

INVERTIR EN RESILIENCIA

Los países propensos a catástrofes están fortaleciendo su capacidad de resistencia a los fenómenos climáticos

Bob Simison

Gente inspeccionando un puente dañado en Chimanimani, a 450 km al este de Harare, la capital de Zimbabwe, después del ciclón Idai.

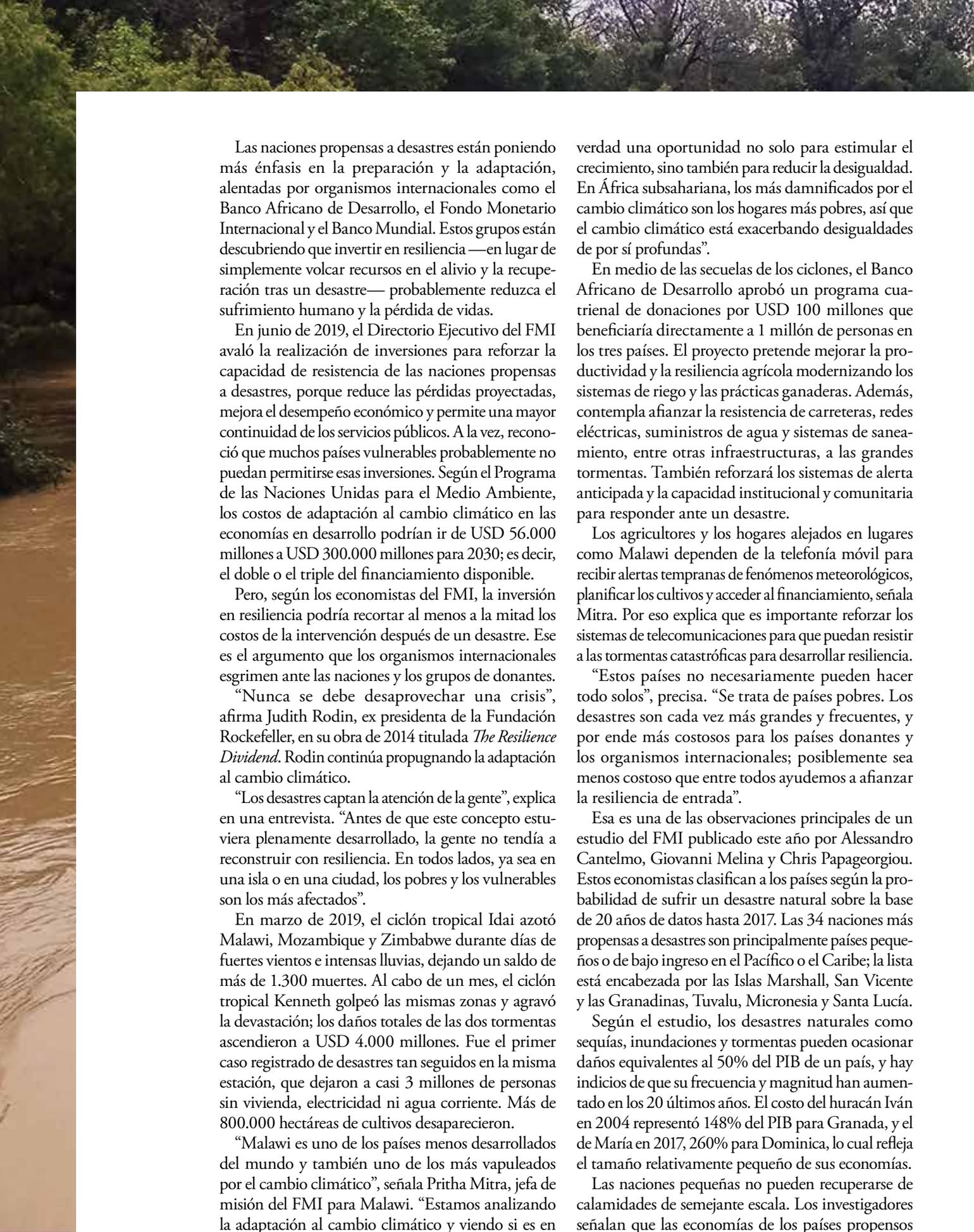


Las autoridades de Las Bahamas tienen planes para reforzar la resiliencia del litoral tras el huracán Dorian y después de las tormentas que azotaron las islas en 2016 y 2017. Invertir en los cientos de kilómetros de bosques, manglares, arrecifes y hierbas marinas que bordean la costa del archipiélago brindará una protección mejor y más económica que con rompeolas y muelles, según estudios de la Universidad de Stanford y el Gobierno nacional.

Dominica, Granada y Jamaica, víctimas también de los huracanes caribeños, están preparándose en su propia medida para resistir mejor a las catástrofes naturales vinculadas al cambio climático y para recuperarse. En África, Malawi, Mozambique y Zimbabwe están llevando adelante una modernización de las carreteras, los ferrocarriles y los puertos; el restablecimiento del sustento basado en la actividad agrícola; y la promoción de la resiliencia ante shocks climáticos, desastres y fenómenos meteorológicos extremos, tras las inundaciones masivas e incesantes provocadas por los ciclones Idai y Kenneth este año.

“Esto ha pasado a ser lo normal”, afirma Eyerusalem Fasika, representante interina del Banco Africano de Desarrollo en Lilongwe, Malawi, refiriéndose al aumento de la magnitud y frecuencia de las catástrofes naturales debido al cambio climático. Esta nación de África meridional, de 18 millones de habitantes y sin salida al mar, ha creado un Departamento de Gestión de Catástrofes para coordinar y dirigir la implementación de los programas de gestión del riesgo de desastres. “Hace 10 años, jamás me habría imaginado desastres de semejante magnitud y frecuencia”, acota. “Tenemos que cambiar la manera de procesarlas mentalmente”.

