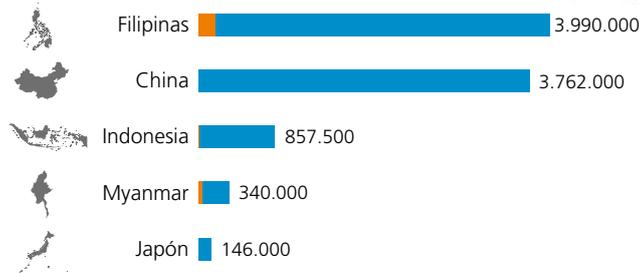


ASIA ORIENTAL Y EL PACÍFICO



Conflicto 236.000
Desastres 9.332.000
34,2 % del total global

LOS 5 PAÍSES CON LOS DESPLAZAMIENTOS MÁS RECIENTES (conflicto, violencia y desastres)



Como en años anteriores, la región de Asia oriental y el Pacífico representó la mayor parte del desplazamiento interno asociado a desastres que se registró en todo el mundo en 2018. Tifones, lluvias monzónicas e inundaciones, terremotos, tsunamis y erupciones volcánicas provocaron 9,3 millones de nuevos desplazamientos. Desde países altamente expuestos como Filipinas, China, Indonesia y Japón hasta pequeños estados insulares y territorios como Guam, Islas Marianas del Norte y Vanuatu, los impactos variaron significativamente en esta vasta región.

Solo **Filipinas** registró 3,8 millones de nuevos desplazamientos asociados a desastres, más que cualquier otro país en todo el mundo. Las evacuaciones preventivas organizadas por el gobierno con el fin de mitigar los impactos de los tifones entre julio y diciembre representaron una parte considerable. El más fuerte, el tifón Manghikut, provocó 1,6 millones de nuevos desplazamientos o alrededor del 40 por ciento del total nacional. Inundaciones monzónicas, erupciones volcánicas y deslizamientos de tierra también provocaron desplazamientos durante el año.¹¹⁹

El conflicto armado entre las fuerzas militares filipinas y grupos islámicos, y otras formas de violencia, incluidas las contiendas de clanes y disputas por la tierra, desencadenaron 188.000 nuevos desplazamientos en 2018, la mayoría en la región de Mindanao. Hubo también un desarrollo positivo en los esfuerzos por llevar la paz a la región mediante la ratificación de la Ley Orgánica de Bangsamoro en julio. La nueva legislación tiene como objetivo abordar algunos de los antiguos agravios que han avivado el conflicto en Mindanao por décadas.¹²⁰

Había 301.000 personas viviendo en una situación de desplazamiento como consecuencia del conflicto en Filipinas a finales de 2018. Entre estas se incluyen alrededor de 65.000 en Marawi, quienes no han podido regresar a sus hogares a más de un año después de que las fuerzas militares del país retomaran la ciudad de los socios de ISIL debido al alcance del daño y la presencia de municiones sin explotar (ver enfoque sobre Filipinas, p.32).

Se registraron casi 3,8 millones de nuevos desplazamientos asociados a desastres en **China**, en las provincias del sureste que fueron azotadas por tifones. A pesar de que algunas de las tormentas fueron severas, incluido el tifón María de categoría cinco, las autoridades de gestión de desastres exitosamente redujeron el riesgo de mortalidad al evacuar personas de las zonas de alto riesgo. China y Filipinas representaron gran parte del aumento de las cifras tanto regionales como mundiales de desplazamiento provocado por desastres en el año.

La mayor parte de los 853.000 nuevos desplazamientos asociados a desastres registrados en **Indonesia** fueron ocasionados por eventos geofísicos. Una serie de terremotos sacudió la isla de Lombok en julio y agosto, lo que provocó 445.000 nuevos desplazamientos, y un terremoto y tsunami en la provincia de Célebes Central provocaron 248.000 un mes después. El evento causó licuefacción de suelo, importantes daños y destrucción de viviendas, particularmente en la ciudad costera de Palu y alrededores. Al menos 1.754 personas resultaron muertas. Otro tsunami que siguió a una erupción volcánica en el estrecho de la Sonda tuvo como consecuencia 47.000 nuevos desplazamientos en la provincia de Lampung en diciembre.

