

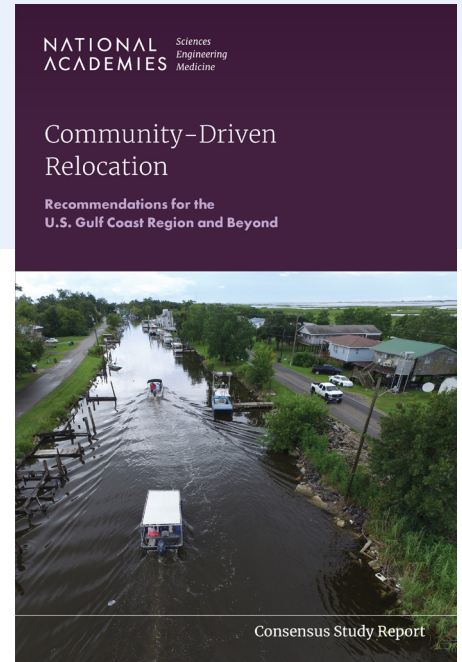
# Reubicación impulsada por la comunidad

## Recomendaciones para la región de la costa del Golfo de los EE. UU. y más allá

Entre 1980 y 2023, se han producido más de 200 catástrofes de mil millones de dólares, como inundaciones, heladas, tormentas intensas, ciclones tropicales, incendios forestales y tormentas invernales, en la región de la costa del Golfo de Estados Unidos. Estos acontecimientos desplazan a los residentes y, en algunos casos, ponen en duda la posibilidad de que comunidades enteras permanezcan en su lugar a medida que el mar sube y la tierra se hunde en toda la región. Sin embargo, año tras año, catástrofe tras catástrofe, se reconstruyen viviendas e infraestructuras en estas mismas zonas por razones que van desde profundos apegos culturales e incentivos económicos hasta la falta de opciones de reubicación, entre otras.

A medida que aumentan los costos de recuperación tras una catástrofe, las administraciones federal, estatal y local no dan abasto. Mientras los hogares luchan por recuperarse de una tormenta antes de que llegue la siguiente, las familias experimentan un estrés crónico con pocas oportunidades de respiro. El estrés exacerba otras afecciones de salud preexistentes, e incluso la exposición a las inundaciones y al calor extremo agravan esas mismas afecciones. Estas circunstancias presentan un ciclo de riesgos insostenible a largo plazo que aumenta la vulnerabilidad e inhibe la participación efectiva de las comunidades más expuestas a estos riesgos en los procesos de toma de decisiones.

En 2021, el Programa de Investigación del Golfo de las Academias Nacionales inició un estudio de consenso para examinar y analizar las necesidades, las oportunidades y los desafíos únicos asociados a la gestión de la reubicación de personas, infraestructuras y comunidades fuera de las zonas de alto riesgo medioambiental. La Junta sobre Cambio Medioambiental y Sociedad de la División de Ciencias Sociales y del Comportamiento y Educación convocó a un comité de expertos para realizar un análisis en profundidad e identificar los pasos necesarios



a corto y largo plazo para que las partes interesadas de la comunidad planifiquen y lleven a cabo la reubicación de una manera equitativa, culturalmente apropiada, adaptable y resistente a las futuras condiciones climáticas regionales.

### **REUBICACIÓN IMPULSADA POR LA COMUNIDAD**

Ni la región de la costa del Golfo ni la nación cuentan con un proceso coherente e inclusivo para abordar los riesgos, crear conciencia o explorar opciones para reubicar a las comunidades lejos de los riesgos medioambientales, y al mismo tiempo tener en cuenta y respetar los valores y las prioridades de las comunidades. Incluso el término “retirada controlada”, frecuentemente utilizado, puede invocar respuestas emocionales y traumáticas de los residentes por diversas razones, entre ellas el concepto de derrota y pérdida de la tierra natal.

Las comunidades tienen vínculos emocionales, simbólicos y físicos con el lugar, por lo que la terminología que se utiliza es importante. Con respecto a la reubicación, el comité recomienda un *enfoque impulsado por la comunidad*, que implique la participación y la gestión activa en lugar del enfoque de mitigación y adaptación, en gran medida ad hoc y reactivo tras las catástrofes. Los enfoques ad hoc no permiten fomentar la confianza y crean barreras hacia una auténtica colaboración y toma de decisiones. En cambio, los enfoques impulsados por la comunidad podrían abordar lo que pueden ser percepciones arraigadas de los factores institucionalizados y del gobierno que apuntalan la vulnerabilidad. Para designar las comunidades de las que se marchan las personas, el informe utiliza el término “comunidad de origen”; para designar las comunidades a las que se trasladan las personas, el informe utiliza el término “comunidad receptora”. El comité de estudio reconoce la importancia de la toma de decisiones compartida en cualquier proceso de reubicación impulsada por la comunidad, institucionalizado y respaldado por políticas, lo que significa que:

