



Asamblea General

Distr. general
4 de octubre de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 75 a) del programa

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial: fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas

Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastre natural, desde el socorro hasta el desarrollo

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución [75/124](#) de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que siguiera mejorando la respuesta internacional a los desastres naturales y que la informara al respecto en su septuagésimo sexto período de sesiones. En el informe se ofrece un panorama general de los progresos realizados, se describen las tendencias, los problemas y las prioridades temáticas conexas, y se formulan recomendaciones sobre nuevas mejoras. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020.



I. Resumen del año

A. Datos y tendencias de los desastres para 2020

1. El decenio transcurrido ha sido el más cálido registrado, y 2020 fue el tercer año más cálido registrado¹. Los intensos ciclones tropicales y las temporadas de monzones, así como las sequías más frecuentes, prolongadas y devastadoras, causaron pérdidas de vidas y medios de subsistencia y desplazamientos, y obstaculizaron el avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los desastres afectan de forma desproporcionada a los más vulnerables, como las mujeres y las niñas, las personas mayores, las personas con discapacidad, los desplazados, los pobres y marginados y quienes viven en pequeños Estados insulares en desarrollo y en países con conflictos prolongados. A nivel mundial, la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) exacerbó la vulnerabilidad a los desastres, añadió una capa de complejidad a los esfuerzos de preparación y respuesta y reforzó la urgencia de dar un paso adelante en el análisis de los riesgos derivados de peligros múltiples y la alerta temprana, la prevención y la reducción del riesgo sistémico, la preparación y la acción preventiva.

2. La crisis climática es una amenaza existencial para la humanidad, en particular para algunos pequeños Estados insulares en desarrollo. Es un factor clave que impulsa el aumento de las necesidades humanitarias, que son más del doble que en el decenio anterior. Se prevé que esta tendencia se intensificará a medida que los desastres repentinos o de evolución lenta, que serán cada vez más frecuentes y graves, destruyan los medios de subsistencia, erosionen la resiliencia, provoquen desplazamientos, agraven la inseguridad alimentaria e hídrica, exacerben las desigualdades preexistentes y se combinen con otros factores de vulnerabilidad, inestabilidad y conflicto. En su informe más reciente, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático advirtió de la escala sin precedentes de los cambios recientes en el sistema climático y del riesgo inminente de cruzar el umbral de calentamiento global de 1,5 °C. Proyectó un aumento de las olas de calor, de las precipitaciones y de las inundaciones asociadas, sequías y ciclones tropicales más intensos, la continuación del aumento del nivel del mar que afectaba a los pequeños Estados insulares en desarrollo y a las comunidades costeras y otros cambios globales y regionales². En consecuencia, la crisis climática pondrá a millones de personas más en riesgo de sufrir desastres, amplificará su efecto en los más vulnerables y amenazará empujar a la pobreza a unos 100 millones de personas de aquí a 2030³. En ausencia de acción climática inmediata, el número de personas que necesitan asistencia humanitaria y protección debido a los desastres relacionados con el clima podría superar los 200 millones para 2050 y las necesidades de financiación de la respuesta podrían alcanzar los 20.000 millones de dólares anuales para 2030⁴.

3. En 2020 el Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres registró 390 desastres que afectaron a 100 millones de personas, cobraron la vida de 15.071 personas y causaron daños materiales por valor de 172.400 millones de

¹ Organización Meteorológica Mundial (OMM), *Declaración de la OMM sobre el estado del clima mundial en 2020* (Ginebra, 2021).

² Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis - Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*.

³ Véase Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Special Report: Global Warming of 1.5 °C* (2018).

⁴ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, "El costo de no hacer nada: el precio humanitario del cambio climático y cómo evitarlo" (Ginebra, 2019).

dólares⁵. Asia, que registró el 41 % de todas los desastres y el 64 % del total de personas afectadas en todo el mundo, fue el continente más afectado. En comparación con las dos décadas anteriores (2000-2019), 2020 superó la media anual en cuanto a eventos registrados (368) y pérdidas económicas (151.600 millones de dólares). Hubo menos muertes y personas afectadas que las medias anuales (61.709 y 201,3 millones de personas, respectivamente), lo cual se debió en gran medida a la ausencia de megadesastres. Las inundaciones fueron el desastre más común (201 eventos), mientras que las tormentas afectaron al mayor número de personas (45,5 millones) y causaron las mayores pérdidas económicas (92.700 millones de dólares). En comparación con la media anual, hubo un 23 % más de inundaciones, un 18 % más de muertes causadas por estas y un 26 % más de tormentas⁶. Entre 1970 y 2019, los desastres relacionados con la meteorología se multiplicaron casi por cinco y las pérdidas económicas conexas por siete, a una media de 202 millones de dólares diarios, mientras que las muertes se redujeron a la tercera parte, en gran medida gracias a la mejora de los sistemas de alerta temprana⁷.

4. Se estima que los desastres causaron 30,7 millones de nuevos desplazamientos internos en 145 países y territorios en 2020, la cifra más alta registrada en los 10 últimos años. Los desastres causados por fenómenos meteorológicos provocaron más del 98 % de esos desplazamientos, la mayoría de ellos en Asia. Se calcula que 7 millones de personas en 104 países y territorios seguirán desplazadas a causa de desastres a finales de 2021⁸.

5. Los fenómenos meteorológicos extremos fueron el principal motor de la inseguridad alimentaria aguda⁹ para 15,7 millones de personas en 15 países, en particular en África, América Central, Asia meridional y Oriente Medio, y en muchos otros contextos tales fenómenos agravaron la inseguridad alimentaria causada por los conflictos y el efecto económico de la pandemia, que fueron los principales motores de las crisis alimentarias para 99,1 millones y 40,5 millones de personas, respectivamente, en 2020¹⁰.

B. Resumen de los desastres asociados a peligros naturales ocurridos en 2020

6. Los peligros naturales infligieron graves pérdidas en toda África. Las inundaciones y los corrimientos de tierra afectaron a 7 millones de personas y causaron 1.300 muertes, la cifra más alta desde 2006. África Oriental se vio afectada por los niveles de lluvia más altos de los últimos 40 años. En Somalia, las inundaciones afectaron a 1,6 millones de personas, matando a 35 y desplazando a 900.000. En Etiopía, las inundaciones y los corrimientos de tierra afectaron a 1,1 millones de

⁵ Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres, Base de Datos Internacional sobre Eventos de Emergencia, disponible en <https://public.emdat.be>.

⁶ Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, “2020: the non-COVID year in disasters” (Bruselas, 2021).

⁷ OMM, Atlas of Mortality and Economic Losses from Weather, Climate and Water Extremes (1970–2019) (Ginebra, 2021).

⁸ Centro de Seguimiento de los Desplazados Internos, Global Report on Internal Displacement 2021 (Ginebra, 2021). Debido a la escasez de datos, las estimaciones son conservadoras en lo que respecta al número de personas desplazadas por desastres de evolución lenta y a las que seguían desplazadas a finales de 2020.

⁹ Fase 3 o superior de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF) y el Marco Armonizado (CH).

¹⁰ Red de Información sobre Seguridad Alimentaria, 2021 Global Report on Food Crises: Joint Analysis for Better Decisions (Roma, 2021).

personas y desplazaron a 340.000. En Sudán del Sur, más de 1 millón de personas se vieron afectadas por las inundaciones, que desplazaron a 500.000 personas; fue el segundo año consecutivo de graves inundaciones que empeoraron los niveles extremos de inseguridad alimentaria, malnutrición y desplazamiento. En el Sudán, las peores inundaciones de las últimas décadas afectaron a casi 900.000 personas, dañando sus casas y causando la pérdida de sus medios de vida y de la producción agrícola. En Burundi, las inundaciones y los corrimientos de tierra en más de la mitad de las provincias del país destruyeron viviendas, cultivos e infraestructuras. Se calcula que las inundaciones desplazaron a 632.000 personas en el Níger y afectaron a 388.000 personas en el Chad.

7. Las sequías afectaron a un total de 13,4 millones de personas en todo el Sahel, sobre todo en Burkina Faso, Malí y el Níger. África Meridional siguió afectada por una sequía que comenzó en 2018 y que afectó, entre otros, a 1,3 millones de personas en Madagascar, 2,7 millones en Mozambique y 766.000 personas en Lesotho. El ciclón Gati, considerado como la tormenta de mayor intensidad registrada en Somalia, afectó a más de 120.000 personas, desplazó a 42.000 y creó condiciones propicias para la reproducción de las langostas del desierto, exacerbando así la peor plaga en décadas. En diciembre, la tormenta tropical Chalane afectó a 96.000 personas en Madagascar, Mozambique y Zimbabwe.

