias.³ Reunió a 485 profesionales en salud reproductiva general y de emergencia, ayuda

humanitaria y desarrollo procedentes de más de 50 países del mundo.

Había una fuerte presencia de ugandeses en el congreso: más de una cuarta parte de los participantes pertenecía a organizaciones del país anfitrión. Uganda cuenta con una población significativa de desplazados internos (los cálculos más recientes sitúan las cifras en casi un millón). Trece presentaciones sobre salud reproductiva en zonas

conflictivas del país permitieron a los asistentes nacionales e internacionales estudiar los problemas y descubrir las posibilidades actuales en este ámbito.

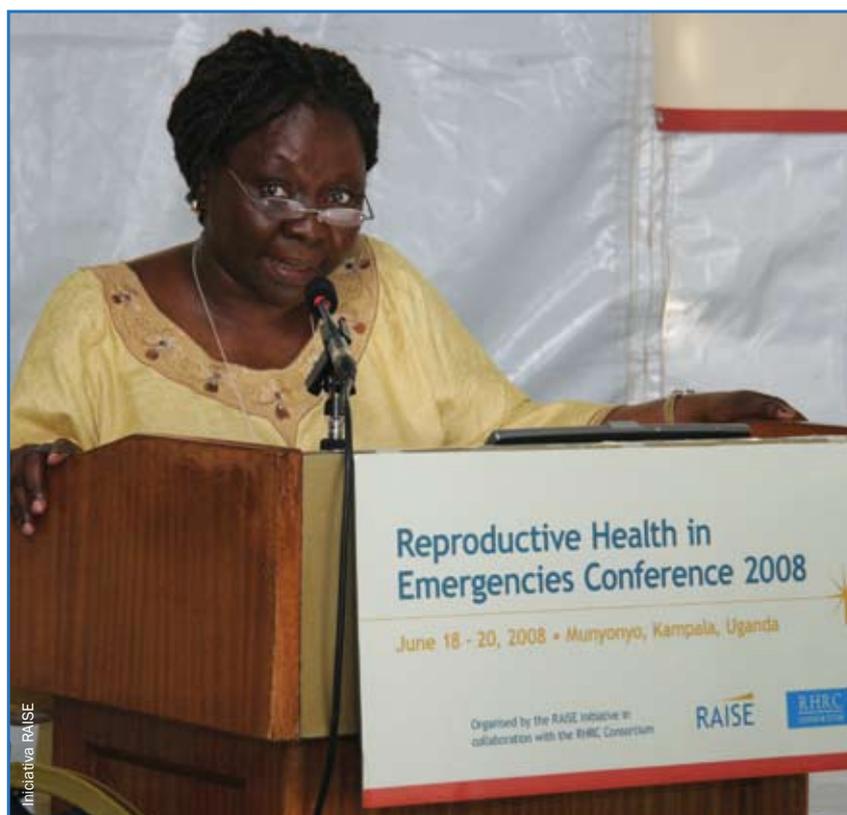
Resultados

A lo largo del congreso, tanto los conferenciantes plenarios como los que intervinieron en las mesas redondas se hicieron eco del sentimiento de que los desplazados internos y los refugiados deben participar en la planificación e implementación de servicios. Además, en los debates surgieron los siguientes temas clave:

1. Sigue siendo prioritario mejorar la salud reproductiva. Para tal fin, el personal de campo debe garantizar el acceso de todas las mujeres a la atención obstétrica de emergencia (EmOC, por sus siglas en inglés), la planificación familiar, la atención postaborto y los abortos seguros, si son legales. A menudo no se concede prioridad a estos servicios en situaciones de emergencia, aunque se debería. Pentecostal Mission Unlimited Liberia informaba sobre los resultados positivos que alcanzaba un programa de planificación familiar comunitario; en una región que arrastraba un conflicto reciente, el programa ha conseguido extender el uso de métodos anticonceptivos.⁴

2. En general, la violencia sexual persiste en situaciones de conflictos armados y desastres naturales. El apoyo psicosocial y la atención clínica en casos de violencia sexual, así como la disponibilidad de los anticonceptivos de emergencia, la profilaxis postexposición contra el VIH y el tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, son elementos decisivos de la respuesta a la violencia por motivos de género y deberían acometerse en las primeras etapas de una situación de emergencia. Los especialistas en salud pública también deben comprometerse

La doctora Grace Kodindo durante el congreso.





