



# Asamblea General

Distr. general  
5 de septiembre de 2006  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 67 a) del programa provisional\*

**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: fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas**

## **Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en casos de desastres naturales: del socorro al desarrollo**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 60/125 de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 2005, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que siguiera mejorando la respuesta internacional a los desastres naturales y le informara al respecto en su sexagésimo primer período de sesiones. En el informe se destacan las principales dificultades a que se enfrenta la comunidad internacional a la hora de mejorar la respuesta internacional a los desastres y de fortalecer la capacidad de gestión de los casos de desastre de los países propensos a que se produzcan.

---

\* A/51/150.



## I. Introducción

1. En el período de que se informa (1° de junio de 2005 a 31 de mayo de 2006), se registraron 404 desastres asociados a peligros de la naturaleza<sup>1</sup> en 115 países, que se cobraron más de 93.000 vidas, afectaron a casi 157 millones de personas y causaron daños económicos por valor de 172.000 millones de dólares de los EE.UU.<sup>2</sup> Si bien el terremoto que sacudió el sur de Asia en octubre de 2005 y causó más de 73.000 víctimas mortales, fue, con mucho, el desastre más destructivo en cuanto a pérdida de vidas humanas ocurrido en este período, las inundaciones ocurridas en la India y China entre mayo y julio de 2005 fueron los desastres más importantes por el número de personas afectadas registradas (entre 11 y 20 millones de personas en cada uno de ellos), al igual que sucedió con el tifón que azotó China en septiembre de 2005 (según las informaciones, hubo más de 19 millones de personas afectadas). El desastre que causó los mayores daños económicos fue el huracán Katrina, que en agosto de 2005 generó en los Estados Unidos de América pérdidas económicas por valor de 125.000 millones de dólares.

2. La inmensa mayoría de las víctimas mortales de los desastres ocurridos durante el período del que se informa eran asiáticas (más de 87.000 personas; el 93,8% del número total de víctimas mortales), así como la gran mayoría de los afectados (más de 134 millones de personas; el 85,8% del total), fundamentalmente debido a las inundaciones ocurridas en la India y China. Los mayores daños económicos se registraron en las Américas (145.000 millones de dólares; el 84,2% del total), fundamentalmente como consecuencia del huracán Katrina.

3. En el Pakistán se registró la mayor pérdida de vidas humanas durante el período que abarca el informe, en términos tanto absolutos como relativos respecto de la población del país. En China se registró el mayor número de afectados (casi 96 millones, lo que representa el 7,3% de su población). En las Comoras y Malawi, el número de afectados registrados, pese a ser escaso en términos absolutos, representaba más de la tercera parte de la población. De manera similar, en el Níger resultó afectado el 29,5% de la población y en Cuba el 22,9%. En lo que respecta a daños económicos, los Estados Unidos de América registraron la cifra absoluta más alta (casi 142.000 millones de dólares), aunque no representa más que el 1,2% del

---

<sup>1</sup> En el presente informe no se utiliza el término “desastres naturales”, pues transmite la idea de que los desastres que ocurren como consecuencia de peligros que existen en la naturaleza son totalmente “naturales” y, por ende, inevitables. Está ampliamente reconocido que la medida en que esos peligros se convierten en desastres viene determinada en gran parte por la forma en que la sociedad humana reacciona ante esos peligros. Esta línea de pensamiento se reflejó en el “Marco de Acción de Hyogo” aprobado por la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres celebrada en enero de 2005 en Kobe (Hyogo, Japón), así como en el informe del Secretario General sobre la cooperación internacional para la asistencia humanitaria en casos de desastres naturales: del socorro al desarrollo (A/60/227).

<sup>2</sup> Todos los datos contenidos en los párrafos 1 a 6 se han extraído de la base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, Universidad Católica de Lovaina, Bruselas ([www.em-dat.net](http://www.em-dat.net)). Los datos sobre la incidencia de los desastres y su repercusión siguen siendo problemáticos, fundamentalmente debido a la falta de metodologías de recopilación y definiciones normalizadas. Para un análisis de los problemas metodológicos relacionados con la recopilación de datos sobre los desastres, véase D. Guha-Sapir, D. Hargitt y P. Hoyois. *Thirty Years of Natural Disasters, 1974-2003: The Numbers* (Lovaina: Presses universitaires de Louvain, 2004).

producto interno bruto (PIB) del país en 2004. Guyana, por otra parte, comunicó los mayores daños económicos en términos relativos y que ascendían al 21% de su PIB de 2004.

4. Prácticamente todas las víctimas mortales causadas por los desastres (el 96,7% del total) y la inmensa mayoría de los afectados (el 86,9%) vivían en países con niveles medios de desarrollo humano. La mayor parte de los daños económicos (el 85,3% del total) se registraron en los países con niveles elevados de desarrollo humano.

5. Los desastres asociados a los terremotos o tsunamis fueron los que más víctimas mortales causaron (86% de las muertes comunicadas), pero las inundaciones fueron los desastres que afectaron a más personas (el 51,2% de los afectados), seguidas de los vendavales (30,7%) y las sequías y hambrunas (13,1%). Los vendavales generaron los mayores daños económicos comunicados (el 86,9% del total), seguidos de lejos por las inundaciones (10%).

6. El número de desastres, países afectados, víctimas mortales y personas afectadas durante el período que se informa no fue significativamente más elevado que la media anual correspondiente al período 1996-2005. En cambio, los daños económicos registrados fueron significativamente más elevados, debido a las repercusiones del huracán Katrina<sup>3</sup>.

7. Los acontecimientos ocurridos durante el período de que se informa son parte de una tendencia a más largo plazo de una creciente incidencia y mayor gravedad de los desastres. Para hacer frente a lo que se ha convertido en un círculo vicioso de pérdidas humanas y materiales recurrentes, degradación ambiental y social y vulnerabilidad creciente es necesario que la comunidad internacional procure elaborar un enfoque para la gestión de los casos de desastre que aborde la interconexión de las amenazas y las vulnerabilidades a gran escala. Este enfoque incluye trabajar con los gobiernos nacionales en la planificación estratégica para casos de desastre y preparación a escala regional, nacional y local, mantener altos niveles de asistencia para la recuperación y la reconstrucción después de los desastres y dar prioridad a la reducción de riesgos como cuestión de carácter urgente. Un estudio de ProVention Consortium ha señalado esferas de alto riesgo para toda una serie de peligros de la naturaleza que van desde volcanes y terremotos hasta fenómenos hidrometeorológicos y sequías<sup>4</sup>. Centrar los esfuerzos en esos focos potenciales de desastre sería un punto de partida importante.

8. Los desastres causan pérdidas directas de capital productivo y de las existencias y la infraestructura económica y social, así como pérdidas indirectas que afectan a la producción y a la corriente de bienes y servicios, lo cual conduce a la pérdida de ganancias. Los efectos secundarios de los desastres también pueden tener efectos importantes en el desarrollo humano y económico a largo plazo. No obstante, la repercusión de los desastres varía de forma considerable en función del nivel de desarrollo del país afectado. En los países desarrollados, incluso los desastres de gran envergadura tienen efectos económicos mínimos, que, además se compensan en gran medida con los seguros. En los países menos adelantados, las

<sup>3</sup> Los daños económicos registrados fueron de 172.000 millones de dólares, frente a la media anual de 49.600 millones de dólares, con una desviación típica de 20.200 millones de dólares.

<sup>4</sup> Margaret, Arnold; Robert S. Chen; Uwe, Deichmann; Maxx, Dilley y Arthur L., Lerner-Lam; *Natural Disaster Hotspots: A Global Risk Analysis*, ProVention Consortium 2006.

pérdidas económicas provocadas por los desastres representan una proporción mucho más elevada de la base de recursos; además, las pérdidas no están cubiertas por seguros y no se reponen con asistencia humanitaria.

9. Si bien la atención internacional se centra fundamentalmente en los desastres a gran escala que afectan a grandes zonas geográficas y tienen grandes repercusiones en la población y las infraestructuras, la mayor parte de los desastres que se producen en el mundo son desastres a pequeña escala. Por lo general, de estos fenómenos se ocupan las comunidades y las autoridades locales, a menudo sin el apoyo e incluso sin el reconocimiento de las autoridades nacionales, por no hablar de las internacionales. Esos desastres a pequeña escala, que tienden a repetirse, se van acumulando hasta sumar pérdidas muy importantes, y son indicativos de una acumulación de riesgos continua.

10. En ambos tipos de desastres —a pequeña y a gran escala— los agentes locales y nacionales constituyen la primera línea de respuesta y prestan el grueso de la asistencia de socorro. La comunidad internacional no reconoce como corresponde la función de los agentes locales y nacionales; sin embargo, por lo general es importante, en particular en comparación con la capacidad de las comunidades afectadas.