8. Asia y el Pacífico se vieron gravemente afectados por ciclones tropicales e inundaciones monzónicas. Camboya, Filipinas y Viet Nam sufrieron inundaciones, mareas ciclónicas, corrimientos de tierra y daños causados por el viento debido a una serie de ciclones tropicales. En Filipinas, el tifón Goni afectó a 3,3 millones de personas y desplazó a 1,2 millones, mientras que el tifón Vamco afectó a 5,2 millones de personas y desplazó a 1,5 millones. En Viet Nam, las sucesivas tormentas, inundaciones y corrimientos de tierra afectaron a 2,2 millones de personas. En Bangladesh, las inundaciones monzónicas anegaron una cuarta parte de la masa terrestre del país, afectaron a más de 5,4 millones de personas y dañaron 1,3 millones de viviendas. El ciclón Amphan azotó Bangladesh y la India, afectando a más de 20 millones de personas, desplazando a 5 millones y dejando más de 100 muertos. En el Pakistán, las inundaciones monzónicas afectaron a 2,4 millones de personas y desplazaron a miles. En Nepal, las inundaciones monzónicas y los corrimientos de tierra causaron casi 450 muertos.

9. En el Pacífico, el ciclón Harold, de categoría 5, causó grandes daños en Fiji y Vanuatu, país en que el daño económico fue equivalente a la mitad del producto interior bruto. En diciembre, el ciclón Yasa, de categoría 5, azotó Fiji, afectando a 93.000 personas, más del 10 % de su población, y causando grandes daños económicos.

10. La temporada de huracanes del Atlántico de 2020, que registró 30 tormentas con nombre, batió el récord de la temporada más activa en la cuenca del Atlántico. En noviembre, los huracanes Eta e Iota afectaron a unos 9,2 millones de personas en Centroamérica, entre ellas 4,6 millones en Honduras y 2,4 millones en Guatemala.

C. Financiación de la respuesta a los desastres en 2020

11. En 2020, se comunicó al Servicio de Seguimiento Financiero de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios un total de 234 millones de dólares en respuesta a emergencias clasificadas como desastres, incluidos 96,1 millones de dólares en respuesta a inundaciones y corrimientos de tierras, 83,2 millones a sequías, 50,9 millones a ciclones y huracanes, y 3,8 millones en respuesta a terremotos y tsunamis.

12. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia destinó 165,6 millones de dólares a las actividades de respuesta en casos de desastre que ayudaron a 12,2 millones de personas en 27 países. La suma abarcó 76,2 millones de dólares para atender las necesidades de los países afectados por la sequía, 49,7 millones de dólares para responder a las inundaciones, 26,2 millones para responder a los ciclones tropicales, y 13,5 millones de dólares para responder a plagas de langosta. El Fondo asignó 33,4 millones de dólares para apoyar proyectos piloto de acción preventiva en Bangladesh, Etiopía y Somalia¹¹. Se asignaron unos 92 millones de dólares a través de fondos mancomunados para países concretos a fin de permitir respuestas oportunas para salvar vidas ante el efecto de las inundaciones, las sequías y las duras condiciones invernales en ocho países.

II. Progresos en el fortalecimiento de la preparación, la respuesta y la resiliencia en casos de desastres

A. Implicaciones humanitarias de la crisis climática

13. Será difícil afrontar la creciente magnitud de la crisis climática y su efecto humanitario con las capacidades humanitarias existentes y los recursos disponibles. Los países y las organizaciones humanitarias ya están sobrecargados con la labor de respuesta a los niveles récord de necesidad causados por los conflictos, la pandemia de COVID-19 y los desastres. Agrava estos problemas el hecho de que la vulnerabilidad y las perturbaciones climáticas suelen concentrarse en países donde hay crisis prolongadas y las comunidades se esfuerzan por hacerles frente. En 2020, 8 de los 10 países más vulnerables a los efectos del cambio climático lanzaron un llamamiento humanitario interinstitucional¹².

14. El sistema humanitario debe seguir adaptándose, preparándose, adelantándose y respondiendo de forma más eficaz para hacer frente a los crecientes riesgos y efectos del clima y los desastres. Para ello es necesario mejorar el análisis y el seguimiento de los efectos climáticos sobre las personas y los países más vulnerables. Se requiere un mayor esfuerzo para reforzar la alerta temprana y la preparación a todos los niveles, aumentar la acción preventiva y actuar antes y con mayor rapidez, con la ayuda del análisis de los riesgos derivados de peligros múltiples, el análisis predictivo y la previsión, para ayudar a mitigar el efecto humanitario de los choques climáticos, fortalecer la resiliencia, evitar que los peligros se conviertan en grandes desastres y reducir las necesidades humanitarias. El apoyo internacional debe reforzar las capacidades y actividades nacionales y locales en materia de preparación, respuesta y resiliencia ante los desastres. Esos esfuerzos deben complementarse con una mayor colaboración y complementariedad con los actores del desarrollo, del clima y de la reducción del riesgo de desastres para reducir las necesidades, los riesgos y la vulnerabilidad, reforzar la resiliencia y no dejar a nadie atrás.

15. En última instancia, hay que abordar las causas profundas del continuo aumento de las necesidades humanitarias. Si bien los actores humanitarios tienen un papel esencial a la hora de atender las necesidades causadas por los desastres, se requiere urgentemente una acción y una inversión mundiales más ambiciosas y aceleradas para mitigar el cambio climático y adaptarse a él y reducir el riesgo de desastres, sus efectos y pérdidas como elemento integral del desarrollo sostenible, en particular en

¹¹ En Bangladesh, se reprogramaron 2,4 millones de dólares de la asignación inicial de 5,2 millones para la respuesta rápida.

¹² Naciones Unidas, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Global Humanitarian Overview: 2021 (2020).

los contextos afectados por el efecto combinado de la crisis climática, el conflicto y la pandemia.

16. El 26º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático ofrece un momento decisivo para suscitar un mayor compromiso y una acción concreta con miras a apoyar a los más vulnerables al efecto humanitario de la crisis climática, en particular mediante un aumento significativo de la financiación para la adaptación y la resiliencia y unas contribuciones determinadas a nivel nacional, planes nacionales de adaptación y otros marcos climáticos más ambiciosos. Las conclusiones del sexto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático deben ser atendidas con urgencia e impulsar una acción climática más decidida a todos los niveles.

17. La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto los aspectos sistémicos e interconectados del riesgo y el efecto compuesto y en cascada de las crisis. La respuesta a la pandemia y la recuperación de esta constituyen una oportunidad para reforzar la prevención, la preparación y la resiliencia ante futuras crisis y para aumentar el impulso para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los compromisos, objetivos y metas del Acuerdo de París y del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

B. Lecciones aprendidas de la respuesta a los desastres durante la pandemia de enfermedad por coronavirus: la importancia de las soluciones dirigidas a nivel local

18. La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja estima que, a mediados de septiembre de 2020, al menos 51,6 millones de personas se habían visto directamente afectadas por la superposición de desastres relacionados con el clima y la pandemia de COVID-19¹³. Las personas más vulnerables a los desastres se han visto afectadas de forma desproporcionada por la pandemia, lo cual ha mermado su capacidad de resiliencia ante futuras crisis.

19. El sistema humanitario adaptó las actividades de preparación y respuesta ante los desastres a las difíciles circunstancias operacionales creadas por la pandemia. Las restricciones de circulación y el distanciamiento físico complicaron las evacuaciones y los refugios temporales durante los desastres, así como la realización de simulacros en previsión de peligros estacionales. Ello exigió adaptar los mensajes de alerta temprana para incluir información sobre el distanciamiento físico y el comportamiento preventivo durante las evacuaciones, así como incorporar a los planes de contingencia y a los procedimientos operativos estándar medidas de contención y disposiciones para proteger a los grupos de alto riesgo de la exposición al virus. El personal de respuesta a los desastres requiere equipo de protección personal y protocolos y formación para responder respetando las medidas encaminadas a evitar la propagación del virus, “no hacer daño” y garantizar la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas. La pandemia dificultó las campañas ordinarias de inmunización y vacunación y dificultó la prevención de brotes de enfermedades y la prestación de asistencia sanitaria durante los desastres. Sin embargo, las inversiones anteriores en la gestión del riesgo de desastres derivados de peligros múltiples y los mecanismos de coordinación y colaboración preestablecidos entre las autoridades sanitarias y de gestión de desastres y los ministerios competentes

¹³ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “Climate-related extreme weather events and COVID-19: a first look at the number of people affected by intersecting disasters” (Ginebra, 2020).

ayudaron a movilizar respuestas rápidas y globales al doble efecto de los desastres y la pandemia¹⁴.

