

Sobran emergencias, faltan respuestas preventivas

Jesús A. Núñez Villaverde y Francisco Rey Marcos
Codirectores del Instituto de Estudios sobre Conflictos y
Acción Humanitaria (IECAH)

Diez años después¹ sigue siendo igual de pertinente volver la vista hacia las emergencias. Es obligado reconocer que, por un lado, se multiplican las catástrofes asociadas a fenómenos (más o menos) naturales y los conflictos violentos en distintas partes del planeta. Algunas emergencias se han convertido ya en situaciones enquistadas, mostrando tanto su gravedad estructural como la falta de voluntad política para encontrarles una solución real (y no un simple parche que apenas disimule por un tiempo sus rasgos más llamativos). Aferrados a una visión cortoplacista que, en el mejor de los casos, solo puede ganar algo de tiempo hasta que el problema vuelve a presentarse con más fuerza, y equivocadamente convencidos de que lo que ocurre más allá de nuestros hogares no afecta seriamente a nuestro bienestar y a nuestra seguridad, nos convertimos con demasiada facilidad en observadores acríticos de la imparable secuencia de hambrunas sahelianas, de las frecuentes recaídas violentas de conflictos que parecían falsamente resueltos, del brutal impacto de pandemias impropias de nuestro avanzado siglo XXI, de la diaria violación de los derechos más elementales de millones de personas o de los efectos de un cambio climático que da pleno sentido a la denominación de Antropoceno² para definir la etapa que nos toca vivir.

A ese inquietante listado se han ido añadiendo recientemente otras emergencias- como las derivadas del estallido en 2007 de una crisis que comenzó siendo bancaria hasta convertirse ya hoy en sistémica, del alarmante protagonismo que ha ido cobrando el terrorismo internacional yihadista o del brote de ébola- que complican aún más la gestión del bienestar y la seguridad de los más de 7.000 millones de seres humanos que ya poblamos este pequeño planeta.

Salvo para quienes tengan a su alcance la, por otra parte, suicida opción de encastillarse en su individual burbuja de protección, creyéndose así falsamente invulnerables, resulta obvio constatar que se ha acentuado la sensación generalizada de inseguridad, ya no solo en sociedades que habitualmente son vistas como subdesarrolladas, sino también en las más avanzadas. La brecha de desigualdad que sitúa a un lado a la escuálida minoría de privilegiados que se sienten integrados en sus comunidades de referencia y, al otro, a la gran mayoría de los excluidos/marginados/discriminados es, como nos recordaba recientemente la OCDE a finales del pasado año, la mayor registrada nunca en la historia. Y bien sabemos que

¹ En 2005 los autores contribuyeron con diversos textos de análisis a la publicación **Emergencias**, editada por el MUSAC, como complemento a la exposición inaugural del Museo, bajo el mismo título.

² El premio Nobel de química de 2000, Paul Crutzen, acuñó esa denominación como sustituto del término tradicional de Holoceno, tratando de enfatizar la negativa incidencia de la actividad humana sobre el sostenimiento de los ecosistemas terrestres.

precisamente esa fisura es el más potente factor belígeno existente. La desigualdad es, con diferencia, el dato que más nos aleja de la posibilidad de que todos podamos gozar de una vida digna, el que crea una situación permanente de vulnerabilidad entre los más desfavorecidos y, en consecuencia, el que más alienta a algunos de ellos a considerar la violencia como el instrumento principal para satisfacer sus necesidades básicas y procurarse una mínima seguridad frente a Estados que, en no pocas ocasiones, son los principales violadores de sus derechos fundamentales y frente a actores no estatales que tratan de medrar en ese global río revuelto.

De la desatención a ese injusto e inhumano nivel de inequidad se derivan con demasiada frecuencia procesos violentos que, aunque afectan más directamente a los llamados Estados frágiles, tienen potencial suficiente para irradiar sus perniciosos efectos a escala regional y global. Nadie puede considerarse hoy a salvo, parapetado en unas fronteras nacionales más o menos seguras. Vivimos en una aldea global y eso supone entender que lo que ocurre en cualquier rincón del planeta- sea un conflicto local como el que sufre Sudán o la República Centroafricana, o una amenaza como la que representa el terrorismo yihadista en Siria e Irak- nos toca a todos por igual.