Demostración de DIU e implante.

más con la prevención y el tratamiento del VIH y el SIDA, servicios que suelen obviarse en situaciones de crisis. En la República Centroafricana, el Comité Internacional de Rescate (CIR) descubrió que, a pesar de los obstáculos, pueden

coordinarse los equipos de salud primaria y de atención psicosocial para responder con éxito, de forma confidencial, segura y medible a la violencia sexual en las primeras etapas de una emergencia.⁵

3. Tanto las organizaciones de ayuda como las de desarrollo deberían priorizar el desarrollo de las capacidades y la colaboración con los actores locales. El doctor Fred Akonde, miembro de RAISE y de Marie Stopes Kenia, afirmaba que

Nuevas tecnologías todavía poco extendidas

Además de los típicos debates, presentaciones de pósters y mesas redondas, la demostración de nuevas tecnologías, aún poco utilizadas, fue un elemento novedoso del Congreso sobre Salud Reproductiva en Situaciones de Emergencia de 2008. Los participantes contemplaron 15 muestras, entre las que había exhibiciones prácticas, presentaciones de audio y vídeo, y debates con expertos. Gracias a ellas descubrieron, y utilizaron, herramientas y tecnologías útiles para los trabajadores de campo en el ámbito de la salud reproductiva de emergencia. Entre ellas, cabe destacar:

La ONG estadounidense PATH ha elaborado dos nuevos anticonceptivos: un innovador preservativo femenino cuyo diseño incorpora las numerosas aportaciones de las usuarias⁹ y un diafragma de próxima generación, de mayor comodidad y facilidad de uso que los modelos anteriores.¹⁰ PATH ha desarrollado, asimismo, diversas tecnologías en el ámbito de los medicamentos, entre ellas un aplicador de dosis única de Nevirapina que la madre puede administrar en casa para evitar la transmisión del VIH a sus hijos.¹¹

En el trabajo sobre el terreno, el personal de Marie Stopes International emplea la ligadura Marie Stopes (MSL, por sus siglas en inglés), una minilaparotomía de las trompas de Falopio que constituye un elemento valioso en situaciones de emergencia, ya que no se necesitan grandes recursos para su ejecución y puede realizarla un asistente de grado medio con formación específica (siempre que lo permita la ley). Para asegurar el éxito del procedimiento en estos casos, Marie Stopes International también ha

creado un kit de MSL, con todos los artículos necesarios, que puede esterilizarse fácilmente mediante una autoclave.

Aunque ciertos servicios obstétricos completos sólo pueden prestarse en caso de remitir a la paciente al especialista, a nivel local se puede ofrecer atención obstétrica y neonatal básica (EmONC, por sus siglas en inglés) en aquellas situaciones de emergencia donde los recursos sean escasos. El CIR ha demostrado la eficacia de este método con la población desplazada de Sudán, Pakistán y Liberia. Si se dispone de personal formado, las siete funciones básicas de la atención obstétrica y neonatal de emergencia (administración de antibióticos y anticonvulsivos parenterales, así como de medicamentos uterotónicos; la extracción manual de la placenta y de retenciones; el parto vaginal asistido y la reanimación neonatal) pueden cubrirse en un centro de atención primaria.