En **Myanmar**, las lluvias monzónicas y las inundaciones provocaron la mayoría de los 298.000 nuevos desplazamientos inducidos por desastres registrados durante el año. Los catorce estados y regiones del país resultaron afectados y la ruptura de un dique debido al desborde de un río en la región de Bago, en agosto, provocó casi 79.000 nuevos desplazamientos.¹²¹ Asimismo, se registraron alrededor de 42.000 desplazamientos asociados a conflicto y violencia. Muchos de ellos fueron provocados por una escalada de enfrentamientos entre las fuerzas militares y el Ejército de la Independencia de Kachin en los estados de Shan septentrional y Kachin.¹²² La violencia interétnica por zonas en conflicto ricas en recursos en el estado de Shan ocasionaron desplazamiento, al igual que otros eventos ocurridos en los estados de Karen, Chin y Rakhine.¹²³

Alrededor de 146.000 nuevos desplazamientos se registraron en **Japón** como consecuencia de tifones, tormentas, lluvias monzónicas e inundaciones, terremotos y deslizamientos de tierra. El país fue azotado por un número inusualmente elevado de desastres en 2018 y aunque generalmente está bien preparado, quedaron expuestas algunas debilidades en cuanto a la gestión local del riesgo de desastres y sistemas de alerta temprana, particularmente en términos de garantizar la capacidad de respuesta a los ciudadanos (ver enfoque sobre Japón, p.30).

En el Pacífico, un terremoto provocó más de 58.000 nuevos desplazamientos en **Papúa Nueva Guinea**. La actividad volcánica provocó la mayoría de los 13.000 registrados en **Vanuatu** y las inundaciones, la mayoría de los 12.000 en **Fiji**. Una serie de incendios forestales agravados por un récord de sequía en **Australia** causó daños considerables que provocaron alrededor de 10.000 nuevos desplazamientos.¹²⁴

Varios países han logrado avances significativos en la reducción del riesgo de desplazamiento provocado por desastres y también se ha fortalecido el monitoreo regional y las iniciativas de preparación y respuesta.¹²⁵ Muchos países, incluidos Japón, Filipinas e Indonesia han situado el desplazamiento provocado por desastres como prioritario en sus agendas políticas mediante el desarrollo e implementación de leyes y políticas en materia de gestión del riesgo de desastres. Las evacuaciones preventivas llevadas a cabo por autoridades nacionales y locales están entre las medidas que, aunque causan desplazamiento, salvan vidas y reducen los impactos de los desastres.

Algunos pequeños estados insulares del Pacífico han adaptado sus leyes y políticas a los nuevos riesgos del cambio climático. Fiji, por ejemplo, ha desarrollado pautas sobre traslado planificado que tienen en cuenta riesgos futuros.¹²⁶ El año pasado, Vanuatu también

desarrolló una política nacional sobre desplazamiento asociado al cambio climático y desastres, una iniciativa que bien podrían imitar otros países que enfrentan desafíos similares.¹²⁷

Perspectivas urbanas

La región de Asia oriental y el Pacífico ha experimentado una rápida urbanización en las últimas décadas.¹²⁸ Con frecuencia aclamado como un éxito para reducir la pobreza y mejorar el acceso a los mercados y servicios básicos de la población, el crecimiento urbano también ha traído desafíos, incluida la desigualdad que alimenta las tensiones sociales.¹²⁹

La expansión de las ciudades de la región también ha aumentado el riesgo de desplazamiento provocado por desastres, particularmente en zonas mal planificadas para soportar los impactos de las amenazas.¹³⁰ Muchas se encuentran en el cinturón de ciclones tropicales y el cinturón de fuego del Pacífico, que es la zona sísmica y volcánica más activa del mundo.¹³¹ Dado este grado de exposición, la combinación de sistemas de alerta temprana, una planificación urbana robusta, normas de construcción y gestión territorial serán clave para reducir el riesgo a medida que las ciudades se expandan.

