

EL TSUNAMI DEL 26 DE DICIEMBRE: LA OPORTUNIDAD PARA UN CAMBIO DE ESCALA GLOBAL

*Olga Mancha Cáceres*¹

El saldo de muerte y destrucción que ha dejado el tsunami del Golfo de Bengala da paso a las preguntas retóricas que, de nuevo, se (nos) hacen los organismos internacionales de ayuda y muchas ONG acerca de si se podría haber evitado que una catástrofe, como la del 26 de diciembre, se convirtiese en una de las mayores crisis humanitarias conocidas en la historia.

Y digo que son preguntas retóricas porque tanto los organismos internacionales como las ONG conocen y disponen, desde hace tiempo, de muchos informes que prueban que las consecuencias de los desastres pueden minimizarse al máximo. ¿Por qué, entonces, ante un acontecimiento de este tipo se empeñan, de nuevo, en confrontarnos con preguntas de este estilo? ¿Cuál es el objetivo que les mueve a hacerlas? ¿Qué tipo de respuesta pretenden del público en general?. Podríamos analizar los motivos, que a bote pronto, los localizo, por un lado, en querer eximirse de ciertas responsabilidades, que han asumido, por decisión propia, en el caso de las ONG, o por mandato político, como en el caso de los organismos del sistema de Naciones Unidas; y, también, en una característica que tienen en común: su debilidad estructural y política.

Alguien podría aducir, en contra, que cuestionar el papel de estos actores, que llevan décadas trabajando para el Desarrollo, no ayuda en nada para alcanzar los Objetivos del Milenio. No pretendo hacer un análisis de sus logros al respecto, pues nunca antes en la historia parece que ha habido tanta gente viviendo en tan malas condiciones de vida como ahora, independientemente de los valores culturales utilizados para medir esto. El cuestionamiento que planteo no va tanto dirigido a deslegitimarlos como actores abocados a ayudar a muchas comunidades del planeta a salir del círculo de la pobreza, como a animarles a que incorporen entre sus roles, una vertiente política posicionada claramente, no ya a favor de la gente por la que dicen que trabajan, sino crítica contra todos aquellos otros actores y fuerzas que mueven el mundo y que presionan para no establecer algo así como lo que podríamos llamar "una justicia mundial".

En el caso de las agencias internacionales de ayuda, se sabe que atraen más donaciones privadas que cualquier otra causa caritativa, llámese cáncer, SIDA o derechos de los animales. Es interesante el ir y venir de declaraciones de los diversos representantes de los organismos de Naciones Unidas acerca del papel coordinador que debe tener este organismo ante la llegada de miles de ONG, cada una con su plan propio y su forma de trabajo, y de millones de dólares en donaciones. ¿No debería existir un organismo dentro de Naciones Unidas que pudiese movilizar a trabajadores y voluntarios rápidamente y acudir a una zona que necesita ayuda de emergencia? ¿Qué papel tienen los cientos de expertos que trabajan en dicho organismo y los miles de informes escritos planteando soluciones? ¿No es ya hora de que sirvan para formular políticas concretas? Esta cuestión es un asunto público, pues ya es el público quien nutre con sus impuestos todas esas plantillas de expertos.

Una catástrofe como esta debe y puede ser aprovechada para provocar un cambio de escala global que, por ejemplo, comenzase por revisar las políticas que impiden salir de la pobreza a muchas zonas del planeta, para pasar después a reformar todo el sistema internacional de la ayuda, que acabase afectando a otros actores involucrados, como las ONG. Se trataría de ir más allá de las propuestas de estar preparados para poder anticiparse a situaciones similares y evitar crisis humanitarias a gran escala, más que responder a ellas, propuestas que se apoyan en las donaciones de gente concienciada. Este planteamiento puede ser interesante y admirable, en el sentido de que ayuda a crear una ola de solidaridad internacional y a establecer los pilares de

¹ Personal Investigador en Formación de la UAM, becaria de la Comunidad de Madrid y Fondo Social Europeo.

una nueva forma de entender las relaciones entre culturas y entre países. Pero no es en sí una respuesta política global que se dirija a las causas de los problemas que ocasionan los desastres, la famosa vulnerabilidad.

Algunos miembros destacados de organismos de ayuda y desarrollo, como Edward Clay del *Overseas Development Institute* (ODI) inglés, se han apresurado a señalar algunas de las debilidades de los países en desarrollo que han sufrido el impacto del maremoto, para que la comunidad internacional “aprenda” y actúe en consecuencia. Identifica tres aspectos clave en los que “han fallado” tanto los países en desarrollo como los países desarrollados que les han venido ayudando: la inexistencia de sistemas de alerta; la inexistencia de seguros de vida y bienes; la inflexibilidad de la ayuda oficial.