Una nueva moto-ambulancia, adaptada a los terrenos pedregosos, está empezando a funcionar en países como Zimbabue, Malawi y Uganda para transportar a las pacientes (incluidas las mujeres con problemas obstétricos) desde las zonas alejadas hasta las instalaciones donde se les pueda dispensar atención de emergencia.¹²

En el Centro Formativo Eastleigh que RAISE mantiene en Nairobi, el personal sanitario recibe formación clínica en salud reproductiva para mejorar la calidad de la atención dispensada en los campos de refugiados y los hospitales de Kenia. Durante el congreso, los trabajadores del centro enseñaron las técnicas correctas de inserción y extracción de implantes anticonceptivos y dispositivos intrauterinos con la ayuda de modelos anatómicos.

Recursos humanos

Los sistemas sanitarios deficientes representan una amenaza para la salud de las mujeres y sus familias en las zonas más desfavorecidas del mundo. Este hecho es especialmente relevante en situaciones de emergencia donde las instalaciones sanitarias, si es que existen, cuentan con personal y equipamientos escasos. En estas circunstancias, es muy difícil ofrecer una buena atención en salud reproductiva.

Una solución que se ha propuesto en los últimos años es emplear a profesionales de grado medio para ofrecer los servicios básicos. En países como Mozambique, Malawi y Tanzania, los ayudantes de medicina, los responsables clínicos y los técnicos cirujanos están realizando intervenciones que antes sólo acometían los médicos. Allí, estos profesionales practican la mayoría de las cesáreas en los hospitales de distrito, entre otras cosas. Además de constituir una solución rentable ante la escasez de personal y promover una mayor permanencia de éste (en comparación con la de los médicos), la calidad de la atención que ofrecen dichos profesionales es equivalente a la de los especialistas en medicina.¹³

Contratar y retener al personal sanitario supone un gran desafío en el norte de Uganda, donde no es raro que los trabajadores en zonas de conflicto carezcan de formación para ofrecer una atención de calidad en salud reproductiva. Ante esta circunstancia, Pius Okong, Presidente de la Asociación de Obstetras y Ginecólogos de Uganda, propone que las asociaciones de profesionales sanitarios establezcan equipos de respuesta urgente dotados de medios para organizar la atención en salud reproductiva en situaciones de crisis, así como crear una base de datos de trabajadores formados en este ámbito para garantizar una respuesta rápida.¹⁴

uno de los problemas principales de la prestación de los servicios de salud reproductiva en situaciones de crisis era la falta de formación del personal de campo. Gracias a su labor en el Centro Eastleigh de Formación que la Iniciativa mantiene en Nairobi (véase el recuadro 1), el doctor Akonde ha demostrado

que una preparación que afiance las competencias de los trabajadores sanitarios puede mejorar la calidad de la atención en salud reproductiva que se ofrece en tales contextos.⁶

4. Es esencial reforzar las instalaciones y el sistema sanitario a fin de ofrecer

un servicio de salud reproductiva de calidad en caso de emergencia. Para ello, es importante consolidar los recursos humanos (véase recuadro 2) y mejorar la logística y la gestión de los suministros.

5. Son numerosos los problemas que surgen en la cadena de suministro y la gestión del transporte en situaciones de crisis y éstos no sólo tienen que ver con la capacidad organizativa sino también con las políticas nacionales.

6. Entre la población de refugiados y desplazados internos, ya de por sí amenazada, los jóvenes y otros grupos de personas menos atendidas, como los trabajadores del sexo, corren mayores riesgos. Debe prestarse especial atención a las necesidades de salud reproductiva de estos colectivos. Para ello, Save the Children ha desarrollado un paquete de servicios de este tipo para adolescentes que permite a directores y trabajadores del sector atender sus necesidades en caso de emergencia.⁷

7. Los especialistas en salud pública y desarrollo deben aprovechar mejor la información disponible.⁸ Es esencial recabar datos de buena calidad y utilizarlos para mejorar la prestación de los servicios y la gestión de programas durante las emergencias. Además, ésta puede ser una poderosa herramienta reivindicativa, que debe trasladarse a los responsables políticos, los donantes y el personal de los programas.