El modelo global de riesgo de desplazamiento por desastres del IDMC sugiere que un promedio de más de 5,4 millones de personas probablemente sean desplazadas por inundaciones en la región, en cualquier año dado en el futuro; este es el nivel más elevado de riesgo de desplazamiento provocado por inundaciones a nivel mundial (ver Parte 3). Muchos pequeños estados insulares del Pacífico como Vanuatu, Nueva Caledonia e Islas Palaos figuran entre las más elevadas en el mundo en términos de riesgo en relación con el tamaño de su población. Muchas ciudades del Pacífico se han expandido en los últimos años, incluidos los asentamientos informales a orillas de ríos y estuarios, zonas periurbanas, vertederos de residuos y manglares. Esto ha aumentado no solo la exposición a amenazas sino también la vulnerabilidad de las poblaciones y bienes, lo que a su vez aumenta el riesgo y los impactos potenciales de desplazamiento.¹³²

Los desarrollos de políticas mencionados anteriormente señalan la dirección correcta, pero es importante fortalecer la capacidad para su implementación. La planificación de desarrollo urbano que tenga en cuenta el riesgo de desastres y desplazamiento también será clave, particularmente dado que la tasa de crecimiento urbano anual previsto de Asia oriental y el Pacífico será del tres por ciento, entre las más elevadas del mundo.¹³³

ENFOQUE

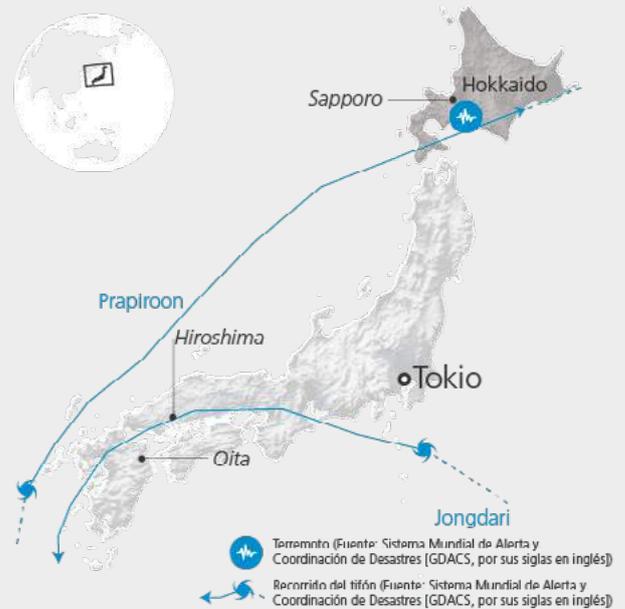
JAPÓN

Evacuaciones y la importancia de la resiliencia

Situado en la intersección de tres placas tectónicas y en la trayectoria de tifones estacionales, Japón está propenso a amenazas que tienen el potencial de provocar desplazamiento a gran escala y causar daños considerables a hogares e infraestructura. El año pasado no fue la excepción. Tormentas, inundaciones repentinas, deslizamientos de tierra, terremotos y erupciones volcánicas provocaron más de 146.000 nuevos desplazamientos.

No obstante, el país ha desarrollado una significativa resiliencia a los desastres.¹³⁴ La mayoría de los nuevos desplazamientos registrados fueron evacuaciones preventivas, las cuales son una medida efectiva para reducir la pérdida de vidas cuando las personas están expuestas a amenazas. La capacidad de Japón de gestionar el riesgo de desastres por medio de sistemas de alerta temprana y esquemas de evacuación generalmente es efectiva en la reducción de impactos, pero el año pasado mostró que los ciudadanos no siempre responden como podrían hacerlo.

