



Asamblea General Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de julio de 2000
Español
Original: francés

Asamblea General
Quincuagésimo quinto período de sesiones
Tema 20 b) del programa provisional*

Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre de las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial: Asistencia económica especial a determinados países o regiones

Consejo Económico y Social
Período de sesiones sustantivo de 2000
Tema 5 del programa**

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

Asistencia a Madagascar tras los ciclones tropicales

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. En el mes de febrero de 2000, durante tres semanas, Madagascar fue asolado por el ciclón tropical Eline, que atravesó la isla de la zona centrooriental a la zona sudoccidental, y por la tormenta tropical Gloria, que afectó a la costa nororiental de la isla. Estas dos perturbaciones afectaron a 34 distritos de las zonas centrooccidental, central, nororiental y sudoriental de Madagascar, provocando la muerte de 222 personas y dejando a 184.831 con necesidad de asistencia humanitaria inmediata y a 22.985 sin techo.

2. Cuatro semanas más tarde, en marzo, el ciclón tropical de gran intensidad Hudah (con ráfagas de viento de más de 300 kilómetros por hora) llegó a tierra por la costa nororiental (ciudad de Antalaha) y se alejó por el noroeste. El ciclón asoló con extraordinaria violencia los distritos de Antalaha, Maroantsetra y Andapa, que ya se encontraban gravemente debilitados por el paso de Gloria.

3. Esas catástrofes naturales atravesaron la isla con fuertes ráfagas de viento y lluvias torrenciales que provocaron inundaciones y desprendimientos de tierra a su paso. Los efectos combinados de esos cataclismos sucesivos ocasionaron importantes daños materiales a las infraestructuras agrícolas, de salud, escolares y públicas, así como pérdidas de vidas humanas.

4. En total, el balance acumulado de los tres cataclismos se eleva a 222 muertos, 1.106.208 damnificados (de los que 221.242 son niños menores de 5 años y unas 12.445 mujeres embarazadas) y 295.613 personas necesitadas de ayuda inmediata (de las que 59.123 son niños menores de 5 años y unas 3.326 mujeres embarazadas).

5. Se están realizando evaluaciones sectoriales a fondo para efectuar el balance del paso sucesivo de las tres catástrofes naturales, que ensombrecerán enormemente las perspectivas de desarrollo económico y aumentarán la degradación del estado de los habitantes de las regiones afectadas, en especial en las zonas centrooriental y nororiental, por lo que a nutrición se refiere. También resultaron damnificadas otras regiones del centro, oeste y sudeste, si bien puede considerarse que las consecuencias económicas y sociales son moderadas en

* A/55/150.
** E/2000/100.

ellas en comparación con las debilitadas regiones nororiental y centrooriental.

II. Consecuencias de los tres cataclismos

Repercusiones en la situación económica y la seguridad alimentaria de las zonas afectadas

6. Las fuertes inundaciones y los desprendimientos de tierra acarrearán la devastación de grandes superficies de arrozales y afectarán gravemente a la campaña agrícola en la mayor parte de las regiones damnificadas y a las futuras cosechas de arroz, alimento básico de esas regiones. La rehabilitación de las estructuras hidráulicas agrícolas será una ardua tarea.

7. A lo anterior se añaden los efectos devastadores sobre los cultivos comerciales (vainilla y clavo), cuyas consecuencias en los ingresos de los hogares de las regiones afectadas y la economía nacional se harán sentir dentro de varios meses (repercusiones en el precio de los productos alimentarios, disminución del volumen de las exportaciones e insuficiencia de ingresos monetarios de la población).

8. La escasez de alimentos que sobrevendrá tendrá consecuencias graves en el estado de la población, en particular, de los grupos de riesgo, en lo que a nutrición se refiere, por el alza que con seguridad experimentará el precio de los productos alimentarios y por la menor productividad de los cultivos destinados a alimentos.

