

Coalición de Evaluación del Tsunami

Informe de síntesis: Resumen ampliado

Evaluación conjunta de la
respuesta internacional al
tsunami del océano Índico

Enero de 2007

Tsunami Evaluation Coalition





La Coalición de Evaluación del Tsunami (TEC) es una iniciativa de agencias especializadas en el aprendizaje y la rendición de cuentas en el sector humanitario. La TEC se creó en febrero de 2005, tras el terremoto y los tsunamis ocurridos en el océano Índico el 26 de diciembre de 2004.

La TEC está gestionada por un Grupo Central de Gestión (*Core Management Team, CMG*) de agencias. Tanto el personal como los consultores de la TEC trabajan desde el Secretariado de ALNAP (*Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action* - Red de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el desempeño en acción humanitaria). El CMG proporciona supervisión y dirección a la TEC en nombre de los miembros de la coalición. Desde febrero de 2005, el CMG ha estado integrado por representantes de: *donantes*: Danida (Dinamarca), SDC (Suiza) y Sida (Suecia); *agencias de la ONU*: FAO, OCHA (Presidencia), PNUD, UNICEF y OMS; *ONG / Cruz Roja*: Care International Reino Unido, AIDMI, FICR y World Vision International; *redes / institutos de investigación*: el Secretariado de ALNAP y el Grupo URD.

La TEC tiene tres objetivos principales:

1. Mejorar la calidad de la acción humanitaria, incluyendo los vínculos con la recuperación y el desarrollo a más largo plazo.
2. Rendir cuentas ante los millones de personas que efectuaron donaciones en la respuesta al tsunami, así como a los ciudadanos de los países afectados.
3. Probar el enfoque de evaluación utilizado por la TEC como un posible modelo para futuras evaluaciones conjuntas.

En la página web de la TEC se puede consultar más información sobre la coalición: www.tsunami-evaluation.org

Las evaluaciones de la TEC

Este informe resume y revisa las recomendaciones recogidas en el Informe de Síntesis de la TEC, basado en cinco evaluaciones temáticas realizadas por agencias miembro de la TEC durante 2005/06. Estas evaluaciones se centraron en: la coordinación de la respuesta humanitaria internacional; el papel del análisis de necesidades en la respuesta al tsunami; el impacto de la respuesta en las capacidades locales y nacionales; el vínculo entre las acciones de socorro, recuperación y desarrollo (VARD); y la financiación de la respuesta al tsunami. El Informe de Síntesis ofrece un contenido basado en el aprendizaje y las recomendaciones de los estudios de la TEC así como de unos 170 informes adicionales. El Informe de Síntesis se ha publicado junto a estos cinco estudios y un CD-Rom con todos los informes de la TEC, constituyendo una colección de seis volúmenes.



Informe de síntesis: Resumen ampliado

Evaluación conjunta de la
respuesta internacional al
tsunami del océano Índico

John Cosgrave

ISBN: 978-0-85003-835 4

© TEC

Londres, enero de 2007

Referencia sugerida: Cosgrave, J (2007) *Informe de síntesis: resumen ampliado. Evaluación conjunta de la respuesta internacional al tsunami del océano Índico*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

Editado por: Rachel Houghton

Serie completa diseñada por: The Design Unit Ltd. www.thedesignunit.com

Traducción y edición en español:

DARA

C/ Felipe IV, 9 3º izq. 28014 Madrid, España

Correo electrónico: info@daraint.org

Página web: www.daraint.org

Podrán realizarse fotocopias de toda la publicación o de parte de ella siempre que se mencione la fuente. ALNAP, que promueve la TEC, agradecería recibir información sobre su uso.

Las solicitudes para la reproducción comercial deberán dirigirse a ALNAP. Contacto:

alnapp@odi.org.uk

La página web de la TEC es: www.tsunami-evaluation.org

Para obtener copias del original de esta publicación en inglés, se ruega contactar con:

ALNAP, c/o Overseas Development Institute, 111 Westminster Bridge Road,

Londres SE1 7JD, Reino Unido. Tel.: +44(0)207 922 0300. Fax: +44(0) 922 0399

E-mail: alnapp@odi.org.uk. Página web: www.alnap.org

Para obtener copias de la traducción al español, se ruega contactar con DARA.

Este informe presenta exclusivamente las opiniones del autor, que no son necesariamente las de las agencias gestoras o financiadoras.

Entidades financiadoras de la TEC

Donantes: AusAid (Australia), BMZ (Alemania), CIDA (Canadá), Danida (Dinamarca), DFA (Irlanda), DFID (Reino Unido), IOB/MFA (Holanda), JICA/MoFA/JBIC (Japón), MFA (Francia), MFA (Luxemburgo), NORAD (Noruega), NZAid (Nueva Zelanda), SDC (Suiza), Sida (Suecia) y USAID (Estados Unidos).

Agencias de la ONU: FAO, OCHA, PNUD, UNFPA, UNICEF, PMA y OMS.

ONG/Cruz Roja: ActionAid International (Ayuda en Acción Internacional), Cordaid, FICR, World Vision Canada y World Vision International.

Redes/institutos de investigación: DaRa



Introducción

Este Resumen Ampliado del Informe de Síntesis de la Coalición de Evaluación del Tsunami (TEC) se ha redactado teniendo en mente al profesional humanitario. Representa el compromiso de la TEC de difundir sus conclusiones y recomendaciones lo más ampliamente posible. Al igual que el Informe de Síntesis, este resumen describe con claridad el contexto del tsunami y la respuesta al desastre. Sin embargo, se centra principalmente en cuatro recomendaciones clave del Informe de Síntesis y en algunas implicaciones prácticas a la hora de llevar a la práctica esas recomendaciones. A diferencia de lo que ocurre con la Síntesis completa de 175 páginas de extensión, el lenguaje y los contenidos de este informe se han simplificado; los gráficos y las fotografías hacen que su consulta sea más fácil y constituyen una guía de referencia útil.

El propio Informe de Síntesis se basa en las cinco evaluaciones temáticas llevadas a cabo por los miembros de la TEC; son las siguientes:

1. Coordinación internacional en la respuesta a los países afectados por el tsunami.
2. El papel de la evaluación de necesidades en la respuesta al tsunami.
3. Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales.
4. Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo (VARD) en la respuesta al tsunami.
5. La respuesta financiera al tsunami.

Estas evaluaciones contemplaban estudios en profundidad de países, encuestas a los beneficiarios y amplias consultas a los grupos de interés. El Informe de Síntesis también se nutre de abundantes fuentes secundarias sobre la respuesta al tsunami.

La respuesta internacional al tsunami ha sido única en muchos sentidos. El desastre afectó a múltiples países de ingresos medios; la respuesta fue enorme, y los donantes y los ciudadanos fueron generosos en sus aportaciones. A diferencia de lo ocurrido en otros desastres, esta vez no hubo vacíos en cuanto a la financiación. Sin embargo, tanto la respuesta de emergencia como de recuperación podrían haber sido mejores. Los esfuerzos internacionales de las agencias humanitarias y de cooperación al desarrollo en la respuesta al tsunami pusieron de manifiesto los puntos fuertes y débiles de los procedimientos de estas agencias para llevar a cabo sus funciones. La TEC, como coalición que integra a más de 40 de esas agencias, representa, por tanto, un importante esfuerzo en cuanto a la reflexión, la transparencia y el análisis autocrítico.

A continuación, se enumeran una serie de mensajes urgentes que pueden desprenderse de este informe:

- La profunda necesidad de otorgar la máxima importancia a las prioridades de las personas en cualquier futura respuesta a un desastre: la comunidad internacional desembarca una y otra vez en las situaciones de crisis con numerosos efectivos y suele dejar debilitadas a las comunidades que tiene como objetivo asistir. Existe una enorme necesidad de actuar mejor, apoyar y facilitar realmente los propios esfuerzos de ayuda y recuperación de las comunidades afectadas, y de trabajar codo con codo con sus homólogos y las estructuras nacionales.
- La necesidad de que los gobiernos nacionales, con apoyo internacional, inviertan mucho más en la reducción del riesgo de desastres y en la preparación frente a ellos: las comunidades locales fueron las primeras que ayudaron a salvar vidas. Teniendo esto en mente, la comunidad humanitaria debería prestar un apoyo constante a las medidas de preparación nacionales y locales en cada país. El *Hyogo Framework for Action* (Marco de Acción de Hyogo) ofrece una pauta para el trabajo en esta área.
- Tal vez haya llegado el momento de considerar la creación de un sistema voluntario o más formal de certificación y acreditación para actores internacionales de ayuda humanitaria. También hay quien cree que es hora de que el sistema establezca un mecanismo eficaz de supervisión entre agencias, con autoridad para ofrecer mejoras en las medidas y retroalimentación sobre las actuaciones. Es necesario clarificar estos argumentos, pero la TEC y otras iniciativas parecen haberlos aplazado en la agenda.
- Será importante traducir las lecciones aprendidas en acciones factibles. Las agencias tienen la responsabilidad individual y colectiva de llevar a la práctica las recomendaciones realizadas. Es necesario reforzar nuestras alianzas con el fin de fortalecer futuras respuestas de emergencia. Para que se pueda mejorar la planificación sobre el terreno, deberán producirse cambios culturales y de actitud. Debemos dejar tiempo para ampliar nuestras operaciones y centrarnos en crear y fortalecer nuestra capacidad internacional (invirtiendo en formación y retención del personal y, posteriormente, reclutando personal de forma inteligente).
- De acuerdo con los principios de ayuda, debemos mejorar a la hora de prestar una asistencia basada en evaluaciones bien fundadas y controladas de manera conjunta. La ayuda debería ser proporcional a las necesidades y, en las decisiones adoptadas en cuanto al gasto para llevar a cabo esa ayuda, las personas afectadas deben ser las protagonistas.

Este informe resumido y todos los informes correspondientes de la TEC son una indicación clara del deseo colectivo que tiene la comunidad humanitaria de trabajar conjuntamente para compartir y aprender de sus experiencias con el fin de seguir mejorando sus futuras actuaciones. Es importante que se apliquen las lecciones aprendidas a partir de la iniciativa de la Coalición de la Evaluación del Tsunami y se afronten los desafíos esbozados en éste y en otros informes de la TEC. La mayoría de las lecciones y recomendaciones afectan al sistema humanitario en su conjunto, y podrían abordarse de manera muy útil dentro del contexto de una reforma humanitaria más amplia.

Por último, los informes de la TEC no habrían podido elaborarse sin el apoyo de muchas personas. Nos gustaría tener unas palabras de reconocimiento y agradecimiento para todos los informantes nacionales e internacionales que nos concedieron generosamente su tiempo; para los numerosos donantes que nos han permitido “pensar en grande” y desarrollar esta plataforma común; para los equipos de evaluación temática; y para los miembros del Grupo Principal de Gestión de la TEC que la han orientado a lo largo de los dos últimos años. En concreto, nos gustaría expresar nuestro más profundo agradecimiento a los autores del Informe de Síntesis y a quienes componen la Secretaría de la TEC en ALNAP, que han trabajado muy duro en los últimos dos años para publicar los informes definitivos en los que se basa este resumen.

Susanne Frueh (en nombre del Grupo Principal de Gestión)



Contenidos

Introducción	1
Propósito y público	2
Terminología	3
Limitaciones	3
Resumen de las conclusiones de la TEC	3
El desastre	5
La respuesta	9
Apropiación y rendición de cuentas	9
Capacidad	12
Limitaciones de la capacidad internacional	14
Calidad	15
Proliferación	16
Fase de socorro	17
Fase de recuperación	17
Financiación	18
Financiación generosa	19
Motivación para la financiación	20
Financiación privada	21
Recomendaciones y futuro	22
Apropiación y rendición de cuentas	22
Control y rendición de cuentas	23
Encuestas a los beneficiarios	23
Reorientación fundamental en la práctica	25
Las dificultades de una reorientación fundamental	25
Capacidad	26
El Marco de Hyogo y la reducción de riesgos	26
Capacidad de respuesta de las agencias humanitarias	27
Implicaciones prácticas de la recomendación	27
Calidad	29
Acreditación y certificación	29
Implicaciones prácticas de la recomendación	30

Financiación	30
Proporcionalidad	31
Implicaciones prácticas de la recomendación sobre la financiación	32
Recapitulación	34
Primeros pasos	34

Referencias **35**

Resumen de las recomendaciones de la TEC **41**

Lista de gráficos

Gráfico 1: Mapa del océano Índico con los países afectados por el tsunami	6
Gráfico 2: Mortalidad del tsunami por nacionalidad	7
Gráfico 3: Riesgo de mortalidad de las mujeres en comparación con los hombres a consecuencia del tsunami	7
Gráfico 4: Pérdidas y daños a consecuencia del tsunami (por país)	8
Gráfico 5: Los beneficiarios estaban más satisfechos con la respuesta inicial	11
Gráfico 6: Combinación de capacidades en la respuesta en Aceh	14
Gráfico 7: Proliferación de ONG internacionales en Aceh	16
Gráfico 8: Financiación externa total en la respuesta al tsunami (cálculos por lo bajo)	18
Gráfico 9: Donaciones prometidas, compromisos y desembolsos	19
Gráfico 10: Asignación de fondos por país	20
Gráfico 11: Aumento del número de trabajadores humanitarios	28
Gráfico 12: Financiación de ayuda como porcentaje de toda la AOD (ayuda oficial al desarrollo)	31
Gráfico 13: Financiación de ayuda para Irak y Afganistán	32
Gráfico 14: Financiación de los Llamamientos Urgentes y Consolidados de Naciones Unidas	33



1 Capítulo uno

Introducción

Este informe resume y revisa las recomendaciones del Informe de Síntesis de la Coalición de Evaluación del Tsunami (TEC). La TEC es un grupo de agencias de ayuda interesadas en fomentar, a través de la evaluación conjunta, el aprendizaje a partir de la respuesta internacional al desastre del tsunami que se produjo en diciembre de 2004.

Pronto se reconoció que la excepcional respuesta al desastre del tsunami, incluyendo la cantidad de fondos donados, no sólo exigía un alto grado de responsabilidad a la hora de rendir cuentas a una generosa ciudadanía, sino que también brindaba a la comunidad humanitaria internacional una oportunidad para aprender. Una reunión celebrada en Ginebra en febrero de 2005 puso en marcha un proceso que condujo a la formación de la TEC con tres objetivos:

1. Aprender de la respuesta para mejorar la calidad de la acción humanitaria futura, incluyendo los vínculos con la recuperación y el desarrollo a más largo plazo.
2. Rendir cuentas en cierto modo a los millones de personas que efectuaron donaciones, de manera directa o a través de sus impuestos, en la respuesta al tsunami, así como a los ciudadanos de los países afectados.
3. Poner a prueba el modelo de evaluación utilizado por la TEC con el fin de proporcionar información para futuras evaluaciones conjuntas.

La TEC funcionó como un modelo de colaboración con cinco evaluaciones temáticas conjuntas, cada una de ellas encargada por diferentes miembros de la coalición. La secretaría con sede en ALNAP (*Active Learning Network on Accountability and Performance in humanitarian action* – Red de aprendizaje activo para la rendición de cuentas y el desempeño en acción humanitaria) de Londres apoyó la TEC. Las cinco evaluaciones temáticas conjuntas fueron:

1. Coordinación internacional en la respuesta a los países afectados por el tsunami.
2. El papel de la evaluación de necesidades en la respuesta al tsunami.
3. Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales.
4. Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo (VARD) en la respuesta al tsunami.
5. La respuesta financiera al tsunami.

Estos asuntos seleccionados por los miembros de la TEC reflejaban las primeras preocupaciones suscitadas por la respuesta, áreas conocidas de debilidades sistémicas del sector

humanitario, y los mandatos de las organizaciones presentes en la reunión. Los estudios de la TEC versan principalmente sobre el proceso de respuesta más que sobre el impacto de ésta.

Equipos de evaluación independientes realizaron el trabajo de campo⁴ en otoño de 2005 y la TEC publicó los informes de las cinco evaluaciones temáticas con un informe de síntesis en julio de 2006. Estos cinco informes temáticos se basaron en 43 estudios diferentes de la TEC, otros informes de evaluación y cerca de 27.000 documentos relacionados con el tsunami.

Los informes de las cinco evaluaciones temáticas de la TEC

Bennett, J, Bertrand, W, Harkin, C, Samarasinghe, S & Wickramatillake, H (2006) *Coordination of the international response to tsunami-affected countries (Coordinación de la respuesta internacional en los países afectados por el tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

Christoplos, I (2006) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

De Ville de Goyet, C & Morinière, L (2006) *The role of needs assessment in the tsunami response (El papel de la valoración de necesidades en la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

Flint, M, & Gonder, H (2006) *Funding the tsunami response (Financiación de la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

Scheper, E, Parakrama, A, Patel, S & Vaux, T (2006) *Impact of the tsunami response on local and national capacities (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

El informe de síntesis de la TEC

Telford, J, Cosgrave, J & Houghton, R (2006) *Joint Evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis Report (Evaluación conjunta de la respuesta internacional al tsunami del océano Índico: informe de síntesis)* Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.

Nota: Los 43 estudios de la TEC figuran en la lista recogida al final de la bibliografía.

Propósito y público

Este breve informe no sólo resume el Informe de Síntesis de la TEC, sino que también explica algunos de los análisis que subyacen a las recomendaciones de la Coalición de Evaluación del Tsunami en mayor profundidad, y propone posibles vías para el futuro. El informe se ha redactado teniendo en mente al profesional humanitario; una persona que posiblemente no tenga tiempo para leer el Informe de Síntesis principal de 175 páginas. Comienza con una breve visión general del desastre y de la respuesta y continúa después concentrándose en las recomendaciones de la TEC y la lógica inherente en ellas. Se centra más en las áreas que necesitan mejoras que en ejemplos de buenas prácticas o de prácticas mejoradas de la respuesta al tsunami.

La TEC también ha encargado un segundo informe resumido más orientado al público general. Todos los informes están disponibles en la página web de la TEC (www.tsunami-evaluation.org).

⁴ Varios equipos de evaluación de la TEC visitaron Indonesia, Sri Lanka, Islas Maldivas, Tailandia, Somalia e India. Asimismo, se llevaron a cabo estudios en más de doce países donantes.

Terminología

Este informe utiliza el término “agencias” para referirse a actores humanitarios como el movimiento de la Cruz Roja, las agencias de Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONG) y los organismos de ayuda de los gobiernos donantes. Utiliza “población afectada” para referirse a las personas afectadas directamente por el desastre. Dependiendo del contexto, esas personas pueden estar relacionadas con las agencias de ayuda de manera directa o a través de sus estructuras políticas regionales y nacionales.

Los términos “socorro” o “ayuda” en el informe designan la asistencia inmediata para aliviar el dolor y el sufrimiento, y el término “recuperación” se refiere a la reconstrucción de las vidas de las personas desde el punto de vista económico y social tras el desastre. El término “capacidades locales” hace referencia no sólo a los recursos, las habilidades y el conocimiento de la comunidad local, sino también a su capacidad para adoptar políticas e influir en ellas, así como para exigir a quienes trabajan para la comunidad (como las agencias de ayuda que recaudan fondos para asistir a las poblaciones afectadas) que rindan cuentas.

La “apropiación” en este informe se refiere al dominio de la respuesta, a las decisiones sobre las políticas y las prioridades del programa y la naturaleza de la respuesta.

Limitaciones

El tsunami fue un desastre natural que se produjo repentinamente y los países más afectados fueron países de ingresos medios con capacidades locales bien desarrolladas. Aunque probablemente haya quien piense que esta circunstancia puede limitar la aplicabilidad general de las recomendaciones de la TEC, los problemas operativos detectados en la respuesta al tsunami no sólo reflejan los identificados en emergencias políticas complejas como las de Ruanda en 1994 o Kosovo en 1999, sino que los países de ingresos más bajos también pueden poseer capacidades locales significativas. Aunque haya que analizar cada crisis humanitaria en su propio contexto, se considera, por lo tanto, que las recomendaciones de la TEC son aplicables de manera más amplia y, de hecho, probablemente sí son aplicables en la mayoría de esas crisis.

La TEC se centró en los primeros 44 meses de la respuesta por parte de la comunidad humanitaria internacional. Adoptó un enfoque sectorial en lugar de fijarse en agencias individuales. Los informes de la TEC hacen alguna referencia a organizaciones locales y a gobiernos nacionales pero éstos no eran el objetivo principal de las evaluaciones de la Coalición de Evaluación del Tsunami. Por lo tanto, las recomendaciones de la TEC se dirigen en su mayoría, salvo algunas excepciones, a agencias humanitarias más que a las personas y los gobiernos de los países afectados. Los informes de la TEC no reflejan los cambios en la práctica que podrían haberse producido tras los primeros 44 meses. En concreto, no se abordan los esfuerzos en torno a la reforma humanitaria, incluyendo el modelo de coordinación sectorial (*cluster approach*) y el fortalecido Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF en sus siglas en inglés).

