



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
13 de junio de 2008
Español
Original: inglés

Asamblea General

Sexagésimo tercer período de sesiones

Tema 68 de la lista preliminar*

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial

Consejo Económico y Social

Período de sesiones sustantivo de 2008

Ginebra, julio de 2008

Tema 5 del programa provisional**

Asistencia económica especial, humanitaria y de socorro en casos de desastre

Fortalecimiento de las actividades de socorro de emergencia, rehabilitación, reconstrucción y prevención tras el desastre provocado por el tsunami del Océano Índico

Informe del Secretario General***

Resumen

Tres años y medio después del tsunami del Océano Índico de 2004, se ven los progresos en toda la región afectada: las personas desplazadas viven en casas de nueva construcción, los niños van a la escuela y se reconstruyen y rehabilitan los hospitales. Sin embargo, aunque las actividades de reconstrucción material son palpables, quedan muchos problemas complejos por resolver en el proceso de recuperación que prosigue en toda la región. Cada uno de los países afectados tiene problemas distintos y, por tanto, el progreso es heterogéneo; no obstante, todos los países son conscientes de que pasarán muchos años hasta que las familias, en particular, y las economías de las que dependen, en general, se recobren de una de las catástrofes naturales más destructivas que se conocen.

* A/63/50.

** E/2008/100.

*** La publicación del presente informe se demoró para que los departamentos pertinentes tuvieran tiempo de examinarlo y aprobarlo.



I. Introducción

1. El 26 de diciembre de 2004, un seísmo originado frente a la costa noroccidental de Sumatra, de una intensidad de 9,0 en la escala de Richter, desencadenó un tsunami de gran fuerza destructiva que alcanzó a 12 países y se cobró 186.983 vidas humanas. Cientos de miles de personas se vieron desplazadas y más de 3 millones afectadas de alguna forma, de las cuales la mitad perdieron sus medios de subsistencia. El tsunami azotó con mayor violencia las poblaciones de las zonas rurales costeras, muchas de las cuales ya eran pobres y vulnerables y tenían pocos medios de vida. Los países donde tuvo mayores repercusiones y que sufrieron daños más graves fueron la India, Indonesia, Maldivas, Sri Lanka y Tailandia. También se vieron afectados Malasia, Myanmar, la República Unida de Tanzania, Seychelles y Somalia.

2. En este informe, elaborado en respuesta a la resolución 62/91 de la Asamblea General, se presenta un panorama de los progresos, los logros y los problemas advertidos en la India, Indonesia, Maldivas, Sri Lanka y Tailandia, centrándose fundamentalmente la atención en la labor de recuperación en los sectores sociales esenciales. Se hace también referencia a la coordinación de la ayuda y las labores de recuperación, los modelos de instituciones gubernamentales humanitarias y de recuperación, la transparencia y rendición de cuentas ante los donantes, la reducción de riesgos, la alerta temprana contra tsunamis y la incorporación de la prevención en la planificación para el desarrollo. No se pretende hacer una exposición exhaustiva de la situación en cuanto a los progresos conseguidos, que han sido considerables en los cinco países, ni en cuanto a los problemas que seguirán afrontando los agentes que participan en la labor de recuperación a medida que ésta se generalice.

II. Efectos del tsunami y progreso de la labor de recuperación

3. Durante todo el proceso de recuperación se lograron avances enormes en los ámbitos de la rehabilitación y la reconstrucción. En los cinco países más afectados, el progreso fue evidente en 2006 y 2007. Muchos países han cumplido la promesa de volver a construir mejor que antes, lo que quedó manifiesto por el número de viviendas más seguras construidas, la mejora de los centros de educación y de salud y las importantes medidas adoptadas para avanzar en la gestión y la reducción de los riesgos de los desastres.

4. Gran parte de esos progresos se han conseguido afrontando obstáculos graves, como problemas logísticos, deficiencias administrativas, falta de capacidad, dificultades de coordinación, aumento de la inflación y rebrote del conflicto en Sri Lanka. La futura labor de recuperación y reconstrucción en toda la región afectada por el tsunami tropezará con esos impedimentos y con otros más, de naturaleza tanto operacional como política.

5. Entre los problemas con que se han enfrentado constantemente los organismos principales cabe mencionar la coordinación de los diversos procesos de recuperación en curso; el suministro de información básica y el acceso a ésta, y la creación de capacidad en los gobiernos locales. Muchos de los mecanismos de información sobre el tsunami, por ejemplo, aportaron datos no analizados sobre insumos, que no se relacionaban con las evaluaciones de las necesidades del momento. Además, los

sistemas de planificación de muchos organismos de ejecución se basaron, y se siguen basando, en las primeras evaluaciones de las necesidades y los compromisos, pese a que las necesidades hayan variado considerablemente en muchos sectores.

India

6. El tsunami afectó a más de 1.400 millas de litoral del sur de la India. En las 1.089 poblaciones afectadas, hubo 12.405 víctimas mortales, casi 2 millones de damnificados y alrededor de 650.000 personas desplazadas. El Estado de Tamil Nadu resultó el más gravemente afectado, seguido de las islas de Andamán y Nicobar. Se calculó que los recursos totales necesarios para afrontar los efectos del tsunami ascendían a 2.100 millones de dólares de los EE.UU. Se supone que un tercio de la población damnificada en todas las zonas pertenece a grupos desfavorecidos y socialmente marginados, como los dalits y los pueblos tribales.

7. En la India, el tsunami destruyó o dañó 100.000 viviendas, según las estimaciones. Los gobiernos estatales de Kerala, Andhra Pradesh y Tamil Nadu, así como los territorios de la unión de Puducherry y las islas de Andamán y Nicobar propusieron reconstruir unas 76.000 viviendas en el marco de la labor de reconstrucción inicial. Como respuesta a esa propuesta se han construido o se están construyendo alrededor de 72.000 viviendas. El gobierno de Tamil Nadu ha empezado a construir otras 55.000 viviendas, con fondos del gobierno central o del Banco Mundial, las cuales se situarán a 1 kilómetro de la línea del litoral o a 200 metros de las aguas interiores. En Kerala se prevé la construcción de otras 10.860 viviendas, aproximadamente.

8. En la etapa posterior al tsunami, la educación es fundamental para la protección y el desarrollo de los niños. Más de 260.000 niños se vieron afectados por el tsunami. Las intervenciones realizadas permitieron reanudar las clases lo más rápidamente posible, introducir servicios de educación de calidad y crear entornos adecuados a las necesidades de los niños mediante la distribución de mobiliario y otros suministros. En enero de 2008, un total de 138.588 niños y 3.472 maestros del Estado de Tamil Nadu se beneficiaban de tales intervenciones. Se han promovido especialmente las actividades no académicas y el aprendizaje participativo para encauzar el potencial de los niños de forma que asimilen activamente el cambio social, y se ha capacitado a los maestros para que sigan un método pedagógico basado en prácticas, método que se ha ampliado con éxito a las escuelas que no fueron afectadas por el tsunami, esto es, a las 47.000 escuelas de enseñanza primaria y media del Estado.

9. La infraestructura de salud también se ha visto gravemente afectada. Además de las actividades dirigidas a reconstruir los centros sanitarios y dotarles de suministros médicos, se han emprendido otras actividades para mejorar la calidad de la atención de salud y resolver los problemas sanitarios propios de toda situación posterior a un desastre. Con el fin de reducir la mortalidad infantil, se formó a 1.180 trabajadores de la salud en las aldeas, 870 oficiales médicos en los Estados y 200 docentes de departamentos de pediatría de 14 facultades de medicina oficiales en el uso de protocolos sobre la gestión integrada de las enfermedades infantiles y neonatales. Se capacitó en total a 800 profesionales de la salud sobre la comunicación para cambios en el comportamiento; se brindó formación en atención neonatal a las enfermeras de las aldeas de 13 distritos afectados y se proporcionaron seis unidades

de salud móviles totalmente equipadas para prestar atención de emergencia a recién nacidos y madres embarazadas dolientes. Se capacitó a los 19.600 trabajadores de los Servicios Integrados para el Desarrollo del Niño en materia de prácticas de alimentación de lactantes y niños pequeños y, a través de los grupos de apoyo a las madres de reciente creación, se atendió a una población de 20 millones de personas en los distritos afectados. Por último, se usaron los canales de los medios de comunicación social para educar al público sobre varios asuntos relacionados con la salud.

