

## La construcción del nuevo Aceh

**Lo que sigue es el marco de la recuperación y reconstrucción para Aceh y Sumatra del Norte, assoladas por el *tsunami***

El 26 de diciembre de 2004 un terremoto y un *tsunami* la peor catástrofe natural del mundo de la que se tiene memoria azotó la región del océano Índico: acabó con la vida de más de 150.000 personas, dejó sin techo a más de un millón y dio paso a una oleada de conmoción, de muestras de compasión y de ofrecimientos de ayuda procedentes de todo el mundo. Indonesia fue el país más castigado por la tragedia, especialmente sus provincias de Aceh y de Sumatra del Norte. Con un saldo de más de 115.000 víctimas mortales y el 20% de la población de Aceh sin hogar, ninguna familia de la región salió indemne de la catástrofe. El agua se llevó por delante a cientos de comunidades. Los gobiernos locales han dejado de funcionar.

En numerosas ciudades y pueblos, el *tsunami* dibujó una línea de destrucción que divide en dos el paisaje. En uno de sus lados hay que reconstruir o rehabilitar todas las infraestructuras. En el otro lado, aunque no hay tantos destrozos, las heridas son también profundas. Las gentes de Aceh y de Sumatra del Norte continúan gravemente traumatizadas debido a la magnitud de la tragedia. La reconstrucción de la región exigirá mucho más que volver a levantar puentes y rehacer carreteras. También habrá que revivificar las vidas y los medios de sustento locales y resucitar a comunidades enteras.

La primera prioridad ha estribado en suministrar ayuda humanitaria inmediata a fin de aliviar el sufrimiento de los supervivientes y satisfacer sus necesidades básicas. No obstante, a medida de que las necesidades de asistencia inmediata se dejan atrás y se imponen los objetivos de recuperación a largo plazo, es menester contar con una estrategia integral, coherente y creíble con la que abordar los ingentes desafíos que plantean la magnitud y alcance de la catástrofe.

El presente informe contiene recomendaciones basadas en los esfuerzos internacionales dirigidos a trazar una estrategia de reconstrucción para Aceh y

Sumatra del Norte. Recoge un conjunto de amplias conclusiones y principios de cara al diseño y gestión de los trabajos de reconstrucción. Asimismo, reúne una serie de observaciones por sectores con la formulación de recomendaciones sobre principios básicos, ámbitos de intervención a corto y medio plazo y ejemplos de intervenciones en la práctica. Aun así, éste no es más que el primer paso en la elaboración de una estrategia creíble y eficaz que requerirá la participación plena de la población de las comunidades afectadas. nicamente estas personas, que han pasado por tanto sufrimiento, pueden determinar sus necesidades y las prioridades de reconstrucción de sus comunidades.

El gobierno de Indonesia ya ha adelantado las líneas maestras de su Estrategia Nacional de Recuperación y Reconstrucción. Sus seis elementos principales son: un proceso centrado en la población y participativo en el que las autoridades escuchen y comprendan los sentimientos y aspiraciones del pueblo; un enfoque holístico frente a la reconstrucción regido por una estrategia integral; una coordinación eficaz en aras de la coherencia y de la eficacia de los programas sectoriales y regionales a los niveles nacional y local; la diferenciación entre rehabilitación garantizar los estándares mínimos y la reconstrucción con una estrategia clara para cada uno de los dos objetivos; un mayor énfasis en servicios e instituciones que en proyectos, y la incorporación de los principios de transparencia fiscal y seguimiento eficaz de los programas de rehabilitación y reconstrucción.

### Los costes de la recuperación

El plan de recuperación debe asegurar la coordinación de las partes implicadas en el proceso. Habida cuenta de la magnitud y del alcance de la catástrofe, casi todos los ministerios y agencias estatales más relevantes deberán participar en las tareas de recuperación y reconstrucción a todos los niveles de gobierno, esto es, a nivel central, provincial, de los *kabupaten*, los *kecamatan* y los *desa*. Además, el vuelco sin precedentes

## Noventa días después

Ya han pasado 90 días desde que el 26 de diciembre de 2004 se produjo el devastador *tsunami* del océano Índico que pese a su corta duración de 30 minutos mató como mínimo a 182.000 personas en 11 países Índicos tan alejados entre sí como Indonesia y Somalia (En conjunto los países afectados fueron 15: Bangla Desh, India, Indonesia, Kenia, Madagascar, Malasia, Maldivas, Myanmar, Seychelles, Somalia, Sudáfrica, Sri Lanka, Tanzania, Tailandia y Yemen).

Otras 130.000 personas todavía se encuentran en paradero desconocido y se suponen muertas. El setenta y ocho por ciento de los muertos y desaparecidos son indonesios de la provincia de Aceh, muy próxima al epicentro del seísmo. En términos de vidas humanas, el *tsunami* ha sido una de las peores catástrofes naturales nunca antes registradas.

En Indonesia y Sri Lanka casi un millón de personas se quedaron sin hogar. Si bien ha sido Indonesia donde se han producido mayores pérdidas humanas, Maldivas ha sido el país cuya economía ha resultado más gravemente afectada. En la región del océano Índico fue en Sri Lanka donde se computaron más muertes dentro de la comunidad pesquera: unas 20.000 personas, la mayoría habitantes del noroeste del país.

En India fallecieron 10.779 personas y 5.600 personas están todavía desaparecidas, se supone que muertas. Así, ésta ha sido la peor tragedia que el país ha vivido en los últimos tiempos, peor incluso que el «superciclón» de Orissa 1999 y el

terremoto de 2001 en Gujarat. La mayor parte de víctimas eran habitantes de la costa y, en muchos casos, mujeres y niños. Por ejemplo, en Karaikal, Pondicherry, de las 470 personas que perdieron la vida casi la mitad eran niños menores de 16 años. El 34% eran mujeres.

Los efectos económicos del *tsunami* han sido especialmente graves para las economías insulares de Maldivas y Sri Lanka. Según informes conjuntos del Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo (en sus siglas inglesas ADB) y el Programa de las Naciones Unidas de Desarrollo (PNUD), la factura de su reconstrucción será también la más alta.

Las pérdidas llegan a los 4.800 millones de dólares en Maldivas; a los 4.500 millones en Indonesia; los 2.200 millones en India, y los 1.000 millones en Sri Lanka y Tailandia. De esta suerte, las pérdidas económicas totales que el *tsunami* ocasionó en la región del océano Índico superan los 13.500 millones de USD.

Se prevé que los costes de reconstrucción en Maldivas equivaldrán a su producto interior bruto (PIB) durante dos años. Para Sri Lanka supondrán el 4,4% de su PIB.

Para economías de mayor escala como Indonesia, India y Tailandia, los costes de reconstrucción expresados como un porcentaje del PIB resultan insignificantes. Se supone que se necesitarán años para que la vida vuelva a la normalidad en las áreas costeras de todos estos países.

de la comunidad internacional y nacional en la fase de reconstrucción se ha traducido en la presencia en las zonas afectadas y en Yakarta de, literalmente, centenares de organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales, de actores del sector privado, de agencias donantes oficiales y de instituciones multilaterales a fin de prestar una generosa asistencia, con frecuencia siguiendo sus propias normas y directrices internas. El reto radicará en plasmar todos estos recursos en resultados en el terreno y en coordinar a toda esta multitud de actores en torno una visión común de la recuperación de los habitantes de Aceh y del Sumatra del Norte.

La reconstrucción de las zonas asoladas por el *tsunami* discurrirá en un entorno complejo. Para empezar, la catástrofe se ensañó con una zona de Indonesia ya afectada por un conflicto armado ininterrumpido. En aras de la promoción y la sostenibilidad de la paz, el programa de

recuperación debe hacer todo lo posible por mejorar la gobernanza y por evitar volver a sembrar la cizaña que contribuyó a desatar la contienda. Habrá que ser conscientes de la confrontación y ser especialmente escrupulosos en la determinación equitativa de áreas geográficas y beneficiarios de la ayuda, en la composición de las estructuras recuperadas de administración y coordinación y en la transparencia de la toma de decisiones y de los flujos financieros.

### Magnitud de las pérdidas

En segundo lugar, el gran número de víctimas mortales y desplazados ha alterado de forma radical la composición de las comunidades en muchos lugares. La reconstrucción de infraestructuras en las zonas más afectadas deberá abordarse después de un proceso de consultas con los miembros supervivientes de las comunidades sobre el destino a dónde quieren volver y el calendario de retorno. En

Según la Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (la OCHA), a fecha de 24 de marzo de 2005, 92 Estados miembros de la ONU y agencias privadas como Oxfam y Médicos sin Fronteras han prometido 6.410 millones de USD para la asistencia y rehabilitación post-*tsunami*. No obstante, la OCHA afirma que hasta el momento tan sólo se han desembolsado 830 millones de dólares.

Por su parte, la ONU lanzó un llamamiento inmediato para recoger hasta 1.000 millones de USD, de los que se han abonado 84. Entre los países que prometieron ayuda también figuran países pobres como Bangla Desh, Timor, Nepal y Malí. Con todo, en declaraciones a la BBC del 17 de marzo de 2005, el ministro de Exteriores de Sri Lanka constató: «Todavía no hemos visto ni un centavo. El gobierno continúa sufragando los trabajos de asistencia. Sri Lanka sigue a la espera del dinero prometido». Aún faltan 6.000 USD de la cifra total ofrecida para la reconstrucción de los países damnificados.

Mientras que en Sri Lanka, India e Indonesia el sector más perjudicado fue el pesquero, en países como Tailandia y Maldivas el que salió peor parado fue el turístico, aunque también es verdad que la cobertura de seguros en este último sector amortiguó las pérdidas. Toda la población de pescadores de Maldivas, unas 15.000 personas, sufrió las consecuencias del *tsunami*.

El mayor número de pescadores víctimas de las consecuencias del *tsunami* en el océano Índico se registró en India (unos 170.000), seguida de Sri Lanka (150.000) e Indonesia (130.000). Según un

informe conjunto del ADB, del Banco Mundial y del PNUD, el *tsunami* destruyó el 65% de la flota pesquera de Sri Lanka. Se calcula que los costes de su sustitución y reparación se sitúan en los 76 millones de USD. En India, si bien el sector pesquero resultó muy dañado en las zonas afectadas, las pérdidas no dejan de ser reducidas si se contemplan a escala nacional. Un estudio reciente del Banco Mundial cifra en 230 millones de USD los daños sufridos por la flota india.

El sector pesquero de Maldivas aporta el 9% del PIB del país, uno de los mayores porcentajes del mundo. Se calcula que las pérdidas en el sector provocadas por el *tsunami* equivalen a 25 millones de USD. Con la excepción de India, en todos los países damnificados los daños a la vivienda superan los daños al sector pesquero.

Al parecer, Maldivas es el único país que ha aplicado un instrumento económico de asistencia al sector pesquero después del *tsunami*. Según se desprende del informe de evaluación del Banco Mundial, el ministerio de Pesca, Acuicultura y Recursos Marinos y la Compañía de Pescadores Industriales de Maldivas acordaron subir el precio de compra de atún listado capturado con caña y sedal en todas las zonas pesqueras del país.

En consecuencia, la producción pesquera de los atolones centrales, los más azotados por la catástrofe, registró inmediatamente una recuperación ostensible.

—*Sebastian Mathew* (icsf@icsf.net), asesor de programas del CIAPA, es el autor de este informe.

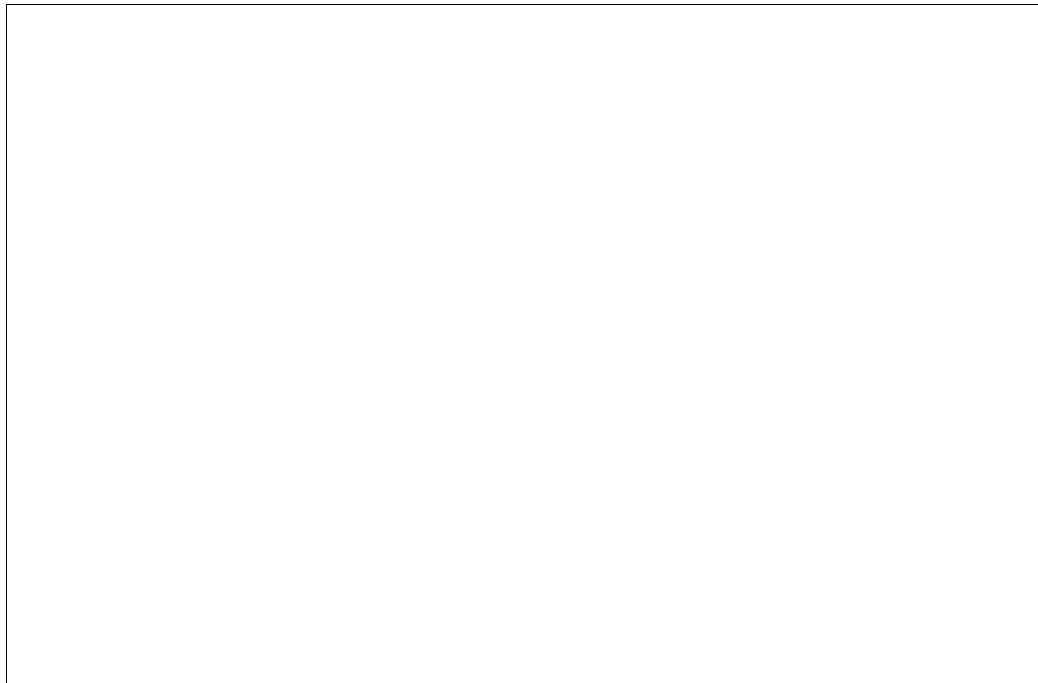
algunas zonas existe el riesgo de que la propiedad de la tierra se convierta en objeto de litigios. La confusión que siguió a la tragedia dispersó geográficamente a los miembros de numerosas comunidades y las autoridades locales pueden haber desaparecido, con lo que se complica el proceso de consulta. Incluso en zonas no afectadas directamente la composición de las comunidades es ahora totalmente distinta debido a la llegada de desplazados internos. Estos últimos no siempre preferirán volver a sus lugares de origen. Así, tanto cambio en la composición, identidad y estructuras de las comunidades podría generar tensiones sociales, a menos que se gestione con cuidado y se deje tiempo suficiente para organizar las consultas arriba mencionadas.

En tercer lugar, el proceso provincial de recuperación se añadirá a otro proceso relativamente nuevo de descentralización. En vistas del colapso virtual de la

administración provincial y de varias estructuras administrativas locales y de distrito, difícilmente las instituciones provinciales podrán participar a corto plazo en el proceso de recuperación. Con el tiempo, deberá aplicarse un programa intenso y rápido de capacitación dirigido a la administración provincial y a los gobiernos locales y de distrito en las áreas damnificadas. Las ONG y las agencias donantes deben evitar malograr la rehabilitación de las instituciones pagando salarios demasiado altos a su personal local o sorteando los mecanismos de coordinación y toma de decisiones del gobierno.

#### **Sin precedentes**

En cuarto lugar, la generosidad sin precedentes que han desbordado ciudadanos de todo el mundo ya está conduciendo a un gran número de ONG, agencias e instituciones a las zonas azotadas por el *tsunami*.



**L**a coordinación siempre constituye un reto en situaciones de emergencia complejas. En esta ocasión, la gran cantidad de actores implicados y el volumen de fondos transferidos cuyo origen trasciende los presupuestos oficiales de cooperación al desarrollo ponen las cosas especialmente difíciles.

Todos los actores internacionales presentes deberán respetar los esfuerzos del gobierno para establecer un único marco de planificación y presupuestos y constituir estructuras de coordinación igualmente unificadas.

La estrategia de recuperación debe encontrar un punto medio entre una respuesta rápida y una amplia participación. La población necesita volver al trabajo, tener de nuevo dinero en el bolsillo y que sus hijos reanuden las clases en la escuela.

El gobierno y la ONU ya han arrancado algunos programas de este tipo. Por otra parte, la población necesitará tiempo para decidir dónde y cómo reconstruir sus hogares y negocios.

De esta suerte, comunidades enteras precisarán cierto tiempo para replantearse el diseño de sus ciudades y pueblos y reconstruir sus sistemas de sanidad y educación. Los programas dirigidos a cubrir necesidades inmediatas de reconstrucción y la planificación de la reconstrucción a largo plazo deberán discurrir de forma paralela. El éxito y la sostenibilidad del proceso de recuperación dependerán en gran medida de que se

llegue al equilibrio correcto en función de evaluaciones de necesidades y estrategias sectoriales específicas.

Entre los programas que pueden y deben ejecutarse de inmediato figuran: programas de apoyo a personas traumatizadas, programas laborales intensivos en mano de obra y la reanudación de la actividad escolar. Asimismo, también podría iniciarse sin mayor dilación la rehabilitación de grandes infraestructuras como las telecomunicaciones, el suministro eléctrico, puertos y aeropuertos. Se trata de sectores controlados por el Estado que deberían abordarse después de consultar a la población y el sector privado afectados a propósito del modelo de rehabilitación a seguir en términos de costes y eficacia.

Es menester recomponer las comunidades mediante el restablecimiento de las organizaciones comunitarias. Sólo así podrá asegurarse su participación a largo plazo en el proceso de planificación. Para ello habrá que ampliar las redes de organizaciones comunitarias que todavía se sostienen en las áreas afectadas. Del mismo modo, en los refugios provisionales de desplazados habrá que hacer todo lo posible para preservar y restaurar los lazos comunitarios.

#### **Servicios locales**

La restitución de los gobiernos locales a fin de que puedan prestar servicios básicos debería contemplarse como una de las prioridades más urgentes. La catástrofe paralizó los sistemas de administración pública, justicia y seguridad de Aceh y de Sumatra del Norte. En Aceh dos terceras partes de los gobiernos locales continúan sin

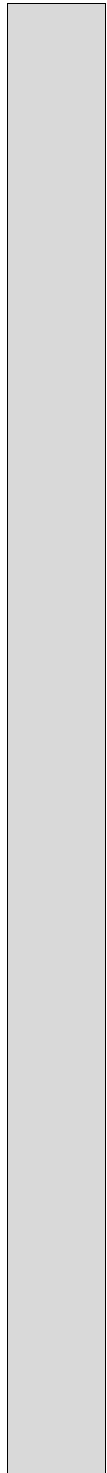
funcionar y llevará mucho tiempo restablecer la participación real de los ciudadanos a través de elecciones locales e instituciones totalmente operativas. En el entretanto, habrá que contar con la asistencia fundamental de ministerios y agencias nacionales de Yakarta para restablecer los servicios. Ahora bien, esta solución debe tener una vigencia limitada y prever estrategias de transición para que las competencias en la prestación de servicios públicos vuelvan cuanto antes al nivel local.

Para que una estrategia de recuperación dé buenos resultados debería marcarse los siguientes objetivos básicos:

- hacer que la vida de los ciudadanos vuelva a la normalidad con suministro de agua potable, carreteras por las que llevar a sus hijos al hospital, techos sobre sus cabezas y una fuente de ingresos para mantener a las familias;
- poner en funcionamiento la economía con empleos, mercados donde comprar y vender productos básicos y bancos que presten dinero a las pequeñas empresas;
- reconstruir las comunidades para que no se sientan desorientadas, sino socialmente estables, e infundirles un sentimiento de solidaridad local;
- restaurar el sistema de gobernanza local: gobiernos locales que representen la aspiración de los ciudadanos y orienten el desarrollo en consecuencia, y
- hacer que la provincia recupere su estabilidad política y su dinamismo económico y se convierta en un polo de crecimiento y de atracción de inversiones de toda la región hacia Indonesia, sea resistente y esté protegida contra nuevas posibles catástrofes.

Éste es un fragmento del informe elaborado por BAPPENAS, la Agencia Indonesia de Planificación de Desarrollo, y la comunidad internacional de donantes

Canada



## Un entorno propicio

### La reciente reunión del Comité de Pesca estuvo marcada por largos y animados debates

El 26º periodo de sesiones del Comité de Pesca (COFI) de la Organización para la Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) se celebró del 7 al 11 de marzo en Roma. A la reunión asistieron delegados de los Estados Miembros, así como observadores de Naciones Unidas, de organismos y agencias especializadas del sistema de Naciones Unidas, de organismos regionales pesqueros, de otras organizaciones internacionales y de organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales.

El 8º punto del orden del día rezaba como sigue: Capacitación de las pesquerías a pequeña escala responsables mediante la creación de un entorno propicio.

En el documento de antecedentes que suministró la FAO se argumentaba que sólo mediante la creación de un entorno propicio las pesquerías a pequeña escala podían realizar su potencial de cara a los objetivos fundamentales de alivio de la pobreza y seguridad alimentaria, tal y como se formularon en la Cumbre Mundial del Hambre y en la Declaración del Milenio.

