

# Respuesta 2.0 ante catástrofes

Jeffrey Villaveces

**Solo ahora la tradicional comunidad de respuesta ante catástrofes está empezando a asimilar los grandes cambios que las nuevas tecnologías podrían traer a la gestión de la información en su campo.**

El uso de nuevas herramientas y plataformas de comunicación puede combinarse con las fuentes de información tradicionales y aunque todavía no se aprovecha del todo el potencial de las nuevas herramientas en las situaciones de emergencia, como la cartografía de crisis y el crowdsourcing, se están haciendo avances.

Unas buenas prácticas en la Gestión de la Información conforman los cimientos de los procesos de toma de decisiones y de coordinación cuando la comunidad internacional se involucra en los procesos de ayuda ante catástrofes. En 2007, el marco original de la Reforma Humanitaria se expandió para incluir la Gestión de la Información, a partir del lanzamiento por parte del Comité Permanente Interagencial del documento titulado 'Directrices operativas sobre las responsabilidades de la gestión de la información entre la OCHA y los Clusters'.<sup>1</sup> La OCHA suele establecer un Grupo de Trabajo de Gestión de la Información tras el comienzo de una nueva emergencia. Entre los productos de gestión de la información típicos se incluyen mapas, una base de datos '3W' ('Who does What Where', es decir, 'quién hace qué, dónde'), listas de contactos, programaciones y 'análisis de carencias'; el éxito de cualquier sistema de información entre grupos de trabajo depende de un acuerdo previo entre sus miembros, y en que cada cluster designe coordinadores de centro para encargarse de la gestión de la información, con el fin de garantizar la participación de todos los miembros de la comunidad humanitaria.

Un escenario de emergencia humanitaria complejo en la ayuda ante catástrofes se encuentra entre los mayores retos para los profesionales de la gestión de datos, ya que presenta peligros físicos para los proveedores de la información y exige una gestión activa de la misma. Los informes sobre las víctimas, la presencia de artillería sin explotar, casos de violencia de género y reclutamiento de menores, y otras violaciones del Derecho Internacional Humanitario requieren de documentación específica para los informes al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y para poder dirigir la respuesta.

Los principios que guían la acción humanitaria requieren que los actores de respuesta no tomen parte en las hostilidades bajo ninguna circunstancia. En la práctica esto significa que el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación durante las emergencias — y sus nuevas aplicaciones — evitaría tener que cruzar la líneas de seguridad para realizar el seguimiento de las consecuencias humanitarias de hechos relacionados con conflictos, entrando en lo que podría percibirse como un reconocimiento militar. Aunque es muy importante realizar el seguimiento de los ataques en una misión hospitalaria o médica, resulta inaceptable que se sigan los movimientos de las tropas de cualquiera de las partes del conflicto, aun cuando estos participantes presuntamente hayan violado el Derecho Internacional Humanitario. Del mismo modo, las tareas de gestión de la información para documentar la violación de derechos humanos debe permanecer separada de la respuesta humanitaria.

Aun teniendo en cuenta todo esto, sigue existiendo una gran cantidad de información potencialmente disponible que puede salvar vidas si se pone en manos de la comunidad humanitaria. Tanto los medios de comunicación de masas como los medios de comunicación sociales suelen ofrecer información procesable sobre acontecimientos relacionados con conflictos, lo que nos proporciona una perspectiva general de las amenazas para la protección de los civiles. Twitter en especial permite el contacto directo con zonas remotas para comunicar el desarrollo de acontecimientos que merecen acciones humanitarias y que se puedan denunciar ante el Consejo de Seguridad de la ONU. Dichos medios de comunicación permiten la atribución y verificación de la información, algo que para una única agencia como la OCHA, o incluso para una coalición de actores como el Grupo de Trabajo de Gestión de la Información, sería difícil de realizar.

## Retos para la seguridad

En una emergencia humanitaria compleja existen retos en la seguridad tanto para las tradicionales organizaciones de respuesta como para los sectores de

población afectados, quienes podrían acceder a los medios de comunicación sociales para informar sobre su situación y sus necesidades. El control de las comunicaciones por parte de uno o más combatientes en un conflicto, constituye una amenaza potencial. Aun cuando los principios de neutralidad e imparcialidad se estén respetando, una persona en una zona de conflicto podría ser objeto de sospecha si se llega a saber que está informando activamente a la comunidad internacional sobre la situación local.