En el primer aspecto, Clay coincide con la opinión del administrador del PNUD, Mark Malloch Brown, quien, desde el impacto del maremoto, ha venido reclamando la “necesidad” de sistemas de alerta temprana para la zona, que avisen de futuros fenómenos. El Informe Mundial del PNUD titulado “La Reducción de riesgos de desastres: un desafío para el Desarrollo” del 2004 ha sido “renacido” con motivo del desastre. Había pasado prácticamente desapercibido cuando lo publicó el PNUD. Sin embargo, viene a ser un tanto irónico que su administrador destaque, tan solo, como crucial para la reducción de los riesgos de desastres, la implantación de sistemas de alerta y, más aún, que lo plantee como necesidad básica para una de las zonas más pobres del planeta. Es triste porque muchos de los expertos encargados de su redacción llevan más de 10 años hablando de que la vulnerabilidad es un proceso social, económica y políticamente construido.

Dejando para el final el asunto de los seguros, podemos comentar una de las cuestiones mencionadas por Clay, la inflexibilidad de la ayuda oficial, en dos sentidos: inflexibilidad en cuanto a la elección de los destinatarios, e inflexibilidad en cuanto a los procedimientos a seguir.

En cuanto al último, ya se ha dicho muchos sobre cómo los fondos de gobiernos o donantes oficiales están sujetos a restricciones, fundamentalmente beneficiosas para sus países, sobre lo que debe hacerse y lo que no, cuándo hacerlo, cómo y con quién. Los problemas que esto causa tanto para las ONG como a las poblaciones con las que estas trabajan, también son conocidos.

En cuanto al primero, es sabido que tanto los organismos del sistema de Naciones Unidas como los países donantes suelen trabajar en contextos extremadamente politizados, lo que nos hace cuestionar su independencia, eficiencia y modos de gestión. Que la ayuda tiende a ser un instrumento político en manos de los países ricos también es algo conocido. Esto hace que los recursos de la ayuda lleguen en mayor cantidad a los países “estratégicos” que a los “no estratégicos”. La afirmación del gobierno de Estados Unidos de que ellos ayudan a todo el mundo más que nadie, independientemente de su religión, en un momento en el que se cuestiona su papel como adalid de la justicia y democracia mundiales (¿qué justicia y qué tipo de democracia?) pone de relieve los intereses esgrimidos para ayudar: la mejor lucha contra el terrorismo islámico es ayudar al país islámico más poblado del planeta, Indonesia, donde el impacto del tsunami ha sido descomunal. Pero los donantes oficiales no se escapan de respetar, ante todo, sus propios intereses. Casi toda la ayuda que se da es en forma de comida, procedente el 90 % de los países donantes, de la que un 50 % procede de Estados Unidos. Las leyes estadounidenses protegen los intereses comerciales estadounidenses ante todo.

Si nos detenemos un momento en las ONG, parece que sólo se escuchan sus reclamos con motivo de la aparición de la emergencia que ocasiona un desastre natural. El resto del tiempo, la mayoría permanecen mudas. Comienza a resultar cansino oír, ante cada nueva catástrofe humanitaria, la infinidad de llamamientos, anuncios, cortes publicitarios, reportajes televisivos y peticiones de donativos. Parece que dar dinero es lo único necesario y lo único que nos queda por hacer a la gente de a pie. Si son parte de la sociedad civil, no deben

caer en lo mismo que han caído otros sectores, por ejemplo, el político, que sólo reclama nuestra participación en época electoral.

Podemos valorar positivamente, sin embargo, los intentos de algunas ONG por reclamar que se cambien, precisamente, las políticas que hacen más vulnerables de lo que ya son a las poblaciones del llamado mundo subdesarrollado. Ahora parece ser un buen momento para que Europa y Estados Unidos se hagan eco de sus demandas para abrir sus mercados a las exportaciones de estos países. Además de la ayuda mundial para la reconstrucción, se puede ayudar cambiando las injustas leyes de mercado. Las acciones de emergencia se han visto insuficientes en anteriores desastres, por lo que ya es hora de iniciar acciones que tengan un mayor alcance temporal y no estén sólo focalizadas en paliar los daños a las personas y a las viviendas. El tsunami ha dejado sin sus medios de vida a millones de personas.