FOTO: AFADZWA UPUME/ANADOLU AGENCY/GETTY IMAGES



Las naciones propensas a desastres están poniendo más énfasis en la preparación y la adaptación, alentadas por organismos internacionales como el Banco Africano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Estos grupos están descubriendo que invertir en resiliencia —en lugar de simplemente volcar recursos en el alivio y la recuperación tras un desastre— probablemente reduzca el sufrimiento humano y la pérdida de vidas.

En junio de 2019, el Directorio Ejecutivo del FMI avaló la realización de inversiones para reforzar la capacidad de resistencia de las naciones propensas a desastres, porque reduce las pérdidas proyectadas, mejora el desempeño económico y permite una mayor continuidad de los servicios públicos. A la vez, reconoció que muchos países vulnerables probablemente no puedan permitirse esas inversiones. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los costos de adaptación al cambio climático en las economías en desarrollo podrían ir de USD 56.000 millones a USD 300.000 millones para 2030; es decir, el doble o el triple del financiamiento disponible.

Pero, según los economistas del FMI, la inversión en resiliencia podría recortar al menos a la mitad los costos de la intervención después de un desastre. Ese es el argumento que los organismos internacionales esgrimen ante las naciones y los grupos de donantes.

“Nunca se debe desaprovechar una crisis”, afirma Judith Rodin, ex presidenta de la Fundación Rockefeller, en su obra de 2014 titulada *The Resilience Dividend*. Rodin continúa propugnando la adaptación al cambio climático.

“Los desastres captan la atención de la gente”, explica en una entrevista. “Antes de que este concepto estuviera plenamente desarrollado, la gente no tendía a reconstruir con resiliencia. En todos lados, ya sea en una isla o en una ciudad, los pobres y los vulnerables son los más afectados”.