Eventos de desplazamiento provocado por desastres en 2018 abarcaron desde dos personas desplazadas por un deslizamiento de tierras en la prefectura de Oita, en abril, hasta más de 30.000 como consecuencia del tifón Prapiroon a principios de julio.¹³⁵ Menos de tres semanas después de que las lluvias de Prapiroon provocaran inundaciones generalizadas y deslizamientos de tierra en el suroeste de Japón, la misma región fue azotada por el tifón Jongdari. El gobierno emitió órdenes de evacuación preventivas para Jongdari, pero las investigaciones realizadas en la ciudad de Hiroshima sugieren que menos del cuatro por ciento de las personas las acataron.¹³⁶ Algunos de los que permanecieron en el lugar quedaron atrapados por deslizamientos de tierras y la crecida de las inundaciones y más de 170 personas murieron, lo que convirtió a Jongdari en el desastre climático con mayor mortalidad en Japón en décadas.¹³⁷



Cuando el tifón Jebi azotó en agosto, la respuesta de los ciudadanos fue también baja. La Oficina del Gabinete de Japón ordenó a cerca de 30.000 personas que evacuaran, pero estudios realizados en la prefectura de Kobe después del desastre mostró que menos del 10 por ciento había seguido la orden. Los cortes de suministro de electricidad impidieron que algunas personas recibieran la orden, mientras que otras no pudieron oír la debido al sonido del viento y la lluvia. En algunas áreas la orden de evacuar fue emitida después de que empezara la inundación.¹³⁸ Jebi fue el tifón más fuerte en impactar Japón en 25 años y la magnitud del desastre efectivamente ayudó a concientizar a las comunidades afectadas acerca de la importancia de las evacuaciones preventivas.¹³⁹ Alrededor de la mitad de los encuestados en Kobe dijeron que la próxima vez evacuarían si recibiesen una orden similar.¹⁴⁰

Las evacuaciones asociadas a terremotos parecen mostrar un panorama muy distinto. Una orden preventiva de evacuación emitida a 100 personas antes de que un terremoto de 6,6 grados de magnitud azotara Hokkaido en septiembre fue acatada por 12.000.¹⁴¹ El terremoto provocó deslizamientos de tierras que causaron muertes y daños considerables, incluido el corte de suministro de electricidad que afectó 5,3 millones de personas.¹⁴² Sin embargo, la orden de evacuación fue emitida con suficiente antelación para permitir a las personas en la ciudad de Sapporo huir hacia zonas más seguras antes de que el terremoto azotara. Esto sugiere que el público japonés está más sensibilizado a la amenaza de terremotos que a las inundaciones, en parte tal vez por la cantidad de atención en los medios que reciben los primeros.



Un hombre en un centro de evacuación en la prefectura de Okayama, organizado por la Cruz Roja Japonesa. Fotografía: Sociedad de la Cruz Roja Japonesa, julio de 2018

El gobierno tomó medidas para mejorar su respuesta a los desastres en 2018 mediante el establecimiento de suministros en los centros de evacuación en lugar de enviarlos después del evento a pedido de las autoridades municipales.¹⁴³ También reconoció el fenómeno de “evacuados en el hogar”; se trata de personas que permanecen en sus hogares dañados después de un desastre pero que usan las instalaciones de los centros de evacuación debido a la interrupción del suministro de agua, electricidad y otros servicios básicos. Es posible que algunas tengan que depender de la asistencia humanitaria para los alimentos y artículos no comestibles.¹⁴⁴

Otras buscan refugio fuera de las zonas de evacuación designadas oficialmente. Estas personas “autoevacuadas” suelen no estar incluidas en los esfuerzos de recuperación de desastres. Algunas personas que evacuaron por sus propios medios durante el Gran terremoto de Japón oriental del 11 de marzo de 2011, por ejemplo, enfrentaron desafíos significativos para acceder a vivienda y otros servicios básicos destinados para evacuados porque no figuraban en los registros oficiales del gobierno.¹⁴⁵ Abordar la cuestión de los evacuados en el hogar y los autoevacuados sería un paso

importante para asegurar que todas las personas desplazadas puedan lograr soluciones duraderas. No tener provisiones para quienes evacúan por su cuenta puede crear desigualdades en los mecanismos de compensación y aumentar el riesgo de desplazamiento prolongado.