11. Las autoridades nacionales tienen la responsabilidad primordial de responder ante los desastres que se producen en su territorio. La función de la comunidad internacional es apoyar la capacidad local, nacional y regional de preparación para los desastres, responder a éstos y recuperarse, así como reforzar esa capacidad cuando es deficiente. Si bien éste es un principio bien establecido, muchos agentes internacionales de socorro tienen dificultades para concebir su función como una fundamentalmente de apoyo. En consecuencia, las actividades destinadas a mejorar la capacidad de respuesta local siguen siendo en gran medida secundarias para las preocupaciones y las prioridades de los agentes internacionales. Además, con demasiada frecuencia, la asistencia internacional de socorro no tiene en cuenta los mecanismos de respuesta locales, debilitándolos.

## **II. El año que se examina**

### **A. Inundaciones**

12. Durante el período que se examina, las inundaciones se cobraron un gran número de víctimas en Asia. Entre mayo y julio de 2005, aproximadamente 40 millones de personas se vieron afectadas por las inundaciones ocurridas en las zonas meridional y oriental de China. Gracias a los recientes esfuerzos del Gobierno por mejorar su capacidad de gestión de los casos de desastre, el número de víctimas fue relativamente escaso. En julio de 2005, las fuertes lluvias causaron serias inundaciones y corrimientos de tierras en el estado indio de Maharashtra, y las crecidas y los fuertes vientos causaron una amplia destrucción en los estados de Goa, Madhya Pradesh, Orissa y Gujarat. Aproximadamente 1.200 personas perdieron la vida y en torno a 20 millones resultaron afectadas.

13. Los gobiernos centrales, las autoridades locales y las comunidades afectadas son siempre los primeros en responder ante los desastres asociados a peligros de la naturaleza, dependiendo de la magnitud de las necesidades las Naciones Unidas y la

comunidad internacional complementan su labor. En julio de 2005, el Pakistán sufrió grandes inundaciones en zonas de la provincia de la Frontera del Noroeste. Aproximadamente 15.700 personas fueron desplazadas y se vieron afectados cinco campamentos de refugiados afganos. El gobierno de la provincia de la Frontera del Noroeste asignó fondos para la prestación de socorro, las autoridades nacionales crearon 17 centros médicos y las Fuerzas Armadas del Pakistán ayudaron a las autoridades civiles a evacuar a la población que quedó aislada por las inundaciones. Las Naciones Unidas llevaron a cabo evaluaciones rápidas de las necesidades. En Kirguistán y Tayikistán también se produjeron inundaciones graves y corrimientos de tierras en junio y julio de 2005, respectivamente.

14. Centroamérica y América del Sur también se vieron gravemente afectadas por las inundaciones. En septiembre de 2005, las fuertes lluvias causaron inundaciones generalizadas en seis provincias de Costa Rica, que afectaron a 459 aldeas y obligaron a evacuar a aproximadamente 2.000 personas. Aunque al límite de su capacidad, las autoridades costarricenses pudieron hacerse cargo de la situación y sólo hizo falta una pequeña asistencia internacional. En enero y febrero de 2006, las fuertes lluvias que cayeron en Bolivia provocaron grandes inundaciones en todo el país, dejando 23 muertos y 27.500 familias afectadas y haciendo necesario evacuar a 9.374 familias. Se desplegó un equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre, y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja concedieron subsidios de emergencia en efectivo. La estación de crecidas de 2006 en Bolivia puso de manifiesto la forma en que la intervención humana ha modificado y aumentado los niveles de riesgo de desastres en el país: prácticamente todo el país está ahora expuesto a sufrir inundaciones, tormentas de granizo y otras amenazas, y la vulnerabilidad de los sectores rurales y más pobres de la población ha aumentado considerablemente.

15. En enero de 2006, las inundaciones ocurridas en Guyana afectaron a alrededor de 3.500 familias. La coordinación de la prestación de asistencia de socorro estuvo a cargo de un equipo técnico de emergencia de las Naciones Unidas integrado por representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y los Voluntarios de las Naciones Unidas. En febrero y marzo de 2006, las intensas lluvias provocaron inundaciones y corrimientos de tierras en cinco provincias costeras del Ecuador, que dejaron 16 muertos y 28.000 familias afectadas. En las evaluaciones interinstitucionales de las necesidades llevadas a cabo por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el PNUD, la OMS/OPS y el UNFPA se destacó la necesidad de asistencia alimentaria urgente debido a los grandes daños causados a la agricultura, así como a los riesgos para la salud pública provocados por el estancamiento de las aguas. La Cruz Roja Ecuatoriana y el PMA distribuyeron raciones de alimentos en las provincias afectadas. La OMS/OPS ayudó al Ministerio de Salud Pública en su labor de control de la calidad del agua y de prevención y control de enfermedades. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios concedió un subsidio de emergencia.

16. En mayo de 2006, Suriname sufrió el mayor desastre de su historia reciente. Las lluvias torrenciales causaron inundaciones en todo el sur del país y partes de las tierras bajas amazónicas centrales, devastando aproximadamente 30.000 kilómetros

cuadrados de tierras. Los pueblos indígenas fueron los más afectados. Se desplegó un equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre, que evaluó las necesidades y, junto con el Centro de Coordinación Nacional para el Control de los Desastres, elaboró un plan para el suministro de artículos de socorro utilizando recursos logísticos proporcionados por donantes internacionales. La coordinación entre los funcionarios del Gobierno, los agentes locales, las organizaciones no gubernamentales y los agentes internacionales que prestan asistencia humanitaria fue plenamente satisfactoria.

17. Varias regiones de África se vieron afectadas por inundaciones. En agosto de 2005, las lluvias torrenciales causaron grandes inundaciones en zonas occidentales de la República Centroafricana, que afectaron a más de 20.000 personas y dañaron o destruyeron más de 2.500 viviendas. Las intensas lluvias dañaron también seriamente las viviendas y la infraestructura social de la región meridional de Sierra Leona. En total, quedaron afectadas 213 aldeas y hubo más de 7.000 desplazados. En diciembre de 2005 y enero de 2006, los cultivos, las viviendas y el ganado de unos 35.000 hogares de Mozambique y Malawi se vieron afectados por las inundaciones. Además, se produjeron inundaciones localizadas en partes de Botswana, Namibia, Sudáfrica, Zambia y Zimbabwe. Gracias a los mecanismos nacionales de preparación y respuesta se pudieron atender las necesidades de los afectados, con el apoyo de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales presentes en el país. En febrero de 2006 cayeron fuertes lluvias que causaron inundaciones en la región argelina de Tinduf, en una zona de campamentos de refugiados. Aproximadamente 12.000 familias se vieron afectadas. Una dependencia de emergencias integrada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el PMA y la Media Luna Roja Argelina realizó evaluaciones rápidas de las necesidades.

18. En Europa, en la primavera y el verano de 2005, Bulgaria, la ex República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Rumania y Serbia y Montenegro<sup>5</sup> sufrieron unas de las peores inundaciones de los últimos 50 años. Las inundaciones causaron grandes daños en la infraestructura y la agricultura, con un efecto negativo sobre el crecimiento económico.

## **B. Vendavales**

19. En el Caribe, la temporada de huracanes de 2005 fue la más activa y más destructiva de la que se tienen datos. No sólo produjo un número de tormentas sin precedentes (27), sino también el mayor número de huracanes (13), el huracán más intenso registrado en la historia (Wilma) y la tormenta más destructiva registrada en cuanto a daños económicos (Katrina).

20. El huracán Katrina azotó los Estados Unidos de América a finales de agosto de 2005. Las Naciones Unidas desplegaron a 37 funcionarios del PMA, el UNICEF, la OMS/OPS, el ACNUR y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, y prestaron asistencia técnica y servicios de enlace y de asesoramiento, en particular en relación con la logística, la inscripción de los evacuados, la gestión de la

---

<sup>5</sup> En los informes futuros se indicarán datos separados para Serbia, y para Montenegro. El período del que se informa incluye fundamentalmente datos recopilados antes de que la República de Montenegro se convirtiera en Estado independiente.

información, el apoyo en materia de salud y la coordinación de la asistencia humanitaria. La colaboración con las autoridades federales y estatales fue excelente. Esta operación, la primera de las Naciones Unidas en los Estados Unidos, subrayó la necesidad de que la Organización reflexionara sobre la naturaleza y el posible alcance de su participación en la asistencia en casos de desastre en los países de altos ingresos.

21. En octubre de 2005, las lluvias continuas desatadas por la tormenta tropical Stan azotaron las costas meridional y occidental de Guatemala, provocando corrimientos de tierras e inundaciones en 15 regiones, 133 municipios y 1.156 comunidades. Como consecuencia, murieron 670 personas, se dio por desaparecidas a 844, 386 resultaron heridas y la cifra estimada de afectados fue de 474.928. Además, 25.828 viviendas resultaron dañadas y más de 9.000 quedaron destruidas. En El Salvador, las intensas lluvias afectaron a casi la mitad del territorio, provocando inundaciones y corrimientos de tierras. Alrededor de 69 personas resultaron muertas y más de 70.000 fueron evacuadas. Numerosas viviendas quedaron destruidas y se perdieron grandes cantidades de pertenencias familiares, tierras de labor y ganado menor. Las repercusiones del desastre y la respuesta internacional ante él se exponen detalladamente en el informe del Secretario General sobre la asistencia humanitaria y la rehabilitación para El Salvador y Guatemala (A/61/78-E/2006/61).

