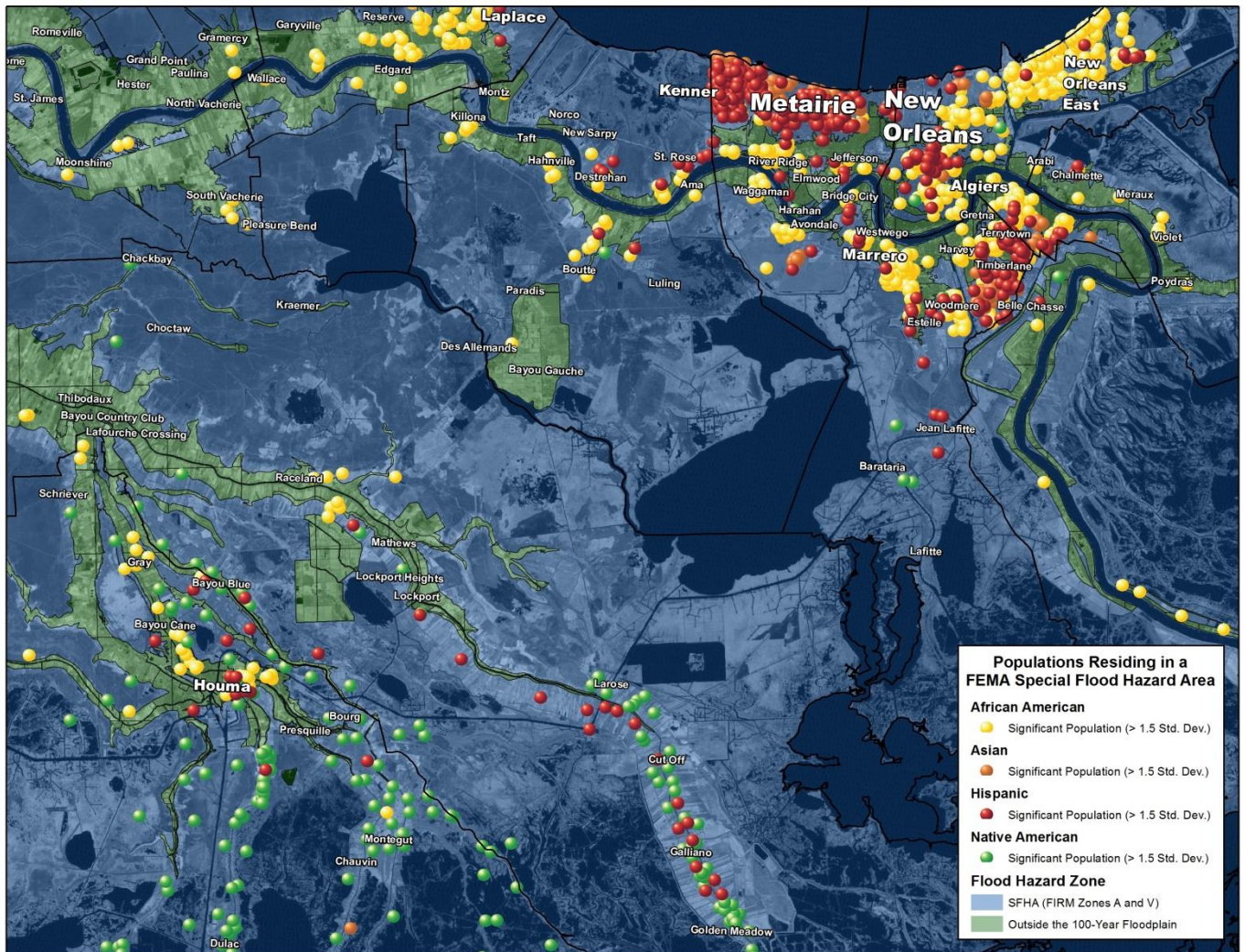


Instituto de Leyes y Políticas sobre los Recursos del Agua de Tulane

Perspectivas del Reasentamiento de Comunidades en el Sureste de Luisiana

Resumen de los residentes¹ Publicado originalmente en Septiembre del 2014



¹ Autor principal: Christopher Dalbom, Administrador del Programa del Instituto de Leyes y Políticas sobre los Recursos del Agua de Tulane; Scott A. Hemmerling, Director de Personas, Recursos y Tecnología del Instituto para el Agua del Golfo; y Joshua A. Lewis, Investigador y Analista del Centro de Investigación Bioambiental de Tulane/Xavier. El informe completo (incluyendo todas las citas) puede encontrarse en tulane.water.org/papers