10. Los efectos traumáticos del tsunami en sus víctimas obligaron a que se les prestara asistencia psicosocial para ayudarles a normalizar su vida. A tal fin, se elaboró una iniciativa de ámbito comunitario con arreglo a la cual se capacita como trabajadores comunitarios a personal local para que preste apoyo a las 225.000 personas que viven en la comunidad a través de la orientación psicológica, la asistencia social o el traslado a centros de atención médica especializada. Los programas de sensibilización acerca de los derechos del niño, la orientación psicológica en las escuelas, y las actividades comunitarias en los centros de atención infantil han contribuido asimismo a que más de 115.000 niños se recuperaran de la angustia sufrida y a protegerlos de posibles situaciones de abuso y explotación. Mediante un programa de sensibilización social, se enseña en Kerala a más de 700.000 niños los valores de la democracia y la igualdad entre los géneros.

11. En los Estados afectados por el tsunami, la prevalencia del VIH/SIDA es una de las más altas de la India. En este contexto, las Naciones Unidas, en colaboración con las principales partes interesadas, han puesto en práctica proyectos para atender las necesidades de las personas afectadas, sobre todo las que corren peligro de convertirse en víctimas de la trata, han sobrevivido a la trata o son seropositivas. Se ha brindado formación sobre los temas de la trata de personas y el VIH/SIDA en 2.000 comités de vigilancia de aldeas; se ha seleccionado y capacitado a 500 educadores inter pares, y se ha familiarizado sobre cuestiones referentes al VIH/SIDA a más de 30.000 mujeres y niños en las zonas afectadas por el tsunami. Una campaña multimedios sobre la protección de los derechos de las personas tuvo una cobertura de miles de personas en Tamil Nadu; se crearon tres centros de asistencia jurídica para impartir justicia en casos de personas seropositivas y se sensibilizó a más de 2.000 miembros de la policía acerca de cuestiones relacionadas con el VIH, entre ellas el estigma y la discriminación que sufren los grupos de alto riesgo y las personas que padecen la enfermedad.

12. La labor de recuperación de los medios de subsistencia se ha centrado en el restablecimiento de las actividades económicas anteriores y la creación de medios de subsistencia alternativos mediante la formación profesional y el apoyo a las pequeñas empresas. Se están creando oportunidades de empleo por cuenta ajena o por cuenta propia para jóvenes, mujeres y personas desfavorecidas brindando formación técnica a 3.500 beneficiarios para que puedan desempeñarse en actividades generadoras de ingresos. Se brinda capacitación en aptitudes empresariales a 2.000 personas por medio de la conocida y reputada metodología de la Organización Internacional del Trabajo "Inicie y mejore su negocio". Los beneficiarios de esta capacitación sacarán provecho asimismo del apoyo prestado y los nexos con bancos y otras organizaciones para garantizar la creación de empresas estables.

13. Se están realizando importantes progresos en materia de política de pesca en los Estados. En 55 aldeas de Tamil Nadu y Kerala se están ensayando modelos de ordenación comunitaria de la pesca con la participación de representantes elegidos localmente. La experiencia que se adquiriera con estas iniciativas contribuirá a formular una política de ordenación de la pesca con participación de los interesados en Tamil Nadu y Puducherry. Se están realizando numerosos estudios básicos —sobre la reducción de la flota pesquera en Palk Bay, la prestación de apoyo en forma de servicios financieros para los pescadores y la diversificación de las capturas. Del mismo modo, se están realizando proyectos fundamentales tendentes a promover el apoyo a la pesca de bajura, la gestión de puertos con la participación de los interesados y la acuicultura en aguas muertas para pescadoras.

14. La gestión del riesgo de desastres forma parte de la labor de reconstrucción y rehabilitación en los Estados de la India afectados por el tsunami. Se están tomando medidas para coordinar de manera sistemática y sostenible la gestión de los riesgos de desastre a escala local, estatal y nacional. Cabe citar entre tales medidas el levantamiento de mapas de la vulnerabilidad y la planificación de la ordenación costera, la construcción de refugios contra los ciclones y de viviendas a prueba de catástrofes, y el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos y la población local en materia de gestión del riesgo de desastres. En enero de 2008, 3.200 miembros de equipos comunitarios de alerta temprana recibieron formación sobre la comprensión y respuesta de los mensajes de alerta temprana. Se ha publicado material de promoción y manuales de capacitación para difundir metodologías de preparación para la pronta intervención entre los principales interesados.

15. El apoyo y la coordinación de las políticas es un elemento insoslayable del marco de reducción del riesgo de desastres. En Tamil Nadu se han creado un centro de coordinación y recursos de ámbito estatal y una red de centros de distrito que han sido fundamentales para estrechar las alianzas entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil en lo que respecta a la coordinación de la ayuda. Al finalizar las operaciones de recuperación a raíz del tsunami, estos centros se institucionalizaron y se reubicaron en un contexto de desarrollo para facilitar la preparación para la pronta intervención y la reducción del riesgo de desastres. También se ha desarrollado a intención del Gobierno de Tamil Nadu un sistema informático de seguimiento de los beneficiarios en tanto que instrumento de gestión de la ayuda y la información, que ha promovido el fortalecimiento de la gobernanza local, la rendición de cuentas y la transparencia, la coordinación, y un funcionamiento eficaz y ágil en materia de gestión del riesgo de desastres.

16. El tsunami tuvo consecuencias sin precedentes para los frágiles ecosistemas costeros de la región. Se adoptó un planteamiento en dos etapas para evaluar con rapidez los problemas del desarrollo costero, el aumento de las necesidades de recursos y la reforma legislativa, al mismo tiempo que se definían las intervenciones que garantizarían, a largo plazo, la seguridad y la sostenibilidad de estos medios costeros únicos. Se llevaron a cabo estudios de referencia y se aplicaron protocolos de seguimiento a largo plazo para la continuación de la conservación. Los programas de ensayo de estrategias de restablecimiento ecológico de las costas beneficiarán a la población local por lo que respecta a la seguridad de los medios de subsistencia y la protección costera contra catástrofes naturales. Además, en febrero de 2008, el Ministro de Finanzas de la India manifestó su intención de establecer una institución permanente que atendiera a temas relacionados con el cambio

climático y fortaleciera la coordinación en materia de reducción de los riesgos de desastres.

17. Las Naciones Unidas, en colaboración con el Gobierno, han procurado crear un entorno inocuo para las poblaciones afectadas mediante programas de promoción de la higiene y la construcción de 650 retretes con saneamiento ecológico en Tamil Nadu. En 192 refugios intermedios se creó un sistema de gestión de desechos para enseñar a los niños la importancia de mantener un medio ambiente saludable. En las islas de Andamán y Nicobar se construyeron 331 sistemas de captación del agua de lluvia para mejorar el acceso al agua potable en las viviendas, las escuelas, los *anganwadis* y los centros de salud.

Indonesia

18. Han transcurrido más de tres años desde el terremoto y el tsunami en Aceh —y el ulterior terremoto que hubo en la isla de Nias en marzo de 2005—, que causaron enormes destrozos materiales y la muerte de más de 130.000 personas, además de afectar a los medios de subsistencia de otras 500.000 personas, como mínimo. Actualmente se calcula que la cantidad total necesaria para sufragar la recuperación a largo plazo de Aceh y Nias asciende a 8.000 millones de dólares (1.200 millones para enjugar la inflación y 1.900 millones para cumplir el principio de construir mejor que antes), de los cuales ya se han comprometido 7.000 millones para proyectos concretos. Sin embargo, en el futuro los gastos se limitarán en los casos en que la capacidad de absorción de esos fondos sea insuficiente. Debe fortalecerse la planificación estratégica y la coordinación para garantizar la infraestructura física, social, económica y jurídica necesarias para absorber un mayor volumen de gasto en actividades de recuperación y rehabilitación de forma que se atienda a las nuevas necesidades.

19. Dado que hay que construir 162.341 viviendas permanentes nuevas y reparar otras 85.000, el sector de la vivienda es el que ha planteado mayores desafíos en Indonesia. A fines de 2007, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) había construido 19.923 refugios temporales para alojar a más de 80.000 personas. En febrero de 2008, el número de familias que seguían viviendo en esos refugios, se había reducido de los 16.688 iniciales a 2.056. Los desafíos pendientes son la mejora de la infraestructura comunitaria y la terminación de todas las construcciones para finales de octubre de 2008.

20. Las actividades relacionadas con los servicios sociales se han concentrado en la reconstrucción material y en la mejora de la calidad. La catástrofe perjudicó gravemente al sector de la educación, ya que provocó la muerte de 2.500 maestros y destruyó parcial o totalmente 2.636 escuelas. Hasta la fecha, se han reconstruido o rehabilitado 798 escuelas permanentes, y se han abierto 379 instalaciones temporales. En Aceh y Nias se ha formado a un total de 21.977 maestros. Debido a la falta de coordinación y planificación, las actividades en el sector de la educación han avanzado con mayor lentitud, como demuestra la competencia entre los organismos por las zonas de construcción y los informes de exceso de edificación en algunas zonas.