20. Los enfoques dirigidos a nivel local han sido clave para prepararse para los desastres relacionadas con el clima y responder eficazmente a ellos durante la pandemia. Es menos probable que el personal humanitario local se vea limitado por las restricciones de circulación durante los confinamientos, ya que a menudo se lo considera personal esencial. Las respuestas a los desastres durante la pandemia potenciaron la inclusividad, aceleraron la localización de la ayuda humanitaria y realzaron el papel de las organizaciones locales, que tienen un profundo conocimiento del contexto y relaciones de larga duración, confianza y aceptación con las comunidades afectadas, y que pueden movilizar a las comunidades y a las redes locales¹⁵. Para apoyar las respuestas dirigidas a nivel local, el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia destinó 25 millones de dólares a apoyar a 24 organizaciones no gubernamentales (ONG) de primera línea, de las cuales un tercio eran organizaciones locales, mientras que 236 millones de dólares se asignaron como fondos mancomunados para países concretos a ONG locales y nacionales.

21. Por ejemplo, en Vanuatu, los equipo de respuesta inicial, las organizaciones locales y el sector privado resultaron esenciales en la respuesta al ciclón Harold. El Consejo de Resiliencia Empresarial de Vanuatu, una red empresarial local de la Iniciativa de Conexión Empresarial apoyada a nivel mundial por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, proporcionó un mecanismo de coordinación para que el sector privado colaborara con el Gobierno y los asociados, realizó evaluaciones de los daños, desplegó equipos de telecomunicaciones para reconectar las islas y aportó transporte y logística a los esfuerzos de socorro y recuperación. En colaboración con sus asociados, la red local entregó artículos de socorro a más de 1.000 hogares. En 2020, la Iniciativa de Conexión Empresarial apoyó a 17 redes del sector privado en todo el mundo, 9 de las cuales respondieron a desastres durante la pandemia¹⁶.

22. La pandemia requirió el apoyo a distancia y el aprovechamiento de la tecnología para apoyar los esfuerzos dirigidos a nivel local de preparación y respuesta ante los desastres. Durante la evaluación de las necesidades posdesastre, los agentes locales a menudo recopilaban información y datos mediante mecanismos de sondeo de la comunidad y formularios compartidos a través de dispositivos móviles, que sirvieron de base para el análisis a distancia y el apoyo internacional a las respuestas localizadas.

23. La respuesta a la pandemia puso de manifiesto la importancia de: facilitar y agilizar el movimiento de los artículos de socorro y el acceso del personal humanitario; preposicionar artículos de socorro durante los confinamientos relacionados con la pandemia, cuando la adquisición era difícil y costosa; y mantener cadenas de suministro resilientes, ágiles y cercanas a las personas afectadas. Demostró la importancia de las organizaciones locales en la distribución de artículos de socorro y en el apoyo a las comunidades afectadas, y de los mecanismos nacionales

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "Combating the dual challenge of COVID-19 and climate-related disasters, Asia-Pacific COVID-19 Brief" (Bangkok, 2020).

¹⁵ Orientación del Comité Permanente entre Organismos sobre el fortalecimiento de la participación, la representación y el liderazgo de los actores locales y nacionales en los mecanismos de coordinación humanitaria del Comité Permanente entre Organismos (2021) y orientación provisional sobre la localización y la respuesta a la COVID-19 (2020).

¹⁶ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, "Connecting Business initiative: progress report 2020" (Nueva York, 2021).

de refuerzo del personal y de la capacidad de respuesta como alternativa al refuerzo de los despliegues internacionales.

24. En Asia y el Pacífico, el Pacific Disaster Center, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) utilizaron el Análisis Conjunto de la Exposición a los Desastres para cartografiar la vulnerabilidad de las comunidades y modelar los efectos de los desastres, con el fin de estimar el número de personas afectadas y las que tenían más probabilidades de requerir asistencia humanitaria y protección tras los desastres. Ello ayudó a preposicionar los artículos de socorro cerca de los refugios de evacuación para distribuirlos según los protocolos de COVID-19.

25. Las oficinas regionales de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios reforzaron sus estrategias y herramientas de apoyo para afrontar la intensificación de las actividades tras la pandemia. En América Latina y el Caribe, la oficina regional llevó a cabo 20 misiones de refuerzo y 9 de preparación, realizó simulacros virtuales y fortaleció la complementariedad y la interoperabilidad con el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre y su mecanismo de respuesta regional. En África meridional y oriental, la Oficina desplegó un equipo de refuerzo para apoyar la respuesta a las inundaciones en el Sudán, las respuestas a la sequía en Angola y Namibia, la planificación de contingencias en Madagascar, Mozambique, la República Unida de Tanzania y Zimbabwe y el desarrollo de una herramienta conjunta de evaluación rápida de necesidades en Uganda. En Asia y el Pacífico, la oficina regional complementó sus 30 misiones de refuerzo prestando apoyo a distancia en 21 países en materia de coordinación de la respuesta, preparación operacional y gestión de la información. A fin de mejorar la preparación para la temporada de tifones en Filipinas y adaptarse a las implicaciones operacionales de la pandemia, la Oficina y sus asociados revisaron los planes y protocolos operacionales del equipo humanitario en el país, que se activaron posteriormente en respuesta a los sucesivos tifones.

26. En Honduras y Guatemala se desplegaron equipos de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en casos de desastre en respuesta a los huracanes Eta e Iota para ayudar a las autoridades nacionales de gestión de desastres y a los equipos humanitarios en los países en materia de coordinación, evaluación de necesidades, gestión de la información y medio ambiente. Los despliegues pusieron de manifiesto la importancia de la preparación, de la combinación de la presencia sobre el terreno y el apoyo a distancia, de los procedimientos operacionales estándar comunes y de la coordinación de los recursos y el personal de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y del Sistema de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre antes de los desastres. Además, el Sistema inició su nuevo curso de actualización, elaborado en 2020, para que sus miembros pudieran potenciar y apoyar mejor las respuestas localizadas.

27. El Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate inició la planificación de maniobras a distancia de respuesta a terremotos y elaboró orientaciones operacionales para que los equipos de búsqueda y rescate urbanos pudieran actuar con seguridad como personal de respuesta de primera línea durante la pandemia. En muchos países, los equipos se adaptaron y movilizaron rápidamente para apoyar las respuestas nacionales a la pandemia, en particular estableciendo hospitales móviles, prestando apoyo logístico y realizando evaluaciones aéreas.

28. A nivel mundial, la pandemia ha puesto de manifiesto la importancia de invertir en sistemas de protección social que respondan a las crisis y que puedan ampliarse durante los desastres y aprovechar las mejores prácticas de asistencia en efectivo y mediante vales. Las respuestas al ciclón Amphan en Bangladesh y al ciclón Harold en Fiji demostraron la utilidad, la rapidez y el bajo costo de las transferencias de

efectivo y el apoyo a los mercados locales, mientras que innovaciones como los pagos digitales ayudaron a limitar el contacto físico durante la pandemia.

29. Para garantizar la eficacia de las respuestas a los desastres durante y después de la pandemia, los actores internacionales deberían coordinar más los esfuerzos y aumentar la inversión en el refuerzo de la resiliencia y el compromiso de las comunidades, así como de las capacidades, las actividades y el liderazgo de los responsables nacionales y locales de la respuesta en las iniciativas de preparación y respuesta, en particular prestando un apoyo adaptado y complementario. Reforzar las capacidades nacionales y locales en materia de análisis de riesgos derivados de peligros múltiples, previsión, alerta temprana y preparación será crucial para prevenir futuras crisis, mitigar sus efectos y recuperarse de ellas. Las orientaciones comunes de las Naciones Unidas para ayudar a construir sociedades resilientes sugieren medidas integrales y conjuntas para fortalecer la resiliencia y gestionar los riesgos interconectados y en cascada.