Resumen de las conclusiones de la TEC

Los estudios de la TEC concluyeron que la respuesta internacional al desastre del tsunami ayudó a los afectados y redujo su sufrimiento. Dichos estudios identifican numerosos ejemplos de buenas prácticas en la respuesta de emergencia y algunas innovaciones bien recibidas. Sin embargo, en general, los estudios concluyen que la respuesta no alcanzó el potencial que ofrecían los generosos fondos donados.

Los estudios de la TEC también llegaron a las siguientes conclusiones:

- Fueron las propias poblaciones locales quienes llevaron a cabo casi todas las actuaciones inmediatas para salvar vidas y quienes adoptaron las primeras medidas de apoyo de emergencia, como suele ocurrir en los desastres². De ahí que, a menudo, las capacidades locales sean las que determinen el número de supervivientes en el periodo inmediatamente posterior a un desastre natural sobrevenido de manera repentina. Los estudios de la TEC concluyeron que las agencias internacionales experimentaron graves problemas a la hora de ampliar sus propias respuestas. Aquellas agencias que habían invertido (antes del desastre) en el desarrollo de su capacidad de respuesta ante las emergencias poseían el potencial para ser más eficaces. Las relaciones preexistentes y el respeto mutuo entre las agencias internacionales y los socios locales también condujeron a un mejor uso tanto de las capacidades locales como de las internacionales.
- La acción internacional fue más eficaz cuando capacitó y apoyó a los actores locales y facilitó su tarea. A menudo, las agencias internacionales hicieron caso omiso de las capacidades locales, aunque se adhirieron a las normas y los estándares que exigían un compromiso y una rendición de cuentas respecto a los actores locales, como los gobiernos, las comunidades y las ONG locales. Las agencias internacionales frecuentemente pasaron por alto las estructuras locales y no establecieron una adecuada comunicación con las comunidades locales ni rindieron cuentas a éstas.
- Se dieron muchos ejemplos de trabajo de escasa calidad en la respuesta al tsunami, no sólo en la fase de socorro (en buena medida por parte de agencias sin experiencia) sino también en la fase de recuperación. A lo largo de la última década, diferentes miembros de la comunidad internacional de respuesta humanitaria han lanzado diversas iniciativas para mejorar la calidad del trabajo humanitario. Esas iniciativas suelen establecer normas o estándares, pero ninguna de ellas presenta un mecanismo eficaz para sancionar a las agencias que los incumplen.
- El tsunami puso de manifiesto la naturaleza arbitraria del actual sistema de financiación para las emergencias humanitarias. Este sistema produce un flujo desigual e injusto de fondos para situaciones de emergencia que ni estimula la inversión en la capacidad ni fomenta respuestas proporcionales a las necesidades. Pese al compromiso respecto a los Principios de Buena Donación Humanitaria (GHD en sus siglas en inglés) por parte de algunos donantes, los estudios de la TEC detectaron que éstos a menudo adoptaron decisiones para financiar la respuesta basadas en cálculos políticos y en la presión mediática.

El Informe de Síntesis de la TEC presenta cuatro recomendaciones relacionadas con la apropiación (y la rendición de cuentas), la capacidad, la calidad y la financiación. Todas ellas gravitan en torno a una idea central: que la comunidad internacional de ayuda necesita acometer su trabajo de forma diferente. Es preciso que ceda la apropiación de la respuesta a la población afectada y le rinda cuentas. Este cambio debe apoyarse en una financiación más equitativa y proporcionada, en el desarrollo de capacidades de respuesta a los desastres, en una mayor atención a la reducción de riesgos y en un sistema de control de calidad del trabajo efectuado por las agencias humanitarias.

² Esto ocurre claramente en los desastres naturales que se producen de manera repentina, pero incluso en emergencias complejas suele ser la comunidad local la que proporciona alimentos y refugio para los desplazados antes de que los actores internacionales de ayuda lleguen al lugar del desastre y trabajen a pleno rendimiento.



2 Capítulo dos

El desastre

El terremoto desencadenado a primera hora de la mañana del 26 de diciembre de 2004 sembró la destrucción en Banda Aceh y en otras partes de Aceh incluso antes de sobrevenir el tsunami.

Nadie sabe cuántas personas perecieron en el terremoto ya que los tsunamis se adelantaron a los servicios de rescate. El cálculo más optimista es que la cifra de fallecidos fue la misma que la del terremoto que afectó a las islas de Nias y Simuele tres meses más tarde, el 28 de marzo (es decir, cerca de 1.000 personas).



El terremoto que desencadenó los tsunamis del 26 de diciembre de 2004 destruyó este edificio en Banda Aceh. Este es un ejemplo del derrumbamiento de un edificio de “planta diáfana endeble”, que la adopción de unas sencillas medidas de construcción para la resistencia ante los terremotos puede evitar (por un coste extra de edificación de un 5%).

El terremoto de diciembre provocó un movimiento ascendente del lecho marino a lo largo de una franja de unos 1.200 kilómetros de largo. Esto generó una sucesión de tsunamis que avanzaron a toda velocidad por el océano Índico cobrándose la vida de cerca de 228.000 personas en 14 países (gráfico 1, página 6).

El mayor número de fallecidos se registró en Indonesia, Sri Lanka, India y Tailandia. En cuanto a la cifra de víctimas por nacionalidad, el quinto y el sexto lugar lo ocupan Alemania y Suecia respectivamente (gráfico 2, página 7).³

El impacto de los tsunamis dependió de la zona. En Aceh las olas alcanzaron los 20 metros y en partes de las Islas Maldivas llegaron a los 2 metros. Cuando las olas habían viajado 8.000 kilómetros en dirección a Sudáfrica, apenas se distinguían del patrón de fondo de las olas normales. Esta

³ Fuentes del gráfico 2: Mortalidad a consecuencia del tsunami desglosada por nacionalidad: (AFP, 2005a; Bagai *et al.*, 2005; BRR, 2005; Bundeskriminalamt, 2005; Policía danesa, 2005; Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth, 2005; Gobierno de Austria, 2005; Gobierno de Hong Kong, 2005; Gobierno de Sri Lanka, 2005; Morris *et al.*, 2004; *National Disaster Management Center* (Centro Nacional de Gestión de Desastres), 2006; Sharma, 2005; Policía sueca, 2006; Oficina del Enviado Especial de Naciones Unidas para la Recuperación del Tsunami, 2006; Wikipedia, 2006b). Ver (Telford *et al.*, 2006:159) para conocer los detalles de las fuentes de las que procede cada información.

Gráfico 1: Mapa del océano Índico con los países afectados por el tsunami

diferencia en la intensidad de los tsunamis se reflejó en la proporción entre el número de fallecidos y de supervivientes heridas en los distintos lugares. En Aceh esa proporción fue de 6 a 1, en Sri Lanka de 1,5 a 1 y en India de 0,3 a 1.

El tsunami segó la vida de un número mayor de mujeres que de hombres: la proporción de víctimas mortales osciló entre el 20% más de mujeres y más del doble de mujeres que de hombres (gráfico 3, página 8).⁴ El patrón normal de las inundaciones es que éstas causen más bajas entre los hombres que entre las mujeres. Esto suele ser así porque los hombres tienden a asumir más riesgos o a sobrestimar su capacidad para nadar. Sin embargo, las “olas de marea”, en que el mar inunda repentinamente la tierra como en un tsunami, suelen provocar la muerte de un mayor número de mujeres que de hombres. Entre las razones se encuentran el sexo (la mayor fortaleza física de los hombres les permitió agarrarse a los árboles y a los objetos fijos durante más tiempo), y el género (el saber o no nadar, las diferentes ubicaciones, el cuidado de los hijos, la ropa y otras).

Las cifras de fallecidos también fueron superiores entre los menores de 15 años y los mayores de 50.⁵ En algunos casos, las cifras más altas de víctimas mortales se dieron entre las personas mayores y, en otros, entre los niños, pero, como media, estos grupos tenían más del doble de posibilidades de perecer que los adultos. Los hombres adultos menores de 50 años eran los que tenían más opciones de sobrevivir con o sin heridas.

Menos de un 1% de los fallecidos eran turistas, pero este grupo fue el que más atención acaparó por parte de los medios de comunicación en los países donantes. Según un estudio, el

⁴ Fuentes del gráfico 3: las mujeres tenían más probabilidades de perecer en el tsunami que los hombres: (Birkmann *et al.*, 2006; Doocy *et al.*, 2006; Guha-Sapir *et al.*, 2006; Nishikiori *et al.*, 2006; *Women Studies Center* (Centro de Estudios Femeninos, 2005). Ver (Telford *et al.*, 2006:154) para conocer los detalles de las fuentes de las que procede cada información.

⁵ (Birkmann *et al.*, 2006; Doocy *et al.*, 2006; Gobierno de las Maldivas, 2004; Guha-Sapir *et al.*, 2006; *National Disaster Management Center* (Centro Nacional de Gestión de Desastres), 2006; Nishikiori *et al.*, 2006). Ver Telford *et al.*, (2006:153-154) para obtener más información.

Gráfico 2: Mortalidad del tsunami por nacionalidad

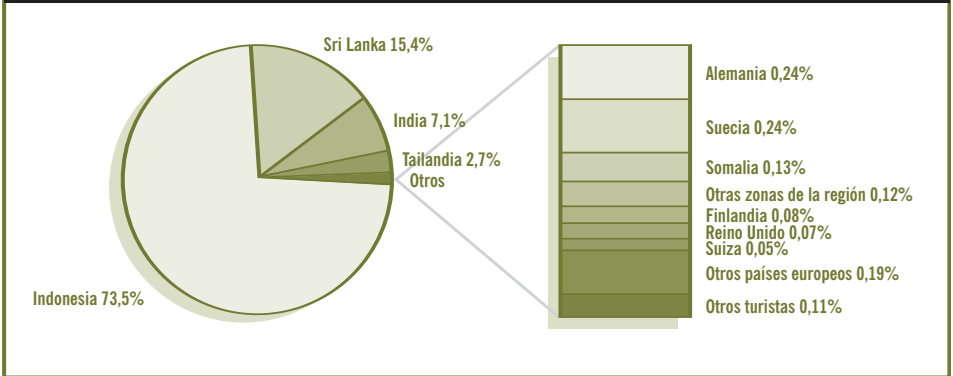
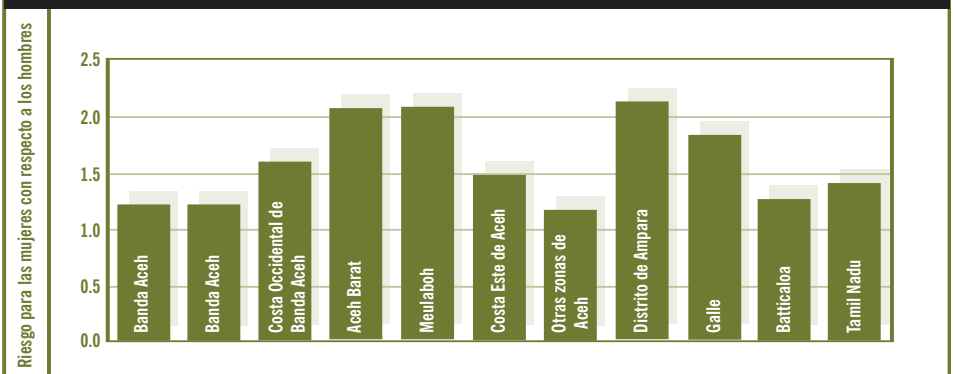


Gráfico 3: Riesgo de mortalidad de las mujeres en comparación con los hombres a consecuencia del tsunami



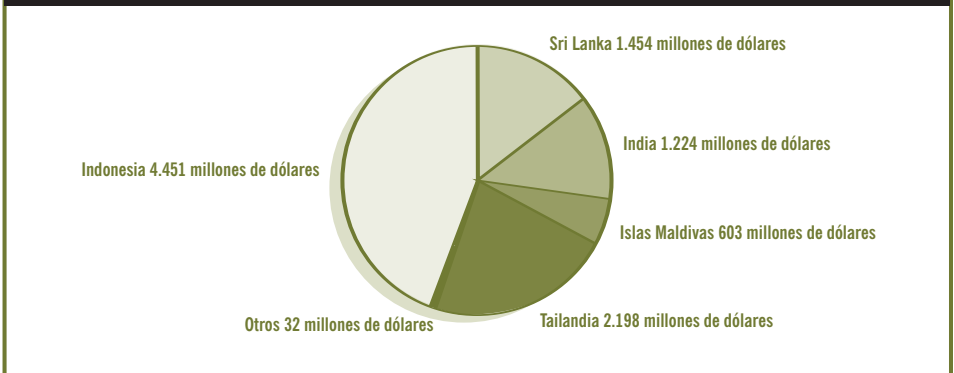
40% de la cobertura de los medios occidentales sobre las personas afectadas por el desastre se centró en los turistas (CARMA, 2006). Paradójicamente, aunque los cálculos estimativos respecto a la mortalidad local aumentaron hasta el final de enero, los de las víctimas mortales entre los turistas descendieron de unas 9.000 al principio de enero de 2005 hasta las 3.528 a finales del mismo mes, para alcanzar finalmente las 2.218.

Según las valoraciones tras el tsunami, las pérdidas y los daños se estimaron justo por debajo de los 10.000 millones de dólares (gráfico 4, página 9).⁶ Como ocurre con todos los desastres, éste es sólo un cálculo muy aproximado, dado que los daños (el coste de una fábrica) son relativamente fáciles de calcular; pero las pérdidas consiguientes (permanecer sin actividad durante un largo periodo) son mucho más difíciles de valorar.

Indonesia sufrió casi la mitad del total de los daños y las pérdidas económicas. Dadas las fuertes inversiones en la industria turística de Tailandia y las Islas Maldivas, las pérdidas y los daños registrados en esos lugares fueron significativos.

Las Islas Maldivas se vieron gravemente afectadas desde el punto de vista económico. Aunque

⁶ Fuentes del gráfico 4: Pérdidas y daños a consecuencia del tsunami: (BRR *et al.*, 2005; IRIN, 2005a, 2005b).

Gráfico 4: Pérdidas y daños a consecuencia del tsunami (por país)

sólo 108 personas perecieron allí, se estima que las pérdidas y los daños alcanzaron casi el 80% de los ingresos nacionales brutos de un año.

En términos comparativos, dentro de Indonesia los daños se concentraron casi por completo en la provincia de Aceh, donde se estima que éstos fueron iguales a casi toda la producción económica de un año en la provincia.

Las industrias radicadas en la costa fueron las más afectadas. En Aceh, los puertos y los muelles fueron destruidos además de la flota pesquera y las industrias situadas a lo largo de toda la franja costera. En general, la pesca y el turismo fueron los dos sectores más gravemente afectados, pero quienes poseían granjas cercanas a la costa perdieron animales y vieron cómo sus campos dejaban de ser fértiles como consecuencia de los escombros y la sal.

Aunque fue un desastre terrible, no fue el peor que el mundo ha vivido. Una "ola de marea" en el golfo de Bengala en 1970 provocó entre 300.000 y 500.000 víctimas en una noche. En el terremoto de 1976 en Tangshan, China, se registraron al menos 242.000 fallecidos. Las inundaciones de 2004 en Bangladesh destruyeron más de 1 millón de hogares, desplazaron a más de 4 millones de personas y afectaron a más de 36 millones de ciudadanos. La hambruna etíope de 1984 y 1985 se cobró la vida de más de 900.000 personas.



3 Capítulo tres

La respuesta

Este capítulo se centra en la respuesta general utilizando como títulos de los apartados las cuatro recomendaciones principales del Informe de Síntesis de la TEC.

9

Apropiación y rendición de cuentas

Quienes se apropian de un proceso lo controlan; esas personas deciden las prioridades y qué políticas aplicar. La apropiación puede ser conferida a todos los niveles de la sociedad, desde el gobierno central a la junta municipal. Por ejemplo, un gobierno puede apropiarse de la política del agua, pero el gobierno regional puede apropiarse de la implementación de esa política, mientras que la comunidad puede apropiarse de la gestión de los puntos de agua en su municipio. En una democracia, la comunidad puede seguir apropiándose de las políticas del gobierno central y regional ejerciendo su derecho al voto en las urnas. La apropiación ha sido una cuestión que ha pasado a un primer plano en la literatura sobre el desarrollo en las últimas dos décadas (Chambers et al, 2004:3), pero que ha recibido poca atención en el terreno de la ayuda.

La rendición de cuentas se refiere al hecho de que un grupo concreto pueda exigir responsabilidades a las



De estas casas en Banda Aceh sólo quedó el solar

organizaciones (o a las personas) por los efectos de sus acciones. Se puede rendir cuentas a la población afectada, a los gobiernos afectados, a los donantes, a los contribuyentes, a los ciudadanos que realizaron donaciones desde los países donantes o al grupo más amplio de las organizaciones humanitarias.

Existen dos requisitos previos para rendir cuentas a cualquier grupo concreto. En primer lugar, el grupo debe tener una información precisa sobre las políticas y las acciones de la organización y su impacto. Esto exige transparencia por parte de las organizaciones. En segundo lugar, ese grupo debe tener un mecanismo a través del cual poder no sólo plantear sus preocupaciones sino también obtener respuestas a sus preguntas e influir en políticas y acciones presentes y futuras.

En las zonas afectadas por el tsunami, los supervivientes y sus vecinos emprendieron las labores de rescate y recuperación utilizando todos los medios que tenían a su alcance. Las personas de las áreas situadas más hacia el interior también prestaron asistencia. En Sri Lanka y Tailandia, fueron sobre todo las personas de las zonas cercanas las que ayudaron a salvar vidas y las que emprendieron las tareas de socorro inmediato durante los dos primeros días. En Indonesia, el 91% de los entrevistados por el Fritz Institute (Instituto Fritz) (2005c:3) informaron de que habían sido rescatados por personas anónimas. Los voluntarios de la Cruz Roja local desempeñaron un papel clave en la respuesta inicial en Aceh. Por tanto, en la primera etapa, fue la población afectada la que gestionó la respuesta; sus prioridades fueron primordiales y tuvo una apropiación o un control completos de la primera parte de la respuesta.

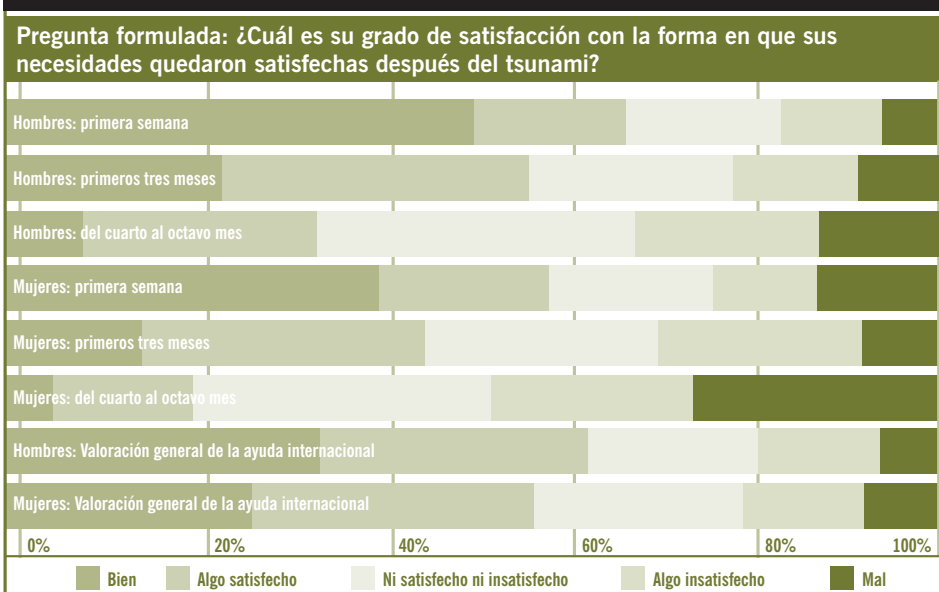
Más adelante los gobiernos local y nacional comenzaron a tomar el relevo de los ciudadanos en el control de la respuesta, pero los tiempos de ese traspaso variaron dependiendo del lugar. La respuesta oficial en India fue la más rápida. En Indonesia fue más lenta por varias razones:

1. El tsunami segó la vida de muchos funcionarios locales, sobre todo en Aceh. El Estudio de Capacidades de la TEC señala que en el tsunami perecieron 10.475 funcionarios del gobierno local y nacional en Aceh. El ejército también se vio gravemente afectado en Aceh, sobre todo las unidades navales.
2. Los tsunamis destruyeron dependencias del gobierno y la infraestructura de transporte; destruyeron tramos y carreteras principales que discurrían cerca de la costa, así como puentes clave a lo largo de las costas de Sri Lanka y Aceh. El aeropuerto más importante de Aceh no pudo utilizarse durante un tiempo al quedar anegado de agua. Los principales puertos marítimos de Aceh también quedaron destruidos. La falta de acceso hizo que los grupos más aislados no pudieran obtener ayuda del exterior hasta más de 10 días después del desastre.
3. Cuando los tsunamis arrasaron los puentes y las carreteras éstos se llevaron por delante los cables subterráneos de la telefonía. Los tsunamis también dañaron los sistemas de telefonía móvil, bien directamente destruyendo torres, intercambiadores, suministros de corriente, o bien inhabilitando la conexión de las líneas terrestres.