- la comunidad de origen está en el centro de la toma de decisiones sobre la reubicación y las necesidades de bienestar;
- se proporcionan apoyos políticos y materiales para ampliar de forma óptima las opciones de una comunidad para una llegada segura a la comunidad receptora o al destino de reubicación; y

- se brindan ayudas a la comunidad receptora, incluida la planificación del uso del suelo, las inversiones económicas y la resiliencia social.

### **SOBRE LA REUBICACIÓN EN LA REGIÓN DEL GOLFO**

Un enfoque holístico ilustra cómo el bienestar comunitario y las capacidades de adaptación para responder a las amenazas climáticas se ven socavados por desigualdades sociales, económicas y sanitarias preexistentes y duraderas.

### **La importancia fundamental de la historia y la realidad actual de las comunidades de la costa del Golfo**

La costa del Golfo de Estados Unidos es un sistema socioecológico dinámico y en evolución. A lo largo de la historia, los desplazamientos humanos y la adaptación a este sistema se han visto influidos por los conocimientos y la experiencia de las comunidades indígenas y locales. Las ramificaciones de la colonización y la esclavitud, las fluctuaciones medioambientales, las políticas de desarrollo y la primacía regional del sector industrial petroquímico también desempeñaron un papel importante en la adaptación y la resiliencia de las comunidades.

### **Mantenimiento del bienestar de la comunidad: salud física, mental y social**

Abordar los traumas, los factores de estrés y la escasez de recursos, al tiempo que se potencian las fortalezas y los recursos psicológicos colectivos e individuales, son requisitos previos fundamentales para sentar las bases que permitan a las comunidades participar en proyectos de reubicación impulsados por ellas mismas. Por lo tanto, reforzar la capacidad individual y organizativa para el bienestar en las comunidades amenazadas por el cambio climático es esencial para la salud pública y la adaptación al cambio climático en todo el país.

### **Comunicación, conocimiento y compromiso**

La reubicación es un proceso complejo de cambio y adaptación que implica mucho más que el acto físico de mudarse. Es un proceso social que implica la cooperación, coordinación y participación de las personas afectadas en los nodos de origen y receptores. Sin embargo, los procesos de reubicación a menudo excluyen a las personas, los vecindarios y las comunidades de la resolución de problemas y el desarrollo de soluciones adaptativas, y por lo general no apoyan las oportunidades de acción colectiva. Los procesos

de reubicación solo serán justos y equitativos mediante un enfoque impulsado por la comunidad, cuyos elementos fundamentales sean la planificación participativa, el acceso al conocimiento, la transparencia del proceso y los resultados, y la toma de decisiones compartida.

#### **Planificación de las comunidades receptoras y de origen**

La reubicación impulsada por la comunidad requiere una planificación significativa por parte de las comunidades receptoras y de origen, incluido el apoyo social y financiero necesario para las comunidades de origen, la infraestructura física y social necesaria en las comunidades receptoras, y la manera de gestionar de forma adaptativa el espacio abierto resultante (p. ej., retención de agua, lugares conmemorativos, mejora del hábitat de la vida silvestre). Además de la comunicación activa y la participación de los residentes de las comunidades receptoras, la preparación eficaz implica la colaboración entre los organismos gubernamentales de todas las jurisdicciones (p. ej., federales, estatales, locales) y las entidades de planificación regional, lo que incluye el intercambio de datos, la orientación de las inversiones de adaptación adecuadas en las zonas receptoras (p. ej., infraestructura [energía, agua, carreteras], vivienda, servicios públicos [escuelas, bomberos y policía]), la desinversión en maladaptación en las zonas de origen, y la facilitación de las relaciones entre las comunidades de origen y las receptoras.

#### **FINANCIACIÓN, POLÍTICA Y PLANIFICACIÓN**

El comité identificó una compleja red de programas, leyes y planes federales que las comunidades deben sortear al buscar la reubicación impulsada por la comunidad, y analizó cómo hacer que esta incluya y responda mejor a las necesidades de las comunidades de origen y receptoras. Uno de los principales obstáculos es que actualmente la reubicación se gestiona mediante un “modelo de recuperación ante catástrofes”, lo que significa que la mayor parte de la financiación y la asistencia técnica llega

de forma circunstancial como reacción a una catástrofe concreta o en forma de programas anuales competitivos a nivel nacional, en lugar de estar disponible todo el año y asignarse en función del riesgo y la necesidad de incluir el tratamiento de las causas subyacentes de la vulnerabilidad. La brevedad de los plazos en los que las personas tienen que actuar suele dificultar la participación efectiva de la comunidad, la toma de decisiones colectiva y los procesos de planificación colaborativa necesarios para abordar las innumerables complejidades vinculadas a la reubicación impulsada por la comunidad.