Asimismo, se incluían una serie de estrategias de promoción de las operaciones pesqueras a pequeña escala entre las que figuraban modificaciones de las políticas y legislaciones pesqueras, la mejora de políticas y legislación no pesqueras que condicionan el sector, el diseño personalizado para cada caso de regímenes de gestión pesquera, la mejora de la calidad de datos pesqueros, el fomento de la capacidad humana y la mejor inserción de la producción del sector a pequeña escala en los mercados.

Se invitó al COFI a que revisara el documento y elaborara orientaciones para los Estados Miembros, para la propia FAO y otros organismos y organizaciones internacionales en cuanto a estrategias que pueden contribuir a instaurar un entorno propicio para la pesca a pequeña escala. Asimismo, se instó al COFI a que considerara la necesidad de enmendar el

Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO de modo que incluyera un artículo sobre la pesca a pequeña escala.

En el transcurso de los largos y animados debates sobre este punto del orden del día, varios Estados Miembros se mostraron totalmente a favor de enmendar el Código ya fuera añadiéndole un nuevo artículo sobre pesquerías a pequeña escala o un anejo sobre la misma temática.

Así, Tailandia, Canadá, Filipinas, Papúa-Nueva Guinea, Afganistán, Mauritania, Santa Lucía, Japón, Granada, Indonesia, Sudán, Libia y Omán abogaron por cambiar el Código. Filipinas señaló que, pese a su importancia, las pesquerías a pequeña escala tan sólo se mencionan en dos artículos del Código.

Mauritania indicó que el Código no era un documento esculpido en piedra y que sería conveniente que reflejara realidades cambiantes. Yemen subrayó que, lejos de considerarse «sagrado», el Código debería verse como un documento «actualizable» y deberían estudiarse opciones como la incorporación de un anejo sobre pesquerías a pequeña escala.

Por otra parte, la Comisión Europea, si bien valoró positivamente las orientaciones técnicas del Código sobre el aumento de la contribución de la pesca a la seguridad alimentaria y al alivio de la pobreza, expresó ciertas reservas con respecto a la necesidad de reabrir las negociaciones sobre el documento. Brasil afirmó que no apoyaría una enmienda del Código y que prefería otras estrategias de cara a la instauración de un entorno propicio para el desarrollo de las pesquerías a pequeña escala.

#### Directrices técnicas

Los Estados Unidos (EEUU) alabaron el documento de antecedentes presentado sobre el punto en cuestión del orden del día y muchas de las estrategias en él esbozadas. No obstante, se pronunciaron en contra de la enmienda del Código aduciendo que la

elaboración de directrices técnicas en el marco del Código constituye una mejor opción.

**A**simismo, el delegado estadounidense apuntó que la enmienda del Código podría acarrear la reapertura de otros artículos. Senegal aprobó las conclusiones del documento de antecedentes, pero tampoco veía motivo para enmendar el Código. Según este país, convendría más centrarse en tareas prácticas de apoyo a la pesca a pequeña escala.

La Organización Intergubernamental del Programa de la Bahía de Bengala hizo hincapié en la trascendencia del sector a pequeña escala y propuso la constitución de un Subcomité de Pesca a Pequeña Escala.

El Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal (CIAPA) manifestó su apoyo al grupo de Estados Miembros partidarios de enmendar el Código o de añadirle un anejo sobre las pesquerías a pequeña escala.

En alusión al documento de antecedentes, India, Zimbabwe y Mauritania destacaron la importancia de incluir las pesquerías continentales dentro del ámbito de aplicación de las directrices, dadas la aportación de este subsector a la seguridad alimentaria y su problemática específica.

Noruega opinó que debía profundizarse más en algunos de los aspectos del documento preparado por la Secretaría. Era menester arrojar más luz sobre los dilemas de desarrollo que se presentan a la hora de

elaborar políticas. En este contexto el delegado noruego se refirió a la importante función de «válvula de escape» para los pobres que desempeñan las pesquerías a pequeña escala.

Sin embargo, el acceso abierto al recurso trae consigo su agotamiento y es básico que la FAO aborde claramente esta cuestión y explique el tipo de decisiones que deberán tomarse. Noruega también recalcó la necesidad de llegar a un punto medio entre el uso y la conservación.

Granada señaló que es preciso prestar mayor atención a temas de seguridad y a cuestiones económicas y tecnológicas. Canadá también se hizo eco de la importancia de la seguridad marítima y de la necesidad de reducir los accidentes mortales. Asimismo, abogó por promover la transferencia Sur-Sur de tecnología.

En cuanto a la recomendación incluida en el documento de un mejor uso de las capturas accesorias de las pesquerías industriales, Canadá matizó en tono de advertencia que este mejor uso no debería ir en detrimento de la cuota de mercado de las pesquerías a pequeña escala.

#### **Organizaciones de pescadores**

Gabón pidió una mayor atención hacia las organizaciones de pescadores en proceso de desarrollo y constató la necesidad de establecer mecanismos específicos para su financiación. Ghana aludió a la importancia de tener en cuenta la situación de los niños de las comunidades pesqueras. Tailandia recordó factores, como la subida de los precios del petróleo, que afectan a los



medios de sustento derivados de las pesquerías a pequeña escala.

**S**anta Lucía mantuvo que era necesario llegar a una definición aceptada internacionalmente de pesquerías a pequeña escala. Uganda apuntó que quizá no sea posible determinar con criterios objetivos qué son las pesquerías a pequeña escala. Con el paso del tiempo el sector a pequeña escala, ¿continuará considerándose a pequeña escala?

Uganda también destacó los elevados niveles de vulnerabilidad y riesgo que reinan en el sector debido a la amplia incidencia del VIH/SIDA. La enfermedad causa estragos en la mano de obra, circunstancia que a su vez perturba la transmisión de conocimientos a las nuevas generaciones, tan básica para la mejora de la gestión del recurso.

Igualmente, el delegado ugandés señaló los problemas que genera la poca organización de los pescadores en un contexto en el que las fuerzas del mercado (en el sector de la demanda) están cada vez mejor organizadas.

Diversos Estados se refirieron a las iniciativas que han emprendido con el objeto de apoyar el sector pesquero a pequeña escala. Filipinas describió su apoyo a la gestión descentralizada y basada en la comunidad de los recursos a través del fomento de unidades de gobierno local (UGL) y la formación de comités de gestión de recursos pesqueros y acuáticos (CGRPA). Se indicó que estos esfuerzos han contribuido a reducir la pobreza y a impulsar la seguridad alimentaria.

Papúa-Nueva Guinea esbozó varias medidas nacionales de apoyo a las pesquerías a pequeña escala como la reforma de la legislación nacional de pesca, la implicación de los pescadores a pequeña escala en la toma de decisiones y el fomento de las asociaciones entre las pesquerías comerciales y las pesquerías a pequeña escala.

Mauricio informó de medidas recientes de apoyo a la pesca a pequeña escala como la creación de una línea de crédito especial para el sector, la creación de escuelas especiales de formación para pescadores, etc.

Chile presentó iniciativas nacionales como la constitución de un fondo de fomento de las pesquerías a pequeña escala; la integración de la perspectiva de género en la política pesquera; el establecimiento de áreas de gestión; la asignación a los

pescadores a pequeña escala de cuotas de captura de especies demersales y costeras; la apertura de líneas de crédito para las pesquerías a pequeña escala y el apoyo a la búsqueda de nuevos mercados para las capturas de las pesquerías a pequeña escala. Guatemala destacó la concesión de crédito al sector pesquero a pequeña escala.

Perú manifestó que uno de los pilares de su estrategia nacional de reducción de la pobreza era el sector pesquero a pequeña escala. Las medidas peruanas de fomento de las pesquerías a pequeña escala incluyen la demarcación de una zona costera de cinco millas reservada exclusivamente a los pescadores artesanales y a pequeña escala.

En reconocimiento del fundamental papel que desempeñan las mujeres en el sector, especialmente en las actividades posteriores a la captura, Brasil se refirió a una reciente reunión consagrada al género y a la igualdad en el sector pesquero.

Asimismo, el país latinoamericano recalcó la importancia de los derechos de acceso preferente para los pescadores a pequeña escala y aludió a las reservas marinas extractivas que el gobierno brasileño está estableciendo y en las que se protegen dichos derechos.

Ghana habló de algunas de sus iniciativas de fomento del sector pesquero como la formación de comités de gestión de playa y la representación de los pescadores a pequeña escala en la comisión de pescadores.

Guinea-Conakry explicó cómo se animan y apoyan en aquel país las actividades de control y vigilancia basadas en la comunidad. En algunas comunidades los pescadores controlan las aguas costeras adyacentes para garantizar que no se lleven a cabo actividades de arrastre. Guinea-Conakry apostilló que dichos esfuerzos deben extenderse a otras comunidades y zonas. En el país se han rodado dos documentales sobre esta experiencia.

#### **Apoyo concedido**

Varios Estados de frica Occidental elogiaron los proyectos del DFID (Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido) al sector a pequeña escala. Además, Costa de Marfil destacó el apoyo recibido del IFAD (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), mientras que Gambia se refirió a la asistencia que le han brindado la Unión Europea (UE) y Japón.

El alto grado de participación de los Estados Miembros en el debate dedicado a este punto



del orden del día refleja claramente la importancia que se atribuye a la pesca a pequeña escala; una importancia que reiteraron una y otra vez los llamamientos a favor de un entorno propicio de apoyo al sector.

Chandrika Sharma (icsf@icsf.net), secretaria ejecutiva del CIAPA, es la autora de este informe

## Plataforma para la colaboración

**Aquí siguen políticas recomendadas para la rehabilitación después del tsunami de comunidades a pequeña escala ubicadas a lo largo de la costa de Andamán del sur de Tailandia**

El seísmo que se produjo el año pasado cerca de la isla de Sumatra, en Indonesia, el 26 de diciembre de 2004, generó un tsunami que asoló la costa del mar de Andamán del sur de Tailandia. El tsunami devastó vidas, propiedades e infraestructuras de las comunidades costeras y los recursos pesqueros de seis provincias: Krabi, Phang Nga, Satun, Phuket, Trang y Ranong.

Entre los grupos más castigados figuran los pescadores a pequeña escala que han residido en el litoral durante muchos años y que tradicionalmente se han ganado la vida gracias a la actividad pesquera. Según datos del 13 de enero de 2005 de la Oficina de Extensión de Desarrollo Pesquero, organismo que actúa como unidad de coordinación para iniciativas de asistencia en los ámbitos marino y pesquero, el tsunami provocó daños en 5.315 pesqueros a pequeña y gran escala.

En cuanto a los pesqueros a gran escala (de más de 10 m de eslora), de las seis provincias, Phuket, Ranong, Phang Nga y Krabi han sido las más castigadas. Han sufrido daños un total de 1.337 pesqueros a gran escala y de 3.978 pesqueros a pequeña escala (de menos de 10 m de eslora). En lo que a estos últimos se refiere, los mayores daños se registraron en las provincias de Krabi, Phang Nga y Trang.

La magnitud de la destrucción de artes de pesca ha sido también colosal. Hasta la fecha se han computado 49.548 artes de pesca destruidos, junto con un gran número de equipamiento acuícola (por ejemplo, jaulas flotantes), estanques y criaderos. Todos estos estragos han supuesto un duro revés para los medios de sustento de las comunidades de las seis provincias.

Con respecto a las víctimas mortales entre los pescadores a pequeña escala, el análisis preliminar y los datos recientemente actualizados de la Red de Coaliciones para el Apoyo de las Comunidades Costeras de Andamán indican que, de los 418 pueblos

pesqueros que jalonan la costa de Andamán, 186 resultaron gravemente afectados. De los datos recogidos hasta el 16 de enero de 2005 se desprenden 662 muertes y 1.016 desapariciones. (En estos cálculos no se incluyen Ban Nam Kem, Kao Lak y la isla de Phi Phi, donde todavía prosiguen las tareas de búsqueda. Un análisis preliminar arroja las cifras de 4.900 muertos y 6.000 desaparecidos.)

En conjunto, 2.205 casas quedaron destrozadas, además de 2.519 pesqueros y un gran número de artes de pesca como nasas, redes de cangrejo, trampas y redes de camarón.

La mayoría de la población de la costa de Andamán son pescadores a pequeña escala, principalmente musulmanes, seguidos por budistas, moken y *u-rak-ra-woy*. Los dos últimos grupos también suelen llamarse «gitanos del mar». Se trata de pescadores estrechamente ligados al medio marino debido a su actividad. Algunos de ellos obtienen ingresos adicionales gracias a la agricultura.

### Daños graves

El tsunami golpeó con especial severidad a treinta comunidades: Ban Bangben, Ban Ow Koey, Ban Nanok, Ban Talaynok, Ban Tobnua y Ban Pekampuan, en la provincia de Ranong; cuatro comunidades en la isla de Koh Ra y la isla de Koh Phra Thong; cuatro pueblos en la isla de Kokhao, Ban Pak Triam y Ban Nam Khem; dos pueblos en cabo Pakarang; algunas comunidades en Tab Lamu, en la provincia de Pang Nga; tres comunidades moken y *u-rak-ra-woy* en Rawai, Sapam y Siray en la provincia de Phuket; dos comunidades *u-rak-ra-woy* en la isla de Phi Phi; Ban Sangka-oo y Ban Hualaem en la isla de Lanta, en la provincia de Krabi; Ban Kohmook en la provincia de Trang, y Ban Borjedlook y otros dos pueblos en la isla de Sarai en la provincia de Satun.

Después del tsunami las comunidades afectadas recibieron mucha ayuda sobre todo del gobierno, del sector privado y de

organizaciones públicas que llegaron a las zonas damnificadas para prestar asistencia inmediata y poner en marcha planes de rehabilitación a largo plazo.

**N**o obstante, los programas de ayuda y las políticas seguidas por estos diferentes grupos carecían de un enfoque holístico e integrado. Cada organización ejecutaba su propio plan sin coordinarse con las demás, de modo que se produjeron duplicaciones y muchos otros problemas.

En los campos provisionales tampoco existía una estructura coordinadora que hiciera posible un proceso de toma de decisiones adecuado y lo suficientemente dinámico.

Como no se hicieron evaluaciones de las necesidades reales, el número de casas construidas no coincidía con el número de personas que necesitaban una vivienda. Además, los refugios temporales se construyeron sin consultas previas, obediendo órdenes de Bangkok, y no respondían a lo que las víctimas verdaderamente necesitaban.

Por ejemplo, en Ban Huai Lam Klang, en la isla de Lanta, un lugar con mayoría musulmana, se levantaron refugios aunque el edificio de la escuela local podría haberse utilizado para este fin. Además, se construyeron siguiendo el patrón de los templos budistas y la comunidad musulmana se negó a utilizarlos. Todo el gasto y los esfuerzos invertidos cayeron en saco roto.

Puesto que la asistencia debía cubrir las necesidades más inmediatas, muchos de los proyectos se llevaron a cabo de prisa y corriendo sin tener en cuenta la importancia de sostener los sistemas comunitarios existentes y de garantizar la participación de la comunidad y desatendiendo consideraciones medioambientales y sociales. Esta falta de sensibilidad con respecto al factor humano y al medioambiente puede plantear dificultades adicionales.

La ayuda alimentaria destinada a los damnificados fue caótica y a los afectados no se les permitió asumir parte de las responsabilidades de gestión. De ahí que surgieran problemas de distribución desigual de los alimentos.

Asimismo, la comida suministrada a menudo contrastaba con las costumbres culturales locales. Muchas de las víctimas eran musulmanas, así que la distribución de comida enlatada no *halal* provocó disgustos

innecesarios. La política del gobierno de reubicación de las comunidades pesqueras lejos del mar no ha sido bien acogida por las comunidades afectadas, puesto que las forzaría a cambiar su estilo de vida.

Ellas quieren seguir cerca del mar, a lo largo de la costa o de canales, ahí donde puedan cuidar de sus barcos y de sus artes de pesca. Cuando los tienen amarrados, los armadores deben poder ver sus barcos, especialmente durante las tormentas. Una condición profundamente arraigada en las tradiciones de los pescadores a pequeña escala.

La pérdida y destroz de los artes de pesca han dejado a muchos pescadores sin trabajo. En consecuencia, resulta urgente asistirlos en la reparación y sustitución de sus artes y barcos destruidos. Sin embargo, la política de compensación del gobierno está lastrada por toda una serie de limitaciones jurídicas y burocráticas.

Por ejemplo, para tener derecho a indemnización hay que tener la embarcación y los artes registrados, un permiso de pesca y una licencia emitida por el Departamento de Pesca, además de otros siete documentos oficiales. Así las cosas, el proceso de indemnización se convierte en una empresa muy ardua.

Al mismo tiempo, los derechos de propiedad pueden generar conflictos ahí donde los que pretenden dichos derechos viven en tierras del gobierno, terrenos públicos, tierras pertenecientes a los miembros de la familia real, tierras privadas o de propiedad no establecida.

También ocurre que aparecen varias escrituras de una sola propiedad. La situación de los «gitanos del mar» que no ostentan la nacionalidad tailandesa es especialmente delicada. En estas circunstancias lo que se suele hacer es convocar a los afectados para que comparezcan ante un comité que examina cada caso.

#### **Retrasos burocráticos**

Todos estos trámites burocráticos retrasan la asistencia que esperan las comunidades y el momento de recuperar la normalidad, de mantenerse a flote sin tener que depender de las donaciones. Son retrasos que engendran nuevos problemas sociales como el endeudamiento y la migración.

Las iniciativas previas de rehabilitación del medioambiente se han fragmentado sectorialmente y no se han enfocado desde una perspectiva de gestión de los recursos naturales en su conjunto.

**L**os estudios técnicos y de investigación realizados sobre geología, áreas de riesgo y la rehabilitación de los recursos costeros no han fructificado en directrices que puedan aplicarse a la elaboración de políticas de gestión de recursos naturales. Dichos estudios tampoco contienen recomendaciones sobre cómo asegurar la participación de las comunidades e integrar su conocimiento tradicional en la formulación de marcos políticos y planes de acción que promuevan el uso de artes y técnicas pesqueras no destructivos. Todavía no queda claro el papel de las comunidades y organizaciones locales en la planificación y ejecución de dichos planes.

El *tsunami* no ha hecho sino agravar los problemas a largo plazo que afrontan los pescadores a pequeña escala. Con todo, la reconstitución de las comunidades y de los recursos costeros podría convertir la catástrofe en una oportunidad. Es el momento oportuno para reavivar las comunidades de una forma sostenible y afrontar de verdad los problemas que tiene cada grupo. Habría que dar prioridad a un proceso de consultas con vistas a la reconstrucción de los sistemas sociales locales. Hay que hacer hincapié en que los ciudadanos deben ser quienes guíen la rehabilitación de sus comunidades y recursos naturales, que variará según las zonas. El proceso exige dedicar mucho tiempo y esfuerzos a la formulación de planes de acción detallados. El enfoque preliminar incluye el establecimiento de un fondo central comunitario para financiar iniciativas comunitarias y de empleo, realizar evaluaciones de los recursos y

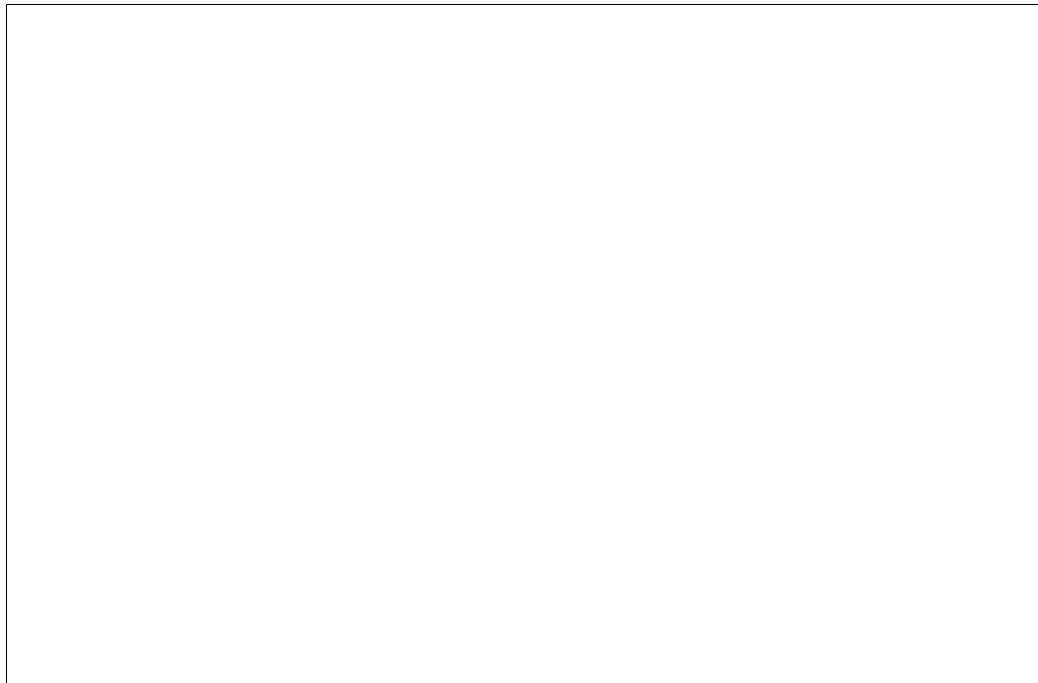
aplicar actividades de rehabilitación como, por ejemplo, la reforestación de las zonas de manglares, la gestión de las praderas marinas, la reinstalación de arrecifes de coral artificiales y la suelta de alevines en el mar.