En marzo de 2019, el ciclón tropical Iдай azotó Malawi, Mozambique y Zimbabwe durante días de fuertes vientos e intensas lluvias, dejando un saldo de más de 1.300 muertes. Al cabo de un mes, el ciclón tropical Kenneth golpeó las mismas zonas y agravó la devastación; los daños totales de las dos tormentas ascendieron a USD 4.000 millones. Fue el primer caso registrado de desastres tan seguidos en la misma estación, que dejaron a casi 3 millones de personas sin vivienda, electricidad ni agua corriente. Más de 800.000 hectáreas de cultivos desaparecieron.

“Malawi es uno de los países menos desarrollados del mundo y también uno de los más vapuleados por el cambio climático”, señala Pritha Mitra, jefa de misión del FMI para Malawi. “Estamos analizando la adaptación al cambio climático y viendo si es en

verdad una oportunidad no solo para estimular el crecimiento, sino también para reducir la desigualdad. En África subsahariana, los más damnificados por el cambio climático son los hogares más pobres, así que el cambio climático está exacerbando desigualdades de por sí profundas”.

En medio de las secuelas de los ciclones, el Banco Africano de Desarrollo aprobó un programa cuatrienal de donaciones por USD 100 millones que beneficiaría directamente a 1 millón de personas en los tres países. El proyecto pretende mejorar la productividad y la resiliencia agrícola modernizando los sistemas de riego y las prácticas ganaderas. Además, contempla afianzar la resistencia de carreteras, redes eléctricas, suministros de agua y sistemas de saneamiento, entre otras infraestructuras, a las grandes tormentas. También reforzará los sistemas de alerta anticipada y la capacidad institucional y comunitaria para responder ante un desastre.

Los agricultores y los hogares alejados en lugares como Malawi dependen de la telefonía móvil para recibir alertas tempranas de fenómenos meteorológicos, planificar los cultivos y acceder al financiamiento, señala Mitra. Por eso explica que es importante reforzar los sistemas de telecomunicaciones para que puedan resistir a las tormentas catastróficas para desarrollar resiliencia.

“Estos países no necesariamente pueden hacer todo solos”, precisa. “Se trata de países pobres. Los desastres son cada vez más grandes y frecuentes, y por ende más costosos para los países donantes y los organismos internacionales; posiblemente sea menos costoso que entre todos ayudemos a afianzar la resiliencia de entrada”.

Esa es una de las observaciones principales de un estudio del FMI publicado este año por Alessandro Cantelmo, Giovanni Melina y Chris Papageorgiou. Estos economistas clasifican a los países según la probabilidad de sufrir un desastre natural sobre la base de 20 años de datos hasta 2017. Las 34 naciones más propensas a desastres son principalmente países pequeños o de bajo ingreso en el Pacífico o el Caribe; la lista está encabezada por las Islas Marshall, San Vicente y las Granadinas, Tuvalu, Micronesia y Santa Lucía.

Según el estudio, los desastres naturales como sequías, inundaciones y tormentas pueden ocasionar daños equivalentes al 50% del PIB de un país, y hay indicios de que su frecuencia y magnitud han aumentado en los 20 últimos años. El costo del huracán Iván en 2004 representó 148% del PIB para Granada, y el de María en 2017, 260% para Dominica, lo cual refleja el tamaño relativamente pequeño de sus economías.

Las naciones pequeñas no pueden recuperarse de calamidades de semejante escala. Los investigadores señalan que las economías de los países propensos

a desastres crecen en promedio 1% menos por año que las demás porque es necesario canalizar grandes recursos hacia la recuperación. El estudio añade que el cambio climático podría triplicar esa diferencia. A medida que las economías se estancan y el ingreso fiscal disminuye, las naciones propensas a desastres acumulan una deuda pública significativamente mayor.

Los investigadores crearon un complejo modelo económico para comparar los efectos de la inversión en resiliencia con los del alivio frente a un desastre. Es poco lo que se beneficiarían los países afectados autofinanciando los costos mayores de la adaptación. “La ayuda internacional es crucial”, afirman los autores. Con ella se podría financiar infraestructura resiliente, con resultados impresionantes.