Claire Tebbets (cot2101@columbia.edu) es Responsable de Apoyo a Proyectos de la Iniciativa RAISE, con base en la Universidad de Columbia.

La opinión de una experta: Dra. Grace Kodindo

“En Occidente, sólo una mujer de cada 2.800 muere durante el embarazo o el parto. En el Chad, esa proporción es de una a once. Entre las refugiadas y desplazadas internas, la situación puede ser incluso peor. La solución es evidente: necesitamos un sistema sanitario reforzado y una atención en salud reproductiva de acceso más fácil y mayor calidad.

La tecnología más básica, que se encuentra en Occidente desde la década de los cincuenta, no existe en muchos países en desarrollo, lo cual fomenta en gran medida las desigualdades en el ámbito sanitario. Las transfusiones de sangre, las cesáreas y los medicamentos básicos, como los antibióticos, el sulfato de magnesio y las medicinas oxitócicas, pueden cambiar mucho las cosas. En muchos de los sitios que he visitado, el sistema de salud no funciona. Ni siquiera existen bancos de sangre. Las hemorragias constituyen una de las principales causas de mortalidad materna; una mujer puede morir en tan sólo dos horas si pierde mucha sangre. Necesitamos poner a disposición de todas las mujeres de nuestros países bancos de sangre y otros servicios básicos, además de personal con la formación adecuada.

También debemos ampliar la cobertura sanitaria, sobre todo en zonas rurales, donde los centros sanitarios pueden funcionar bien sin médicos ni especialistas, e incluso sin matronas con la preparación necesaria. Los especialistas de grado medio pueden dispensar la atención básica necesaria en el ámbito local y derivar los casos más complicados a las instalaciones de mayor categoría”.

La doctora Kodindo, que en la actualidad asesora a la Iniciativa RAISE, es una destacada experta en la organización e implementación de servicios de salud reproductiva, y en la mejora de los servicios obstétricos de emergencia, que lucha por reducir la mortalidad materna



1. www.raiseinitiative.org

2. www.rhrc.org

3. El cuarto congreso tendrá lugar en 2011. Para obtener más información sobre la salud reproductiva en situaciones de emergencia y el programa y los resúmenes del congreso de 2008, visite www.raiseinitiative.org

4. Libro de resúmenes del Congreso sobre Salud Reproductiva en Situaciones de Emergencia de 2008, p. 13: www.raiseinitiative.org/conf2008/

5. Resúmenes, p. 71

6. Resúmenes, p. 7

7. Resúmenes, p. 40

8. Véase el artículo de RAISE “La compilación de datos en situaciones de emergencia”, RMF 29 www.migracionesforzadas.org/pdf/RMF29/68-70.pdf

9. Véase www.path.org/projects/womans_condom.php

10. Véase www.path.org/files/TS_update_silcs.pdf

11. Véase www.path.org/files/TS_update_nevirapine.pdf

12. Véase www.eranger.com

13. Encontrará más información a través de Health Systems Strengthening for Equity, www.midlevelproviders.org

14. Resúmenes, p. 66

Los desplazados de Chechenia en la Federación de Rusia



Nadine Walicki

Los desplazados de Chechenia luchan todavía por integrarse fuera del Cáucaso Norte, a pesar de ser ciudadanos de la Federación de Rusia.

Unos 57.000 desplazados internos han regresado a Chechenia pese a la escasa seguridad de la zona, mientras que todavía existen otros 70.000 en el Cáucaso Norte. Se desconoce el número de desplazados internos de Chechenia que viven en otras zonas de Rusia.

El Observatorio de Desplazamiento Interno (IDMC, por sus siglas en inglés) visitó la Federación de Rusia en primavera de 2008 y entrevistó a numerosos desplazados internos chechenos de diversos orígenes étnicos en siete ubicaciones fuera del Cáucaso Norte. Sea cual sea su etnia, estos desplazados no desean regresar a Chechenia porque temen por su seguridad física. Y sin embargo, siguen luchando por establecerse alejados de su lugar de origen.