#### **Superación de desafíos y reconocimiento de oportunidades**

El comité ofreció una visión general de los numerosos desafíos a los que pueden enfrentarse los hogares, los gobiernos locales y estatales y otras partes interesadas de la comunidad a la hora de navegar por el proceso de reubicación, como por ejemplo: responsabilidades compartidas entre los gobiernos y los hogares; el papel de los seguros y sus beneficios e inconvenientes en el sistema actual (p. ej., seguro paramétrico, NFIP); la determinación de la elegibilidad individual y familiar y la priorización en los programas actuales de ayuda para la reubicación (p. ej., la elaboración de normas por desastre, los derechos de propiedad de los herederos, el apoyo a los inquilinos); y los desafíos relacionados con el largo y complejo proceso de obtención de financiación para una compra. Estos problemas pueden dar lugar a un acceso desigual a la financiación relacionada con la reubicación y disuadir a las personas y comunidades de participar en los programas de reubicación existentes. Sin embargo, el comité también identificó oportunidades dentro del marco legal existente que ayudarían a abordar estos desafíos, tales como: establecer redes de intercambio de conocimientos y una solicitud federal universal para la ayuda para la reubicación; ajustar los métodos de análisis beneficio-coste; y proporcionar asistencia financiera y técnica adicional a los hogares necesitados.

**COMITÉ DE RETIRADA CONTROLADA EN LA REGIÓN DE LA COSTA DEL GOLFO DE EE. UU.** **Janice Barnes** (*copresidente*), Climate Adaptation Partners; **Tracie T. Sempier** (*copresidente*), Consorcio de Estudios Marinos de Mississippi-Alabama (Mississippi-Alabama Sea Grant Consortium); **Kayode O. Atoba**, Texas A&M University; **Gary S. Belkin**, Columbia University; **Debra M. Butler**, Sociedad Americana de Profesionales de la Adaptación (American Society of Adaptation Professionals); **Craig E. Colten**, Louisiana State University; **Katherine J. Curtis**, University of Wisconsin–Madison; **Harriet Festing**, Alianza del Antropoceno (hasta diciembre de 2022); **Lynn R. Goldman**, George Washington University; **E. Barrett Ristroph**, Alianza del Antropoceno; **Catherine L. Ross**, Georgia Institute of Technology; **Gavin P. Smith**, North Carolina State University; **Natalie L. Snider**, Fondo para la Defensa del Medio Ambiente (Environmental Defense Fund); **Courtney S. Thomas Tobin**, University of California–Los Angeles

**PERSONAL DEL ESTUDIO** **John Ben Soileau**, director del estudio; **Chandra Middleton**, codirectora del estudio (hasta diciembre de 2022); **Thomas F. Thornton**, director de la junta; **Grace Betts**, investigadora adjunta; **Sitara Rahiab**, asistente sénior del programa; **Hannah Stewart**, ejecutiva adjunta de programas (hasta octubre de 2023)

#### **PARA OBTENER MÁS INFORMACIÓN**

La Junta sobre Cambio Medioambiental y Sociedad de las Academias Nacionales preparó este informe del estudio de consenso según el informe *Reubicación impulsada por la comunidad: Recomendaciones para la región de la costa del Golfo de los EE. UU. y más allá* (*Community Driven Relocation: Recommendations for the U.S. Gulf Coast Region and Beyond*) (2024). Este estudio fue patrocinado por el Programa de Investigación del Golfo de las Academias Nacionales de Ciencias, Ingeniería y Medicina (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine). Las opiniones, los hallazgos, las conclusiones o las recomendaciones que se expresan en esta publicación no reflejan necesariamente los puntos de vista de ninguna organización o agencia que haya otorgado su apoyo al proyecto.

Para leer el informe completo, visite <https://nap.nationalacademies.org/catalog/27213>.

Junta sobre Cambio Medioambiental y Sociedad  
Comisión sobre Población  
División de Ciencias Sociales y del Comportamiento y Educación

**NATIONAL  
ACADEMIES** Sciences  
Engineering  
Medicine

Copyright 2024 de la Academia Nacional de Ciencias. Todos los derechos reservados.