



RESILIENCIA

Concepto y Práctica de Welthungerhilfe

Resumen

La necesidad de ayuda humanitaria está aumentando de manera significativa en todo el mundo y está llevando al sistema humanitario a sus límites. Durante mucho tiempo la atención de la comunidad internacional se ha centrado principalmente en la ayuda para superar las emergencias. El aumento de la demanda también hace necesario tomar medidas que permitan a las comunidades amenazadas adaptarse para soportar perturbaciones reiterativas y estrés a largo plazo, así como adaptarse a situaciones cambiantes.

Durante décadas, las tareas principales del trabajo de la ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo han sido principalmente la reducción de vulnerabilidad de las comunidades ante los impactos de crisis y desastres. El fortalecimiento de la resiliencia (capacidad de resistir) a los efectos de los eventos naturales extremos y los conflictos políticos se encuentra arraigado desde la proclamación del Marco de Acción de Hyogo, por medio de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres: *“Aumento de la Resiliencia de las Naciones y Comunidades ante los Desastres”*. Es una tarea a largo plazo, y por lo tanto forma parte de los procesos de desarrollo. La resiliencia se ha convertido en un concepto clave del nuevo “lenguaje de la preparación ante desastres”.

Esta edición muestra lo que Welthungerhilfe ha hecho para reducir la vulnerabilidad y hace sugerencias sobre la necesidad de tomar en consideración el concepto de resiliencia como un objetivo primordial

El concepto de Resiliencia

Welthungerhilfe tiene como objetivo la seguridad alimentaria y nutricional sostenible. Debido a que los grandes colapsos de los sistemas sociales tienen una peligrosa influencia en la seguridad alimentaria y nutricional, Welthungerhilfe persigue al menos mitigar los efectos negativos de los conflictos sociales, los eventos naturales extremos y el cambio climático. Las oportunidades de desarrollo deben ser protegidas y aseguradas, así como las opciones de las generaciones futuras deben mantenerse abiertas.

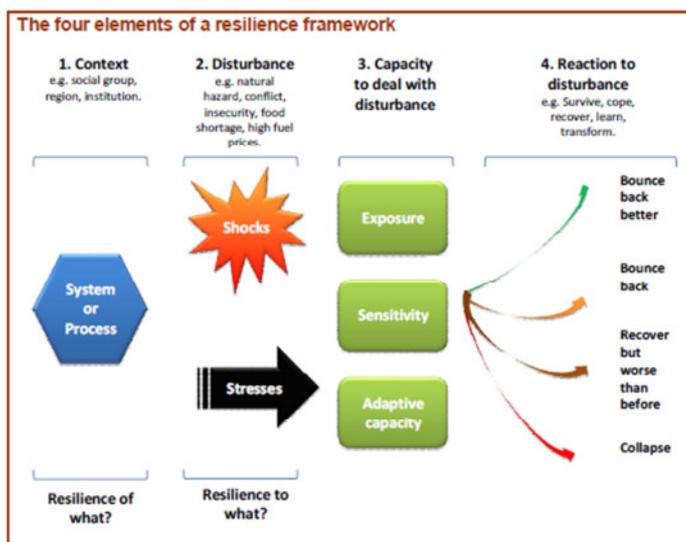
En el contexto de la reducción de riesgos ante desastres (RRD) y la adaptación al cambio climático (ACC), el término de “Resiliencia” ha estado siendo utilizado durante algún tiempo, con frecuencia complementario al término de vulnerabilidad: Reducir la vulnerabilidad de una comunidad y fortalecer su capacidad de resistencia se han convertido en las directrices de la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo.

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), en su informe especial “Gestión de los riesgos de fenómenos meteorológicos extremos y desastres para mejorar la adaptación al cambio climático” menciona la reducción de riesgos y la adaptación al cambio climático como enfoques complementarios que aumentan la resiliencia a los efectos de los eventos meteorológicos extremos.