Si se quiere que las comunidades puedan asumir las actividades arriba relacionadas, los estudios y planes de acción deben tener en cuenta la ecología local y animar la participación de la comunidad y de sus organizaciones. La implicación de dichos grupos debe hacerse teniendo en cuenta el conocimiento local y científico, así como la experiencia de países vecinos que ya han vivido catástrofes naturales parecidas. Asimismo, deberían fomentarse las actividades de capacitación y el aprendizaje participatorio a fin de mejorar la capacidad de la comunidad de gestionar sus asuntos.

#### **Lagunas en la ayuda**

El gobierno debe definir con precisión y aplicar toda una variedad de actuaciones dirigidas a apoyar a las familias afectadas, partiendo siempre de las mismas normas y valores humanos. Al mismo tiempo, debería explicar claramente dichas medidas a los grupos afectados. Hay que evitar lagunas, solapamientos o duplicaciones en la asistencia. Así los grupos afectados tendrían la certidumbre de que están siendo objeto de un trato justo en los programas de ayuda del gobierno.

El gobierno debe hacerse cargo del suministro de alimentos a las víctimas durante los próximos tres o cuatro meses. El reparto de comida debe ser sistemático, con horas específicas de entrega y medidas que garanticen una distribución justa para las



comunidades totalmente inmersas en la reconstrucción de sus casas o la reparación de sus barcos y artes.

**D**eben proporcionarse ayudas a la reparación y/o sustitución de barcos y artes de pesca, aparte de indemnizaciones inmediatas. Igualmente, hay que crear una base de datos fiable y regularmente actualizada sobre pérdidas y daños y la distribución de asistencia. Además de hacer las veces de instrumento de control, también podría utilizarse como una plataforma de colaboración entre el gobierno y la comunidad para identificar colectivamente respuestas a sus problemas.

En cuanto a la vivienda, es menester comprobar la legitimidad de los documentos de propiedad. Cuando las personas que pretenden la propiedad de un bien inmobiliario no cuenten con documentos legítimos que permitan adjudicársela, el gobierno debería transferir dicho bien a la comunidad con vistas a poder construir asentamientos permanentes. Cuando el bien inmobiliario en cuestión pertenezca a otros particulares (de modo que, técnicamente, las personas que vivían allí antes del *tsunami* serían ocupantes o propietarios no reconocidos legalmente) y en el caso de que la comunidad exprese su firme deseo de continuar viviendo en la misma zona para no perder su medio de sustento, el gobierno debe intervenir para resolver el conflicto, ya sea redistribuyendo la propiedad u ofreciendo garantías de arrendamiento a largo plazo. Los asentamientos permanentes no sólo darían una mayor sensación de seguridad a las comunidades,

sino también un sentimiento de propiedad, algo que las animaría a diseñar planes de desarrollo y gestión comunitaria a largo plazo. No es recomendable reubicar a las comunidades costeras lejos del mar. Y, lo que es igualmente importante, el gobierno debe aprovechar esta oportunidad para examinar todos los títulos de propiedad del litoral, dado que antes la expedición de dichos documentos adolecía de falta de transparencia. Muchos terrenos públicos se vendieron al sector privado, pese a que en ellos vivían comunidades pesqueras desde hacía tiempo. Solía pasar que no se daban ni cuenta de que la tierra en la que habían vivido sus antepasados y en la que se habían sucedido varias generaciones se había convertido en la propiedad privada de poderosos individuos.

#### **Ausencia de infraestructuras**

La ausencia de infraestructuras básicas en las comunidades costeras ha provocado múltiples problemas sociales. La población de numerosas comunidades es muy densa y a menudo no disfruta de suministro de electricidad o de agua potable. El gobierno debería aprovechar la situación post-*tsunami* para poner la infraestructura necesaria siempre con la participación de los ciudadanos.

Habría que dar a los damnificados la posibilidad de identificar sus necesidades y de participar en el proceso de toma de decisiones. Muchas de las víctimas tienen de verdad la fuerza y la voluntad de trabajar juntas para reconstruir lo que han perdido. El gobierno debería proporcionar los recursos financieros y los suministros básicos sin olvidar que las personas que


vivirán en la zona deben poder controlar el diseño de las instalaciones y su despliegue.

**D**e igual modo, se observa la necesidad de organizar y apoyar actividades para combatir el estrés y de establecer centros de atención psicológica que permitan a las víctimas traumatizadas entender que no están solas en su sufrimiento. Este tipo de iniciativas beneficiarán su salud mental y las ayudarán a empezar a reconstruir sus vidas hechas añicos.

A fin de proteger los medios de sustento de la comunidad pesquera el gobierno debe garantizar los precios del pescado durante un periodo inicial de tres meses (de enero a marzo). Para incentivar la continuidad de la actividad pesquera, habría que dejar a un lado las cuotas y subvencionar el combustible de los buques pesqueros. Asimismo, el gobierno debe desalentar el uso de artes y técnicas pesqueros destructivos, especialmente el arrastre y los astrillos, y asegurar que la ley de Pesca se cumpla a rajatabla.

Al mismo tiempo, el gobierno debería plantearse un mecanismo permanente de indemnización a los pescadores para situaciones de catástrofes naturales u otras circunstancias fuera de su control que los obliguen a abandonar la pesca.

A la hora de establecer asentamientos permanentes para las comunidades, el gobierno debería tener una idea muy clara de las necesidades locales. Mediante organismos gubernamentales como las Organizaciones Administrativas Tambon, la autoridad local debería trabajar junto a la comunidad en la identificación de la ubicación del asentamiento y en el diseño de viviendas y planes urbanísticos acordes a sus propias tradiciones y cultura.

Debería constituirse un único fondo de asistencia *post-tsunami* cuya gestión correspondiera a comités formados por sectores representativos de la sociedad, incluyendo organizaciones comunitarias. En aras de la aplicación integrada de las medidas de asistencia, el gobierno debe trabajar codo a codo con los grupos afectados a fin de mejorar la formulación colectiva de los planes de rehabilitación basados en la comunidad. 

El presente escrito es un manifiesto conjunto de la Red de Colaboración para la Rehabilitación de las Comunidades y los Recursos Naturales de Andamán y de la Red de Coaliciones para el Apoyo de las Comunidades Costeras de Andamán (rrafa@loxinfo.co.th), Bangkok, Tailandia

Gestión de catástrofes

## Atender a la llamada del pueblo

De la experiencia japonesa en reconstrucción después de terremotos y *tsunamis* se pueden sacar algunas lecciones provechosas

**E**n mayo del año pasado visité Madang, una ciudad de la bella isla de Sumatra, a fin de participar en el Encuentro Regional del Sudeste y Este Asiático de Vía Campesina. Desde entonces han transcurrido ya 10 meses. ¿Quién se hubiera imaginado a la sazón que el 26 de diciembre se produciría una tragedia de tal magnitud?

Por favor, acepten mis sinceras condolencias por las personas que han perdido sus preciosas vidas, por las que continúan desaparecidas, por las que se han quedado sin sus seres queridos debido a los atroces terremoto y *tsunami*.

Me satisface en extremo ver a tantos grupos que trabajan arduamente en la asistencia a los damnificados por el *tsunami* y en la reconstrucción.

Al ser un vocablo japonés, «*tsunami*» recuerda al mundo que Japón ha sufrido numerosas tragedias desencadenadas por seísmos y *tsunamis*. Cerca del 10% de todos los terremotos del mundo tienen como escenario Japón y sus alrededores.

Hace 81 años, el Gran Terremoto Kanto golpeó de lleno Tokio, la capital, y sesgó más de 140.000 vidas preciosas. Diez años atrás, el Gran Terremoto Hanshin-Awaji provocó 6.400 víctimas mortales.

No soy especialista en seísmos y *tsunamis*, ni tampoco en ingeniería agrícola civil. Lo que sí que tengo es alguna experiencia y nociones en el campo de las políticas de reconstrucción agrícola y pesquera. En este contexto me gustaría referirme en particular al papel del gobierno japonés.

En las cumbres de reconstrucción después de catástrofes, auspiciadas por Naciones Unidas en Yakarta y Ginebra en enero de este año, Japón se comprometió a ser el mayor país donante.

Creemos que el gobierno japonés debería asumir esta responsabilidad no sólo porque Japón está en Asia, sino también porque nuestro país se desarrolló a costa de otros países asiáticos a los que invadió durante la

Segunda Guerra Mundial y por el dominio que la economía japonesa ejerce sobre el resto de economías asiáticas. El problema es que los países desarrollados nunca llegaron a realizar las donaciones prometidas.

Así lo indicaba Oxfam en su nota de prensa del 7 de enero de 2005 titulada *El Tsunami Asiático: el Desafío después de la Cumbre de Yakarta*. Exigimos que todos los países desarrollados cumplan sus promesas y, con vosotros, estaremos atentos a su comportamiento.

Por su parte, la política de Ministerio de Agricultura, Bosques y Pesca de Japón (MABP) plantea otro problema muy grave. Horas después del terremoto y del *tsunami*, el MABP investigó los daños sufridos en los sectores de camarón y pollo de los países afectados como Tailandia, Indonesia e India.

Quería cerciorarse de que el *tsunami* no repercutiría negativamente en los flujos comerciales. Ésta fue su primera reacción. Se preocupó por los productos que comercializan multinacionales japonesas sin detenerse a pensar en cómo satisfacer las necesidades de alimentos y medios de sustento de los damnificados; una conducta que se me antojó indignante.

### Tareas desatendidas

Pese a que la reconstrucción en la agricultura y la pesca constituye una de las principales misiones del MABP, parece que las ha desatendido a juzgar por el siguiente fragmento de un documento del 28 de enero de 2005 titulado *Asistencia a los Damnificados en el Océano Índico por el Gran Terremoto y Tsunami de Sumatra*: «Japón contrata a consultores especiales privados en cada país afectado para que analicen los daños en la agricultura y las pesquerías y, en Indonesia y Sri Lanka, para que elaboren planes de reconstrucción.

Asimismo, Japón asiste a los países afectados con el apoyo del gobierno de cada país sirviéndose de parte del presupuesto asignado previamente a la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO).



En otras palabras, el MABP no quiere dedicar nuevos fondos a la asistencia a las víctimas ni enviar a ningún experto de su plantilla. Ya ha pasado más de un mes y medio y todavía no se ha presentado ningún plan de reconstrucción. El MABP no parece tener proyectos al respecto, aun cuando nosotros sí que hayamos venido aquí para ver cómo se debe encauzar este proceso.

**A** todo esto, Japón cuenta con sistemas para la reconstrucción después de catástrofes naturales que se alimentan de las más altas tecnologías y de abundantes presupuestos. Será menester entonces aplicarlos de forma eficaz en los países asiáticos afectados.

Según el informe de marzo de 2002 de la Oficina del Ejecutivo de Japón, en los 100 años del siglo XX en nuestro país se sucedieron 61 catástrofes naturales con un saldo de 200.000 víctimas mortales.

En cada ocasión Japón ha puesto en marcha sistemas de reconstrucción y prevención de desastres. Un sociólogo francés que visitó la zona afectada por el Gran Terremoto Hanshin-Awaji justo después del desastre se preguntaba: «¿Cómo puede ser que este seísmo se haya ensañado de tal forma con la población en un país tan sumamente desarrollado en todos los aspectos materiales? La respuesta es que el desarrollo japonés se ha dirigido más que nada a las empresas, no a la población.» (citado en Diez Años después del Gran Terremoto y las Islas de las Catástrofes).

Los sistemas no se han diseñado lo suficientemente bien y una y otra vez las

«voces sin voz» de las víctimas y los movimientos populares de base han obligado al gobierno a modificar sus políticas.

Permítanme que les explique el Cuadro 1 con mayor detalle. En primer lugar, los «Préstamos de asistencia después de catástrofes a agricultores y pescadores (máximo de 2.000.000 de yenes)» cubren casi todos los costes de la reconstrucción. Sin embargo, la «asistencia a la reconstitución de los medios de sustento de las víctimas» es demasiado exigua para abarcar los costes de la reconstrucción de las viviendas. En segundo lugar, el gobierno se hace cargo de la asistencia en un 50-70% de las tierras de cultivo.

A los gobiernos locales de cada prefectura, ciudad y municipio les corresponde un porcentaje específico de la ayuda que debe añadirse a la asistencia nacional. De esta suerte, los damnificados deben sufragar del 15 al 20% de todos los costes de recuperación, dependiendo del porcentaje adicional. Además, para poder obtener las ayudas la reconstrucción debe hacerse en un año. El volumen de los importes concedidos a los agricultores carece de sentido: algunos de ellos han tenido que abandonar la actividad.

#### **Gran catástrofe**

Las medidas de recuperación y reconstrucción del gobierno japonés parecen estar muy desarrolladas, pero el sistema no acaba de funcionar como debería. Ello se debe, más que nada, a que las ayudas no se conceden a beneficiarios individuales. Cuando una catástrofe enorme azota una

Cuadro 1. Esbozo de las medidas de recuperación y reconstrucción después de catástrofes (agricultura y pesca)

<b>Apoyo a los medios de sustento de los damnificados</b>	
Préstamos de asistencia después de catástrofes dirigidos a agricultores y pescadores	Préstamos a un interés bajo de asistencia a la economía y medios de sustento de los agricultores y pescadores afectados. (Máximo de 2.000.000 de yenes / 19.000 usd)
Asistencia a la recuperación de los medios de sustento de los damnificados	Asistencia financiera a los medios de sustento de familias cuyas casas quedaron totalmente destruidas y a los costes de retirada de escombros. (máximo de 3.000.000 de yenes / 20.000 usd)
Indemnizaciones por muerte de un familiar en la catástrofe	En caso de pérdida de familiares, los supervivientes pueden recibir indemnizaciones de hasta 5.000.000 de yenes (48.000 usd).
Deducciones o exenciones fiscales	Reducción o supresión del impuesto sobre la renta y de impuesto de bienes inmuebles que se gravan a los damnificados.
<b>Recuperación de los bienes agrícolas y pesqueros</b>	
Proyectos de recuperación para bienes agrícolas y pesqueros	El gobierno apoya financieramente la recuperación de tierras agrícolas y bienes pesqueros dañados. El coeficiente de subvención es: Tierras de cultivo: 50-70% (el coeficiente aumenta proporcionalmente a la gravedad de los daños) Bienes pesqueros: 65-85% (idem)
Proyecto de recuperación del puerto pesquero	El gobierno apoya financieramente la recuperación de puertos pesqueros e instalaciones de la Guardia Costera dañados.
Proyecto de recuperación de las instalaciones de la Guardia Costera.	El apoyo supera el 65% de los costes totales.

FUENTE: MAFF. Preguntas frecuentes sobre las medidas de recuperación y reconstrucción, febrero de 2002.

zona y se lleva edificios de viviendas por delante, el gobierno tan sólo subvenciona los costes de retirada de escombros con préstamos especiales.

No concede ayudas para que los damnificados puedan reconstruir sus casas. Asimismo, en Japón no se contemplan medidas de recuperación para asistir a los agricultores o pescadores que hayan perdido su maquinaria agrícola, embarcaciones o artes de pesca, fundamentales para su medio de sustento.

Esta poca disposición del gobierno a asistir a los individuos es producto de su política neoliberal que se guía por la consigna «que cada palo aguante su vela». No obstante, esta postura empieza a tambalearse ante el empuje de los movimientos populares y los cambios producidos en los gobiernos locales. Aquí siguen un par de ejemplos:

La prefectura de Tottori, cercana a la de Hyogo, asolada por el Gran Terremoto de Hanshin-Awaji, decidió otorgar ayudas especiales para que las personas que perdieron su hogar en el terremoto de Tottori Occidental del año 2000 pudieran reconstruir sus casas.

Así, el gobierno ya no pudo dejar en la estacada a los damnificados por el terremoto de Niigata Tyuetsu de octubre del año anterior, sin una nueva política de reconstrucción que garantizara apoyo financiero a la reconstrucción de viviendas.

El segundo ejemplo tiene que ver con el seísmo del sudoeste de Hokkaido. En 1993 dicho fenómeno generó un *tsunami* de más de 30 m de altura que arrasó la pequeña isla de Okushiri, cercana a mi ciudad natal. Destruyó parcial o totalmente 342 casas el 70% de un total de 54 casas y acabó con 230 vidas humanas.

Aunque la magnitud de sus efectos fue mucho menor, veo elementos en común entre el terremoto de 1993 y los terremotos que se produjeron en Asia el año pasado. Además, la agricultura y la pesca son los principales sectores económicos de la isla de Okushiri, al igual que en muchos otros países asiáticos.

#### Fondos de reconstrucción

El gobierno local de Okushiri obtuvo cerca de 19.000 millones de yenes (unos 1.800 millones de dólares) en concepto de donaciones recaudadas por todo Japón y los

**Cuadro 2: El Proyecto de Reconstrucción y Asistencia en la Agricultura y la Pesca de la isla de Okushiri, Hokkaido (para beneficiarios individuales)**

Proyecto de asistencia a la reconstrucción de explotaciones agrícolas	Asistencia financiera a la reparación o compra de maquinaria y otros bienes agrícolas.
	Financiación del 50% de todos los costes, máximo de 5.000.000 yenes / 48.000 USD
Proyecto especial de asistencia a la reconstrucción agrícola	Asistencia financiera para agricultores con dificultades en el periodo de reconstrucción para mantener la maquinaria agrícola y sufragar los insumos a la agricultura
	Financiación del 67% de todos los costes, máximo de 5.000.000 yenes / 48.000 USD
Proyecto de asistencia a la compra de pesqueros de uso común para los pescadores afectados	Asistencia financiera destinada a pescadores afectados a fin de que puedan adquirir pesqueros y compartir su uso
	Financiación del 67% de todos los costes
Asistencia a la compra de artes de pesca	Asistencia financiera a la compra de artes en la pesca a gran escala
	Financiación del 50% de todos los costes, máximo de 5.000.000 de yenes / 48.000 USD
Proyecto de instalación de motores en pequeños pesqueros	Asistencia financiera a la instalación de motores portátiles en pequeños pesqueros
	Financiación del 83% de todos los costes

Fuente: documentos oficiales publicados por las autoridades de Okushiri

utilizó en la reconstrucción de viviendas (7 millones de yenes / 67.000 USD por casa), en el pago de indemnizaciones a los familiares supervivientes de las víctimas (3 millones de yenes / 29.000 USD por víctima) y de indemnizaciones por casas destruidas (4 millones de yenes / 38.000 USD por casa).

Con el resto del dinero se constituyó un fondo para la recuperación después de catástrofes. Los recursos financieros invertidos en los proyectos arriba descritos eran donaciones del 'pueblo japonés'. Eran recursos limitados, puesto que no formaban parte del «gasto público» de los gobiernos nacional y local. No obstante, si bien las premisas neoliberales del gobierno deniegan apoyo al ciudadano a título individual, gracias a la buena voluntad de la población del país la ciudad pudo gastar dinero en la reconstrucción de la agricultura y la pesca. Muchos auguraron la desaparición del municipio después del seísmo y del *tsunami*. Okushiri, empero, pudo recuperarse gracias a los proyectos de apoyo.

A modo de conclusión, quisiera comentar algunas noticias de Indonesia que he oído en Japón. Al parecer, el gobierno ordenó la evacuación de los habitantes de Lampoo, un pueblo de Aceh situado a 2 km de la costa. Sin embargo los locales no quieren marcharse: dicen que si se van perderán su medio de sustento. En este caso la experiencia de Okushiri puede resultar útil.

En un principio las autoridades locales pretendían desplazar a la población hacia tierras más altas. Finalmente, en respuesta a la demanda popular, decidieron comprar terreno y revenderlo a los damnificados al mismo precio una vez hubiera concluido la fase de reconstrucción, centrada en la prevención de catástrofes. Otra noticia que me ha llegado es que los pescadores indios, cuyos barcos quedaron destruidos después del *tsunami*, afirman que con 70.000 rupias indias (unos 1.555 USD) tendrían suficiente para reparar sus embarcaciones y volver a faenar. Igualmente, creo que la experiencia de reconstrucción de Okushiri les puede ayudar a encontrar una solución.