22. En septiembre de 2005, el tifón Talim y la tormenta tropical Damrey tocaron tierra en el sur de China, afectando a 19,6 millones y 5,7 millones de personas, respectivamente. Las pérdidas económicas ascendieron a más de 2.000 millones de dólares.

### **C. Otros desastres repentinos**

23. Numerosos incendios de turberas, la agricultura de corta y quema y los incendios forestales que afectaron a los bosques y otras zonas de vegetación en la isla indonesia de Sumatra causaron serios problemas de calina durante los meses de agosto y septiembre de 2005. En el mismo período se registraron más de 60 incendios en Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam. Esos incendios destacaron la necesidad de una mayor cooperación y coordinación técnicas a escala regional para la siembra de nubes sobre Sumatra. También hace falta asistencia técnica en relación con el uso de técnicas para el desmonte de tierras que no impliquen el uso de fuego, así como sistemas de control de la calidad del aire y la mejora de la teledetección en la vigilancia de incendios.

24. En las Comoras, el volcán del monte Karthala entró en erupción en abril y en noviembre de 2005, y durante el mes de mayo de 2006 continuó produciéndose actividad sísmica de manera intermitente. En abril de 2005, el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas y la Sociedad de la Media Luna Roja evacuaron a más de 10.000 isleños. En noviembre de 2005, unas 245.000 personas se vieron afectadas por las cenizas tóxicas expulsadas por la erupción, lo que obligó a llevar a cabo nuevas evacuaciones.

25. El fortísimo terremoto que sacudió el norte del Pakistán en octubre de 2005 causó una destrucción generalizada y provocó la muerte de más de 73.000 personas en el Pakistán, 1.300 en la India y 4 en el Afganistán. Más de 3,3 millones de

personas quedaron sin hogar sólo en el Pakistán. En ese país, la Comisión Federal de Socorro coordinó las actividades de socorro, en las que participaron aproximadamente 85 donantes bilaterales y multilaterales y 100 organizaciones no gubernamentales. Tras una etapa de socorro que concluyó con éxito, la atención se ha vuelto ahora hacia la recuperación. En noviembre de 2005 se presentó en la conferencia internacional de donantes para la rehabilitación y la reconstrucción un marco integrado para las primeras actividades de recuperación, dirigido por el PNUD y dependiente del grupo temático sobre la recuperación temprana, para apoyar la labor del Gobierno. En mayo de 2006, la Autoridad para la reconstrucción y rehabilitación posteriores al terremoto y las Naciones Unidas prepararon un plan de recuperación temprana para el período de transición del socorro a la reconstrucción, con el objetivo fundamental de lograr el regreso sostenible de las poblaciones desplazadas. La respuesta al terremoto del Asia meridional se explica detalladamente en el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento del socorro de emergencia y las actividades de rehabilitación, reconstrucción, recuperación y prevención llevadas a cabo en el Pakistán tras el desastre provocado por el terremoto del Asia meridional (A/61/79-E/2006/67).

26. En febrero de 2006, un corrimiento masivo de tierras afectó a la provincia de Leyte del Sur en Filipinas, matando a 154 personas y obligando a la evacuación de 3.850 familias (18.862 personas). El Consejo Nacional de Coordinación para Casos de Desastre coordinó las operaciones de rescate y socorro, así como la gestión de los centros de evacuación.

27. En marzo de 2006, una serie de terremotos sacudió la provincia de Luristán, en la zona occidental de la República Islámica del Irán, dejando 63 muertos, 1.418 heridos y 160.000 afectados. Los daños causados a la infraestructura fueron considerables, y varias aldeas quedaron completamente destruidas. En el mes de abril, otros dos terremotos sacudieron la provincia de nuevo, afectando a 320 aldeas y destruyendo, parcial o totalmente, entre 35.000 y 40.000 viviendas. Se enviaron equipos de las Naciones Unidas de evaluación entre organismos a la región, y se crearon centros de recursos e información para el intercambio de información y la coordinación entre los organismos de asistencia humanitaria y los asociados gubernamentales.

28. En mayo de 2006, un terremoto de 5,9 grados en la escala de Richter sacudió la isla de Java en Indonesia, afectando a cinco distritos de la provincia de Yogyakarta y seis de la vecina provincia de Java Central. Más de 5.700 personas perdieron la vida, 40.000 resultaron gravemente heridas y alrededor de 1,5 millones de personas quedaron sin hogar. El terremoto causó serios daños a la infraestructura, en particular a las viviendas, en los dos distritos más afectados, Bantul en Yogyakarta y Klaten en Java Central. Los daños económicos totales se estimaron en 3.100 millones de dólares. La respuesta nacional al terremoto fue rápida y decisiva, gracias a la atención y los recursos que ya se habían dedicado a la zona del monte Merapi, un volcán que había entrado en actividad el mes anterior, amenazando a la población que vivía en sus laderas. La junta nacional de coordinación para la gestión de desastres, junto con las autoridades provinciales y de distrito, asumió una función de liderazgo en la coordinación de la labor de socorro. El Gobierno no solicitó asistencia internacional.

29. Las organizaciones humanitarias internacionales, que ya estaban presentes en Indonesia desde el desastre del tsunami, pudieron recurrir a las existencias de



artículos de socorro y a recursos materiales y humanos, de los programas existentes. El 2 de junio de 2006 se puso en marcha un plan de respuesta ante terremotos con el fin de poner de relieve las necesidades de emergencia que presentan un déficit de financiación y de servir de catalizador para las primeras actividades de recuperación. Además, se llevó a cabo una evaluación preliminar del medio ambiente para determinar los problemas ambientales graves derivados del terremoto. El Comité de gestión de casos de desastre de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental coordinó la labor conjunta de respuesta ante las emergencias dentro del marco del acuerdo regional sobre la gestión de los desastres y la respuesta a las emergencias concertado en 2005.

#### **D. Recuperación tras el tsunami del Océano Índico**

30. Dieciocho meses después del tsunami del Océano Índico continúan las operaciones de recuperación en todos los países afectados (la India, Indonesia, Maldivas, Sri Lanka y Tailandia). El ex Presidente Bill Clinton, Enviado Especial del Secretario General para la Recuperación después del Tsunami, y su Oficina representaron un papel decisivo a la hora de promover la integración de las actividades de recuperación a escala mundial y de destacar la necesidad de incorporar la reducción de riesgos en la labor de recuperación. Se llevaron a cabo evaluaciones de las repercusiones, con el apoyo del sistema de las Naciones Unidas y el Banco Mundial, a fin de orientar el proceso de recuperación y reconstrucción. Se están construyendo escuelas, carreteras, puertos y viviendas y hay en marcha programas de restauración de los medios de subsistencia y de apoyo a las comunidades por medio de servicios sociales. La labor internacional se explica detalladamente en el informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de las actividades de socorro de emergencia, rehabilitación, reconstrucción y prevención tras el desastre provocado por el tsunami en el Océano Índico (A/61/87-E/2006/77).

31. En su informe de síntesis, de julio de 2006, la Coalición para la Evaluación del Tsunami, formuló cuatro recomendaciones principales. En primer lugar, la comunidad humanitaria internacional debería hacer una reorientación fundamental del planteamiento de su labor y pasar de suministrar asistencia a apoyar las prioridades de socorro de recuperación propias de las comunidades y facilitar su logro. En segundo lugar, todos los agentes deberían procurar aumentar su capacidad de respuesta ante los desastres y mejorar los vínculos y la coherencia entre ellos mismos y otros agentes del sistema internacional de respuesta ante los desastres, en particular aquellos de los propios países afectados. En tercer lugar, el sistema internacional de socorro debería establecer un sistema de acreditación y certificación para distinguir a los organismos que trabajan con estándares profesionales en un sector particular. En cuarto lugar, todos los agentes deberían lograr que el actual sistema de financiación fuera imparcial y más eficiente, flexible, transparente y más acorde con los principios de la buena gestión de las donaciones. La Coalición instó también a los organismos de asistencia a que rindieran más cuentas ante los afectados, apoyaran y fortalecieran la capacidad local, respetaran la función y la responsabilidad de los Estados afectados, fortalecieran su propia capacidad para hacer frente al rápido aumento de las necesidades, mejorasen la coordinación y la gestión de la información a escala internacional, y reforzaran las prácticas y la capacidad de recuperación.

## **E. Desastres de evolución lenta**

32. Las crisis de la seguridad alimentaria que afectaron a varios países del Sahel en 2005 y al Cuerno de África en 2006 pusieron de manifiesto una vez más la elevada vulnerabilidad de la población local, derivada de una combinación de factores coyunturales y estructurales. La recurrencia de estas crisis, tras decenios de una labor de desarrollo y pese a la existencia de complejos mecanismos de alerta temprana y gestión de crisis, pone en tela de juicio la eficacia de esos mecanismos e ilustra la dimensión regional de los factores que subyacen en las crisis alimentarias agudas, en relación tanto con las causas y efectos como con las soluciones.