9. La destrucción de las infraestructuras de comunicación como consecuencia de los desprendimientos de tierra y de las fuertes crecidas (carreteras cortadas, puentes arrastrados, arrozales cubiertos de arena) gravan considerablemente las condiciones de desarrollo de regiones que se encuentran aisladas y con grandes dificultades económicas.

Repercusiones en las condiciones de acceso a los servicios sociales básicos

10. Varias instalaciones sanitarias quedaron destruidas y no podrán funcionar, a menos que se ponga en marcha un programa de rehabilitación rápido y urgente para prestar servicios mínimos y luchar contra las enfermedades (recrudescimiento de diarreas, paludismo y

sarampión, entre otras) y la malnutrición, agravadas por el aislamiento de las zonas y la carencia de atención inmediata (destrucción de las existencias de medicamentos) y la contaminación de los recursos hídricos (pozos, aguas superficiales y ríos poco seguros y contaminados). En la zona nororiental, al menos el 86% de las instalaciones sanitarias ya no están en funcionamiento. El estado de salud de los grupos más vulnerables (niños, ancianos, mujeres encintas y desplazados) es muy precario.

11. También quedaron destruidos numerosos establecimientos escolares y miles de alumnos corren verdadero riesgo de no poder acabar el año escolar por la incertidumbre que pesa sobre la reanudación de las clases. En los distritos de Andapa, Antalaha y Maroantsetra, las estructuras escolares sufrieron daños importantes. Por ejemplo, en Maroantsetra sólo funcionan siete de las 124 escuelas. En espera de que se rehabiliten los edificios escolares está en marcha un sistema de emergencia para reanudar las clases mediante la dotación de material didáctico y la construcción de tiendas acondicionadas como edificios provisionales.

12. En cuanto a los edificios públicos destruidos, sólo un programa de rehabilitación prolongado y urgente permitirá reanudar el buen funcionamiento de los servicios.

Obstáculos y dificultades estructurales para intervenir en las regiones afectadas

13. Las dos regiones más afectadas se encuentran en zonas aisladas a las que no se puede acceder desde la capital, Antananarivo. En la zona nororiental, sólo se puede llegar por carretera a un 28% de las “fokontany” (aldeas) investigadas, al 46% tan sólo en helicóptero, al 3% en avión y al 42% en barco o piragua, salvo en aquellos lugares en que las costas están bloqueadas por árboles, como en el puerto de Antalaha. Por otra parte, la mayor dificultad a la que se enfrenta en estos momentos esa región nororiental damnificada es la inaccesibilidad por carretera y la necesidad de disponer de medios aéreos considerables para llegar a las zonas de intervención, así como la inexistencia de medios de comunicación telefónica, en particular en Maroantsetra. En la zona centrooriental, hasta el momento no puede accederse a los distritos de Marolambo y de Antanambao–Manampotsy más que por vía aérea. Esas

condiciones geográficas hacen que la logística de las intervenciones sea muy difícil y costosa.

III. Respuesta de los organismos del sistema de las Naciones Unidas, del Gobierno y de los donantes

Respuesta de los organismos de las Naciones Unidas

14. La respuesta de los organismos de las Naciones Unidas consiste en la ampliación de la labor de apoyo prestada a raíz de cada uno de los ciclones. El sistema de las Naciones Unidas ha desempeñado un papel catalítico en la coordinación y la movilización de las respuestas a la petición de ayuda de emergencia dentro y fuera del sistema.

15. Existe un grupo de trabajo de las Naciones Unidas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)), reunido en torno al Coordinador Residente, que ha elaborado una estrategia de intervenciones en tres niveles: una respuesta de emergencia inmediata para socorrer a las víctimas, una respuesta a corto plazo y un mecanismo común para responder a las emergencias en general.