Dificultades para obtener documentación

Muchos desplazados internos carecen de la documentación necesaria para llevar una vida normal. Les resulta difícil ampliar o volver a obtener su condición de migrantes forzados y adquirir la inscripción de residencia, los pasaportes internos y los documentos necesarios para beneficiarse de las ayudas a las que tienen derecho. El principal motivo reside en que su documentación original fue destruida durante el conflicto y los criterios de ampliación de la condición de migrante forzado siguen interpretándose de forma muy restrictiva. Sin estos papeles, los desplazados internos no pueden solicitar trabajo ni disfrutar de sus derechos y servicios, como la vivienda estatal, atención sanitaria gratuita y una pensión completa. Debería promoverse la emisión de documentación a los desplazados, sin imponerles condiciones desproporcionadas, que no pueden cumplir porque han tenido que abandonar su hogar. También deberían aplicarse procedimientos que garanticen que los responsables emiten la documentación a los desplazados según unos criterios establecidos y sin discriminación alguna.

Carencia de una vivienda digna

Los desplazados internos siguen sin disfrutar de soluciones duraderas en el

ámbito de la vivienda, a pesar de que existen compensaciones y un programa al respecto, impulsados por el gobierno. Los que recibieron estas compensaciones han perdido su condición de migrantes forzados y, por ello, han tenido que abandonar las viviendas sociales. Sin embargo, la compensación por vivienda les resulta cada vez más exigua para comprar otra casa. Existe un nuevo programa federal en esta materia, que no ha podido garantizar a los desplazados internos una vivienda permanente, debido a su escasa financiación y a su lenta implantación. Deberían adscribirse mayores fondos al programa y debería incluirse en él a los desplazados internos que todavía precisan una vivienda adecuada, independientemente de si tienen la condición de migrante forzado o han recibido ayudas para la vivienda.

Discriminación

Los desplazados de etnia chechena reciben un trato diferente cuando solicitan la emisión o renovación de sus documentos y afrontan también otras dificultades debido a su origen étnico. Los daños de las viviendas les obligan a trasladarse continuamente porque no desean ampliarles el periodo de alquiler, ni inscribirlos como residentes en la vivienda. Algunos afirman que se les ha negado un empleo por ser de etnia chechena. A menudo, la policía inspecciona los pasaportes de los hombres de esta etnia, que se ven obligados a sobornarles porque su documentación no está en regla. Esto limita su libertad de movimiento en la zona en que residen, y por todo el país.

Algunos desplazados chechenos, que no pertenecían a esta etnia, también manifestaron haber recibido un trato diferente al solicitar trabajo y alquiler de apartamentos por el mero hecho de que Chechenia figuraba como lugar de origen en su pasaporte interno.

El gobierno ruso federal y los gobiernos regionales han intentado mejorar las condiciones de vida de los desplazados internos que viven en el Cáucaso Norte y fuera de él. Han distribuido indemnizaciones por la pérdida o

destrucción de sus propiedades y han garantizado los derechos y beneficios relacionados con la condición de migrante forzado. A pesar de estos esfuerzos, los desplazados internos chechenos que viven alejados del Cáucaso Norte todavía luchan por establecerse en su lugar de residencia actual. Hace falta un impulso definitivo y coordinado para resolver los problemas que siguen afrontando, y proseguir con el proceso que les permitirá disfrutar de las mismas condiciones que sus conciudadanos.

Nadine Walicki (nadine.walicki@nrc.ch) es Analista Nacional del IDMC. El informe La lucha por la integración de los desplazados chechenos que viven en otras zonas de la Federación de Rusia ('Struggling to integrate: Displaced people from Chechnya living in other areas of the Russian Federation') se basa en la visita que el IDMC realizó a dicho país en marzo de 2008 y puede consultarse en www.internal-displacement.org/countries/russianfederation.