21. En cuanto al sector de la salud, que registró 122 edificios dañados o destruidos, en Aceh se han reconstruido o rehabilitado 386 instalaciones sanitarias, entre las que se cuentan tres hospitales, 55 puestos médicos que funcionan por

satélite y 68 centros de salud, y otras 19 instalaciones en Nias. Las cifras de reconstrucción superan el número de inmuebles afectados por el desastre, dado que también está previsto rehabilitar muchos centros sanitarios que sufrieron daños durante la guerra en Aceh. Además de la necesidad de reconstruir, sigue siendo necesario proporcionar suministros médicos y personal calificado para esas instalaciones nuevas; el Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción para Aceh y Nias ofrece formación y educación para aumentar la capacidad y mejorar la prestación de servicios de salud.

22. Muchas actividades han estado dirigidas a evaluar la situación del medio ambiente después del tsunami en Aceh y Sumatra septentrional. Un indicio de que se ha progresado en la reducción de los riesgos de desastre ha sido la construcción, hasta la fecha, de más de 36 kilómetros de protecciones costeras (como rompeolas) y de 21 kilómetros de diques marinos. Las Naciones Unidas, Wetlands International y otras organizaciones locales han financiado y ejecutado dos proyectos de reforestación de manglares en la zona de Banda Aceh. La población local respalda los proyectos y ha advertido un aumento de la biodiversidad (camarones, cangrejos y aves zancudas) lo que, consiguientemente, refuerza la base de sus medios de subsistencia. Sin embargo, la calidad de las construcciones y la reconstrucción de algunas comunidades demasiado cerca del litoral causan preocupación. Sin embargo, la mayor concienciación de la población y el diseño y cartografía de vías de escape y zonas seguras de refugio que se prevé hacer contribuirán a la seguridad y sostenibilidad de la población.

23. El tsunami tuvo secuelas muy graves para los medios de subsistencia. Aparte de que el sector productivo sufrió daños valorados en 1.200 millones de dólares, 100.000 pequeños empresarios se vieron privados de sus medios de vida; 13.828 embarcaciones sufrieron daños; 27.593 hectáreas de estanques piscícolas quedaron destruidas; 60.000 agricultores se vieron desplazados y cerca de 150.136 hectáreas de terrenos agrícolas sufrieron destrozos. La restauración de los medios de subsistencia es notoria, pues dos tercios de los varones que integraban la población activa se han reincorporado al trabajo tanto en las zonas rurales como en las urbanas. Además, se han repartido 3.142 embarcaciones y rehabilitado 12.935 hectáreas de estanques piscícolas y más de 63.923 hectáreas de terrenos agrícolas.

24. Tanto el conjunto de indicadores de recuperación del tsunami de 2008 como la evaluación de la pobreza realizada por el Banco Mundial indican que el nivel de pobreza en Aceh se sitúa nuevamente en los parámetros anteriores al tsunami. Es muy probable que así sea en vista del tremendo efecto del apoyo internacional y nacional, pero ello sugiere asimismo la posibilidad de que los niveles de pobreza hayan sido sobreestimados inicialmente a raíz de la catástrofe. En todo caso, la pobreza sigue siendo un problema básico para Aceh y Nias, en vista del daño causado a la agricultura rural y la pesca, así como a los principales medios de subsistencia de la población pobre.

25. El proceso de paz de Aceh constituye, tal vez, el ejemplo más importante del principio de volver a construir mejor que antes. Tras la firma del acuerdo de paz en 2005 y las elecciones democráticas en 2006, el proceso de paz no ha sufrido ningún trastorno importante, logro trascendental después de tres decenios de conflictos. En 2008 se ha procurado tomar conciencia en mayor medida del conflicto al abordar la recuperación a largo plazo y, en ese sentido, está ya casi ultimado un plan oficial plurianual de reintegración y consolidación de la paz, que

cuenta con el apoyo del Banco Mundial, los Estados Unidos de América, la Organización Internacional para las Migraciones, la Unión Europea y otros asociados.

26. La reducción del riesgo de desastres plantea otras dificultades importantes. El organismo oficial de intervención en casos de desastre de Aceh perdió gran capacidad y actualmente funciona sin un procedimiento operativo formal normalizado. Se sigue proporcionando orientación y apoyo a la labor de reducción de los riesgos de desastre en los planos de la gestión y la programación, en consonancia con lo previsto en el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: aumento de la capacidad de respuesta de las naciones y las comunidades ante los desastres¹. La promulgación del proyecto de ley de gestión de desastres, en abril de 2007, tuvo gran importancia para la aplicación por Indonesia de las estructuras y sistemas necesarios para incorporar la reducción de los riesgos de desastres en el proceso de desarrollo, lo que requiere una mayor capacidad e intervención a nivel local.

27. La insistencia del Gobierno en que la ayuda se preste por medio de mecanismos participativos de base amplia, ha dado lugar a programas que subrayan la importancia de los enfoques comunitarios. Los resultados de una evaluación del impacto muestran la existencia de un nexo entre la adopción temprana de tales enfoques y la mejor calidad y sostenibilidad del proceso de recuperación, así como la consiguiente satisfacción de la población local. El Gobierno asignó, de su propio presupuesto, un monto considerable de fondos para ampliar la labor comunitaria de reconstrucción y recuperación y, en fecha reciente, solicitó al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) que publicara una reseña de la experiencia adquirida en materia de reconstrucción de viviendas, que debería completarse en junio de 2008.

28. La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para la Reconstrucción de Aceh y Nias amplió sus principales actividades a fin de atender las necesidades de recuperación, cada vez más complejas, centrándose en los siguientes aspectos: a) prestación de apoyo al Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción de Aceh y Nias y a los gobiernos provinciales y locales para reforzar la capacidad de las actividades de gestión de los riesgos de desastre mediante mecanismos de coordinación y planificación en diversos niveles administrativos y, en concreto, por lo que respecta a la regionalización de la recuperación y la reconstrucción, y b) prestación de apoyo en materia de coordinación al sistema de las Naciones Unidas y las entidades que se dedican a tareas de recuperación en Aceh y Nias, sobre todo mediante el Equipo de Administración de la Seguridad de las Zonas, el Equipo de las Naciones Unidas, el Comité Permanente entre Organismos y los grupos de usuarios de servicios comunes.

29. Ahora en que el Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción sigue organizando el traspaso de sus responsabilidades al gobierno local y su retirada de Aceh y Nias en 2009, todos los participantes en la tarea de reconstrucción se plantean transiciones en sus respectivos programas. Se debe proceder con celeridad para asegurarse de que se cuenta con las leyes y reglamentos necesarios para facilitar el traspaso de activos, entre ellos, los inventarios de los activos que deberán transferirse. La labor de creación de capacidad debe integrarse de forma general en

¹ A/CONF.206/6 y Corr.1, cap. I, resolución 2.

las estrategias de gestión de activos de modo que se garantice el funcionamiento y mantenimiento continuo de los activos después del traspaso. Se deberían promover y materializar las oportunidades de participación de los interesados, es decir, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los medios de comunicación y el mundo académico, así como el sector privado por medio del Grupo de convergencia de Aceh, orientado por el Grupo de trabajo técnico de las Naciones Unidas. Se está procurando decididamente promover la educación pública sobre preparación en casos de desastre y mitigación de sus efectos, por ejemplo, en materia de alerta temprana y evaluación en caso de tsunami en 300 aldeas. Los interesados en promover sistemas de alerta temprana centrados en el individuo deben seguir estableciendo enlaces entre la población y los sistemas de alerta formales dentro de un marco de riesgos múltiples.

Maldivas

30. De las 199 islas habitadas de la nación, únicamente 9 se salvaron de las inundaciones; 2 islas desaparecieron y 53 sufrieron daños graves. Un total de 15.000 personas se vieron desplazadas y un tercio de la población —aproximadamente 100.000 personas— sufrió graves daños al perder sus casas, sus medios de subsistencia o algún tipo de infraestructura. El total de los recursos necesarios para la recuperación, esto es, 393,3 millones de dólares, según las estimaciones, se sufragó por medio de fondos comprometidos, aunque sigue habiendo deficiencias en algunos sectores. A finales de 2006 se había gastado un total de 141 millones de dólares. Los pilares de la actividad económica —turismo, pesca y agricultura— sufrieron enormes daños. El sector pesquero recibió ayuda para reparar el 82% de los buques y equipos dañados, en forma de donaciones en efectivo. En el sector agrícola se prestó asistencia de socorro básica, por valor de 1,4 millones de dólares, a 6.000 familias, y las mujeres de 26 islas recibieron equipo para reconstituir los medios de subsistencia y donaciones en efectivo para reponer las herramientas necesarias para las actividades domésticas generadoras de ingresos. El estudio de 2006 sobre la evaluación del impacto del tsunami contribuyó a mejorar el conocimiento general de su repercusión en las mujeres, lo cual permitió definir y abordar las desigualdades entre los géneros.