Estos tres problemas hicieron particularmente difícil la percepción de la verdadera magnitud del desastre para las autoridades locales de Aceh, así como la coordinación de los esfuerzos de socorro en el comienzo. También se dieron otras limitaciones locales. En ciertas partes de Sri Lanka había dos administraciones, la del gobierno y la de los tamiles (el movimiento insurgente que reivindica la independencia del territorio de mayoría cingalesa, que consideran diferente al resto del país). En Indonesia la continua reforma administrativa hizo que algunas autoridades locales tuvieran dudas a la hora de decidir qué instancias del gobierno debían responsabilizarse de qué función. La confusión y las diferencias políticas entre el gobierno central, el regional y el local también limitaron algunas actuaciones de las autoridades en algunos de los países más gravemente afectados.

En Indonesia, Sri Lanka, Tailandia e India, pronto comenzó a llegar una avalancha de ayuda procedente de otras zonas de esos países. Los primeros en llegar fueron los voluntarios y los equipos oficiales. El ejército nacional desempeñó un papel clave en los primeros momentos de las tareas de rescate y socorro. En India y Tailandia, que declinaron la ayuda exterior, casi toda la respuesta se apoyó en los recursos nacionales. En concreto, India mantuvo el control nacional de la respuesta.

Ejércitos, ONG internacionales y las agencias extranjeras de la Cruz Roja fueron los siguientes en llegar, seguidos de Naciones Unidas. Las ONG internacionales y Naciones Unidas respondieron más rápido en Sri Lanka, donde el acceso fue más fácil y donde muchas más agencias contaban con programas de ayuda y personal. El puñado de agencias presentes en

Gráfico 5: Los beneficiarios estaban más satisfechos con la respuesta inicial

Aceh, tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), prestaron asistencia desde el principio. El número de agencias se multiplicó rápidamente, lo que hizo más difícil la coordinación. El desembarco de actores internacionales con ingentes recursos trajo consigo una ayuda muy necesaria. La asistencia internacional sustituyó a algunos recursos locales que los esfuerzos de socorro inmediatos habían agotado y aportó nuevos recursos que o no estaban disponibles a nivel local, o lo estaban pero sólo en cantidades muy limitadas.

Según los estudios de la TEC, pese a estos aspectos positivos, las cantidades ingentes de fondos fomentaron una obsesión con la rendición de cuentas “ascendente” respecto a los donantes, los medios de comunicación y los ciudadanos de los países donantes. Esto no estimuló la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas por el desastre ni la rendición de cuentas “lateral” respecto a otras agencias y los gobiernos de los países afectados. También suscitó competencia, duplicación y despilfarro (como se señala más adelante en el apartado sobre calidad).

Los beneficiarios realizaron una mejor valoración de la primera semana de la respuesta que de los periodos posteriores. El gráfico 5 muestra los resultados del Estudio de Capacidades de la TEC en Sri Lanka, pero otros estudios también indicaron el mismo descenso del grado de satisfacción de las poblaciones afectadas respecto a los esfuerzos de ayuda.

La primera semana fue el periodo en que las necesidades fueron mayores, pero también más básicas. Durante los primeros siete días de cualquier desastre grave, las personas necesitan alimentos, agua y refugio. La segunda semana, algunas familias ya consiguen satisfacer sus necesidades con sus propios recursos y el patrón de lo necesario se hace mucho más complejo. Pero la primera semana también es el periodo en que los afectados tienen mayor influencia en la respuesta. Esa apropiación local disminuyó con el tiempo. Según los estudios de la TEC, los actores internacionales redujeron el control local y nacional de la respuesta, dado que algunas veces las agencias hicieron caso omiso de las capacidades locales y establecieron mecanismos paralelos. El Estudio de Capacidades de la TEC detectó que la respuesta

internacional erosionó algunas capacidades locales, por ejemplo socavando la apropiación local o careciendo de transparencia.

La apropiación y la rendición de cuentas están íntimamente ligadas. La población afectada no puede ejercer una apropiación efectiva de la respuesta cuando los actores internacionales:

- Reducen la capacidad de la población para ejercer la apropiación;
- No actúan con transparencia (ya que eso fomenta la corrupción)⁷; o
- No rinden cuentas a la población afectada.

Los estudios de la TEC revelaron que las comunidades tenían la impresión de que las organizaciones no les rendían cuentas, ni siquiera sobre asuntos tan básicos como sus planes de actuación.

El gráfico 5 ilustra una innovación clave en la respuesta al tsunami. Esta ha sido la primera vez que la opinión de las poblaciones de países en vías de desarrollo afectadas por un desastre ha sido tan analizada. Tres de los estudios de la TEC llevaron a cabo sus propias encuestas a la población afectada en al menos dos países, y uno de esos estudios incluía cuestiones formuladas en los otros dos. Otras evaluaciones y estudios también analizaron las opiniones de los beneficiarios (Anderson, 2006; Dercon, 2006; Instituto Fritz, 2005a, 2005b, 2005c; OIM, 2005a, 2005b; IPS, 2005; Lindgren *et al.*, 2005; Mattock, 2005; TNS *et al.* 2005; Departamento de Sociología de la Universidad de Madrás, 2005; Oficina del Coordinador de Naciones Unidas para la Reconstrucción de Aceh y Nias (UNORC), 2006; Vaux *et al.*, 2005; Wall, 2005).

Las encuestas de opinión constituyeron una fuente de información tan valiosa para las agencias, los ciudadanos y los medios de comunicación como para los evaluadores.⁸ Esas encuestas son importantes, dado que representan uno de los pocos canales a través de los cuales los ciudadanos de los países donantes pueden obtener una visión de la calidad de la actuación de las agencias. Sin embargo, existe el peligro de que las encuestas de opinión se conviertan en un fin en sí mismo en lugar de proporcionar información para una mejor gestión de la respuesta.

Capacidad

La capacidad se refiere no sólo a los recursos, las aptitudes y el conocimiento, sino también a la habilidad para ejercer la apropiación, esto es, para influir en políticas y acciones y controlarlas. Las emergencias humanitarias son acontecimientos que sobrepasan la capacidad local inmediata y que exigen ayuda externa. En el tsunami, las enormes necesidades de socorro y recuperación claramente excedieron la capacidad local para hacerles frente.

Pese a que la comunidad local llevó a cabo la primera respuesta, ésta confió en recursos como la utilización de profesores universitarios como mano de obra o de colegios como refugio temporal. Es obvio que tales recursos sirven sólo para periodos cortos, dado que los niños necesitan escuelas y las personas con un alto nivel de formación necesitan volver a sus puestos de trabajo normales. El papel clave de los actores nacionales e internacionales es tomar el relevo de los actores locales que se encargaron de la respuesta al desastre en los primeros momentos. La escala de la respuesta al tsunami también puso al descubierto problemas respecto a la capacidad internacional.

La reducción del riesgo de desastres crea la capacidad para disminuir el impacto de los fenómenos naturales. La cuestión de la capacidad nunca se hizo tan patente como ante la falta de alerta temprana y de preparación. No hubo ningún sistema de alerta contra el tsunami en el

⁷ El concepto de transparencia fue definido por el programa de desarrollo Kecamatan (subdistrito) (KDP) patrocinado por el Banco Mundial en Aceh como: "la madre de todas las medidas anticorrupción", así como la "fuente del control social" (Adams *et al.*, 2005:39).

⁸ Un evaluador (ajeno a la TEC) confesó al autor que, cuando recibieron los resultados atrasados de la encuesta a los beneficiarios para su evaluación, se vieron obligados a reconsiderar el trabajo que habían presenciado. Entonces, tuvieron que volver a redactar lo que había sido un borrador bastante favorable del informe de evaluación para reflejar adecuadamente las críticas manifestadas por los beneficiarios.

océano Índico en 2004, pero sí que existe uno en el Pacífico.⁹ Se dieron algunos ejemplos en que la alerta temprana salvó vidas. Sin embargo, debería quedar claro que la violencia de los tsunamis en Aceh y el corto lapso de tiempo entre su generación y su llegada a la costa, significó que, incluso aunque hubiese existido un sistema de alerta en funcionamiento, es posible que éste no hubiera salvado muchas vidas en la provincia.

Algunos gobiernos y agencias habían invertido previamente en la preparación contra los desastres. Esas inversiones compensaron a los gobiernos que habían implantado estructuras de respuesta de emergencia, a las agencias que tenían establecidos turnos de personal para la respuesta de emergencia y a las agencias que habían almacenado reservas de material de socorro. Esa preparación aumentó la capacidad en los primeros días críticos.

Sin embargo, hubo poca preparación para el riesgo de los tsunamis, incluso desde el punto de vista educativo. El desconocimiento sobre los tsunamis contribuyó a la pérdida de vidas. Por ejemplo, en Sri Lanka, algunas personas murieron ahogadas cuando fueron a coger los peces varados en la orilla al retroceder la ola. En comparación, en las islas de Nicobar y Andaman, algunos grupos se trasladaron hacia el interior antes de que los tsunamis golpearan la costa gracias a su tradicional conocimiento del riesgo de tsunamis.

Ninguna comunidad o nación posee un abanico completo de recursos para dar respuesta a todas las emergencias posibles a partir de sus propias capacidades. Las comunidades pueden tener que solicitar la asistencia de las capacidades provinciales, las provincias de las capacidades nacionales, y las naciones de las capacidades internacionales.

Los informes de la TEC subrayaron la cuestión crítica de que esas diferentes capacidades deberían actuar en colaboración en lugar de interactuar entre sí de forma negativa. La combinación constructiva de capacidades fue clara en algunas partes de la respuesta. Sin embargo, una de las conclusiones de la TEC es que esa colaboración productiva fue poco frecuente.

El tema de las capacidades presenta muchas facetas, y una respuesta efectiva exige intervenciones de una amplia variedad de actores (gráfico 6 de la pág. 14), que pueden ofrecer capacidades particulares. La población afectada puede aportar a la respuesta su conocimiento del contexto; las agencias internacionales pueden aportar los conocimientos médicos o de socorro de sus especialistas; el ejército internacional puede aportar su capacidad logística.

Un buen ejemplo de combinación de capacidades fue el reparto de subvenciones en efectivo a las poblaciones afectadas. Las subvenciones en efectivo combinan la capacidad financiera de las agencias internacionales con las capacidades de los medios de vida de toda la población afectada. Allí donde hay mercados en funcionamiento, el dinero en efectivo permite a la población afectada utilizar sus propias capacidades al máximo. Les permite satisfacer sus propias necesidades prioritarias en lugar de las necesidades previstas por la agencia de ayuda. Las comunidades consideraron muy positivos los programas de dinero en efectivo, sobre todo las subvenciones en metálico. El Estudio de Capacidades de la TEC concluyó que el 90% de los encuestados habrían preferido el dinero en efectivo antes que la ayuda en especie en los primeros tres meses (Scheper *et al.*, 2006:96).

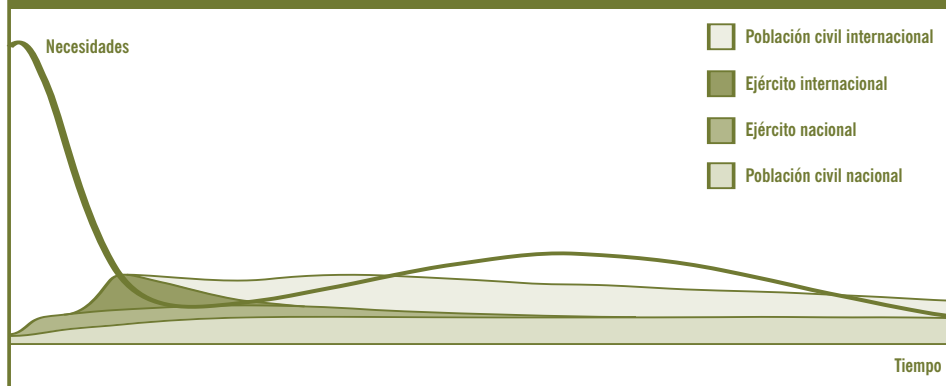
La coordinación es esencial para generar esa colaboración productiva. El nombramiento por parte de Naciones Unidas de una figura de gran relevancia¹⁰ como enviado especial fue un ejemplo de buena práctica que promovió la colaboración. Las propias agencias de Naciones

⁹ Una de las consecuencias de los tsunamis de diciembre de 2004 es que se ha implantado un sistema de alerta contra tsunamis en el océano Índico. Sin embargo, los tsunamis son un riesgo en todos los océanos y mares incluidos el Mediterráneo y el Atlántico. El terremoto de Lisboa en 1755 fue acompañado de tres tsunamis que traspasaron las murallas de la ciudad en algunos casos. Este terremoto ocasionó daños en lugares tan lejanos como el Caribe (James, 1998). Estudios recientes llevados a cabo en el Reino Unido señalan el impacto de los tsunamis a lo largo de la historia, con olas de 6 metros de altura en un tsunami sobrevenido en el Mar del Norte hace unos 8.000 años (Bojanowski, 2006; British Geological Survey, 2005 (Estudio Geológico Británico). Es de suponer que asistamos a la implantación de un sistema de alerta contra los tsunamis en el Atlántico tras el próximo episodio grave en ese océano.

¹⁰ El ex presidente de Estados Unidos William Jefferson Clinton.

Gráfico 6: Combinación de capacidades en la respuesta en Aceh

Las capacidades son acumulativas



Unidas también apreciaron el nombramiento de un coordinador especial de la ONU. Sin embargo, pese a estos elementos positivos, la coordinación sobre el terreno fue poco sólida y varió mucho entre las diferentes clases de actores.

La coordinación entre los actores civiles y militares es un ejemplo. El Estudio de Coordinación de la TEC concluyó que las capacidades militares internacionales se coordinaron bien con las capacidades militares nacionales porque, normalmente, el ejército nacional fijó las tareas para las unidades militares internacionales. Sin embargo, hubo una precaria coordinación entre las capacidades civiles internacionales (como Naciones Unidas, el movimiento de la Cruz Roja y las ONG internacionales) y las capacidades militares nacionales e internacionales. Esto se produjo por varias razones, incluida la falta de entendimiento mutuo, el recelo respecto a los motivos del ejército¹¹, y la falta de coordinación de la respuesta civil internacional en general.

Limitaciones de la capacidad internacional

La respuesta internacional sufrió graves limitaciones de capacidad. Normalmente, las agencias de ayuda trabajan en un entorno donde no hay suficiente financiación para prestar toda la asistencia necesaria a todos aquellos en situación de necesidad. Lo más frecuente es que las agencias tengan que elegir entre prestar toda la asistencia requerida a subgrupos seleccionados de entre todos los que están en situación de necesidad, u ofrecer parte de la ayuda requerida a todos los que tienen necesidades. En la respuesta al tsunami, las generosas donaciones hicieron que la mayoría de las agencias simplemente no tuvieran esa limitación.

Sin embargo, los informes de la TEC detectaron que los directores de las agencias sobrestimaron lo que podían hacer con los fondos disponibles y subestimaron el tiempo que tardarían. No tuvieron en cuenta el personal, la obtención de suministros y otros factores que limitaban sus esfuerzos para ampliar sus operaciones. Los escasos fondos para las emergencias "normales" limitaron la capacidad del sistema internacional en la respuesta al tsunami (Bennet *et al.*, 2006:42) reduciendo la capacidad de las agencias para ampliar sus operaciones con el fin de satisfacer las repentinas necesidades de emergencia.

Pronto se hicieron evidentes en la respuesta significativas limitaciones de capacidad internacional. Las agencias encontraron las mayores dificultades a la hora de contratar

¹¹ Algunas agencias civiles nacionales e internacionales desconfiaron de la motivación de los ejércitos nacionales dados los antecedentes de conflicto en Aceh y en partes de Sri Lanka, y no se coordinaron con ellos.

personal adecuadamente cualificado y varios estudios de la TEC hacían referencia a la existencia de una plantilla con un conjunto de aptitudes inapropiadas o una experiencia inadecuada. También se dieron otras limitaciones de capacidad. Una ONG internacional había planeado alquilar una flota de helicópteros civiles, pero vio que simplemente no había suficientes disponibles en el mercado para contratos a corto plazo y con escaso preaviso.

Sin embargo, las cuestiones más importantes respecto a la capacidad surgieron cuando las agencias pasaron a los programas de recuperación. La recuperación es mucho más compleja que el socorro. Las necesidades de socorro son relativamente uniformes, mientras que las necesidades de recuperación varían mucho de una familia a otra dependiendo de con qué capacidades cuentan y de cuál sea el contexto. Entre los problemas que contribuyeron a la ineficacia y a la falta de adecuación de los programas de recuperación se encuentran:

- La ausencia de personal adecuadamente cualificado: esto ya fue un problema en la fase de socorro pero empeoró mucho en la fase de recuperación cuando tanto las intervenciones como las capacidades necesarias para gestionarlas ganaron complejidad.
- La falta de conocimiento del contexto tanto a nivel individual como institucional, lo que condujo a errores como apoyar el aumento de la pesca cuando ya estaban agotadas las reservas de peces.
- La intervención de algunas agencias en sectores en los que no tenían experiencia o competencia previas.
- La falta de vínculos entre las agencias, las comunidades, el gobierno y el sector privado.

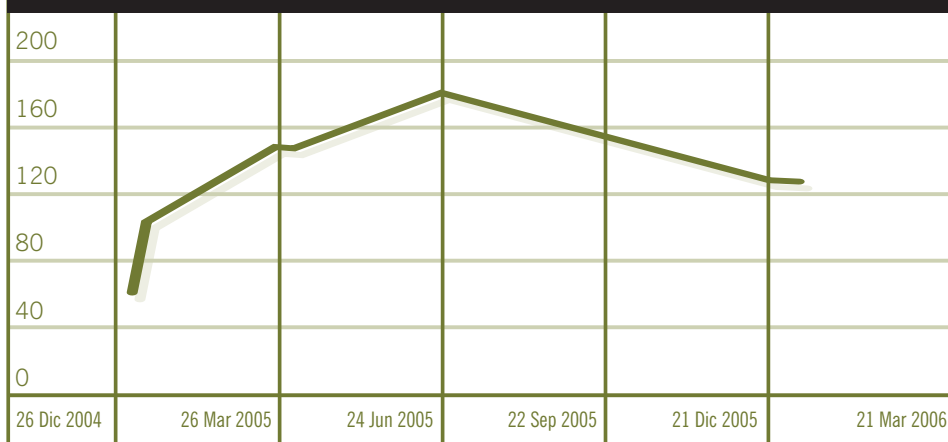
Calidad

La calidad es una medida de lo bueno o malo que es algo. En el contexto de la ayuda, es la medida de hasta qué punto la asistencia prestada se adecua a las necesidades de la población afectada. La búsqueda de programas de ayuda de mejor calidad es un tema recurrente dentro de la comunidad humanitaria. Toda emergencia grave se traduce en una repetida manifestación de preocupaciones sobre el número de actores de ayuda y la calidad de su trabajo. La Joint Evaluation of the Emergency Report to Ruwanda (Evaluación conjunta del informe de emergencia para Ruanda) (Borton et al., 1996) señalaba muchos de los mismos problemas detectados en la respuesta al tsunami, y condujo a diversas iniciativas para mejorar la calidad dentro del sector humanitario.