Las organizaciones de respuesta humanitaria — a quienes se considera elementos extranjeros y objetivos relativamente fáciles — se están convirtiendo cada vez más en objetivo de los combatientes. El uso activo de la radio, el correo electrónico e incluso los mensajes de texto en algunos casos, representa un pequeño riesgo adicional para las organizaciones de respuesta, pero la construcción de un sistema que permita el anonimato para los que aportan información aumentaría sustancialmente la seguridad y fiabilidad de las fuentes. Esto exige una cuidadosa documentación sobre los handles (nombres de usuario) de Twitter y otros identificadores de personas sobre el terreno, aunque no es necesario incluirlos en la plataforma online. Sobre la desinformación deliberada, no es necesario conocer el nombre exacto de alguien que se encuentra en la red para construir un perfil claro de la calidad de la información que esa fuente nos está proporcionando, y puede resultar sorprendentemente fácil aislarlos y excluirlos durante un tiempo en caso de que envíen información que se demuestre falsa.

## Llenar el vacío de información

En las últimas emergencias se han visto implicados un gran número de gestores de la información que son relativamente nuevos en el campo de las medidas de respuesta en caso de desastre, pero cuya buena voluntad y conocimientos técnicos permiten cosechar gran cantidad de fuentes de información que nunca antes habían estado disponibles. La publicación del estudio *Disaster Relief 2.0* (Asistencia 2.0 en caso de desastre) en 2011<sup>2</sup> — centrado en la respuesta al terremoto de Haití — supone un intento importante de aprovechar esta oportunidad.

El documento *Disaster Relief 2.0* analizaba el potencial de las nuevas tecnologías

El terremoto que asoló Haití en enero de 2010 “creó una brecha entre lo que la comunidad internacional sabía sobre Haití antes de que se produjera el terremoto y lo que se encontraron en realidad después del mismo. La carrera para llenar este vacío de información — con el fin de evaluar los daños y planificar una respuesta — constituye una dinámica que resulta familiar para los actores de respuesta avezados en el comienzo repentino de las emergencias. Por primera vez los miembros de la comunidad afectada por la catástrofe solicitaron ayuda a través de los medios de comunicación sociales y la tecnología móvil. Alrededor del mundo, miles de ciudadanos corrientes se movilizaron para agregar, traducir y trazar estas peticiones de ayuda en mapas y organizar los esfuerzos técnicos para respaldar las medidas de respuesta en caso de desastre. *Disaster Relief 2.0* (Asistencia 2.0 en caso de desastre).



para mejorar la toma de decisiones, ofreciendo recomendaciones para la incorporación más sistemática de estas herramientas al proceso de gestión de la información de la OCHA, con el fin de que se utilice en un sistema más amplio de la ONU así como entre las ONG nacionales e internacionales. Sus hallazgos y recomendaciones se han tenido en cuenta en varias iniciativas recientes que a su vez ofrecen lecciones que pueden aplicarse en el futuro.

### Estudio de caso 1: Departamento del Cesar en Colombia

En noviembre de 2009, los responsables del departamento del Cesar, en Colombia, solicitaron al PNUD que les proporcionara asistencia técnica en la construcción de un sistema de información para la Oficina del Asesor de Paz del Gobernador. A pesar de su nuevo sistema de información (diseñado por la OCHA), el departamento del Cesar pretendía estimular que la gente aportara sus contribuciones protegiendo la información y centrándose en las violaciones del Derecho Internacional

Humanitario, para que éste fuese utilizado por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la Oficina del Defensor del Pueblo, la Oficina del Asesor de Paz, la Iglesia Católica y el sistema de la ONU.

Los que contribuían proporcionando información, exigían anonimato, y el sistema evitaba específicamente cualquier inclusión de información de identidad personal. Para reducir la probabilidades de que se localizaran geográficamente los mensajes (una gran preocupación real), las tarjetas SIM se compraban y asignaban a diversas organizaciones pertenecientes a la comunidad. El emisor escribía el mensaje antes de insertar la tarjeta SIM; el mensaje se enviaba tan pronto se activaba el teléfono y luego se extraía la tarjeta SIM. Aunque esto no garantizaba el anonimato ni que los mensajes no pudieran ser rastreados, sí que reducía el riesgo. En casos como los comunicados relativos a amenazas de muerte, desplazamientos forzados, masacres o el reclutamiento forzado de menores, ser identificado como informante puede suponer que el comunicador se convierta en objetivo. Una vez recibida, la información se canalizaba en una plataforma de Ushahidi en un servidor de Bogotá.