30. Redes internacionales establecidas como el Sistema de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre y el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate aportan lecciones útiles y mejores prácticas para fortalecer las asociaciones en la respuesta. Asociarse con los actores locales y nacionales debería permitirles aprovechar las ventajas comparativas y desarrollar sus capacidades institucionales y técnicas en, entre otras cosas, la evaluación de necesidades, la preparación operacional, la prestación de asistencia en condiciones de seguridad durante la pandemia y el acceso a la financiación y los recursos internacionales.

C. Acción preventiva

31. los desastres cada vez más frecuentes y graves ponen a prueba las capacidades y los recursos disponibles, que ya están sobrecargados en la respuesta a crisis prolongadas y a desafíos humanitarios complejos. Ese hecho subraya la necesidad de prever los peligros con mayor eficacia y eficiencia en función de los costos. Los peligros y sus efectos son cada vez más previsibles gracias a los avances de la ciencia, la tecnología, los datos y los análisis. Está probado que tomar medidas preventivas antes de que estallen crisis previstas es más rápido, digno y eficaz en función de los costos que las respuestas reactivas tradicionales.

32. En 2020, los integrantes del Comité Permanente entre Organismos impulsaron proyectos basados en enfoques de previsión en más de 60 países. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia se comprometió a destinar 140 millones de dólares a lo largo de dos años a marcos de acción preventiva en África y Asia. Para finales de 2020, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios había facilitado el desarrollo de marcos en Bangladesh, Etiopía y Somalia para hacer frente a las inundaciones y sequías recurrentes. La Oficina también se propuso facilitar nuevos marcos para mitigar el efecto de inundaciones, sequías, tifones y plagas en Burkina Faso, el Chad, Filipinas, Madagascar, Malawi, Nepal, el Níger y Sudán del Sur.

33. En julio se activó en Bangladesh el marco de acción preventiva contra las inundaciones. Con los planes, protocolos y recursos ya establecidos, el Fondo Central de Respuesta a Emergencias asignó fondos en las cuatro horas siguientes al momento en que se alcanzó el umbral crítico de activación del marco, lo cual permitió a los organismos de las Naciones Unidas y a sus asociados prestar asistencia humanitaria a más de 220.000 personas antes de que las inundaciones alcanzaran su intensidad máxima. La acción preventiva ayudó a evacuar a las personas y al ganado, a proteger los bienes productivos y a acelerar su recuperación, y proporcionó asistencia alimentaria. Unas 23.000 familias recibieron transferencias de dinero en efectivo del

PMA, mientras que la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) proporcionó a 12.000 familias piensos para animales y a 7.000 familias tambores de almacenamiento herméticos para guardar herramientas agrícolas y de otro tipo, a fin de evitar que fueran arrastradas por las inundaciones y así proteger sus medios de subsistencia. Además, 10.500 mujeres y niñas recibieron kits de higiene y tuvieron más posibilidades de acceder a la atención sanitaria y continuar con su educación y medios de vida. En general, las personas afectadas pudieron actuar de forma más digna al recibir apoyo antes de que las inundaciones alcanzaran su intensidad máxima. Se llegó a más personas a la mitad del costo, por persona alcanzada, de las respuestas ordinarias comparables de años anteriores. Los aumentos de la eficiencia obtenidos gracias a los menores costos de adquisición y logística anteriores a la crisis permitieron a la FAO distribuir más piensos y tambores de almacenamiento, y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) logró ahorros superiores al 10 %.

34. En Somalia, el marco de acción preventiva se activó cuando se pronosticó un aumento de la inseguridad alimentaria debido a los efectos combinados de las inundaciones, las langostas y la COVID-19. Como el plan se había diseñado para las sequías, activarlo en respuesta a otros peligros requirió modificar rápidamente medidas planificadas y puso de relieve la importancia de definir los factores desencadenantes y las medidas de respuesta específicos, mejorar la orientación de la ayuda a nivel comunitario, adaptar el apoyo a las vulnerabilidades y los medios de subsistencia específicos y planificar para las crisis estacionales recurrentes. Una asignación de 15 millones de dólares del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia permitió llevar a cabo actividades preacordadas para brindar rápidamente a cerca de 640.000 personas asistencia en materia de seguridad alimentaria, nutrición, salud, protección, y agua, saneamiento e higiene, con el fin de mitigar la pérdida de medios de subsistencia, el deterioro de la nutrición y el brote de enfermedades. La financiación y las actividades preacordadas hicieron que el proceso de aprobación del proyecto fuera tres veces más rápido y que las actividades se ejecutaran con mayor celeridad. La respuesta de salud pública temprana redujo los brotes de enfermedades y la desnutrición, y permitió mantener la inmunización de los niños. La rehabilitación preventiva y la mejora de los pozos de sondeo mejoraron la economía familiar y la salud del ganado, redujeron las diferencias relativas al agua y mitigaron los desplazamientos, mientras que las transferencias de efectivo ayudaron a salvaguardar la seguridad alimentaria y a mantener los mercados locales. La asignación del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia se complementó con una asignación de 22 millones de dólares del Fondo Humanitario para Somalia a fin de ampliar las operaciones en respuesta a la triple crisis y en apoyo de los actores locales y nacionales.

35. En Etiopía, el marco de acción preventiva contra la sequía se completó a finales de 2020. Las previsiones de sequía para principios de 2021, y de que 12,9 millones de personas se enfrentarían a la inseguridad alimentaria en seis meses, suscitaron una asignación de 20 millones de dólares del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, que se desembolsó en dos fases. Los fondos permitieron a la FAO, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Mundial de la Salud y el UNFPA prestar asistencia en efectivo y aportar insumos agrícolas, apoyar la salud del ganado, distribuir artículos no alimentarios, rehabilitar los sistemas de agua y promover la higiene antes de la crisis. En seis meses, los asociados nacionales e internacionales ayudaron a 75.000 agricultores con insumos agrícolas; proporcionaron a 11.000 ganaderos piensos para el ganado; distribuyeron 14.300 kits de higiene; rehabilitaron 60 sistemas de agua, brindando a 71.500 personas acceso a agua potable; asesoraron a 18.600 madres sobre la lactancia

materna óptima para prevenir la desnutrición infantil y examinaron a 8.600 niños para diagnosticar la desnutrición; proporcionaron a 3.000 familias dinero en efectivo para mantener a sus hijos en la escuela; formaron y desplegaron 12 equipos médicos de respuesta rápida; y capacitaron a 256 miembros del personal de organismos y asociados en la ejecución en cuestiones de protección.

36. Las iniciativas recientes también pusieron de relieve la eficacia de la acción preventiva dirigida a nivel local. Por ejemplo, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja liberó la financiación preacordada del mecanismo de acción basado en las previsiones de su Fondo de Emergencia para el Socorro en Casos de Desastre a fin de apoyar la activación de los protocolos de acción temprana antes de peligros previstos. En Bangladesh, se liberaron fondos antes de la llegada del ciclón Amphan para ayudar a más de 20.000 personas vulnerables con alimentos y agua de emergencia y equipos de primeros auxilios y de seguridad, y adoptar medidas de precaución contra la COVID-19 mientras se refugiaban. En Mongolia, se concedieron subsidios en efectivo a familias de pastores vulnerables para ayudarlas a proteger su ganado y sus medios de vida. En Mozambique, se distribuyeron suministros de higiene y saneamiento para reducir el riesgo de enfermedades transmitidas por el agua y equipos para reforzar casas y escuelas antes de la tormenta tropical Chalane.

37. Aunque muchas iniciativas piloto tienen actualmente un alcance, una escala y una financiación limitados, la experiencia reciente ha demostrado la viabilidad de ampliar la acción preventiva colectiva. Reforzar la coordinación, la coherencia, la complementariedad y la financiación flexible adicional es esencial para hacer frente a las limitaciones y cuellos de botella, ampliar las iniciativas de acción preventiva en todo el sistema y seguir aumentando su eficacia y repercusión. Para ello es necesario pasar de los proyectos piloto de un solo organismo a enfoques interinstitucionales y de múltiples partes interesadas que abarquen a más personas y lugares de riesgo y a múltiples sectores y tipos de peligros naturales. A fin de garantizar la sostenibilidad, los enfoques preventivos deben ser de titularidad nacional y formar parte de los sistemas nacionales y locales de gestión del riesgo de desastres y de las redes de seguridad que responden a las crisis.