33. Según las estimaciones, en el Sahel 4 millones de niños menores de 5 años sufren malnutrición aguda, y 13 millones sufren malnutrición crónica. Incluso con la mejora de las cosechas prevista para 2006, la vulnerabilidad de los hogares más pobres ante la inseguridad alimentaria y nutricional sigue siendo elevada. Los mecanismos utilizados para hacer frente al problema durante la crisis de 2005 se han agotado, con la consiguiente reducción de la capacidad de la población para hacer frente a otro año de inseguridad. Los últimos estudios sobre malnutrición realizados en Burkina Faso, el Chad, Malí, Mauritania y el Níger indican elevados niveles de malnutrición aguda en algunas zonas que superan los umbrales de emergencia convenidos internacionalmente. Además, en algunas zonas de Mauritania y el Níger la estación de escasez empezó antes de lo normal.

34. En el Cuerno de África, las precipitaciones erráticas e insuficientes han provocado una reducción de la disponibilidad de agua, pastos y alimentos en Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya y Somalia. Se estima que están en peligro más de 15 millones de personas, de las cuales más de 8 millones necesitan asistencia humanitaria urgente. Las comunidades de pastores, que se cuentan entre las más pobres y vulnerables de la región debido a los problemas estructurales y las crisis sucesivas, son las que corren mayor riesgo. En abril de 2006, se emitió un llamamiento regional para responder a apremiantes necesidades humanitarias, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de abordar las causas estructurales de la vulnerabilidad ante la sequía y la inseguridad alimentaria recurrentes. Si bien se espera que una estación de lluvias de marzo a mayo más pluviosa mejore temporalmente la seguridad alimentaria de las comunidades de pastores afectadas por la sequía, está previsto que las condiciones empeoren a medida que avance la estación seca, de junio a septiembre. En muchas zonas, la población seguirá necesitando apoyo, pues continuará conviviendo con la amenaza del agotamiento de los medios de subsistencia, la malnutrición y las enfermedades.

35. La región del África meridional está saliendo de una fase aguda de lo que se ha convertido en una emergencia crónica. Desencadenada por un período prolongado de sequía durante la temporada de la cosecha de 2005, esta fase se caracterizó por un pronunciado deterioro de la situación nutricional de la población, y aproximadamente 12 millones de personas reciben alguna forma de asistencia alimentaria. La región se enfrenta a elevados niveles de vulnerabilidad crónica asociados al VIH/SIDA, la pobreza extrema y las dificultades en el acceso a servicios básicos tales como la atención de la salud. Puesto que la región también es propensa a los peligros de la naturaleza, como sequías, inundaciones y ciclones, la situación puede empeorar con facilidad y convertirse en un desastre de magnitud. A pesar de las prometedoras estimaciones para las cosechas de 2006, aún quedan importantes focos de vulnerabilidad y precisarán una atención humanitaria

sostenida. Al mismo tiempo, se habrán de intensificar las medidas destinadas a la reducción de riesgos.

## F. Epidemias

36. Un brote de cólera iniciado a mediados de febrero de 2006 en 14 de las 18 provincias de Angola causó 43.000 personas infectadas y, al 6 de junio de 2006, la enfermedad se había cobrado 1.650 vidas. La tasa de letalidad es del 3,8%, una tasa muy superior al umbral de emergencia, situado en el 1%. En el último año también se han comunicado brotes de cólera en Malawi, Mozambique, Zambia y Zimbabwe, todos con una tasa de letalidad superior al 1%. Si bien su gravedad es menor que en Angola, los brotes registrados en esos países parecen ser cada vez más frecuentes, más generalizados, más persistentes y más mortíferos.

37. En marzo de 2006 Botswana sufrió un brote de diarrea aguda en 12 distritos del país que se saldó con 22.062 casos y 446 muertos. Se piensa que la causa fue el consumo de agua contaminada. La mayoría de los pacientes eran niños menores de 5 años, siendo el grupo de edad con una mayor prevalencia el grupo de 0 a 6 meses de edad. Tras el brote, una de las principales preocupaciones ha sido el aumento del número de niños afectados por malnutrición grave como consecuencia de la diarrea. Varios organismos internacionales han estado brindando un apoyo crítico para ayudar a controlar la epidemia.

38. El virus H5N1 causante de la gripe aviar, altamente patógeno, sigue extendiéndose; en algunos países, se ha vuelto endémico. A escala internacional cada vez se reconoce más la posibilidad de que las amenazas de la gripe aviar y humana minen el desarrollo debido a sus efectos sobre la salud animal y humana, así como sobre los medios de subsistencia de los pobres. Se ha ido perfilando una visión común de la respuesta mundial coordinada, que comprende las siguientes acciones: controlar la gripe aviar altamente patógena en las aves de corral y reducir los riesgos que esta enfermedad supone para las personas expuestas a ella; detectar la transmisión sostenida entre seres humanos de esta gripe altamente patógena mejorando considerablemente la vigilancia y estar preparados para contenerla; y, si la enfermedad no se pudiera contener, mitigar los efectos de la pandemia en la salud humana, la sociedad, el sistema económico y la gobernanza.

39. Los gobiernos han pedido un apoyo internacional coordinado y sostenido para ayudarlos a aplicar de manera efectiva los programas relacionados con la gripe aviar y humana, aplicación de la que son los responsables primordiales. Algunos precisan asistencia técnica para elaborar o ejecutar planes y programas nacionales. Muchos buscan apoyo financiero para elementos prioritarios de sus programas nacionales. En algunos países hace falta asistencia directa para la aplicación de medidas críticas. Los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas están bien preparados para prestar ese tipo de asistencia, en colaboración y sinergia con los organismos donantes bilaterales, las organizaciones no gubernamentales internacionales, los órganos del sector privado y los bancos de desarrollo.

### III. Cuestiones temáticas

#### A. Fortalecimiento de la capacidad local, nacional y regional para la gestión de desastres

40. Desde hace tiempo se reconoce que el fomento de la capacidad es uno de los elementos básicos para la gestión efectiva ante los desastres y la reducción sostenible de los riesgos<sup>6</sup>. Los interesados locales, nacionales y regionales deben disponer de aptitudes, conocimientos y recursos para poder hacer frente a los desafíos que plantean los riesgos de desastre en las complejas sociedades actuales. La mejora de la capacidad para la reducción de los riesgos de desastre es un proceso a largo plazo que exige un compromiso sostenido por parte de los beneficiarios. En la actualidad se están utilizando muchos enfoques diferentes, lo que permite flexibilidad a la hora de abordar las variadas necesidades de las poblaciones vulnerables. Debe hacerse más por reforzar las sinergias entre estos enfoques, por ejemplo adoptando instrumentos y metodologías comunes, en particular metodologías simplificadas para la evaluación de los riesgos, y directrices sobre la forma de incluir consideraciones relacionadas con los riesgos de desastres en la planificación del desarrollo, la planificación de la recuperación y los instrumentos de programación.

41. La mejora de la capacidad para la gestión de los riesgos de desastre no es una tarea meramente técnica. Requiere apoyo y compromiso políticos, así como una cuidadosa labor de facilitación de un proceso en el que participen múltiples interesados. Si bien el compromiso político se puede generar, requiere una labor de mantenimiento por parte de los partidarios nacionales e internacionales de la gestión de los riesgos de desastre. Las reformas jurídicas e institucionales se pueden anular con gran facilidad y, aunque son necesarias, podrían no ser suficientes para lograr un cambio duradero. En ocasiones, el compromiso a largo plazo a nivel intermedio (en las provincias o departamentos) y local (en particular los municipios) ha demostrado mayor resistencia a las fluctuaciones políticas que las inversiones a nivel nacional.

42. El proceso de fomento de la capacidad no es lineal. Cada país, cada contexto, requiere una solución específica adaptada a su perfil individual de riesgo, sus capacidades y sus características históricas, geográficas, políticas y socioeconómicas. Para ser eficaz, la labor de fortalecimiento de la capacidad debe llegar a los agentes locales, que la deben hacer suya y sentir como propia. Otras estrategias alternativas y menos estructuradas pueden ayudar a promover la gestión de los riesgos de desastre entre las comunidades y facilitar un diálogo a fin de determinar las opciones para armonizar las necesidades sociales y económicas y los objetivos de la reducción de riesgos. Si bien las organizaciones no gubernamentales llevan decenios trabajando en esta esfera, en la actualidad existe una falta de comunicación entre esos proyectos aislados y a pequeña escala a nivel local y los gobiernos nacionales, y se están extrayendo pocas experiencias con fines de planificación y formulación de políticas.