En el informe de 2004 de la JICA (Agencia Japonesa de Cooperación Internacional), titulado *Desarrollo del sistema de seguridad social japonés: una evaluación e implicaciones para los países en desarrollo*, se afirma que la experiencia japonesa en sistemas de bienestar es un modelo único para los países en desarrollo que estén intentando establecer sus sistemas de seguridad social. Fomentar que el sistema japonés de seguridad social sirva de modelo para otros países asiáticos puede parecer arrogante. Aun así, dicho sistema puede resultar útil en la reconstrucción y estoy convencido de que algunas de sus partes podrían aplicarse.

#### Movimientos de base

Si en los sistemas japoneses creados gracias al trabajo de movimientos populares de base

hay algo que pueda ser útil en la reconstrucción, debería aprovecharse y, si es necesario, con la ayuda de los gobiernos. Considero que la responsabilidad nipona hay que verla en este contexto; tanto más, cuanto que Japón se ubica en una de las partes del mundo más castigadas por las catástrofes.

**S**egún reza un informe elaborado por la Oficina del Gobierno de Japón, el 36% de todas las catástrofes naturales del mundo se han producido en Asia, el 44% del total de víctimas y el 91% del total de damnificados también se han concentrado en Asia.

Claro que nunca deberíamos cooperar con proyectos de reconstrucción concebidos por instituciones internacionales y empresas multinacionales que promueven el neoliberalismo. Nuestra labor en la reconstrucción debe basarse en las demandas de movimientos populares de base. En algunos países se llevan a cabo planes de desarrollo que motivan el desplazamiento de poblaciones enteras y no sirven sino para aumentar los beneficios de multinacionales del sector de la construcción. Todos los ciudadanos del mundo deben unirse para detener estas expulsiones y luchar juntos. Si todos los agricultores, pescadores y demás ciudadanos del mundo nos unimos, nadie nos podrá derrotar. §

Escrito basado en la intervención de Yoshitaka Mashima, vicepresidente de NOUMINREN (Confederación Nacional de Movimientos de Agricultores de Japón), en la Conferencia Regional de Reconstrucción y Desarrollo de los Medios de Sustento de Agricultores y Pescadores después del Terremoto y del *Tsunami*, Medan, Indonesia, 18 de febrero de 2005

## Año nuevo sin ilusión

**Paradójicamente, pese a la terrible tragedia, Malasia ha sacado algún que otro provecho del tsunami**

El *tsunami* del 26 de diciembre de 2004 pilló a los malasios desprevenidos. Malasia tuvo suerte: la escudaba la isla de Sumatra, la zona más asolada por el *tsunami*. En Malasia fueron los pueblos pesqueros los que acapararon los daños. El impacto en las pesquerías, especialmente en la pesca y acuicultura de bajura, fue también considerable.

El *tsunami* se cobró 74 vidas y dejó un rastro de destrucción con motocicletas volcadas, los topes de hormigón de las carreteras arrancados, coches arrastrados y edificios en ruinas por toda la costa.

Los pesqueros lucharon contra olas de 2,5-3 m de altura. Algunos de ellos acabaron clavados en copas de árboles o en el espesor de los manglares cercanos. La impronta de sal del *tsunami* llegaba hasta casi 2 km tierra adentro.

La ola golpeó la costa en diversos momentos. A las 8:45 de la mañana se sintió un temblor que duró uno o dos minutos. El primer golpe se produjo tres horas después (a las 11) en Kuala Pulau Betong en el suroeste de Penang. A Batu Ferringhi, una zona recreativa muy popular del noreste, llegó una primera ola hacia las 12:30 del mediodía y una segunda ola, más potente, hacia las 14:15. El *tsunami* embistió Tanjung Tokong, otra población del noreste, entre las 13:45 y las 14:00 h, y Kedah, el estado vecino, a las 13:15 h.

En total, el *tsunami* ocasionó daños por valor de unos 55,7 millones de rupias malasias (1 rupia malasia = 0,263 USD) en los cuatro estados que devastó. Afectó a un total de 5.997 pescadores y provocó desperfectos en 2.387 embarcaciones pesqueras tradicionales y 271 pesqueros de mayor tamaño. Armadores y marineros han cifrado las pérdidas en 30 millones de rupias malasias.

Por su parte, los acuicultores calcularon unas pérdidas de 24 millones de rupias malasias. Sufrieron daños un total de 103 lanchas con un valor de unos 1,69 millones.

Unas 5.000 personas fueron evacuadas a centros de asistencia.

Como medida inmediata el gobierno repartió ayudas de 1.000 rupias por cada víctima mortal del *tsunami*, 200 rupias por cada herido y 200 rupias por cada familia evacuada. Por cada niño en edad escolar concedió ayudas de 80 rupias del Fondo del Gobernador de Ayuda de Emergencia. Un poco más tarde, en una primera fase, las familias desplazadas recibieron 500 rupias. En una segunda fase, se pagaron 5.000 rupias por cada casa completamente destruida; 2.000 rupias por cada casa dañada; 1.000 rupias por cada pequeña embarcación dañada, y 3.000 rupias por cada pesquero dañado. En la tercera fase se realizó el cálculo exacto de las pérdidas sufridas por cada familia que oscilaron entre las 10.000 y las 100.000 rupias. El gobierno ha asignado una cifra de 50 millones de rupias para préstamos sin intereses que se concederán a través del Consejo de Desarrollo de Pescadores. El Departamento de Educación se ha marcado la prioridad de conceder becas a todos los niños afectados.

El viceministro de Finanzas declaró que el gobierno se propone utilizar 100 millones del Proyecto Nacional de Vivienda en préstamos sin intereses para la reconstrucción de los edificios destruidos por el *tsunami*. Asimismo, se ha anunciado que el Consorcio Nacional de la Vivienda construirá casas en terrenos llanos a un precio de 40.000 rupias cada una, de las que el gobierno asumirá 13.333. Las casas sobre columnas costarán 50.000 rupias, de las que el gobierno asumirá 16.666. La amortización de los préstamos podrá realizarse a razón de 100 rupias al mes durante 22 años o de 50 rupias al mes durante 44 años.

### Caída de los suministros

Durante unos días después del *tsunami* los suministros de pescado disminuyeron en un 90% con la subsiguiente subida de los precios de palometa blanca, palometa negra y barbudo rayado. A la mañana siguiente después del *tsunami* en la playa de Pasir Pandak de Teluk Bahang, un pueblo

pesquero del nordeste, aparecieron 100 t de peces muertos. Lo mismo sucedió, con diversa intensidad, en otros puntos de la costa septentrional.

**E**n aquellos días se contaban historias bien tristes. La ola arrasó con todo el día de la boda de Mohamad Anuar Mohk Akhir y Juliana Mohd Nayan en Sungai Petnai, Kedah. A Zulkifli Md. Noor, de 43 años, la ola le arrebató a sus 5 hijos. En cambio, el bebé de 22 días de Anna Mary, de 42 años, afortunadamente se salvó gracias a un colchón flotante. Por lo general, los pescadores que perdieron su hogar y sus artes no tenían ahorros y pasaron a depender de la buena voluntad de sus conciudadanos.

En Malasia la situación poco a poco vuelve a la normalidad. Los afectados regresan a sus casas, algunas de ellas de flamante construcción. Los barcos de los pescadores se reparan en talleres especiales. Algunos ya han salido de nuevo al mar. Otros esperan a poner a punto sus barcos y motores. Todavía falta un mes o dos para que todos puedan volver a faenar y continuar con su trabajo. En los talleres de reparación se forman colas; los recambios y las redes escasean debido a la gran demanda. Además, casi todo el material se importa de Tailandia. Mientras recomponen sus vidas, los pescadores temen que se repita el *tsunami* y se preguntan cómo pueden proteger a sus familias y sus propiedades.

El primer ministro de Malasia se ha mostrado partidario de salvar los manglares que quedan en el país, que hicieron las veces de amortiguador durante el *tsunami*, y de replantarlos ahí donde sea posible. La prensa local informó de numerosos casos en los que los manglares salvaron vidas de pescadores. Estos árboles actúan como una protección contra la fuerza de las tormentas, la erosión del suelo y las inundaciones. Asimismo, desempeñan un papel esencial para la cría, alimentación y fase larvaria de muchas especies acuáticas. Y, lo que ciertamente es todavía más importante, constituyen el hábitat de muchas especies de flora y fauna: la biodiversidad que sustentan es fundamental para la conservación.

Los pescadores malasios afectados por el *tsunami* han instado a la Asociación de Bienestar de los Pescadores de Bajura de Penang (la PIFWA) a que continúe plantando manglares en áreas costeras. La PIWFA es una organización sin ánimo de lucro basada en la comunidad dedicada a temas de medio ambiente costero y comunidades de pesca de bajura, con un acento especial en la reconstitución de los

manglares. Desde 1997 los pescadores han plantado más de 32.000 árboles jóvenes de manglar. El último proyecto de reforestación tuvo lugar en noviembre de 2004.

El desarrollo acuícola en auge se ha traducido en la tala de muchos manglares. Desde 1966 el estado de Penang ha perdido 130 ha de manglar. Ahora sólo le quedan 900 ha y, si no se hace nada para cambiar la situación, perderá todos sus manglares hacia 2025. Así, es urgente reconstituir y regenerar los bosques de manglar del estado.

Los daños que ha sufrido la estructura física del ecosistema costero de Penang son evidentes. La arremetida del *tsunami* acabó físicamente con numerosa flora y fauna, provocó la salinización y la sedimentación de las desembocaduras de los ríos y de sus orillas. Dificultó el paso de los pescadores hacia el mar. Igualmente, el agua del mar invadió arrozales. Por contra, la intensificación del escurrimiento superficial depositó en la costa una mayor riqueza de nutrientes de procedencia terrestre.

Pese a la terrible tragedia sin precedentes desatada por el *tsunami*, paradójicamente el fenómeno natural también tuvo consecuencias positivas. En adición a la mayor importancia atribuida a los manglares, el *tsunami* ha recuperado la subasta tradicional *bisik-bisik* ('susurro') de los pescadores. Tras un paréntesis de 17 años, multitud de personas han vuelto a Kuala Munda para comprar pescado directamente a los pescadores. Ahora tanto los pescadores como los intermediarios dependen de la subasta tradicional *bisik-bisik*, que se había celebrado por última vez en 1998. Se cierran tratos por lotes enteros y los postores con mejor suerte se van con todo tipo de pescado envuelto en plástico o colocado en cestas. No se utilizan balanzas, todo se calcula a ojo. Los pescadores no temen que les engañen, ya que todos los participantes saben muy bien cuál es el valor de mercado del pescado. Antes los pescadores se quejaban porque tenían que comprar hielo a fin de mantener el pescado fresco desde las 10:00, hora a la que generalmente ya habían vuelto del mar, hasta que empezaran las ofertas a las 13:00 h.

#### Intermediarios

Las autoridades decidieron abandonar las subastas *bisik-bisik* hace 17 años. Pretendían así proteger los intereses de los pescadores, puesto que los intermediarios monopolizaban el mercado y controlaban los precios. No obstante, la medida no sentó bien entre sus supuestos beneficiarios. Las subastas abiertas se volvían mucho más

largas y los pescadores tardaban más tiempo en deshacerse de sus capturas. Además, había que comprar hielo para mantener el pescado fresco.

Con el sistema *bisik-bisik* eran libres de vender sus capturas al mejor postor tan pronto pisaban tierra (Existe una norma tácita según la cual los intermediarios no pueden acercarse a los barcos; tienen que esperar a que los pescadores los llamen para empezar la subasta). Las especies más cotizadas como la gamba, la palometa y la cherna se venden por separado, especialmente durante las fiestas. Si bien el sistema *bisik-bisik* se practica en algunos estados del norte de Malasia, la verdad es que no está muy extendido y, habida cuenta de lo poco que gusta a las autoridades, difícilmente echará raíces.

La tercera consecuencia positiva del *tsunami* podría verse en el rebrote de la solidaridad entre la sociedad y los pescadores. La participación de ONG, organizaciones voluntarias y organismos corporativos no puede sino encomiarse. La cantidad de alimentos donados y ropa recogida ha superado con creces las necesidades del momento. En su mayor parte, las donaciones de dinero se han entregado al gobierno. Aun así, algunas organizaciones han preferido dar el dinero directamente a los pescadores afectados. Grupos de mujeres han organizado visitas a puntos de desembarco para comprar pescado y disipar los temores de que está contaminado. Se trata de temores que, como en el caso de las enfermedades transmitidas por el agua, desaparecieron con la misma rapidez que aparecieron a medida que se aproximaba el Año Nuevo Chino. Cabe recordar que el pescado y las

gambas son los ingredientes principales de los menús de las comunidades chinas durante la cena tradicional de esas fechas.

Así y todo, por todo el país, el Año Nuevo del Gallo que siguió al *tsunami* no se inauguró con la alegría festiva, las exhibiciones culinarias, la ropa nueva, las decoraciones y celebraciones de otras veces. Este año las ofrendas religiosas se limitaron a las mandarinas, en lugar de los pastelillos, las frutas, los cacahuets, la carne y los dulces habituales.

Balan Palanisamy (balanpg@pd.jaring.my), asesor de la Asociación de Bienestar de los Pescadores de Bajura de Penang, Malasia, es el autor de este artículo

## Reconstrucción

# No se hace justicia

## Una alianza esrilanquesa lucha por conseguir sistemas eficaces de asistencia a las víctimas del tsunami

**E**l tsunami del 26 de diciembre de 2004 infligió daños gravísimos a las comunidades costeras de Sri Lanka. Seguramente ha sido la peor destrucción que éstas han vivido en los últimos doscientos años. Se han computado 40.000 víctimas mortales, con lo que Sri Lanka es el segundo país más afectado después de Indonesia. El número de casas totalmente destruidas asciende a 70.000. El sector pesquero y el medio ambiente costero fueron los que salieron peor parados. Los ciudadanos de a pie tomaron la iniciativa en la asistencia a las víctimas del tsunami en un momento en el que el gobierno ni siquiera había empezado a plantearse medidas de ayuda.

La atención prestada por gobiernos, donantes y la ciudadanía de otros países fue muy intensa. Desde el secretario general de Naciones Unidas al presidente del Banco Mundial, pasando por dos ex presidentes de Estados Unidos, el Príncipe de Gales y cientos de periodistas, todos visitaron las zonas afectadas por el tsunami. Más de 3.000 nuevas organizaciones no gubernamentales (ONG) locales solicitaron registrarse y el número de ONG internacionales que asisten a las víctimas del tsunami ha aumentado de 50 a 150. Las ONG, varios organismos gubernamentales y la sociedad en general pronunciaron múltiples promesas y compromisos. Sin embargo, incluso cuando ya han pasado tres meses desde la catástrofe, continúa habiendo problemas con el agua potable, los sistemas de saneamiento y los refugios temporales que el gobierno no ha sabido resolver.

Inmediatamente después del tsunami el gobierno de Sri Lanka anunció el establecimiento de zonas de protección de 100 m en las costas sur y oeste y de 200 m en las costas norte y este en las que no se permitiría ningún tipo de construcción en aras de la seguridad de los habitantes del litoral. Esta decisión ha tenido repercusiones muy negativas puesto que las ONG y otros cooperantes a veces no consiguen encontrar terreno para las tareas de reconstrucción. Antes de que el gobierno

hiciera públicos sus propios planes de reconstrucción, ONG, organizaciones de la sociedad civil, empresas, medios de comunicación y hombres de negocios se ofrecieron a construir casas para las víctimas del tsunami. Pese a este alto grado de implicación de la sociedad, la adquisición de terreno continúa siendo el principal escollo del proceso. El gobierno declaró el estado de emergencia a fin de poder prestar servicios esenciales a las víctimas. Las competencias de rehabilitación y reconstrucción de las zonas afectadas por el tsunami se transfirieron a la UDA (Autoridad de Desarrollo Urbano), incluyendo la adjudicación de parcelas para construir viviendas destinadas a las víctimas del tsunami.

Los cometidos principales de la UDA comprenden:

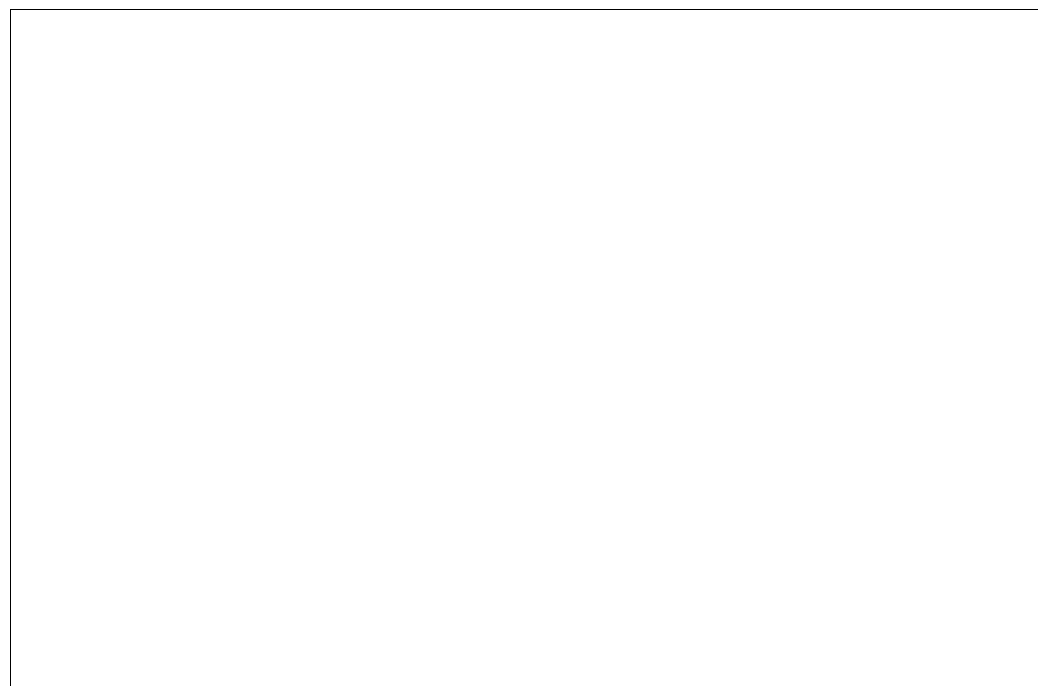
- la aplicación de la normativa de planificación y construcción en la zona de conservación;
- asistencia en la reubicación permanente de las familias afectadas que viven en la zona de protección;
- asistencia en la reconstrucción de casas dañadas en las zonas afectadas, y
- la reconstrucción de las poblaciones afectadas.

### Proyecto de viviendas

Así, el papel de la UDA consiste en regular todo el proceso de rehabilitación y reconstrucción. El 15 de enero de 2005, la presidenta ejecutiva y el primer ministro pusieron la primera piedra de las viviendas que se planean construir en Hambantota, el distrito del primer ministro. Eventos similares se repitieron poco después en los distritos de Galle, Matara, Gampaha y Kalutara, en las costas oeste y sur.

Con todo, estos edificios no se han acabado ni tampoco se han presentado planes apropiados de proyectos de viviendas. Las





víctimas continúan subsistiendo en las cabañas disponibles en un clima en el que tan pronto llueve torrencialmente como hace un calor insoportable.

**V**arias ONG han caído en el desánimo debido a los problemas con la adjudicación de parcelas y a otras normas que restringen sus actividades. Sin embargo, su retirada de la escena tan sólo aumentará la vulnerabilidad de las víctimas y prolongará su sufrimiento.

La presidenta ejecutiva nombró un comité especial de planificación bautizado Grupo de Trabajo para la Reconstrucción de la Nación (GTRN), encargado de controlar las actividades de desarrollo y compuesto por personas próximas a su entorno privado, a la vez representantes de las empresas más influyentes.

Así, en las filas del grupo de trabajo no figura ni un experto en desarrollo local y, de hecho, no se ha celebrado ninguna consulta con las comunidades afectadas. Al adjudicar infraestructuras al mundo empresarial, el proyecto de reconstrucción de la nación que ha presentado el GTRN deja clara la intención de consolidar los procesos actuales de liberalización y privatización.

El GTRN no ha propuesto ningún mecanismo de reconstrucción para el sector pesquero. Tampoco el Ministerio de Pesca ha preparado o anunciado plan alguno. Nadie ha invitado a las organizaciones de la sociedad civil, a los sindicatos y a las cooperativas del sector pesquero a participar en tareas de planificación para volver a poner en pie las pesquerías. Al mismo

tiempo, nos llegan noticias de que la Unión Europea se propone suministrar a Sri Lanka algunos buques arrastreros en desuso en calidad de ayuda post-*tsunami*.

Hace muy poco que el GTRN presentó planes de reconstrucción para el sector turístico del país. Nada parecido se ha hecho para recomponer los medios de sustento de las comunidades pesqueras. No se han identificado mecanismos eficaces para reparar los barcos dañados y sustituir los artes estropeados, a pesar de los millones de dólares que se han recibido de varios gobiernos e instituciones financieras internacionales.

