



Nalukui, de Nalwei, provincia occidental de Zambia, solo ha podido cosechar 10 kg de maíz después de que la sequía provocada por El Niño destruyese sus cultivos. Sus hijos han tenido que abandonar la escuela y ahora trabajan escardando las tierras de otras personas y vendiendo carbón. Foto: Misozi Tembo/Oxfam

UNA CRISIS QUE SE PUEDE EVITAR

La necesidad de disponer de medidas de respuesta tempranas y de un nuevo enfoque preventivo ante los fenómenos meteorológicos de El Niño y La Niña

Los efectos devastadores de El Niño de 2015-16 se dejarán notar en buena parte de 2017. Aunque se trata de una crisis anunciada, en general, la respuesta ha sido insuficiente y tardía. Puede que el inminente fenómeno meteorológico de La Niña tenga un mayor impacto en comunidades que ya presentan un alto grado de vulnerabilidad. Para poner fin a este ciclo de fracasos, es necesario proporcionar ayuda humanitaria con carácter urgente en las zonas donde la situación ya es de por sí grave, así como prepararse ante el fenómeno de La Niña más adelante este año, comprometerse a aplicar nuevas medidas que aumenten la resiliencia de las comunidades, y lograr una movilización mundial para abordar el cambio climático, el cual está provocando que las altas temperaturas, las sequías y la impredecibilidad de las estaciones de cultivo se conviertan en algo habitual.

RESUMEN

Aunque el fenómeno meteorológico de El Niño de 2015-16 ya se haya disipado, sus devastadores efectos se dejarán notar en buena parte de 2017. Como consecuencia de las sequías provocadas o agravadas por El Niño, hay 60 millones de personas de cuatro continentes especialmente aquellas que dependen de cultivos de secano, que necesitan asistencia inmediata. Las evaluaciones de Oxfam muestran la creciente desesperación de estas personas:

- En Etiopía, perder el ganado significa perder los medios de vida. Los hombres están sufriendo efectos psicológicos negativos, y los negocios comerciales de las mujeres están fracasando.
- En Malawi, las reservas de alimentos de la población se agotarán en agosto de este año, y la próxima cosecha de los cultivos básicos no se espera hasta abril de 2017.
- En Filipinas, los agricultores han consumido las reservas de semillas que tenían para la siguiente temporada de siembra, y las capturas de pescado se han reducido a la mitad.
- En Haití, algunas personas tienen que andar entre cinco y diez kilómetros para buscar agua y apenas hay trabajo de jornalero para poder generar ingresos.

Las necesidades humanitarias aumentarán durante los próximos meses debido a las largas temporadas de escasez que comenzarán pronto en el Cuerno de África y África meridional, además de en algunas partes del Pacífico, donde la población ya se enfrenta a una situación marcada por la inseguridad alimentaria, la pobreza y las enfermedades. Es muy probable que el impacto sea más duradero y severo si el fenómeno de La Niña azota estas zonas con una fuerza considerable.

Se trata de un fenómeno cuya aparición se había previsto con claridad. Tanto los gobiernos como los actores internacionales han respondido, pero no con la magnitud y rapidez suficientes para preservar los medios de vida, la esperanza y la dignidad de la población afectada. En la actualidad, el déficit de financiación asciende a 2.500 millones de dólares.

El fenómeno de El Niño de este año ha desencadenado una crisis que, por lo general, podría haberse evitado. Por lo tanto, se trata de una tragedia moderna. La severidad con la que El Niño ha golpeado este año es un reflejo de la incapacidad del mundo de proporcionar estrategias integrales y a largo plazo para anticiparse, prepararse y adaptarse a este tipo de fenómenos. Muchos de sus efectos (hambre, pérdida de medios de vida y desplazamientos de población) podrían haberse evitado o mitigado realizando inversiones bien planificadas en agricultura sostenible, infraestructuras básicas sociales y físicas así como disponiendo de programas esenciales de salud y servicios sociales, entre otros.

En crisis de lenta aparición, especialmente las sequías, la respuesta común es casi siempre demasiado limitada y tardía. Los sistemas de alerta temprana y previsión han mejorado gradualmente y continuarán haciéndolo. Sin embargo, resulta difícil transformar una alerta temprana en medidas tempranas debido a la falta de un liderazgo interdisciplinario sólido dispuesto a actuar en función de los pronósticos, los mecanismos acordados para activar una intervención temprana y la financiación.

Si bien la crisis de este año es especialmente severa, no se trata de un evento aislado. El cambio climático ha intensificado la fuerza con la que ha golpeado El Niño este año y acarreará más fenómenos meteorológicos extremos, además de aumentar la frecuencia de este tipo particularmente adverso de El Niño y La Niña. Es evidente que se necesita más financiación para la adaptación. Oxfam estima que las subvenciones internacionales y la financiación pública a modo de subvención que se destinan a fines de adaptación oscilan solamente entre los 4.000 y 6.000 millones de dólares al año, mientras que los costes de adaptación para los países en desarrollo podrían rondar los 240.000 millones de dólares al año en 2030.

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

Para leer las recomendaciones en mayor detalle, consultar la Sección 5.

Recomendaciones para abordar los efectos del actual fenómeno de El Niño y del próximo fenómeno de La Niña

Con el apoyo de actores internacionales, los **gobiernos** deben:

- Asegurarse de que haya datos disponibles para diseñar una respuesta eficaz.
- Proporcionar una respuesta multisectorial a El Niño, incluido el apoyo en materia de medios de vida y redes de protección social.
- Proporcionar información clara y oportuna a las comunidades.
- Recibir la visita de los Enviados Especiales de las Naciones Unidas para El Niño y el clima.
- Elaborar pronósticos detallados de La Niña y actualizarlos periódicamente.
- Poner en práctica programas de preparación y medidas de acción temprana "útiles en todo caso" para La Niña.
- Hacer un llamamiento para que se celebre una conferencia internacional sobre La Niña en septiembre de 2016.

Los **organismos regionales** deben reforzar la coordinación, incluyendo la celebración de reuniones a principios de septiembre y a finales de noviembre que contribuyan a posibles encuentros mundiales.

Las **agencias de las Naciones Unidas** deben:

- Asegurarse de que haya datos disponibles para diseñar una respuesta eficaz.
- Utilizar el marco de Preparación y Respuesta ante Emergencias con el fin de garantizar la preparación para La Niña.
- Acelerar la elaboración de los procedimientos operativos estándar para El Niño y La Niña.
- Programar reuniones regionales y mundiales durante los próximos seis meses.
- Sopesar la posibilidad de incrementar los recursos que las Naciones Unidas asignan a la crisis.

Los **gobiernos donantes** deben:

- Revisar casos prácticos existentes y poner a disposición más financiación.
- Proporcionar financiación bilateral a ONG nacionales e internacionales.

Recomendaciones para abordar vulnerabilidades subyacentes

Con el apoyo de actores internacionales, los **gobiernos** deben:

- Desarrollar un liderazgo claro, una mayor preparación y mejores pronósticos, así como aumentar la accesibilidad de los mismos.
- Asegurarse de que se puede ampliar la cobertura de los sistemas de apoyo, especialmente de la protección social.
- Integrar la adaptación al cambio climático (ACC) y la reducción del riesgo de desastres (RRD) en los planes de desarrollo, asignarles un presupuesto y garantizar su seguimiento.
- Aumentar la inversión para ampliar la resiliencia en la agricultura a pequeña escala.
- Apoyar el llamamiento para desarrollar una hoja de ruta en la 22^a Conferencia de las Partes con el fin de materializar el compromiso de aportar 100.000 millones de dólares anuales.

Los **organismos regionales e internacionales** deben contribuir a lo siguiente:

- Los **asociados para el desarrollo** deben encontrar nuevas maneras de proporcionar financiación para la acción temprana, potencialmente financiación basada en los pronósticos a escala mundial.
- Los **asociados para el desarrollo** deben aumentar el enfoque y la financiación para las medidas de preparación, adaptación y reducción del riesgo.

- En la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)**, los **gobiernos** deben acordar una hoja de ruta para materializar el compromiso de los 100.000 millones de dólares al año en 2020 para tomar medidas frente al cambio climático.
- Los **equipos humanitarios en el país o los coordinadores/as residentes de las Naciones Unidas** deben rendir cuentas sobre el análisis del riesgo y la planificación de la preparación.
- El compromiso del **Banco Africano de Desarrollo** de casi triplicar la financiación para el cambio climático debe afianzarse rápidamente, principalmente mediante subvenciones.
- La **Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC**, por sus siglas en inglés) debe instar a los Estados miembros a que sopesen diversificar y realizar inversiones estratégicas que vayan más allá de las subvenciones para el cultivo de maíz y a que integren el cambio climático en las estrategias nacionales y regionales de seguridad alimentaria.
- La **Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN**, por sus siglas en inglés) y la **Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC**, por sus siglas en inglés) deben crear una base regional de recursos para las políticas y planes de reducción del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático además de aumentar la capacidad de los Estados miembros de implementar dichas políticas mediante la ampliación de las alianzas.