43. Entre los agentes internacionales, los equipos de las Naciones Unidas en los países están en una buena posición para determinar las deficiencias en materia de

---

<sup>6</sup> Véase también el informe del Secretario General sobre la aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (A/61/229).

capacidad de los países propensos a sufrir desastres, definir intervenciones para hacerles frente y forjar las asociaciones necesarias para la participación y el compromiso a largo plazo. Además, les cabe una función clave en el fortalecimiento de las sinergias entre las actividades de aumento de la capacidad de los diversos agentes internacionales que desarrollan su labor en el país. Sin embargo, con frecuencia, la capacidad de los equipos de las Naciones Unidas en los países para la gestión ante los desastres es escasa, en particular en ámbitos como la alerta temprana, la preparación y la planificación para casos de emergencia, y la incorporación de la reducción de riesgos en la actividad general. En la actualidad se están llevando a cabo actividades para fortalecer esas esferas en América Latina y el Caribe, Asia central y otras regiones. Estas actividades incluyen el apoyo a los equipos de las Naciones Unidas en los países para la formulación de planes para situaciones de emergencia, la creación de equipos técnicos de emergencia para complementar a los equipos de gestión de desastres de las Naciones Unidas, y la contratación de asesores nacionales en respuesta ante los desastres para apoyar a los coordinadores residentes de las Naciones Unidas.

44. A fin de permitir una cooperación internacional eficaz y oportuna en relación con las operaciones de socorro y respuesta ante los desastres, es de una importancia capital que se mantengan actualizados y se difundan los procedimientos actuales acordados por la Asamblea General, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras instituciones humanitarias pertinentes. Un firme compromiso de facilitar socorro internacional supone que existen los procedimientos adecuados, en particular en los marcos administrativo y jurídico de los países. Por ejemplo, en el marco del proyecto de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre el derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre se analizan los regímenes jurídicos nacionales y se llevan a cabo amplias consultas con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las sociedades nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y otros interesados, con miras a la formulación de recomendaciones sobre la forma en que la legislación nacional puede facilitar la labor de los gobiernos y las entidades de respuesta internacionales para seguir mejorando la puntualidad y la idoneidad de la asistencia técnica y material —tanto nacional como internacional— en los casos de desastre.

## **B. Fortalecimiento de la capacidad de respuesta rápida de la comunidad internacional**

45. El Fondo central para la acción en casos de emergencia se creó en diciembre de 2005 y se puso en marcha en marzo de 2006 como fondo de reserva para emergencias destinado a responder a los desastres repentinos y a proporcionar fondos para las emergencias para las que hay un déficit crónico de financiación. Poco después de su puesta en marcha, se asignaron aproximadamente 25 millones de dólares para responder a la sequía que asola el Cuerno de África, a fin de prestar apoyo a aproximadamente 45 proyectos en Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya y Somalia. Esos fondos resultaron decisivos para permitir una respuesta rápida a la situación humanitaria, cada vez peor, en los sectores de la salud y la nutrición, el agua y el saneamiento, y los medios de subsistencia. Además, el 10 de agosto el Coordinador del Socorro de Emergencia asignó 12,8 millones de dólares al abastecimiento de agua y saneamiento, alimentos, servicios de salud y semillas agrícolas y fertilizantes a los afectados por la sequía en el Afganistán.

46. Las vías fundamentales para el fortalecimiento de la capacidad de respuesta rápida de la comunidad internacional son la promoción del uso de una metodología común a la hora de responder ante las emergencias repentinas y la ampliación del número de países y organizaciones que participan en las redes internacionales de respuesta ante los desastres. Las redes más importantes son los equipos de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre, el Grupo Consultivo de Búsqueda y Salvamento Internacionales y la Asociación Humanitaria Internacional. En enero de 2006, el Grupo Consultivo de Búsqueda y Salvamento Internacionales organizó en Túnez un módulo de sensibilización destinado a los países de África septentrional y occidental a fin de alentarlos para que se sumaran a la red. Aunque se invitó a varios países y organizaciones que expresaron interés en la red de equipos de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre a que enviaran candidatos para que recibieran capacitación, en algunos casos la puesta en funcionamiento del sistema nacional de alerta y movilización necesario resultó problemática. La Asociación Humanitaria de Asia y el Pacífico se sigue desarrollando; el primer despliegue en apoyo de una misión del equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre se llevó a cabo en mayo de 2006 durante el terremoto de Yogyakarta. En la actualidad se está preparando un módulo de apoyo para la región de América; las primeras actividades de capacitación tuvieron lugar en junio de 2006.

47. El Centro virtual de coordinación de operaciones sobre el terreno, una plataforma electrónica para el intercambio de información en tiempo real destinada a los administradores de las situaciones de emergencia, se acaba de mejorar, ahora incluye un vínculo directo con el sistema mundial de alerta y coordinación para los desastres y ofrece una plataforma para dicho sistema. Además, se está creando un sistema electrónico de alerta del equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre a fin de permitir una mayor rapidez de respuesta ante las alertas de desastre. En noviembre de 2005, tras años de debates, el Grupo Consultivo de Búsqueda y Salvamento Internacionales estableció unas normas acordadas internacionalmente que clasifican los equipos de búsqueda y salvamento en zonas urbanas en las categorías ligera, media y profunda. Además, se ha establecido un proceso de evaluación mutua de la capacidad operacional de los equipos internacionales de búsqueda y salvamento en zonas urbanas. Con ello se garantizará que sólo se invita a responder a aquellos que tienen una capacidad operacional suficiente, y permitirá el establecimiento de un orden de prioridades en la asignación de unos recursos escasos en los lugares afectados por los desastres.

### **C. Fortalecimiento de los instrumentos existentes**

48. El sitio web sobre servicios humanitarios de alerta temprana, un instrumento común del Comité Permanente entre Organismos gestionado por el PMA, es una plataforma mundial para la información de alerta temprana sobre los peligros de la naturaleza. Si bien este servicio de reciente creación ya ha demostrado su utilidad y tiene un número de usuarios grande y establecido, aún se debe mejorar. En particular, la información de alerta temprana se debe presentar de un modo más accesible, se debe mejorar el seguimiento de las inundaciones y el servicio debe incorporar información pertinente de los interesados del Comité Permanente entre Organismos, además de fortalecer su red de asociados científicos.

49. El Registro central de recursos para hacer frente a los desastres es un instrumento operacional que ayuda a la comunidad internacional en sus esfuerzos por

facilitar la rápida prestación de asistencia humanitaria. Si bien se han introducido mejoras en la gestión general del Registro, los Estados Miembros todavía no son suficientemente activos en relación con la actualización de la información y la contribución a los directorios individuales de conocimientos expertos.

50. La tecnología de la información y las comunicaciones desempeña una función clave en la respuesta a los desastres. El Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe, que entró en vigor el 8 de enero de 2005 y ha sido ratificado por 35 Estados, tiene como objetivo facilitar el suministro puntual y efectivo de recursos de telecomunicaciones y de flujos de información rápidos y eficientes para la prevención de los desastres y la respuesta ante ellos. Sin embargo, el Convenio aún no ha logrado cambios importantes en las operaciones de socorro. Si bien es cierto que se han logrado algunos éxitos, en algunos casos los intentos de utilizar la convención para facilitar la prestación de recursos de telecomunicaciones de emergencia no han dado fruto. Estos problemas se derivan del hecho de que muchos Estados Partes en el Convenio aún no han adoptado procedimientos administrativos para aplicarlo.

51. Los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales recurren cada vez más a la cartografía por satélite y la evaluación preliminar de los daños mediante la utilización de la teleobservación y el análisis de imágenes, tanto en la fase de respuesta ante las emergencias como en las fases de recuperación y reconstrucción. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 60/125 de la Asamblea General, se debería establecer un mecanismo específico para la integración y el análisis de la información geográfica obtenida de satélites para respaldar la evaluación rápida de los daños y las necesidades y facilitar una pronta recuperación. Ese mecanismo debería basarse en los acuerdos existentes entre el programa UNOSAT<sup>7</sup> y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, y debería recibir además el apoyo de los Estados Miembros y los donantes.

52. En determinados casos, los recursos militares pueden desempeñar una función clave en la respuesta ante los desastres, pues facilitan a los trabajadores encargados de la prestación de socorro un acceso rápido a las zonas de difícil acceso y pueden ofrecer una capacidad técnica única que va más allá de la capacidad civil. Sin embargo, estos recursos, son escasos, costosos y, con frecuencia, se utilizan con independencia de que efectivamente añadan valor a las actividades de socorro. Los recursos militares se deben utilizar, pues, como último recurso. Para que la respuesta ante los desastres sea eficaz, se debe mejorar la previsibilidad del uso de los recursos militares y la capacidad para determinar la idoneidad de esa asistencia. Así pues, se propone llevar a cabo un examen de la disponibilidad, la utilización y los costos comparativos de los recursos militares a fin de ofrecer una mejor orientación sobre su uso y despliegue en las actividades de respuesta ante los desastres causados por peligros de la naturaleza.