El Código de Conducta (Comité Director para la Respuesta Humanitaria et al., 1994) comenzó con una iniciativa sobre calidad de las ONG internacionales y del Movimiento de la Cruz Roja pero ahora goza de una amplia aceptación en el sector. El proceso de Reforma Humanitaria, que empieza con la Humanitarian Response Review (Revisión de la respuesta humanitaria) (Adinolfi et al., 2005), es una iniciativa sobre calidad dentro del sistema de Naciones Unidas. La comunidad de donantes cuenta con la Iniciativa de Buena Donación Humanitaria) (Good Humanitarian Donorship, 2003). El Banco Mundial ha patrocinado al ProVention Consortium en parte para mejorar la calidad de los programas de reducción del riesgo de desastres. Existen también otras iniciativas que abarcan todo el sector como la red ALNAP y el Sphere Project (Proyecto Esfera, 2004).

Uno de los más fundamentales principios humanitarios es que la ayuda debe basarse en una evaluación de necesidades y ser proporcional a ellas.¹² Sin embargo, el Estudio sobre la Valoración de Necesidades de la TEC concluyó que las valoraciones fueron de calidad variable

¹² El principio 2 del Código de Conducta de la Cruz Roja y de las ONG establece que: siempre que sea posible, la prestación de socorro deberá fundamentarse en una estimación minuciosa de las necesidades de las víctimas de las catástrofes y de la capacidad de hacer frente a esas necesidades con los medios disponibles localmente. En la totalidad de nuestros programas, reflejaremos las consideraciones pertinentes respecto a la proporcionalidad (Comité Director para la Respuesta Humanitaria et al., 1994).

Gráfico 7: Proliferación de ONG internacionales en Aceh

y que los informes de valoración no consiguieron influir en las acciones de ayuda. Como resultado: “la respuesta internacional no estuvo a la altura de las aspiraciones reales de las personas afectadas por el tsunami, que se sintieron *“sobrevaloradas”*¹³ pero no consultadas” (de Ville de Goyet *et al.*, 2006: 41).

Proliferación

Un área en que se dio una clara falta de proporcionalidad respecto a las necesidades en la respuesta al tsunami fue el número de agencias. Las organizaciones llegaron en tropel a las zonas afectadas. El gráfico 7 muestra los datos de las ONG internacionales, pero también acudieron contingentes militares, ONG nacionales, las Sociedades de la Cruz Roja, las agencias de Naciones Unidas y empresas privadas. Además, estaban las organizaciones menos formales compuestas por un solo integrante o por un grupo, que recaudaron una suma de dinero o simplemente utilizaron el suyo propio y llegaron para ayudar.

Esta proliferación tuvo varias consecuencias en la calidad de la respuesta:

- El número total de organizaciones hizo que la coordinación fuera simultáneamente más difícil y más cara (en términos de tiempo invertido por el personal).
- El “segundo tsunami” de organizaciones de ayuda incluía muchas con poca o ninguna experiencia o competencia en actividades de socorro. Se dieron muchos ejemplos de asistencia inadecuada llevada a cabo por este grupo en particular. Una empresa privada sin experiencia médica asumió la responsabilidad de construir centros de salud y coordinar la asistencia sanitaria en una zona de Aceh. Sin embargo, también surgieron problemas de calidad con el trabajo de agencias más instauradas y con mayor experiencia.
- El aumento de la competencia entre las agencias respecto a los beneficiarios. Esto provocó que las agencias se pasaran a sectores que excedían sus competencias y a que compartiesen menos información.

¹³ Esto se refiere a las visitas de valoración de las agencias más que a los estudios. Los líderes de un campo cerca de Banda Aceh comentaron al autor que habían recibido hasta 10 visitas de valoración de diferentes organizaciones en las primeras semanas de la respuesta.

Aunque el número de agencias algunas veces se tradujo en mejores niveles de servicio para los beneficiarios, también condujo a la duplicidad y al despilfarro. Por ejemplo, había tantos hospitales de campaña para tan pocos pacientes que el personal médico de dos hospitales diferentes revoloteaba en torno a un paciente (Schulze, 2005:13). Las piernas y brazos ortopédicos siguieron llegando a Aceh en grandes cantidades incluso después de que el número de miembros donados superara la cifra de personas que los necesitaban (Indonesia Relief, 2005c; Kompas, 2005). La proliferación consumió los recursos locales cuando las comunidades tuvieron que repartirse entre las agencias compitiendo entre sí (Serambi Indonesia, 2005).

Fase de socorro

En esta fase, la deficiente calidad del trabajo de ayuda se reflejó en una asistencia inadecuada. Entre los ejemplos de esa ayuda inapropiada se encuentran: ropas inadecuadas, alimentos caducados o culturalmente inapropiados y fármacos o medicamentos no adecuados.¹⁴ La inmediata disponibilidad de financiación fue parcialmente responsable del suministro de productos innecesarios e inadecuados.

Las numerosas desviaciones de las normas y los estándares humanitarios establecidos en la respuesta fueron síntomas de esta falta de calidad. Los informes de la TEC concluyeron, por ejemplo, que las agencias ni consultaron a los beneficiarios de forma eficaz ni consideraron de manera adecuada las necesidades de los sectores más vulnerables de la población afectada. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la población afectada estaba más satisfecha con la fase de socorro que con la asistencia prestada en una fase posterior. Es posible que una razón sea que la ayuda excediese con mucho las expectativas de los afectados en la fase de socorro. Los exagerados suministros de bienes y el enorme número de agencias hicieron que casi todo el mundo recibiera alguna ayuda durante la fase de socorro.



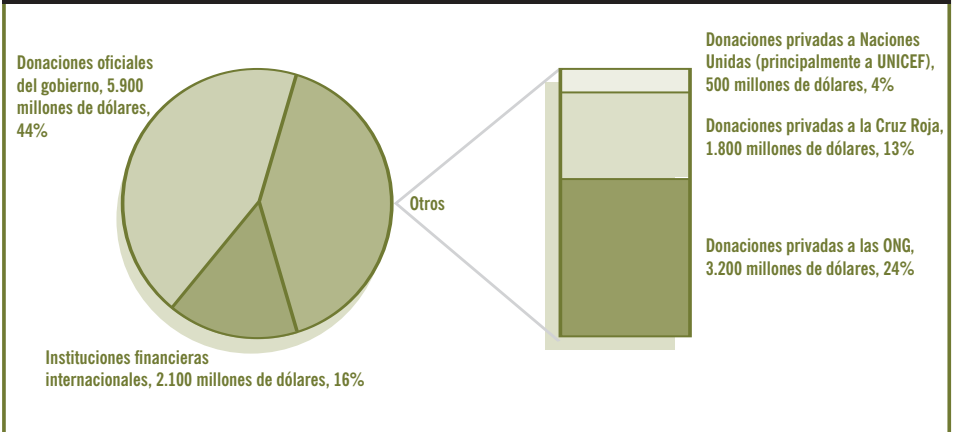
Proliferaron los astilleros en toda la región, pero muchos barcos no eran aptos para la navegación y esto supuso un gran despilfarro de dinero.

Fase de recuperación

A medida que los programas de las agencias comenzaron a ocuparse de la recuperación surgieron muchas cuestiones en torno al alojamiento permanente. En general, no se cumplieron las promesas de sustitución rápida de las viviendas por parte de las agencias. Cuestiones en torno a los derechos sobre la tierra, la disponibilidad de materias primas, agua y servicios de tratamiento de aguas residuales, así como el impacto de la ubicación de las viviendas sobre los medios de vida entorpecieron la evolución. La cuestión de los derechos sobre la tierra algunas veces pareció coger por sorpresa a algunas agencias, pese a ser ésta una cuestión clave en la reconstrucción de casas en el periodo posterior a todos los desastres.

¹⁴ Entre los espectaculares ejemplos de ayuda inadecuada en la respuesta al tsunami se encontraban Viagra y chaquetas de esquiar (*The Guardian*, 2005) y trajes de Papá Noel (AFP, 2005c), así como los habituales suministros médicos inapropiados (Abarquez *et al.*, 2004) y fármacos caducados. *El Ministro de Sanidad indonesio destruyó el miércoles unas 75 toneladas métricas de medicinas caducadas que habían formado parte de la ayuda humanitaria* (Indonesia Relief, 2005b). Se envió carne de cerdo enlatada al Aceh incondicionalmente musulmán (Schulze, 2005: 14). Los alimentos caducados también constituyeron un problema: *los alimentos de ayuda caducados estaban siendo desechados y se estimaba que se iban a tener que descartar otros cuatro camiones. Entre la comida destruida había alimentos que ya habían caducado en 2003* (Indonesia Relief, 2005a).

Gráfico 8: Financiación externa total en la respuesta al tsunami (cálculos por lo bajo)



Los informes de la TEC revelaron que los programas para ayudar a las poblaciones afectadas a recuperar sus medios de vida solían adolecer de una falta de conocimiento del contexto por parte de las agencias.

Las agencias proporcionaron más barcos pesqueros que los que se habían perdido, incluso allí donde el agotamiento de las reservas de peces había sido una preocupación con anterioridad. Muchos proyectos de recuperación se centraron en activos físicos. Esto supuso que se proporcionaran activos físicos a quienes los habían acumulado antes, con lo que se prestó menos ayuda a los pobres y más a quienes antes del tsunami gozaban de una mejor posición económica.

Los proyectos de recuperación estaban plagados de problemas de calidad, y adolecían de desconocimiento contextual. La FAO reveló que en Sri Lanka, casi el 49% de los barcos nuevos no eran aptos para la navegación (FAO, 2006)¹⁵. En Aceh se estimó que el 40% de las embarcaciones más pequeñas serían inservibles en un plazo de entre 12 y 18 meses debido a su deficiente fabricación y al uso de materiales de construcción por debajo de los estándares de calidad (BRR *et al.*, 2005:113). El Estudio sobre los Vínculos entre la Ayuda, la Recuperación y el Desarrollo de la TEC reveló que la calidad de algunas viviendas de transición era tan baja que otras agencias tuvieron que intervenir para corregir los defectos (Christoplos, 2006:45).

Financiación

La financiación de la respuesta al tsunami fue excepcional en muchos sentidos. Ésta no sólo fue generosa sino que las ONG internacionales y el movimiento de la Cruz Roja recibieron una proporción mucho mayor de los fondos totales que en la mayoría de las emergencias.

La financiación para las emergencias es desigual, pues los fondos dependen de la cobertura televisiva sobre el desastre. La iniciativa de la Buena Donación Humanitaria, mencionada con anterioridad, es un esfuerzo para mejorar la naturaleza poco equitativa de la financiación. Otro esfuerzo es la reforma del Fondo Central de Respuesta a Emergencias (lanzado en enero de 2006) que pretende, entre otras cosas, mejorar la financiación para las emergencias "olvidadas".

¹⁵ Aunque la FAO identificó el problema del suministro excesivo de barcos en Aceh, la misma organización siguió distribuyéndolos (Eye on Aceh, 2006:30). El exceso de suministro y la baja calidad de las embarcaciones también constituyó un problema en India (Alexander, 2006:11), y se observó que proporcionar barcos sin redes hacía que éstos no fueran útiles en algunos casos (Srinivasan *et al.*, 2005:15).

Gráfico 9: Donaciones prometidas, compromisos y desembolsos



Financiación generosa

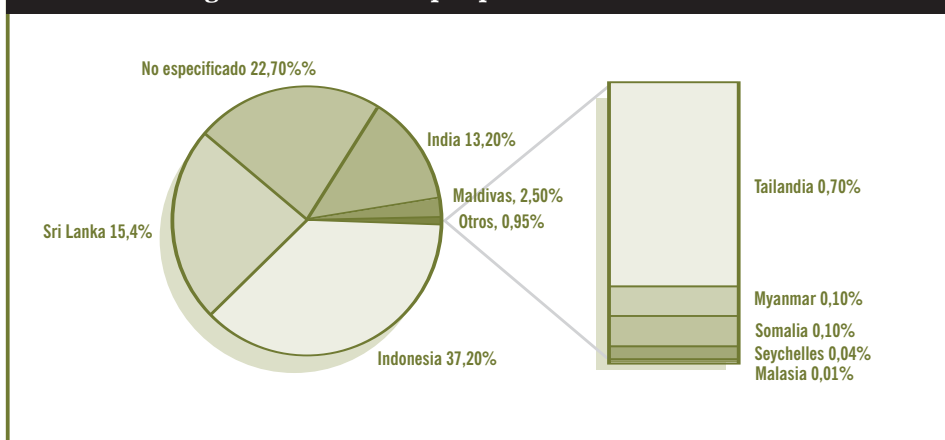
El tsunami provocó la respuesta financiera más generosa jamás registrada, con al menos 13.500 millones de dólares en metálico y en donaciones (gráfico 8). En esta cifra quedan excluidas las aportaciones privadas por parte de los ciudadanos de los países afectados (que ascendieron al menos a 190 millones de dólares) y las contribuciones de los presupuestos de los países que sufrieron el desastre (2.700 millones de dólares). También quedan fuera de esa cifra otros 1.900 millones de dólares correspondientes a donaciones privadas de países no contemplados en los estudios de financiación de la TEC, debido a que los datos del movimiento de la Cruz Roja y otras agencias ya incluían parte de esa cantidad.

Aparte de la magnitud de los fondos totales, la financiación para el tsunami fue excepcional en otros sentidos:

- La financiación oficial normalmente eclipsa a las aportaciones privadas, pero en el tsunami la financiación privada casi igualó a las donaciones oficiales de los gobiernos (gráfico 9). Como consecuencia, el flujo de dinero en efectivo también fue diferente. Las donaciones privadas fueron casi todas en metálico y estuvieron disponibles de manera inmediata. Las aportaciones oficiales algunas veces cubren de tres a cinco años, y normalmente sólo se conceden año por año.
- El ritmo con el que los donantes convirtieron sus promesas de donación (promesas de contribuir a un llamamiento con una cantidad estipulada) en compromisos (un acuerdo escrito para financiar una agencia en particular) y desembolsos (transferencia de los fondos) fue inusitadamente rápido. En sólo unos nueve meses, los principales donantes desembolsaron el 39% de sus donaciones prometidas y comprometieron otro 30% (OCDE/CAD, 2006a) (gráfico 9). Fue no sólo un proceso rápido sino mejor que en desastres anteriores. En la respuesta al Huracán Mitch, los donantes desembolsaron menos de un tercio de los 9.000 millones de dólares que habían prometido.¹⁶
- Los fondos donados para la respuesta al tsunami fueron casi todos “nuevos” en lugar de reciclados. Por el contrario, en la respuesta al Huracán Mitch, muchas donaciones resultaron ser “antiguas” o dinero ya prometido.¹⁷

¹⁶ Oxfam informa de que en realidad se desembolsaron menos de un tercio de los 9.000 millones de dólares prometidos tras el Huracán Mitch (Oxfam Internacional, 2005).

¹⁷ Los cuatro países más afectados por el Huracán Mitch (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) recibieron menos de 1.000 millones de dólares en AOD (ayuda oficial al desarrollo) en el año del huracán (1998) y los cinco años siguientes juntos, una cantidad inferior que si hubieran recibido su mismo nivel medio de AOD registrado en los cuatro años anteriores seguidos sin cambios. (*Global Humanitarian Assistance*, 2004; OCDE/CAD, 2006b). El Sistema de Seguimiento Financiero de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios sólo registró un total de 683 millones en contribuciones con un valor declarado para el Huracán Mitch (OCHA-SSF, 2001).

Gráfico 10: Asignación de fondos por país

El gráfico 9 refleja una innovación en el seguimiento de las donaciones y los compromisos. La respuesta al tsunami fue la primera vez que el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE/CAD) realizó un seguimiento activo de las donaciones efectuadas por los miembros del CAD. Éste fue otro ejemplo de la prioridad concedida a la rendición de cuentas a los ciudadanos donantes. Desafortunadamente, el Comité de Ayuda al Desarrollo no reprodujo esta buena práctica innovadora con desastres posteriores como el terremoto de Cachemira en 2005.

Motivación para la financiación

Las razones que los ciudadanos adujeron para donar tanto dinero fueron complejas. Dos de los estudios sobre la financiación de la TEC (Bär *et al.*, 2006; Gasser *et al.*, 2006) sondearon a los ciudadanos en España y en Alemania para hallar las razones de esa generosidad, entre las que se incluían: la magnitud de la destrucción y de las muertes causadas; el sentimiento de empatía o de “me podría haber pasado a mí”; el deseo de hacer algo concreto; la experiencia o el conocimiento de uno de los países afectados; la época del año (justo después de Navidad); la elevada atención mediática; el hecho de que fue un desastre natural y las víctimas eran “inocentes”; y la presión de los demás (todo el mundo estaba donando).

Sin embargo, el Estudio sobre la Valoración de Necesidades de la TEC dejaba claro que la cobertura mediática y los factores políticos o institucionales, y no las valoraciones de necesidades, fueron los motivos que impulsaron a los donantes a tomar la decisión de donar (de Ville de Goyet *et al.*, 2006:37).

La magnitud de la preocupación pública condujo a los donantes oficiales a lo que el Comisario de Ayuda Humanitaria de la UE denominó “concurso de belleza de donantes” (AFP, 2005b; Michel, 2005), pues los países competían anunciando espectaculares donaciones de ayuda, independientemente de las necesidades o capacidades de los países afectados. Sin embargo, los países más gravemente afectados sí que recibieron el flujo de fondos más elevado (gráfico 10), y la financiación, en general, más o menos se adaptó a los diferentes niveles de necesidades (aunque las Islas Maldivas recibieron una cantidad de fondos algo menor de la que necesitaban).

Casi la mitad de las donaciones oficiales se destinaron a la ayuda de emergencia, aunque estaba claro que la reconstrucción sería la necesidad más importante. Pese al frenesí de los donantes, hubo menos donaciones oficiales que en otras crisis.¹⁸

Financiación privada

Sin embargo, las aportaciones privadas de los ciudadanos (el 36% de los fondos) y de las empresas (el 4%) batieron todos los récords. Más del 80% de la financiación privada fue a parar a 12 agencias y consorcios. Los fondos inundaron las arcas de las ONG. Se produjeron llamamientos conjuntos de ONG en muchos países. En el Reino Unido, el *Disasters Emergency Committee* batió el récord mundial de donaciones por Internet, al donar los ciudadanos más de 20.5¹⁹ millones de dólares en 24 horas.

En los demás lugares del mundo, las recaudaciones también batieron récords. Un resultado positivo de la generosa financiación para las ONG fue que se produjo una transición inmediata de las actividades de socorro a las de recuperación. En la mayoría de las crisis, existe una brecha en la asistencia debido al retraso entre el final de la financiación para las tareas de socorro y el comienzo de la financiación para los programas de recuperación.

Los fondos siguieron llegando en grandes cantidades a lo largo del mes de enero. Una agencia, MSF anunció en diciembre que ya disponía de financiación suficiente. Esta actitud no gustó a otras ONG. A mediados de enero, Concern, una ONG irlandesa, declaró que también contaba ya con suficientes aportaciones. El dinero siguió llegando y, a finales de enero, otras ONG, incluida CARE International, manifestaron que ya disponían de fondos suficientes.

¹⁸ Las donaciones totales para el Huracán Mitch ascendieron a 9.000 millones de dólares en 1998, para Afganistán alcanzaron los 8.400 millones de dólares en el periodo de 2004 a 2007 y para Irak los 9.200 millones de euros en 2004 (Flint *et al.*, 2006:21).

¹⁹ 10.676.836 libras esterlinas entre las 18.16h del día 30 de diciembre y las 18.16h del 31 de diciembre de 2004 (*Disasters Emergency Committee*, 2005). Conversión a un tipo de cambio medio de 1,922 dólares por cada libra esterlina para los días 30 y 31 de diciembre (www.onada.com).



4 Capítulo cuatro

Recomendaciones y futuro

Apropiación y rendición de cuentas

Recomendación: *La comunidad humanitaria internacional necesita una reorientación fundamental que vaya desde prestar asistencia hasta apoyar y facilitar las propias prioridades de ayuda y recuperación de las comunidades.*

Los estudios de la TEC van más allá de los habituales llamamientos para una mayor consulta a la población afectada. Desde hace mucho tiempo, las agencias humanitarias han reconocido que la consulta inadecuada a los beneficiarios a los que va dirigida la ayuda es un problema, y ha habido algunos esfuerzos para resolverlo.²⁰ Sin embargo, consultar significa que una agencia se limita a lanzar una consulta a la población afectada sobre sus propios planes. Los informes de la TEC recomiendan que sean los propios ciudadanos afectados quienes fijen las prioridades y elaboren los planes para los programas de recuperación.