#### Planes de ayuda

No se ha preparado ningún plan específico de ayuda para mujeres, niños y ancianos. Algunos organismos internacionales se han comprometido a participar en el desarrollo de sistemas de prevención y gestión de catástrofes. En cambio, el gobierno de Sri Lanka esgrime las zonas de protección de 100 y 200 m como la única solución posible de cara a la seguridad de las comunidades costeras ante futuros *tsunamis*. El gobierno tampoco ha organizado servicios profesionales de atención psicológica. En este campo, incluso las ONG tan sólo ofrecen una ayuda fragmentaria y poco eficaz.

Mientras que, tal y como están las cosas, las vidas de los damnificados va sumiéndose en la miseria, el gobierno se propone acelerar los planes de privatización de las minas de fosfato Eppawala y de construcción de una superautopista en el sur; de la central hidroeléctrica de Upper Kotmale, y de las centrales térmicas de Norochcholai.

En esta situación, las víctimas no se atreven a levantar la voz, puesto que el gobierno ha declarado el estado de emergencia. Así y todo, algunos movimientos sociales y sindicatos se han atrevido a censurar sus intenciones de acelerar la liberalización, la privatización y la construcción de infraestructuras. La ANRHR (Alianza para la Protección de los Recursos Nacionales y los Derechos Humanos), una alianza de movimientos sociales, ONG y sindicatos, ha reivindicado lo siguiente:

1. El gobierno debe establecer de forma inmediata sistemas eficientes y efectivos de asistencia para garantizar el bienestar de los grupos vulnerables, especialmente niños (suministrándoles adecuadamente alimentos y reanudando sin más demora la actividad escolar) y mujeres (proporcionando viviendas e instalaciones sanitarias), con la misma intensidad en todas las zonas del país.
2. El GTRN debe sustituirse por una comisión popular de planificación que deberá decidir cómo asistir a los damnificados en la reconstrucción de sus vidas. Dicha comisión estaría compuesta por personas con conocimientos y experiencia suficientes en zonas de catástrofes que puedan representar los intereses de los afectados de todas las áreas del país.
3. El gobierno debe gastar todas las donaciones y transferencias de ayuda recibidas como los damnificados consideren oportuno. No debe pedir préstamos sin consultarlo previamente con ellos y debe poner a su disposición información clara y exhaustiva sobre los fondos que ha recibido y asignado.
4. La mayoría de desplazados por culpa del *tsunami* son miembros de comunidades pesqueras. Son personas que ostentan un derecho histórico y tradicional con respecto a las tierras y aguas de la costa que debe observarse. No se les debería echar de sus tierras para dejar paso a turistas o a la elite empresarial. Deben poder decidir sobre cómo protegerse ante posibles catástrofes parecidas que puedan darse en el futuro.
5. A todos los desplazados a raíz del *tsunami* se les debe atribuir el derecho de volver a su tierra si lo desean. Deben poder decidir el tipo de viviendas, instalaciones sanitarias y

servicios médicos y de educación que el gobierno debería suministrarles.

6. Todas las personas desplazadas por otras causas, especialmente las que en resultados del conflicto bélico llevan hasta 15 años viviendo en campos de refugiados, deberían recibir el mismo trato. Es decir, las zonas de alta seguridad en el norte y este del país deberían desaparecer. 3

Herman Kumara (nafso@fishmove.sl), secretario de NAFSO (Solidaridad Nacional Pesquera) de Sri Lanka, es el autor de este artículo

## Las sombras de la reconstrucción creativa

**El Gran Terremoto de Hanshin que se produjo en Kobe, Japón, en 1995 puso al descubierto el lado sombrío de los «programas de construcción creativa»**

**E**l Gran Terremoto de Hanshin tuvo lugar en la madrugada del 17 de enero de 1995 en Kobe, Japón. Segó 6.433 vidas, arruinó 250.000 edificios y dejó pérdidas de 10 billones de yenes. Casi el 80% de víctimas se debieron al desmoronamiento de viejas casas de madera y a los fuegos generalizados que siguieron el seísmo. Las carreteras colgantes se vinieron abajo. Los ferrocarriles y los puertos también sufrieron graves daños.

Ya han pasado 10 años desde aquel seísmo y los esfuerzos de reconstrucción son visibles en todas las esquinas de la ciudad. Los edificios caídos se han sustituido por nuevos y la población se ha recuperado. A primera vista, parece que las medidas de recuperación han sido todo un éxito. No obstante, si se examina más de cerca el bienestar de las víctimas y la vitalidad de los mercados, se constatará que todavía persisten dificultades ligadas a la recuperación. Asimismo, algunos problemas que surgieron en este proceso siguen sin resolverse. Estas carencias ponen en tela de juicio la aplicación de las medidas tomadas tras el Gran Terremoto de Hanshin en futuras catástrofes.

A nivel internacional Japón se ha ganado la reputación de ser un país con una economía potente, tecnológicamente muy avanzado. En la realidad, esta noción es válida tan sólo en algunos ámbitos. En contraste con muchos países avanzados, en Japón los recursos nacionales no se utilizan para proporcionar ayuda a las víctimas de zonas afectadas por terremotos: no contamos con fondos provisionales en casos de catástrofes naturales como tifones y terremotos.

Así lo pone de manifiesto la política dirigida a las víctimas que perdieron sus hogares en Kobe debido al seísmo. No se las indemnizó ni se les prestó asistencia para que pudieran reconstruir sus casas. La política del gobierno central se rige por el razonamiento de que el dinero de los contribuyentes no

puede utilizarse para fomentar el bienestar personal ni para la vivienda, que se considera un bien personal. Sin embargo, después del Gran Terremoto de Hanshin esta lógica no se sostenía: los gobiernos locales ya no podían desentenderse de la asistencia a las víctimas de nuevas zonas devastadas por terremotos y tifones.

Las autoridades nacionales y locales de Japón se jactan de los buenos resultados de las medidas de recuperación adoptadas después del Gran Terremoto de Hanshin. Muchos asistentes a la reciente Conferencia Mundial sobre la Reducción de las Catástrofes Naturales de las Naciones Unidas celebrada en Kobe el pasado enero habrán oído declaraciones en este sentido. Con todo, esta autocomplacencia se basa en datos superficiales que no dejan traslucir muchas cuestiones pendientes.

En noviembre de 2004 la población de Kobe alcanzó el millón y medio de habitantes y se situó por encima de los niveles anteriores a la catástrofe. Con todo, cuando los datos de población se examinan por distritos emerge un cuadro diferente. En el distrito de Nagata la población actual no supera el 80% de la cifra anterior al seísmo y en los distritos de Hyogo y de Suma, el 91%.

Asimismo, cerca de una cuarta parte de la población actual se compone de niños nacidos después del terremoto y de personas que acaban de mudarse a la ciudad. El que la población actual sea superior a la de antes de la catástrofe no tiene por qué implicar que las víctimas hayan vuelto a su ciudad natal.

### Tasa de suicidios

La grave recesión que vive Japón se ha traducido en un mayor número de suicidios. El número de casos por 100.000 habitantes es especialmente acusado en la zona más castigada por el seísmo: 36,1 en el distrito de Hyogo, 27,7 en el distrito de Nagata y 31,1 en el distrito de Nada. La media nacional y de la prefectura es de 23.

**E**l proceso de reconstrucción de viviendas que siguió al terremoto transcurrió en tres fases: centros de evacuación, viviendas temporales y viviendas permanentes. En la prefectura de Hyogo se construyeron 25.000 viviendas de protección oficial después de la catástrofe. En estas viviendas destaca el porcentaje de ancianos que viven solos. En Kobe supone el 38,2% de la vivienda municipal (la media es del 26,3%) y en Hyogo el 35,2% de la vivienda protegida por la prefectura (la media en la vivienda de este tipo es del 13,1%). Los alquileres de la vivienda de protección oficial se fijan a niveles bajos, de acuerdo con los ingresos y con un trato especial para las víctimas de catástrofes. En algunos casos hasta se sitúan por debajo de los 6.000 yenes (50 USD). El alquiler es bajo, pero las condiciones de vida difícilmente pueden calificarse de satisfactorias.

Si bien numerosos inquilinos se declaran contentos con las nuevas viviendas, abundan las quejas relativas al medio ambiente, al ruido y a los gases de escape. Aun así, lo que provoca mayor malestar es el deterioro de la vida comunitaria. Muchos de los encuestados en el marco de nuestro estudio afirmaban tener muchas menos relaciones sociales que antes de la catástrofe. Entonces el 57% mantenía relaciones con sus vecinos, un porcentaje que ahora es del 11%.

Así, cabe concluir que la vivienda de protección oficial construida después de la catástrofe es de buena calidad en cuanto a sus características físicas. No obstante, la mayoría de los inquilinos son ancianos y/o personas que viven solas y que no acaban de disfrutar de sus vidas porque al haberse mudado lejos de su lugar o ciudad de origen han perdido las relaciones humanas que antes cultivaban.

Aunque existe un sistema de atención para personas mayores, los asistentes sociales apenas visitan a los inquilinos ancianos. Se han producido 560 casos de *kodokushi* (muertes en solitario), de los que 32 correspondieron a suicidios. En 11 casos los restos del fallecido se descubrieron un mes después y, en un caso, un año después.

Según nuestro estudio, tras el seísmo en Kobe se construyeron 5.000 viviendas provisionales sin apoyo del Estado. Eran viviendas muy diversas que iban de los barracones prefabricados a los contenedores. Muy pocas de ellas (exactamente, 1.044) continúan en pie 10 años después del terremoto. Sus habitantes volvieron a su ciudad natal lo antes posible para reemprender allí sus vidas. Con ayuda pública no hubiera habido tanta demanda

de vivienda provisional y la revitalización local hubiera ido más deprisa. Se construyeron 48.000 unidades de vivienda pública provisional con un coste de 4 millones de yenes por vivienda y, como fueron concebidas para que se utilizaran durante tan sólo un periodo limitado de tiempo, las demolieron poco después.

Dos tipos de programas de reconstrucción urbana siguieron al seísmo: los programas de redistribución de tierras y los de redesarrollo urbano. Uno de estos últimos está en marcha en el distrito de la estación de Shin-Nagata y se está topando con serias dificultades. Se trata de un proyecto de gran envergadura que abarca una superficie de 20 ha y cuenta con un presupuesto de 270.000 millones de yenes (2.700 millones de USD). Prevé 38 edificios nuevos de los que 23 se están construyendo o ya se han acabado. Al mismo tiempo, todavía quedan zonas que no se contemplan en ningún plan. El proyecto en cuestión ha experimentado serios problemas como el exceso de superficie comercial planeada con respecto a los límites del pasado y la altura de los edificios que ha alterado la atmósfera y el paisaje urbanos típicos de este distrito.

La mitad de los pequeños comercios de antes no ha tenido cabida en el nuevo proyecto por falta de recursos propios y ahora se da la situación de que no se encuentran compradores para los locales comerciales de los edificios ya terminados. Las autoridades municipales ya han desistido de sus intentos de venderlos. Igualmente, en el 26% de la superficie comercial destinada al alquiler las persianas continúan bajadas.

En los próximos meses el municipio deberá inyectar dinero público en el proyecto, lo que a su vez podría precipitar una crisis fiscal a nivel local. Es obvio que las grandes constructoras han sido las únicas beneficiadas de todo esto.

#### Medios de sustento afectados

Los daños en propiedades causados por el Gran Terremoto de Hanshin se cifran en 10 billones de yenes y se calcula que en los programas de reconstrucción ya se han invertido 16 billones. Ahora bien, ello no quiere decir que se hayan recuperado los medios de sustento de las víctimas. ¿Por qué? Pienso que el motivo hay que buscarlo en la estrategia tan deficiente que el gobierno ha empleado en su política de reconstrucción.

Las autoridades centrales y locales repetían gustosas que más que programas de construcción, lo que querían eran «programas de reconstrucción creativa» que, según ellas, encajaban mejor con los que

debía ser la reconstrucción en el siglo XXI. Lo que ocurre es que, en la práctica, los programas de reconstrucción creativa exhiben otras facetas más sombrías: las personas de renta baja y los pequeños comercios no pudieron alcanzar el alto nivel que se les exigía y continúan igual que estaban antes del sismo.

**A** sí, los programas de reconstrucción creativa han servido más que nada a los intereses económicos de grandes empresas y contratistas que participaron en la rehabilitación de las infraestructuras y en proyectos urbanísticos de reconstrucción a gran escala. Los programas de reconstrucción creativa no han contribuido a la asistencia de las clases de baja renta y de los pequeños comercios.

Sin duda, existen otros caminos para ayudar a las víctimas a que se recuperen rápidamente. Si queremos tener éxito en la reconstrucción de los medios de sustento de las víctimas de catástrofes naturales, éstas son las enseñanzas que debemos extraer de la experiencia de Kobe. Debemos entender la interrelación que se da entre las catástrofes naturales, la destrucción del medio ambiente y las guerras. La destrucción del medio ambiente y las guerras, comprendiendo las guerras civiles, obstaculizan enormemente la prevención de catástrofes y la reconstrucción posterior. Si lo que se pretende es que la prevención de catástrofes y la recuperación de medios de sustento den lugar a buenos resultados, debemos detener inmediatamente todo tipo de destrucción del medio ambiente y de guerras dondequiera que se produzcan. ♣

Este escrito de basa en la intervención de Yoshimitsu Shiozaki, profesor de Ingeniería del Departamento de Arquitectura e Ingeniería Civiles de la Universidad de Kobe, Japón, en la Conferencia Regional de Reconstrucción y Desarrollo de los Medios de Sustento de Agricultores y Pescadores en Medan, Indonesia, el 18 de febrero de 2005

## Rehabilitación

# Un nuevo centro de recursos

**Aquí sigue el texto de presentación del proyecto de la ONG Centro de Recursos para la Asistencia Post-tsunami**

**L**a SIFFS (Federación de Sociedades de Pescadores del Sur de la India) junto con la SNEHA (Educación sobre Necesidades Sociales y Sensibilización Humana), una ONG que trabaja en Nagapattinam, llevan desde el 1 de enero de 2005 gestionando la ONG Centro de Coordinación en el Distrito de Nagapattinam a fin de coordinar las tareas de asistencia post-*tsunami*.

Nagapattinam fue el distrito más afectado en India continental y, como era de esperar, fue el que mayor atención acaparó por parte del gobierno y de la sociedad.

No es de sorprender, entonces, que fuera el escenario de serios problemas de coordinación entre las diferentes ONG y entre las ONG y el gobierno.

Consciente de estas dificultades casi ya desde el principio, la administración del distrito con la ayuda de un grupo de funcionarios del IAS (el Servicio Administrativo de India) fijó las pautas de trabajo con las ONG, lo que se tradujo en la formación de la ONG Centro de Coordinación cuya dirección se delegó en la SIFFS. SNEHA, con su fuerte presencia en el distrito, ayudó a poner el Centro en marcha

Durante las primeras tres semanas el Centro acometió el siguiente trabajo:

- registró a todas las ONG que operan en el distrito y creó una base de datos abierta a la ciudadanía;
- estableció un sistema de voluntarios que abarcaba casi todos los pueblos afectados, así como canales de transmisión de información en doble sentido, desde y hacia los pueblos;
- se coordinó con el sistema de asistencia del gobierno para garantizar que los materiales de la asistencia llegaran a todos los campos y pueblos; siempre en función de las necesidades

transmitidas por los voluntarios de los pueblos;

- ayudó al gobierno a gestionar los materiales en los puntos de entrega con voluntarios que se ocupaban de distribuir el material y de instalar inventarios informatizados con fines de control;
- transmitió a otras ONG y donantes información sobre las necesidades que quedaban sin cubrir y organizó el suministro de los materiales;
- celebró varias reuniones para crear un sentimiento de propósito común entre las ONG;
- dio información a las ONG sobre una serie de aspectos que debían conocer para poder llevar a cabo su tarea;
- formó grupos sectoriales de refugios, medios de sustento, asesoramiento, salud, instalaciones sanitarias, niños, etc. con directrices y políticas para cada campo;
- puso en marcha un servicio de asesoría especial para prestar ayuda jurídica a las familias de desaparecidos y colaboró con la administración del distrito para crear un sistema de ventanilla única a fin de que los casos de este tipo se tramitaran con mayor rapidez;
- consiguió que las ONG llegaran a un acuerdo sobre dónde trabajaría cada una en refugios provisionales con el objeto de evitar solapamientos innecesarios, y
- presentó al gobierno recomendaciones políticas sobre los refugios provisionales y planes de rehabilitación permanente.

Voluntarios cualificados de todo el país asumieron la dirección del Centro de Coordinación. Una serie de ONG y otras

organizaciones cedieron gustosamente a miembros de su personal para que pudieran trabajar en el Centro.

Las actividades de asistencia precisan esfuerzos de coordinación. En cambio, la fase de rehabilitación exige aportaciones de diverso tipo con vistas a que el trabajo sea eficaz y conduzca realmente a la sostenibilidad y desarrollo a largo plazo de las comunidades afectadas.

La experiencia de los grupos sectoriales puso de manifiesto que las ONG y donantes que participan en la rehabilitación querían acceder a conocimientos técnicos y directrices políticas en sus respectivas áreas de interés.

Por su parte, a las propias comunidades les gustaría contar con alguna entidad que las ayudara a entender las opciones que se abren ante ellas. Además, la estrategia de trabajar con voluntarios ya no resulta sostenible en la fase de rehabilitación, que podría prolongarse como mínimo un año.

Habida cuenta de lo arriba expuesto, la SIFFS y la SNEHA han decidido convertir el Centro de Coordinación en un Centro de Recursos que prestará una amplia gama de servicios a las comunidades y a las organizaciones implicadas en el proceso de rehabilitación.

El motor del Centro sería un pequeño equipo de profesionales que trabajarían a jornada completa y que contaría con el apoyo de voluntarios.

El Centro tendrá dos tipos de clientes: las comunidades y las agencias externas. Entre

estas últimas figurarán ONG, donantes y agencias gubernamentales e intergubernamentales que trabajan en la rehabilitación.

Así, para las agencias el Centro de Recursos:

- hará las veces de centro de información en lo que a estudios de base, datos y estadísticas se refiere;
- las contactará con organizaciones técnicas u otras organizaciones de recursos y expertos técnicos y pondrá a su disposición conocimientos prácticos y técnicos, planos, etc. relevantes en el proceso de rehabilitación;
- proporcionará directrices técnicas y políticas sobre cuestiones como el hábitat, los refugios, los medios de sustento, etc.;
- elaborará orientaciones políticas destinadas al gobierno y a ONG / donantes, y
- organizará contactos regulares, reuniones y seminarios que permitirán a las agencias que participan en la rehabilitación aprender unas de las otras, desarrollar perspectivas comunes y reforzar la colaboración.

Para las comunidades, el Centro de Recursos:

- consolidará el sistema (ya en funcionamiento) de voluntarios,

## Algún escozor, mucha confusión

Según una de las varias estadísticas, el *tsunami* afectó a cerca de 300 pueblos del estado meridional indio Andhra Pradesh y dejó un saldo de 105 muertos y 11 «desaparecidos». Destruyó totalmente 1.300 barcos y causó daños en 11.000. Se perdieron unas 35.000 redes, lo que fue con diferencia el efecto más devastador para los pescadores del Estado. Casi 300.000 de ellos se han quedado sin trabajo puesto que sus artes o bien se extraviaron o se estropearon. Más de 1.500 casas sufrieron daños y se perdieron casi 200 cabezas de ganado vacuno. Se calcula que el coste de la reconstrucción ronda los 3.400 millones de rupias (77,8 millones de USD).

En un primer momento, la reacción ante el *tsunami* fue muy confusa. Los pescadores no se explicaban aquel fenómeno tan extraño e incluso temieron que hubiera llegado el fin del mundo. Poco a poco, a medida de que estos temores fueron disipándose, empezaron a organizar medidas de asistencia.

Los organismos a nivel del distrito también volvieron en sí muy rápidamente y pusieron en marcha planes de evacuación y asistencia. Incluso cuando las olas seguían arremetiendo, hubo funcionarios que llegaron a los pueblos más remotos y organizaron la evacuación de la población; todo un logro si se tiene en cuenta que en muchos de ellos todavía no había conciencia

de la naturaleza y la magnitud de la catástrofe. Se evacuaron pueblos enteros y se instaló a sus habitantes en campos de refugiados montados a toda prisa. Se concedió asistencia financiera a los familiares de las víctimas para celebrar *in situ* los funerales y los seguros de vida se abonaron sin mayor dilación.

Cuando la amenaza remitió y los pescadores volvieron a sus pueblos, se distribuyó arroz a las familias que tenían cartillas de racionamiento; circunstancia que provocó un cierto malestar. La reducción de la asistencia al suministro de arroz y la espera a que los funcionarios relevantes encontraran un hueco en su agenda para ir a los pueblos a inaugurar los programas de distribución (de modo que gente hambrienta debía esperar un día o más) crisparon todavía más los ánimos.