#### **D. Los derechos humanos en las situaciones de desastre**

53. Las personas afectadas por los desastres se encuentran a menudo con situaciones como la desigualdad en el acceso a la asistencia, la discriminación en la

---

<sup>7</sup> UNOSAT es una iniciativa de las Naciones Unidas para proporcionar a la comunidad internacional acceso a imágenes por satélite y al sistema de información geográfica. El UNITAR se encarga de la ejecución de UNOSAT.

prestación de ésta, el reasentamiento forzoso, la violencia sexual y de género, la pérdida de documentación, el reclutamiento de niños para las fuerzas de combate, el regreso o el reasentamiento involuntarios o sin que existan condiciones de seguridad, y problemas relacionados con la restitución de bienes. Además, con frecuencia los desastres obligan a las personas a abandonar sus hogares. La protección y el respeto de los derechos humanos es responsabilidad del Estado, y después de un desastre, estos problemas deben ser abordados tanto por los gobiernos como por los agentes de asistencia humanitaria. A fin de facilitar y orientar esas actividades, en 2005 el Enviado Especial de las Naciones Unidas para la Recuperación después del Tsunami y el Coordinador Adjunto del Socorro de Emergencia pidieron al Representante del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos de las personas desplazadas dentro del país que facilitara a los agentes intergubernamentales y no gubernamentales encargados de la prestación de asistencia humanitaria una orientación operacional práctica. Tras amplias consultas en el seno de la comunidad de asistencia humanitaria, el Representante redactó las Directrices operacionales del Comité Permanente entre Organismos sobre derechos humanos y desastres naturales, aprobadas por el Comité en junio de 2006.

#### **E. La rendición de cuentas en las actividades humanitarias en los casos de desastre**

54. La rendición de cuentas en la respuesta ante los desastres sigue siendo motivo de preocupación, pues las organizaciones internacionales de ayuda todavía no aplican suficientemente este principio con la población a la que pretenden ayudar. La rendición de cuentas ante los beneficiarios supone prestar el socorro de manera que se respeten las necesidades, preocupaciones, capacidades y características de los afectados, así como explicar los motivos de las acciones y decisiones y lo que éstas suponen. La rendición de cuentas ante los donantes ha cobrado mucha más importancia desde el desastre del tsunami. Los organismos de socorro y los donantes siguen adelante con sus esfuerzos por mejorar la rendición de cuentas por medio de iniciativas como el sistema de seguimiento de los gastos relacionados con el tsunami; la mejora de los servicios de supervisión financiera de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; la base de datos de asistencia proporcionada por donantes, dirigida por el PNUD; la iniciativa de buena gestión de las donaciones humanitarias; la Asociación Internacional de Responsabilidad Humanitaria; el Proyecto Esfera; el Sistema de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el logro de resultados en la asistencia humanitaria; y el proyecto Compas Qualité. No obstante, la repercusión de esas iniciativas sigue siendo variable, especialmente dada la falta de normas verificables relativas a la rendición de cuentas.

#### **F. Hacer frente a los problemas ambientales graves en las situaciones de desastre**

55. Los grandes desastres asociados a peligros de la naturaleza tienen repercusiones negativas graves para el medio ambiente que pueden amenazar la vida y el bienestar de la población. Esas repercusiones pueden incluir daños a las instalaciones industriales, por ejemplo las plantas químicas, graves problemas de gestión de desechos, erosión y riesgos de corrimiento de tierras y amenazas locales derivadas del desplazamiento de pequeñas cantidades de mercancías peligrosas. Los grandes desastres también pueden causar problemas ambientales que no suponen un



riesgo para la vida, pero aún así son importantes y requieren atención en el proceso inicial de la recuperación (por ejemplo, los daños a los ecosistemas). Esto es particularmente cierto cuando los desastres provocan grandes desplazamientos humanos, que a su vez provocan deforestación, pastoreo excesivo, uso excesivo del agua y otros problemas que minan los recursos. Un elemento esencial de una respuesta humanitaria eficaz es, pues, asegurarse de que los riesgos ambientales serios se identifican con prontitud y se adoptan medidas para reducirlos. La responsabilidad de movilizar y coordinar la respuesta internacional ante las emergencias ambientales corresponde a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

## **G. Mayor participación de los agentes externos**

56. A raíz del tsunami del Océano Índico se produjo un importante cambio en la forma en que el sector empresarial ve su participación en la respuesta ante los desastres. Entre las grandes empresas más importantes existe ahora un interés sostenido por participar en las actividades de respuesta ante los desastres, aunque, hasta la fecha esa participación parece estar limitada a los desastres más “espectaculares”. El desafío que se debe afrontar consiste, por una parte, en integrar este nuevo e influyente sector en el sistema internacional de respuesta ante los desastres y, por otra, en explorar vías para aprovechar las capacidades del sector privado, en particular a escala local, en los desastres de menor escala. El marco jurídico de las Naciones Unidas no favorece las asociaciones de colaboración entre los sectores público y privado. Como consecuencia, a menudo la Organización no puede utilizar la pericia y la capacidad externas ofrecidas de manera gratuita.

57. Desde el huracán Mitch en 1998, ha aumentado considerablemente la función que desempeñan los medios de comunicación en los desastres. Con gran rapidez se emiten en todo el mundo imágenes impactantes de destrucción y sufrimiento, lo cual genera presión política sobre el gobierno del país afectado, los agentes internacionales y los donantes para que se vea que adoptan medidas. Este fenómeno puede producir una serie de consecuencias negativas, por ejemplo intervenciones de asistencia de alto relieve que no se basan en buenas evaluaciones de las necesidades, o la proliferación de agentes de socorro sin experiencia. La cobertura mediática de los desastres varía de manera considerable; los desastres repentinos y espectaculares, como los terremotos o los tsunamis, reciben una gran cobertura, mientras que los desastres prolongados, como las sequías, no reciben prácticamente ninguna. Las organizaciones humanitarias muestran una actitud ambivalente ante los medios de comunicación: por una parte, el interés selectivo de los medios de comunicación por los desastres va en contra del principio humanitario de la igualdad del sufrimiento humano; por otra, los organismos que prestan asistencia humanitaria necesitan a los medios de comunicación para que transmitan sus mensajes. Las organizaciones humanitarias deberían intensificar su compromiso con los medios de comunicación con vistas a mejorar la cobertura de los desastres y alentarlos a que den cobertura a más tipos de desastres.

## **H. Recuperación después de los desastres**

58. A pesar de la reforma de las actividades humanitarias y otras iniciativas de las Naciones Unidas, todavía se han de aclarar los mandatos en las fases de transición y recuperación entre las Naciones Unidas y otros agentes, especialmente las

instituciones financieras. Ello ayudará a destacar la ventaja comparativa y el valor añadido que aportan las Naciones Unidas en esas fases.

59. Se está preparando una metodología para la evaluación de las necesidades después de los desastres. Esa debería incluir mecanismos que permitan una mayor participación de la comunidad en la evaluación, el establecimiento de prioridades y la planificación. En la medida de lo posible, las evaluaciones deberán correr a cargo de equipos interinstitucionales, deberán contar con la participación activa de los gobiernos y las poblaciones afectadas y deberán utilizar protocolos y mecanismos efectivos para el intercambio puntual de información. Hace falta mayor apoyo a la capacidad nacional para la generación de datos de referencia y asegurar una labor continua de recopilación y análisis de datos durante la recuperación a fin de permitir una mejor evaluación de las necesidades.

60. La coordinación de las actividades de recuperación sigue siendo un desafío, debido a la escasa capacidad de los gobiernos, en particular a escala local, y al gran número de agentes que se ha de coordinar. En la actualidad, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales están replanteándose cuál es la mejor manera de apoyar la transición hacia un proceso de reconstrucción que venga impulsado por el gobierno y que éste sienta como propio. Las Naciones Unidas deberían crear un modelo flexible para apoyar la coordinación de las actividades de recuperación que se pueda utilizar rápidamente en situaciones posteriores a los desastres. Los organismos ajenos a las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, así como el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, deberían estar mejor integrados en los mecanismos de coordinación después de los desastres dirigidos por las Naciones Unidas. Esos mecanismos se deberían apoyar con recursos adecuados.

61. En general, se reconoce que la reducción de los riesgos de desastre se ha de incorporar en la planificación del socorro y el desarrollo. Este principio ha sido una característica central de todos los marcos recientes para la recuperación apoyados por el sistema de las Naciones Unidas, inclusive en los países afectados por el tsunami, Bolivia, América Central y el Pakistán. Sin embargo, en algunos casos, la aplicación de ese principio ha resultado difícil. En los países afectados por el tsunami, por ejemplo, se han hecho progresos notables en relación con la alerta temprana, pero no está tan claro que se estén construyendo viviendas y una infraestructura más seguras, ni que los medios de supervivencia se puedan recuperar con mayor facilidad, que el uso de la tierra y las prácticas ambientales hayan mejorado ni que se estén creando sistemas más eficaces para la gestión de casos de desastre.