38. La ampliación del sistema también requiere una financiación preestablecida que sea coordinada, previsible, flexible, sostenible y a la escala que exigen desastres cada vez más graves y frecuentes. La acción preventiva debería complementar las respuestas tradicionales a los desastres; la protección social; otros instrumentos de financiación del riesgo de desastres, como los seguros y las ventanillas de financiación de contingencias de las instituciones financieras internacionales; y la financiación de la adaptación al clima. Por ejemplo, en 2020, la Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility proporcionó casi 42 millones de dólares en pagos de seguros paramétricos a sus miembros en respuesta a huracanes y lluvias excesivas. Los pagos de la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos ayudaron a reducir las pérdidas de medios de subsistencia debidas a la mala cosecha entre las poblaciones vulnerables de Madagascar y apoyaron los esfuerzos de respuesta a la sequía en Zimbabwe. El uso de los seguros debe incrementarse para reforzar la resiliencia, incluso mediante el desarrollo de pólizas de seguro preventivas a nivel doméstico y nacional para ofrecer pagos antes de las crisis. También debería mejorarse el acceso de los países vulnerables a la financiación de contingencia preacordada y aumentarse la rapidez de los desembolsos.

39. Iniciativas como la Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos, la Crisis Lookout Coalition, el Equipo de Tareas de Acción Preventiva, el Anticipation Hub, la Alianza de Marrakech para la Acción Mundial sobre el Clima y la Alianza Mundial InsuResilience merecen respaldo para apoyar la acción

humanitaria proactiva. El aprendizaje colectivo y las evaluaciones de los efectos contribuirán a fundamentar el desarrollo y la aplicación de marcos de acción preventiva cada vez más eficaces.

D. Reforzar la alerta temprana y la preparación para la respuesta

40. El enfoque de la preparación para la respuesta de emergencia del Comité Permanente entre Organismos se aplicó en 69 países para alcanzar una comprensión común de los riesgos y asegurar la preparación para responder a las crisis con mayor rapidez, capacidad, previsibilidad y eficacia. A finales de 2020, el 92 % de los países considerados de alto riesgo por la iniciativa INFORM habían establecido planes de preparación de alta calidad alineados con el enfoque. El Comité Permanente entre Organismos también elaboró unas orientaciones provisionales sobre el enfoque de la preparación de la respuesta de emergencia a la pandemia de COVID-19 para reforzar las medidas de preparación de los equipos en los países al abordar las posibles repercusiones no sanitarias de la pandemia de COVID-19 y sus efectos combinados sobre los riesgos existentes¹⁷.

41. El anuncio y la difusión por parte de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres de las directrices Words into Action sobre la mejora de la preparación para una respuesta eficaz, y la guía complementaria sobre el diseño y la realización de simulacros, proporcionan a los gestores de desastres nacionales y locales hojas de ruta prácticas para ejecutar las acciones conexas descritas en el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres.

42. Las recomendaciones y la lista de comprobación de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres sobre la ampliación de la escala de la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria sugieren formas de incorporar las consideraciones de la reducción del riesgo de desastres en las respuestas humanitarias, sobre todo en el ciclo de los programas humanitarios, y ayudan a encarar las causas fundamentales de las necesidades humanitarias aumentando la coherencia y la colaboración entre los actores humanitarios y los de la reducción del riesgo de desastres, particularmente en lo relativo al análisis conjunto del riesgo y la reducción de la necesidad de respuesta futura.

43. Reforzar los sistemas de alerta temprana y la colaboración entre los servicios hidrometeorológicos, los agentes humanitarios y las comunidades es esencial para una preparación y una acción temprana eficaces. Sin embargo, sólo el 40 % de los miembros de la OMM afirman disponer de sistemas de alerta temprana multirriesgos, y una de cada tres personas como promedio sigue sin estar adecuadamente cubierta por los sistemas de alerta temprana¹⁸. Es urgente aumentar la disponibilidad y la cobertura de estos sistemas, en particular en los países menos desarrollados y en los pequeños Estados insulares en desarrollo. Hay que apoyar y reforzar las capacidades nacionales para traducir la alerta temprana en acciones tempranas, y hay que utilizar los avances en la tecnología de la comunicación para difundir mejor la información práctica de alerta temprana a las comunidades en riesgo.

44. A finales de 2020, la Iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana abarcaba 57 países. En 2020, la iniciativa añadió 114 millones de personas a su alcance, protegiéndolas de la sequía y las tormentas de arena y polvo. La iniciativa amplió los proyectos para reforzar las capacidades de alerta temprana en el

¹⁷ Disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-interim-guidance-covid-19-emergency-response-preparedness-approach>.

¹⁸ OMM, *2020 State of Climate Services – Risk Information and Early Warning Systems* (Ginebra, 2020).

Pacífico y África Occidental y puso en marcha un proyecto de cinco años que abarcaba las Comoras, Madagascar, Mauricio, Mozambique y las Seychelles para mejorar la cooperación regional y las capacidades nacionales en materia de previsión basada en los efectos y alerta temprana.

45. Tras pronosticarse un probable episodio de La Niña, los países considerados de mayor riesgo por la Célula Global de El Niño-Oscilación Austral del Comité Permanente entre Organismos fueron objeto de más seguimiento, análisis, apoyo y acciones tempranas recomendadas, de acuerdo con los procedimientos operativos estándar interinstitucionales para la acción preventiva ante episodios de El Niño/La Niña.

46. También debería reforzarse la preparación para los desastres geofísicos, como demuestra la erupción del volcán La Soufrière en San Vicente y las Granadinas en abril de 2021, y para posibles desastres consecutivos, como ejemplifica el doble efecto del terremoto y la tormenta tropical Grace que afectaron a Haití en agosto de 2021. La respuesta rápida debe estar vinculada a una recuperación temprana eficaz y a un desarrollo que tenga en cuenta los riesgos a fin de reducir la vulnerabilidad, especialmente invirtiendo en infraestructuras, viviendas y medios de vida resilientes.

E. Mejora de la recopilación, el intercambio y la utilización de datos

47. Disponer de datos pertinentes, completos y oportunos, normalizados y desglosados, y con una mayor resolución espacial, es esencial para prever y comprender el riesgo de desastres y sus efectos, así como para evaluar y vigilar la evolución de las necesidades. El ecosistema de datos humanitarios se está fortaleciendo a medida que más organizaciones comparten datos y aumenta la conciencia de la importancia de recopilar e intercambiar datos de forma responsable.

48. La iniciativa INFORM continúa publicando su Índice sobre el Riesgo cada dos años. En 2020, INFORM publicó un nuevo Índice de Gravedad, que mide la gravedad de las crisis humanitarias, incluidos los desastres. Los asociados de INFORM también han llevado a cabo una fase de estudio de INFORM Warning, mecanismo que vigilará los riesgos dinámicos, incluidos los riesgos estacionales y de evolución lenta, y apoyará los procesos de alerta temprana y las decisiones relativas a la preparación y la acción temprana. INFORM Warning comenzará a elaborarse en 2022. Los asociados de INFORM también comenzaron a elaborar una adaptación del Índice de Riesgo de INFORM que incorporará los efectos del cambio climático.

49. Para promover la responsabilidad en materia de datos, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ayudó a ocho oficinas sobre el terreno a adoptar políticas y prácticas sólidas de protección de datos y protocolos de intercambio de información en todo el sistema, que servirán de base para revisar y formalizar las Directrices de Responsabilidad en Materia de Datos de la Oficina en 2021. El ACNUR, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) codirigieron los esfuerzos para elaborar una guía operacional del Comité Permanente entre Organismos sobre la responsabilidad en materia de datos en la acción humanitaria, guía que incluye un conjunto de principios y acciones recomendadas en esa esfera durante las respuestas humanitarias para hacer frente a los desafíos a la privacidad y la seguridad de las personas afectadas, y para “no hacer daño” al tiempo que se maximizan los beneficios de los datos.

F. La seguridad alimentaria y los desastres

50. La variabilidad y los extremos climáticos son factores clave del hambre y las crisis alimentarias. Los desastres más frecuentes y graves, en particular las sequías, aumentan la inseguridad alimentaria y la malnutrición al destruir las cosechas, matar al ganado y devastar los medios de vida agrícolas.