Aun estando de acuerdo con que el dinero que la gente dona directamente a las ONG es muy importante porque les permite una mayor flexibilidad de acción y poder trabajar donde no llegan las agencias oficiales, precisamente por sus preferencias ideológicas, es necesario que se doten de sistemas de rendición de cuentas para justificar qué hacen, cómo y por qué con ese dinero que denominan "fondos propios". No son suyos, señoras ONGs. Pero pueden ser una oportunidad para cambiarse a sí mismas y paliar al menos, si no pueden evitar, su debilidad por depender de los fondos de gobiernos o donantes oficiales, sujetos a restricciones sobre lo que debe hacerse y lo que no, cuándo hacerlo y cómo.

Esto en parte puede tranquilizar a la opinión pública, harta de ver cómo parte del dinero donado se queda en comisiones bancarias o gastos administrativos de las ONGs. Es también algo conocido el hecho de que de la desgracia ajena muchos sacan beneficio económico. Es legítimo que la gente tenga dudas acerca de a quién entregar su donativo. En cierto sentido, esta cuestión está en el trasfondo de la crítica que algunas organizaciones han hecho a Médicos Sin Fronteras por decidir no admitir más donaciones que la organización pudiese gestionar. *"¡Es que nosotros hacemos, además de emergencia, Desarrollo!" "¡Es que una vez acabada con la primera intervención de ayuda humanitaria vamos a necesitar dinero para todo el trabajo de reconstrucción!"*. Si, si, todo eso está muy bien, pero ya lo hemos oído antes en otras catástrofes como las de Ruanda, Mozambique, Centroamérica o Bam. Quizá sea hora de iniciar una autocrítica acerca del alcance de su trabajo para iniciar nuevas estrategias que puedan ayudar a unir las sinergias de una miríada de organizaciones trabajando por lo mismo. Algunas evaluaciones realizadas por el Comité de Emergencia en Desastres han criticado a algunas organizaciones por exagerar la gravedad de algunos desastres con el objetivo de conseguir la mayor cantidad de dinero posible: las tensiones entre los departamentos de marketing y los departamentos que trabajan en el terreno se hacen evidentes. El mundo de las ONG es un mundo de competencia dura y luchan por su propio sostenimiento lo que, a veces, les hace desenfocar sus objetivos. Conceptos al uso en el mundo de las organizaciones no gubernamentales como el "escalar" pueden hacernos dudar de sus reales intereses.

Que los desastres son ocasiones para el cambio social es algo documentado por la antropología. Queda por ver cuánto puede ayudar el impacto del tsunami del 26 de diciembre a cambiar la actitud y las políticas de actuación de las organizaciones de ayuda y desarrollo, cada una en sus competencias y atribuciones. Parece que se deja a otros, léase comunidades afectadas, la cuestión del aprendizaje para evitar nuevos impactos. Como si el aprendizaje se tuviese que ceñir sólo en una escala local o, a lo sumo, regional. Muchas de las comunidades que sufrieron el Mitch están trabajando en ello. Sin embargo, se necesita algo más que educación en prevención de riesgos o implantación de sistemas de alerta. Es hora de que sean los organismos internacionales y los donantes oficiales los que aprendan. Y por supuesto, los propios estados afectados. Ya ha habido ejemplos en las últimas décadas. Este desastre es una oportunidad para comenzar a

poner en práctica medidas globales de reducción de la vulnerabilidad que incorporen planteamientos de justicia global.

¿Dónde queda el aprender de intervenciones pasadas en desastres pasados? ¿No se acuerda ya nadie del Mitch y del impacto que produjo, además del huracán, la llegada de organizaciones a la zona sin orden ni concierto? Existen numerosos estudios e informes que dan cuenta de la cantidad ingente de problemas, que causó en los países centroamericanos a dónde llegaban, la falta de coordinación entre agencias, ONG, gobiernos y otros actores. Se olvidan los graves efectos sobre las ya débiles estructuras sociales de los países afectados, la presión que suponen las demandas de muchas organizaciones compitiendo por los mismos recursos, por ejemplo, humanos: en Honduras un ingeniero civil o de aguas triplicó su sueldo en tres meses después del Mitch, ante las demandas de personal local cualificado por parte de las organizaciones extranjeras. Los efectos sobre las plantillas de las organizaciones no gubernamentales locales e, incluso, organismos estatales fueron patentes. No parece que esta sea una buena forma de “construcción de capacidades” de la que tanto habla el mismo PNUD.

Los intereses económicos de un desarrollo mal entendido están detrás de muchas de las consecuencias desastrosas que ha tenido el maremoto: la ruptura del equilibrio ecológico de los ecosistemas costeros, sacrificados por la construcción de hoteles y *resorts*, camaroneras y refinerías ha podido empeorar sus efectos. Manglares y barreras coralinas han sido implacablemente destruidas y con ellos su efecto de barrera protectora. El gobierno del estado indio de Kerala ha observado que el tsunami ha destruido menos en las zonas protegidas por manglares que en las playas desnudas, lo que le ha llevado a iniciar un proyecto de repoblación costera con manglares.