Los desastres que azotaron a Japón en 2018 mostraron que incluso en un país bien preparado todavía se pueden introducir mejoras. Con un nivel muy alto de exposición de personas y bienes a distintas amenazas, el país tendrá que invertir continuamente y más en la reducción del riesgo de desastres y en responder integralmente a las personas desplazadas. Varios desafíos subsisten, incluida la concientización sobre el riesgo de desastres a nivel local y asegurar que los sistemas de alerta temprana sean efectivos para que las órdenes de evacuación difundidas sean emitidas y acatadas. También es necesario contar con más datos completos sobre el desplazamiento durante varios meses, o incluso años, después del evento. Más allá de las evacuaciones preventivas, falta información sobre cuánto duran los desplazamientos, cuándo regresan las personas o dónde se reubican o reintegran localmente.

ENFOQUE

FILIPINAS

Un año después, las soluciones son un prospecto lejano en Marawi

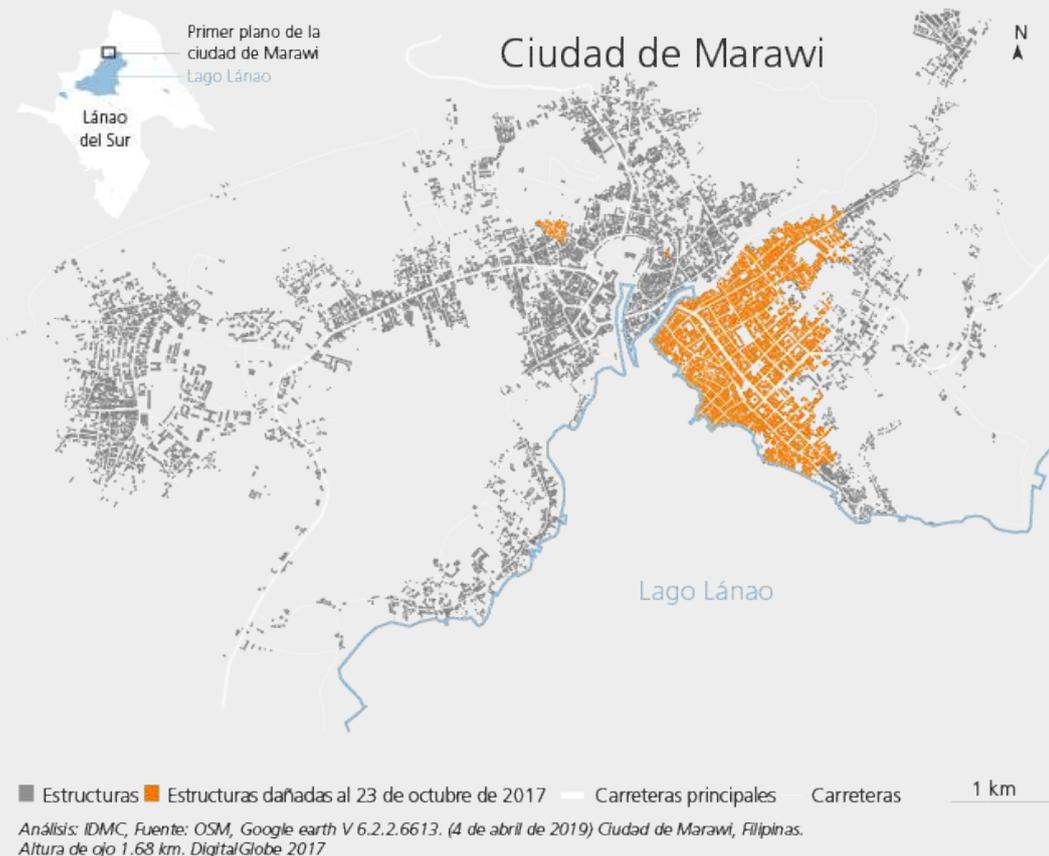


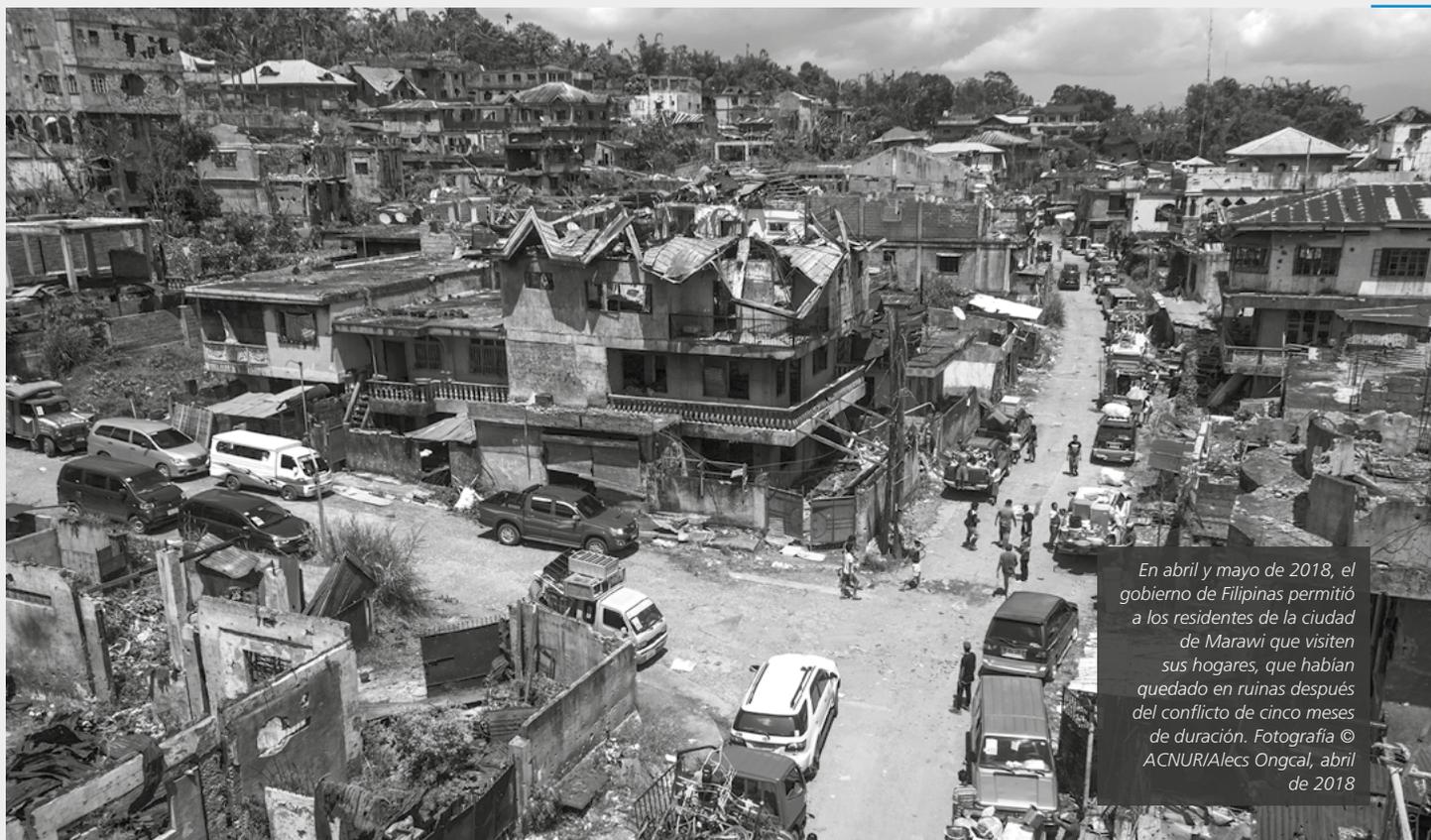
Marawi, una ciudad con una mayoría musulmana de 200.000 personas, es la capital de la provincia de Lanao del Sur y el centro económico del sur de Filipinas. Entre mayo y octubre de 2017 también fue el escenario del conflicto urbano más largo del país durante el cual murieron más de 1.000 personas y se desplazaron cerca de 350.000. Un año después, la reconstrucción de la ciudad ha comenzado y la mayoría de las personas han regresado. Sin embargo, alrededor de 65.000 siguen desplazadas, de las cuales alrededor de 14.000 aún viven en centros de evacuación y en refugios transitorios.¹⁴⁶