51. Es necesario actuar con urgencia para reforzar la resiliencia de la agricultura, los sistemas alimentarios y las comunidades que dependen de ellos frente a las crisis y las tensiones. El análisis de riesgos, el seguimiento en tiempo real y los mecanismos de alerta temprana deben detectar a las comunidades que corren el riesgo de sufrir perturbaciones climáticas y la consiguiente inseguridad alimentaria, mientras que innovaciones tecnológicas como la teledetección, la recopilación de información geoespacial y los drones pueden mejorar las evaluaciones y la recopilación de datos. Esos esfuerzos deberían servir de base para invertir en la preparación, la acción preventiva y mecanismos nacionales de protección social que respondan a las crisis, redes de seguridad, instrumentos de seguro y reservas humanitarias de alimentos y semillas para hacer frente a las necesidades y vulnerabilidades inmediatas y a largo plazo y apoyar los medios de vida agrícolas. Los enfoques multirriesgos y multisectoriales ayudan a dar respuestas integrales al hambre, la inseguridad alimentaria y los riesgos interconectados. En la medida de lo posible, debería promoverse la adquisición local de alimentos e insumos agrícolas con fines humanitarios para apoyar los mercados, las economías y las cadenas de suministro de alimentos locales, incluso con asistencia en efectivo.

52. En 2020, los asociados del Comité Permanente entre Organismos trabajaron para prevenir y afrontar la inseguridad alimentaria relacionada con los desastres. La FAO proporcionó semillas resistentes a la sequía, construyó infraestructuras de riego mediante planes de efectivo por trabajo y distribuyó semillas de forraje y piensos concentrados para el ganado ante la inminente sequía en varias regiones. Las operaciones de vigilancia y control de la FAO salvaron más de 2,9 millones de toneladas de cereales, suficientes para alimentar a casi 20 millones de personas durante un año, protegieron a 1,4 millones de hogares de pastores en la región del Cuerno de África y el Yemen de la plaga de langostas y ayudaron a evitar una mayor propagación de las plagas a África Occidental y el Sahel. El PMA protegió de la sequía a más de 1,2 millones de personas en Burkina Faso, Gambia, Malí, Mauritania y Zimbabwe con macroseguros contra el riesgo climático a través de la iniciativa Réplica de la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos, complementando los marcos nacionales de protección social. A través de la Iniciativa para la Resiliencia Rural R4, el PMA permitió a 180.000 hogares agrícolas acceder a microseguros en 10 países, proporcionando así una red de protección social a 900.000 personas. Los pagos realizados tras una temporada de cultivo fallida en Etiopía, Zambia y Zimbabwe permitieron adquirir alimentos e insumos agrícolas y ayudaron a proteger los medios de vida y la seguridad alimentaria.

G. Desplazamientos causados por desastres

53. La crisis climática está aumentando el riesgo y la ocurrencia de desplazamientos. Si no se aumentan las inversiones en la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos y en la reducción del riesgo de desastres, los desplazamientos causados por desastres aumentarán considerablemente. Es necesario un enfoque de colaboración a largo plazo entre los actores humanitarios, de desarrollo, de reducción del riesgo de desastres, del clima, de los derechos humanos y otros, para afrontar los desplazamientos por desastres y sus causas profundas y encontrarles soluciones. Los mecanismos de financiación deben encarar los

desplazamientos causados por desastres, lo cual incluye la protección, la acción preventiva y la adaptación¹⁹.

54. Los desplazamientos causados por desastres pueden ser de gran envergadura y prolongarse. La recopilación de datos suele terminar después de la fase de emergencia de un desastre, lo cual crea lagunas en el seguimiento de si la población desplazada es o no capaz de encontrar una solución duradera. A raíz de ello, se subestima la envergadura y la duración del desplazamiento, lo cual limita la eficacia y la responsabilidad de las políticas y las respuestas con respecto a la prestación de los servicios de asistencia y protección necesarios para afrontar las necesidades a largo plazo y lograr soluciones duraderas.

55. La falta de datos desglosados por sexo, edad, discapacidad y otras características impide comprender cabalmente el alcance del desplazamiento, detectar a los más vulnerables y adaptar las respuestas a sus necesidades y vulnerabilidades específicas. Una recopilación de datos más exhaustiva, sobre todo por parte de las autoridades nacionales y utilizando herramientas como la Matriz de Seguimiento de los Desplazamientos de la OIM, debería incorporarse a la preparación, la respuesta y la recuperación en casos de desastre para reforzar la asistencia y las soluciones basadas en pruebas y su financiación. Con ese fin, la publicación titulada *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics* (Recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los desplazamientos internos) ofrece orientaciones para elaborar estadísticas oficiales sobre esos desplazamientos.

56. Se ha avanzado mucho en la elaboración de marcos nacionales y regionales para encarar el desplazamiento causado por desastres. Por ejemplo, Bangladesh ha elaborado un marco normativo y una estrategia integrales sobre el desplazamiento interno centrados en los desastres y el cambio climático, y ha reforzado la preparación para el desplazamiento a través del grupo de gestión de desplazamientos codirigido por el Gobierno y la OIM. En Fiji y Vanuatu, las políticas y directrices nacionales sobre desplazamientos causados por desastres, reubicaciones planificadas y soluciones duraderas orientan las acciones. En Ghana y el Perú, las políticas y leyes sobre el clima reconocen el desplazamiento causado por desastres. En África Meridional, el Comité Permanente entre Organismos y las ONG asociadas están apoyando la formulación de directrices y marcos sobre el desplazamiento causado por desastres en Angola, Malawi, Mozambique, Zambia y Zimbabwe.

57. La *GP20 Compilation of National Practices to Prevent, Address and Find Durable Solutions to Internal Displacement*²⁰ (recopilación de prácticas nacionales para prevenir y afrontar los desplazamientos internos y encontrarles soluciones duraderas del PR20) presenta buenas prácticas y anima a los Estados Miembros a integrar los desplazamientos internos en las leyes y políticas vigentes sobre gestión de la tierra, desarrollo, clima y reducción del riesgo de desastres. Otras recomendaciones son invertir en la recopilación y el análisis de datos para planificar la respuesta a los desastres e identificar las comunidades de riesgo, así como prever, prevenir y afrontar los desplazamientos prolongados causados por desastres para promover soluciones duraderas.

58. Los Estados Miembros tienen la obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que se desplazan y cruzan las fronteras internacionales en el contexto de los desastres y el cambio climático, independientemente de su situación. El marco jurídico global de protección de los refugiados puede ser aplicable en algunas circunstancias específicas en las que los

¹⁹ Véase también A/75/207.

²⁰ Disponible en www.globalprotectioncluster.org/2020/11/23/gp20-compilation-of-national-practices-to-prevent-address-and-find-durable-solutions-to-internal-displacement/.

riesgos de persecución son consecuencia de los desastres y el cambio climático o se ven incrementados por ellos. Las formas de protección complementarias o temporales pueden ofrecer alternativas a los desplazados que no pueden optar a la condición de refugiado²¹. En 2020, el Comité de Derechos Humanos reconoció que en tales situaciones podrían imponerse obligaciones de protección relacionadas con el principio de no devolución en virtud de la legislación internacional de derechos humanos²². La Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres sigue ayudando a los Gobiernos y a las organizaciones regionales a adoptar medidas efectivas de protección humanitaria para atender las necesidades relacionadas con el desplazamiento transfronterizo por desastres.

59. Los marcos normativos regionales y los protocolos y herramientas en materia de migración pueden ayudar a gestionar la movilidad humana en el contexto de los desastres y el clima y movilizar el compromiso y la acción políticos a nivel nacional. Aprobado en 2020, el Protocolo de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) sobre la libre circulación en la región de la IGAD recoge las mejores prácticas para facilitar el movimiento transfronterizo de personas desplazadas por desastres o en riesgo de sufrirlos. Los países y territorios insulares del Pacífico, las Naciones Unidas y sus asociados están estudiando la formulación de un enfoque regional para encarar la movilidad humana relacionada con el clima en el Pacífico. En el Caribe, 120 funcionarios de fronteras de ocho Estados miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental recibieron formación para gestionar los desplazamientos transfronterizos de cara a la temporada de huracanes de 2020.

60. El informe del Panel de Alto Nivel del Secretario General sobre los Desplazamientos Internos profundiza en la prevención de los desplazamientos causados por desastres y las soluciones duraderas, entre otras cosas mediante la reducción del riesgo de desastres y la adaptación sensible a los desplazamientos²³.