Algo que también se ha visto es que las poblaciones indígenas de la zona afectada, como por ejemplo los pueblos indígenas de Andamán y Nicobar (jarawas, sentineleses y shompen) así como los “nómadas del mar” de Tailandia supieron prever la llegada del maremoto cuando el mar se retiró antes de la primera ola (quizá es más curioso, aún, que una niña inglesa de vacaciones en la zona, recordando lo estudiado en clase, fuese capaz de reconocer lo que estaba ocurriendo, lo que ayudó a salvar a mucha gente) o el comportamiento anómalo de los pájaros y buscasen refugio. Los conocimientos tradicionales salvaron a mucha gente. Resulta que las poblaciones indígenas de India y Tailandia han sido siempre discriminadas en sus países y ahora sus conocimientos les han hecho estar mejor preparadas que el “mundo moderno”.... Las cinco tribus de cazadores-recolectores aisladas de Andamán y Nicobar han sobrevivido, pero los agricultores sedentarios nicobareses, más influidos desde el dominio británico, han sido los que mayores pérdidas humanas han tenido. A lo largo de los 60.000 años que llevan habitando en estas islas los jarawas, los onge, los sentineleses y los shompen han acumulado mucho conocimiento sobre las fluctuaciones del mar. ¡Esperemos que a nadie se le ocurra ir a “ayudar” a estos indígenas sin antes consultarles!

Es un tanto irónico, ante esto, la “necesidad” planteada por la Estrategia Mundial de Desastres de implantar sistemas de alerta temprana. Es irónico y también vergonzoso, porque nunca antes ha habido una red de tecnologías de la información a nivel mundial. Sin embargo, estas están a disposición de los intereses económicos y las bolsas de todo el mundo reciben instantáneamente información “relevante”. El tsunami fue detectado por muchos organismos nacionales que se dedican a realizar seguimientos geológicos y sin embargo no se avisó con la excusa de “¿a quién podemos avisar?”.

Además, parece que lo mejor sería no tener que avisar de la llegada de una catástrofe. O mejor dicho, que además del sistema de alerta hubiese unos buenos sistemas de evacuaciones al estilo de los que nos tienen acostumbrados en Cuba o Florida cuando se avecina huracán. Es cierto que un terremoto escapa a cualquier acción humana para intentar evitarlo. Sin embargo, algunas catástrofes que están siendo asociadas a

actividades humanas si podrían evitarse. Subidas de nivel del mar, inundaciones periódicas con miles de muertos en Bangladesh. Que muchas de estas catástrofes están asociadas a las actividades humanas es sabido. Sin embargo, el Protocolo de Kioto aún no ha sido firmado por algunos de los principales países emisores de los gases causantes del efecto invernadero.

No voy a entrar en los efectos sobre la industria turística de la zona afectada y de la naciente conciencia en Occidente de que disfrutamos de "paraísos vulnerables". Apostaría que con la ayuda para la reconstrucción de hoteles y resorts ofrecida por diferentes ministros de asuntos exteriores europeos, entre ellos el español Moratinos, también se van a ofrecer los dichosos sistemas de alerta. Seguro que pronto nos encontramos paquetes turísticos a Tailandia en el que nos ofrecen conexión directa con el *US Geological Survey*, para que disfrutemos tranquilos de las playas. El tsunami ha tenido efectos devastadores es cierto, pero otra vez las muertes tienen un diferente valor si se trata de personas europeas: ¿Cómo explicar las protestas por sepultar a blancos en fosas comunes, la llegada inmediata de equipos de forenses especializados para identificar cuerpos (blancos) o la prisa que se han dado las aseguradoras occidentales para saber el paradero de sus clientes?. El negocio se presenta redondo si sus asegurados son declarados desaparecidos. Ante la caída de sus valores en bolsa inmediatamente después del tsunami, estas empresas se han apresurado a afirmar que el maremoto no les supondrá graves pérdidas porque "*la mayoría de los afectados carecen de seguros*".

Tengo dudas acerca del cambio global que puede suscitar el tsunami. Me temo en que, además de la modificación de la cuantía inicialmente prevista por el Gobierno de Bush para ayudar a los países afectados y el cambio del programa del Foro de Davos, la cosa va a quedar en poco. El que no ha cambiado su programa ha sido el Foro Social de Porto Alegre, dónde se hablará de la pobreza y de cómo erradicarla.

Olga I. Mancha Cáceres

26 de Enero de 2005, un mes después.