1 INTRODUCCIÓN

Aunque el fenómeno meteorológico de El Niño de 2015-16 ya se haya disipado, sus devastadores efectos se dejarán notar en gran parte de 2017. Como consecuencia de las sequías provocadas o agravadas por El Niño, personas de cuatro continentes, especialmente aquellas que dependen de cultivos de secano, están haciendo frente a un grave déficit de agua y alimentos, la pérdida de ingresos, cultivos y ganado y un incremento de los precios de los alimentos. Hay 60 millones de personas que necesitan asistencia inmediata¹. Su esperanza se desvanece a medida que se sumen en la pobreza, y cada vez recae más peso sobre las mujeres para proporcionar alimentos, combustible y agua para sus familias a la vez que suelen comer en último lugar y menores cantidades.

No se trata exclusivamente de una cuestión meteorológica. Es una crisis con varias dimensiones que ha atrapado a personas en un círculo vicioso de pobreza:

- Posiblemente se trate del episodio de El Niño más intenso de la historia. La región de África meridional es la más afectada ya que el fenómeno coincidió con la estación húmeda.
- En la mayoría de las regiones hubo al menos una mala temporada de cosecha antes de la llegada de El Niño. Esto se debió a las sequías, inundaciones, lluvias irregulares y/o los efectos progresivos del cambio climático. La región de América Central ha sufrido tres años de sequía.
- El impacto se vio intensificado por otros factores, como la roya del café en América Central, la inestabilidad política en Haití, la caída de los precios internacionales de los productos básicos y el debilitamiento de las divisas en África meridional.
- La situación subyacente se caracteriza por la pobreza crónica, el alto grado de desigualdad y una gobernanza deficiente. La agricultura de secano representa más del 95% de las tierras cultivadas en África subsahariana y el 90% en Latinoamérica², donde la impredecibilidad de las sequías y las lluvias está aumentando debido al cambio climático. Sin embargo, muchos gobiernos siguen sin ayudar a las comunidades a adaptarse a estos cambios y a diversificar sus cultivos.

Las necesidades humanitarias aumentarán durante los próximos meses debido a las largas temporadas de escasez que comenzarán pronto en el Cuerno de África y África meridional, además de en algunas partes del Pacífico, donde la población ya se enfrenta a una situación marcada por la inseguridad alimentaria, la pobreza y las enfermedades. Es muy probable que el impacto sea más duradero y severo si el fenómeno de La Niña azota estas zonas con una fuerza considerable.

"No nos hemos planteado irnos, pero estamos preocupados porque no sabemos qué hacer".

Rosa Elvira Martínez, Centro, Chiquimula, Guatemala.

Tanto a nivel de los hogares como a nivel nacional, las necesidades actuales se cubren a base de hipotecar el futuro. Recuperarse de la pérdida de medios de vida y activos llevará años. Los costes económicos de El Niño de este año amenazan con tener un efecto dominó en los logros conseguidos en materia de desarrollo y crecimiento económico. Se estima que el coste económico asciende a 10.000 millones de dólares para los países de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN, por sus siglas en inglés).⁴

A pesar de las evidentes necesidades tanto inmediatas como a largo plazo, la respuesta sigue sin contar con la financiación adecuada (el déficit de financiación de los recursos ascendía a 2.500 millones de dólares en junio).⁵ Existe una urgente necesidad de proporcionar ayuda humanitaria en zonas donde la situación ya era de por sí grave, con el fin de: prepararse para el fenómeno de La Niña de este año, comprometerse a tomar nuevas medidas globales para desarrollar la resiliencia de las comunidades y lograr una movilización mundial para abordar el cambio climático así como las altas temperaturas, las sequías y la impredecibilidad de las estaciones de cultivo, que ya son algo habitual.

En Indonesia, los incendios forestales avivados por El Niño han liberado a la atmósfera una cantidad mayor de carbono diaria que la de toda la Unión Europea: 11,3 millones de toneladas al día.³

2 LA RESPUESTA HASTA EL MOMENTO

Un comienzo lento

A mediados de 2015 se comenzó a alertar de que El Niño tendría un impacto en la seguridad alimentaria y la disponibilidad de agua, además de en la producción agrícola, la salud, la nutrición, la protección y la educación. Esta alerta temprana no se vio sucedida por medidas de acción temprana o por la movilización de financiación a gran escala.

Varios gobiernos de los países afectados respondieron a los pronósticos. En concreto, Kenia adoptó medidas exhaustivas de preparación y Etiopía ha demostrado un sólido liderazgo y coordinación. Sin embargo, una gran parte de la respuesta actual debería haberse llevado a cabo mucho antes. Un gran número de países afectados ha hecho llamamientos (19 hasta la fecha), pero la mayoría lo hizo en 2016 en lugar de en 2015.

Varios donantes proporcionaron financiación para la preparación en una fase relativamente temprana pero, en general, no se ha conseguido la suficiente financiación para facilitar una respuesta que preserve los medios de vida y las propias vidas, a pesar del gran conocimiento existente sobre la rentabilidad de la acción temprana y del desarrollo de la resiliencia, en comparación con las respuestas humanitarias tardías.⁶

El nombramiento de Enviados Especiales de las Naciones Unidas para El Niño y el clima es un paso muy positivo para elevar el perfil de este tipo de crisis. Sin embargo, estos cargos no se anunciaron hasta mayo de 2016, muchos meses después de que El Niño hiciese sentir su efecto en todo el mundo.⁷

Barreras institucionales

Aunque responder a una sequía siempre supone un reto, esta crisis está siendo especialmente complicada, ya que varios factores están dificultando la implementación de una respuesta eficaz:

- El resto de crisis humanitarias en otros lugares del mundo ejerce una presión enorme, lo que acapara financiación y capacidad organizativa para planificar la respuesta.
- El sistema humanitario internacional no está bien adaptado para responder a crisis de lenta aparición, especialmente si son a escala mundial (en lugar de nacionales o regionales). Esto es especialmente evidente en la realización de llamamientos, la obtención de financiación temprana, la claridad de los procesos de ampliación, los flujos de información y la coordinación.

"Lo peor de la última sequía es que mató lentamente a todos nuestros animales. Le temo al futuro, independientemente de si llueve o no. Hemos perdido todos nuestros recursos y medios de supervivencia. Nuestros animales nos proporcionan leche, carne y dinero. Esta sequía ha hecho que perdamos a nuestros animales, que son cruciales para nuestra supervivencia".

Alishica Abdulaih, Etiopía

- En un principio, muchos de los países afectados por esta crisis no disponían de capacidad humanitaria suficiente para liderar y proporcionar una respuesta, en términos de instituciones gubernamentales y presencia de las Naciones Unidas (concretamente, de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCAH, apenas representada en varios de los países afectados). Tampoco tenían una cultura de trabajo con ONG ni preparación para adoptar un enfoque diferente y ajustar sus programas.
- Los problemas de gobernanza subyacentes en muchos de los países afectados han causado brechas estructurales en políticas agrícolas o sistemas de salud; una falta de planes de adaptación;⁸ reticencia a la hora de arrojar luz a la situación o declarar la situación de desastre; una falta de datos clave (como malnutrición, Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases, CIF⁹) ya sea porque no están disponibles o por motivos de confidencialidad; y/o la incapacidad de los donantes de financiar respuestas dirigidas por los gobiernos.

"La cartera global de donantes para El Niño es como es debido a que no está basada en la propia necesidad, sino en quién ha solicitado asistencia y quién no. Se trata de países que hasta la fecha se han negado a reconocer la gravedad de la situación, y mientras no lo hagan, los donantes estarán atados de manos".

Palabras de un prestigioso analista, marzo de 2016.

Oxfam ha afrontado retos similares: en algunos países, sus programas de desarrollo no reaccionaron con la suficiente rapidez a los cambios en el contexto y no se ampliaron correctamente. Esto se debe a menudo a las dificultades a la hora de conseguir fondos.

Aunque se esté logrando un impacto, no es el suficiente

La respuesta actual frente a El Niño está logrando un impacto. Esta está siendo la peor sequía de los últimos 30-50 años (dependiendo de la región), pero no se ha convertido en hambruna. Sin embargo, no es momento de autocomplacencias, ya que el objetivo debería ser mucho más ambicioso que prevenir hambrunas. Las crisis alimentarias de carácter previsible por lo general pueden evitarse. Ya se dispone del conocimiento y las técnicas necesarios; lo que se necesita es financiación, voluntad política y rendición de cuentas.