H. El género y los desastres

61. Los desastres y la crisis climática afectan a las mujeres y a las niñas de forma desproporcionada y agravan las desigualdades y la discriminación preexistentes. En particular, las mujeres y niñas con discapacidades, las mujeres mayores, las adolescentes y las desplazadas están expuestas a más riesgos de protección, como el matrimonio infantil, el embarazo precoz, la violencia de género y la explotación y los abusos sexuales, combinados con la falta de acceso a alimentos, nutrición, medios de subsistencia y servicios de salud sexual y reproductiva. Las mujeres y las niñas suelen carecer de los recursos y los bienes necesarios para la resiliencia. Sin embargo, las mujeres y las organizaciones de mujeres suelen ser las primeras en responder durante los desastres y cumplen un papel fundamental en la supervivencia y la resiliencia de las comunidades y en la promoción de los derechos de las mujeres. Al comprender mejor las necesidades, prioridades y capacidades específicas de las mujeres y las niñas, los actores humanitarios pueden facilitar su contribución y acceso a la asistencia humanitaria y eliminar los obstáculos conexos.

62. Un sólido análisis de género y el empoderamiento y la participación de las mujeres en la toma de decisiones son fundamentales para una preparación y respuesta eficaces ante los desastres. También debe darse prioridad a la prevención de la violencia de género y a la respuesta a ella, en particular a través del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y de las asignaciones de los fondos

²¹ Véase ACNUR, “Legal considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters”, 1 de octubre de 2020.

²² Véase [CCPR/C/127/D/2728/2016](https://www.unhcr.org/refugees/cpr/C/127/D/2728/2016).

²³ Disponible en www.internaldisplacement-panel.org/.

mancomunados para países concretos, y en consonancia con el Llamado a la Acción en la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia y los compromisos conexos.

63. La participación de las mujeres y su liderazgo en la toma de decisiones son fundamentales para la igualdad de género, como confirman las conclusiones de la primera evaluación humanitaria interinstitucional de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Se destacó la necesidad de reforzar la coordinación, la rendición de cuentas y la institucionalización de las políticas, en particular el marco normativo y de rendición de cuentas en materia de género del Comité Permanente entre Organismos, a nivel nacional y mundial, mientras que el acceso a los conocimientos especializados en materia de género a largo plazo y al inicio de los desastres fueron factores que facilitaron la incorporación de la perspectiva de género. Se valoró muy positivamente el despliegue de asesores superiores de género a través del Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Género del Comité Permanente entre Organismos. En 2020, el Proyecto envió asesores a 16 países, en particular para la respuesta al desastre en Mozambique. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja llevaron a cabo una serie de diálogos para ampliar las conclusiones y recomendaciones de la evaluación, reforzar la visibilidad y el liderazgo de las organizaciones dirigidas por mujeres y garantizar que los derechos y el empoderamiento de las mujeres se incorporen a la preparación y la respuesta a los desastres. Un estudio conjunto de las Naciones Unidas sobre la situación de la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres en la reducción del riesgo de desastres proporcionó recomendaciones adicionales y complementarias para fortalecer la reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género.

64. Se creó un equipo de trabajo interinstitucional regional de protección contra la explotación y el abuso sexuales en África Oriental y Meridional para compartir buenas prácticas, aprovechando las lecciones aprendidas en la respuesta a los ciclones Idai y Kenneth, y para complementar y apoyar las redes nacionales de protección contra la explotación y el abuso sexuales que funcionaban en Madagascar, Mozambique y Zimbabwe.

I. La infancia, la educación y los desastres

65. Los desastres se cobraron un alto precio en la infancia en 2020. Solo en Asia Meridional, semanas de lluvias monzónicas, inundaciones y corrimientos de tierra en Bangladesh, Bhután, la India y Nepal afectaron a más de 4 millones de niñas y niños. La crisis climática es una amenaza para todos los derechos garantizados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Los derechos, las necesidades y las perspectivas de las niñas y los niños deben fundamentar mejor las políticas climáticas. La crisis climática afecta de forma desproporcionada al acceso de las niñas a la educación, ya que amplía las desigualdades a las que se enfrentan, como la pobreza, las normas de género discriminatorias, el aumento de las responsabilidades domésticas y las preocupaciones relacionadas con la higiene y la seguridad, y a través del matrimonio infantil y otros mecanismos negativos para hacer frente a las perturbaciones y tensiones climáticas, que se traducen en una reducción de la asistencia a la escuela y un aumento de las tasas de abandono escolar de las niñas. Si el cambio climático sigue su trayectoria actual, para 2025 será un factor que

contribuirá a impedir que al menos 12,5 millones de niñas al año completen su educación²⁴.

66. Las iniciativas para reforzar la resiliencia de la infancia, la juventud y las escuelas avanzaron en 2020. La Alianza Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Resiliencia en el Sector de la Educación inició una actualización del marco integral de seguridad escolar, que reduce el riesgo de desastres en el sector de la educación promoviendo instalaciones de aprendizaje seguras, la gestión de desastres en las escuelas y la educación sobre la reducción del riesgo y la resiliencia, y garantizando el acceso universal a una educación de calidad. Se lanzaron las directrices Words into Action sobre la participación infantil y juvenil en la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia para mejorar los enfoques centrados en la infancia. El UNICEF ayudó a los gobiernos a elaborar planes nacionales y locales de gestión de riesgos derivados de peligros múltiples sensibles a la infancia en 56 países para finales de 2020. En varios países, el UNICEF utiliza la reducción del riesgo de desastres en las escuelas para afrontar las vulnerabilidades de la infancia y hacer que contribuya a la resiliencia. En el Sahel, el UNICEF comenzó a aplicar una estrategia para reforzar la resiliencia de los sistemas educativos y ayudar a 13 millones de niñas y niños a acceder a un aprendizaje de calidad.

J. Las personas con discapacidad y los desastres

67. Las personas con discapacidad se ven afectadas de forma desproporcionada por los desastres, que amplifican los riesgos y los retos a los que se enfrentan como consecuencia de la discriminación preexistente y las barreras para acceder a la asistencia y la protección.

68. En 2020, la inclusión de la discapacidad se reforzó en las evaluaciones de necesidades, los planes de respuesta y las asignaciones de fondos. Es necesario redoblar los esfuerzos para apoyar la participación y la creación de capacidades de las personas con discapacidad y de sus organizaciones, así como la integración de la inclusión de la discapacidad en toda la acción humanitaria para garantizar la calidad, la eficacia y la rendición de cuentas de las actividades, en consonancia con las Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria, la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²⁵.

69. Es necesario aumentar la recopilación y el uso de datos sobre las personas con discapacidad y sus prioridades para dar respuestas más inclusivas y mejor diseñadas, dirigidas y adaptadas a sus necesidades y vulnerabilidades. El papel del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y de los fondos mancomunados para países en el apoyo a las respuestas que incluyen la discapacidad debe seguir potenciándose, sobre la base de los progresos realizados en 2020, cuando los fondos apoyaron a 11,2 millones de personas con discapacidad y ayudaron a eliminar las barreras para su acceso a la asistencia y la protección.

²⁴ Fondo Malala, "A greener, fairer future: why leaders need to invest in climate and girls' education" (2021).

²⁵ Disponible en https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-12/IASC%20Guidelines%20on%20the%20Inclusion%20of%20Persons%20with%20Disabilities%20in%20Humanitarian%20Action%20%28Spanish%29_0_0.pdf.

K. La salud mental y el apoyo psicosocial en casos de desastre

70. Los desastres tienen un profundo efecto psicosocial y de salud mental en las personas afectadas. Las personas con problemas de salud mental se ven desproporcionadamente afectadas por los desastres y pueden ver agravados sus síntomas o perturbado su acceso a la atención y el apoyo durante estos.

71. En 2020 se hizo un llamamiento interinstitucional conjunto a la acción para integrar de manera intersectorial la salud mental y el apoyo psicosocial en las evaluaciones de las necesidades y las actividades de preparación, respuesta y recuperación, con el fin de satisfacer las necesidades de todas las poblaciones afectadas por emergencias; ampliar la aplicación de la Guía del Comité Permanente entre Organismos sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias y desastres; y reforzar las capacidades, las actividades y la financiación de la atención de la salud mental y el apoyo psicosocial conexas²⁶.

72. El Comité Permanente entre Organismos elaboró unas orientaciones para integrar la salud mental y el apoyo psicosocial en la reducción del riesgo de desastres y la acción climática con el fin de reforzar la resiliencia y mejorar la salud mental y el bienestar psicosocial antes y después de los desastres y durante estos, entre otras cosas garantizando el acceso a la cobertura sanitaria universal y a los mecanismos de protección social.