Introducción: Reubicación Vs Reasentamiento

El siglo que viene posiblemente verá migraciones causadas por el clima en una escala nunca vista antes en la historia de la humanidad. Se espera que el cambio climático altere patrones de agua, eleve los niveles del mar, e incremente las fuerza y frecuencia de tormentas con impactos que se sentirán por todo el globo. Estos problemas serán suficientes para generar que la gente se reubique, el sureste de Luisiana tiene un reto adicional, sus costas ya están colapsando. Aunque hay un plan para abordar los problemas de la costa (Plan Maestro de la Costa 2012), aunque cada uno de los proyectos del Plan sean financiados y funcionen de la manera que se pretende, todavía habrán muchos pobladores de Luisiana desplazados por el aumento en el nivel del mar, las tormentas, la erosión, y tal vez el por los mismos proyectos planificados.

La “reubicación” de los individuos del Sureste de Luisiana es inevitable, pero el reasentamiento intacto de comunidades no puede garantizarse. Los individuos, pueden y se reubican todo el tiempo, y las parroquias costeras están perdiendo sus poblaciones mientras los pueblos se mudan hacia tierra adentro y disminuyen en cantidad. Para mantener a éstas comunidades unidas será necesario un esfuerzo concentrado y organizado al mudarlas fuera de peligro. Esto sería “reasentamiento” y la historia nos demuestra que es muy difícil hacerlo.

Este estudio asume que la opción de último recurso que incluye el reasentamiento en Luisiana es la que más se prefiere en vez de la reubicación de individuos. Estas son comunidades con historias únicas, orgullosas, y culturas invaluable constituidas de personas con vínculos fuertes a su lugar y su comunidad, sería una tragedia perder todo esto. Sin embargo, la decisión de si es preferible reasentarse o reubicarse es una decisión que cada una de las comunidades debe tomar.

No se sabe exactamente quién será desplazado en el Sureste de Luisiana. Como se aborde el reasentamiento, la protección y la restauración costera, el cambio climático y el resultante aumento del nivel del mar, va o no a determinar la composición de la población afectada. Ya sea que esa población sea “todos al sur de la I-10” o menos urgente, este informe muestra que lo más probable es que sean desproporcionadamente pobres, minorías, y poblaciones rurales que dependen de la tierra y el agua para su cultura y sus formas de vida.

El gobierno Federal ha desplazado a individuos y a comunidades por una variedad de razones – desde proyectos de desarrollo públicos hasta por preocupaciones de seguridad nacional – y utiliza una variedad de autoridades reglamentarias. Se ha demostrado que éstas leyes en muchas ocasiones son más eficientes en reubicar a individuos en vez de reasentar a comunidades enteras; sin embargo, el pasado nos demuestra que los programas de reubicación y reasentamiento han mostrados ser poco fiables o insostenibles y la historia de dislocar a las poblaciones del Sureste de Luisiana en general ha sido de intervenciones gubernamentales fallidas.

Las políticas que responden a los crecientes peligros costeros – como las pólizas de seguros para inundaciones federalmente subsidiadas y el Plan Maestro de la Costa 2012 de Luisiana – tienen un potencial tremendo de impacto en la estabilidad de la población y la migración regional. Cualquiera

incremento en el Programa Nacional de Seguros de Inundación (NFIP por sus siglas en inglés) es muy probable que se lleve a cabo desproporcionalmente para las poblaciones marginadas del estado. Esto incluye las poblaciones afro americanas, asiáticas, e hispanas en el área urbana de Nueva Orleans y las poblaciones indígenas norteamericanas residiendo en las parroquias de Lafourche y Terrebonne. El Plan Maestro de la Costa potencialmente puede proporcionar protección estructural a más de 86% de las familias en riesgo en el Sureste de Luisiana. Sin embargo, la población esparcida en comunidades rurales localizadas a lo largo de la costa donde no se puede extender la protección estructural continúa siendo especialmente vulnerable a los peligros de la naturaleza y los riesgos. Nuevamente son especialmente notables las poblaciones indígenas norteamericanas residentes en la parte sur de las parroquias de Lafourche y Terrebonne.

Todos aquellos en zonas de peligro tienen características demográficas mayoritariamente de poblaciones marginadas y la historia local las ha llevado a desconfiar de los programas gubernamentales que potencialmente podrían ayudar a las comunidades de Luisiana. Estos problemas conllevan a crear un ambiente difícil en el Sureste de Luisiana para mover a la gente fuera de ambientes peligrosos permitiéndoles mantener sus comunidades y culturas intactas.