La Comisión Europea (CE) define “Resiliencia” como la capacidad de un individuo, un hogar, una sociedad, un país o una región de resistir, adaptarse y recuperarse rápidamente de estrés y perturbaciones tales como la

sequía, la violencia, los conflictos o los eventos naturales extremos. La CE identifica el fortalecimiento de la resiliencia como un concepto que se encuentra en una interfaz entre la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria. Además, reconoce la necesidad de un entendimiento común y de prioridades consensuadas, tanto para garantizar la coherencia y complementariedad, como para reducir la vulnerabilidad de los hogares más pobres a las perturbaciones, como para contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional.

Para el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ por sus siglas en alemán) las comunidades son resilientes cuando están en capacidad de superar eventos extremos sin comprometer su nivel de vida y sus perspectivas a largo plazo para el desarrollo.



Fuente: DFID 2012

El fortalecimiento de la resiliencia requiere, junto a la reducción de riesgos ante desastres y conflictos, también el fortalecimiento de la propia capacidad de resiliencia de los individuos y comunidades en peligro, por lo tanto también requiere la mejora de los mecanismos de respuesta rápida y adaptación.

Con miras hacia el diseño de los programas de Welthungerhilfe, debe entenderse que la resiliencia se refleja en la interacción de los elementos reconocibles de un sistema y la dinámica resultante de los mismos. Los actores sociales del sistema pueden no solo afectar la estructura del sistema, sino también las relaciones dentro del mismo y las interacciones entre los diferentes niveles jerárquicos.

Por lo tanto, se identifica la diferencia esencial con el concepto de vulnerabilidad: mientras la vulnerabilidad pone en primer plano la fragilidad de la infraestructura, así como de los elementos económicos y ambientales, la resiliencia se centra en la interacción misma de los elementos. Esto también implica un cambio de perspectiva: en lugar del enfoque en las debilidades, la resiliencia se enfoca en el potencial de los actores.

¿Qué ha hecho Welthungerhilfe?

Desde 1998 Welthungerhilfe ha creado las condiciones estructurales para una cooperación integral, creada a través de la fusión de los departamentos de cooperación al desarrollo y emergencia, concentrando los conocimientos técnicos dentro de grupos regionales.

El fortalecimiento de la resiliencia requiere un compromiso a largo plazo con la integración conceptual de emergencia, reconstrucción y cooperación al desarrollo tomando en consideración las amenazas socio-políticas, así como las naturales y climáticas. En el año posterior a la proclamación del Marco de Acción de Hyogo, Welthungerhilfe contrató al “Centro de Entrenamiento Avanzado para el Desarrollo Rural” de la Universidad Humboldt de Berlín, para elaborar un estudio sobre la reducción de riesgo ante desastres como principio del desarrollo rural. Para el rediseño de su portafolio sectorial, en el año 2007, Welthungerhilfe se orientó en la “Vinculación entre la Ayuda de Emergencia, la Rehabilitación y el Desarrollo” (VARD).

En el contexto de la reducción de riesgos ante desastres, la resiliencia es un ideal. Los proyectos destinados a fortalecer la resiliencia requieren de una acción interdisciplinaria para la creación de capacidades a nivel de los individuos y las comunidades. El antiguo lema de “ayudar a la gente a ayudarse” adquiere una nueva dimensión. Welthungerhilfe, con su “Posicionamiento para la promoción de la sociedad civil en los países de cooperación” y su estrategia actual, ha reafirmado su compromiso de cooperar con socios locales.

Para fortalecer la resiliencia, los programas nacionales / regionales deben abordar las causas de la vulnerabilidad (ver el Marco de Acción de Hyogo). Medidas para la seguridad alimentaria y abastecimiento de agua potable, la gestión sostenible de los recursos naturales así como el desarrollo económico local / la generación de ingresos, pertenecen desde hace décadas a las intervenciones de Welthungerhilfe en todos los países de cooperación, vinculando desde el inicio de la década anterior la RDD y la ACC.

Modos de fortalecer la resiliencia

El mandato principal de Welthungerhilfe abarca diversas medidas para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en operaciones de emergencia y ayuda transitoria así como en la cooperación para el desarrollo desde la producción agropecuaria, el uso del suelo y el manejo de los recursos naturales, vía almacenamiento, procesamiento, comercialización, hasta el consumo. Están vinculadas medidas para asegurar el abastecimiento de agua potable e higiene. El éxito de las medidas para impulsar la producción agropecuaria, luego de crisis y catástrofes así como la promoción de la agricultura de subsistencia y las cadenas de valor, contribuye a la mitigación o reducción de las vulnerabilidades.