Nueva web del Consejo Noruego para Refugiados en Colombia

El Consejo Noruego para Refugiados en Colombia ha puesto en marcha recientemente su nueva página web (www.nrc.org.co), un espacio en el que la organización refleja las principales líneas de su trabajo en pro de la defensa y protección de los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia y América Latina.

La página se estructura en diferentes secciones con acceso a diversos tipos de contenido: información institucional sobre el trabajo del NRC en el mundo y en América Latina; temas de actualidad relacionados con el conflicto armado colombiano, la crisis humanitaria y experiencias de trabajo institucional y de la sociedad civil para el fortalecimiento de la democracia y la construcción de una paz duradera; asimismo incluye una biblioteca virtual especializada y un directorio de sitios de interés relacionados con el desplazamiento y los derechos humanos.

En la actualidad, NRC trabaja desde un enfoque regional en los departamentos de Nariño, Magdalena, Norte de Santander y Cundinamarca, con la proyección de ampliar su acción a otras regiones del país afectadas por la dinámica del desplazamiento y la crisis humanitaria.

Eventos, cursos y conferencias

Conférence Harrell-Bond 2008

19 de noviembre: 17h, Universidad Museo, Oxford
John Waite, co-presidente de la Comisión Independiente por el Asilo de GB (Independent Asylum Commission), abordará el tema "Asilo: una nueva perspectiva". Aforo libre.

Apatridia

Del 9 al 11 de enero de 2009 (fechas por confirmar)

Respuestas Psicosociales al conflicto y la migración forzada

Del 7 al 8 de febrero de 2009

En estas dos jornadas los talleres examinarán la salud mental y el apoyo psicosocial en situaciones prolongadas de desplazamiento.

Conferencia: La protección internacional en un mundo cambiante

23-24 de marzo de 2009

Escuela de Verano Internacional en Migraciones Forzadas

6-24 de julio de 2009

La escuela de verano ofrecerá una aproximación intensiva, pluridisciplinar y participativa de las migraciones forzadas. Permitirá a las personas que trabajan con los refugiados y otros migrantes forzados a reflexionar de manera crítica sobre las fuerzas e instituciones que dominan el mundo del desplazamiento. El curso está destinado a personas con experiencia en la asistencia y elaboración de políticas orientadas a los migrantes forzados, así como a titulados especializados en el estudio de las migraciones forzadas.

Detalles sobre todos los cursos del Centro de Estudios sobre Refugiados en www.rsc.ox.ac.uk

Para más información, por favor contactar con Katherine Salahi en katherine.salahi@qeh.ox.ac.uk
Tél: +44 1865 270723.
Refugee Studies Centre, University of Oxford
3 Mansfield Road, Oxford OX1 3TB, UK

Revista de Estudios sobre Refugiados

www.jrs.oxfordjournals.org

Volumen 21, Número 4: diciembre 2008

Número especial: Desplazamientos invisibles

Editores invitados: Tara Polzer y Laura Hammond

Consejo editorial de RMF

A continuación se detalla la afiliación internacional de los miembros del Consejo Editorial. No obstante, éstos actúan a título personal y sus opiniones no representan necesariamente las de sus organizaciones..