Lo mismo cabe decir en materia de desastres y emergencias producidos por amenazas naturales. La cantidad anual de catástrofes se ha ido estabilizando con un gran crecimiento de las producidas como consecuencia de fenómenos hidrometeorológicos, ligados al cambio climático. Las evidencias dejan pocas dudas sobre los efectos del calentamiento global en el origen y agravamiento de los desastres. Y a esto hay que añadir los fenómenos geológicos (como terremotos) o los producidos por amenazas de tipo biológico (como el crecimiento del ébola y otras pandemias o epidemias), junto a otros debidos a acelerados procesos de urbanización, inapropiada planificación territorial, inadecuados usos del suelo y los recursos naturales, así como a un aumento de la exposición ante esas amenazas. En suma, como sostiene Ulrich Beck, vivimos en sociedades de riesgo y, por tanto, debemos reconocer este hecho y prepararnos ante él.

Construir la paz y reducir los riesgos: asuntos de todos

Pero también es cierto que, como ya decíamos hace una década, pese a estos sombríos rasgos del panorama internacional continúan emergiendo nuevos enfoques y propuestas que aspiran a un mundo mejor, más justo, más seguro y más sostenible. Son luces en el interior del largo túnel que estamos atravesando, que aspiran a informar, a sensibilizar y a movilizar a la ciudadanía, con la intención última de modificar pautas de comportamiento individual y de presionar a los actores que tienen en sus manos el timón que gobierna la vida de millones de personas. Y, como no podía ser de otro modo, el mundo del arte (y especialmente el MUSAC, por segunda vez en sus primeros diez años de andadura) también se siente participe de esa tarea común.

Dado el ingente capital humano, físico, económico y tecnológico que atesora, debería ser la ONU el protagonista destacado en las respuestas, siguiendo la recomendación que ya hace una década planteó su entonces secretario general, Kofi Annan, en su informe *Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. Desgraciadamente, el representante legítimo de la comunidad internacional ni ha logrado poner el reloj en hora- actualizando su estructura y sus procesos de toma de decisiones a los tiempos que corren-, ni cuenta con más capacidad real que la que le concedan unos países miembros que, sobre todo en referencia a los que ahora disfrutaban de privilegios heredados de la II Guerra Mundial, parecen más interesados en mantener un *statu quo* que les resulta netamente ventajoso que en apostar por un activismo en beneficio de todos.

Eso significa que en el escenario global- caracterizado por el dominio del enfoque económico neoliberal y una emergente multipolaridad con Estados Unidos aún en cabeza, pero con actores emergentes que pugnan por ser reconocidos igualmente como referentes mundiales- no existe un decidido impulso para eliminar las dobles varas de medida que alimentan las respuestas radicales y para activar los necesarios instrumentos políticos, económicos, socioculturales y diplomáticos para reducir efectivamente las mencionadas brechas de desigualdad y atender a las causas estructurales que desembocan en conflictos y desastres de creciente magnitud. La clave fundamental es entender que no faltan mecanismos e instrumentos, sino voluntad política para ponerlos al servicio del bien común con un enfoque que prime la seguridad humana.

Así, en el terreno de la construcción de la paz y la prevención de los conflictos violentos, apenas cabe señalar como paso esperanzador de esta pasada década la aprobación del principio de responsabilidad de proteger por parte de la Asamblea General de la ONU (2005). Por el camino de los potenciales cambios positivos se ha ido quedando la inicialmente denominada “primavera árabe”, con Túnez como único ejemplo de transición que ha evitado la debacle que hoy caracteriza a Libia, Egipto y Yemen- los otros países que lograron librarse del dictador de turno. En acusado contraste con el ansia de cambio de las sociedades árabes, hoy la agenda regional aparece dominada por el terrorismo yihadista, la resistencia genocida del régimen sirio y el peligro de hundimiento definitivo de países como Irak o Líbano. Y en ninguno de estos casos los gobiernos occidentales han dado muestra de apostar decididamente por la transformación democrática de regímenes manifiestamente mejorables, atrapados en una visión defensora de la estabilidad mal entendida.

Por su parte, en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres, la comunidad internacional parece haber estado más activa en estos últimos años y así es destacable, por ejemplo, la aprobación del llamado Marco de Acción de Hyogo (MAH, 2005)- *Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. El hecho de que el MAH fuera adoptado por 168 Estados es una buena muestra de ese cambio de percepción ante una realidad cada vez más preocupante. El fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades (palabra recién incorporada al diccionario de la Real Academia Española) se convierte así en el eje de las

políticas de reducción del riesgo de desastres y de prevención, convertida en una tarea que debe involucrar a todos y no solo a los organismos humanitarios o de protección civil. La Tercera Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres que se celebrará en Sendai (Japón), en marzo de 2015, será por tanto una magnífica oportunidad para consolidar estos avances que, al menos, desde una perspectiva teórica se han ido produciendo.