Participación de la población

Para construir y fortalecer la resiliencia dentro de las familias y comunidades, es fundamental comprender la función de la mujer. Los aspectos de género respecto a

vulnerabilidades y potencialidades deben tomarse en consideración en el diseño de los programas y proyectos.

La capacitación de los actores de la sociedad civil y el fortalecimiento selectivo de los grupos sociales vulnerables son esenciales. Con ello vale activar la memoria de las comunidades sobre los eventos extremos anteriores, así como retomar las estrategias tradicionales para enfrentarlos. De esta manera, en una primera etapa se adquiere mayor conciencia sobre las amenazas existentes y las maneras propias de enfrentarlos. Posteriormente se transmiten y afianzan los conocimientos y habilidades dentro de la comunidad.

Co-responsabilidad y responsabilidad propia
La conciencia de responsabilidad debe estar anclada en las comunidades: co-responsabilidad en el proceso de planificación y responsabilidad propia para la autogestión. Las poblaciones vulnerables deben entenderse como protagonistas de su propio futuro y participar en todo el proceso. Si la población no toma conciencia de sí misma, con sus vulnerabilidades y potencialidades, no puede haber resiliencia.

Con el propósito de superar un evento natural extremo de manera eficaz y eficiente, se requiere de una colaboración estrecha con las autoridades locales y nacionales, así como otros actores, por ejemplo la Cruz Roja u organizaciones gubernamentales de defensa civil. Las coordinaciones deben reflejarse en los planes de atención a emergencias.

Análisis de Riesgo

El fortalecimiento de la resiliencia no solo requiere superar las consecuencias de las crisis actuales. Para alcanzar el desarrollo sostenible es imprescindible superar las causas de crisis que son recurrentes. Por lo tanto, fortalecer la resiliencia de las poblaciones vulnerables es esencial para la reducción de la pobreza.

Para fortalecer la resiliencia, como la capacidad de un sistema de resistir influencias externas, se requiere inicialmente de un conocimiento preciso de ese sistema. Por ello es necesario incorporar a los actores relevantes analizando los riesgos y considerando los hallazgos de investigaciones. A finales del 2012 se contará con un instrumento para la identificación de *drivers* y causas de desastres incluidos las experiencias de Welthungerhilfe en Paquistán, el cual fue elaborado por encargo del DKKV (Comité Alemán para la Reducción de Desastres).

El análisis de riesgo forma base de la metodología para el Análisis sobre Adaptación al Cambio Climático de Welthungerhilfe. Aun cuando este método se enfoca en los riesgos generados por el cambio climático, este puede utilizarse para el análisis de riesgos ante fenómenos naturales y meteorológicos extremos.

Riesgo f = Amenaza, ubicación y vulnerabilidad

Cuando se cuenta con los conocimientos del análisis de riesgo, se requiere por lo general de un enfoque multidisciplinario, donde se reúna la experiencia de los distintos sectores de intervención. Para Welthungerhilfe, esto significa principalmente vincular su experiencia en los sectores de emergencia y rehabilitación, WASH (agua

potable, saneamiento e higiene), seguridad alimentaria y nutricional, y gestión de los recursos naturales.

La reducción de riesgos ante desastres, en el sentido amplio del Marco de Acción de Hyogo, la adaptación al cambio climático, así como la equidad de género en los procesos de desarrollo, se presentan como temas transversales de programas y proyectos.

Acciones particulares de Reducción de Riesgos ante Desastres

Aún cuando la reducción de riesgo ante desastres también se considera básicamente como un tema transversal y como precondition para lograr impactos sostenibles de ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo, para fortalecer resiliencia también acciones particulares para la reducción de riesgos ante desastres pueden ser un instrumento apropiado para fortalecer la resiliencia, enfocadas específicamente en amenazas cíclicas como el fenómeno de El Niño y huracanes o eventos repentinos como terremotos.