Estrategia de respuesta inmediata

16. Para armonizar las intervenciones de emergencia (ayuda alimentaria y no alimentaria, equipo de depuración del agua y material médico), las medidas se han basado siempre en el concepto de apoyo logístico único, dadas las dificultades logísticas existentes por doquier en las regiones aisladas y damnificadas. Así pues, los medios logísticos se concentraron y se pusieron a cargo del PMA para atender, al mismo tiempo, las necesidades logísticas de los organismos de las Naciones Unidas y las de los demás asociados (Médicos sin Fronteras, CARE International y Cruz Roja, entre otros).

17. Tras el paso del ciclón Hudah y ante la magnitud de las necesidades y el alejamiento de las zonas sinistradas, se crearon dos centros de intervención y coordinación operacional para facilitar y activar las medidas de emergencia dirigidas a la zona nororiental (centros operacionales y logísticos de las Naciones Unidas con bases en Antalaha y Maroantsetra). Para la coordinación de los centros se aplicó el concepto de organismo principal. En Antalaha, el Coordinador Residente designó coordinador de las intervenciones de las Naciones Unidas al PMA y en Maroantsetra al UNICEF, que desempeña esa función en colaboración con los demás asociados del sector y con el Gobierno (Consejo Nacional de Socorro (CNS), los consejos regionales de socorro (CRS) y las autoridades locales).

18. En esa etapa de emergencia, la coordinación general quedó bajo la dirección del Coordinador Residente, que se encargó de elaborar el llamamiento urgente de los organismos de las Naciones Unidas, en especial tras el paso del ciclón Hudah. Ese llamamiento, por un monto de 15.794.339 dólares de los EE.UU., pudo difundirse a través de la red de información de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) con miras a la movilización de recursos.

19. Incluso antes del paso del “Hudah”, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios había enviado a un funcionario de su Subdivisión de Respuesta en Casos de Desastre, tras los daños causados por “Eline” y “Gloria”, para que ayudase al Coordinador Residente en su labor de movilización de socorro internacional, y se prepararon y distribuyeron siete informes sucesivos sobre la situación provocada por el desastre.

20. Habida cuenta de las consecuencias del “Hudah”, un equipo formado por tres funcionarios de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, entre ellos un especialista en información, fue enviado a Tananarivo y a la región de Antalaha. Las funciones del equipo, encuadradas en el marco de asistencia a la Oficina del Coordinador Residente, consistieron en reunir información sobre las consecuencias del ciclón y la movilización de recursos para preparar un llamamiento urgente a la comunidad internacional. Por conducto de su red de información, la Oficina distribuyó cinco informes de situación. La Unidad de Defensa Militar y Civil de la Oficina hizo un llamamiento a sus asociados a fin de que movilizaran medios para el transporte aéreo de suministros de socorro a regiones inalcanzables por ningún otro medio.

21. En el marco de las respuestas inmediatas, cada organismo intervino conforme a su mandato:

a) PMA:

i) Ayuda alimentaria de emergencia por una cuantía aproximada de 200.000 dólares de los EE.UU.;

ii) Operaciones especiales (logística) por una cuantía de 1.200.000 dólares;

iii) Operaciones de emergencia en forma de alimentos a cambio de trabajo por valor de 2.932.487 dólares;

b) UNICEF: ayuda de emergencia (equipo médico, galletas ricas en proteínas, depuración de agua, mantas, etc.) por una cuantía total de unos 3.000.000 de dólares;

c) FNUAP: aprovisionamiento de equipo de emergencia de salud reproductiva y apoyo a la evaluación a fondo de las necesidades en materia de salud reproductiva y de rehabilitación y reconstrucción de instalaciones de salud en la zona nororiental (Antalaha y Sambava) por una cuantía total de 70.000 dólares;

d) OMS: evaluación del estado de preparación de los servicios de salud para hacer frente a las epidemias tras los ciclones, llevada a cabo por la Oficina Regional de la OMS para África gracias a los conocimientos especializados de un ingeniero sanitario y de un epidemiólogo, en colaboración con el Ministerio de Sanidad, y prestación de ayuda de emergencia (equipo médico y medicamentos por un valor de 97.000 dólares);