Este cambio sólo será posible si la población afectada “se apropia” de la respuesta de ayuda y las agencias de asistencia se comprometen a rendir cuentas a los afectados. Como se explicó en el capítulo anterior, en este informe el concepto de apropiación hace referencia a tener capacidad para tomar decisiones o a tener dominio sobre la respuesta. Cuando la población afectada se apropia de la respuesta, establece prioridades y políticas respecto a ella, bien directamente a nivel municipal, bien a través de sus representantes políticos a nivel regional o nacional.

La razón para promover la apropiación por parte de la población afectada es simple: quienes han sufrido una catástrofe conocen mucho mejor su contexto, sus necesidades y sus capacidades que las agencias externas. Las intervenciones que están en sintonía con sus prioridades tienen más posibilidades de aprovechar al máximo sus capacidades y son más apropiadas, eficaces y efectivas. Esto adquiere mayor importancia cuando las intervenciones ganan complejidad, como con el paso de la fase de socorro a la de restablecimiento de los medios de vida.

²⁰ Incluyendo un proyecto de ALNAP con intervención de numerosos países sobre la participación de los beneficiarios (para obtener más información, visite www.alnap.org/publications/participation_study.htm).

Rendición de cuentas

La rendición de cuentas es la otra cara de la moneda de la apropiación. No supone sólo que las agencias informen de lo que han hecho en “informes de rendición de cuentas” sino también que expliquen por qué y estén abiertas a las críticas de sus acciones. En este caso, la idea es que quienes implementan la respuesta deberían rendir cuentas de sus acciones a la población afectada. Las agencias de ayuda humanitaria han de reportar a tres grupos de interés principales:

- Los ciudadanos donantes, los medios de comunicación y los contribuyentes de impuestos (rendición de cuentas “ascendente”).
- Otras agencias o los estándares comunes acordados por las agencias (rendición de cuentas “lateral”).
- La población afectada (rendición de cuentas “descendente”).

La motivación manifiesta de los ciudadanos donantes es ayudar a los afectados, de modo que cuando las agencias rinden cuentas de sus acciones a la población afectada ya están rindiendo cuentas a los ciudadanos donantes. Asimismo, los estándares desarrollados por las agencias humanitarias son en gran medida un intento de garantizar que la ayuda prestada a la población afectada sea de una calidad satisfactoria, de manera que esos estándares son una garantía de la rendición de cuentas a los afectados.

La transparencia respecto a la población afectada no es en sí misma suficiente para garantizar la rendición de cuentas. Los afectados deben tener la capacidad de analizar la información y disponer de un mecanismo tanto para formular preguntas como para controlar e influir en las políticas y las acciones. Esto supone que la tarea a la que las agencias se enfrentan es compleja, y que han de ofrecer una mayor transparencia y trabajar con el objetivo de fortalecer la capacidad local y nacional para controlar las intervenciones de ayuda.

Existen muchas iniciativas para promover la rendición de cuentas en la acción humanitaria²⁴, pero la falta de ésta detectada por los estudios de la TEC indica que esas iniciativas hasta ahora sólo han tenido un impacto limitado. Muchos de estos proyectos se centran en mejorar la calidad del trabajo realizado, en lugar de en confiar la apropiación a la población afectada.

Encuestas a los beneficiarios

Una de las innovaciones bienvenidas en la respuesta al tsunami, como se señaló anteriormente, fue el empleo de las encuestas a los beneficiarios. Un punto que dejaron claro esas encuestas es que la forma en que las agencias prestaron la ayuda, y no sólo la cantidad de esa asistencia, influyó en la satisfacción de los beneficiarios. Esto no resulta demasiado sorprendente, dado que la dignidad es una necesidad humana tan importante como el alimento, el refugio o el vestido.

La regla de gestión consiste en que “lo que se puede medir, se puede hacer”. La medición de la satisfacción de los beneficiarios animará a las agencias a tratar de ajustar sus programas a la visión que las personas afectadas tienen de sus necesidades, y no sólo a la visión que tienen las propias agencias de esas necesidades. Sin embargo, las encuestas a los beneficiarios no son la panacea. En lugar de las agencias de ayuda humanitaria, fueron terceros quienes llevaron a cabo muchas de las encuestas a los beneficiarios después del tsunami. Pese a que esas encuestas de terceros han resultado útiles para poner de relieve ciertas cuestiones, sólo son eficaces cuando las respuestas a las preguntas conducen a cambios en las políticas de las agencias de ayuda humanitaria. De lo contrario, las encuestas se convierten en una carga más para la población afectada.

²⁴ Entre ellas se encuentran *Humanitarian Accountability Partnership-International* – (HAP-I), (Asociación Internacional para la Rendición de cuentas en el Ámbito Humanitario), *Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action*- (ALNAP) (Red para un Aprendizaje Activo sobre Rendición de Cuentas y Resultados de la Acción Humanitaria), la iniciativa “*Who counts*” (“Quién cuenta”) de Contabilidad de Gestión para ONG (MANGO), y la Iniciativa del Impacto de las ONG del Representante Especial para la Recuperación del Tsunami (Cruz Roja Americana *et al.*, 2006). La rendición de cuentas queda recogida en varios estándares que incluyen el Proyecto Esfera y el Código de Conducta de la FICR y de las ONG.

Tabla 1: Algunas posibles implicaciones prácticas de una reorientación fundamental

Cuestión	Actual	Reorientación
Rendición de cuentas principal	Donantes y financiadores	Población afectada
Núcleo de responsabilidad para la rendición de cuentas a la población afectada	Personal de terreno de la agencia	Consejo u órgano rector de una agencia
Papel de la población afectada	Receptores de la ayuda	Control de las políticas y de las prioridades de ayuda dentro de la respuesta
Lógica de la intervención	Misión y mandato de la agencia	Necesidades de la población afectada
Prioridad del consejo o del órgano rector	Dirección estratégica de la agencia, tendencias de financiación, cumplimiento de la legislación, honestidad financiera y otros	Todo esto más rendición de cuentas a los afectados
Misión y mandato	Varios	Cambios para dar primacía al apoyo a las propias prioridades de las poblaciones afectadas
Relación con la población afectada	Consulta (al menos lo ideal)	Control de la respuesta de ayuda por parte de la población afectada
Capacidades prioritarias del personal de la agencia	Capacidades técnicas limitadas	Capacidad para las relaciones con la comunidad así como capacidades técnicas
Composición del equipo de la agencia	Equipos de especialistas con un único enfoque técnico	Equipos multidisciplinares con habilidad para trabajar con la comunidad, y con las estructuras locales y nacionales, así como para apoyar un trabajo de buena calidad
Prioridad del departamento de comunicación	Comunicación con los potenciales donantes	Comunicación con la población afectada
Presentación de la población afectada en informes anuales	Historias de vida	Encuestas de opinión a la población afectada
Flujo de información a la población afectada	Reuniones ocasionales. Carteles en inglés para los donantes	Carteles en el idioma local con datos sobre los presupuestos del proyecto y con detalles sobre dónde presentar quejas
Estándares de desempeño	Basados en torno a alguna meta u objetivo acordado por las agencias	Reformulados para centrarse en la satisfacción de los beneficiarios
Estándar principal de calidad	Estándares Esfera u otros estándares que utilizan parámetros o indicadores universales	Satisfacción de la población afectada con los esfuerzos de una agencia
Final del programa determinado por	Final de la financiación	Necesidad de la agencia por la comunidad local
Prioridades	Fijadas por la dirección de la agencia	Fijadas por la población afectada
Estándares de actuación	Basados en una medición objetiva	Reformulados para centrarse en la satisfacción de los beneficiarios
Modalidad de ayuda	La mayor parte en especie; ayuda en efectivo limitada	Amplio uso del dinero en efectivo si los mercados están en funcionamiento
Modalidad operativa	Agencia especializada individual	Consortio de agencias para reflejar la variedad de prioridades de la población afectada
Planes de gasto	Dirección de la agencia	Comité de la comunidad asesorado por la agencia
Patrón de financiación del proyecto	Financiación diferenciada del proyecto	Paquetes de financiación para las prioridades definidas por la comunidad

Reorientación fundamental en la práctica

La tabla 1 recoge una lista con algunas de las implicaciones prácticas que podría tener esa orientación fundamental.

Las dificultades de una reorientación fundamental

La reorientación fundamental propuesta no va a ser fácil por varias razones. En primer lugar, implicará un cambio en la cultura organizativa de aquellos que prestan ayuda humanitaria. Deal y Kennedy (1982) definen cultura organizativa como “la forma en que se hacen las cosas por aquí”. Las culturas organizativas se adhieren a las políticas y los procesos que usan las organizaciones y en los sistemas de creencias de quienes las dirigen. Los mandatos organizativos pueden reflejar la cultura organizativa (pero también pueden reflejar una cultura organizativa previa en lugar de la actual). Como se recoge en la tabla 1, es posible que las agencias necesiten cambiar su mandato y su misión para reorientarse hacia la apropiación por parte de la población afectada.

Producir cambios en las organizaciones no es un proceso simple y requiere como mínimo:

- Alguien que abogue por ese cambio a nivel directivo;
- Personal operativo que crea que el cambio es necesario;
- Presión para que se produzca ese cambio por parte del entorno de la organización;

En segundo lugar, este cambio exige que las agencias cedan poder a la población afectada. Las agencias humanitarias poseen ese poder a través de los recursos que controlan. Suelen justificar su reticencia a cederlo a la comunidad con la preocupación de que una respuesta controlada por ésta pueda resultar injusta. Los estudios de la TEC demuestran que se pueden hacer las mismas objeciones respecto a los procesos controlados por las agencias en la respuesta al tsunami.

En tercer lugar, en la respuesta al tsunami quedó claro que los distintos niveles del gobierno algunas veces tenían prioridades y políticas diferentes. Las agencias pueden hacer frente a este problema promoviendo una apropiación repartida para que la comunidad y las distintas instancias del gobierno controlen diferentes niveles de la respuesta. Sin embargo, se reconoce que esto puede resultar difícil de lograr y que puede llevar mucho tiempo.

Que la población afectada logre la apropiación no será fácil. Ello exige que las agencias no sólo posean la capacidad técnica para las intervenciones, sino también las habilidades sociológicas para coordinarse con las comunidades. Se dan algunos entornos, como el de las sociedades que están inmersas en un conflicto violento, en que la apropiación por parte de la población afectada es problemática, especialmente porque las discrepancias por el control de los recursos como el agua o la tierra pueden estar en el origen del conflicto.

No obstante, debería considerarse que las ventajas potenciales que ofrece la apropiación por parte de la población afectada, incluida una ayuda más eficaz, apropiada y sostenible, compensan las dificultades. Algunos consideran que la intervención humanitaria alivia el sufrimiento de la población afectada sin abordar las causas subyacentes. Sin embargo, el Artículo Nueve del Código de Conducta de la Cruz Roja y de las ONG afirma que “la ayuda de socorro tendrá por finalidad satisfacer las necesidades básicas y, además, tratar de reducir en el futuro la vulnerabilidad ante los desastres” (FICR, 1997). El Estudio de Capacidades de la TEC vincula la apropiación por parte de la población afectada a la reducción del riesgo de futuros desastres: “Sólo cuando las personas vulnerables asuman el control de su entorno dejarán de ser vulnerables” (Scheper *et al.*, 2006:44).

Capacidad

Recomendación: *Todos los actores deberían luchar por aumentar sus capacidades de respuesta a los desastres, y mejorar los vínculos y la coherencia entre ellos y otros actores del sistema internacional de respuesta a las catástrofes, incluyendo a los actores de los propios países afectados.*

Esta recomendación de la TEC va dirigida tanto a las agencias humanitarias internacionales como a quienes responden a los desastres a nivel nacional, incluyendo el gobierno y las comunidades locales. Contiene dos elementos:

1. Mejorar la capacidad de respuesta a las catástrofes, tanto dentro de los países propensos a ellas como en las agencias humanitarias internacionales, y
2. Mejorar los vínculos entre los diferentes actores.

El primer elemento es obvio, pero el segundo lo es menos. El punto álgido de una respuesta de emergencia es un mal momento para empezar a tratar de establecer relaciones y la respuesta al tsunami claramente demostró que los vínculos anteriores entre los diferentes socios mejoraron las posibilidades de elaborar un programa de calidad.

La respuesta al tsunami también puso de manifiesto que la preparación ante los desastres puede desempeñar un papel significativo a la hora de reducir el número de víctimas mortales que se producen como consecuencia. El conocimiento sobre los tsunamis, las alertas telefónicas, la capacidad para nadar y las nociones de primeros auxilios salvaron vidas. La existencia de instituciones como las delegaciones de la Cruz Roja y las ONG locales también contribuyó a salvar vidas.

Los países con procedimientos nacionales comprobados de respuesta a los desastres fueron capaces de responder mucho más deprisa. La preparación previa de las agencias humanitarias también les permitió responder con mayor rapidez y proporcionar tiendas y equipos de suministro de agua que guardaban en sus reservas.

El Marco de Hyogo y la reducción de riesgos

Cada vez que se produce un desastre de gran magnitud, surgen llamamientos para mejorar la preparación ante las catástrofes, y el tsunami no fue una excepción. Incluso antes del tsunami, Naciones Unidas había programado una importante conferencia sobre la reducción de los desastres para enero de 2005. Los 168 gobiernos representados en dicha conferencia adoptaron el Marco de Acción de Hyogo (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, 2005) (cuadro 1). La recomendación de la TEC sobre las capacidades se corresponde de forma más clara con la prioridad cinco del marco.

Cuadro 1: Prioridades de acción del Marco de Hyogo

1. Garantizar que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad local y nacional con una sólida base institucional para su aplicación.
2. Identificar, evaluar y monitorear los riesgos de desastres y mejorar las alertas tempranas.
3. Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para crear una cultura de seguridad y de capacidad de recuperación a todos los niveles.
4. Reducir los factores de riesgo subyacentes.
5. Fortalecer la preparación ante desastres con el fin de garantizar una respuesta eficaz a todos los niveles.

Las prioridades fijadas por el Marco de Hyogo son loables, a pesar de que éste no especifique ni los objetivos ni los plazos. Sin embargo, muchos países han hecho escasos o nulos progresos para la consecución de las prioridades (Lord Chidgey, 2006).

Se ha trabajado en un sistema de alerta temprana tras el tsunami. No obstante, los tsunamis de esta magnitud son extremadamente raros y otros desastres naturales, como los terremotos en Indonesia o los ciclones tropicales en India, plantean una amenaza más importante en la región. Se ha sugerido que una preparación mayor ante los desastres genéricos sería mejor inversión que la inversión específica para combatir los riesgos de los tsunamis.

Las repercusiones del tsunami pueden haber dañado la aceptación pública de una estrategia útil para la reducción de riesgos. La planificación de los usos del territorio puede resultar beneficiosa a la hora de reducir los riesgos de los peligros naturales como los tsunamis. Los intentos de introducir reglas para prohibir la construcción dentro de una cierta distancia de la línea de costa (denominada "buffer zone" en Sri Lanka y "zona verde" en Aceh) fueron polémicos. Estas zonas fueron impopulares por su impacto económico en la población afectada. Los gobiernos terminaron abandonándolas total o parcialmente, pero sólo tras desacreditar, en la mente del pueblo, el uso de la planificación de los usos del suelo para la reducción de los riesgos.

Capacidad de respuesta de las agencias humanitarias

El número total de trabajadores humanitarios ha ido aumentando a un ritmo constante a lo largo de los últimos nueve años (gráfico 14, página 28) (Stoddard *et al.*, 2006). Aún así, la comunidad humanitaria internacional sigue teniendo una capacidad relativamente limitada para ampliar sus operaciones en las emergencias. Las cuestiones de personal, tanto por la falta de profesionales adecuadamente cualificados como por los elevados niveles de rotación, son una de las más importantes limitaciones de la capacidad de las agencias. Para resolver esta cuestión, existen algunas iniciativas actuales en el campo de los recursos humanos de este sector.²² También hay iniciativas sobre la capacidad²³ de emergencia de las ONG internacionales, así como algunos trabajos más amplios sobre el fortalecimiento de capacidades²⁴.

Además de las agencias de ayuda humanitaria, otros grupos de respuesta a las catástrofes, como el ejército, también necesitan desarrollar no sólo su capacidad de respuesta ante las emergencias, sino sus vínculos con la comunidad de respuesta humanitaria. El informe sobre la coordinación entre los actores civiles y militares de la TEC (Harkin, 2006:14) plantea la necesidad de una mayor colaboración entre ambos para prepararse ante las emergencias en las que el ejército podría desempeñar un papel útil.

Implicaciones prácticas de la recomendación

Las implicaciones prácticas de esta recomendación para las agencias son bastante amplias en el sentido de que:

- Las agencias deberían aumentar su propia capacidad de respuesta ante las emergencias;
- Las agencias deberían apoyar el desarrollo de la capacidad de respuesta nacional a los desastres de acuerdo con el Marco de Hyogo;

²² *People in Aid* (www.peopleinaid.org) ha estado tratando cuestiones de recursos humanos durante algún tiempo y recientemente se ha publicado un informe del *Humanitarian Policy Group* (Grupo de Política Humanitaria) sobre la rotación del personal en las emergencias humanitarias (Loquercio *et al.*, 2006).

²³ El proyecto *Emergency Capacity Building* (Creación de Capacidad para las Emergencias) (www.ecbproject.org) es un esfuerzo de siete ONG para mejorar su capacidad de respuesta ante las emergencias.

²⁴ Incluyendo por ejemplo al *Provention Consortium* (www.proventionconsortium.org) que lucha por reducir el impacto de los desastres en los países en vías de desarrollo forjando asociaciones y vínculos. La *Review of Humanitarian Action* de la red ALNAP en 2004 (ALNAP, 2005) se centra en la cuestión de la creación de capacidad.

Gráfico 11: Aumento del número de trabajadores humanitarios

- Las agencias deberían apoyar el desarrollo de una reducción de desastres basada en la comunidad; y
- Las agencias deberían desarrollar vínculos con otros actores humanitarios potenciales.

Esto sólo es posible con el apoyo de los donantes. Un buen comienzo es el DFID (Ministerio de Desarrollo Internacional del Reino Unido), cuya política es destinar una décima parte de su presupuesto para catástrofes naturales a la preparación y la mitigación ante desastres.²⁵

La cuestión de los vínculos y de la capacidad local es de vital importancia. Sólo a través de un contacto regular las diferentes agencias se forman una idea de las capacidades de los socios potenciales en una respuesta de emergencia, y establecen las redes esenciales para una respuesta de emergencia conjunta.

Un aspecto clave de esto es el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de la comunidad ante los desastres, dado que la primera reacción siempre corresponde a la comunidad local. Ese fortalecimiento de las capacidades de la comunidad la coloca en una posición más privilegiada para mantener la apropiación de la respuesta y exigir a las agencias intervinientes que le rindan cuentas.

Las primeras dos recomendaciones (sobre la apropiación y la rendición de cuentas, y sobre la capacidad) resuenan en las cuestiones actuales respecto al desarrollo. Se ajustan bien a lo que Chambers (2005:66) denomina las "seis palabras del poder y la relación" que son ahora tan ampliamente utilizadas en la literatura sobre el desarrollo: asociación, atribución de poder, apropiación, participación, rendición de cuentas y transparencia. Sin embargo, Chambers (2001:4-2) señala que incluso en el desarrollo hay una amplia brecha entre lo que se dice y lo que se hace.

²⁵ Sin embargo, DFID puede no estar logrando este nivel de financiación (Lord Chidgey, 2006).

Calidad

Recomendación: *El sistema internacional de ayuda debería establecer un procedimiento de acreditación y certificación para distinguir entre las demás a las agencias que trabajan con un nivel de competencia profesional en un sector particular.*

El Informe de Síntesis de la TEC realizó esta recomendación para tratar cuestiones de calidad recurrentes en la respuesta humanitaria. Pese a las ingentes cantidades de financiación, en la respuesta al tsunami se pusieron de manifiesto los mismos problemas que en otras grandes emergencias: ayuda inadecuada, falta de consulta a los beneficiarios y competencia entre las agencias. Tanto la respuesta a la crisis de Ruanda en 1994 (Borton *et al.*, 1996) como a la crisis de Kosovo en 1999 (Wiles *et al.*, 2000) revelaron muchos de los mismos problemas del tsunami. Las agencias no consiguieron cumplir los elevados estándares que se fijaron para sí mismas en Esfera, el Código de Conducta de la Cruz Roja y las ONG, o los Principios de Buena Donación Humanitaria.