La actuación de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos de beneficencia fue menos evidente, puede porque la presencia del gobierno fue muy intensa o porque carecían de fondos suficientes. Uno de los fallos más obvios fue el mal funcionamiento de los programas de «preparación ante catástrofes», unos programas que parecieron desmoronarse tan pronto se avistó la ola gigante. «¡Nosotros preparamos a la población para cuando se produjera un ciclón, y no esto!», reiteraba un trabajador de extensión de una ONG. La irrupción

habitantes de los pueblos, a fin que exista un canal de comunicación en doble sentido entre las comunidades y el sistema de rehabilitación (gobierno, ONG, donantes, etc.), y

- facilitará a las comunidades de los pueblos todo lo necesario para que puedan preparar sus propios planes de rehabilitación a nivel local; asuman un mayor control del proceso de rehabilitación y lo hagan más suyo.

Al frente del Centro de Recursos habrá un jefe ejecutivo capaz de liderar el equipo y de encarnar la organización ante el gobierno y las ONG/donantes.

La estructura restante del Centro estará compuesta por líderes de equipos sectoriales, un jefe de la administración, un gestor de información, especialistas informáticos, etc.

También contará con un jefe del equipo de apoyo comunitario (que sustituirá el sistema actual de voluntarios de los pueblos y coordinadores). Un comité supervisor velará por la integridad de las actividades

del Centro de Recursos. Lo formarán cinco miembros que hayan participado en las actividades del Centro de Coordinación desde su inicio, incluyendo los jefes de la SIFFS y de la SNEHA.

### Se precisan voluntarios

La cantidad de recursos humanos realmente necesaria para cada uno de los sectores dependerá de la carga de trabajo y de las necesidades que se vayan presentando.

Por ello, para tareas en las que el personal permanente no dé abasto, habrá que recurrir a personal a jornada parcial y a voluntarios.

El Centro de Recursos estará en contacto con una serie de instituciones e individuos con experiencia en las áreas temáticas relevantes en el proceso de rehabilitación.

Se prevé que la financiación del Centro provenga de un pequeño grupo de donantes que deseen fomentar procesos participatorios y respetar la autonomía de la organización.

Se animará a varias ONG, donantes e instituciones a que cedan personal al Centro de Recursos y a que consideren este gesto



de las organizaciones de beneficencia con material reunido de prisa y corriendo algunas veces poco conveniente e inadecuado que descargaban en los pueblos también provocó resquemores y confusión.

El desastre de verdad fue el programa de rehabilitación. El estado no cuenta con un organismo que disponga de los recursos necesarios para gestionar la asistencia y rehabilitación posteriores a catástrofes. Así, cada vez que ocurre un fenómeno similar hay que crear un organismo *ad hoc* encargado de supervisar la asistencia y la rehabilitación que suele proponer medidas puntuales en lugar de un sistema claramente definido de normas y directrices.

Esta vez las funciones de supervisión de la rehabilitación han recaído sobre *Velugu*, un programa en curso de eliminación de la pobreza en el estado dirigido a los más pobres de los pobres con un mandato específico y un marco de ejecución nítidamente delimitado.

Esta elección demostró ser problemática porque se adoptaron medidas puntuales, a corto plazo, que no satisfacían las necesidades de un colectivo más amplio de personas. Las estrategias de *Velugu*, basadas en los pueblos y orientadas a las mujeres, no encajaban con los objetivos de un programa de rehabilitación especialmente dirigido a un colectivo predominantemente masculino, sus barcos y

redes. Este enfoque causó mucho malestar entre aquéllos que se quedaron fuera del programa. A los pescadores no les gusta recibir barcos y redes con la mediación de mujeres, lo que ha exacerbado la animadversión hacia los grupos femeninos. Además, los grupos *Velugu* no abarcan a *todos y cada uno* de los habitantes de los pueblos.

Ciertas medidas que acaban de adoptarse para dar paso a la formación de nuevos grupos eximidos del cumplimiento de las directrices *Velugu* pueden repercutir negativamente en el funcionamiento de varios de los programas en marcha. Al mismo tiempo, la reducción de la participación de las comunidades a la mera recogida de información, las largas demoras en la llegada de ayuda y la interferencia de los políticos no han contribuido precisamente a agilizar los esfuerzos de rehabilitación.

Los procesadores y comerciantes de pescado, que migran de un lugar a otro, no han tenido cabida en los planes de rehabilitación, circunscritos al suministro de barcos y redes. Además, resulta paradójico que personas y zonas para nada afectadas por el *tsunami* se hayan beneficiado de la ayuda.

—*Venkatesh Salagrama (vsalagrama@gmail.com) de Integrated Coastal Management, Kakinada, Andhra Pradesh (India), es el autor de este escrito*

como una contribución a los esfuerzos de rehabilitación.

V. Vivekanandan (vivek@siffs.org), ejecutivo jefe de la Federación de Sociedades de Pescadores del Sur de la India (www.siffs.org), Trivandrum, India, es el autor de esta presentación

Recaudación de fondos

## Oleadas de esperanza

**Crónica de la recaudación de fondos organizada por Clean Catch (Captura Limpia) y la Alianza Marina del Atlántico Noreste en Estados Unidos.**

«Los problemas pueden convertirse en oportunidades cuando se juntan las personas adecuadas»

— Robert South.

**E**l 26 de diciembre de 2004 el mundo se estremeció literal y metafóricamente. El *tsunami* que siguió al histórico terremoto marcó una mella indeleble en la conciencia mundial. Tres meses después todavía no alcanzamos a comprender la magnitud de la pérdida de vidas humanas.

Justo después, unas cuantas noticias nos llenaron de pavor...

Los casos de conducta animal y supervivencia inducían a pensar en las narraciones orales indígenas transmitidas de generación en generación. La supervivencia de tribus indígenas que se guiaron por las enseñanzas de sus antepasados para sortear la catástrofe parece casi mágica.

Los ciudadanos de todo el planeta reaccionaron de un modo sin precedentes a través de organismos internacionales de asistencia y la recaudación privada de fondos. En los Estados Unidos, las dudas sobre la eficacia con la que la ayuda llegaría hasta las víctimas empujaron a Clean Match y la NAMA (la Alianza Marina del Atlántico Noreste) a unirse para conseguir depositar dinero en las manos de las personas afectadas.

El apoyo que obtuvimos fue abrumador. Lo que empezó con un correo electrónico enviado a unos cuantos amigos acabó con la respuesta de ciudadanos y comunidades de todo el mundo no sólo a nuestra demanda de dinero, sino también al llamamiento a favor de preservar un estilo de vida que es fundamental para el buen estado de los océanos.

Claro que la nuestra no era una campaña de ayuda cualquiera: teníamos un programa concreto. Los organizadores del fondo continuamos convencidos de que la forma en la que se reconstruyan las comunidades pesqueras de la región tendrá un impacto

directo en su ecosistema marino con un efecto dominó de amplio alcance. Por este motivo optamos por transferir los fondos recaudados a las organizaciones de las comunidades pesqueras que lidian contra la expansión de la acuicultura industrial de camarón y las operaciones pesqueras a gran escala; trabajan a fin de eliminar sustancias tóxicas del medio ambiente marino, y fomentan los derechos económicos de las comunidades pesqueras a pequeña escala, indígenas y artesanales. Sabíamos que lucharían duramente para defender estos principios mientras trabajaran en la recuperación de sus comunidades.

La necesidad de apoyar a estas comunidades se me hizo obvia casi desde el principio cuando, siendo una de los organizadores del fondo, recibí una llamada de un consorcio pesquero dispuesto a colaborar. Debo apuntar aquí que ése ha sido el único ofrecimiento de ayuda para el *tsunami* que he rechazado.

El consorcio en cuestión defiende los intereses de la capacidad pesquera a gran escala e industrial del sector agroalimentario. Lo que pretendía era, después de tanta pérdida, ayudar a las comunidades afectadas a recuperarse y a «modernizarse» a su imagen y semejanza: llevar allí sus barcos; pescar en sus aguas; hacer un inventario de las especies marinas disponibles; vender sus capturas a la población local o en algún otro lugar para recuperar los costes y ayudar a las comunidades a reconstruir la infraestructura costera para que puedan acoger los barcos enviados.

Agradecí su oferta, pero la rechacé. Sabía que las comunidades pesqueras con las que trabajo tienen el convencimiento de que son ellas las que deben determinar cómo debe ser su futuro. Sería irrespetuoso imponerles nuestra visión de «un» futuro. Sencillamente, se trata de su derecho a la autodeterminación.

### Diálogo interrumpido

Nuestro diálogo se agotó después de que, como alternativa, animara a mi interlocutor

## Pescadoras por la causa de otras pescadoras

Unos pocos días después de que el *tsunami* se abatiera sobre las costas de varias regiones de Asia, el 31 de diciembre de 2004, las mujeres de VinVis (la red de mujeres en la pesca de los Países Bajos) registraron una nueva organización que bautizaron con el nombre de Pescadoras por la Causa de otras Pescadoras y empezaron a recaudar fondos en sus comunidades locales. Distribuyeron carteles y folletos de confección propia, visitaron escuelas y enviaron comunicados de prensa. La respuesta fue positiva y la iniciativa tuvo resonancia a nivel nacional.

Todos los fondos recaudados por VinVis se destinarán a actividades de reconstrucción dentro de la pesca y, concretamente, a actividades que benefician a pescadoras y a sus familias. Gracias a sus contactos directos con organizaciones de pescadoras en Asia, VinVis ha conseguido información inmediata y real sobre los problemas y necesidades más acuciantes de las comunidades afectadas. VinVis quiere cerciorarse de que los proyectos de rehabilitación que apoya se elaboren consultando con las pescadoras afectadas y las benefician realmente.

La recogida de fondos para la asistencia post-*tsunami* ha constituido un fenómeno masivo, tanto en los Países Bajos como en el resto de Europa. Varias iniciativas privadas han «apadrinado» numerosos pueblos y familias de pescadores en los cinturones turísticos afectados de Sri Lanka y Tailandia. Igualmente, fuentes privadas han asistido a comunidades pesqueras damnificadas en la compra de nuevas embarcaciones y artes.

Sin embargo, más de una iniciativa de este tipo, por muy bienintencionada que sea, puede ocasionar más perjuicio que beneficio.

VinVis no sólo se siente obligada a recoger fondos, sino también a sensibilizar a la sociedad y desaconsejar todas las formas de ayuda que podrían surtir efectos indeseados para el entorno y el medio ambiente locales y dar lugar a desigualdades sociales y conflictos en el seno de las comunidades pesqueras. Por eso mismo VinVis ha criticado la transferencia de pesqueros y artes de Europa y la distribución indiscriminada de embarcaciones y artes de fabricación local. Además de sostener que la ayuda no sólo debería centrarse en la rehabilitación de las actividades de captura, VinVis ha pedido más atención para las actividades posteriores a la captura que proporcionan una importante fuente de sustento a las mujeres de las comunidades pesqueras y para sistemas de gestión de los recursos basados en la comunidad.

En la coordinación de la asistencia a las zonas asiáticas assoladas por el *tsunami*, VinVis ha defendido la necesidad prioritaria de consultar a las organizaciones de pescadoras de las comunidades pesqueras afectadas. VinVis es consciente de que la reconstrucción es un proceso a largo plazo que exige solidaridad, partenariados y compromisos.

—*Cornelie Quist (cornelie.quist@wolmail.nl), miembro del CIAPA y de VinVis, es la autora de este fragmento.*

## Solidaridad de lugares insospechados

Tras el primer correo electrónico, ¡empezamos a recibir mensajes de personas que ni siquiera conocíamos! Está claro que los correos se enviaban a muchas otras personas, incluyendo a medios de comunicación. Además, una noticia retransmitida en la Radio Pública Nacional el 12 de enero de 2005 volvió a suscitar interés sobre el asunto. En todo este lance lo más sorprendente ha sido el deseo de niños escolares de ayudar a las comunidades pesqueras.

La Escuela Burns de Saco, en Maine, recaudó más de 5.000 usd en monedas, una suma completada por los 11.000 usd que ofreció un banco local. Otras escuelas como la Escuela Paul Bunyan, en Minesota, y la Escuela Superior Melrose, en Massachussets, también celebraron actividades con el mismo fin.

Las cenas de recogida de dinero, los festivales de música, la recaudación de monedas en subastas silenciosas, las fiestas de beneficencia de cerveza y las exposiciones de arte reunieron a muchos ciudadanos que empezaron a percibir la pesca y a los pescadores de un modo diferente.

En el momento en el que se escribe este artículo llevamos recaudados 150.000 usd y el fondo continúa aceptando donaciones que se transferirán a las cuentas del Foro Mundial de

Pueblos Pesqueros (FMPP), sin cargo por la transacción gracias a la simpatía del St. Joseph's Credit Union de Maine.

Ahora bien, además del dinero nos llegan ideas, intereses, inspiración y energía para contribuir a recomponer las vidas de las víctimas a fin de que recuperen la normalidad y puedan garantizar el futuro del ecosistema marino.

El *tsunami* nos brinda la oportunidad de trabajar en la reconstrucción de una forma ecológicamente responsable y económicamente sostenible dentro del contexto asiático. En otras partes del mundo decisiones políticas han precipitado crisis similares que ofrecen asimismo oportunidades de reconstrucción.

Los instrumentos que se emplean en la rehabilitación y reconstrucción post-*tsunami* pueden aplicarse igualmente a estas otras batallas, ya sea en los EE UU, donde la lucha contra las cuotas individuales transferibles (ITO) y la privatización siguen su curso, o en India, donde se continúa lidiando para mantener a raya las granjas de camarón. El movimiento que nos ocupa, cuya aspiración estriba en que los pescadores de Asia sensibles para con el medio ambiente vuelvan a faenar, puede resultar muy positivo.

a considerar una contribución más orientada a las necesidades que las comunidades ya habían definido. Incluso llegué a enviarles una lista por correo electrónico. No volvieron a contactarme.

**E**sa llamada era muy representativa de las ayudas mal concebidas y generalmente oportunistas que han proliferado después del *tsunami*, desde la promesa de la Unión Europea de enviar su exceso de capacidad en la forma de pesqueros industriales a los millones de dólares que se invierten en la rehabilitación de zonas costeras de las que se desplaza a los pescadores. Las opciones van de destructivas a perjudiciales para el medio ambiente marino.

La pesca industrial y las actividades acuícolas a gran escala, con los ojos puestos en el vacío que el *tsunami* ha dejado tras de sí en las comunidades pesqueras del sudeste asiático, siguen el patrón del negocio agroalimentario que ya ha dejado su devastadora huella en los suministros mundiales de alimentos, en el uso de la tierra y en los agricultores a pequeña escala.

Las comunidades pesqueras a pequeña escala de la región fueron las más afectadas. Su tradición de emplear métodos pesqueros

de menor impacto, a menor escala y con niveles inferiores de captura comporta una menor incidencia en los ecosistemas marinos y una mayor contribución a las economías pesqueras locales.

De los EE UU a la India, las comunidades pesqueras luchan contra la acuicultura industrial, sobre todo la de camarón y salmón, y contra las actividades pesqueras industriales que funcionan con métodos de producción en serie.

Históricamente, numerosas comunidades pesqueras asiáticas afectadas por el *tsunami* han constituido fortalezas casi impenetrables que han conseguido detener la expansión de granjas de camarón y la emisión de permisos a empresas mixtas. Al amparo de estas últimas faenan flotas pesqueras industriales de países remotos que ya en otras latitudes han provocado sobrepesca a gran escala, el deterioro de los ecosistemas marinos y el desplazamiento de las comunidades pesqueras.

### Contribución directa

En horas tan trágicas, es difícil dar con un mal beneficiario de las donaciones. Así y todo, nosotros hemos optado por depositar dinero directamente en las manos de grupos de comunidades pesqueras que saben qué

quieren hacer, pero que no cuentan con los medios para hacerlo. No somos los únicos que lo vemos así. Los numerosos contribuyentes al fondo y las múltiples cartas de apoyo que hemos recibido lo ratifican.

«Hay que ir con *mucho* cuidado cuando se da. Nosotros no damos dinero a organizaciones generando dependencia y recreando relaciones de poder desiguales e injustas», señala Karla Zombro, activista comunitaria que trabaja con AGENDA, una organización de justicia económica y social de base ubicada en el distrito centro-sur de Los Angeles.

De origen esrilanqués, Zombro había decidido visitar la tierra natal de su madre poco antes del *tsunami*. No desistió de su empeño y visitó el país una semana después de la catástrofe. Allí, Zombro se reunió con miembros de la NAFSO (Solidaridad Nacional Pesquera), una de las organizaciones esrilanquesas afiliadas al FMPP (Foro Mundial de Pueblos Pesqueros).

«Las organizaciones como NAFSO tienen un compromiso a largo plazo con la población local y representan sus intereses. Son las organizaciones que debemos apoyar», afirma Zombro. «NAFSO no se dedica simplemente a organizar comedores para los refugiados; lo que persigue es conferirles la dignidad para que puedan cocinar y faenar ellos mismos. Mis conciudadanos no son víctimas, sino supervivientes... y tienen su propia noción de lo que es menester hacer».

Niaz Dorry (niazdorry@earthlink.net), escritora autónoma y activista residente en Gloucester, Massachussets (EE UU), es la autora de este artículo

## Rehabilitación post-tsunami

# No sólo cuatro paredes y un techo

## Reflexiones de un arquitecto sobre la reconstrucción y diseño de los proyectos nacidos a raíz del tsunami

**P**oseemos muy pocos conocimientos sobre la naturaleza y fuerza destructivas de los *tsunamis*. Todavía los estamos investigando. Asimismo, en el ámbito de la construcción las normas de resistencia a terremotos se revisan constantemente para incorporar nuevos descubrimientos.

La fuerza de los *tsunamis* es colosal. Resulta demasiado caro y poco práctico diseñar estructuras normales que puedan resistir a todos los *tsunamis*. Así, tendría poco sentido construir casas extra seguras que al fin y al cabo tampoco resistirían todo tipo de *tsunamis*. Y... ¿Qué ocurre con los edificios de zonas no afectadas por este *tsunami*? Bien podrían sucumbir ante la próxima ola gigante...

A la hora de calcular los daños potenciales a las estructuras es preciso considerar diversos factores: las características del *tsunami* en concreto, el grado de exposición de la línea costera, el perfil de las bahías y puertos locales y la zona de inundación de la zona costera. Según Diane Pierzinski (*Tsunamis, California Geology*, Vol. 34, nº3, 1981), uno de los motivos de más peso de la acción destructora de los *tsunamis* estriba en los escombros acumulados en la costa que la ola arrastra a su paso.

La distancia del mar desempeña un papel importante en la mitigación de los daños (la energía de las olas se disipa con la distancia). No obstante, la elevación constituye un factor todavía más decisivo.

En la sección 7.2.2 del Manual de Construcción en la Costa de la Administración Federal de Gestión de Emergencias de los Estados Unidos se constata:

«Ha habido *tsunamis* que han dañado estructuras situadas a cientos de metros tierra adentro y por encima de los 15 m de altura. La construcción en zonas costeras vulnerables a *tsunamis* debe tener en cuenta los efectos de la fuerza de la embestida del *tsunami*, de las inundaciones, de la erosión y de los escombros arrastrados. Los

ingenieros deberían asimismo tener en cuenta que la retirada del agua hacia el mar a su vez también puede causar destrozos en las estructuras de la costa que resistieron la embestida inicial.»

Con el objeto de reducir los daños ocasionados por los *tsunamis*, la disposición de los pueblos debería tener en cuenta los siguientes aspectos:

- ubicación de las casas detrás de una barrera que podría ser de hormigón reforzado o de vegetación densa;
- elevación de los edificios a fin de permitir el paso del agua;
- espacio lo mayor posible entre edificios, y
- construcción más sólida, como la de construcciones que han sobrevivido al *tsunami* (por ejemplo, el Fuerte Tranquebar o el templo de la costa de Malabalipuram), algo que habida cuenta de la situación actual puede resultar muy costoso.

La estrategia que se adopte debe asegurar que las estructuras no se vengán abajo de un momento a otro y que sus inquilinos puedan escapar a un lugar más seguro.

### Opciones caras

Es cierto que rompeolas, diques y estructuras similares pueden amortiguar los daños. Ahora bien, salen caras y además pueden perjudicar el medio ambiente. Según se constataba en el informe del Proyecto de Evaluación del Riesgo de *Tsunami* a Nivel Regional, elaborado por Geo Environmental Consultants por encargo del Wellington Regional Council, en Japón dicho tipo de estructuras dio un resultado más bien modesto.

Las previsiones de la altura del *tsunami* no se confirmaron y las olas pasaron por encima de las barreras. Estas medidas de protección tiene más sentido aplicarlas en zonas donde se ubican infraestructuras básicas como es el

caso de la central nuclear Kalpakkam de Tamil Nadu, India.