Lo que resulta alarmante es el creciente abismo entre la realidad y el firme discurso político sobre la reducción del riesgo en las esferas humanitaria y del desarrollo, discurso que se ve reflejado en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Principios y Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias,¹⁰ la Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo¹¹ y el acuerdo de París bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).¹²

"La situación era muy distinta hace unos cinco años. Desde hace tres, es como si estuviéramos retrocediendo. Este es el primer año que he tenido que comprar maíz para alimentar a mi familia porque no he podido cosechar el suficiente".

Sofía Tista Sis, El Aguacate, Guatemala

Aunque se haya alcanzado el compromiso de proporcionar 1.400 millones de dólares para la respuesta y esto esté cubriendo algunas de las necesidades, el déficit de financiación de la respuesta ascendía a 2.500 millones de dólares en junio, lo que representa más del 64% de la necesidad global.¹³ Esto está generando brechas importantes en la respuesta. Por ejemplo, debido a la falta de financiación, el programa del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en la región Somalí de Etiopía ha sido incapaz de proporcionar ayuda alimentaria a 900.000 personas en

mayo, junio y julio del millón y medio de personas que iban a recibir esta ayuda a través del Programa de Redes de Seguridad Productivas.¹⁴ Esto significa que no se están cumpliendo las normas humanitarias y que hay personas que están pasando hambre.

Las comunidades de aquellas zonas donde no se espera nueva cosecha hasta septiembre de 2016 (p.e. Filipinas y Etiopía) o marzo de 2017 (p.e. África meridional) están sufriendo temporadas de escasez sumamente largas. La gravedad de la situación varía entre las regiones y dentro de los países: en algunos países hay miles de personas en zonas geográficas en situación crítica que han perdido sus medios de vida, mientras que en otros hay millones de personas en la fase 4 de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases ("emergencia").

El impacto de El Niño en la disponibilidad de los recursos hídricos y la producción agrícola y ganadera ha tenido un efecto en cadena en la seguridad alimentaria, los medios de vida, la salud, el agua, el saneamiento, la protección, la educación y otros sectores. Sin embargo, la respuesta hasta ahora se ha centrado principalmente en atender las necesidades alimentarias inmediatas. Se debe prestar más atención a otros ámbitos. En concreto, hay una comprensión deficiente de las repercusiones específicas en hombres y mujeres de los cambios en las dinámicas de género relacionados con El Niño y las sequías en los países afectados, y la mayoría de los planes de respuesta especulan sobre las cuestiones de género en lugar de basarse en pruebas y estudios.

En definitiva, la comunidad humanitaria y del desarrollo (incluidos los gobiernos, donantes, agencias de las Naciones Unidas y ONG) no se encuentran en el punto donde deberían estar. Hemos dejado pasar la oportunidad de evitar que personas vulnerables sufran pérdidas sustanciales. Una vez más, hemos fracasado a la hora de aprovechar lo que hemos aprendido de crisis anteriores.

Cooperación regional limitada

Esta crisis ha tenido repercusiones negativas a nivel regional y muchos gobiernos y socios internacionales esperaban que existiera un liderazgo a ese nivel. Varias organizaciones regionales han celebrado reuniones de intercambio de información y fomentado la coordinación, como la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en África Oriental, y el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). Los foros regionales sobre el cambio climático han desempeñado una función importante a la hora de aportar pronósticos y de estimular el debate.

No obstante, en general los organismos regionales han perdido la oportunidad de facilitar el aprendizaje, asumir un firme liderazgo regional y conseguir financiación de socios externos. Algunas iniciativas llegaron demasiado tarde, cuando las comunidades afectadas y aquellas personas en riesgo ya requerían ayuda con carácter urgente. IGAD, ASEAN y otros actores podrían haber proporcionado un liderazgo y una

"Sobrevivimos por el agua que conseguimos. Siempre estoy pendiente del camión cisterna para tranquilizar a mis hijos".

Seido, campamento de desplazados internos de Harisso, zona de Sitti, Etiopía

coordinación más firmes además de asumir compromisos colectivos y concretos con el fin de proporcionar una respuesta, incluyendo la asignación de financiación a nivel nacional y declarar a tiempo la situación de sequía.

La Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC, por sus siglas en inglés) ha tomado importantes medidas, organizado reuniones regionales y realizado evaluaciones en toda la región. A su vez, ha hecho un amplio llamamiento humanitario para recaudar fondos para la región, solicitando 2.700 millones de dólares, con un déficit de financiación de 2.400 millones de dólares.¹⁵ Las iniciativas por fin están empezando a tener en cuenta la manera en que la coordinación y los enfoques regionales sobre el transporte de cereales pueden mejorar el suministro local.

"Antes tenía 942 alumnos. Sin embargo, a partir de enero de 2016, solo vienen a la escuela 400. El resto ha dejado los estudios para ayudar a sus padres con las tareas diarias en granjas con el fin de ganar dinero para sobrevivir".

Vasco Nyirenda, director de la escuela primaria de Malepera, Malawi

Cuadro 1. El género en Etiopía

La evaluación de Oxfam sobre la situación de género en las regiones de Afar y Somalí de Etiopía¹⁶ identificó diferentes repercusiones en hombres, mujeres, niñas y niños. Aunque la pérdida de ganado afecta de manera desproporcionada a los hombres al ser los principales propietarios de ganado, el acceso de las mujeres a productos ganaderos para consumo doméstico (como la leche) también ha disminuido, al igual que lo ha hecho su acceso a ingresos derivados de la venta de productos lácteos, sobre los que ejercían un poder de decisión relativamente independiente antes de la sequía. Con muy poco dinero en circulación, los pequeños agricultores (en su mayoría mujeres), se han visto obligados a cesar sus actividades comerciales o a reducirlas de manera significativa. Las mujeres pastoras con hijos se han reinstalado en lugares para desplazados internos donde reciben asistencia, mientras que las niñas se han visto obligadas a abandonar la escuela para ayudar con la carga de tareas domésticas, que es ahora mayor. Los hombres, que sufren un mayor número de efectos psicológicos negativos debido a su incapacidad de mantener a sus familias, están emigrando cada vez más a zonas urbanas, junto con chicos y chicas adolescentes, en busca de trabajo.

Cuadro 2. Malawi

En Malawi, la mayoría de las personas que Oxfam entrevistó en mayo de 2016 en cuatro distritos afectados¹⁷ declaró consumir únicamente una comida al día y anticipaban quedarse sin alimentos para agosto. Las personas encuestadas también mencionaron que el nivel freático estaba disminuyendo y preveían que para agosto su fuente de agua habitual se habría secado. También declararon que la mayor parte del agua de perforación natural era salina. A su vez, afirmaron que las mujeres y las niñas tienen que caminar distancias más largas para buscar agua y están expuestas a un mayor riesgo de violencia cuando van a recoger leña. Las niñas se ven obligadas a abandonar la escuela para poder trabajar y ayudar así a sus familias.

Cuadro 3. Filipinas

Durante la evaluación que Oxfam efectuó en abril de 2016 en Mindanao¹⁸, las comunidades indicaron que las reservas de alimentos de las cosechas de 2015 ya se habían agotado y que no podían permitirse comprar alimentos del mercado. Las familias declararon haber comenzado a reducir el número y la calidad de sus comidas (han reducido o eliminado el consumo de carne y pescado y dependen más de tubérculos). Las mujeres afirmaron haber reducido su ingesta calórica en favor de sus maridos e hijos. Los agricultores ya han consumido las existencias de semillas que tenían para la próxima temporada de siembra, lo que pone en riesgo sus posibilidades de recuperación, y han comenzado a vender sus medios de vida, ganado y aves de corral a precios bajos por la escasez de forraje. La próxima cosecha no tendrá lugar hasta septiembre u octubre de 2016. En algunas comunidades, los pescadores manifestaron que sus capturas se habían reducido a la mitad debido a la migración de los peces propiciada por la mayor calidez de las aguas. Además, las comunidades se enfrentan a la escasez de agua, tanto para fines de producción como de consumo. Las mujeres y los niños y niñas tienen la responsabilidad de conseguir agua para el consumo doméstico, y ahora tienen que caminar entre uno y dos kilómetros más para hacerlo. En algunas zonas ya se ha producido un aumento de enfermedades transmitidas por el agua, como la diarrea y enfermedades cutáneas.