Este sistema permitía confidencialidad en la creación de contenidos relacionados con la información que se estaba enviando, mientras que la acción se enfocaba hacia la protección de la comunidad afectada por los acontecimientos, a la vez que se preservaba el anonimato de los colaboradores particulares. Pero las dificultades para contratar a un administrador adecuado que se responsabilizase de procesar y presentar la información imposibilitaba el crear una red efectiva que implicara a las comunidades afectadas por catástrofes, algo indispensable para el éxito a largo plazo de un sistema así. La ausencia de estos elementos fundamentales, más la reciente introducción de leyes en Colombia que prohíben el anonimato de las comunicaciones por telefonía móvil, provocó que finalmente desapareciera el sistema de información del Cesar.

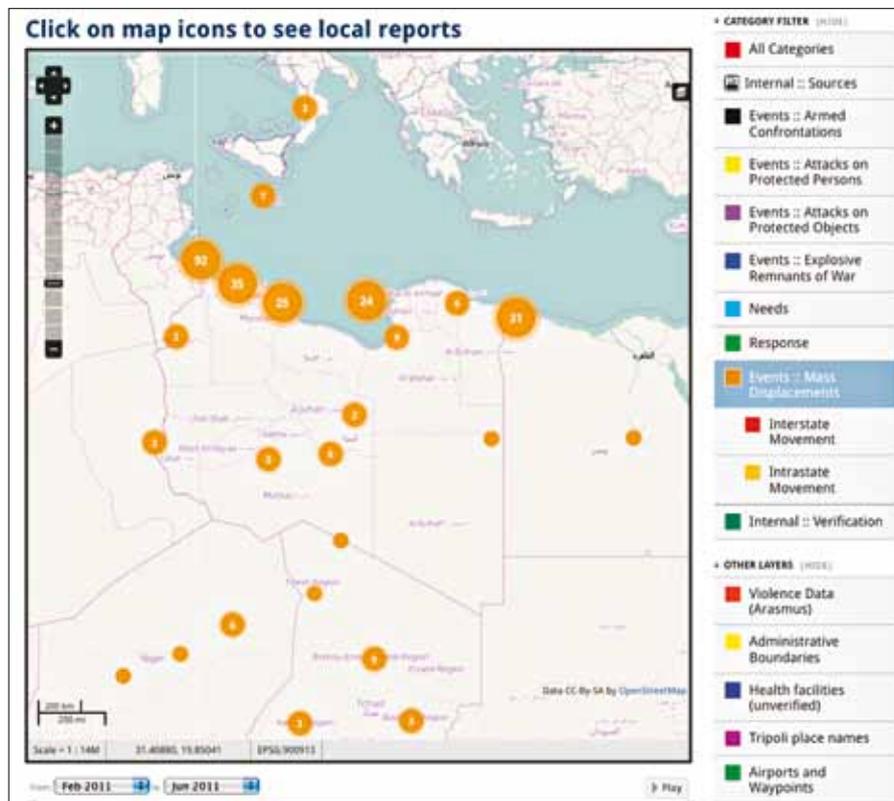
### Estudio de caso 2: Libia Crisis Map (Mapa de la crisis en Libia)

Libia Crisis Map (LCM – Mapa de la crisis en Libia) fue el primer ejercicio de cartografía de una crisis, específicamente solicitado por la comunidad humanitaria internacional a la comunidad de cartografía de crisis, y como tal, constituye una importante fuente de lecciones para ambos grupos de actores.

La Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Ginebra realizó la primera petición en febrero de 2011 cuando quedó claro que la situación en Libia iba a exigir una respuesta humanitaria, y ésta estaría dirigida al grupo de tareas Stand-by Task Force (SBTF), un grupo de voluntarios centrado en la cartografía de crisis.<sup>3</sup> Lo especial de la dinámica de respuesta humanitaria a la situación de Libia fue que la comunidad humanitaria se vio obligada a trabajar desde la frontera durante varios meses; en casos como el de Haití o Chile, la acción humanitaria había empezado inmediatamente después de que se produjeran los sucesos. Esta falta de acceso humanitario a las zonas de crisis hace que las fuentes no tradicionales sean más propensas a adoptarse para poder crear una perspectiva general inicial de la situación humanitaria.