62. Si bien la reforma de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas ofrece la posibilidad de incluir prioridades de recuperación temprana en los llamamientos urgentes, en los desastres de pequeña escala no se realizan este tipo de llamamientos, y los países afectados por ellos siguen enfrentándose a grandes dificultades para recabar recursos para la recuperación. Hacen falta con urgencia, mecanismos previsibles para la movilización de recursos en la fase de recuperación.

## **V. Recomendaciones**

63. Los organismos y organizaciones de asistencia humanitaria pertinentes deberían dar una nueva orientación a sus políticas y prácticas de respuesta ante los desastres y pasar de centrarse en el suministro de bienes y servicios a apoyar y fortalecer la capacidad local, nacional y regional para la gestión en casos de desastre.

64. Se invita a los Estados Miembros a que apoyen el programa sobre el derecho internacional relativo a la respuesta en casos de desastre de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y a que participen de manera activa en las consultas organizadas por el programa.

65. Se alienta a los Estados Miembros a que participen de manera activa en las redes regionales de respuesta ante los desastres, como los equipos de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre y el Grupo Consultivo de Búsqueda y Salvamento Internacionales.

66. A la luz de la insuficiencia de las contribuciones de los Estados Miembros al Registro central de recursos para hacer frente a los desastres, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios debería examinar la utilidad del Registro y proponer opciones para hacerlo más pertinente.

67. Se invita a todos los Estados Miembros a que ratifiquen el Convenio de Tampere e incluyan procedimientos operativos estándar adecuados en su legislación nacional a fin de permitir la importación y el uso sin trabas de los equipos para emergencias y los recursos humanos conexos para las actividades de socorro. Los Estados Miembros también deberían fortalecer la capacidad de telecomunicaciones para responder ante las emergencias y crear listas de recursos de telecomunicaciones que se puedan desplegar durante las emergencias.

68. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios debería examinar el uso de los recursos militares en las situaciones de desastre, con miras a determinar en qué circunstancias resultan más eficaces en función de su costo, así como incorporar en las Directrices de 1994 sobre la utilización de recursos militares y de la defensa civil para las operaciones de socorro en casos de desastre (Directrices de Oslo) orientaciones y mecanismos para su utilización.

69. Los organismos y organizaciones internacionales de asistencia humanitaria pertinentes deberían continuar su labor encaminada a reforzar la rendición de cuentas tanto ante los beneficiarios como ante los donantes, y presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas al respecto. Los organismos que participan en iniciativas encaminadas a mejorar la rendición de cuentas deberían procurar una mayor coherencia entre dichas iniciativas.

70. Los organismos y organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas, en colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Pacto Mundial, deberían continuar forjando alianzas de contingencia con el sector privado, con miras a aumentar su capacidad para responder ante los desastres y a incorporarlo de manera más efectiva en los mecanismos de coordinación.

71. Se invita a los Estados Miembros a que incorporen medidas para la reducción de los riesgos de desastre en sus actividades de socorro, reconstrucción y desarrollo. Las organizaciones internacionales y los gobiernos donantes deberían apoyar activamente los esfuerzos nacionales en ese sentido. Insto a los organismos y organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas encargados de la prestación de asistencia humanitaria a que, en colaboración con los asociados para el desarrollo, determinen las formas en que la acción humanitaria podría incorporar la reducción de los riesgos en las actividades de respuesta, recuperación temprana y preparación ante los desastres.

## Anexo estadístico

### Número de muertos como consecuencia de desastres causados por peligros de la naturaleza

Del 1° de junio de 2005 al 31 de mayo de 2006

1. Por continente		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
África	360	0,38
América	3 797	4,06
Asia	87 852	93,89
Europa	1 536	1,64
Oceanía	26	0,03
<b>Total</b>	<b>93 571</b>	<b>100,00</b>

2. Por índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
Desarrollo humano alto	2 111	2,26
Desarrollo humano medio	90 524	96,74
Desarrollo humano bajo	452	0,48
País/territorio no clasificado	484	0,52
<b>Total</b>	<b>93 571</b>	<b>100,00</b>

3. Por tipo de desastre		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Hidrometeorológico</i>		
Aludes/corrimientos de tierras	1 488	1,59
Sequías/hambrunas	27	0,03
Temperaturas extremas	2 223	2,38
Inundaciones	5 158	5,51
Incendios forestales/de monte bajo	40	0,04
Vendavales	4 114	4,40
<b>Subtotal</b>	<b>13 050</b>	<b>13,95</b>
<i>Geológicos</i>		
Terremotos/tsunamis	80 518	86,05
Erupciones volcánicas	3	0,00
<b>Subtotal</b>	<b>80 521</b>	<b>86,05</b>
<b>Total</b>	<b>93 571</b>	<b>100,00</b>

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net).

Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Número de personas afectadas por los desastres causados por peligros de la naturaleza

Del 1° de junio de 2005 al 31 de mayo de 2006

1. Por continente		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
África	13 679 692	8,72
América	8 303 792	5,29
Asia	134 635 698	85,85
Europa	172 446	0,11
Oceanía	41 896	0,03
<b>Total</b>	<b>156 833 524</b>	<b>100,00</b>

2. Por índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
Desarrollo humano alto	6 804 744	4,34
Desarrollo humano medio	136 410 814	86,98
Desarrollo humano bajo	13 241 738	8,44
País/territorio no clasificado	376 228	0,24
<b>Total</b>	<b>156 833 524</b>	<b>100,00</b>

3. Por tipo de desastre		
	<i>Cifra</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Hidrometeorológico</i>		
Aludes/corrimientos de tierras	317 823	0,20
Sequías/hambrunas	20 672 990	13,18
Temperaturas extremas	11 816	0,01
Inundaciones	80 306 282	51,20
Incendios forestales/de monte bajo	4 628	0,00
Vendavales	48 215 317	30,74
<b>Subtotal</b>	<b>149 528 856</b>	<b>95,34</b>
<i>Geológicos</i>		
Terremotos/tsunamis	7 026 257	4,48
Erupciones volcánicas	278 411	0,18
<b>Subtotal</b>	<b>7 304 668</b>	<b>4,68</b>
<b>Total</b>	<b>156 833 524</b>	<b>100,00</b>

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net).

Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

**Total de daños económicos comunicados como consecuencia de desastres causados por peligros de la naturaleza**

**Del 1° de junio de 2005 al 31 de mayo de 2006**

(En millones de dólares EE.UU., cifras corrientes)

<b>1. Por continente</b>	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>
África	17	0,01
América	144 975	84,26
Asia	22 466	13,06
Europa	4 379	2,55
Oceanía	222	0,13
<b>Total</b>	<b>172 058</b>	<b>100,00</b>

<b>2. Por índice de desarrollo humano de las Naciones Unidas</b>	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>
Desarrollo humano alto	146 893	85,37
Desarrollo humano medio	25 063	14,57
Desarrollo humano bajo	0	0,00
País/territorio no clasificado	102	0,06
<b>Total</b>	<b>172 058</b>	<b>100,00</b>

<b>3. Por tipo de desastre</b>	<i>Millones de dólares EE.UU.</i>	<i>Porcentaje</i>
<i>Hidrometeorológico</i>		
Aludes/corrimientos de tierras	2	0,00
Sequías/hambrunas	0	0,00
Temperaturas extremas	155	0,09
Inundaciones	17 258	10,03
Incendios forestales/de monte bajo	0	0,00
Vendavales	149 539	86,91
<b>Subtotal</b>	<b>166 954</b>	<b>97,03</b>
<i>Geológicos</i>		
Terremotos/tsunamis	5 104	2,97
Erupciones volcánicas	0	0,00
<b>Subtotal</b>	<b>5 104</b>	<b>2,97</b>
<b>Total</b>	<b>172 058</b>	<b>100,00</b>

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net).

Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Personas fallecidas como consecuencia de desastres causados por peligros de la naturaleza: los 10 países más afectados

(Del 1º de junio de 2005 al 31 de mayo de 2006)

<i>País</i>	<i>Número total de personas muertas</i>	<i>Población (Medios de 2005)</i>	<i>Número de muertos por cada millón de habitantes</i>
<i>(Base de datos internacional de la Oficina de Censos de los Estados Unidos)</i>			
Pakistán	73 633	162 419 946	453,35
Guatemala	1 583	12 013 907	131,76
Indonesia	6 049	241 973 879	25,00
El Salvador	119	6 704 932	17,75
Letonia	40	2 290 237	17,47
Ucrania	801	46 996 765	17,04
Filipinas	1 188	87 857 473	13,52
Granada	1	89 502	11,17
Haití	86	8 121 622	10,59
Honduras	61	7 167 902	8,51

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Personas afectadas por desastres naturales: los 10 países más afectados

(Del 1º de junio de 2005 al 31 de mayo de 2006)

<i>País</i>	<i>Número total de personas afectadas</i>	<i>Población (Medios de 2005)</i>	<i>Número de muertos registrados por cada 100.000 habitantes</i>
<i>(Base de datos internacional de la Oficina de Censos de los Estados Unidos)</i>			
Comoras	245 000	671 247	36 499
Malawi	4 552 508	12 707 464	35 825
Níger	3 600 000	12 162 856	29 598
Cuba	2 600 000	11 346 670	22 914
Zambia	1 200 000	11 261 795	10 655
Kenya	3 527 700	33 829 590	10 428
China	95 797 576	1 306 313 812	7 333
Guyana	35 000	765 283	4 573
Guatemala	477 854	12 013 907	3 978
México	2 982 571	106 202 903	2 808

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

## Daños económicos causados por desastres naturales: los 10 países más afectados

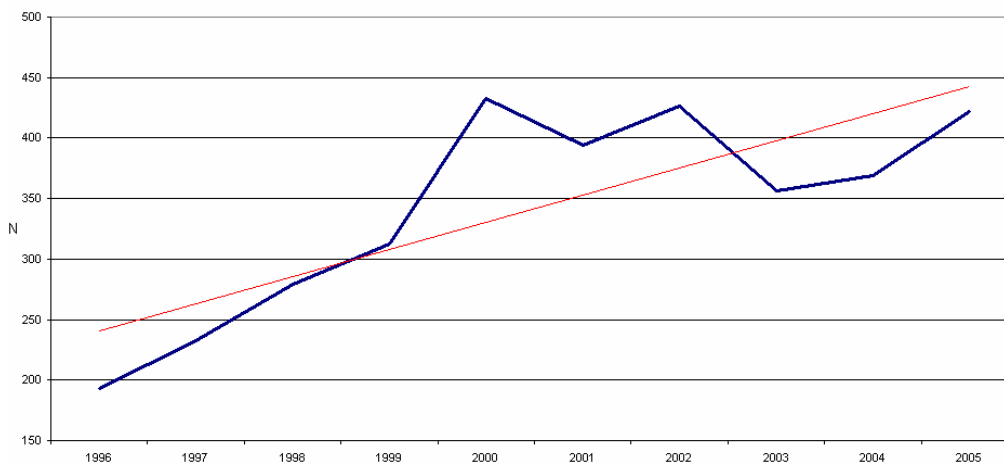
(Del 1° de junio al 31 de mayo de 2006)

País	<i>Total de daños económicos comunicados</i>	<i>PIB 2004</i>	<i>Porcentaje PIB 2004</i>
	<i>(En millones de dólares EE.UU., cifras corrientes)</i>		
	<i>(Banco Mundial)</i>		
Guyana	165	786	21,00
China	10 813	193 171	5,60
Pakistán	5 000	96 115	5,20
Guatemala	988	27 451	3,60
Tayikistán	50	2 073	2,41
El Salvador	356	15 824	2,25
Estados Unidos de América	141 634	11 711 830	1,21
Rumania	884	73 167	1,21
Bulgaria	257	24 131	1,07
India	5 770	691 163	0,83

*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

## Número anual de desastres naturales: 1996 a 2005

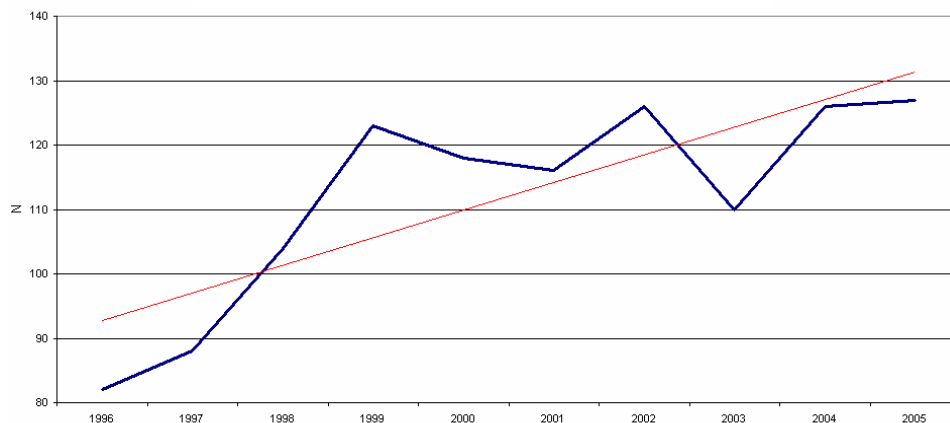
(Tendencia lineal)



*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Número anual de países afectados por desastres causados por peligros de la naturaleza: 1996 a 2005

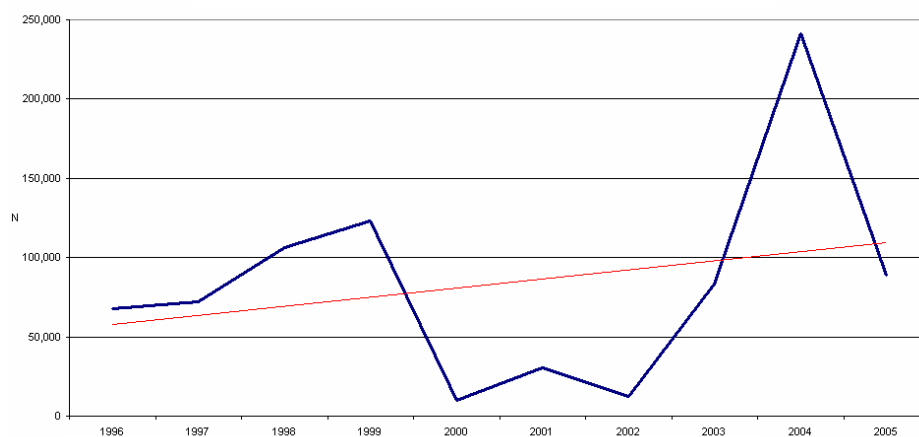
(Tendencia lineal)



*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Número anual de muertos como consecuencia de los desastres causados por peligros de la naturaleza: 1996 a 2005

(Tendencia lineal)

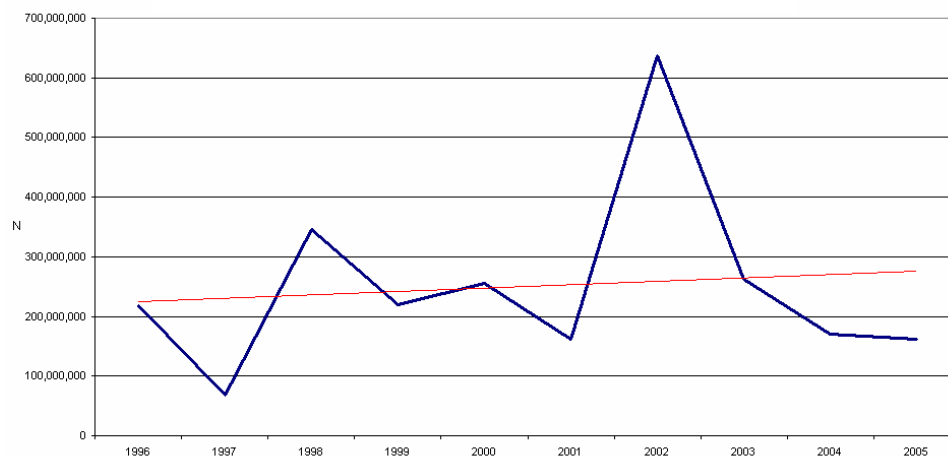


*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.



### Número anual de afectados por los desastres naturales: 1996 a 2005

(Tendencia lineal)

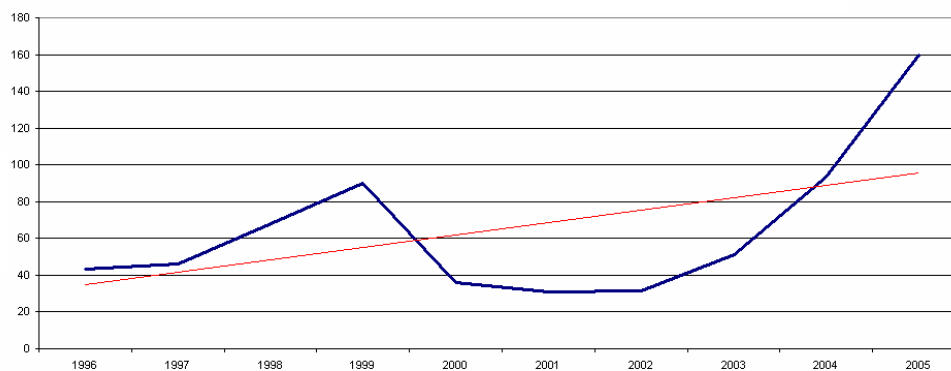


*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.

### Total de daños económicos como consecuencia de los desastres naturales: 1996 a 2005

(En miles de millones de dólares EE.UU., cifras corrientes)

(Tendencia lineal)



*Fuente:* Base de datos internacional de desastres de la Oficina de los Estados Unidos de Asistencia para Casos de Desastre en el Extranjero y el Centro de Investigaciones sobre Epidemiología de los Desastres, [www.em-dat.net](http://www.em-dat.net), Universidad Católica de Lovaina, Bruselas.