31. El efecto brutal del tsunami en la economía, principalmente una reducción inicial del 62% del producto interno bruto (PIB), se está mitigando ahora gracias al incremento de los ingresos procedentes del turismo y a la reconstrucción. Tras la intensa labor realizada por el Gobierno, la industria turística se ha recobrado plenamente y, en abril de 2006, se registró un número de turistas muy cercano al de antes del tsunami. La recuperación del turismo y la pesca contribuyó a que, en 2006, se produjera un crecimiento extraordinario del PIB (un 18%) que, desde entonces, se ha estabilizado en un promedio del 8% en 2007. En diciembre de ese año se emprendió la reconstrucción y reparación de un mayor número de viviendas —3.000, esto es, la mitad de las viviendas damnificadas— principalmente mediante procesos dirigidos, por primera vez, por la comunidad. En fecha reciente el Gobierno elaboró la primera política nacional de la vivienda, que se ocupará de la vivienda de los grupos vulnerables y de bajos ingresos, cuestión pendiente desde hace tiempo.

32. En el sector de la salud, la labor se ha concentrado en la reconstrucción, la sustitución de infraestructuras físicas y equipos, y el fortalecimiento de la capacidad

de respuesta ante futuras catástrofes. Se están construyendo cuatro hospitales; ha terminado la construcción de 6 de los 12 centros de salud previstos y está en curso la edificación de otros 4. Han terminado las obras en 24 de un total de 30 puestos de atención médica que se rehabilitarán o reconstruirán. Dado que los retrasos del crecimiento y la emaciación en los niños menores de 5 años suscitan gran preocupación, se están equipando debidamente los centros de salud para lograr un sistema de vigilancia de la nutrición y la salud infantil que permita identificar a los niños malnutridos para darles el tratamiento oportuno, y se está ejecutando un proyecto de promoción del desarrollo integrado en la primera infancia en cinco atolones seleccionados. Se ha capacitado a 25 asistentes sanitarios en materia de orientación y detección voluntarias a fin de evitar y combatir la transmisión del VIH/SIDA de madres a hijos. Se estableció un servicio de protección del menor, que abarca el suministro de información sobre servicios de derivación a fin de garantizar servicios de protección jurídica de los niños, en virtud de la Ley de justicia de menores, para la protección, recuperación y reintegración de las víctimas de violencia y abusos, así como la disminución de la demanda de drogas y la reducción del riesgo de contraer el VIH/SIDA y otras enfermedades.

33. A finales de 2006 se habían reacondicionado o reconstruido 20 de las 87 escuelas permanentes previstas y 5 de los 20 centros de enseñanza preescolar previstos. Desde entonces se ha extendido el programa de educación de calidad a todos los centros preescolares habilitados en el país y, en asociación con el Ministerio de Educación, se ha prestado apoyo a la creación de 20 centros de recursos pedagógicos en los atolones, cuya finalidad es continuar aplicando métodos que garanticen un aprendizaje que atienda a las necesidades de los niños. La enseñanza sigue cobrando vitalidad.

34. En la industria pesquera se han cumplido los objetivos de recuperación. Ahora, las actividades se concentran en el desarrollo a largo plazo, que comprende la formulación de reglamentaciones y directrices adecuadas para el sector, inversiones de capital, apoyo técnico para la diversificación, y capacitación de los profesionales de la pesca comercial. Se ha introducido una metodología de extensión agrícola en 14 islas. Se construyeron cinco mercados pesqueros comunitarios y se ha facilitado la gestión comunitaria de los desechos en 16 islas.

35. El Centro Nacional de Gestión de Desastres, que se transformó en una institución permanente en diciembre de 2006, ha elaborado un plan nacional de gestión de desastres. Se han formulado planes comunitarios de preparación para la pronta intervención en caso de desastre en 3 atolones, que comprenden 19 islas, con miras a aumentar la capacidad de resistencia de las poblaciones insulares y afrontar las repercusiones de los desastres e intensificar la capacidad de recuperación. Se prevé repetir la experiencia en otros dos atolones en 2008. La finalidad del Programa de islas seguras del Gobierno es reasentar a algunas poblaciones insulares en las siete islas que se consideran más seguras o crear zonas seguras para las poblaciones aisladas de islas lejanas. Las políticas del programa se centran en la construcción de un marco estratégico relativo al medio ambiente para la etapa posterior al tsunami.

36. Para respaldar el restablecimiento de infraestructuras se repararon o reconstruyeron 6 puertos insulares en 2005 y 2006, y el Gobierno terminará en breve la construcción de otro puerto. Cuando termine su ejecución, en agosto de 2008, este proyecto de 6,92 millones de dólares, habrá beneficiado a más de

11.000 personas. En los procesos de seguimiento y consulta con las comunidades de las islas cuyos puertos se repararon también se utilizaron métodos participativos. Se rehabilitaron manglares y otros ecosistemas costeros en la isla de Huraa en asociación con la Unión Mundial para la Naturaleza y Wetlands International.

37. Se proporcionó material para la captación del agua de lluvia a las familias y las comunidades y se instalaron plantas de desalinización por ósmosis inversa para suministrar agua potable como reserva de emergencia. Conforme al principio de volver a construir mejor que antes, se desarrollaron, a título experimental, sistemas de saneamiento modelo en cuatro islas para garantizar la sostenibilidad y preservar el medio ambiente.

38. Los logros principales del Proyecto de coordinación de la ayuda fueron los siguientes: la creación de la base de datos de asistencia para el desarrollo concebida para hacer el seguimiento y llevar el control de los recursos externos, y vigilar su utilización como instrumento de recuperación para proporcionar datos sobre la totalidad de la asistencia para el desarrollo; un análisis de las estructuras de coordinación de la ayuda; la institución de un Foro de colaboración con las Maldivas que ha reunido a diversas comunidades nacionales e internacionales para debatir las cuestiones que atañen al desarrollo; y exámenes periódicos de las necesidades financieras del Plan nacional de recuperación y reconstrucción.

39. Aunque el proceso de recuperación esté bien encaminado, todavía quedan pendientes varios problemas fundamentales. Uno de ellos es la intensificación del ritmo de reconstrucción de viviendas y puertos, especialmente de 50 puertos de gran prioridad. La ejecución del Programa de islas seguras no ha hecho sino progresos moderados hasta la fecha, debido a que el Gobierno y las comunidades han tenido que hacer frente a las complejidades de reubicar y consolidar comunidades en diferentes atolones. Las grandes mareas de mayo de 2007, que causaron graves inundaciones en la costa de 88 de las 197 islas habitadas, demuestra la vulnerabilidad de la población de las pequeñas islas y, subrayan, la importancia de la reducción del riesgo de desastres y la ordenación ambiental.

40. Por último, la reforma política ha sido un objetivo fundamental en las Maldivas, reflejado en el principio de volver a construir mejor que antes. A principios de 2005, el Gobierno emprendió una reforma general del proceso de gobierno, que sigue afrontando graves impedimentos. Para superarlos será necesaria una voluntad de compromiso y de diálogo políticos de todas las partes, en un proceso que exigirá un atento seguimiento y compromiso durante muchos años.

Sri Lanka

41. Más de dos tercios de la costa de Sri Lanka fueron asolados por el tsunami, que causó más de 35.000 muertes. Las necesidades financieras del país se valoraron en 2.150 millones de dólares. Se comprometieron un total de 3.170 millones de dólares para la reconstrucción, de los cuales, a fines del primer trimestre de 2008, los donantes habían entregado 1.810 millones a los asociados en la ejecución y se habían gastado 1.390 millones.