"Vendimos todo lo que nos quedaba para poder comer. Ojalá tuviéramos la oportunidad de elegir una solución alternativa con la que no tuviéramos que pasar hambre cada año. Sería increíble. No podemos quedarnos de brazos cruzados, pero la situación actual es tan difícil que tenemos la impresión de que estamos atados de pies y manos y de que no podemos darles a nuestros hijos ni agua ni alimentos. Queremos algo mejor".

Cristina Alejo Usulután, El Salvador

Cuadro 4. Haití

En Haití, un tercio de la población (3,6 millones de personas) carece de seguridad alimentaria. Cuarenta distritos se encuentran actualmente en la fase 3 de CIF ("crisis"), y más de 130.000 niños y niñas sufren de malnutrición aguda.²⁰ Un estudio de Oxfam²¹ reveló que existe un déficit hídrico tanto para consumo doméstico como para el del ganado, y que las familias, especialmente las de Belle Anse y Anse Rouge, tienen que caminar entre cinco y diez kilómetros para buscar agua. Aquellas personas que suelen depender de trabajo jornalero en el sector agrícola han visto menguar sus oportunidades. Debido a la reciente inestabilidad política y a la reticencia del Gobierno a priorizar el apoyo a la agricultura, estas necesidades no se están teniendo en cuenta. Los cultivos deben cosecharse en julio o agosto, pero no existe un amplio margen de mejora debido a la persistente sequía y a las lluvias irregulares. Incluso a través de estrategias de respuesta como la recolección de productos silvestres, la producción de carbón y la venta de aves de corral y ganado menor, los hogares más pobres no serán capaces de satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias sin ayuda.

El coste de la evasión y la elusión fiscal de las empresas y particulares en Latinoamérica y el Caribe asciende a más de 200.000 millones de dólares al año. Esto equivale al 4,2% del PIB regional, y podría utilizarse para casi duplicar la inversión pública en sanidad¹⁹ o fortalecer los sistemas de protección social.

3 PREPARACIÓN FRENTE A LA NIÑA

Según los pronósticos del Instituto Internacional de Investigación sobre el Clima y la Sociedad, se estima que La Niña se desarrollará entre agosto y octubre, y existen entre un 55% y un 60% de posibilidades de que este fenómeno tenga lugar de octubre a diciembre de 2016. Sigue habiendo incertidumbre y aún se desconoce su fuerza (los pronósticos actuales reflejan un evento débil).²² No obstante, las probabilidades de que se cumpla esta previsión, y el hecho de que este fenómeno pueda afectar a personas que ya se encuentran en una situación de vulnerabilidad extrema debido a El Niño, son una llamada de atención para la acción.

No es posible saber con precisión lo que La Niña pueda acarrear en octubre, pero prevemos unas condiciones atmosféricas más frías y húmedas de lo normal en zonas que actualmente están afectadas por la sequía, incluida África meridional, un riesgo ligeramente mayor de huracanes en el Atlántico,²³ y ausencia de lluvias en Somalia, el sur de Etiopía y el norte de Kenia.

Un aumento de las lluvias podría ser positivo para las cosechas, restaurar los pastos y recargar fuentes de agua agotadas. Sin embargo, en algunos lugares, es posible que provoque inundaciones, lo que podría conllevar más pérdidas de cultivos y medios de vida, daños a infraestructuras y un mayor riesgo de sufrir enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera, además de las transmitidas por vectores, como la malaria, el dengue, el chikunguña y el zika. Es probable que los precios de los alimentos sigan siendo altos hasta la próxima cosecha (que será en abril de 2017 en el caso de África meridional).²⁴

Se están emitiendo alertas tempranas a nivel global, pero los donantes aún no han respondido de una manera decisiva. A nivel nacional, varios países, como es el caso de Filipinas, han iniciado labores exhaustivas de preparación, pero en otros aún hay mucho por hacer para prepararse para la llegada de La Niña. Hay que tener en cuenta que existen dos tipos de trabajo diferentes (para más detalles, consultar el anexo):

- Preparación: implica una planificación muy detallada para preparar la respuesta, incluyendo el análisis de riesgos, impulsando la adopción de medidas, estableciendo plazos de ejecución y momentos de toma de decisiones y registrando a personas para transferencias de efectivo, etc.
- Acción temprana: se trata de programación directa para reducir los riesgos del evento previsto. Podría incluir la liquidación de existencias comerciales, programas de dinero por trabajo, rehabilitación de recursos hídricos, protección, etc. Para ello se necesita una financiación significativa, pero se puede diseñar de tal manera que resulte útil en todo caso, proporcionando beneficios incluso si la crisis prevista no llega a materializarse.

"Ahora tememos la llegada de La Niña. Somos meros agricultores y no sabemos cómo enfrentarnos a estas condiciones meteorológicas cambiantes. Como agricultores, ¿cómo podemos luchar contra el fenómeno meteorológico de La Niña cuando estamos luchando por sobrevivir a El Niño? Espero que, aparte de ofrecernos asistencia alimentaria, el Gobierno nos proporcione conocimientos técnicos para cultivar".

Johnny Lazarate, Barangay Kagawad, Filipinas

La preparación tiene una importancia fundamental y se ha demostrado que ahorra tanto dinero como tiempo.²⁵ Sin embargo, para conseguir el impacto deseado es necesario que esta lleve a la implementación de medidas de acción temprana con el fin de no perder la oportunidad de volver a lograr una acción temprana rentable.

Ahora es necesario desarrollar programas que combinen la respuesta y recuperación para El Niño con la preparación para La Niña.

4 ENCONTRAR SOLUCIONES DURADERAS

El fenómeno de El Niño de este año ha desencadenado una crisis que, por lo general, podría haberse evitado. Por lo tanto, se trata de una tragedia moderna. La severidad con la que El Niño ha golpeado este año es un reflejo de la incapacidad del mundo de proporcionar estrategias integrales y a largo plazo para anticiparse, prepararse y adaptarse a este tipo de fenómenos. Muchos de sus efectos (hambre, pérdida de medios de vida y desplazamientos de población) podrían haberse evitado o mitigado realizando inversiones bien planificadas en agricultura sostenible, infraestructuras básicas sociales y físicas así como disponiendo de programas esenciales de salud y servicios sociales, entre otros. Los efectos negativos de la pérdida de recursos, la reversión de los progresos realizados en materia de desarrollo, y el sufrimiento humano (e incluso el conflicto y la migración), son agudos y no hacen sino empeorar.

Abordar esta situación es fundamental, ya que las altas temperaturas, las sequías y la impredecibilidad de las estaciones de cultivo se están convirtiendo en algo habitual. Así se plantea el futuro bajo la amenaza del cambio climático. Aunque la crisis sea especialmente severa, no se trata de un evento aislado. El cambio climático ha intensificado la fuerza con la que ha golpeado El Niño este año y acarreará más fenómenos meteorológicos extremos, además de aumentar la frecuencia de este tipo particularmente adverso de El Niño y La Niña.²⁶ El déficit de financiación para el cambio climático ha dificultado la adaptación al mismo, tan necesaria en muchas comunidades de países en desarrollo, lo que ha contribuido a que las personas en situación de pobreza sean más vulnerables a las sequías. Se estima que tan solo el 16% de la financiación internacional para el cambio climático se invierte en adaptación.²⁷

Abordar las barreras institucionales para proporcionar respuestas eficaces

En crisis de lenta aparición, especialmente las sequías, la respuesta colectiva es casi siempre demasiado limitada y tardía. Si bien los sistemas de alerta temprana y prevención han mejorado gradualmente y continúan haciéndolo, aún siguen existiendo deficiencias críticas que es necesario abordar. Es preciso aprovechar y adaptar la tecnología, las maneras de trabajar y la capacidad institucional para que se pueda desarrollar una mejor respuesta la próxima vez.

Un liderazgo y una rendición de cuentas más firmes para las crisis previstas. Pese a que ahora exista una mayor comprensión de las crisis de lenta aparición (y ya no estén sujetas a factores políticos tan complejos que frustren el progreso en otras crisis), la toma de decisiones a todos los niveles (gobiernos, Naciones Unidas, ONG y donantes) no es la adecuada. Esto puede deberse a la aversión al riesgo (incapacidad/reticencia a responder de manera proactiva a partir de los pronósticos y al miedo a "equivocarse"), a la falta de familiaridad por parte de los actores de desarrollo con los marcos de respuesta apropiados o a las susceptibilidades políticas.

Teniendo en mente que el proceso de toma de decisiones presenta dificultades y que la acción temprana es particularmente eficaz, debemos procurar defender la rendición de cuentas mediante un claro liderazgo estratégico tanto a nivel nacional como internacional, reuniendo a actores de diferentes esferas: de desarrollo, humanitaria, climática, instituciones financieras internacionales, donantes y organizaciones clave del sector privado (como productores agrícolas y comerciantes, proveedores de agua y otros actores que se ven afectados por la industria de una manera crítica).