**L**os árboles de raíces profundas y cuyas ramas se desarrollan a una cierta distancia del suelo son sumamente resistentes a los *tsunamis*. Pueden utilizarse como barreras eficaces a fin de disipar parcialmente la fuerza de la ola y atrapar los escombros que arrastra. La mayor ventaja que entrañan las barreras de vegetación densa radica en que no alteran la dirección del viento en la zona litoral. La plantación de especies costeras adecuadas daría lugar a usos funcionales y productivos para la población local. El rendimiento en productos y la protección resultante justifican doblemente esta medida.

En cuanto a los edificios, lo mejor es levantarlos sobre columnas para que dejen pasar el agua. Si el epicentro del seísmo no queda lejos, el intervalo de tiempo entre la alerta y el *tsunami* es muy breve. En dichas circunstancias la única forma de escapar es ganar altura. Las casas deberían construirse a partir de una estructura de hormigón reforzado de dos pisos y completarse ya según los usos y costumbres de la población local, con arreglo a sus necesidades.

La altura de dichas estructuras debería ser de 3 m desde el nivel del suelo. Es un parámetro que no tiene por qué aplicarse a rajatabla. Ahora bien, en base a la experiencia acumulada de *tsunamis*, podemos afirmar que en su mayoría provocan una elevación del nivel del mar de no más de 3 m. Las estructuras especiales como hospitales y refugios ubicados muy cerca del mar deberían construirse con una

altura de tres pisos. Las normas de construcción de instalaciones básicas como hospitales, escuelas y centros comunitarios deberían ser muy estrictas para garantizar la resistencia incluso a los *tsunamis* más destructivos. La disposición de los varios edificios debe permitir que la energía de las olas del *tsunami* se disipe, no tiene que pretender formar una barrera física. La asignación de una amplia parcela de tierra a cada familia propiciaría una disposición de los pueblos más conveniente para estos propósitos.

En la medida de lo posible, las nuevas viviendas deben construirse en el mismo lugar donde antes se levantaban los pueblos. Para los habitantes locales, con múltiples vínculos sociales con el entorno, puede resultar muy difícil empezar una nueva vida en otro lugar. En el caso de Banegaon, en Latur (India), localidad afectada por un terremoto de 6,3 grados de magnitud el 30 de septiembre de 1993, el nuevo pueblo se construyó justo en frente del destruido. Por otra parte, 125 familias del pueblo de Chapredi, en el distrito de Bhuj, se negaron a trasladarse a un nuevo lugar, a un kilómetro de distancia. No hubo más remedio que construirles nuevas viviendas en sus parcelas originales.

#### Nuevas ubicaciones

Siempre que un pueblo se reubica, algunos de sus habitantes se encuentran con que sus tierras de cultivo les quedan demasiado lejos, así como su lugar de trabajo y centros de culto. Por lo general, la decisión sobre la nueva ubicación la toman unos pocos funcionarios sin haberla consultado antes con los habitantes locales.

**E**n función del precio del suelo han ido apareciendo varias estrategias para pueblos, ciudades pequeñas y ciudades grandes. Las catástrofes destruyen casas de varios tamaños, pertenecientes a personas de diferentes estratos sociales. Las dimensiones de las parcelas que deben asignarse a cada uno deben determinarse según cada caso por separado.

En las zonas rurales los gobiernos deberían asignar parcelas grandes a cada familia. Esta política tiene las ventajas de que reduce la probabilidad de masificación en el futuro y confiere a los habitantes un mayor grado de flexibilidad para ampliar sus casas de acuerdo con sus posibilidades.

Si no se deja este margen de flexibilidad, no tardarán en aparecer nuevos barrios de chabolas. La demanda de vivienda crecerá con las nuevas generaciones de las familias. Para los pobres, a quienes después de comer y de vestirse ya no les queda casi nada, la tierra puede constituir un recurso muy importante.

Si en las casas destruidas por el *tsunami* las familias vivían en condiciones de hacinamiento, ahora es el momento de asignarles dos casas en la nueva disposición.

En este sentido, será menester definir criterios concretos para la asignación de casas extra a las familias muy numerosas. Es posible que una casa construida en el bello centro de una parcela, sin nada a su alrededor, no case con el estilo de vida de los habitantes locales. El urbanismo plano,

cuadriculado, puede acabar siendo un desastre. Al decidir la disposición final de su pueblo, las comunidades pesqueras deben tomar en consideración la relación que tienen con su entorno, además de necesidades de índole más profesional, ligadas a las embarcaciones y los artes, la eliminación de los restos de pescado, etc.

Todo plan de viviendas nuevas debe dotar a cada casa de un baño (los baños de uso común raras veces funcionan) y de un espacio para cocinar diseñado de tal forma que los humos no se extiendan por todas las habitaciones. La sala de estar y los dormitorios deben estar separados, aunque sea parcialmente.

Una posibilidad estribaría en construir el núcleo sólido y permanente de las viviendas y dejar que sus inquilinos vayan añadiendo habitaciones y espacios vitales; quizá en un primer momento con materiales provisionales como barro y planchas de hierro corrugado y galvanizado y más adelante con materiales más consistentes.

#### **Instalaciones comunitarias**

Numerosos proyectos de reconstrucción apenas incluyen instalaciones comunitarias. No obstante, convendría que comprendieran edificios tales como mercados, bibliotecas, salas de actos, escuelas, oficinas del ayuntamiento y templos.

Los planes de saneamiento y agua corriente son esenciales. Podría ser que las casas destruidas no contaran con inodoros o baños. Las nuevas construcciones pueden incorporarlos sin olvidar un espacio para



hacer la colada. Igualmente básico es que dispongan de un sistema de almacenamiento de agua. En muchas zonas la ola del *tsunami* ha salado el agua de pozos que constituían la principal fuente de agua potable de la población.

**U**n error que se suele cometer en la reconstrucción es el de imponer a los habitantes locales lo que se considera más adecuado para ellos. Nunca se investigan sus necesidades reales. «Participación local» es una fórmula repetida hasta la saciedad que las pocas veces que se aplica en la práctica se limita a la fase de ejecución, nunca tiene cabida en la de planificación, diseño o elección de tecnologías.

Los habitantes locales tienen que estar convencidos de la idoneidad de las técnicas y materiales utilizados en la reconstrucción. En el pueblo de Banegaon, India, los lugareños se opusieron al uso de piedras como material de construcción para paredes.

Era el mismo material que llovió sobre sus cabezas durante el terremoto que padeció la localidad. Uno de los edificios que se mantuvo en pie estaba construido con ladrillos cocidos. Acabaron escogiendo este material, pese a que no se producía en el lugar y había que traerlo de una distancia de más de 70 km.

También los habitantes del pueblo de Chapredi, en el distrito de Bhuj, desecharon la piedra para la construcción de paredes. Sus casas derruidas estaban hechas de ese material.

Finalmente, se decantaron por los bloques de barro estabilizados con cemento: las estructuras tradicionales de barro que tenían en el pueblo habían sobrevivido a la catástrofe.

Una ONG levantó casas con la forma de «domos geodésicas». Los lugareños no asimilaban dicha forma y se negaron a habitarlas. Las casas se convirtieron finalmente en almacenes.

Cualquiera que sea la tecnología elegida, es básico que los habitantes y los albañiles locales sean capaces de construir edificios similares en el futuro.

Cabría anotar aquí que las estructuras de hormigón reforzado, especialmente en el medio ambiente costero, sumamente corrosivo, exigen cuidados especiales en la construcción y el mantenimiento.

Si la construcción no es de la calidad adecuada, el mantenimiento de las

estructuras puede desembocar al cabo de poco tiempo en una grave crisis.

Durante el próximo año las zonas afectadas por el *tsunami* van a ser escenario de una actividad febril en la construcción. Van a faltar albañiles, lo que va a provocar oleadas de inmigración.

Los salarios subirán y trabajadores no cualificados se convertirán en albañiles de profesión de la noche a la mañana. Habida cuenta de las experiencias de Bhuj y Latur, es sumamente difícil asegurar la calidad de la construcción; un factor esencial en el caso de las estructuras que deben levantarse.

Cuando construimos estructuras resistentes a terremotos en Latur y Bhuj, su solidez no nos planteaba dudas. En cambio, los lugareños siempre se mostraron escépticos al respecto.

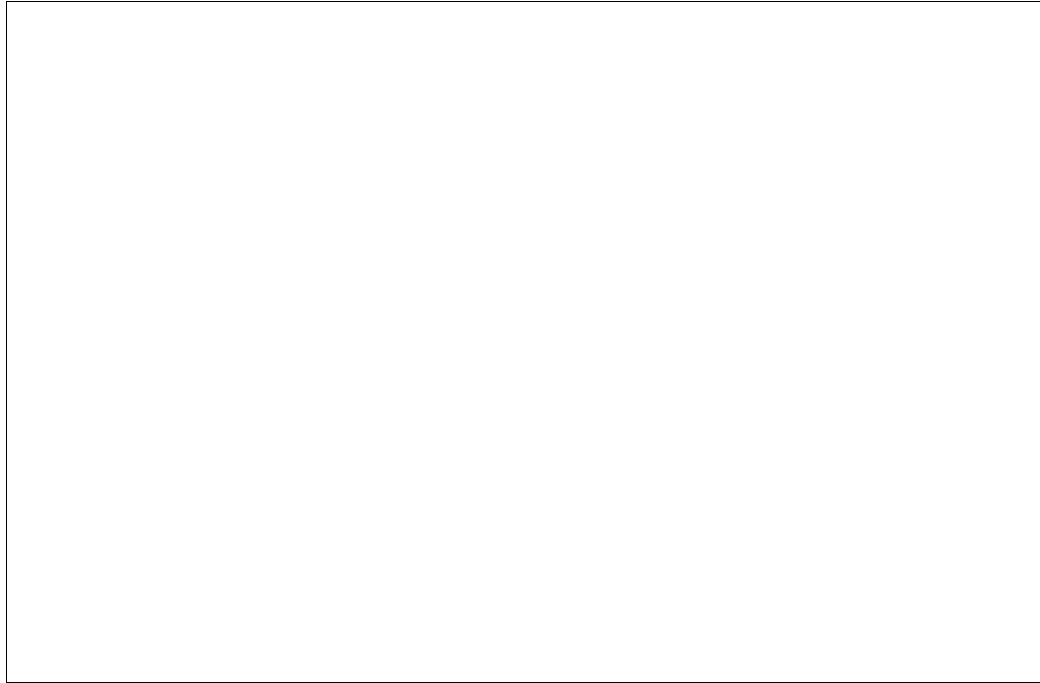
Conseguir su confianza antes, durante y después de la construcción resulta fundamental. En Banegaon empezamos a vivir en una de las casas modelo. Después de algunas réplicas de intensidad moderada, los vecinos corrieron a la casa para comprobar si se habían producido daños o fisuras en su estructura.

En resumidas cuentas, el problema de la vivienda no es una mera cuestión de cuatro paredes y un techo. En realidad es un problema social con sus dimensiones cultural, económica, técnica y política.

La vivienda, en tanto que microentorno, es básica para la vida sana de las personas. Así, es un problema que cabe enfocar de forma holística, teniendo en cuenta las variaciones regionales.

De cara al futuro, convendría considerar:

- la elaboración de mapas de inundación, que facilitarán la adopción de ciertos criterios en el diseño de nuevos edificios;
- el despliegue de sistemas de alerta de *tsunamis* (no está claro que se pueda difundir información en las circunstancias actuales, ya que necesitamos adquirir más experiencia en la reacción ante sistemas de alerta);
- la ubicación y diseño de nuevos edificios teniendo en cuenta la posibilidad de que se produzcan *tsunamis* en el futuro y prestando una importancia extrema a la calidad de la construcción, y



- estructuras resistentes a los *tsunamis* que hagan las veces de refugio en momentos de catástrofes naturales y la identificación de usos alternativos que contribuyan a justificar su construcción.

Benny Kuriakose (bennykuriakose@vsnl.com), arquitecto residente en Chennai (India), es el autor de este artículo

## Un nuevo enfoque frente al saneamiento

### El saneamiento ecológico constituye una opción acertada para las comunidades afectadas por el tsunami

Estarán de acuerdo conmigo en que, conforme la reconstrucción en los pueblos afectados por el *tsunami* avanza, el saneamiento ecológico debería considerarse muy seriamente como una posible opción. Aquí esbozo algunos de los motivos.

El saneamiento ecológico, además de garantizar un buen estado químico de las aguas subterráneas y su protección, proporciona fertilizantes básicos y sustancias que mejoran la calidad del suelo. Estos compuestos favorecen el establecimiento en el litoral de zonas de refugio y de protección contra la erosión, ciclones y *tsunamis*.

El saneamiento es una cuestión de gran trascendencia en todo el litoral de Tamil Nadu, arrasado por el *tsunami*. Las comunidades pesqueras, las agrícolas, los pequeños comerciantes y los prestadores de servicios, todos sufrieron sus consecuencias. Antes del *tsunami* el saneamiento ya constituía un asunto de gran importancia, ahora la catástrofe lo ha puesto en el punto de mira.

La opción más simple de saneamiento es la de instalar letrinas y fosas sépticas en la fase de reconstrucción a gran escala que está a punto de comenzar.

Sin embargo, si se procede de este modo, se estarían perdiendo magníficas oportunidades para atender algunos de los graves problemas que afectan a las comunidades pesqueras. Es más, se estará propiciando la aparición de otros nuevos.

Algunas de las dificultades que actualmente afrontan las comunidades pesqueras son:

- saneamiento insuficiente;
- falta de protección ante la erosión costera, ciclones y *tsunamis*;

- suministro de agua deficiente;
- suelos poco productivos, y
- condiciones sanitarias deficientes debido a la calidad del agua, el saneamiento y la dieta.

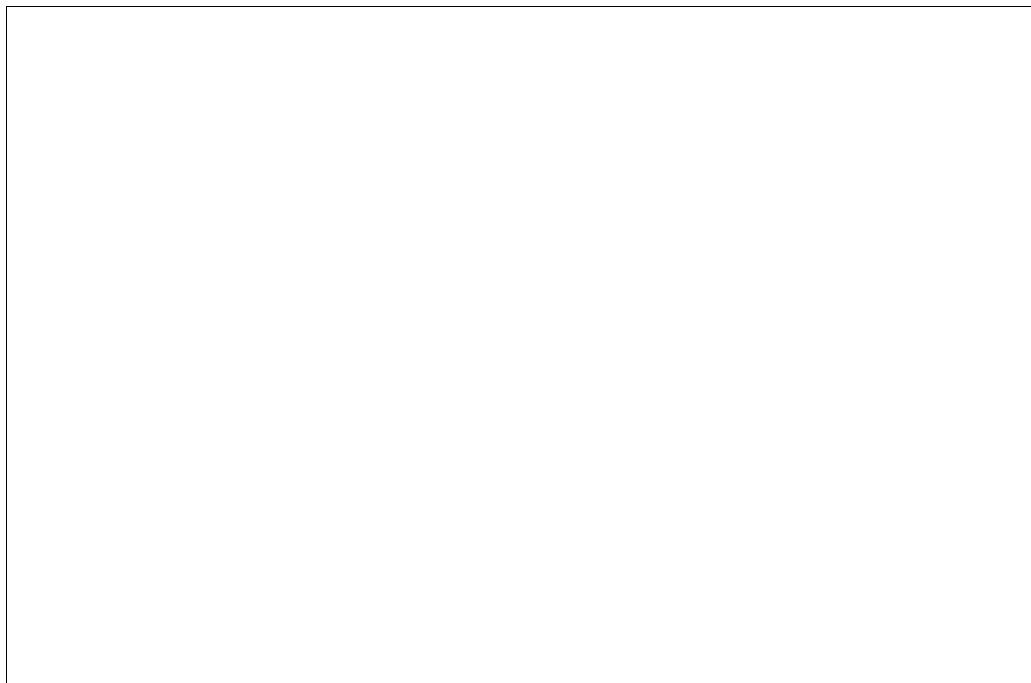
Numerosas comunidades costeras se encuentran en zonas de gran saturación hídrica en las que la capa freática está muy elevada. Si bien las aguas subterráneas constituyen un recurso muy importante, gran parte de ellas quedaron afectadas por la intrusión de agua salada que provocó el *tsunami*. Aun así, seguramente su estado volverá a la normalidad tras lluvias intensas.

Es probable que durante la fase de reconstrucción se apueste por el saneamiento convencional a una escala sin precedentes en estas comunidades.

En las zonas donde la capa freática está muy elevada, los inodoros de descarga de agua, las letrinas y las fosas sépticas plantean una amenaza considerable de contaminación fecal de las aguas subterráneas. En efecto, es casi seguro que altas concentraciones de inodoros de descarga de agua acarrearán la contaminación fecal de las aguas subterráneas en muchas de estas poblaciones. Malograrán un precioso recurso y pondrán en peligro la salud de la comunidad. En muchos lugares los inodoros de descarga de agua pueden resultar una opción de saneamiento errónea.

En estas condiciones el saneamiento ecológico es mucho más sostenible. El saneamiento ecológico:

- protege las aguas subterráneas de la contaminación fecal;
- ahorra agua;
- protege de forma integral la salud pública;



- proporciona valiosos fertilizantes y sustancias que mejoran la calidad del suelo y permite así el establecimiento en el litoral de zonas de refugio y de protección contra la erosión, ciclones y *tsunamis*,
- proporciona valiosos fertilizantes y sustancias que mejoran la calidad del suelo de cara al cultivo, con claros beneficios para las rentas y la nutrición.

EcoSolutions realiza actividades de sensibilización, seminarios y formación en saneamiento ecológico para niños, jóvenes, mujeres, grupos de autoayuda, organizaciones no gubernamentales, etc. Asimismo, ofrecemos servicios de control de calidad, gestión y ejecución de proyectos con el objetivo de dejar instalados inodoros de alta calidad, apreciados por los usuarios, y transmitir los conocimientos prácticos para promover, propagar y sostener un nuevo enfoque frente al saneamiento, un enfoque verdaderamente sostenible y acertado ahora y en los años venideros. ♻️

Paul Calvert (paulc@vsnl.com) de EcoSolutions (www.eco-solutions.org) envió esta carta con fecha del 19 de enero de 2005, a Shantha Sheila Nair, secretaria de Desarrollo Rural del Gobierno de Tamil Nadu

## Construir vidas nuevas y mejores

### La experiencia del seísmo de México puso de manifiesto que la solidaridad es clave para la recuperación de las víctimas

**E**l 19 de septiembre de 1985, a las 7:19 h de la mañana, México sufrió un terremoto de magnitud 8,1 que golpeó varias partes del país y, con especial crudeza, la ciudad de México.

La situación en la capital era catastrófica: murieron unas 50.000 personas y otras 100.000 resultaron heridas. En total, unas 120.000 familias padecieron las consecuencias de la catástrofe. Centenares de escuelas, algunos de los principales hospitales, numerosas fábricas, oficinas y diversas instalaciones se desmoronaron total o parcialmente.

Las zonas más afectadas fueron los barrios que rodean el centro de la ciudad. La destrucción de vidas humanas y de bienes fue tan descomunal que el gobierno, conmocionado, no sabía qué hacer.

Sin embargo nosotros, las víctimas, no podíamos esperar a ver cuál sería la reacción del gobierno. Desde un primer momento tomamos las riendas de la situación. En mi barrio, Tlatelolco, murieron más de 1.000 personas. Empezamos a buscar a supervivientes tan pronto como las circunstancias nos lo permitieron, es decir, tan pronto la nube de polvo se hubo disipado. A las 8 h ya comenzábamos a organizar grupos de voluntarios para confeccionar listas de heridos, fallecidos y desaparecidos, montar refugios y buscar asistencia médica.

Cuando los funcionarios del gobierno hicieron acto de presencia horas después, fuimos nosotros quienes les dijimos qué hacer y quienes coordinamos sus actividades. En total hubo unos 500.000 voluntarios. Al principio nuestras únicas herramientas eran nuestras manos, la maquinaria y otros instrumentos llegaron más tarde. A las 9:00 ya funcionaban los primeros refugios. A las 12:00 empezamos a enviar a voluntarios para ver cuál era la situación en otras zonas. A las 17:00 celebramos la primera asamblea de supervivientes y por la tarde del día siguiente nos reunimos con las autoridades

locales y les presentamos nuestra primera lista de demandas. Esta reunión se vio bruscamente interrumpida por un segundo y potente terremoto de magnitud 7,2.

Pasamos los siguientes días organizando refugios y campamentos en paralelo a las tareas de rescate. Una semana después realizamos la primera manifestación: una marcha hacia la casa presidencial con la que pedíamos soluciones a nuestros problemas. Fue entonces cuando mantuvimos nuestro primer contacto con ministros del gobierno. Gracias a las reuniones y asambleas en cada barrio afectado de la ciudad se constituyeron asociaciones de víctimas y vecinos.