42. La mayoría de quienes necesitan una nueva vivienda (con excepción del noreste del país) están recibiendo donaciones en efectivo para reconstruir la que ya tenían en tanto que a los demás se las reconstruyen los donantes, la FICR, las ONG

u otras entidades. En total, hay que reedificar o reparar 114.069 viviendas; se están reconstruyendo un total de 79.184 unidades, lo que equivale al 59% del total aproximadamente. Por lo que respecta a los programas dirigidos por donantes, sigue siendo necesario encontrar terrenos apropiados para edificar. Las dificultades que se presentan para obtener listas de beneficiarios precisas y completas siguen causando demoras y, en algunos casos, han provocado desigualdades en la distribución de viviendas. El Gobierno registró oficialmente como entidades jurídicas a un total de 135 comunidades, que actúan como “consejos de desarrollo comunitario”.

43. Alrededor de 150.000 personas perdieron sus medios de subsistencia; la mayor parte de ellas trabajaban en el sector pesquero en tanto que otras lo hacían en el sector de los servicios y el agrícola; aproximadamente el 80% perdieron su fuente principal de ingresos y el 90% de ellas perdieron también medios de producción. Los programas de subsistencia han ofrecido subvenciones en efectivo, actividades remuneradas, la reposición de activos y el acceso a capital mediante servicios de microfinanciación. Principalmente en el norte y el este hay una demanda continua de donaciones en efectivo y programas de dinero por trabajo. En el sector pesquero sigue preocupando el exceso de oferta de embarcaciones pequeñas con autonomía para un día, que provoca escasez de mano de obra y problemas de capacidad en los puertos, así como la necesidad de embarcaciones con autonomía para varios días, que son las que normalmente capturan un tercio del total de la pesca. Hasta la fecha, los fondos aportados para reponer y reparar estas embarcaciones han sido insuficientes. El sector turístico también se ha visto gravemente afectado por la intensificación del conflicto, que ha ocasionado una disminución acusada del turismo, lo cual ha repercutido en las pequeñas empresas.

44. En el sector de la educación, el mayor énfasis se ha puesto en la reconstrucción de los locales damnificados. El gobierno logró obtener fondos para reparar poco más de la mitad de las escuelas empleadas para alojar a los desplazados internos. Lamentablemente, la mayor parte de los proyectos de reconstrucción de escuelas en Jaffna, Kilinochchi, Mullaitivu y Vavuniya, así como otros muchos proyectos en el este fueron abandonados debido a las restricciones de acceso provocadas por los conflictos. Lo mismo sucede con la infraestructura sanitaria.

45. Entre los retos a que debe seguir enfrentándose el sector de la salud cabe mencionar la necesidad de emprender proyectos de construcción en gran escala, desarrollar la capacidad de los trabajadores de los servicios de atención médica y de la población local, y mejorar los mecanismos de coordinación de ámbito local. En cuanto a la educación, la supervisión de los programas se ha frenado considerablemente en las regiones en conflicto, y sigue habiendo deficiencias de financiación. Pese a haberse avanzado en la reparación de infraestructuras, subsisten los problemas relacionados, por ejemplo, con las adquisiciones y la logística, el costo cada vez más alto de los materiales de construcción, la escasez de contratistas competentes y la falta de coordinación. Además, las restricciones impuestas a la circulación de los vehículos civiles, de las Naciones Unidas y de las ONG en algunas zonas del norte han provocado una escasez de medicamentos en los hospitales y las clínicas locales.

46. El impedimento más grave que se opone al proceso de recuperación en Sri Lanka es el actual conflicto civil. La intensificación de la violencia en los últimos años ha provocado contratiempos para las obras de reconstrucción en el norte y el este del país, aunque las obras continúan casi a ritmo normal en el sur. El conflicto

también ha afectado a los medios de subsistencia de unos 2,5 millones de personas y ha perturbado la recuperación económica de las zonas afectadas por el tsunami. Los problemas de seguridad han planteado obstáculos operacionales en una diversidad de sectores, ya que han dificultado, e imposibilitado en ocasiones, que los asociados internacionales en la prestación de ayuda transportaran suministros o proporcionaran asistencia. Las restricciones impuestas al transporte de algunos materiales de construcción, como el cemento y el acero, y las dificultades de acceso han entorpecido la labor de recuperación en algunas zonas.

47. Las organizaciones de las Naciones Unidas están contribuyendo a incorporar la reducción de riesgos de desastre en la planificación del desarrollo local elaborando un perfil nacional de riesgos para identificar las zonas vulnerables. La capacidad nacional se potencia por medio del Centro de gestión de desastres, el establecimiento del Centro de operaciones para casos de emergencia y la creación de sistemas de alerta temprana en determinadas zonas. En lo que respecta al apoyo a la elaboración de políticas, las organizaciones de las Naciones Unidas han ejercido un papel decisivo de respaldo a las deliberaciones de la Comisión parlamentaria mixta sobre desastres naturales y a la ulterior redacción y aprobación de la Ley de gestión de desastres.

48. Se ha prestado apoyo especializado para realizar evaluaciones ambientales estratégicas y se ha logrado generar gran impulso para aprobar disposiciones obligatorias al respecto. En los distritos de Trincomalee Bay, Panadura y Hambantota se llevaron a cabo evaluaciones a título experimental, en las que colaboraron el gobierno y las universidades locales. Además, mediante un programa de reforestación de manglares, ejecutado por el Departamento de Bosques junto con una organización comunitaria, se creó un vivero de manglares en el distrito de Ampara. Se seleccionaron asimismo tres sitios en lagunas, que abarcan un total de 55 hectáreas, para plantar semilleros.

49. Una gran proporción de los proyectos de medios de subsistencia, vivienda y medio ambiente se han realizado por medio de organizaciones comunitarias. A fin de aumentar la capacidad de esas instituciones por lo que respecta al desarrollo futuro, el proyecto “Strong Places” ayudó a más de 700 organizaciones comunitarias a fortalecer efectivamente su participación. Estos proyectos, entre otros, tienen por finalidad desarrollar las aptitudes de la comunidad y sus estructuras orgánicas, y se espera que intensifiquen la función que desempeñan en el proceso de desarrollo de sus entornos: así tendrán un acervo de experiencia que perdurará una vez finalizado el proceso de recuperación posterior al tsunami.

Tailandia

50. Centenares de miles de personas fueron afectadas por el Tsunami en Tailandia. Hubo más de 8.200 muertos, 400 pueblos pesqueros de la costa del mar de Andamán sufrieron graves destrozos y decenas de miles de personas de los sectores pesquero y turístico fueron privadas de sus medios de vida. El tsunami también afectó gravemente al medio ambiente, ya que los parques nacionales marinos y costeros quedaron gravemente deteriorados, los arrecifes de coral quedaron destruidos y las tierras agrícolas se vieron afectadas por la intrusión de agua salada.

51. Un total de 4.806 viviendas quedaron destruidas o dañadas. Los propietarios de 4.110 de esas viviendas pidieron apoyo al Gobierno, que reconstruirá 3.558 viviendas y

prestará asistencia financiera en efectivo para la rehabilitación de otras 552. Las cuestiones relacionadas con la tierra, en su mayoría relativas a la pérdida de las tierras ancestrales que sin embargo no pertenecían oficialmente a las comunidades afectadas ocasionaron muchas demoras. El Subcomité de resolución de las controversias relativas a los derechos de propiedad territorial suscitadas por el tsunami ha resuelto disputas territoriales importantes entre las comunidades afectadas por el tsunami.

52. También se han registrado grandes progresos en otros ámbitos. El programa intensivo de pesaje del Gobierno ha contribuido a reducir casi en un 6% la tasa de malnutrición entre los niños de las seis provincias afectadas por el tsunami. Veinticuatro escuelas han quedado destruidas o deterioradas; todas ellas han sido reconstruidas o rehabilitadas, salvo una, que está en construcción. Las iniciativas en el sector de la enseñanza también han procurado mejorar la calidad de las instalaciones para los grupos marginados. En el marco de una nueva iniciativa, se está dotando de agua potable y retretes a las escuelas de las comunidades más pobres de las minorías étnicas y de la población migrante de las provincias de Krabi, Satun y Trang. Se ha reconstruido o rehabilitado 40 de las 48 instalaciones sanitarias que quedaron destruidas o averiadas.

53. En mayo de 2007, el Centro Nacional de Alerta de Desastres y las Naciones Unidas iniciaron el proyecto de “concurso para el desarrollo del mejor plan de trabajo comunitario de preparación y respuesta eficaces y sostenibles en caso de desastre con el fin de promover el diseño y la aplicación locales de un plan de actividades de preparación y respuesta en casos de desastre. El proyecto, que concluyó en diciembre de 2007, se desarrolló a título experimental en 24 aldeas y escuelas de las seis provincias costeras de Andamán y alentó la participación creativa de las comunidades en la búsqueda de soluciones eficaces, prácticas y sostenibles en materia de preparación y respuesta a los desastres. Entre los resultados del proyecto cabe mencionar a) el establecimiento de estaciones de medición del nivel del mar para el sistema nacional de alerta temprana; y b) el aumento de la capacidad institucional en materia de gestión del riesgo de desastres y del nivel de preparación de las comunidades para casos de desastre.