Desarrollo de mecanismos y umbrales establecidos para llevar a cabo la acción temprana. Actuar con rapidez frente a los pronósticos suele quedar fuera del alcance de las esferas humanitaria y del desarrollo. Esto requiere un nivel de comodidad respecto a la incertidumbre, un enfoque preventivo y trabajar dentro del marco de sistemas y estructuras a largo plazo. Para abordar estos aspectos, es preciso institucionalizar nuevas maneras de trabajar. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la OCAH están desarrollando procedimientos operativos estándar (POE) para los fenómenos de El Niño y La Niña, lo que resulta de gran utilidad. El desarrollo, el acuerdo y la armonización de los mecanismos de acción temprana son indispensables.

Financiación de medidas de acción temprana "útiles en todo caso". A pesar de los datos inequívocos de que la acción temprana es eficaz y rentable, es difícil encontrar financiación para cubrirla basándose en los pronósticos, ya que queda fuera del alcance de los paquetes de financiación para labores humanitarias y de desarrollo. Existen varias iniciativas que ofrecen compromisos (modificadores de crisis, financiación basada en los pronósticos, iniciativas específicas de programas como el Servicio de Seguridad Alimentaria y Resiliencia Climática del PMA, SECuRE²⁹), pero no están al alcance de todos o no bastan para proporcionar financiación de acción temprana a gran escala. Es necesario encontrar una nueva manera de financiar medidas de acción temprana.

"Ya no resulta eficaz examinar el impacto devastador de estos fenómenos climáticos desde un prisma exclusivamente humanitario. Los gobiernos y la comunidad internacional deben centrarse urgentemente en reducir la vulnerabilidad de las comunidades más pobres con el fin de que estos eventos no se conviertan en crisis humanitarias de carácter recurrente".

Mary Robinson, Enviada Especial para El Niño y el clima, julio de 2016²⁸

Inversiones en materia de desarrollo

La devastación que ha provocado esta sequía destaca la importancia de clasificar a El Niño no solo como un problema humanitario, sino también como un desafío en el ámbito del desarrollo, además de una llamada urgente al mundo para tomar medidas contra el cambio climático. Las estrategias de inversión deberían basarse en la comprensión de las causas de la vulnerabilidad de las comunidades. Esto exige el compromiso por parte de los donantes y los encargados de la formulación de políticas de trabajar con las comunidades para comprender mejor los riesgos y peligros a los que se enfrentan desde una amplia perspectiva de riesgos múltiples (incluyendo las condiciones meteorológicas, el clima, la geografía, la política y los factores socioeconómicos).

Muchas de las medidas necesarias para preparar a la población para las consecuencias de una sequía grave y protegerlas de ellas requieren de intervenciones en la esfera del desarrollo, incluyendo inversiones fundamentales para abordar la pobreza y la desigualdad. Entre ellas destacan:

Los programas escalables: concretamente la protección social. En los países susceptibles a las crisis vinculadas al cambio climático es importante que el apoyo y los servicios existentes para los miembros vulnerables de la sociedad se puedan ampliar en momentos de necesidad y reducirse cuando no sean tan necesarios, en lugar de incorporar sistemas paralelos y externos de apoyo humanitario (que normalmente son menos eficaces y más costosos y además llegan más tarde). Este es especialmente el caso de la protección social, que consiste en un apoyo fundamental para las personas más vulnerables y favorece el desarrollo sostenible de los mercados en cuanto a bienes y servicios. La Red Keniata de Seguridad ante el Hambre es un buen ejemplo de sistema en cuyo diseño se ha tenido en cuenta la flexibilidad y la escalabilidad. Permite transferir efectivo a cuentas bancarias en un plazo de aproximadamente dos semanas desde que se toma la decisión.³⁰ La escalabilidad también es un factor importante para otros servicios y programas clave cuyo objetivo es el desarrollo de las capacidades, como los programas de subsidios de insumos agrícolas, los servicios veterinarios y los servicios de salud para el tratamiento de la malnutrición.³¹

Un mayor énfasis de todos los actores y de la financiación para la preparación, adaptación y reducción del riesgo de desastres (RRD). Las intervenciones para mitigar el impacto de El Niño deben implementarse mucho antes de notar los primeros signos de sequía. Esto abarca la construcción de instalaciones de gestión y suministro de agua, la promoción de principios de agricultura agro-ecológicos, el aumento de las existencias y reservas de alimentos, el suministro de información meteorológica y pronósticos agrícolas exactos y oportunos, el desarrollo o refuerzo de servicios de extensión y el uso de investigación participativa liderada por agricultores para desarrollar técnicas de mejora de cultivos en un contexto específico, entre otros aspectos.

"Es difícil de imaginar la situación que viven los agricultores de esta zona. Es una catástrofe. Una desgracia. No es algo que solo le esté pasando a uno de nosotros, sino que está destruyendo toda la región. Tenemos que abandonar nuestras tierras porque no podemos sobrevivir de ninguna otra forma".

Agricultor de Montecristi,
República Dominicana

Se ha demostrado que estas actividades permiten disminuir el coste y ofrecen una variedad de prestaciones sociales aunque los gobiernos, los organismos de ejecución y los donantes normalmente no las consideren prioritarias. En promedio, los donantes únicamente asignan un 0,7% de la ayuda al desarrollo a la preparación y prevención de desastres³². Los gobiernos de algunos países vulnerables ni siquiera disponen de líneas de presupuesto para la RRD y la respuesta a emergencias, por lo que aún existe un déficit decisivo en la financiación de la adaptación.

Abordar el cambio climático

Es necesario que los gobiernos colaboren entre sí para abordar el cambio climático y su impacto. Lamentablemente, el apoyo internacional para ayudar a las comunidades pobres a adaptarse al cambio climático es insuficiente. Oxfam estima que las subvenciones internacionales y la financiación pública equivalente de subvención destinada a la adaptación oscila solamente entre los 4.000 y los 6.000 millones de dólares al año.³³ Mientras tanto, los costes de adaptación al cambio climático están aumentando. Un estudio que Oxfam encargó a Climate Analytics sugiere que, con un incremento de las temperaturas de 3 °C, los costes de adaptación para los países en desarrollo podrían alcanzar aproximadamente los 240.000 millones de dólares al año para 2030.³⁴

En París, los países acordaron un objetivo a largo plazo para "aumentar la capacidad de adaptación, reforzar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad al cambio climático", e instar a los países desarrollados a ampliar sus compromisos de financiación en materia de adaptación. Una mayor financiación para la adaptación al cambio climático en países en desarrollo puede contribuir a financiar asistencia y servicios esenciales para responder a los impactos relacionados con el cambio climático. Lamentablemente, el acuerdo de París fracasó a la hora de proporcionar mecanismos concretos para aumentar los fondos de adaptación al cambio climático y abordar el déficit de financiación al respecto.

La 22ª Conferencia de las Partes que se celebrará en Marruecos en noviembre de 2016 y las posteriores reuniones de la CMNUCC constituyen grandes oportunidades de garantizar que existan los fondos suficientes para respaldar las actividades de adaptación al cambio climático en los países en desarrollo. En la conferencia de Marruecos, el objetivo de los gobiernos debería consistir en la definición de una hoja de ruta para proporcionar 100.000 millones de dólares al año en concepto de financiación frente al cambio climático en 2020, incluyendo objetivos claros y cuantificables para la adaptación al cambio climático y el progreso en la rendición de cuentas y la gobernanza de estos flujos de financiación. Al mismo tiempo, los gobiernos, especialmente los de los países desarrollados, deben redoblar sus esfuerzos por alcanzar objetivos ambiciosos en cuanto a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero que están causando el cambio climático y exacerbando los fenómenos meteorológicos extremos.³⁵

"Planté mi cultivo de soja en diciembre de 2015, justo después de las primeras lluvias. Dejé de llover de manera inesperada y el período de sequía se prolongó durante un plazo de tres semanas. Volvió a llover en enero. Sin embargo, esto ha afectado a mi cultivo, ya que el crecimiento se ha estancado. Ojalá hubiera podido saber que la temporada de lluvias se iba a retrasar. Esta vez mis cultivos se han echado a perder".

Ruth Chitambala, Zambia.