Mecanismos Legales Utilizados Anteriormente en los Estados Unidos

A lo largo de la historia de los Estados Unidos, las poblaciones han sido reubicadas bajo diversas circunstancias, algunas vergonzosas y otras nobles, algunas reaccionarias y otras preventivas. De estas circunstancias, hay lecciones que aprender de lo que puede y debe, y lo que no se debe o no se puede hacer en los intentos de reasentar a comunidades. En general, las reubicaciones se han llevado a cabo en el nombre de proyectos públicos o en respuesta a una amenaza que ha sido probada. Alternativamente, simplemente se ignora la necesidad de una política de reubicación y los individuos son dejados a su propia suerte – ya sea que esto resulte o no en una carga para los individuos, sus comunidades, o sus sociedades como un todo.

Se ha probado que el reasentamiento de comunidades es una tarea más difícil. La habilidad y, sobre todo, la voluntad de comunidades enteras de reubicarse para preservar sus características ha demostrado ser altamente impreciso. Al contrario que un individuo, una comunidad no es una entidad legal (excepto en el contexto de las tribus reconocidas federalmente). Por lo tanto, esfuerzos organizados, cuando existen, se han enfocado por lo general en reubicar a individuos u hogares, no a comunidades.

Incluso los programas para asistir en la reubicación de individuos, por no hablar de reasentar a comunidades enteras, necesitan del apoyo político, financiero y del pueblo para ser exitosos. Una encuesta de esfuerzos anteriores en el Sureste de Luisiana demuestra la dificultad en la administración exitosa de reasentar a una comunidad intacta y el costo político y cultural que se debe pagar cuando esos esfuerzos no incorporan los deseos de las comunidades que se moverán.

Esfuerzos Anteriores de Reubicación y Reasentamiento en el Sureste de Luisiana.

Los desplazamientos y la reubicación de comunidades en la costa de Luisiana se han dado históricamente por los cambios en los patrones de inundaciones, políticas públicas de respuesta, mecanismos institucionales/legales desarrollados en respuesta a inundaciones, y proyectos federales en donde puede aplicarse el derecho de expropiación. Existe una larga historia de insatisfacción con, y de resistencia a, las políticas de reubicación. Un tema recurrente en los ejemplos es la persistencia de la pobre administración de las iniciativas de reubicación que han creado desconfianza entre los residentes y las autoridades que administran los programas de reasentamiento. En algunos casos, esa desconfianza ha pasado de generación en generación, y los programas contemporáneos para el control de las inundaciones y la restauración costera se enfrentan a políticas contenciosas saturadas de promesas rotas a lo largo de décadas, deficiente comunicación, y corrupción abierta de oficiales públicos.

Análisis Demográfico de las Poblaciones Susceptibles a la Reubicación en el Sureste de Luisiana.

Hoy en día los retos ambientales de residir en las zonas costeras de Luisiana son predominantes y de inmediata preocupación social. En la medida que aumentan y se intensifican los eventos naturales peligrosos, la migración de la población se convierte en una respuesta más probable. En esta sección del estudio, nos estamos enfocando en dos causantes principales de la migración medioambiental; el riesgo físico y los peligros, y las políticas que responden a estos peligros. Las políticas de respuesta se han enfocado en el intento de reducir el riesgo a través de la protección costera y la restauración y permitirles a los residentes que vivan con los niveles de riesgo existentes a través del subsidio de pólizas de seguro por inundación. Mientras que los factores medioambientales muestran que ciertas poblaciones de hecho experimentan un nivel desproporcionado de riesgo, son las políticas de respuesta las que al final van a determinar el grado de estabilidad de la población.

Los planificadores y creadores de políticas por lo general ven la reubicación de individuos y el reasentamiento de comunidades como el último recurso. Como ha dicho la Autoridad de Protección y Restauración de la Costa de Luisiana (CPRA por sus siglas en inglés), solamente un porcentaje pequeño de los lugares vulnerables tendrían que considerar la adquisición voluntaria o la migración poblacional, dado que la mayoría puede utilizar la elevación de edificios y protección contra inundaciones como una alternativa. El Centro de Planificación de Excelencia (CPEX por sus siglas en inglés), aunque dice que la reubicación es vista como la estrategia de último recurso, considera la reubicación estratégica de comunidades como una estrategia de planificación esencial para ambas regiones el Delta del Misisipi y las costas bajas del Sureste de Luisiana.

Los efectos sociales y culturales de la migración hacia fuera de las áreas urbanas desarrolladas presentan un número de impactos significativamente diferentes de aquellos que resultan de la migración de los lugares rurales. Debido a que se han llevado a cabo muy pocas investigaciones de la migración de lugares urbanos, esta claro que hay diferencias significativas entre la migración intra-urbana o exurbana y la migración rural a zonas urbanas que tradicionalmente se consideran en los estudios de migración medioambiental. Los asuntos específicos a la migración fuera de las áreas

urbanas han sido estudiados en otros contextos, y pueden incluir aspectos como los que se mencionan a continuación:

1. Casas deshabitadas
2. Vecindarios destruidos
3. Cambios demográficos debido a la llegada de nuevos residentes a zonas de riesgo
4. Reducción del impuesto o la tasa inicial del costo de manutención de la infraestructura.