Respuestas al límite

A mediados de 2014, por primera vez en la historia, la ONU declaró en cuatro países simultáneamente las denominadas “emergencia de categoría 3”- aquellas de mayor gravedad, más impacto humanitario y menor respuesta, en términos proporcionales, por parte de la comunidad internacional. República Centroafricana, Sudán del Sur, Siria y, de nuevo, Irak son los cuatro contextos en los que las agencias de la ONU han tratado de llamar la atención de la opinión pública internacional y, sobre todo, de los mandatarios de los países más poderosos. Los resultados han sido muy escasos y en ninguno de los cuatro casos se ha logrado movilizar, ni tan siquiera desde la lógica humanitaria, los recursos solicitados por los diversos llamamientos de ayuda internacional.

Se tiene a veces la impresión de que la respuesta a las grandes emergencias de la última década- como el tsunami en las costas del Índico (2004), el terremoto de Haití (2010) o las actuales crisis alimentarias y hambrunas del Cuerno de África o el Sahel-, ha sido masiva y que ha servido, al menos, para paliar las necesidades más acuciantes de las poblaciones afectadas. Y es cierto que en algunas emergencias con gran impacto mediático han existido, incluso, problemas de coordinación y liderazgo debido a la enorme presencia de instituciones de todo tipo que quieren prestar su colaboración y sus recursos, aun sin estar siempre preparadas para ello. Pero en las emergencias más complejas- multidimensionales por definición- la situación es la contraria, dado que ahí la voluntad política flaquea y son muy pocos los actores humanitarios con verdadera capacidad operativa. Precisamente, en 2014, Médicos sin Fronteras publicó un informe con el provocador título de *¿Dónde está todo el mundo?*, para dejar claro que en escenarios como los de nivel 3 que citábamos más arriba, o en otros como Somalia, República Democrática del Congo o Níger, es muy limitada la voluntad política para responder adecuadamente y son muy pocas las agencias humanitarias con presencia sobre el terreno capaces de prestar eficaz asistencia y protección a las víctimas.

Visto así, no puede extrañar que la respuesta humanitaria internacional- que incluye las contribuciones de los donantes del CAD-OCDE, de otros donantes no pertenecientes al CAD y las donaciones voluntarias privadas- disminuyera por segundo año consecutivo en 2012, tras alcanzar su punto máximo en 2010 (en respuesta a las inundaciones en Pakistán y el terremoto de Haití). La mayor parte de la caída provino de los donantes del CAD-OCDE, con una reducción desde los 9.620 millones de euros a los 8.584. En 2013 los datos, aún provisionales, muestran un ligero repunte debido a la crisis siria.

Como resultado de todo ello, muchos de los llamamientos de la ONU quedan sin cubrir. La proporción de necesidades no cubiertas del llamamiento CAP de la ONU fue la más alta de la década, con un 37,3%. Tanto los organismos internacionales como la mayoría de los gobiernos nacionales parecen haberse instalado en un notable conformismo, tal y como reflejan las cifras de estos pasados años, sin que se perciba la necesaria voluntad política para reaccionar con vigor ante las crisis que salpican todas las regiones del planeta.

En definitiva, el sistema internacional parece haber tocado techo y sigue presentando grandes carencias, que se ponen dramáticamente de manifiesto en estos escenarios. Y así se explica que las respuestas sean selectivas- lo que lleva aparejado el concepto de crisis olvidadas, por falta de respuesta a dramas diarios que no concitan el necesario esfuerzo colectivo-, reactivas- cuando el esfuerzo principal debería ser siempre preventivo, adelantándose al estallido de la violencia o a la ocurrencia del desastre-, puntuales- tratando únicamente de anular los efectos más visibles del problema, sin atender a sus causas profundas y sin querer entender que solo los esfuerzos sostenidos en el tiempo consiguen transformar estructuras injustas y capacitar para la resolución de los conflictos por vías no violentas- y escasamente multidimensionales- optando con harta frecuencia por otorgar el protagonismo a los medios militares.

Queda mucha tarea por delante para transformar mentes y corazones. Y en ese esfuerzo común, la voz de los artistas comprometidos con el tiempo que les toca vivir juega un papel fundamental.

Texto para la exposición *10 años después*, MUSAC, 20-Dic-2014/5-Abr-2015
Madrid, octubre de 2014