A pesar de toda la prevención, eventos extremos pueden conllevar a desastres. Por lo tanto, se necesita que junto a la reducción de las causas de riesgos también se prepare la superación efectiva de desastres.

Los proyectos de este tipo generalmente incluyen un mapeo de riesgos (utilizable también para el ordenamiento territorial), sistemas comunitarios de alerta temprana y el fortalecimiento de las capacidades en la gestión de desastres a través del empoderamiento de comités locales de gestión de riesgo, la capacitación y aprovisionamiento de equipos de rescate, y la elaboración y coordinación de planes de emergencia. En su caso se tiene que dar en el marco de estas acciones también el fortalecimiento de las infraestructuras comunales. Estas acciones son exitosas siempre y cuando las comunidades locales están involucradas, y que ellas conllevan y prosiguen con los procesos iniciados.

Welthungerhilfe transmite su amplia experiencia al respecto, obtenida en Nicaragua desde el año 2001 y Tayikistán hacia otros países, como por ejemplo: Mozambique, India y Paquistán.

Welthungerhilfe reconoce que nosotros no podemos prevenir las sequías, pero que podemos implementar programas mejores y más inteligentes para crear resiliencia y mejorar nuestros medios de vida. Welthungerhilfe está comprometido en conectar más eficientemente nuestros esfuerzos humanitarios y de desarrollo a través de programas coherentes que hacen más que solo atender necesidades en casos de emergencias. Cooperando con las comunidades y socios, Welthungerhilfe ha incluido en su asistencia ante emergencias un enfoque en la construcción de infraestructura comunitaria, sobre todo para cosecha de agua y mejoramiento de la irrigación, mejoramiento de los medios de vida de las mujeres, y recuperación de áreas degradadas para mejorar el pastoreo y la producción agropecuaria. Welthungerhilfe construye redes de seguridad y bienes productivos que ayudan a las personas a pasar de situaciones de crisis a mejores y sustentables medios de vida.

Elvis Lumbasio, Oficina Regional WHH en Kenia

Cada vez más se toma en consideración, como en el caso de África del Este, las informaciones procedentes de sistemas internacionales de alerta temprana en la planificación de programas en relación a sequías y pérdida de cosechas, para iniciar las medidas necesarias a tiempo.

Redes de seguridad

Otro instrumento que se puede utilizar para el fortalecimiento de la resiliencia, particularmente respecto a amenazas por eventos cíclicos extremos y sus consecuencias como sequía, inundaciones o destrucción de la infraestructura agropecuaria, es la formación de redes de seguridad temporales o conceptos innovadores de microseguros. Estas redes deben de aminorar los efectos negativos para los hogares más amenazados, antes que éstos sufran una crisis debida, por ejemplo, a una mala cosecha. Estas redes de seguridad comprenden generalmente ayuda monetaria, la cual se da sin ninguna condición o a cambio de trabajo o participación en capacitaciones a los más pobres a entregar en la época en la cual la gente no cuenta con dinero, ni reservas de alimentos.

Adaptación al cambio climático

Tomando en consideración el cambio climático deben considerarse en la planificación de los programas, junto con los planes nacionales de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza, también los planes nacionales para adaptación al cambio climático (NAPAs). En el contexto de uso de suelo y seguridad alimentaria y nutricional se oferta el concepto de "Adaptación Basada en Ecosistemas" (EbA por sus siglas en inglés). Los ecosistemas influyen en el clima a nivel local, regional y global. La protección y gestión sostenible de ecosistemas con funciones de reservorios de agua y carbono (bosques, manglares, pantanos) aportan a disminuir los efectos negativos y aumentar la resiliencia del cambio climático.

En los países en desarrollo muchas poblaciones marginadas son dependientes de los servicios de ecosistemas de los bosques tropicales. EbA también se relaciona con los conocimientos y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Mediante el manejo de zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas se puede mejorar las condiciones de vida y con ello aminorar la presión sobre las zonas núcleos de las áreas protegidas. La reducción de la pobreza está vinculada con la protección de los ecosistemas y la biodiversidad.