5 RECOMENDACIONES

Recomendaciones para abordar los efectos del actual fenómeno de El Niño y del próximo fenómeno de La Niña

Con el apoyo de actores regionales e internacionales, **los gobiernos de los países afectados por El Niño deben:**

- **Asegurarse de que haya datos disponibles para diseñar una respuesta eficaz**, incluyendo aquellos sobre desnutrición, disponibilidad de agua y salud. Utilizar medidas objetivas, datos desglosados y análisis de género para ayudar a identificar áreas clave de necesidad y grupos vulnerables.
- **Garantizar una respuesta multisectorial**, señalando la necesidad de apoyo en sectores "olvidados". Favorecer los **medios de vida** garantizando la disponibilidad de insumos agrícolas adecuados para la siguiente temporada de siembra; ampliar la escala de mecanismos adecuados de **redes de protección social**; y utilizar **análisis de mercado** para fomentar modalidades efectivas para los beneficiarios.
- **Proporcionar información clara y oportuna a las comunidades** sobre los planes de ayuda y el modo en que las personas afectadas pueden acceder a ellos.
- **Acoger la visita de los Enviados Especiales de las Naciones Unidas para El Niño y el clima** y de posibles donantes, de cara a incrementar la visibilidad de la crisis y aumentar la financiación.

"Es fundamental que los donantes internacionales sigan colaborando y centrándose en apoyar esfuerzos para responder tanto a las grandes necesidades inmediatas como a los requisitos a largo plazo con el fin de reforzar la resiliencia".

Mary Robinson, enviada especial para El Niño y el clima, julio de 2016³⁶

Con el apoyo de actores regionales e internacionales, **los gobiernos de los países con riesgo de verse afectados por La Niña deben:**

- **Elaborar pronósticos detallados y actualizarlos periódicamente** con la colaboración de los servicios meteorológicos y agrícolas internacionales. Garantizar que estos pronósticos sirvan para elaborar información y asesoramiento concreto que las comunidades puedan utilizar a nivel local para prepararse y adaptarse a estas condiciones meteorológicas.
- **Identificar necesidades** en términos de recursos y formación y desarrollar canales de comunicación adecuados.
- **Aplicar programas de preparación y medidas de acción temprana "útiles en todo caso"** que mitiguen el impacto de un episodio más intenso de La Niña, y trabajar para mejorar la resiliencia en el caso de que haya repercusiones adicionales de carácter más leve. Aunar esfuerzos para permitir la recuperación de El Niño incluyendo labores de preparación frente a La Niña cuando sea apropiado.
- **Hacer un llamamiento para la celebración de una conferencia internacional sobre La Niña** en septiembre de 2016 para confirmar los planes regionales y nacionales y plantear la necesidad de aumentar la financiación.

Los organismos regionales deben:

- **Desarrollar estructuras y planes de coordinación eficaces;** proporcionar un enfoque dinámico que integre a gobiernos y socios; proporcionar asistencia técnica; aumentar su influencia sobre donantes y actores internacionales y hacer mejor uso de su relación con los mismos; y fomentar el aprendizaje entre diferentes regiones.
 - La Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) debe seguir esforzándose por garantizar la circulación coordinada y rápida de alimentos y productos no alimentarios de necesidad urgente en toda la región.
 - La Autoridad Intergubernamental sobre el Desarrollo de África Oriental (IGAD) debe llevar a cabo análisis humanitarios y de desarrollo de manera periódica y conjunta a través de su Unidad de Coordinación de Programas, así como establecer un organismo de coordinación sólido para servir de nexo con las estructuras de comunicación y preparación de los Estados miembros.
- **Planificar ahora las reuniones regionales** de principios de septiembre y finales de noviembre que contribuirán a los posibles encuentros mundiales sobre La Niña de finales de septiembre y principios de diciembre, respectivamente.

Las agencias de las Naciones Unidas deben:

- **Colaborar con otros agentes para garantizar la disponibilidad de datos** sobre la gravedad del impacto, la magnitud de la respuesta, las brechas existentes en la respuesta, las necesidades de financiación y el impacto de las necesidades que cada país no haya cubierto.
- **Utilizar el nuevo marco de preparación de respuestas de emergencia del Comité Permanente entre Organismos (IASC)**³⁷ para garantizar la preparación ante La Niña.
- **Acelerar el desarrollo de los procedimientos operativos estándar** frente a El Niño y La Niña para que puedan ponerse a prueba en tiempo real cuando llegue La Niña.
- **Programar eventos para los próximos seis meses** para favorecer una planificación y participación eficaces, incluyendo reuniones regionales a principios de septiembre y finales de noviembre y encuentros mundiales a finales de septiembre y principios de diciembre.
- **Comprobar si los recursos de las Naciones Unidas que hay actualmente disponibles para prestar asistencia en la crisis son suficientes**, además de apoyar activamente la labor fundamental de los dos Enviados Especiales para El Niño y el clima.

"Si perdemos nuestros recursos nos quedamos en nada. No tenemos esperanzas. Nunca tendremos dinero y no podremos cuidar de nuestros hijos... Mi vida ha cambiado totalmente desde que llegó la sequía. Ahora dependemos de las ayudas. Es el mayor reto al que he tenido que enfrentarme en toda mi vida".

Habodo Gele, zona de Sitti, Etiopía

Los gobiernos donantes deben:

- **Revisar los estudios prácticos existentes** para incrementar la asignación de fondos con el fin de cubrir las necesidades de

preparación, respuesta y recuperación urgentes, teniendo en cuenta todas las carteras de ayuda y fuentes de financiación aplicables.

- **Facilitar respuestas flexibles** a través de la asignación de financiación bilateral a ONG nacionales e internacionales.

Recomendaciones para abordar vulnerabilidades subyacentes

Con el apoyo de actores regionales e internacionales, **los gobiernos de los países vulnerables a los impactos del cambio climático deben:**

- Desarrollar modelos de liderazgo claro y respuesta eficaz para una **mejor preparación**; reforzar la capacidad de las autoridades locales; y mejorar **los pronósticos** a través del incremento de la calidad y la cantidad de las instalaciones de recogida de datos meteorológicos, garantizando que la información se transmita de manera accesible a los agricultores rurales y a otros actores pertinentes.
- Garantizar que los **programas de apoyo se puedan ampliar con rapidez** para cubrir nuevas necesidades, concretamente las relacionadas con la **protección social**.
- **Integrar la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres** en los planes de desarrollo. Esto incluye la asignación de un presupuesto adecuado para apoyar las iniciativas a nivel comunitario. Para ello, es necesario un sistema de evaluación y seguimiento eficaz de cara a garantizar que los proyectos beneficien a las comunidades, especialmente a los pequeños agricultores, a las mujeres y a las personas más vulnerables.
- Ayudar a las comunidades a **diversificar y adaptar sus medios de vida** y prácticas agrícolas. Esto incluye mejorar la gestión y el acceso a recursos naturales e hídricos, y proteger la propiedad de la tierra y los medios de vida de los pequeños agricultores.
- Apoyar y liderar el llamamiento para desarrollar una **hoja de ruta** en la 22ª Conferencia de las Partes con el fin de materializar el compromiso de que los países desarrollados aporten 100.000 millones de dólares anuales para financiar medidas para abordar el cambio climático en países en desarrollo. La hoja de ruta debe incluir objetivos cuantificables de financiación de medidas de adaptación al cambio climático así como del progreso en la rendición de cuentas y la gobernanza de estos flujos de financiación climática.

Los **organismos regionales** deben prestar apoyo al respecto. En África meridional, la **Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC) debe:**

- Instar a los Estados miembros a no limitarse a los planes de subvenciones a los insumos para el cultivo del maíz, y a sopesar la realización de **inversiones estratégicas y de diversificación**, dirigidas especialmente a mujeres y pequeños agricultores, como las relativas a la gestión de los recursos hídricos, la investigación y desarrollo, el acceso a los mercados y los servicios de extensión.

- Alentar a los Estados miembros a rendir cuentas por los impactos del cambio climático sobre la producción agrícola a través de **estrategias regionales y nacionales de seguridad alimentaria**.

En Asia, **la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC) deben:**

- Crear una **base regional de recursos** que consolide y permita el intercambio de información, conocimiento, experiencia práctica, financiación y otros recursos para respaldar la aplicación de políticas de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres.
- Incrementar la capacidad de los Estados miembros de aplicar políticas de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres a través de la **ampliación de las relaciones de colaboración con grupos de partes interesadas** y organizaciones de la sociedad civil, y garantizar que la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad sean máximas prioridades.