Aunque el sector humanitario posee estándares elevados, no existe recompensa para las agencias que los cumplen ni sanción para las que no lo hacen. Le corresponde a cada agencia decidir si respeta o no sus propios estándares. Lo mismo sucede con muchas de las otras iniciativas de calidad en la respuesta humanitaria.

La falta de información precisa a los donantes sobre la actuación de las agencias agrava este problema. El flujo de información que vuelve a los ciudadanos donantes es más bien irregular. La principal vía es la propia información de la agencia, cuyo propósito normalmente es promocionar su imagen en vez de ofrecer un relato imparcial y ponderado de su actuación.

En teoría, los medios de comunicación internacionales facilitan a los donantes información sobre la actuación de las agencias. El papel de los medios de comunicación es complejo, en el sentido de que sirven para entretener y para informar. Para los medios la regla es: *“las buenas noticias” no son noticias, “ninguna noticia” es mala noticia, y “las malas noticias” son buenas noticias*. Los medios de comunicación internacionales no tienen corresponsales especializados en operaciones de ayuda y necesitan noticias sensacionalistas para atraer a los lectores y los telespectadores. Estos dos factores conducen a una cobertura superficial de las intervenciones de ayuda que suelen estereotipar a los trabajadores humanitarios como ángeles de bondad y a la población afectada como víctimas desamparadas, o que representan el ritmo naturalmente lento del trabajo de recuperación como incompetencia de las agencias. Por tanto, los medios de comunicación internacionales no ofrecen el tipo de información que permitiría a los donantes valorar la actuación de las agencias.

Acreditación y certificación²⁶

Un objetivo clave de la certificación sería mejorar esos flujos de información con medidas como la publicación obligatoria de evaluaciones externas independientes sobre el cumplimiento de los estándares de certificación, o la publicación obligatoria de estudios independientes sobre la opinión de los beneficiarios. Ofrecer buena información a los donantes y los contribuyentes creará presión externa para mejorar la calidad de la respuesta humanitaria.

La acreditación y la certificación no son un fin en sí mismo, sino que tienen como objetivos:

²⁶ La certificación hace referencia al reconocimiento de que una agencia cumple requisitos específicos, como la calidad de sus valoraciones, etc. Las agencias recibirían la certificación por parte de un tercero, acreditado por la comunidad humanitaria, como autoridad competente para determinar si éstas cumplen los requisitos de certificación. Por ejemplo, la *Society General de Surveillance* (Sociedad General de Vigilancia) está acreditada por la Organización Internacional de Normalización para certificar que las organizaciones cumplen con la ISO9001.

1. Resolver el problema de la proliferación, por el que cualquiera puede erigirse a sí mismo en agencia de ayuda humanitaria sin tener la competencia o el conocimiento necesarios para ello. La buena intención no es suficiente por sí sola.
2. Ofrecer un medio para que las agencias sean más activas rindiendo cuentas con el fin de cumplir los estándares que ellas mismas propugnan.

No existe conflicto con la primacía de la rendición de cuentas a la población afectada en este enfoque del cumplimiento de los estándares. Anteriormente se indicó que puede ser necesario que algunos estándares actuales sean redefinidos para que la satisfacción de los beneficiarios sea el principal objetivo.²⁷ Dado que el propósito nominal de la ayuda es asistir a las poblaciones afectadas, la calidad de cualquier programa de asistencia es la medida en que ese programa se ajusta a las necesidades de los afectados. Muchos de los criterios dominantes utilizados para evaluar la acción humanitaria están directamente relacionados con la calidad de los programas de ayuda de esta manera.²⁸

Implicaciones prácticas de la recomendación

La introducción de un sistema de certificación y acreditación para los actores internacionales de ayuda humanitaria tendría implicaciones significativas tanto para los existentes como para los nuevos. La certificación y la acreditación presentan un coste real, y ese coste sólo se justifica si la certificación y la acreditación conducen a una mejor calidad. Esto sólo será posible si las condiciones establecidas para la certificación y la acreditación:

- Fomentan una mayor rendición de cuentas y una mayor transparencia por parte de las agencias de cara a los beneficiarios, a través de la publicación de evaluaciones e informes de control de calidad internos;
- Estimulan a las agencias a concentrar sus esfuerzos y a desarrollar una competencia más profunda en sectores específicos;
- Fomentan la inversión de las agencias en su propia capacidad de respuesta ante las emergencias;
- Disuaden a nuevas agencias para que no se introduzcan en el sector a menos que posean una competencia evidente; e
- Impulsan las relaciones de colaboración, en lugar de las de competencia, entre las agencias.

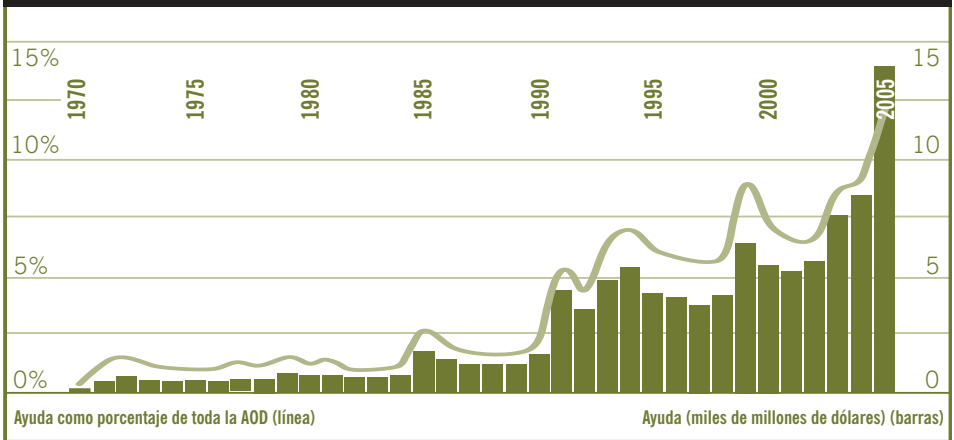
Es obvio que un proceso así va a tardar tiempo en negociarse y asentarse. Sin embargo, si las agencias no actúan en esta cuestión, los gobiernos podrían imponer sistemas de certificación que ocasionarían un aumento de los costes sin ningún beneficio para las poblaciones afectadas como contrapartida.

Financiación

Recomendación: *Todos los actores han de conseguir que el actual sistema de financiación sea imparcial, más eficiente, flexible y transparente y se adapte mejor a los principios de buena donación.*

²⁷ Una consecuencia de esto sería la eliminación de las dificultades que surgen con los actuales Estándares Esfera (Proyecto Esfera, 2004) al tratar de aplicar los mismos indicadores a programas en el África rural y el Kosovo urbano.

²⁸ La pertinencia, el impacto, la cobertura, la coherencia y la conexión son todos criterios de evaluación humanitaria que reflejan la calidad de la respuesta, y pueden ser fácilmente percibidos por la población afectada. En cierta medida la eficacia mide la calidad de la planificación de una agencia, y la eficiencia mide la eficiencia de costes más que la calidad (OCDE/CAD, 1999).

Gráfico 12: Financiación de ayuda expresada en porcentaje de toda la AOD

La financiación para la ayuda humanitaria ha ido creciendo en las dos últimas décadas, tanto en términos absolutos como en porcentaje respecto a toda la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Sin embargo, el aumento es desigual, con repentinas subidas seguidas de una bajada prolongada (gráfico 12). Incluso este gráfico se queda corto a la hora de reflejar el grado de variabilidad, dado que para cualquier crisis o país concreto los cambios en la financiación son mucho más acusados.

Debido en parte a la financiación del tsunami, en 2005 los fondos destinados a intervenciones humanitarias fueron los más elevados de todos los tiempos (13.900 millones de dólares). Los cuantiosos fondos del tsunami sólo sirven para poner de manifiesto algunos de los problemas generales del sistema de financiación humanitaria.

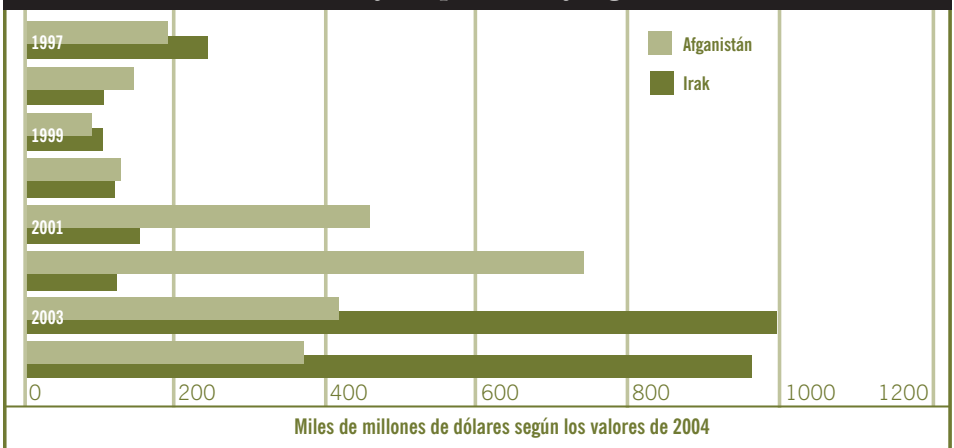
Proporcionalidad

En principio,²⁹ la financiación para la ayuda humanitaria debería ser proporcional a las necesidades; y no lo es. Los fondos totales para los cerca de dos millones de personas afectadas por el tsunami ascendieron a 13.500 millones de dólares o a más de 7.000 dólares por persona. Hay que comparar esta cifra con los 3 dólares por persona destinados por la comunidad internacional a los 36 millones de afectados en las inundaciones de 2004 en Bangladesh (que destruyeron o dañaron 1.200.000 hogares). Esto no significa que hubiera mucha financiación para el tsunami, sino más bien que la mayoría de las emergencias cuentan con una cantidad de fondos que es muy inferior a las necesidades.

La política y la atención de los medios de comunicación y no las necesidades humanitarias deciden la financiación para cualquier emergencia. Las consideraciones políticas y el "efecto CNN"³⁰ influyeron mucho en las aportaciones oficiales. El gráfico 13 (página 32) muestra cómo la financiación de la ayuda para Irak y Afganistán cambió en función de las intervenciones militares en esos países. En Afganistán, el derrocamiento del régimen talibán en 2001 no produjo casi ningún cambio en las necesidades humanitarias pero sí que supuso cambios en la financiación oficial para la acción humanitaria.

²⁹ Como se define en el Principio 2 del Código de Conducta de la Cruz Roja y de las ONG (Comité Director para la Respuesta Humanitaria *et al.*, 1994), o en el Principio 6 de los Principios de Buena Donación Humanitaria (*Good Humanitarian Donorship*, 2003).

³⁰ El efecto CNN es la supuesta influencia que los canales de noticias de la televisión internacional que informan las 24 horas del día ejercen sobre la política exterior de los gobiernos y la opinión pública (Wikipedia). La intervención de Estados Unidos en Somalia es sólo una de las muchas políticas que se han relacionado con el "Efecto CNN" (The Brookings Institution, 2002).

Gráfico 13: Financiación de ayuda para Irak y Afganistán

En la respuesta al tsunami, la cobertura de los medios de comunicación impulsó la financiación tanto de las fuentes oficiales como de los ciudadanos. La cobertura de los medios de comunicación influyó directamente en la generosidad de la sociedad y ejerció presión pública sobre los políticos para que concedieran fondos del gobierno. Mientras que los ciudadanos realizan generosas aportaciones en los desastres que despiertan un interés y tocan la fibra sensible, las emergencias que acaparan poca atención de los medios de comunicación atraen pocas donaciones de la sociedad.

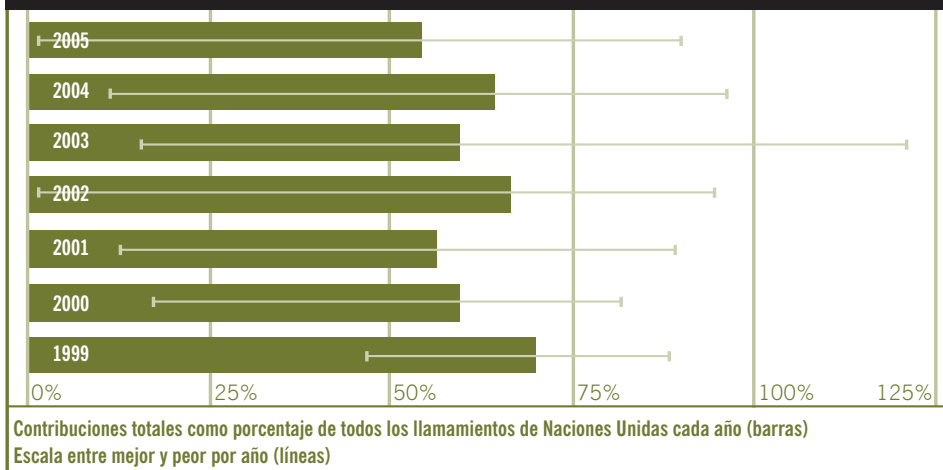
El gráfico 14 (página 33) muestra las enormes variaciones en el apoyo a los diferentes llamamientos humanitarios de Naciones Unidas, que van desde un escaso porcentaje para un llamamiento en 2002 a más del cien por cien para otro en 2003. Esta variabilidad tiene consecuencias para quienes están en situación de necesidad. El PMA (Programa Mundial de Alimentos) tuvo que reducir las raciones en Darfur en 2005 mientras los donantes continuaban enviando ingentes cantidades de dinero para las tareas de ayuda en Irak.

Hubo muchos aspectos positivos en la financiación para la respuesta al tsunami. La ayuda para los países afectados fue razonablemente proporcional a las necesidades de cada uno. El CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo) realizó un seguimiento de las donaciones prometidas para la respuesta al tsunami así como de los compromisos y los desembolsos. La financiación para el tsunami fue flexible. No todas estas mejoras se han mantenido. Por ejemplo, el CAD no ha hecho un seguimiento de las donaciones para desastres posteriores, como los terremotos de Cachemira o Yogyakarta, haciendo menos transparente la financiación oficial de esos desastres que la de la respuesta al tsunami.

Implicaciones prácticas de la recomendación sobre la financiación

La recomendación de la TEC sobre la financiación va a ser difícil de poner en práctica debido a los factores que la impulsan:

- La política y la atención de los medios de comunicación influyen en la financiación de los donantes, así como en las preocupaciones humanitarias.
- Las preocupaciones humanitarias influyen mucho en la financiación de la sociedad, pero sólo en la medida en que la cantidad y naturaleza de la cobertura de los medios de comunicación produzca esas preocupaciones.

Gráfico 14: Financiación de los Llamamientos Urgentes y Consolidados de la ONU

La principal iniciativa sobre donación basada en una serie de principios es la Buena Donación Humanitaria (GHD en sus siglas en inglés). Dicha iniciativa contiene tres objetivos y 20 principios, siete de los cuales son generales y trece que describen buenas prácticas respecto a la financiación de los donantes, la gestión de las donaciones y la rendición de cuentas. La OCDE/CAD ha adoptado los principios de Buena Donación Humanitaria como parte de su proceso de revisión (*peer review*) regular.

Sin embargo, la respuesta del tsunami reveló muchas desviaciones respecto a los Principios de Buena Donación Humanitaria. Entre ellas se encontraban:

- Las decisiones de financiación basadas en la presión política y en la presión de los medios de comunicación y no en las valoraciones de necesidades (principio 6);
- Una falta general de participación de los beneficiarios en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación (principio 7);
- Relativamente escasa atención a la mitigación (principio 8);
- Programas que no apoyaban la recuperación y el desarrollo a largo plazo (principio 9).

Como apuntó una fuente oficial de la administración de la ayuda “cuando el tsunami se produjo, los Principios de Buena Donación Humanitaria se tiraron por la ventana” (Telford *et al.*, 2006, pág. 96). Sin embargo, la iniciativa de Buena Donación Humanitaria es todavía relativamente joven y representa una buena oportunidad para un cambio hacia un sistema de financiación más fundamentado en principios. Claramente, la revisión independiente externa, añadida a la revisión paritaria existente por parte del CAD, podría mejorar el cumplimiento de la Buena Donación Humanitaria.

Otra iniciativa, tras la respuesta al tsunami, ha sido la reforma del Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF en sus siglas en inglés) de Naciones Unidas. El CERF reserva un quinto de su financiación para las “emergencias olvidadas”.

Por tanto, la financiación oficial para la intervención humanitaria puede estar virando hacia un sistema más justo. Sin embargo, no ocurre lo mismo con los fondos recaudados de los ciudadanos. No se conseguirá un mayor equilibrio en este sentido hasta que tanto la sociedad como los medios de comunicación tengan una mayor comprensión de la naturaleza de las necesidades humanitarias globales y de las complejidades de las intervenciones de ayuda.

Un aspecto clave de la reforma de la financiación humanitaria es la proporción de los fondos que las agencias destinan a desarrollar la capacidad de respuesta ante los desastres tanto dentro de sus propias estructuras como dentro de las comunidades y de los países con un alto riesgo de sufrir catástrofes. Dicha inversión tiene el potencial de hacer que las intervenciones sean más eficientes y eficaces, y de abordar todas las necesidades de emergencia, no sólo las de las crisis que en cada momento encabezan la agenda de noticias de los medios de comunicación.

Recapitulación

Las cuatro recomendaciones del Informe de Síntesis de la TEC están íntimamente relacionadas. La apropiación por parte de la población afectada y la rendición de cuentas de las agencias están estrechamente ligadas a la capacidad de los afectados para ejercer dicha apropiación y a la capacidad de las agencias para trabajar bajo ella. La calidad está vinculada a la rendición de cuentas y a la naturaleza del proceso de financiación. Las iniciativas existentes parecen estar mejorando la financiación oficial hasta cierto punto. Sin embargo, la financiación por parte de la sociedad y por parte de las fuentes oficiales en respuesta a la presión de la opinión pública no muestra ninguna señal de hacerse más proporcional a la necesidad. Esto sólo puede ocurrir cuando los medios de comunicación y la sociedad tengan una mejor comprensión de la naturaleza de las necesidades humanitarias a escala global.

Primeros pasos

La Iniciativa del Impacto de las ONG (Cruz Roja Americana *et al.*, 2006) proponía que las agencias emprendieran una auditoría de su proceso de rendición de cuentas a las poblaciones afectadas. Éste es un buen punto de partida. Tal auditoría llevada a cabo por todas las agencias (y no sólo por las ONG) puede poner de manifiesto algunas de las cuestiones que éstas deben abordar en su propio trabajo para comenzar con la reorientación que los estudios de la TEC proponen.

Sin embargo, el liderazgo para que se produzca el cambio sostenible tiene que venir de arriba. Los consejos de las agencias, los órganos rectores u otros órganos de gobierno de la Cruz Roja, las ONG, los donantes y las agencias de Naciones Unidas deben:

- Decidir qué recomendaciones de la TEC aceptan, y
- Establecer un proceso a nivel directivo para supervisar el progreso de la agencia en cuanto a la implementación de las recomendaciones aceptadas.

Sólo consiguiendo que los órganos de gobierno participen de esta manera se podrán obrar los cambios necesarios para mejorar la calidad y la eficiencia del sistema de respuesta humanitario.