e) OIT: apoyo al Gobierno para la evaluación de los daños sufridos en las zonas sudoriental y centro-oriental;

f) FAO:

i) Evaluación de los daños sufridos en el sector agrícola, determinación de las necesidades agrícolas urgentes y suministro de semillas (120 toneladas de semillas de arroz, 90 toneladas de semillas de judías y 400 kilogramos de semillas de hortalizas) y de herramientas pequeñas (arados, palas y carretillas);

ii) En la región arroceras del lago Alaotra, que sufrió un período de sequía, se suministraron 150 toneladas de semillas de arroz en el marco de

un proyecto de cooperación técnica por valor de 127.500 dólares;

g) División de Respuesta de Emergencia del PNUD:

i) Apoyo financiero para la realización de evaluaciones iniciales y a fondo y apoyo al Consejo Nacional del Socorro para una mejor coordinación de las actividades, por una cuantía de 150.000 dólares;

ii) Apoyo logístico a la Oficina de Coordinación de Actividades Humanitarias por una cuantía de 98.500 dólares.

Estrategia de respuesta a corto plazo

22. Paralelamente a las medidas concretas de asistencia, las Naciones Unidas también han prestado apoyo en la etapa de evaluaciones a fondo y han secundado la labor de apoyo al Consejo Nacional de Socorro mediante el fortalecimiento de su capacidad para responder a las emergencias. Con ese fin, el Coordinador Residente reunió todos los recursos humanos técnicos disponibles en el sistema de las Naciones Unidas y colaboró en la etapa de evaluación de los daños en los sectores de la salud, el agua y el saneamiento, la educación, la nutrición y la agricultura, así como con el proceso de elaboración de un documento estratégico de asistencia a mediano plazo para la etapa de rehabilitación.

23. Del 25 de abril al 12 de mayo de 2000 se llevó a cabo una misión conjunta del PMA y la FAO, con apoyo del Gobierno (Ministerio de Agricultura), que realizó una evaluación de la campaña agrícola y un balance alimentario tras los fenómenos climáticos (inundaciones, sequías y ciclones) que asolaron el país. Se formularon recomendaciones encaminadas a poner en práctica respuestas a corto y mediano plazo.

Estrategia de respuesta a mediano y largo plazo

A mediano plazo

24. Las Naciones Unidas participan también en la respuesta a mediano plazo (de 3 a 12 meses), etapa que comprende la asistencia al Gobierno para formular un plan de rehabilitación a mediano plazo de las zonas afectadas mediante la recopilación y el análisis de las encuestas sectoriales profundas efectuadas.

25. En concreto, los organismos de las Naciones Unidas apoyan la definición de un marco de intervención a mediano plazo estructurado en torno a comisiones técnicas establecidas en colaboración con el Gobierno: salud, recursos hídricos y saneamiento; agricultura y seguridad alimentaria; infraestructuras productiva y de comunicación, y logística.

A largo plazo

26. El mecanismo de apoyo a largo plazo se basa en un apoyo institucional prestado por el PNUD con miras a preparar a las instituciones nacionales para hacer frente a situaciones de emergencia relacionadas con catástrofes naturales. Esa asistencia debería dar lugar a la formulación de una estrategia nacional de prevención y gestión de las catástrofes naturales y de los riesgos, así como a la definición de un marco institucional de gestión duradero.

27. En ese contexto, el PNUD ha puesto a disposición del Consejo Nacional de Socorro a cinco consultores nacionales y un consultor internacional encargado de dirigir el proceso.

28. Tras la etapa de las medidas de emergencia, los dos centros de coordinación operacional con base en Antalaha y Maroantsetra podrán trasladarse en cualquier momento a otras zonas y utilizarse para aplicar medidas preventivas para hacer frente a la temporada de ciclones de 2001.