Las **organizaciones internacionales** deben defender lo siguiente:

- Los **asociados para el desarrollo** deben encontrar nuevas maneras de proporcionar **financiación de acción temprana** (incluyendo modificadores de crisis y fondos de acción temprana), y potencialmente enfoques más innovadores, como la financiación basada en los pronósticos, a escala internacional.
- Los **asociados para el desarrollo** deben **aumentar el enfoque y la financiación en materia de preparación, adaptación y reducción del riesgo**. Deben incrementar la financiación para la reducción del riesgo de desastres hasta el 5% de la ayuda oficial al desarrollo.
- En la **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)**, los **gobiernos** deben acordar una **hoja de ruta para materializar el compromiso de los 100.000 millones de dólares** al año en 2020 para tomar medidas frente al cambio climático, incluyendo compromisos claros para incrementar la financiación pública de manera significativa.
- Los **equipos humanitarios en el país o los coordinadores/as residentes de las Naciones Unidas** deben rendir cuentas sobre el análisis del riesgo y la planificación de la preparación.
- El compromiso que el **Banco Africano de Desarrollo** asumió en octubre de 2015 de casi triplicar su financiación para el cambio climático hasta alcanzar casi 5.000 millones de dólares en 2020 (de los que el 50% se invertirá en adaptación al cambio climático) es más que bienvenido.³⁸ Esto **debe implementarse rápidamente**, garantizando que los recursos de adaptación se proporcionen en forma de subvenciones públicas en lugar de préstamos o fondos de cofinanciación privados, y que se centren en las necesidades específicas de las comunidades afectadas por el cambio climático.

ANEXO: EJEMPLOS DE PREPARACIÓN Y ACTIVIDADES DE ACCIÓN TEMPRANA

Preparación

Medidas generales

- Realizar un análisis del riesgo: combinar datos agrícolas y meteorológicos para pronosticar el impacto.
- Reforzar los sistemas de alerta temprana comunitarios y nacionales; comunicar los resultados de manera eficaz a todos los grupos pertinentes.
- Desarrollar planes de acción nacionales y multisectoriales.
- Establecer un marco temporal para la activación de la respuesta y para la toma de decisiones.
- Identificar recursos y acordar fondos para imprevistos.
- Desarrollar y acordar mecanismos para activar una intervención temprana. Desarrollar procesos claros para la activación, ampliación, registro y justificación de decisiones; armonizar estos procesos en todas las organizaciones.
- Establecer estructuras y sistemas de gestión de la información, comunicación y coordinación.
- Identificar posibles socios y operadores comerciales y desarrollar memorandos de entendimiento.
- Ofrecer formación a los socios y oficiales locales, provinciales y nacionales.
- Informar sobre mejores prácticas para la preparación a nivel familiar y comunitario.
- Realizar evaluaciones de la vulnerabilidad y registrar a la población para transferencias de efectivo.
- Desarrollar modificadores de crisis en proyectos y propuestas de donantes existentes.
- Gestionar las reservas con anterioridad.
- Identificar las principales modalidades de respuesta (efectivo, en especie, vales, etc.); crear plantillas de vales cuando corresponda.
- Garantizar la aplicación de planes de contingencia que se actualicen con información periódica del terreno.

Ejemplos de enfoques en materia de medios de vida y seguridad alimentaria:

- Identificar mercados clave y crear/actualizar los datos de referencia de mercados y medios de vida en función de los pronósticos para determinar una asistencia alimentaria y un apoyo a los medios de vida adecuados.

- Ofrecer apoyo a los bancos de cereales o explorar la posibilidad de crear bancos nuevos.
- Recopilar indicadores regulares a nivel comunitario y nacional para utilizarlos en alertas tempranas.
- Identificar rutas de acceso geográfico clave para llegar a los mercados en caso de inundación.

Ejemplos de enfoques en materia de WASH:

- Recopilar datos de alerta temprana e indicadores comunitarios sobre el nivel de agua superficial y el rendimiento de la tierra, los niveles de la capa freática, indicadores comunitarios y tendencias estacionales en los patrones de las enfermedades.
- Establecer datos de referencia para el acceso a recursos hídricos y de saneamiento además de hábitos y prácticas de higiene.
- Llevar a cabo análisis y líneas de referencia sobre recursos hídricos, artículos de saneamiento y mercados de productos no alimentarios.
- Desarrollar un plan de contingencia basado en camiones cisterna con la participación de las comunidades a través de la identificación de fuentes de agua, la realización de análisis de mercado de los proveedores de camiones cisterna, etc., la identificación/rastreo de puntos de distribución y la localización de centros de salud, garantizando que todos cumplan las normas mínimas de WASH.
- Fomentar buenas prácticas de higiene, el tratamiento del agua en los hogares y la conservación de agua para entornos donde escasee.
- Proteger pozos, pozos de sondeo y manantiales frente al agua contaminada de escorrentía.
- Incentivar la construcción de letrinas elevadas en zonas propensas a las inundaciones.
- Realizar simulacros de evacuación.
- Preparar sacos de arena y bombas de agua para su uso.
- Identificar lugares de refugio de emergencia en caso de inundación y desarrollar un plan de acción de WASH.

Acción temprana

Medidas generales

- Activar memorandos de entendimiento con proveedores preestablecidos de bienes, servicios y transferencias de efectivo.
- Involucrar a los donantes de manera activa.
- Establecer propuestas y presupuestos claros.
- Activar modificadores de crisis en proyectos existentes.
- Activar planes de contingencia y estructuras de coordinación existentes.
- Desplegar medios para reforzar la respuesta.
- Llevar a cabo evaluaciones rápidas y mantener un seguimiento continuo.

- Hacer uso del sistema de grupos temáticos de las Naciones Unidas para explorar necesidades, respuestas y deficiencias.
- Ampliar las redes de seguridad.
- Coordinar labores humanitarias junto con actores del desarrollo y, en la medida de lo posible, integrarlas en programas de desarrollo.

Ejemplos de enfoques de medios de vida y seguridad alimentaria:

- Dirigidos a ganaderos/as: llevar a cabo la reducción de existencias comerciales, proporcionar servicios veterinarios (programas de vacunación masiva y diagnóstico y tratamiento de enfermedades), y suministrar alimentación de supervivencia al principal ganado de cría.
- Activar programas de dinero por trabajo y fomentar la diversificación de la ganadería o la protección frente a las inundaciones.
- Apoyar la diversificación/rotación de los cultivos, fomentar y distribuir variedades de maduración temprana y resistentes a la sequía, además de adaptar el calendario de cultivo.
- Activar sistemas de mercado para garantizar que exista un abastecimiento adecuado de cereales (proporcionar apoyo a los comerciantes, suprimir las restricciones a la exportación, hacer un uso adecuado de las reservas estratégicas de cereales).
- Reforzar la capacidad de adaptación de las comunidades y aumentar la resiliencia de los ecosistemas agrícolas mediante formación, escuelas de campo para agricultores/as, y técnicas como la agrosilvicultura, la agricultura de conservación y modelos de producción integrada.
- Iniciar la asistencia alimentaria a través de la modalidad o combinación más adecuadas. Ampliar la cobertura y la duración de las redes de seguridad.
- Proporcionar materiales y prestar apoyo a las comunidades para proteger sus medios de vida (p.e. a través de plataformas elevadas o zonas seguras para conservar alimentos, ganado, semillas y herramientas).
- Ubicar anticipadamente bolsas de protección para cereales y semillas.
- Establecer sistemas de alerta temprana y seguimiento de inundaciones y sequías, y garantizar que la información esencial al respecto y los datos meteorológicos fundamentales estén al alcance de los agricultores/as y del público en general.
- Incrementar la inversión en mecanismos de irrigación y otras instalaciones para el desarrollo y la gestión del suministro de agua.
- Diseñar y aplicar sistemas de seguros agrícolas que minimicen los riesgos derivados de los fenómenos meteorológicos extremos y otros impactos del cambio climático.

Ejemplos de enfoques en materia de WASH:

- Evaluar los riesgos para la salud relativos a WASH y poner en marcha medidas de mitigación a través de la mejora del acceso al agua y el saneamiento y de la promoción de la higiene.

- Proporcionar ayuda en especie o activar el acceso al mercado de productos no alimentarios como jabón, bidones, etc. para mejorar la higiene y el almacenamiento de agua.
- Iniciar la comunicación masiva y la movilización de la comunidad para minimizar el riesgo de que se produzca el brote de enfermedades.
- Nombrar y formar a voluntarios/as y promotores de la higiene en las comunidades.
- Proporcionar agua gratuita o subvencionada para fines domésticos inmediatos mediante: 1) la rehabilitación de fuentes de agua (reparando las bombas manuales, los grifos, los pozos de perforación y las tomas de agua de manantial existentes); 2) el desarrollo de nuevas fuentes de agua; y 3) si no existe ninguna otra opción, el suministro de agua mediante camiones cisterna.
- Establecer contacto con el departamento local de gestión del agua para obtener información sobre los puntos de agua y acceso a conocimientos técnicos locales.
- Distribuir bombas de agua y promover el ahorro de agua, la gestión de cuencas hídricas, la conservación del suelo y nuevas técnicas de irrigación.
- Proporcionar agua potable y saneamiento en los refugios.
- Proporcionar y fomentar la construcción de letrinas elevadas en zonas propensas a las inundaciones.
- Proporcionar sistemas de drenaje para eliminar el agua estancada.