Los gobiernos locales, del estado y federales que están considerando implementar un programa de reubicación estratégica en zona costera de Luisiana deben de considerar una variedad de factores cuando intenten mitigar cualquier impacto adverso de la población migrante, siendo la principal de ellas el estatus socioeconómico y la composición demográfica de las comunidades en riesgo. Las autoridades encargadas de la reubicación deben ser sensibles, por ejemplo, a las diferencias existentes en la estructura de los hogares que pueden caracterizar a algunas comunidades de minorías como también las características de las comunidades urbanas y rurales en cuestión.

Resumiendo los Tres Enfoques: Discusión y Conclusiones.

La historia del reasentamiento de comunidades a lo largo de los Estados Unidos y en el Sureste de Luisiana nos demuestra una variedad de posibilidades, pero pocos éxitos. Los mecanismos y planes existentes para proteger a las comunidades de la costa al parecer son insostenible, no tienen fondos, y no son realista, o son insuficiente. Desde la perspectiva de la preservación de las comunidades, es una situación insostenible dejar a algunas de las poblaciones de la región mayoritariamente vulnerables en los lugares de mayor vulnerabilidad física.

La lección ha ser aprendida de la historia de reubicación y el reasentamiento a lo largo del país y del Sureste de Luisiana es que es fácil que estos proyectos se desarrollen pobremente. A pesar de la gran cantidad de poderes que el gobierno puede ejercer para movilizar a la ciudadanía norteamericana, con frecuencia son renuentes a hacerlo. De ser implementado un programa, necesita de apoyo político sostenible y financiamiento para continuar a lo largo del ciclo del proyecto. Además, para que un proyecto de reasentamiento o reubicación sea exitoso desde la perspectiva de la gente a la que se está moviendo, ellos tienen que apoyar el plan y estar involucrados en el proceso de toma de decisiones desde el inicio. Cada parte que tiene un rol en el proyecto de reasentamiento o reubicación, necesita estar comprometido e interesado en jugar un rol.

Con algunas excepciones en ciertas comunidades expuestas (y en particular entre los indígenas norteamericanos), muchos dueños de propiedades costeras y otros accionistas están renuentes a iniciar o participar en un proceso político y diálogo que conlleve a que su reubicación o desplazamiento sea una inevitable conclusión, especialmente cuando están en juego los fondos federales de protección por inundaciones. La última cosa que quieren los activistas y líderes comunitarios es admitir la “derrota” y abandonar sus hogares y tierras que han estado en sus familias por generaciones. La última cosa que los creadores de políticas quieren hacer es promover un programa de reasentamiento que no es popular, que tiene un alto riesgo de fracasar aunque estuviese adecuadamente financiado – que es muy poco probable. Dada la historia de los esfuerzos del gobierno de la región, como Camino a Casa, las comunidades locales tienen una profunda

desconfianza de la habilidad de los programas gubernamentales para determinar qué se necesitaría para instaurar reasentamiento comunitario. Otra vez, la opción más sencilla para todas las partes es no hacer nada. Esto es lo que ocurre por defecto. Es la dispersión desorganizada de la gente de las comunidades costeras a quién sabe dónde.

Entonces, ¿a dónde quedan éstas comunidades? Para avanzar, todas las partes deben estar involucradas en la actualización del Plan Maestro de la Costa de Luisiana para asegurar que los esfuerzos que no son de infraestructura estén en el plan y que sean elaborados adecuadamente y financiados para servir a aquellos quienes más lo necesiten. Todas las partes necesitan estar involucradas en determinar el futuro de la NFIP: ¿Continuará? ¿Se le hará solvente? ¿Será asequible? ¿Quién lo financiará? ¿Qué se tomará en cuenta cuando se determinen los mapas de inundaciones? Estas son preguntas que no se pueden responder sin tener la participación de todas las contrapartes de las comunidades de la costa.

Hecho Posible con el Apoyo del:

El Instituto agradece y reconoce el apoyo del Instituto para el Agua del Golfo, el Centro para la Resistencia Stockholm, el Centro de Investigación Bioambiental Tulane/Xavier, y el apoyo financiero de Oxfam America quien ayudo de gran manera con la preparación de este informe y resumen. El informe no habla por Oxfam America, y la responsabilidad del informe y de su contenido es exclusiva del Instituto de Leyes y Políticas de Recursos del Agua de Tulane y sus autores.