Respuesta del Gobierno

29. El Gobierno lanzó dos llamamientos a la solidaridad internacional (el 9 de marzo y el 7 de abril) para hacer frente a las emergencias relacionadas con las tres catástrofes naturales. La cuantía del primer llamamiento se eleva a 3.500.000 dólares de los EE.UU. y la del segundo a 15.608.121 dólares, según la evaluación a fondo del Consejo Nacional de Socorro. El llamamiento urgente de las Naciones Unidas se basó en el llamamiento que hizo el Gobierno tras el ciclón Hudah.

30. Por la dispersión geográfica de las regiones afectadas, la magnitud de los daños materiales y humanos y las dificultades de comunicación, el paso de los tres ciclones ha perturbado gravemente la capacidad de intervención del Gobierno.

31. En la etapa crítica de las emergencias, el Gobierno se apoyó en el CNS, que intervino activamente, en

colaboración con los consejos regionales de socorro (CRS), para acelerar las operaciones de socorro de emergencia y coordinar la corriente de ayuda y las actividades de los asociados técnicos.

32. También intervino el ejército para facilitar las actividades de emergencia y secundar con eficacia las actividades del CNC y los CRS. A pesar de esto, los esfuerzos humanos y técnicos desplegados por el Gobierno no permitieron responder con eficacia a las necesidades apremiantes, por problemas logísticos y por la insuficiencia de medios para afrontar semejante situación de crisis.

33. Se ha iniciado la etapa de reconstrucción y el Consejo Nacional de Coordinación en relación con los daños ocasionados por los ciclones (CNC) ha relevado al CNS. El CNC se encarga además de las relaciones entre el Gobierno y los donantes que participarán en la etapa de reconstrucción.

34. Ha concluido la misión de evaluación de los daños ocasionados por los ciclones que se llevó a cabo en el mes de mayo. Los gastos del programa de reconstrucción y de respuesta de emergencia se evalúan en 102 millones de dólares de los EE.UU. Al mismo tiempo, las necesidades de financiación presupuestaria del Gobierno se calculan en 51 millones de dólares.

Respuesta de los asociados financieros y técnicos

35. Los asociados financieros (organismos bilaterales y multilaterales), las embajadas y los asociados técnicos (organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales) han participado desde el principio en la estructura de deliberaciones e intercambios de opiniones que constituye el Comité Especial de Medidas en casos de desastre. Esa plataforma de debate constituyó, a lo largo de toda la etapa de crisis, un elemento muy pertinente de la coordinación de las medidas y las corrientes de ayuda de los diferentes asociados para atender con rapidez las necesidades de asistencia.

36. La respuesta de la comunidad internacional fue muy rápida en la etapa de asistencia de emergencia, en la que contribuyeron enormemente los organismos del sistema de las Naciones Unidas a efectos de compatibilizar mejor las actividades.

37. La estrategia de los asociados financieros consistió en apoyarse considerablemente en las informaciones

recabadas por el Comité Especial de Medidas en casos de desastre (vuelos conjuntos y reuniones diarias de coordinación del Consejo Nacional de Socorro y el Comité Especial), para planificar su ayuda de emergencia, además de canalizar su financiación, para facilitar la circulación de las corrientes de ayuda, directamente por conducto de los organismos de las Naciones Unidas (PMA y UNICEF) de la siguiente manera:

- a) Por conducto de las estructuras del PMA:
 - i) Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID): financiación de tres helicópteros;
 - ii) Canadá: fondos para apoyo logístico;
 - iii) Reino Unido: fondos para apoyo logístico;
 - iv) Suiza: un especialista en logística y, posiblemente, fondos para la compra de alimentos;
- b) Por conducto de las estructuras del UNICEF:
 - i) Reino Unido: donaciones no alimentarias;
 - ii) Noruega: donaciones no alimentarias y material médico;
- c) Por conducto de las estructuras de la OMS:
 - i) Italia: donación de 150.000 dólares para la rehabilitación de las infraestructuras de salud;
 - ii) Botswana: ayuda de emergencia por valor de 3.000 dólares (lactato de Ringer y sales de rehidratación oral).