54. Muchas de las dificultades que Tailandia encontrará en su proceso de recuperación son de carácter sistémico a largo plazo y para hacerles frente el Gobierno ha aplicado nuevas estrategias y políticas. El Gobierno Real de Tailandia, consciente de la precariedad de su gestión del desastre ocasionado por el tsunami, aprobó en noviembre de 2007 la nueva Ley de Prevención y Mitigación de Desastres. La Ley ha modificado considerablemente el sistema de gestión de los desastres de Tailandia; asimismo se ha reestructurado el comité nacional de gestión de los desastres a fin de reforzar la eficiencia y mejorar la coordinación interministerial.

55. Es indispensable que las administraciones locales sigan participando en las iniciativas de recuperación en curso, ya que están más capacitadas para obtener el nivel de participación comunitaria necesario para que los resultados respondan plenamente a las necesidades de las familias afectadas. Los estudios de casos y el material informativo basados en pruebas experimentales, que se utilizan para la planificación de las administraciones locales se elaboran en el marco del proyecto titulado “Apoyo para la rehabilitación de las comunidades y municipios tradicionales en zonas de Tailandia afectadas por el tsunami”, e incluyen

información sobre las experiencias adquiridas y testimonios locales sobre el proceso de rehabilitación. Los documentos se distribuyen, a las administraciones locales y a otros interesados pertinentes en todo el país.

56. En junio de 2006, la empresa Coca-Cola, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Fundación pro Naciones Unidas inició un proyecto de trabajo con las comunidades para atender sus necesidades de abastecimiento de agua y saneamiento de manera sostenible y seleccionó cuatro pueblos o comunidades para desarrollar los recursos hídricos en la isla de Lanta por lo que se refería a Tailandia. Desde que culminó el proyecto a finales de 2007, el Gobernador y las autoridades locales se han comprometido a proseguir los trabajos de recuperación de los medios de vida y rehabilitación de las zonas afectadas. El PNUD también ayudó a movilizar recursos financieros del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Programa Sur-Sur para financiar un proyecto de ordenación de la zona forestal costera y un taller de reparación de embarcaciones gestionado por la comunidad. Además de las actividades de socorro y de desarrollo, el proyecto facilitó también la solución de los litigios relativos a la propiedad territorial interviniendo en defensa de los derechos humanos.

Malasia, Myanmar, Seychelles, Somalia y la República Unida de Tanzania

57. Tanto la fuerza devastadora como el alcance geográfico del tsunami fueron extraordinarios y sus olas arrasaron las costas y la población de países situados a 4.000 millas del epicentro del terremoto. Además de los cinco países más afectados, Malasia, Myanmar, Seychelles, Somalia y la República Unida de Tanzania también sufrieron los estragos en mayor o menor medida.

58. El tsunami fue el peor desastre natural de la historia de Malasia, se cobró 69 vidas y destruyó o dañó las viviendas de 8.000 personas, muchas de las cuales vivían en comunidades pesqueras pobres. En Myanmar, el tsunami dejó un saldo oficial de 61 muertos y afectó directa o indirectamente a 200 aldeas y entre 10.000 y 12.000 personas en la costa meridional. En Seychelles, ocasionó daños a viviendas e infraestructura, cobró la vida de dos personas y desplazó a 950 familias. En Somalia, el tsunami llegó justo cuando la sequía tocaba a su fin y los medios de subsistencia de la población estaban empezando a recuperarse de las inundaciones repentinas, la lluvia helada y la degradación ambiental. Un total de 289 personas murieron y 44.000 personas requirieron asistencia humanitaria de emergencia. En la República Unida de Tanzania el tsunami se cobró 12 vidas.

59. En Somalia, la construcción de escuelas ha dado lugar a las tasas de matriculación más elevadas de los últimos 15 años. En Malasia, las mejores prácticas empleadas en la lucha contra el VIH/SIDA en las zonas afectadas por el tsunami, como la reducción de daños y la prevención de la transmisión del VIH de madre a hijo han servido de ayuda al Plan Nacional Estratégico de Lucha contra el VIH/SIDA. En Myanmar, más de 60.000 familias recibieron mosquiteros tratados con insecticida para prevenir el paludismo.

III. Estado de aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe del Secretario General correspondiente a 2007 (A/62/83-E/2007/67)

A. Coordinación en las etapas humanitaria y de recuperación

Estructuras de gestión de la recuperación especializadas y basadas en el terreno

60. La red establecida de oficinas sobre el terreno en 8 distritos (12 en la etapa más intensa del proceso de recuperación después del tsunami) en Sri Lanka demostró ser un mecanismo inestimable en la etapa inmediatamente posterior al tsunami y en la reconstrucción posterior. El hecho de que el personal de la oficina sobre el terreno conociera muy bien la situación sobre el terreno facilitó considerablemente la evaluación de las necesidades y la formulación de propuestas de proyectos de recuperación basados en las necesidades.

61. En Indonesia, a petición del Gobernador de Aceh y del director del Organismo para la Rehabilitación y Reconstrucción, se están dando los toques finales a un marco integrado de planificación, coordinación y supervisión de las actividades de recuperación, el Marco de Recuperación de Aceh. Este marco, dirigido por los gobiernos provinciales con el apoyo del Organismo y los asociados internacionales, establece interrelaciones entre las zonas vitales de la transición de Aceh: los procesos de paz en curso y las actividades de reintegración, el estado de derecho, la buena gobernanza y la descentralización democrática, el desarrollo económico, la reconstrucción de infraestructura y viviendas y los servicios sociales básicos, además de cuestiones intersectoriales como el medio ambiente y el género. El marco indicará la manera en que las actividades de creación de capacidad y gestión de activos han de respaldar el traspaso de responsabilidades del Organismo a la administración local en 2009.

62. A nivel distrital, el Gobernador de Aceh-Timur dirigió un mecanismo de coordinación para la recuperación apoyado por las Naciones Unidas y el Organismo. Su éxito ha dado lugar a la creación de 21 mecanismos adicionales a lo largo de Aceh y Nias, imprescindibles para regionalizar y mantener la coordinación y planificación a nivel distrital; su gestión está a cargo de una nueva secretaría conjunta integrada por la administración local, el Organismo y las Naciones Unidas. El foro constituye un mecanismo estructurado que garantizará la aplicación de un enfoque participativo en la elaboración, coordinación, ejecución y supervisión de los planes de recuperación y desarrollo de los distritos, en los que intervendrán, entre otros, representantes de la sociedad civil, los organismos internacionales, las administraciones locales, el programa de desarrollo de los kecamatan (“distritos”), y la oficina regional del organismo. Los principales productos logrados por el foro son una estrategia integral de recuperación en cada uno de los distritos, así como un perfil de la planificación de la recuperación con los mejores datos disponibles sobre los distritos.

63. A fin de reforzar la coordinación y responder mejor a los desafíos y oportunidades que se presentan en todos los ámbitos temáticos y geográficos, se está estableciendo en 2008 una red virtual de gestión de los conocimientos de profesionales y encargados de adoptar decisiones internacionales y locales en

materia de recuperación y gobernanza. Esta red, que es un modelo de práctica óptima internacional de las Naciones Unidas conocido como “centro de intercambio de soluciones”, desarrollará seis “comunidades de práctica” virtuales que contarán con el respaldo de una secretaría de coordinación e investigación para llegar a soluciones concretas, puntuales y de calidad elevada en todas las etapas de la planificación, programación y aplicación de las actividades de recuperación y gobernanza. Un aspecto importante de la red es que centralizará y seguirá aprovechando los conocimientos técnicos del Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción, entre otros asociados, que permanecerán en la red después de 2009.

64. A fin de facilitar el proceso de recuperación, en particular en los ámbitos de la vivienda y la infraestructura, se aplicaron enfoques comunitarios para procurar que los conocimientos y las inversiones no salgan de las comunidades y reforzar las donaciones y la solidaridad. Para la viabilidad de este proceso también fue fundamental la formación impartida a las comunidades y los funcionarios de las administraciones locales.