El conflicto estalló el 23 de mayo de 2017 cuando las fuerzas de seguridad filipinas asaltaron la casa del líder del grupo Abu Sayyaf, un socio local de ISIL. El grupo Maute, otra organización local islamista radical y aliada de

Abu Sayyaf, fue llamado para proporcionar refuerzo. Los militantes libraron una guerra urbana nunca antes vista en la región pero similar a la de Mosul y otras ciudades iraquíes y sirias. Crearon un laberinto de túneles improvisados en el centro de la ciudad densamente edificado para evadir los ataques aéreos, enfrentaron a las fuerzas de seguridad y resistieron un sitio de cinco meses. Las calles de la ciudad estuvieron sobrecargadas por el tráfico durante los tres primeros días de la batalla debido a que los residentes intentaban escapar. Finalmente, entre el 80 y 90 por ciento pudo huir, algunos de ellos a pie.¹⁴⁷

Para cuando se declaró oficialmente el fin del combate, después de la muerte de los líderes de ambos grupos Sayyaf y Maute, la ciudad había sufrido importantes daños. El distrito financiero y comercial, que represen-





En abril y mayo de 2018, el gobierno de Filipinas permitió a los residentes de la ciudad de Marawi que visiten sus hogares, que habían quedado en ruinas después del conflicto de cinco meses de duración. Fotografía © ACNUR/Alecs Ongcal, abril de 2018

taba el 30 por ciento de la zona urbana, quedó completamente destruido.¹⁴⁸ Las fuerzas militares escoltaron a los residentes para que pudieran retirar lo que pudieran de los escombros de sus hogares antes de que el área fuese acordonada. La ciudad todavía sigue inhabitable y su reconstrucción no comenzará hasta que se hayan despejado los escombros y reconstruido las carreteras, lo que se prevé que lleve al menos 18 meses.¹⁴⁹

Se piensa que el 70 por ciento de los desplazados, o más de 270.000, habían regresado a finales de 2018.¹⁵⁰ Sin embargo, en algunas zonas consideradas habitables los repatriados todavía no tienen electricidad ni agua corriente, tampoco acceso a la educación ni oportunidades de subsistencia, lo cual les impide volver a reconstruir sus vidas.¹⁵¹ Otros han tenido que volver a los centros de evacuación mientras esperan que sus hogares sean reparados. La mayoría de los que todavía siguen desplazados están viviendo con familia o amigos, pero casi 2.000 familias viven en 21 centros de evacuación dirigidos por el gobierno, donde enfrentan problemas de saneamiento y gestión de desechos.¹⁵²

El gobierno intenta trasladar las personas que están viviendo en centros de evacuación a refugios temporales, pero las que ya han sido trasladadas dicen que familias de seis o más integrantes han tenido que compartir una sola habitación, lo cual es apenas una mejora para sus

condiciones anteriores.¹⁵³ La seguridad de los alimentos es otra preocupación importante porque muchos desplazados internos no han podido encontrar trabajo desde que huyeron. Lanao del Sur era la provincia más pobre del país, incluso antes de los combates, cuyos niveles de desnutrición están entre los más elevados con la mitad de su población joven afectada.¹⁵⁴

Resolver el desplazamiento en ciudades diezmadas por una guerra urbana es un proceso largo y complejo con la que los gobiernos en muchas regiones están lidiando. El costo de la reconstrucción de Marawi se estima en alrededor de 1.200 millones de dólares, de los cuales la comunidad internacional se ha comprometido con alrededor 670 millones de dólares a noviembre de 2018.¹⁵⁵ Sin embargo, se estima que la reconstrucción llevará años y mientras tanto dejará a miles de personas desplazadas. Su desplazamiento prolongado tiene la posibilidad de alimentar un nuevo conflicto ya que los jóvenes y, en particular, las personas en edad de trabajar podrían cansarse del progreso lento e insuficiente. Un proceso transparente de reconstrucción que incluya consultar a la población será clave para calmar los miedos y la frustración de los residentes.