Diana Avila
Diálogo Sudamericano

Paula Banerjee
Mahanirban Calcutta Research Group

Nina M Birkeland
Consejo Noruego para los Refugiados

Mark Cutts
OCHA

Henia Dakkak
UNFPA

Rachel Hastie
Oxfam GB

Khalid Koser
Geneva Centre for Security Policy

Amelia Bookstein Kyazze
Save the Children UK

Erin Mooney
ProCap/HCR

Frances Nicholson
ACNUR

Dan Seymour
UNICEF

Richard Williams
Independent Consultant

Roger Zetter
Centro de Estudios sobre Refugiados

Los editores quieren agradecer el apoyo recibido en 2007-08 por parte de:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)	DFAIT Canada	RA International
Agencia Austriaca para el Desarrollo	DHL	RAISE. Acceso a la Salud Reproductiva, la Información y los Servicios en situaciones de Emergencia
Proyecto Brokings-Bern sobre Desplazamiento Interno	Feinstein International Centre, Tufts University	Save the Children UK
Catholic Relief Services	Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja	SDC. Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
Charity Islamic Trust El Rahma	Gobierno de Qatar	PNUD BCPR
Centro Internacional para la Migración, Salud y Desarrollo	GTZ/ Ministerio Federal de Economía Alemán. Cooperación y Desarrollo	PNUD Sudan, Governance and Rule of Law Unit
CIDA	Organización Internacional para las Migraciones, Iraq	UNFPA
Concern Worldwide	International Rescue Committee	ACNUR
Consejo Danés para los Refugiados	Islamic Relief	UNICEF
Consejo Noruego para los Refugiados	Ministerio de Asuntos Exteriores Noruego	Comisión de Mujeres para las Mujeres y Niñas Refugiadas
DanChurchAid	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)	Programa Mundial de Alimentos
Departamento Federal de Asuntos Exteriores de Suiza	OCHA Sección de Apoyo y Protección al Desplazamiento	World Vision Australia
Department for International Development (DFID)	OXFAM GB	World Vision International
	Qatar Charity	ZOA Refugee Care

Vigila el viento

Preparación comunitaria en Nicaragua



‘Si el agua llega, no tengo miedo. Sé nadar, mi hermana sabe nadar y tenemos una barca. Pero el arroz no sabe nadar y la casa de mi padre, tampoco.’

*Manuel Modena (12 años)
Río Coco, nación
Miskito (Nicaragua)*

“Soy el operador de radio de San Carlos. Todos los días, informamos sobre el nivel del agua y las precipitaciones y, además, tenemos una gran responsabilidad en los casos de emergencia. Pero, en la actualidad, la radio sirve a otros fines: información sobre precios, noticias de los vecinos, citas, emergencias sanitarias y, sabes, también muchos chistes: ¡es divertido!”

*Ilia Wellington
Tendero y operador de radio,
San Carlos (Nicaragua)*



“El río es nuestra vida. Nos da agua, pescado, transporte y belleza. Pero, a veces también nos trae la muerte, y no por los cocodrilos: el río se ha llevado aldeas enteras.

Me encargo de la defensa civil en el municipio de Waspam. Compilamos información sobre las precipitaciones, el nivel de agua del río y el pronóstico del tiempo, e informamos a nuestros colegas de otro tramo más bajo del río Coco. También trabajamos con compañeros de Honduras, donde nace el río.

Cuando empiezan las lluvias y el río crece, sólo tenemos dos horas para avisar a los que viven río abajo. A veces, es cuestión de media hora. En ocasiones, la lluvia llega rápidamente y es intensa. 700.000 personas viven a lo largo de los 700 kilómetros del cauce del río Coco. En la actualidad, hemos establecido 40 estaciones de radio que pueden enviar y recibir alarmas, además de informar constantemente sobre las precipitaciones diarias.

Sí, ahora estamos mejor preparados para los peligros del río. Pero cuando llega el huracán, ¿qué podemos hacer? Viene cada 10 años más o menos: Fifi en 1972, Joan en 1988, Mitch en 1998, Beta en 2005. Hemos practicado y contamos con planes de emergencia: la gente se reúne en las iglesias, que suelen ser los edificios más resistentes, y ven cómo el viento se lleva sus posesiones, pero por lo menos, no se lleva su vida”.

*Dámaso Leiv
Jefe del departamento de defensa civil, Waspam (Nicaragua)*

De Adaptación al cambio climático: perspectivas prácticas (“Adapting to Climate Change: Practical Perspectives”), GTZ, 2008. Disponible en línea en www.gtz.de/en/dokumente/en-climate-adaptation.pdf