NOTAS

Todos los enlaces se consultaron por última vez en julio de 2016, excepto en los casos en los que se indique otra fecha.

- 1 OCAH. (2 de junio de 2016). *El Niño: Overview of impact, projected humanitarian needs and response*. https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA_EINiño_Monthly_Report_2Jun2016.pdf
- 2 Instituto Internacional de Ordenación de los Recursos Hídricos. *Rainfed Agriculture: Summary*. <http://www.iwmi.cgiar.org/issues/rainfed-agriculture/summary/>
- 3 V. Huijen et al. (2016). *Fire Carbon Emissions Over Maritime Southeast Asia in 2015 Largest Since 1997*. *Scientific Reports* 6, Número de artículo: 26886 (2016). doi:10.1038/srep26886
- 4 Ver: R. Biswas. (22 de abril de 2016) *Economic Impact of the El Niño Effect on ASEAN Economies*. SME Magazine. <http://smemagazine.asia/2016/04/economic-impact-of-the-el-niño-effect-on-asean-economies/>.
- 5 OCAH. (2 de junio de 2016). Op cit.
- 6 Para leer un breve resumen, consultar la pág. 5 de Oxfam. (2015). *El Niño: Argumentos a favor de la acción urgente*. <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/el-niño-the-case-for-urgent-action-583920>.
- 7 ONU. (20 de mayo de 2016). *Secretary-General Appoints Mary Robinson of Ireland, Macharia Kamau of Kenya Special Envoys on El Niño and Climate*. <http://www.un.org/press/en/2016/sga1660.doc.htm>
- 8 La lista de países en desarrollo que presentaron sus planes nacionales de adaptación puede encontrarse en la página web de la CMNUCC en: <http://www4.unfccc.int/nap/Pages/national-adaptation-plans.aspx>
- 9 La CIF es una normativa internacional para clasificar la inseguridad alimentaria. La fase 2 equivale a "inseguridad", la fase 3 a "crisis", la fase 4 a "emergencia" y la fase 5 a "hambruna". Consultar www.ipcinfo.org.
- 10 Ver el Principio 8.
- 11 Ver el artículo 27: Colaborar para fortalecer la resiliencia y reducir la vulnerabilidad frente a la adversidad. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>
- 12 Oxfam. (2016). *Unfinished Business: How to close the post Paris adaptation finance gap*. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-unfinished-business-post-paris-adaptation-finance-160516-en_0.pdf
- 13 La solicitud de financiación es de 3.900 millones de dólares y el déficit de financiación es de 2.500 millones de dólares. Consultar OCAH. (2 de junio de 2016). Op cit.
- 14 PMA. (3 de mayo de 2016). *WFP Ethiopia Drought Emergency Situation Report #2*. <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP%20Ethiopia%20Drought%20Emergency%20Situation%20Report%20%232%2003%20May%202016.pdf>
- 15 SADC. (2016). *Regional Humanitarian Appeal June 2016*. http://www.sadc.int/files/4014/6798/7062/Appeal_Document_FINAL_20160708.pdf
- 16 Oxfam, análisis de género para la respuesta a la sequía en Etiopía, abril de 2016 (próximamente).
- 17 Entrevistas realizadas en mayo de 2016 a 800 personas en Balaka, Phalombe, Kasungu y Mulanje.
- 18 Evaluación de Oxfam de las necesidades en Mindanao. Se llevó a cabo en abril de 2016 y está sin publicar.
- 19 Oxfam. (6 de mayo de 2016). *300 economistas advierten: "No hay justificación económica para que existan los paraísos fiscales"*. <https://www.oxfam.org/es/sala-de-prensa/notas-de-prensa/2016-05-06/300-economistas-advierten-no-hay-justificacion-economica>.
- 20 OCAH. (2 de junio de 2016). Op cit.
- 21 Análisis económico a nivel del hogar de Oxfam, Haití (Rapport d'évaluation approfondie de la sécurité alimentaire dans le contexte de la sécheresse basée sur l'Approche de l'Economie des Ménages, Haiti). Junio de 2016. Documento de uso interno.
- 22 Instituto Internacional de Investigación sobre el Clima y la Sociedad. (14 de julio de 2016). *IRI ENSO Forecast*. http://iri.columbia.edu/our-expertise/climate/forecasts/enso/current/?enso_tab=enso-cpc_update
- 23 The Weather Channel. (1 de julio de 2016). *Atlantic Hurricane Season Forecast Update Predicts 15 Named Storms*. <https://weather.com/storms/hurricane/news/2016-hurricane-season-forecast-atlantic-colorado-state-csu-twc-noaa>

- 24 Red de Sistemas de Alerta Temprana para la Hambruna. (30 de junio de 2016). *Southern Africa: Key message update – June 2016*. <http://reliefweb.int/report/zambia/southern-africa-key-message-update-june-2016>
- 25 UNICEF y el PMA. (2015). *UNICEF/WFP Return on Investment for Emergency Preparedness Study: Final report*. http://www.unicef.org/publications/index_81164.html
- 26 Consultar W. Cai et al. (2014). *Increasing Frequency of Extreme El Niño Events Due to Greenhouse Warming*. *Nature Climate Change* 4, 111–116. doi:10.1038/nclimate2100 and Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation (CSIRO). (2015). *Greenhouse Warming Increases Frequency of Devastating La Niña Events*. <http://www.csiro.au/en/News/News-releases/2015/Greenhouse-warming-increases-frequency-of-devastating-La-Nina-events>
- 27 Oxfam. (2016). *Unfinished Business: How to close the post Paris adaptation finance gap*. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bn-unfinished-business-post-paris-adaptation-finance-160516-en_0.pdf
- 28 OCAH. (7 de julio de 2016). *Devastating Impact of El Niño and Climate Requires New Response Model*. <http://reliefweb.int/report/ethiopia/devastating-impact-el-nino-and-climate-requires-new-response-model>
- 29 PMA. (2016). *FoodSECuRE - Food Security Climate Resilience Facility Supporting community resilience-building before and after climatic shocks*. <https://www.wfp.org/content/foodsecure>
- 30 C. Fitzgibbon. (2016). *Shock-Responsive Social Protection in Practice: Kenya's experience in scaling up cash transfers*. <http://odihpn.org/blog/shock-responsive-social-protection-in-practice-kenyas-experience-in-scaling-up-cash-transfers/>
- 31 Concern Worldwide. (2014). *Meeting Peaks in Demand for Nutrition Services Through Government Health Systems*. <https://www.concern.net/insights/meeting-peaks-demand-nutrition-services-through-government-health-systems>.
- 32 Development Initiatives. (2016). *Global Humanitarian Assistance Report*. <http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2016/07/GHA-report-2016-full-report.pdf>
- 33 Oxfam. (2016). *Unfinished Business*. Op cit.
- 34 *Ibid.*
- 35 *Ibid.*
- 36 OCAH. (7 de julio de 2016). Op cit.
- 37 IASC. (2015). *Emergency Response Preparedness (ERP)*. https://interagency-standingcommittee.org/system/files/emergency_response_preparedness_2015_final.pdf
- 38 Grupo del Banco Africano de Desarrollo. (2015). *African Development Bank to Triple Annual Climate Financing to Nearly \$5 Billion by 2020*. <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/african-development-bank-to-triple-annual-climate-financing-to-nearly-5-billion-by-2020-14798/>

© Oxfam Internacional julio de 2016

Este documento ha sido escrito por Caroline Baudot y Debbie Hillier. Oxfam agradece la colaboración de María Dolores Bernabé, entre muchas otras personas, en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con: policyandpractice@oxfam.org.uk.

El informe ha sido traducido del inglés por Sandra Sánchez-Migallón de la Flor y revisado por Alberto Sanz Martins y Lara Seigneur.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN

978-0-85598-763-3 en julio de 2016.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford OX4 2JY, Reino Unido.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 20 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza. Para más información, escriba a cualquiera de las organizaciones o visite la página www.oxfam.org.

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)

Oxfam América (www.oxfamamerica.org)

Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)

Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)

Oxfam en Bélgica (www.oxfamsol.be)

Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)

Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)

Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Dinamarca) (www.oxfamibis.dk)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)

Oxfam Intermón (www.oxfamintermon.org)

Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)

Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)

Oxfam México (www.oxfammexico.org)

Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)

Oxfam Novib (Países Bajos)

(www.oxfamnovib.nl)

Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Afiliados observadores:

Oxfam Brasil (www.oxfam.org.br)

Oxfam Sudáfrica