Referencias

Referencias citadas

- Abarquez, I, y Murshed, Z (2004) *Community-based disaster risk management: field practitioner's handbook*: Asia Disaster Preparedness Center (*Gestión del riesgo de desastres basada en la comunidad: manual del profesional de campo*: Centro de Preparación ante los Desastres de Asia).
- Adams, L, Meehan, L M, y Satriana, S (2005) *Overseas Development Institute/United Nations Development Programme (ODI/UNDP) (Instituto de Desarrollo Exterior/Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo ODI/PNUD) Cash Learning Project Workshop in Aceh, Indonesia: To share experience and learning for cash interventions. Workshop report: June 16th and 17th 2005 (Taller sobre el Proyecto de Aprendizaje de Intervenciones con Dinero en Efectivo en Aceh, Indonesia: compartir experiencia y aprendizaje para las intervenciones con dinero en efectivo): 16 y 17 de junio de 2005*. Londres: Overseas Development Institute (Instituto de Desarrollo Exterior).
- Adinolfi, C, Bassiouni, D S, Lauritzen, H F, y Williams, H R (2005) *Humanitarian Response Review: An Independent report commissioned by the United Nations Emergency Relief Coordinator & Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) (Revisión de la Respuesta Humanitaria: informe independiente solicitado por el Coordinador de Ayuda de Emergencia de Naciones Unidas y por el Vicesecretario General de Asuntos Humanitarios, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios) (OCHA)*: Naciones Unidas.
- AFP (2005a, 8 de abril) Death toll in Asian tsunami disaster revised down to 217,000 (La cifra de víctimas mortales en el desastre del tsunami de Asia se revisa reduciéndose a 217.000). Información extraída el 21 de diciembre de 2005 de <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/0/9d7ebecd556b2409c4256fdd0030c9b5?OpenDocument>
- AFP (2005b, 6 de enero) EU alert to corruption risk to Asia aid (Alerta de la UE sobre el riesgo de corrupción en la operación de ayuda en Asia). Información extraída el 2 de mayo de 2006 de <http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/DDAD-68DMWB?OpenDocument>
- AFP (2005c, 48 de febrero) Father Christmas garb alleged among Greek donations to tsunami victim (Se presume que entre las donaciones griegas a las víctimas del tsunami se incluían trajes de Papá Noel). Información extraída el 2 de abril de 2006 de <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/KHII-69T5XA?OpenDocument>
- Alexander, R (marzo de 2006) Tsunami: build back better: mantra aside, an aid gone wrong story? A livelihood sector review (Tsunami: volver a construir mejor: mantra aparte, ¿una historia de ayuda que ha ido mal? Una revisión del sector de los medios de vida. Información extraída el 3 de mayo de 2006 de <http://www.ideas-int.org/Documents/Tsunami%20Aid.pdf>
- ALNAP (2005) *ALNAP review of Humanitarian Action in 2004: Capacity Building (Revisión de la Acción Humanitaria en 2004 de ALNAP: creación de capacidad)* Londres: Active Learning Network on Accountability and Performance in Humanitarian Action (Red para un aprendizaje activo sobre rendición de cuentas y resultados de la acción humanitaria).
- Anderson, M (2006) *Report of Listening Project, Aceh Indonesia (Informe de Proyecto de Escucha, Aceh, Indonesia), noviembre de 2005*: CDA Collaborative Learning projects (Proyectos de Aprendizaje de Colaboración CDA).
- Bagai, D S, Björkman, H, Kulthanan, S, Suwanraks, R, Pitt, A, Irving, A L, Orlandini, B, Chockanapitaksa, P, Illangovan, P, Phetmanee, T et al (2005) *Tsunami Thailand: One Year On: National Response and Contribution of International Partners (El tsunami en Tailandia: un año después: respuesta nacional y contribución de los socios internacionales)* Bangkok: Equipo de Naciones Unidas en el país y Banco Mundial.
- Bär, D, Wilke, B, Neff, C, e Ibrahim, T (2006) *Funding the Tsunami Response: Funding from the General Public: Germany (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de la ciudadanía en general: Alemania)* Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bennett, J, Bertrand, W, Harkin, C, Samarasinghe, S, y Wickramatillake, H (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries (Coordinación de la ayuda humanitaria internacional en los países afectados por el tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Birkmann, J, Fernando, N, Hettige, S, Amarasinghe, S, Jawasingam, T, Ravi, M, Paranagama, D, Nandana, M, Nassel, M, Voigt, S, y Wolferts, J (2006) Measuring revealed vulnerability in Sri Lanka at the local level: Summary UNU-EHS vulnerability study, (Midiendo la vulnerabilidad revelada en Sri Lanka a nivel local: resumen del estudio de la vulnerabilidad por parte de UNU-EHS) *Regional workshop on The Human Impact of Tsunami and Disaster Risk Reduction (Taller regional sobre el impacto humano del tsunami y sobre la reducción del riesgo de desastres)*. Bangkok Tailandia: ISDR, CRED, Universidad de Naciones Unidas.

- Bojanowski, A (14 de octubre de 2006) Tidal Waves in Europe? Study Sees North Sea Tsunami Risk (¿Maremoto en Europa? Un estudio revela el riesgo de tsunamis en el Mar del Norte). Información obtenida el 15 de octubre de 2006, de <http://www.spiegel.de/international/0,1518,441819,00.html>
- Borton, J, Millwood, D, y Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda Steering Committee (Comité Director para la Evaluación Conjunta sobre la Ayuda de Emergencia a Ruanda) (1996) *The international response to conflict and genocide: lessons from the Rwanda experience: Study 3: Humanitarian aid and effects (La respuesta internacional al conflicto y al genocidio: lecciones aprendidas de la experiencia en Ruanda: Estudio 3: Ayuda humanitaria y efectos)*. [Copenhague]: Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda (Comité Director para la Evaluación Conjunta sobre la Ayuda de Emergencia a Ruanda).
- British Geological Survey (2005) (Estudio Geológico Británico) *The threat posed by tsunami to the UK (La amenaza que plantea el tsunami para el Reino Unido)* Edimburgo: UK Department for Environment, Food and Rural Affairs, Flood Management Division (División de Gestión de las Inundaciones del Ministerio británico de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales).
- BRR (2005) *Tsunami Recovery Status Report: December 8 (Informe del estado de la recuperación tras el tsunami: 8 de diciembre)*. Yakarta: BRR.
- BRR y Banco Mundial (2005) *Rebuilding a Better Aceh and Nias: Stocktaking of the Reconstruction Effort: Brief for the Coordination Forum Aceh and Nias (CFAN) (Reconstrucción de unos Aceh y Nias mejores: inventario de los esfuerzos de reconstrucción: síntesis del Foro de Coordinación de Aceh y Nias) – Octubre de 2005*. Yakarta: BRR y Banco Mundial.
- Bundeskriminalamt (31 de enero de 2005) Seebeben in Südostasien (Terremoto en el Sudeste Asiático). Información extraída el 18 de abril de 2006 de http://www.bundeskriminalamt.de/profil/faq/flut_050128.htm
- CARMA (2006) *CARMA Report on Western Media Coverage of Humanitarian Disasters (Informe CARMA sobre la cobertura de los desastres humanitarios por parte de los medios de comunicación occidentales)*. Información extraída el 19 de abril de <http://www.carma.com/research/CARMA%20Media%20Analysis%20-%20Western%20Media%20Coverage%20of%20Humanitarian%20Disasters.pdf>.
- Chambers, R (2005) *Ideas for development (Ideas para el desarrollo)*. Londres: Earthscan.
- Chambers, R, e Institute of Development Studies (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo) (IDS) (2004) *Ideas for development: reflecting forwards (Ideas para el desarrollo: reflexión para el futuro)* (informe de trabajo n.º 238 del IDS). Brighton: Institute of Development Studies (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo), Universidad de Sussex.
- Chambers, R, Pettit, J, Scott-Villiers, P, Eyben, R, Groves, L, Hinton, R, e Institute of Development Studies (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo) (IDS) (2004) *The new dynamics of aid : power, procedures and relationships (La nueva dinámica de la ayuda: poder, procedimientos y relaciones)* (briefing político No. 45 del IDS). Brighton: Institute of Development Studies (Instituto de Estudios sobre el Desarrollo).
- Christoplos, I (2006) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Cruz Roja Americana, Cuerpo Médico Internacional, Comité Internacional de Rescate, Mercy Corps (Cuerpo de Misericordia), CARE, Plan, Refugees international (Refugiados Internacional), Save the Children (Salvar a los Niños), y World Vision (Visión Mundial) (2006) *NGO Impact Initiative: An assessment by the international humanitarian NGO community (Iniciativa del Impacto de las ONG: una valoración por parte de la comunidad humanitaria internacional de ONG)*. Washington: Office of the Special Envoy for Tsunami Recovery and Interaction (Oficina del Enviado Especial para la Recuperación del Tsunami y la Interacción).
- de Ville de Goyet, C, y Morinière, L (2006) *The role of needs assessment in the tsunami response (El papel de la valoración de necesidades en la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Deal, T E, and Kennedy, A A (1982) *Corporate cultures: the rites and rituals of corporate life (Culturas corporativas: los ritos y rituales de la vida corporativa)*. Reading, Mass: Addison-Wesley Publishing Company.
- Dercon, B (16 de febrero de 2006) Permanent Housing Brief-16 February 2006 (Resumen sobre la provisión de vivienda permanente-16 de febrero de 2006). Información extraída el 4 de mayo de 2006 de <http://www.humanitarianinfo.org/sumatra/reliefrecovery/shelter/docs/doc/HousingBriefAceh&NiasFeb06-BrunoDercon-UN-Habitat-160206.pdf>
- Disasters Emergency Committee (Comité de Emergencia contra los Desastres) (2005, ¿fecha de publicación?) DEC Appeal breaks world record (El llamamiento de ayuda para el tsunami bate el récord mundial). Información extraída el 10 de noviembre de 2006 de http://www.dec.org.uk/index.cfm/asset_id.4380/pr.4
- Doocy, S, Rofi, A, Burnham, G, y Robinson, C (2006) Tsunami Mortality in Aceh Province, Indonesia, *Regional workshop on The Human Impact of Tsunami and Disaster Risk Reduction* (Mortalidad provocada por el tsunami en la provincia de Aceh, Indonesia, taller regional sobre el impacto humano del tsunami y sobre la reducción del riesgo de desastres). Bangkok Tailandia: ISDR, CRED, Universidad de Naciones Unidas.
- Eye on Aceh (2006) *A People's Agenda? Post Tsunami aid in Aceh (¿Una agenda del pueblo? Ayuda tras el tsunami en Aceh)*: Eye on Aceh/Aid Watch.
- FAO (28 de marzo de 2006) *Inferior boatbuilding undermines tsunami recovery - Many... (La construcción de barcos por debajo de los estándares mina la recuperación del tsunami - Muchos...)* Latest updates (Últimas actualizaciones). Información extraída el 4 de mayo de 2006 de <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/DPAS-6NBGCX?OpenDocument>
- Flint, M, y Goyder, H (2006) *Funding the tsunami response (Financiación de la respuesta al tsunami)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Foreign and Commonwealth Office (Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth) (2005) Latest UK Casualty Figures Google Cache - due to problems on FCO site (Últimas cifras de víctimas mortales británicas Cache de Google - debido a problemas en el site del FCO). Información extraída el 18 de abril de 2006 de <http://66.249.93.104/search?q=cache:1CO5BXukiosJ:www.fco.gov.uk/servlet/Front%3Fpagename%3DOpenMarket/Xcelerate/ShowPage%26cc%3DPage%26cid%3D1406654079325+%22TSUNAMI+IN+THE+INDIAN+OCEAN++UK+CASUALTY+FIGURES%22&hl=en&gl=ie&ct=clnk&cd=4>
- Fritz Institute (Instituto Fritz) (2005a) *Lessons from the Tsunami: Survey of Affected Families in India and Sri Lanka (Lecciones aprendidas del tsunami: estudio de las familias afectadas en India y Sri Lanka)*: Fritz Institute (Instituto Fritz).
- Fritz Institute (Instituto Fritz) (2005b) *Lessons from the Tsunami: Top Line Findings (Lecciones aprendidas del tsunami: conclusiones de primera línea)*: Fritz Institute (Instituto Fritz).
- Fritz Institute (Instituto Fritz) (2005c) *Recipient perceptions of aid effectiveness: rescue, relief and rehabilitation in tsunami affected Indonesia, India and Sri Lanka (Percepciones de los receptores sobre la efectividad de la ayuda: rescate, ayuda y recuperación en Indonesia, India y Sri Lanka afectadas por el tsunami)*: Fritz Institute (Instituto Fritz).
- Gasser, G, y Solé, R (2006) *Funding the Tsunami Response: Funding from the General Public: Spain (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de la ciudadanía en general: España)*. Londres:

- Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Global Humanitarian Assistance (Ayuda Humanitaria Global) (2004) Pledges, disbursements, and commitments: to what extent do pledges in response to a disaster turn into actual disbursements of aid (Donaciones prometidas, desembolsos y compromisos: ¿hasta qué punto las donaciones prometidas en respuesta a un desastre se convierten de hecho en desembolsos para la ayuda?) [Información extraída el 10 de noviembre de 2006 de <http://www.globalhumanitarianassistance.org/ghats4.htm>]
- Gobierno de Austria (21 de diciembre de 2005) Ein Jahr Danach (Un año después). Información extraída el 18 de abril de 2006 de <http://oesterreich.orf.at/stories/77884/>
- Gobierno de Hong Kong (6 de septiembre de 2005) Update on assistance to HK people affected by tsunami (Actualización de la asistencia a los afectados por el tsunami en HK) (6 de septiembre de 2005). Información extraída el 18 de abril de 2006 de <http://www.info.gov.hk/gia/general/200509/06/P200509060208.htm>
- Gobierno de Sri Lanka (2005) *Sri Lanka: Post tsunami recovery and reconstruction: progress - challenges - way forward: Joint Report of the Government of Sri Lanka and Development Partners: December 2005* (Sri Lanka: recuperación y reconstrucción tras el tsunami: progreso - desafíos - futuro: informe conjunto del gobierno de Sri Lanka y de los socios para el desarrollo: diciembre de 2005). Colombo: Gobierno de Sri Lanka.
- Gobierno de las Islas Maldivas (2004) Census of the Maldives 2k: Table P-04 Population by Single Years of Age, Sex, Sex Ratio and Locality (Censo de las Islas Maldivas 2k: Tabla P-04 de Población desagregada por edad de las personas solteras, sexo, ratio de sexo y localidad). Información extraída el 19 de abril de 2006 de http://www.planning.gov.mv/publications/census2k/index_p.htm
- Good Humanitarian Donorship (Buena Donación Humanitaria) (17 de junio de 2003) Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship (Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria). Información extraída el 3 de mayo de 2006 de <http://www.reliefweb.int/ghd/a%2023%20Principles%20EN-GHD19.04.04%20RED.doc>
- Guha-Sapir, D, Parry, L, Degomme, O, Joshi, P, y Saulina Arnold, J (2006) *Risk Factors for Mortality and Injury: Post-Tsunami Epidemiological Findings from Tamil Nadu (Factores de riesgo para la mortalidad y las heridas: conclusiones epidemiológicas de Tamil Nadu tras el tsunami)*. Bruselas: Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (Centro de Investigación sobre Epidemiología de los Desastres).
- Harkin, C (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries: The 2004 tsunami: civil military aspects of the international response (Coordinación de la asistencia humanitaria internacional en los países afectados por el tsunami: el tsunami de 2004: aspectos militares y civiles de la respuesta internacional)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- IFRC (FICR) (1997) *Code of conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in disaster relief (Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las (ONG) Organizaciones No Gubernamentales)*. Ginebra: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja).
- Indonesia Relief (2005a, 20 de abril) 7 Trucks of Expired Tsunami Food Aid Destroyed (Destruídos 7 camiones con alimentos caducados destinados a la ayuda tras el tsunami). *Tsunami Relief News (Noticias sobre la ayuda tras el tsunami)*. Información extraída el 20 de enero de 2006 de <http://www.indonesia-relief.org/mod2d7b-2.html>
- Indonesia Relief (2005b, 18 de febrero) Indonesia Health Ministry Destroy 75 Ton Tsunami Medical Aids (El ministro de Sanidad de Indonesia destruye 75 toneladas de medicamentos destinados a la ayuda tras el tsunami) *Tsunami Relief News (Noticias sobre la ayuda del tsunami)*. Información extraída el 20 de enero de 2006 de <http://www.indonesia-relief.org/modb341.html>
- Indonesia Relief (2005c, 1 de junio) More and More Prosthesis for Aceh Tsunami Survivors (Más y más prótesis para los supervivientes del tsunami en Aceh). Información extraída el 16 de octubre de 2006 de <http://www.indonesia-relief.org/mod.php?mod=bank&op=readnews&bankid=294&artid=4057>
- International Strategy for Disaster Reduction (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres) (2005) *Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters (Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: creación de la capacidad de recuperación de las naciones y las comunidades ante los desastres)*. Información extraída el 18 de octubre de 2006 de http://www.icsu-asiapacific.org/resource_centre/ISDR_Hyogo-framework-for-action_HFA.pdf
- IOM (OIM) (2005a) *Settlement and Livelihood Needs and Aspirations Assessment of Disaster-Affected and Host Communities in Nanggroe Aceh Darussalam: 2005 (Evaluación de las necesidades y las aspiraciones de asentamiento y medios de vida en las comunidades de acogida y en las afectadas por el desastre en Nanggroe Aceh Darussalam)*: Organización Internacional para las Migraciones.
- IOM (OIM) (2005b) *Settlement and Livelihood Needs and Aspirations Assessment of Disaster-Affected and Host Communities in Nias and Simeulue (Evaluación de las necesidades y las aspiraciones de asentamiento y medios de vida en las comunidades de acogida y en las afectadas por el desastre en Nias y Simeulue)*: Organización Internacional para las Migraciones.
- IPS (2005) *Listening to those who lost: Survey and Analysis of Rebuilding and Relocation of Tsunami affected Households in Sri Lanka (Escuchando a quienes perdieron: estudio y análisis de la reconstrucción y reubicación de los hogares afectados por el tsunami en Sri Lanka)*. Colombo: Institute Of Policy Studies (Instituto de Estudios Políticos).
- IRIN (2005a, 3 de mayo) SEYCHELLES: Tsunami recovery programme needs funds, UN (El programa de recuperación para el tsunami necesita fondos, Naciones Unidas). Información extraída el 21 de diciembre de 2005 de http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=46922&SelectRegion=Southern_Africa&SelectCountry=SEYCHELLES
- IRIN (2005b) YEMEN: No assistance for tsunami victims (Falta de asistencia para las víctimas del tsunami). Información extraída el 21 de diciembre de 2005 de http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=47875&SelectRegion=Middle_East&SelectCountry=YEMEN
- James, J T K C D (12 de noviembre de 1998) Historical Depictions of the 1755 Lisbon Earthquake (Ilustraciones históricas del Terremoto de 1755 en Lisboa). Información extraída el 15 de octubre de 2006 de <http://nisee.berkeley.edu/lisbon/>
- Kompas (2005, 27 May) Aceh Receives Oversupply of Prostheses (Aceh recibe un exceso de prótesis). Información extraída el 16 de octubre de <http://www.indonesia-relief.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=4&artid=4044>
- Lindgren, D, Matondang, M, y Putri, D (2005) *Tsunami Relief Study: Effectiveness of the Tsunami relief effort (Estudio de la ayuda tras el tsunami: efectividad del esfuerzo de ayuda tras el tsunami)* (Presentación en PowerPoint). Yakarta: TNS.
- Loquerio, D, Hammersley, M, y Emmens, B (2006) *Network Paper 55: Understanding and addressing staff turnover in humanitarian agencies (Informe 55 de la red: Entendiendo y resolviendo el problema de la rotación del personal en las agencias humanitarias)*. Londres: Humanitarian Policy Group (Grupo de Política Humanitaria).