Mediante un sistema de validación desarrollado recientemente en una simulación de terremoto, unos 70 voluntarios online fueron agrupados en equipos para recopilar, validar, 'georreferenciar' y, finalmente, analizar información para presentarla en los informes para los encargados de tomar las decisiones. El nivel de productividad del esfuerzo de todos estos voluntarios resultó realmente impresionante. El LCM recopiló y procesó un enorme volumen de información sobre la crisis en Libia, lo que permitió la interpretación de las tendencias y una mayor comprensión de la dinámica del conflicto y de la emergencia. Sin embargo, el LCM también se enfrentaba a múltiples retos.

Con cambios de gestión del LCM a medida que se prolongaba la crisis, era importante dotar de continuidad al grupo de voluntarios online y al mismo tiempo involucrar al personal de la creciente operación de la OCHA en Libia que se había instalado sobre el terreno para, de esta forma, producir el conjunto de productos estándar de gestión de la información. La categorización de la información se ajustó para no clasificar los eventos únicamente según su conexión con las violaciones del Derecho Internacional Humanitario y de las resoluciones de la ONU, sino también para permitir la visualización de información junto con la evaluación estandarizada de las necesidades y la información 3W ('quién, qué, dónde'), con el objetivo final de facilitar un análisis online y en tiempo real de las lagunas humanitarias. Aunque el sistema de clasificación inicial pudo resultar intuitivo para los proveedores de la información, demostró ser menos útil para los encargados de tomar las decisiones. Cambiar este sistema resultaba



Mapa de la Crisis de Libia (<http://libyacrisismap.net>) en el que se indican los desplazamientos masivos.

terriblemente complicado por culpa de los costes que conllevaría volver a clasificar la información que ya se había introducido y por la rapidez con la que los voluntarios habían adoptado el primer sistema de clasificación. Dado el rigor del proceso de clasificación, sería recomendable asignar a un experto esta tarea concreta en lugar de depender de voluntarios.

El compromiso con el Grupo de Trabajo de Gestión de la Información — claramente vital para el éxito de la plataforma — no era tan frecuente como se necesitaba y las actualizaciones de la información 3W y otra información importante solían retrasarse. Aunque se produjeron

importantes éxitos en la entrega de boletines útiles para la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Nueva York, y la inclusión de información contextual en los informes de situación de la OCHA de Libia, y los actores humanitarios sobre el terreno, como el PMA, ofrecieron un feedback positivo, en general la información producida por la plataforma, no llegó a todos los actores humanitarios que se estaban preparando para entrar en Libia. Ahí recae toda la amplitud de retos del LCM y probablemente todas las posibles futuras respuestas de gestión de la información reflejadas en el documento *Disaster Response 2.0*: la necesidad de

unir no sólo a un actor con otro sino también al mundo virtual — que posee un incalculable potencial de apoyo en la gestión de la información — con los actores sobre el terreno, quienes a menudo centran su atención en todas partes menos en Internet.

### Conclusión

*Disaster Relief 2.0* representa una nueva visión para la gestión de la información y la mejora de la toma de decisiones. Dada la variedad de retos que presentan las diferentes catástrofes, la estrategia para cada una de estas situaciones debería planificarse con cuidado para aprovechar las oportunidades que las nuevas tecnologías y las — relativamente sin explotar — comunidades mundiales de gestión de la información presentan para las tradicionales organizaciones de respuesta en situaciones de catástrofe. Deben resolverse los problemas de seguridad con una comprensión común de cuáles deberían ser las expectativas de las víctimas, así como los riesgos potenciales de denunciar situaciones humanitarias. Una respuesta 2.0 de ayuda en situaciones de desastre bien implementada puede salvar muchas vidas, atraer el interés y los recursos internacionales, y mejorar el reparto efectivo de los limitados recursos.

Jeffrey Villaveces ([villaveces@un.org](mailto:villaveces@un.org)) es oficial de gestión de la información de la OCHA en Colombia ([www.colombiassh.org](http://www.colombiassh.org)).

- <http://tinyurl.com/IASC-IMguidance2007>
- Disaster Relief 2.0: The Future of Information Sharing in Humanitarian Emergencies (Asistencia 2.0 en caso de desastre: El futuro de la información compartida en las emergencias humanitarias)*, encargado por la Fundación ONU y la Fundación Vodafone en colaboración con la OCHA y realizado por la Iniciativa Humanitaria de Harvard (Harvard Humanitarian Initiative) [www.unfoundation.org/assets/pdf/disaster-relief-20-report.pdf](http://www.unfoundation.org/assets/pdf/disaster-relief-20-report.pdf)
- Establecida en la Conferencia Internacional de Crisis Mappers (cartógrafos de crisis), noviembre de 2010, <http://crisismappers.net/>