38. Varios donantes (Francia, Alemania, los Estados Unidos y la Unión Europea) optaron por prestar apoyo directo o por conducto de asociados técnicos y especializados (CARE International, Médicos sin Fronteras y los CRS).

39. En cuanto a las medidas de rehabilitación de mediano plazo, el Gobierno, los donantes y los asociados técnicos participaron conjuntamente en un amplio proceso de evaluación de los daños y de las necesidades de rehabilitación. El Gobierno presentará el documento correspondiente a los donantes para obtener financiación. El Fondo Monetario Internacional (FMI) acordó, en principio, conceder fondos por valor de 24 millones de dólares de los EE.UU. con cargo a recursos especiales. Se ha solicitado al Club de París un aplazamiento del pago de la deuda de 14 millones de dólares hasta finales de diciembre de 2000.

IV. Perspectivas de una reconstrucción rápida y duradera

40. La coordinación de la etapa de reconstrucción está a cargo del CNC. La labor de analizar e interpretar las investigaciones realizadas por las comisiones sectoriales (de agricultura, salud, recursos hídricos y saneamiento, infraestructuras y transporte) dio lugar a la evaluación de los daños y las necesidades de rehabilitación en cada uno de los sectores afectados.

41. En el sector de la agricultura, una primera misión de la FAO (llevada a cabo el pasado mes de abril) permitió establecer un balance rápido de los daños y planificar la ayuda de emergencia a corto y mediano plazo mediante un proyecto del Programa de Cooperación Técnica por valor de 400.000 dólares. En una segunda etapa, una misión de mayor envergadura de la FAO y el PMA evaluó las pérdidas de la producción agrícola en relación con los cultivos alimentarios y de exportación, en especial la vainilla y el clavo, y los déficit alimentarios provocados por los cataclismos. La finalidad de esa misión fue ayudar al Gobierno a determinar el déficit alimentario, las necesidades de ayuda alimentaria y de importaciones para cubrir esta carencia y las necesidades de semillas agrícolas para salvar la campaña agrícola en curso.

42. La misión incluyó en su evaluación los otros cataclismos (en especial, la sequía y el granizo), además de los ciclones. Se subrayó la gravedad de las consecuencias económicas de la combinación de los tres ciclones y la sequía (en las zonas meridional y centrooriental) en las perspectivas de producción de arroz (región del lago Alaotra) y de las deficiencias nutricionales concomitantes que aparecerán entre la población. La sequía que asola las regiones meridionales del país también exige la adopción de medidas urgentes de almacenamiento, vigilancia nutricional y fortalecimiento de los mecanismos de seguridad alimentaria, además de las medidas de rehabilitación a corto plazo que requieren las zonas afectadas por los ciclones.

43. Al mismo tiempo, el Banco Mundial ha comenzado una labor de evaluación de los daños sufridos por las infraestructuras (agrícolas, sanitarias, escolares y administrativas), aplicando la misma metodología que en el caso de Mozambique. Esa actividad comprende la labor de las comisiones sectoriales que han participado desde el principio y dará lugar a la preparación de un documento sobre asistencia para la rehabilitación de las

zonas afectadas por los ciclones y apoyo a la balanza de pagos que deberá estar listo a finales de mayo. Los resultados de las dos misiones serán refundidos más adelante.

44. Forma parte de ese proceso el apoyo de la División de Respuesta de Emergencia del PNUD para la preparación del plan de rehabilitación a mediano plazo.

45. Todas esas misiones tienen por objetivo proporcionar al Gobierno y a la comunidad internacional elementos que les permitan tomar decisiones acerca de las medidas urgentes necesarias. Actualmente, los asociados financieros aguardan con impaciencia los resultados del proceso de evaluación en su conjunto, que deberá dar lugar a la formulación de un plan único de financiación de las necesidades de rehabilitación de las infraestructuras en los sectores más perjudicados, como la agricultura, los transportes, la educación y la salud.