73. El Comité Permanente entre Organismos puso en marcha un mecanismo interinstitucional de despliegue rápido para la salud mental y el apoyo psicosocial, que registró 13 despliegues en 2020, varios de ellos en desastres en América Latina y el Caribe, para reforzar las capacidades y las respuestas nacionales, entre otras cosas ayudando a elaborar procedimientos operativos estándar, evaluaciones rápidas de necesidades y formación en primeros auxilios psicológicos para los equipos de respuesta inicial. Durante 2020, el número de grupos de trabajo técnicos intersectoriales de salud mental y apoyo psicosocial se duplicó hasta alcanzar los 50 contextos humanitarios y contribuyó a las respuestas a ciclones, inundaciones, terremotos y erupciones volcánicas.

III. Recomendaciones

74. Sobre la base del presente informe, el Secretario General recomienda a los Estados Miembros, las Naciones Unidas, las organizaciones humanitarias y de desarrollo y otros interesados pertinentes:

a) Seguir reforzando la preparación y la respuesta de todo el sistema humanitario ante los desastres, entre otras cosas, mediante la planificación de contingencias y el posicionamiento previo con las autoridades nacionales y las comunidades locales, y mediante mecanismos internacionales de refuerzo de la capacidad de apoyo logístico y su mejor preparación y rápido despliegue, y aumentando la financiación previsible, oportuna y flexible de la preparación y la respuesta rápida, entre otras cosas, mediante llamamientos urgentes, el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y los fondos mancomunados para países concretos;

²⁶ Disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-reference-group-mental-health-and-psychosocial-support-emergency-settings/joint-interagency-call-action-mhpss-2020>.

b) Seguir consolidando los sistemas de alerta temprana multirriesgos y la elaboración, recopilación y divulgación oportuna de la información de riesgos y alerta temprana que pueda conducir a la adopción temprana de medidas en los planos mundial, regional, nacional y local;

c) Potenciar los esfuerzos para gestionar los riesgos y efectos de los desastres y el clima, y reforzar las capacidades regionales, nacionales y locales y la resiliencia de las comunidades, en particular aumentando la financiación, y también seguir reforzando el análisis, la planificación, la programación y la financiación para reducir mejor las necesidades, los riesgos y la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia, entre otras cosas mediante una mayor colaboración y complementariedad entre los agentes humanitarios, de desarrollo, de respuesta al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres;

d) Aumentar la ambición de las contribuciones al Acuerdo de París, incluso con vistas a lograr acciones transformadoras de mitigación, adaptación y resiliencia, en particular para las comunidades y los países vulnerables;

e) Recopilar, analizar, compartir y aplicar sistemáticamente las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas en relación con la preparación, la respuesta y la recuperación en casos de desastre, en particular en el contexto de la pandemia de COVID-19, recabando activamente las opiniones de las personas afectadas, a fin de mejorar la preparación, la respuesta y la resiliencia en relación con futuros desastres, con miras a fortalecer y aumentar la capacidad regional, nacional y local y la implicación de las comunidades, reforzar las asociaciones con organizaciones regionales y aprovechar la capacidad del sector privado;

f) Seguir ampliando las iniciativas de acción preventiva y reforzar su coordinación, coherencia, complementariedad y efecto, y aumentar el uso del análisis del riesgo de desastres, la ciencia del clima, el análisis predictivo y la previsión, así como el intercambio de datos y análisis entre sectores y a todos los niveles para prever y afrontar mejor los riesgos y efectos de los desastres y el clima;

g) Proseguir los esfuerzos para establecer una visión y comprensión más amplias de los riesgos climáticos y de desastres, sus efectos, daños y pérdidas, incluso mediante la recopilación, el análisis y el uso más sistemáticos de datos y estadísticas desglosados por sexo, edad y discapacidad, a fin de orientar las inversiones y la preparación en función de los riesgos en las zonas y comunidades que probablemente se vean afectadas;

h) Aumentar el apoyo al Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y a los fondos mancomunados para países concretos a fin de dar una respuesta temprana y rápida y ampliar la acción preventiva para mitigar el efecto de los desastres, sobre todo en contextos con escasa financiación, y alentar a las instituciones financieras internacionales a acelerar la financiación a escala de la preparación y la acción preventiva antes de una crisis, así como para una recuperación resiliente en función del riesgo, de manera que se complementen y refuercen los fondos mancomunados humanitarios;

i) Intensificar el uso de mecanismos de financiación para imprevistos previamente acordados en respuesta a los desastres, aumenten la escala y la rapidez de sus desembolsos y aseguren que sean idóneos;

j) Aumentar los esfuerzos para afrontar la inseguridad alimentaria y la malnutrición y sus causas subyacentes relacionadas con los desastres y el cambio climático, entre otras cosas desarrollando y fortaleciendo los sistemas alimentarios resilientes, los sistemas de protección social sensibles al riesgo y que responden a las perturbaciones, y el uso de la asistencia en efectivo y los vales y los seguros contra el riesgo de desastres para fortalecer los medios de vida, la producción de alimentos, la resiliencia y la recuperación, y mejorar la disponibilidad y el uso de datos sobre los riesgos y los efectos en la seguridad alimentaria;

k) Seguir fortaleciendo la colaboración entre los agentes humanitarios, de desarrollo, de reducción del riesgo de desastres, de respuesta al cambio climático y de derechos humanos para prevenir y afrontar los desplazamientos causados por desastres, ayudar y proteger a las personas desplazadas por desastres, reforzar la resiliencia y lograr soluciones duraderas, incluso mediante la programación y la financiación conjuntas, y trabajar con las autoridades nacionales y locales para incorporar los desplazamientos por desastres y las soluciones duraderas en los planes y estrategias de adaptación, en las políticas y leyes nacionales sobre la reducción del riesgo de desastres y en la respuesta a estos;

l) Seguir reforzando la colaboración y las prácticas regionales para prestar asistencia y protección y lograr soluciones duraderas en respuesta a los desplazamientos internos y transfronterizos en el contexto de los desastres y el cambio climático, y mejorar la reunión, el intercambio, el desglose y la interoperabilidad de los datos conexos a todos los niveles para reforzar las respuestas y lograr soluciones duraderas, y aumenten el intercambio de mejores prácticas a este respecto;

m) Seguir intensificando los esfuerzos para prevenir los riesgos y las necesidades de protección y responder a ellos en el contexto de los desastres y el cambio climático, incorporar una perspectiva de protección en la gestión del riesgo de desastres y reforzar las capacidades de protección de los mecanismos de refuerzo de emergencia, fortalecer la protección frente a la violencia de género y la explotación y los abusos sexuales y garantizar el carácter central de la protección en los desastres y los resultados efectivos de la protección para las personas afectadas y más vulnerables;

n) Incrementar los esfuerzos y estrategias para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas y asegurar su participación plena, equitativa y significativa en la adopción de decisiones, mediante asociaciones con organizaciones y grupos locales de mujeres, con el apoyo de datos desglosados y un sólido análisis de género, incluso sobre los riesgos de desastre, los efectos y la vulnerabilidad que experimentan las mujeres y las niñas;

o) Reforzar la resiliencia de las escuelas ante los desastres y su seguridad y reducir las interrupciones de la educación durante los desastres, entre otras cosas, garantizando el acceso universal a una educación de calidad y aumentando la educación sobre la gestión del riesgo de desastres;

p) Fortalecer las capacidades para incorporar la inclusión de las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan en las estrategias, políticas y programas y mejoren la reunión, el intercambio y la utilización de datos desglosados por discapacidad y garantizar la participación de las personas con discapacidad en la gestión de los riesgos de desastre y en todas las etapas del ciclo de programación humanitaria, en particular con

arreglo a las Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria;

q) Aumentar los esfuerzos por prestar y financiar servicios intersectoriales de salud mental y apoyo psicosocial que se integren sistemáticamente en las actividades de preparación, respuesta y recuperación para atender eficazmente las necesidades conexas durante los desastres y, a ese respecto, trabajen para mejorar la cobertura y la calidad de esas actividades, y asegurar que el apoyo prestado reduzca el estigma, la discriminación y la exclusión y se aplique con una visión a más largo plazo que fortalezca la capacidad local y la resiliencia de la comunidad y se base en enfoques empíricos y en las mejores prácticas.