B. Diferentes modelos de instituciones gubernamentales humanitarias o de recuperación

1. Reforma continuada de las instituciones de recuperación

65. De conformidad con las disposiciones del mencionado proyecto de ley relativo a las actividades en casos de desastre, Indonesia estableció un Organismo Nacional de Asistencia en Casos de Desastre encargado de dirigir la labor general de reducir los riesgos de desastre, incluida la respuesta de emergencia tanto mediante programas sectoriales de rutina, como mediante reservas especiales de fondos de los presupuestos nacionales, provinciales y de distrito. La citada ley parte de la premisa de que la protección frente a los peligros de desastre forma parte de los derechos elementales de la población y confirma la función del Gobierno como garante de esa protección. En su normativa también se recalca la necesidad de incorporar la reducción de los riesgos de desastre en la programación del desarrollo nacional, así como de consignar fondos suficientes a esos efectos. Por otra parte, la nueva ley también prevé que, cuando se declare el estado de catástrofe, el Organismo ostente autoridad especial para dirigir y coordinar la respuesta, lo que entrañará la realización de las primeras labores de recuperación y las posteriores de rehabilitación y reconstrucción. El jefe del nuevo organismo tendrá categoría de ministro.

66. Dentro de su asistencia general a la labor nacional de gestión de los riesgos de desastre, Sri Lanka sigue prestando apoyo técnico y servicios de desarrollo de la capacidad al Centro de Gestión de Desastres, órgano de reciente creación que dirige todas las actividades de reducción de los riesgos de desastre del país. Además, el Programa de fomento de la capacidad para las actividades de recuperación ofrece una serie de medidas integradas de apoyo a las instituciones del sector público que participan en las actividades de recuperación después del tsunami, ayudando a esas instituciones a desarrollar y mantener su capacidad para prestar servicios eficaces después de la etapa de recuperación. En Indonesia, el Gobernador de Aceh convocó un Grupo de trabajo de preparación para casos de inundación a fin de apoyar a su administración en la elaboración de planes para situaciones imprevistas y la adopción de medidas para hacer frente a las crecidas anuales, que como es sabido causan estragos en las comunidades y perturban los medios de vida, las escuelas y la

movilidad durante días, incluso semanas. Las iniciativas encaminadas a desarrollar una base de datos sobre preparación para casos de inundación de capacidad internacional deberían seguir mejorando las medidas de respuestas a las inundaciones y el tiempo de movilización.

2. Evaluación de los daños y las necesidades

67. Los participantes en el Sistema de evaluación y seguimiento de la recuperación de los efectos del tsunami han formulado algunas recomendaciones básicas que deberían tener en cuenta quienes proponen la reforma de los procesos de evaluación de las necesidades:

- La coordinación entre los distintos ministerios técnicos y los organismos encargados de reunir datos es fundamental, ya que algunos datos, pese a ser fácilmente accesibles, no se suelen intercambiar; las Naciones Unidas y otros interesados directos deben apoyar la coordinación entre y dentro de los ministerios y los organismos
- Para que la información sea útil, los datos deberían desglosarse sucesivamente hasta llegar al mínimo común denominador (al nivel del subdistrito o el pueblo) dependiendo del tipo de datos que se reúnan; los datos que se reúnan deberían incluir las poblaciones no afectadas, a fin de vigilar las posibles desigualdades creadas o exacerbadas por la respuesta a los desastres. Ese planteamiento ofrecerá a quienes tienen que decidir una base empírica más coherente para evitar que los encargados de la respuesta a los desastres no “hagan daño” aplicando unas políticas y prácticas excesivamente centradas en determinados segmentos de población
- Es importante que, en el proceso de reunión de datos, se incluyan tanto las cifras absolutas como los porcentajes, a fin de poder determinar la gravedad de los destrozos, la magnitud de las pérdidas y la capacidad de resistencia de la población
- La adopción de las decisiones y programas correctos se basa en la disponibilidad de información correcta, lo que requiere el análisis de los datos y su transformación en un producto útil para los llamados a decidir. Hasta la fecha, la plétora de sistemas establecidos para responder al tsunami no ha proporcionado información correcta y regular a quienes adoptan las decisiones.

C. Transparencia y rendición de cuentas ante los donantes, incluido el seguimiento financiero, la presentación de informes, la supervisión y evaluación, y la medición de los progresos

68. En sus informes correspondientes a 2006 (A/61/87-E/2006/77) y 2007 (A/62/83-E/2007/67) el Secretario General observó que se habían elaborado varios instrumentos para aumentar la transparencia y rendición de cuentas de los numerosos agentes que intervienen en las actividades de recuperación en respuesta al tsunami. Se ha avanzado considerablemente en la elaboración y aplicación de varios de esos instrumentos, en particular la base de datos de asistencia para el desarrollo, el Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami y la Coalición para la Evaluación del Tsunami.

1. La base de datos de asistencia para el desarrollo

69. Ha continuado la aplicación de la recomendación del Secretario General de que todas las organizaciones locales e internacionales proporcionen información amplia a los sistemas de bases de datos de asistencia para el desarrollo (A/61/87-E/2006/77, párr. 69). Se han actualizado periódicamente las cuatro bases de datos nacionales creadas para supervisar la recuperación y la reconstrucción y para facilitar datos sobre proyectos y asistencia. Los ciudadanos, los gobiernos, los donantes y todas las partes interesadas tienen libre acceso a las bases de datos; asimismo, se han incorporado a los sitios web nacionales de Sri Lanka y Tailandia informes preelaborados en los que se ofrecen nuevos criterios de adopción de decisiones, rendición de cuentas y transparencia. Los datos de las bases se han intercambiado con la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, que se ha servido de ellos en su examen de la asistencia destinada a las labores de recuperación después del tsunami.

70. Uno de los principales objetivos del respaldo técnico que han prestado las Naciones Unidas a la base de datos ha sido incrementar la capacidad de los órganos gubernamentales que la administran de mantener y actualizar los sistemas localmente, y asegurar la sostenibilidad a largo plazo de ese instrumento. Un segundo objetivo ha sido adaptar los sistemas para permitirles afrontar una rendición de cuentas más amplia y a más largo plazo y cumplir unas metas de transparencia que trascienden los objetivos relacionados con el tsunami. Así, en Sri Lanka se ha adaptado la base de datos para tener en cuenta las contribuciones del sector no gubernamental (incluidas las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado) a las iniciativas de recuperación y desarrollo a largo plazo. En Maldivas, el sistema se ha adaptado para supervisar todo el presupuesto nacional, incluidos los recursos nacionales que se prevean en la elaboración del programa de inversiones del sector público. En Indonesia, la base de datos se ha integrado en la base de datos del Organismo de Rehabilitación y Reconstrucción de Aceh y Nias, como instrumento de supervisión y planificación.

71. Todas las organizaciones locales e internacionales deberían seguir apoyando los esfuerzos de las autoridades públicas competentes por responsabilizarse totalmente de la gestión y el mantenimiento sostenible de las bases de datos de asistencia para el desarrollo, lo que incluye adaptar continuamente esas bases a aplicaciones de rendición de cuentas y vigilancia de la transparencia, distintas de su aplicación a las labores de recuperación posterior al tsunami, e incrementar su integración en las estructuras de la administración local y de la sociedad civil. De esta manera se asegura la continuidad de la supervisión de los compromisos y desembolsos financieros y se puede ampliar el alcance de las bases de datos con la inclusión de aspectos como los indicadores de seguimiento de la producción a niveles más elevados y en forma desglosada a fin de supervisar los proyectos financiados con cargo a fondos distintos de la asistencia oficial para el desarrollo.

2. El Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami

72. El Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami es un marco analítico común concebido para ayudar a los gobiernos, los organismos de asistencia y las poblaciones afectadas a evaluar y supervisar el ritmo y el rumbo de

la recuperación posterior al tsunami. Tiene cuatro componentes principales: a) indicadores de productos y efectos, obtenidos en su mayoría a partir de estudios realizados por los gobiernos; b) indicadores básicos e indicadores específicos de cada país, obtenidos en su mayoría a partir de los sistemas de información ordinarios; c) distintos métodos para medir las perspectivas de las poblaciones afectadas, y d) otros métodos que permiten una triangulación útil para el análisis e interpretación de datos cuantitativos. Dicho marco es importante en la medida en que subsana lagunas existentes en los métodos analíticos de las Naciones Unidas y otros agentes que participan en las actividades de recuperación. Los análisis realizados en Sri Lanka, Indonesia y Maldivas han demostrado cómo se pueden comparar los datos ya existentes con las actuales evaluaciones de necesidades y cómo se pueden desglosar sucesivamente hasta llegar a los niveles de distrito, isla o pueblo para determinar si ha habido progresos apreciables, excesos ocasionales en la consignación de fondos o deficiencias graves en la labor de recuperación.