Welthungerhilfe y sus socios en países de Latinoamérica y el Caribe, Asia, así como en Sierra Leona y Etiopía han ganado mucha experiencia en este contexto. En comunidades pastoriles, como en África del Este, es cada vez más imprescindible una adaptación del manejo de pastos considerando el ecosistema en su conjunto.

Fortalecimiento de la infraestructura

La reducción de riesgos ante desastres y la adaptación al cambio climático necesitan inversiones en infraestructuras construidas de tal forma que resistan en lo posible los eventos naturales extremos. En esto se conjugan la

consideración y divulgación de las normas de construcción para edificaciones seguras contra terremotos y huracanes. No obstante con medidas económicamente manejables y técnicamente realizables siempre queda un riesgo residual.

Exigencias a la comunidad internacional

Está consolidado el reconocimiento de que el fortalecimiento de la resiliencia de comunidades amenazadas requiere de acciones a largo plazo, en el interfaz entre ayuda humanitaria y cooperación para el desarrollo. Llevar a la práctica este conocimiento necesita de una modificación de la arquitectura de (co) financiamiento de los donantes públicos. Debe garantizarse una financiación coherente y constante en el tiempo, vinculando acciones de emergencia, reconstrucción y cooperación al desarrollo. Los actores tienen que contar con financiamiento a largo plazo y financiamientos en cadena (por ejemplo, en Alemania del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores (AA) al BMZ y dentro de la Comisión Europea de DG ECHO a DG DEVCO), con el propósito de dar seguridad en la planificación y lograr el fortalecimiento de la resiliencia de forma consecuente y continua.

Fuentes / Literatura

www.welthungerhilfe.de:

- Welthungerhilfe: Análisis sobre Adaptación al Cambio Climático, 2011
- Welthungerhilfe: Impulse 4, 2012
- Welthungerhilfe Strategy 2012 – 2014
- Welthungerhilfe Orientation Framework Water, Sanitation and Hygiene, 2013

Más información y enlaces:

- BMZ: Katastrophenvorsorge und Anpassung an den Klimawandel, 2012
- CE: El planteamiento de la UE sobre la resiliencia: aprender de las crisis alimentarias, 2012; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-733_es.htm
- DFID: Defining Disaster Resilience, 2011; <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/Defining-Disaster-Resilience-DFID-Approach-Paper.pdf>
- DKKV: Detecting Disaster Root Causes; www.dkkv.org
- IAASTD: Agriculture at a Crossroads: Sub-Saharan Africa Report (Volume V); 2008; http://www.agassessment.org/reports/subglobal/Agriculture_at_a_Crossroads_Volume%20V_Sub-Saharan%20Africa_Subglobal_Report.pdf
- IPCC: Informe especial sobre Gestión de los riesgos de fenómenos meteorológicos extremos y desastres para mejorar la adaptación al cambio climático. SREX, 2011; http://ipcc-wg2.gov/SREX/images/uploads/SREX_SPM_Spanish.pdf
- IUCN: Adaptación basada en Ecosistemas, 2012; <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/2012-004.pdf>
- NU: Convención Marco sobre Cambio Climático; www.unfccc.int
- UNISDR: Marco de Acción de Hyogo Framework 2005-2015; http://www.unisdr.org/files/1217_HFABrochureSpanish.pdf
- USAID: Building resilience to recurrent crisis, 2012; <http://transition.usaid.gov/resilience/USAIDResiliencePolicyGuidanceDocument.pdf>

Autor

Robert Grassmann
knowledgeXchange Unit
Senior Advisor Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction
Deutsche Welthungerhilfe e.V.
Friedrich-Ebert-Straße 1
D-53173 Bonn
Tel: +49-228-2288-150
Fax: +49-228-2288-99150
robert.grassmann@welthungerhilfe.de
www.welthungerhilfe.de

Welthungerhilfe, Sparkasse KölnBonn, Bank Code 370 501 98, Account No. 1115

Deutsche Welthungerhilfe e.V., Friedrich-Ebert-Straße 1, 53173 Bonn, Phone +49 (0)228 2288-0, Fax +49 (0)228 2288-333, www.welthungerhilfe.de