“Para eliminar las pérdidas de bienestar causadas por los desastres naturales mediante donaciones que financien el costo adicional de la infraestructura resiliente, los donantes tendrían que desembolsar menos de la mitad de lo necesario para financiar la intervención posterior a un desastre”, muestra el estudio.

Otro estudio reciente del FMI sobre las naciones del Caribe muestra que al invertir en resiliencia estructural se incrementaría el producto económico potencial en 3–11%, con un dividendo de crecimiento de 0,1–0,4% al año.

Para reforzar la resiliencia ante desastres, el FMI ha diseñado un método de tres elementos que es congruente con el mantenimiento de la sostenibilidad fiscal. Los países tienen que poner en orden su situación fiscal, respaldados con el financiamiento de la comunidad internacional dada la escala de los costos en cuestión.

El primer elemento de dicho enfoque es la adaptación estructural, que consiste en reforzar carreteras, puentes, telecomunicaciones, suministros de agua y sistemas de saneamiento. La minúscula isla caribeña de Dominica, con 74.000 habitantes, fue devastada por sistemas tropicales en 2015 y 2017. La primera vez, los daños fueron equivalentes al PIB nacional, y la segunda, al doble. Con un programa piloto del FMI, el Gobierno está planificando reforzar la resiliencia de la infraestructura para 2030. Pero el FMI estima que para salvaguardar la sostenibilidad fiscal se necesitan donaciones por un total de USD 200 millones.

El segundo elemento es la resiliencia social y la resiliencia después de un desastre, como la planificación para contingencias y la inversión conexa que garanticen una respuesta eficiente con un trastorno mínimo de los servicios públicos, a fin de alojar a la población y saber a dónde dirigir el alivio. Por ejemplo, tras el ciclón de 2016, Mozambique creó un registro social para la distribución de suministros

después de un desastre, invirtiendo a la vez en aulas más sólidas que funcionan como albergues comunitarios, explica Marshall Mills, asesor en el Departamento de África del FMI.

El tercer pilar —y el más importante— es la resiliencia financiera previa a la catástrofe, tal como lo concibe Uma Ramakrishnan, directora adjunta en el Departamento del Hemisferio Occidental del FMI y autora principal del estudio del FMI sobre el fortalecimiento de la resiliencia en las naciones propensas a desastres. Su cartera profesional abarca Las Bahamas, Barbados y Jamaica. La autora cita un reciente proyecto del FMI de seis años y medio de duración en el cual Jamaica dedicó ingentes esfuerzos al fortalecimiento de las finanzas para evitar que shocks externos graves, como una fuerte tormenta, dañen irreversiblemente la capacidad fiscal nacional. A lo largo de casi 300 años de historia registrada, Jamaica ha sufrido docenas de huracanes, incluidas 17 tormentas con nombre desde 1951, que provocaron inundaciones, pérdida de vidas humanas y devastación económica.

En todos lados, ya sea en una isla o en una ciudad, los pobres y los vulnerables son los más afectados.

Como primer nivel de resiliencia financiera, Jamaica está alimentando un fondo para contingencias que proveerá recursos monetarios en caso de un desastre. El fondo contiene alrededor de J\$2.000 millones (USD 15 millones), según Ramakrishnan. El segundo nivel es un fondo de reserva para catástrofes constituido por una línea de crédito de USD 285 millones otorgada por el Banco Interamericano de Desarrollo. Y el tercero es un seguro mediante diversos mecanismos de transferencia de riesgos, incluidos la Facilidad de Seguros contra Riesgos Catastróficos en el Caribe y un posible instrumento de mercado como un bono de cobertura para catástrofes, conocido como bono catastrófico cuyos detalles no son completamente públicos.

“Hay más por hacer en Jamaica en términos de resiliencia estructural y social; ese es el próximo paso”, precisa Ramakrishnan. “Los jamaíquinos siempre dicen que un solo huracán los separa de perder todas las ganancias económicas”. **FD**

BOB SIMISON es escritor y editor independiente. Trabajó para *The Wall Street Journal*, *The Detroit News* y *Bloomberg News*.