73. En Indonesia, la Sección de Información y Análisis de la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para la Reconstrucción, en colaboración con el Organismo para la Rehabilitación y Reconstrucción y el gobierno provincial, preparó el segundo informe sobre el conjunto de indicadores de recuperación del tsunami para su presentación por el Organismo en el seminario del Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami en Bangkok (2007) y, posteriormente en el seminario celebrado en Banda Aceh. A fin de atender a las necesidades cambiantes de análisis y programación, el segundo conjunto contiene 80 indicadores adicionales sobre las condiciones sociales, culturales, demográficas y económicas imperantes en Aceh y Nias.

74. El Gobierno de Maldivas, a través del Ministerio de Planificación y Desarrollo Nacional, ha impulsado la aplicación del Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami con el apoyo permanente del PNUD, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. A fin de seguir avanzando y crear capacidad en el Gobierno de manera sostenible, el Ministerio ha elaborado tres propuestas amplias para las que ha buscado apoyo.

75. El Gobierno de Sri Lanka pidió a las Naciones Unidas que dirigieran la sección de evaluación cualitativa de la iniciativa del Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami, en un seminario que se celebró en Bangkok, en mayo de 2006. Se realizaron encuestas sobre la opinión de los beneficiarios en cinco distritos afectados y, en colaboración con la Universidad de Colombo, el PNUD se ha inspirado en su proyecto de consultas populares sobre la recuperación del tsunami para organizar unos debates colectivos sobre temas específicos con las comunidades beneficiarias de los seis distritos afectados, como parte de la iniciativa del Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami. Se prevé que esos dos instrumentos proporcionen un conjunto de datos cualitativos sobre el parecer de los beneficiarios con respecto al proceso de recuperación. Además, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la OMS han prestado ayuda a funcionarios superiores de la plantilla del Coordinador Residente de las Naciones Unidas en la realización de análisis a nivel de distrito y de subdistrito de los sectores de la salud, la enseñanza y los medios de subsistencia, lo que demuestra, una vez más, las posibilidades que tiene el Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami de convertirse en un instrumento de coordinación.

76. En términos generales, se han conseguido avances notables en cuanto a desarrollar y poner a prueba, de manera más exhaustiva, el Sistema de Evaluación y Seguimiento de la Recuperación del Tsunami. Los países participantes actualizaron y añadieron unos indicadores de reducción del riesgo de desastre al sistema en abril de 2007 y actualizaron otros indicadores para ajustarlos a los importantes cambios que había experimentado el proceso de recuperación en la mayoría de los países. Al menos dos países están intentando vincular el sistema con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo para facilitar la transición de los sistemas de supervisión y evaluación con el apoyo de distintos participantes interesados y, más importante aún, para alentar la aplicación del sistema a fin de potenciar el papel de los órganos locales de decisión apoyando el desglose de datos y el análisis al nivel más bajo posible. Algunos países están trabajando con organismos de las Naciones Unidas y otros organismos para aplicar este enfoque a los objetivos de desarrollo del Milenio.

77. En 2006, la Coalición para la Evaluación del Tsunami publicó cinco evaluaciones temáticas y dos informes de síntesis. En el informe de síntesis inicial, se señalaron cuatro recomendaciones principales y más de 200 recomendaciones secundarias. Los integrantes de la Coalición siguen distribuyendo recomendaciones a diversos agentes y, más importante aún, siguen determinando los parámetros de aplicación de esas recomendaciones. Se prevé continuar esta labor durante 2008 y se han programado diversos actos en organismos de las Naciones Unidas, en los que las organizaciones internacionales, las instituciones bilaterales, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades debatirán sus procedimientos de aplicación de las recomendaciones de la Coalición, muchas de las cuales se han señalado a lo largo del presente informe.

3. Difusión de información sobre la rendición de cuentas a la sociedad civil

78. Se considera que la transparencia y la rendición de cuentas son esenciales para los programas de recuperación del tsunami y se han emprendido varias iniciativas para ocuparse de esas cuestiones. El proyecto “Strong Places” en Sri Lanka sirvió de ensayo a una iniciativa de la organización AID/WATCH dirigida a dotar a las comunidades de autonomía para la supervisión de la aplicación de los proyectos.

79. ONU-Hábitat hizo una evaluación completa de sus planes de vivienda trazados a nivel comunitario. Por ejemplo, en Indonesia, se triangularon las auditorías comunitarias con estados detallados del banco de microfinanciación asociado y una universidad local proporcionó una evaluación detallada después de la construcción, en que participaron numerosos grupos especializados comunitarios.

D. Reducción de riesgos, alerta temprana contra tsunamis e incorporación de la prevención en la planificación del desarrollo

80. Desde que sobrevino el tsunami, muchas actividades de evaluación y potenciación de los sistemas de alerta temprana contra tsunamis se han concentrado principalmente, entre otras cosas, en el establecimiento de la estructura de gobierno de los propios sistemas, en el asesoramiento técnico y la ejecución, en la concienciación y preparación de la población y en la capacitación.

81. En los países afectados por el tsunami se han realizado varias actividades de capacitación de grupos específicos, en las que han participado más de 150 funcionarios e investigadores nacionales, y se sigue distribuyendo en toda la región material didáctico y de sensibilización de la opinión pública culturalmente apropiado. Diversos puntos de referencia han permitido medir los avances en el establecimiento de puntos focales oficiales de alerta temprana contra los tsunamis, perfeccionar las redes de detección y comunicación y definir unos planes generales nacionales para cada país participante en el proceso.

82. Hoy en día, el Sistema de Alerta Temprana contra Tsunamis del Océano Índico engloba redes de observación sismológica y oceánica, centros regionales de análisis y asesoramiento y centros nacionales de alerta contra tsunamis que colaboran en las actividades de evaluación de riesgos y de preparación para casos de desastre. De los 28 países participantes, 25 han establecido puntos focales oficiales capaces de recibir y difundir avisos de tsunamis durante las 24 horas del día. El Grupo Intergubernamental de Coordinación del Sistema de Alerta y Mitigación de Tsunamis, coordinado por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, es un excelente ejemplo de cooperación entre los Estados Miembros, los organismos de las Naciones Unidas y los donantes. El Grupo ha adoptado las decisiones acerca de las tecnologías comunes que habrían de utilizarse, los mecanismos de gobierno regional, el financiamiento, la cooperación y las comunicaciones. En su quinto período de sesiones celebrado en abril de 2008, el Grupo Intergubernamental de Coordinación acogió complacido las propuestas de la India (junio de 2008), Australia (julio de 2008) e Indonesia (noviembre de 2008) de actuar como centro del servicio regional de vigilancia de tsunamis en sustitución del servicio provisional del Centro de alerta de tsunamis en el Pacífico en Hawai (Estados Unidos de América) y el Organismo Meteorológico del Japón para 2011.

83. Hasta mayo de 2007, 11 países del Océano Índico habían presentado planes nacionales de acción para paliar esas deficiencias de desarrollo de su capacidad. Un consorcio de siete participantes en la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres ofrece servicios de asesoramiento y apoyo práctico a los gobiernos que se han rezagado en el desarrollo de su capacidad nacional. En 2007, los siete miembros del consorcio adoptaron medidas para reforzar la coordinación a escala regional y nacional de las actividades en curso y previstas.

84. Dentro de la labor realizada bajo la coordinación de la secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, cabe destacar el establecimiento de mecanismos de asociación y coordinación de un amplio espectro de asociados y donantes, que proporciona un ejemplo concreto de la aplicación del Marco de Acción de Hyogo. En el plano nacional, los países intentan definir las responsabilidades con más claridad a fin de que los sistemas de alerta temprana estén más centrados en las personas. Sin embargo, la mayoría de países no cuenta todavía con los elementos indispensables de preparación y educación de la población, ni con programas de extensión. Sólo unos pocos han elaborado planes de emergencia contra los tsunamis o han ensayado procedimientos de respuesta frente a tsunamis y terremotos. Además, aún no se ha reunido gran parte de los datos que se requieren para elaborar esos planes. A pesar de ello, todos los dirigentes políticos han cobrado mucha más conciencia de la importancia de las cuestiones relativas a la reducción de los riesgos de desastre y al medio ambiente.

E. De cara al futuro

85. En los informes de 2006 y 2007 se destacaron varias cuestiones que orientaron las actividades y políticas de recuperación y reconstrucción y, ulteriormente, impulsaron considerablemente el avance, los logros y los resultados. En los países más gravemente afectados, estas iniciativas se están incorporando en los proyectos y programas de asistencia para el desarrollo a largo plazo. Dentro de esta óptica, no se considera necesario seguir presentando informes específicos al Consejo Económico y Social.