- Lord Chidgey (28 de junio de 2006) Texto de los Lords Hansard (informe oficial de las reuniones de la Cámara de los Lores), 28 de junio de 2006 (60628-23). Información extraída el 18 de octubre de 2006 de <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200405/ldhansrd/pdvn/lds06/text/60628-23.htm>
- Mattock, J L (2005) *Resource Loss and Psychosocial Distress: An Application of the Conservation of Resources (COR) Model to the 2004 Asian Tsunami in Sri Lanka (Pérdida de recursos y daño psicológico: una solicitud del modelo de conservación de recursos para el tsunami de Asia de 2004 en Sri Lanka)*. Universidad de Northumbria, Newcastle.
- Michel, L (2005, 15 de marzo de 2005) Speech by Commissioner Michel on the post-tsunami relief effort. (Discurso del Comisario Michel sobre el esfuerzo de ayuda tras el tsunami). Información extraída el 2 de mayo de 2006 de http://europa.eu-un.org/articles/en/article_4460_en.htm
- Morris, N, y Gaouette, M (2004) *Maintaining a UN humanitarian presence in periods of high insecurity: learning from others: Final report (Mantener la presencia humanitaria de Naciones Unidas en periodos de mucha inseguridad: aprender de otros: informe final)*. Ginebra: OCHA.
- National Disaster Management Center (Centro Nacional de Gestión de Desastres) (2006) Casualty Updates (Cifras actualizadas de víctimas mortales). Información extraída el 4 de abril de 2006, de <http://www.tsunamimaldives.mv/?action=casualtyUpdates>
- Nishikiro, N, Abe, T, Costa, D G, Dharmaratne, S D, Kunii, O, y Moji, K (2006) Who died as a result of the tsunami? Risk factors of mortality among internally displaced persons in Sri Lanka: a retrospective cohort analysis (¿Quién falleció como consecuencia del tsunami? Factores de riesgo de mortalidad entre los desplazados internos en Sri Lanka: un análisis de grupo retrospectivo). *Regional workshop on The Human Impact of Tsunami and Disaster Risk Reduction (Taller regional sobre el impacto humano del tsunami y la reducción del riesgo de desastres.)* Bangkok Tailandia: ISDR, CRED, Universidad de Naciones Unidas.
- OCHA-FTS (OCHA-Sistema de Seguimiento Financiero) (22 de enero de 2004) Central America – Hurricane Mitch - October 1998 - OCHA-Geneva Contributions Report as of 22 January 2004 (América Central – Huracán Mitch – octubre de 1998 – Informe de contribuciones de la OCHA de Ginebra del 22 de enero de 2004). Información extraída el 14 de octubre de 2006 de <http://www.reliefweb.in/artfs/nd1998/cam984.htm>
- OECD/DAC (OCDE/CAD) (1999) *Guidance for evaluating humanitarian assistance in complex emergencies (Guía para evaluar la asistencia humanitaria en emergencias complejas)*. París: Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- OECD/DAC (OCDE/CAD) (2006a, 28 de marzo) DAC member country responses to the tsunami disaster: Contributions from DAC members in response to the Indian Ocean tsunami: Millions of US dollars. (Respuestas al desastre del tsunami por parte de los países miembros del CAD: contribuciones de los países miembros del CAD en la respuesta al tsunami del océano Índico), 30 de septiembre de 2005. Información extraída el 29 de marzo de 2006 de <http://dx.doi.org/10.1787/464747244064>
- OECD/DAC (OCDE/CAD) (2006b, 5 de abril) Development Assistance Committee: Destination of Official Development Assistance and Official Aid - Disbursements Table 2a (Comité de Ayuda al Desarrollo: destino de la Ayuda Oficial al Desarrollo y de la Asistencia Oficial - Desembolsos Tabla 2ª). Información extraída el 14 de octubre de 2006 de http://www1.oecd.org/scripts/cde/queryScreen.asp?DSET=dac2a_agr&SETNAME=Destination+of+Official+Development+Assistance+and+Official+Aid+%2D+Disbursements+%28Table+2a%29&DBASE=cde_dac&EMAIL=&DBNAME=Development+Assistance+Committee
- Oxfam Internacional (2005, 7 de enero) Oxfam Briefing Note: The Asian Tsunami: The challenge after the Jakarta summit (Nota informativa de Oxfam: el tsunami asiático: el desafío tras la cumbre de Yakarta). Información extraída el 14 de octubre de 2006 de http://www.oxfam.ca/news/AsianEarthQuake_Floods/OI_Tsunami_bn_07.04.051.pdf#search=%22hurricane%20mitch%20pledge%20tracking%22
- Policia danesa (18 de julio de 2005) www.politi.dk - Rigspolitiet informerer om katastrofen i Sydøstasien. Información extraída el 18 de abril de 2006 de <http://www.politi.dk/da/servicemenu/forside/asien.htm>
- Policia sueca (26 de enero de 2006) News about the earthquake disaster in Asia (Noticias sobre el desastre del terremoto en Asia) Información extraída el 18 de abril de 2006 de <http://www.polisen.se/inter/nodeid=31874&pageversion=4.html>
- Scheper, E, Parakrama, A, Patel, S, y Vaux, T (2006) *Impact of the tsunami response on local and national Capacities (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Schulze, K E (2005) *Between Conflict and Peace: Tsunami Aid and Reconstruction in Aceh (Entre el conflicto y la paz: Ayuda para el tsunami y la reconstrucción en Aceh)*. Londres: London School of Economics.
- Serambi Indonesia (2005, 25 de agosto) NGOs Wrangling Over Kajhu Health Center (Las ONG se disputan el centro de salud de Kajhu). Información extraída el 16 de octubre de 2006 de <http://www.indonesia-relief.org/mod.php?mod=publisher&op=viewarticle&cid=4&artid=1567>
- Sharma, V (2005) Flashback 2005: A year rife with calamities (Flashback 2005: Un año repleto de calamidades). De <http://www.tribuneindia.com/2005/20051227/nation.htm#3> Proyecto Esfera (2004) *Humanitarian charter and minimum standards in disaster response (Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastres)* (edición 2004). Ginebra: Proyecto Esfera.
- Srinivasan, K, Venkatesh, K, y Nagaraj, V (2005) *The State and Civil Society in Disaster Response: An Analysis of the Tamil Nadu Tsunami Experience (El Estado y la sociedad civil en la respuesta al desastre: un análisis de la experiencia del tsunami en Tamil Nadu)*. Mumbai: Tata Institute of Social Sciences (Instituto Tata de Ciencias Sociales).
- Steering Committee for Humanitarian Response, and ICRC (Comité Director para la Respuesta Humanitaria, y CICR) (1994) *Code of conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and non-governmental organizations (NGOs) in disaster relief (Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las (ONG) Organizaciones No Gubernamentales)*. Ginebra: Departamento de Política en materia de Desastres, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.
- Stoddard, A, Harmer, A, y Haver, K (2006) *Providing aid in insecure environments: trends in policy and operations: HPG Report 23 (Prestar ayuda en entornos poco seguros: tendencias en política y operaciones: informe 23 del GPH)*. Londres: Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute (Grupo de Política Humanitaria, Instituto de Desarrollo Exterior).
- Telford, J, Cosgrave, J, y Houghton, R (2006) *Joint Evaluation of the international response to the Indian Ocean tsunami: Synthesis Report (Evaluación conjunta de la respuesta internacional al tsunami del océano Índico: informe de síntesis)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- The Brookings Institution (23 de enero de 2002) 'The CNN Effect': How 24-Hour News Coverage Affects Government Decisions and Public Opinion ("El efecto CNN": sobre cómo la cobertura de los canales de noticias que informan las 24 horas del día

- afecta a las decisiones del gobierno y de la opinión pública). Información extraída el 20 de octubre de 2006 de <http://www.brookings.edu/comm/transcripts/20020123.htm>
- The Guardian (24 de diciembre de 2005) Living and giving after the tsunami (Vivir y aportar después del tsunami). *Leader*. Información extraída el 1 de mayo de 2006 de <http://www.guardian.co.uk/leaders/story/0,14673622,00.html>
- TNS y Unicef (2005) *UNICEF Tsunami Relief Study: The views of affected children on their lives and the tsunami relief effort (Estudio de UNICEF sobre la ayuda tras el tsunami: las opiniones de los niños afectados sobre sus vidas y el esfuerzo de ayuda tras el tsunami)* (Presentación en PowerPoint). Yakarta: TNS.
- UN Office of the Special Envoy for Tsunami Recovery (2006) Tsunami Death Toll. Cifra de víctimas mortales a consecuencia del tsunami de la Oficina del Enviado Especial de Naciones Unidas para la Recuperación del Tsunami (2006). Información extraída el 4 de abril de 2006 de <http://www.tsunamispecialenvoy.org/country/humantoll.asp>
- University of Madras Department Of Sociology (Departamento de Sociología de la Universidad de Madrás) (2005) *Impact and Needs Assessment of Tsunami Affected Coastal Villages in Cuddalore District: May – June 2005 (Impacto y evaluación de las necesidades de los pueblos costeros afectados por el tsunami en el distrito de Cuddalore: mayo-junio de 2005)*. Chennai: Universidad de Madrás.
- UNORC (2006) Sample Survey on IDPs Living with Host Communities: Findings and Analysis (Estudio a partir de una muestra de desplazados internos que viven con comunidades de acogida: conclusiones y análisis). Información extraída el 4 de mayo de 2006 de <http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/unorc-idn-28mar.pdf>
- Vaux, T, Bhatt, M, Bhattacharjee, A, Lipner, M, McCluskey, J, Naik, A, Stevenson, F, Muse, I A, Rawal, V, et al (2005) *Independent evaluation of the DEC tsunami crisis response: Final Report: November 2005 (Evaluación independiente de la respuesta a la crisis del tsunami por parte del Comité de Emergencia contra los Desastres: informe final: noviembre de 2005)*. Londres: Disasters Emergency Committee (Comité de Emergencia contra los Desastres).
- Wall, I (2005) *Where's My House? Improving communication with beneficiaries: an analysis of information flow to tsunami affected populations in Aceh Province (¿Dónde está mi casa? Mejorar la comunicación con los beneficiarios: un análisis del flujo de información hacia las poblaciones afectadas por el tsunami en la provincia de Aceh)*. PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo).
- Wikipedia (2006a, 11 de octubre). CNN effect (El efecto CNN). Información extraída el 20 de octubre de 2006 de http://en.wikipedia.org/wiki/CNN_effect
- Wikipedia (2006b) Countries affected by the 2004 Indian Ocean earthquake (Países afectados por el terremoto de 2004 en el océano Índico)- Wikipedia. Información extraída el 18 de abril de http://en.wikipedia.org/wiki/Countries_affected_by_the_2004_Indian_Ocean_earthquake
- Wiles, P, Bradbury, M, Buchanan-Smith, M, Collins, S, Cosgrave, J, Hallam, A, Mece, M, Norman, N, Prodanovic, A, Shackman, J, y Watson, F (2000) *Independent Evaluation of Expenditure of DEC Kosovo Appeal Funds : Phases I and II, April 1999-January 2000, Volumes I, II & III (Evaluación independiente de gastos de los fondos del llamamiento de Kosovo del CED: Fases I y II, abril de 1999-enero de 2000, Volúmenes I, II, y III)*. Londres: Disasters Emergency Committee (Comité de Emergencia ante los Desastres).
- Women Studies Centre (2005) (Centro de Estudios de la Mujer). *Gender and changes in tsunami-affected villages in Nanggroe Aceh Darussalam province (Género y cambios en los pueblos afectados por el tsunami en la provincia de Nanggroe Aceh Darussalam: UNFPA (Fondo de Población de Naciones Unidas), Oxfam Reino Unido, Women Studies Centre of Ar-Raniry State University for Islamic Studies (Centro de Estudios de la Mujer de la Universidad de Estudios Islámicos del Estado de Ar-Raniry)*.

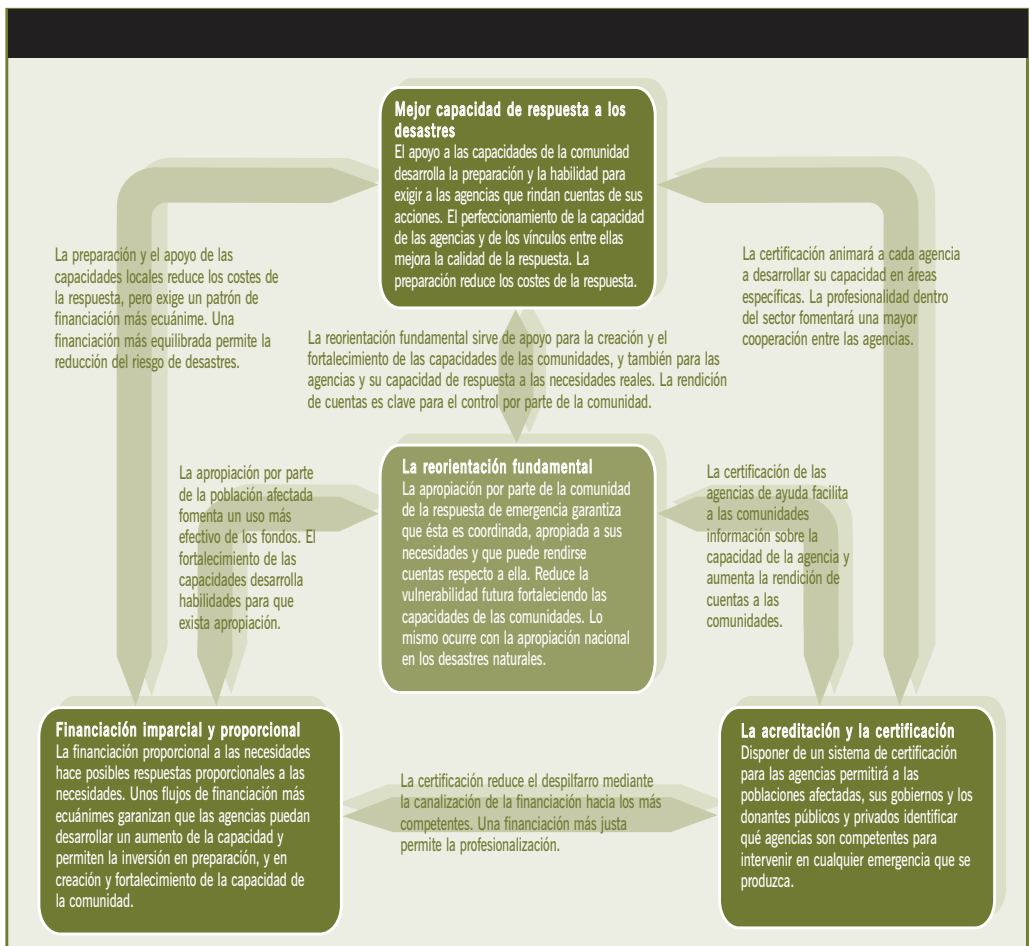
Informes de subtemas de la TEC

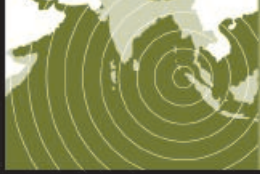
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Denmark (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Dinamarca)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Ireland (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Irlanda)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: The Netherlands (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Holanda)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: Denmark (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: Dinamarca)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: Ireland (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: Irlanda)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Andersen, R, y Kristensen, M B (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: The Netherlands (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: Holanda)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Balachandran, y Sowmya, H (2006) *Funding the tsunami response: Local Response: India (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: India)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bär, D, Wilke, B, Neff, C, e Ibrahim, T (2006) *Funding the tsunami response: Funding from the General Public: Germany (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de la sociedad: Alemania)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bennett, J, Bertrand, W, Harkin, C, Samarasinghe, S, y Wickramatillake, H (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries: Evaluation findings: Sri Lanka (Coordinación de la asistencia humanitaria en los países afectados por el tsunami: conclusiones de la evaluación: Sri Lanka)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bennett, J, Harkin, C, y Samarasinghe, S (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries: Evaluation findings: Indonesia (Coordinación de la asistencia humanitaria en los países afectados por el tsunami: conclusiones de la evaluación: Indonesia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bennett, J, Harkin, C, y Samarasinghe, S (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries: Evaluation Findings: The Maldives (Coordinación de la asistencia humanitaria en los países afectados por el tsunami: conclusiones de la evaluación: Islas Maldivas)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Broughton, B, y Fradd, P (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Australia (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Australia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Brusset, E, Pramana, W, Davies, A, Deshmukh, Y, Pedersen, S B, en colaboración con Team C Voter, Davies, R (2006) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Indonesia Case Study (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami: estudio monográfico sobre Indonesia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Buchanan-Smith, M, y Fabbri, P (2005) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: A review*

- of the debate (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami: una revisión del debate)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Bugnion, C, Hidalgo, S, y Fernández, L (2006) *Funding the tsunami response: IFRC and ICRC Funding (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de la FICR y del CICR)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Engelhardt, A, e Hidalgo, S (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: United Kingdom (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Reino Unido)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Engelhardt, A, Hidalgo, S, y Solé, R (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Synthesis (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Síntesis)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Engelhardt, A, Hidalgo, S, Stoianova, V, Fernández, L, y Flores, J (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Spain (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: España)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Flores, J (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: United Kingdom (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: Reino Unido)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Gasser, G, y Solé, R (2006) *Funding the tsunami response: Corporate Funding: Spain (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las empresas: España)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Gasser, G, y Solé, R (2006) *Funding the tsunami response: Funding from the General Public: Spain (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de la ciudadanía en general: España)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- German, T, Randel, J, Mowjee, T, y Baker, L (2006) *Funding the tsunami response: Overall Funding Flows (Financiación de la respuesta al tsunami: flujos generales de financiación)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- German, T, Randel, J, Mowjee, T, y Baker, L (2006) *Funding the tsunami response: United Nations Appeals and Funding (Financiación de la respuesta al tsunami: Llamamientos y financiación de Naciones Unidas)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Goyder, H, Coventry, C, Adams, J, Kaiser, T, Williams, S, y Smillie, I (2006) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Policy Study (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami: estudio de política)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Harkin, C (2006) *Coordination of international humanitarian assistance in tsunami-affected countries: The 2004 tsunami: civil military aspects of the international response (Coordinación de la asistencia humanitaria internacional en los países afectados por el tsunami: el tsunami de 2004: aspectos civiles y militares de la respuesta internacional)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Hidalgo, S, Solé, R, y Wuyts, K (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: European Commission (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Comisión Europea)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Honda, T, y Todoroki, Y (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Japan (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Japón)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Honda, T, y Todoroki, Y (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: Japan (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: Japón)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Kessler, E (2006) *Funding the tsunami response: Local Response: Overview (Financiación de la respuesta al tsunami: respuesta local: visión general)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Lopriore, C (2006) *The role of needs assessment in the tsunami response: Desk review on needs assessments in Food Security/Food Aid (El papel de la evaluación de necesidades en la respuesta al tsunami: Revisión documental sobre las evaluaciones de necesidades en la seguridad alimentaria/ayuda alimentaria)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Marulanda, L, y Rizal, S (2006) *Funding the tsunami response: Local Response: Indonesia (Financiación de la respuesta al tsunami: respuesta local: Indonesia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Moya, A (2006) *Funding the tsunami response: NGO Funding: Spain (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación de las ONG: España)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Parakrama, A, Scheper, E, y Gunawardena, S (2006) *Impact of the tsunami response on local and national capacities: Sri Lanka Country Report (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales: Informe por país de Sri Lanka)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Patel, S, y White, J L (2006) *Impact of the tsunami response on local and national capacities: Maldives country Report (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales: Informe por país de Islas Maldivas)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Pedro, P S, Hidalgo, S, y Tortella, V (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Sweden (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Suecia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Satow, L (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Canada (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Canadá)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Satow, L (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: United States (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Estados Unidos)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Scheper, E, Parakrama, A, y Patel, S (2006) *Impact of the tsunami response on local and national capacities: Indonesia country report (Aceh y Nias) (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales: informe por país de Indonesia -Aceh y Nias-)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Scheper, E, y Patel, S (2006) *Impact of the tsunami response on local and national capacities: Thailand country Report (Impacto de la respuesta al tsunami en las capacidades locales y nacionales: informe por país de Tailandia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Serec, Dr y Montri, K (2006) *Funding the tsunami response: Local Response: Thailand (Financiación de la respuesta al tsunami: respuesta local: Tailandia)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Ternström, B, Girard-Barclay, E, Rajasingham, D, Deshmukh, Y, y Pedersen, S B (2006) *Links between relief, rehabilitation and development in the tsunami response: Sri Lanka Case Study (Vínculos entre la ayuda, la recuperación y el desarrollo en la respuesta al tsunami: estudio del caso de Sri Lanka)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Wickramasinghe, A, y Fernando, K (2006) *Funding the tsunami response: Local Response: Sri Lanka (Financiación de la respuesta al tsunami: respuesta local: Sri Lanka)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.
- Wolff, P (2006) *Funding the tsunami response: Government Funding: Germany (Financiación de la respuesta al tsunami: financiación del gobierno: Alemania)*. Londres: Coalición de Evaluación del Tsunami.



Resumen de las recomendaciones de la TEC





La Coalición de Evaluación del Tsunami (TEC) es una iniciativa de agencias especializadas en el aprendizaje y la rendición de cuentas en el sector humanitario. La TEC se creó en febrero de 2005, tras el terremoto y los tsunamis ocurridos en el océano Índico el 26 de diciembre de 2004. En julio de 2006 se publicaron sus principales conclusiones y recomendaciones en un Informe de Síntesis. El Informe de Síntesis recoge las cinco evaluaciones temáticas de la TEC, sus estudios y otros materiales relacionados con la respuesta al tsunami, lo que lo convierte en la revisión más exhaustiva sobre los primeros once meses de la respuesta internacional al tsunami.

Este pequeño informe resume y revisa las lecciones y recomendaciones del Informe de Síntesis de la TEC. Explica en mayor profundidad algunos de los análisis implícitos en las recomendaciones de la TEC, así como consideraciones sobre algunas de las posibles implicaciones para su implementación. El informe ha sido redactado teniendo en mente al profesional humanitario; aquel que puede no tener tiempo para leer las 175 páginas del Informe de Síntesis.

La TEC también ha encargado un segundo informe corto más adecuado para el público general. Todos los informes están disponibles en la página web de la TEC: www.tsunami-evaluation.org



Tsunami Evaluation Coalition