Cuando volvió en sí, nuestro gobierno decidió hacer lo mismo que hicieron las autoridades nicaragüenses con las víctimas del seísmo de Managua: expulsarlas hacia los suburbios de la ciudad. Nosotros nos opusimos rotundamente a esta posibilidad y en nuestras asambleas resolvimos no permitir que nadie nos desplazara. De esta suerte, las tiendas de campaña y los campamentos se irguieron justo enfrente de las casas y edificios desmoronados o dañados. Empezamos a reunirnos regularmente con los representantes elegidos de las asociaciones. El 23 de octubre organizamos una gran manifestación en la plaza principal para pedirle al gobierno que interrumpiera el pago de la deuda y dedicara ese dinero a la reconstrucción.

#### Gran manifestación

Un día después, también en Tlatelolco, celebramos el congreso fundacional de la Coordinadora nica de Damnificados (CUD), el centro de coordinación de las víctimas. Dos días más tarde volvimos a realizar una gran manifestación frente a la casa presidencial, que forzó al presidente y a algunos de sus ministros a recibirnos. Después siguieron toda una serie de reuniones con varios ministros que empezaron a discutir nuestras demandas.

En el entretanto, los sindicatos organizaban muchas actividades en cada barrio. Las comisiones habían ampliado su alcance y ya

abarcaban temas sociales, técnicos, culturales, temas de comunicación y temas ligados a las mujeres. Empezamos a celebrar festivales artísticos a gran escala en los que participaban víctimas y artistas famosos.

**V**arios meses después, el 13 de mayo de 1986, finalmente suscribimos con el gobierno mexicano el Acuerdo Democrático para la Reconstrucción. Este documento ofrecía garantías para cada una de las víctimas y dio lugar a varios proyectos de viviendas.

Un decreto de expropiación atribuyó a todas las víctimas los mismos derechos y las propiedades privadas se convirtieron en propiedad estatal sujeta al proceso de reconstrucción.

Todas las víctimas se convirtieron así en residentes de terrenos expropiados. Independientemente de su posición anterior al seísmo, de si eran propietarias o inquilinas, ricas o pobres, todas ostentaban los mismos derechos. Gracias al acuerdo, las personas más pobres, los ancianos y las viudas recibieron un trato especial.

Nos centramos en la reconstrucción de las viviendas, pero también trabajamos en los ámbitos de sanidad, educación, trabajo y cultura. Entablamos contactos directos con varios organismos y organizaciones no gubernamentales (ONG), locales e internacionales, de forma que nos pudieran apoyar directamente.

A través de diferentes programas conseguimos viviendas para todas las víctimas. Nosotros mismos construimos

unas 5.000 casas. No fue fácil y tuvimos que invertir cientos quizá miles de horas en negociaciones, manifestaciones, actos públicos, asambleas, conferencias de prensa, encuentros académicos y sociales, actividades artísticas y deportivas, encuentros de solidaridad y muchos otros eventos.

Nuestra lucha nos ha reportado muchas lecciones. Aceptábamos con los brazos abiertos toda muestra de solidaridad, siempre que no se supeditara a condiciones. Libramos nuestras batallas nosotros mismos, no permitimos que ni los partidos políticos ni la Iglesia se apropiaran de nuestra bandera.

Trabajamos para todas las víctimas sin excepción alguna y nos esforzamos por brindar mayor asistencia a las personas más necesitadas. El proceso de reconstrucción se gestionó según las necesidades y demandas de las víctimas y no de las del gobierno.

#### **Un nuevo futuro**

La filosofía subyacente a la reconstrucción no era la de volver al pasado, sino la de construir un futuro nuevo y mejor, con la participación de cada uno y para el beneficio de todos. El valor básico que nos guió fue, y continúa siendo, la solidaridad.

Nuestro movimiento tuvo más consecuencias. Se cambiaron algunas leyes y se adoptaron otras nuevas. Emergió una nueva generación de políticos, músicos, artistas, poetas, etc. El pueblo adquirió nuevos derechos. La situación política en la Ciudad de México cambió para siempre. Nuestro movimiento fue tan potente que se irradió hacia todo el país.

**D**esde entonces hemos intentado utilizar nuestra experiencia para ayudar a otras personas que, como nosotros, son víctimas de catástrofes. Lo hicimos en El Salvador, en 1986, después de un terremoto que golpeó México y otros países. Gracias a los contactos con las víctimas del Gran terremoto de Hanshin de 1995 apareció una red de coordinación entre varias ONG locales. Dicho grupo de ONG japonesas dio lugar más tarde a una red llamada CODE (Ciudadanos para Emergencias de Catástrofes en el Extranjero). La CODE ([www.code-jp.org](http://www.code-jp.org)) ha hecho una gran labor en zonas afectadas por catástrofes como Taiwán, Afganistán, Irán, El Salvador, México, Argelia y Turquía. Actualmente llevamos a cabo proyectos de asistencia y recuperación en Sri Lanka e Indonesia.

Esperamos que las víctimas de catástrofes puedan sacar buen partido de nuestra experiencia. Si podemos ser útiles de algún modo, ¡díganoslo! Recuerden que el valor básico es la solidaridad. Debemos luchar por todos, sin excepción alguna. La idea no es simplemente reconstruir, sino ¡reconstruir vidas nuevas y mejores!

Cuauhtémoc Abarca Chávez  
([coordtlatelolco@mail2mexico.com](mailto:coordtlatelolco@mail2mexico.com)),  
coordinador general de la  
Coordinadora de Residentes de  
Tlatelolco, México, es el autor de  
este artículo

Conferencia post-tsunami

## Nueva gestión de catástrofes

### Declaración de representantes de organizaciones de agricultores, de pescadores y de víctimas del tsunami

**N**osotros, representantes de organizaciones de agricultores, pescadores y de víctimas del seísmo y *tsunami* del 26 de diciembre de 2004 que sufrimos inmensos daños y pérdidas en vidas humanas en las regiones de Asia y de frica, y representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) que cooperan y trabajan con organizaciones de agricultores y pescadores suscribimos hoy el presente manifiesto sobre las recientes catástrofes y sus efectos en las comunidades damnificadas:

Nos entristece enormemente el hecho de que las dos catástrofes concatenadas del seísmo y el terremoto hayan comportado la pérdida de un número inimaginable de vidas humanas y de bienes, comprendiendo casas, ganado, tierras de cultivo, estanques de acuicultura, artes y barcos de pesca. Todos estos bienes están directamente ligados a los medios de sustento y las condiciones socioeconómicas de los habitantes de las zonas afectadas por el *tsunami*, en su mayoría comunidades a pequeña escala y artesanales, residentes en las playas, dedicadas a actividades intensivas en mano de obra y marcadas por la marginación socioeconómica.

En realidad, la mayoría de las víctimas de ambas catástrofes coinciden con las víctimas de los efectos negativos de políticas erróneas de desarrollo vigentes desde mucho antes de la embestida del *tsunami*. Es un colectivo formado por pescadores a pequeña escala y artesanales de las zonas litorales, pescadores asalariados, comunidades costeras sin derecho a la tierra y sin acceso a los recursos costeros y campesinos expulsados de sus tierras tradicionales.

Nos conmueve ver que, pese a los supuestos grandes avances de la ciencia y de la tecnología, ningún organismo fuera capaz de prever las catástrofes o de concebir un sistema de alerta temprana que habría mitigado los daños ocasionados por el seísmo y el *tsunami*. La devastación que en el transcurso de unas pocas horas provocaron las catástrofes en los medios de

sustento de cientos de miles de víctimas en 15 países de Asia y frica, a lo largo de 4.000 km del mar de Andamán y del océano Índico, pone de manifiesto una vez más el fracaso de la ciencia y de la tecnología modernas a la hora de servir las necesidades sociales de las comunidades marginadas. Es más, estas mismas ciencia y tecnología en ocasiones han llegado hasta a ignorar o destruir los sistemas tradicionales de conocimiento ecológico que se han transmitido de generación en generación, especialmente en las comunidades costeras. Recalcamos que en realidad el *tsunami* ha puesto de relieve que la geografía de la catástrofe coincide con la geografía de la pobreza económica.

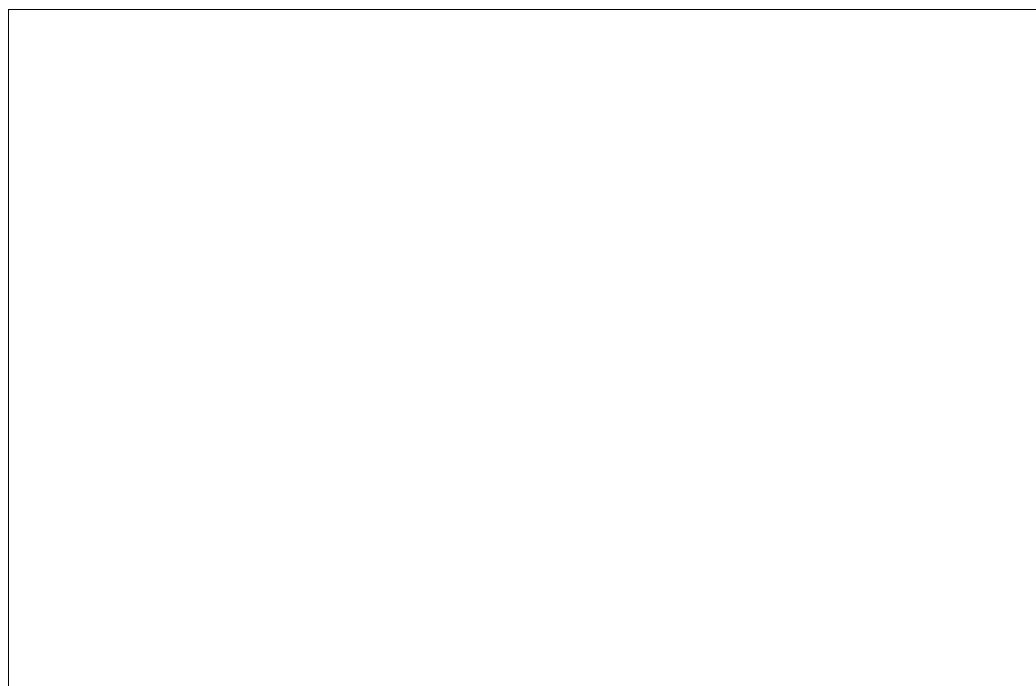
Tras la terrible destrucción provocada por el *tsunami* que siguió al terremoto, cientos de miles de víctimas se vieron forzadas a abandonar sus casas, sus caladeros y tierras de cultivo para dirigirse a campos de refugiados, con los sentimientos consiguientes de desesperación y desaliento, obligadas a depender de la beneficencia y de otras personas para sobrevivir.

El empeño de algunos gobiernos de países afectados por el *tsunami* por vaciar playas y áreas costeras en aras de la preparación ante catástrofes agrava todavía más la situación. Impiden que las comunidades costeras ejerzan el control de recursos tradicionales que sustentan las actividades que se desarrollan en las playas y puedan acceder a ellos. Lo que en realidad se pretende es transferir dichos recursos a los sectores del turismo, de las pesquerías y acuicultura industriales y de servicios marítimos. Nos oponemos firmemente a estas tentativas de privatizar recursos de propiedad común y los derechos colectivos de las comunidades.

#### Perspectivas de futuro

La situación actual y las perspectivas de futuro de las víctimas del *tsunami* continúan siendo inciertas. En el entretanto la ayuda que aterriza en los campos de refugiados y en las regiones devastadas, más que nada procedente de agencias donantes internacionales, se expide sin que haya sido solicitada, sin ningún tipo de consulta previa





con los damnificados y supuestos destinatarios.

**F**amiliarizados con informes sobre lo que sucede en el terreno y con la propia situación, nos preocupa en extremo la opacidad de las operaciones de distribuidores y agencias de ayuda. Estas organizaciones ni han dado a conocer sus cuentas o presupuestos, ni han hecho gala de transparencia en la forma cómo proporcionan y distribuyen la asistencia.

Por otro lado, algunas de estas instituciones internacionales y multilaterales, dominadas por enfoques marcadamente neoliberales, han prometido asistencia a los países afectados por el *tsunami* en la forma de préstamos sujetos a una serie de condiciones.

Esta tendencia no hace sino demostrar cómo se explota la catástrofe del *tsunami* para despejar el camino a la dependencia a la que abocan las deudas y las políticas de desarrollo impuestas desde las mencionadas instituciones, para nada derivadas de la voluntad del pueblo y de sus organizaciones.

Por ahora algunos de los programas de emergencia dirigidos a las víctimas del *tsunami* han beneficiado a empresas multinacionales que han encontrado en la catástrofe un buen vehículo para vender sus productos y servicios a los consumidores de las regiones afectadas; a todo esto sirviéndose de fondos destinados a los trabajos de asistencia, rehabilitación y reconstrucción post-*tsunami*. La falta de transparencia y de rendimiento de cuentas

que acusan las operaciones de estas empresas, especialmente en el ámbito alimentario y en el uso de organismos modificados genéticamente (OMG), despierta todavía más suspicacias en cuanto a su verdadero propósito.

A tenor de las circunstancias y preocupaciones arriba descritas, nosotros, representantes de organizaciones de agricultores y pescadores, miembros del movimiento internacional de agricultores Vía Campesina, del Foro Mundial de Pueblos Pesqueros (FMPP) y representantes de ONG cooperantes, de ámbito local e internacional, reunidos en Medan, Sumatra del Norte (Indonesia) del 17 al 19 de febrero de 2005 en la Conferencia Regional de Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami reivindicamos:

#### **Trabajos de rehabilitación**

Los trabajos de rehabilitación y reconstrucción en las zonas afectadas deben acometerse únicamente cuando existan garantías de que la soberanía y los futuros medios de sustento de las víctimas y de sus organizaciones se respetan.

Puesto que la mayor parte de las víctimas son miembros de comunidades pesqueras y agrícolas tradicionales/a pequeña escala, los trabajos arriba referidos deben asimismo respetar sus derechos a la tenencia de la tierra y al acceso a recursos costeros, incluyendo el uso del área costera para actividades radicadas en la playa. Con el fin de preservar la justicia social con respecto a las víctimas del tsunami, deben reconocerse

y garantizarse por ley sus derechos a tierra fértil y productiva y a las zonas coteras, de modo que puedan aprovechar activamente estos recursos y obtener alimentos, vivienda y cubrir otras necesidades básicas.

**S**ólo así podrán emerger de la pobreza y la privación y gozar de mejores condiciones de vida. Ello requiere que en las zonas afectadas se lleven a cabo reformas agrarias que favorezcan al pueblo. El control de la tierra y de los recursos costeros en las circunstancias post-tsunami debe dejarse en las manos de las víctimas y los damnificados por la catástrofe, especialmente de las comunidades agrícolas y de las pesqueras de la costa. No en las manos de multinacionales u otros intereses extranjeros.

Los trabajos de rehabilitación y reconstrucción no deben perder de vista el principio de la soberanía alimentaria. Deben orientarse a la distribución de alimentos inocuos y sanos, sin contenido de OMG, de ser posible de producción local, no importados y acordes con los sabores y preferencias culturales y sociales locales.

Rechazamos rotundamente los programas de «reubicación» de las víctimas del tsunami. Su único propósito estriba en expulsar a las víctimas de sus tierras tradicionales, despojarlas de sus recursos y poner en bandeja dichas tierras y recursos al turismo, al negocio inmobiliario y a otros negocios. Mientras que la marginación de las comunidades afectadas se agrava, los beneficios se los llevan tan sólo unos pocos. Nosotros subrayamos que la seguridad y los medios de sustento de las comunidades pesqueras que residen en playas deben contemplarse como un conjunto.

Las actividades de rehabilitación y de reconstrucción en las zonas costeras afectadas deberían atribuir la mayor prioridad a las comunidades tradicionales, artesanales y a pequeña escala cuyo sustento depende de operaciones pesqueras que tienen por escenario la playa, en contraste con la pesca a bordo de buques mecanizados a gran escala o la acuicultura industrial.

Condenamos la ayuda a las comunidades pesqueras afectadas que adopta la forma de pesqueros en desuso de los países del Norte. Estos buques no tienen nada que ver con la pesca de playa, intensiva en mano de obra, que practica la mayor parte de comunidades pesqueras en las regiones afectadas. En los países donantes predomina un tipo de pesca totalmente diferente, estructurado en torno a puertos y, en teoría, más seguro. Por contra, la

reconstrucción de las embarcaciones y los artes de pesca, necesaria para recuperar los medios de sustento perdidos, puede realizarse con el empleo de recursos y servicios locales y redundar en un impulso a las actividades económicas autóctonas que, a su vez, redundarán en beneficio de mayor número de personas de las zonas afectadas. Los países del Norte no deben servirse de la tragedia del tsunami como una vía rápida para subvencionar la sobrecapacidad de sus pesquerías a gran escala y deshacerse de pesqueros viejos despachándolos hacia las regiones afectadas.

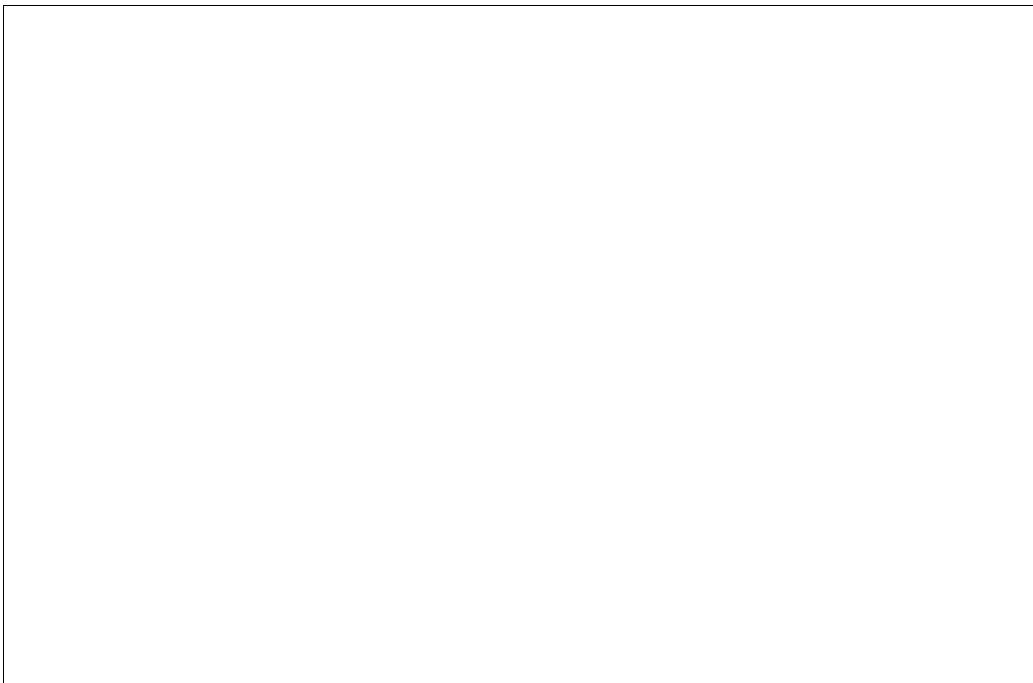
Rechazamos los programas de asistencia y los préstamos sujetos a condiciones porque son señuelos que llevan a la trampa del endeudamiento, a un nuevo tsunami fiscal que asolará el futuro de estas comunidades obligadas a luchar contra la deuda.

Partiendo de la experiencia de otros países en situaciones de catástrofes naturales, creemos que es menester establecer organismos autónomos e independientes que se ocupen de la gestión de catástrofes y de la preparación ante ellas, así como sistemas de alerta temprana a nivel nacional, regional e internacional. Dichos organismos deberían estar anclados en las comunidades y responder a un nuevo estilo de gestión de catástrofes respetuoso con los derechos políticos y los derechos humanos.

Finalmente queremos reconocer y señalar el apoyo y compromiso de muchas personas y grupos que han rebotado solidaridad en la ayuda a las víctimas de las dos catástrofes concatenadas.

#### Signatarios:

- Henry Saragih (Via Campesina);
- Thomas Kocherry (Foro Mundial de Pueblos Pesqueros, FMPP/Foro Nacional de Pescadores, NFF-India);
- Adul Jiwatan (Federación de Pescadores de Sur, FSF, miembro de la Asamblea de los Pobres, Tailandia);
- Morawakage Antón Priyantha (Solidaridad Nacional Pesquera NAFSO-Sri Lanka);
- Yoshitaka Máxima (NOUMINREN-Japón);
- Thilak Kariyawasam (Movimiento Verde de Sri Lanka);
- Cuauhtemoc Abarca (CODE/CRT México);



- Linis Jayatilake (Monlar y ANRHR Sri Lanka);
- Sago Indra (Fedarasi Serikat Petani Indonesia FSPI Indonesia);
- Ridwan Munte (Koalisi Solidaritas Korban Bencana Alam Aceh dan Sumatera Utara/KSKBA Indonesia).

Este comunicado de prensa vio la luz el 19 de febrero de 2005 en Medan, Sumatra del Norte, (Indonesia) en la Conferencia Regional de Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami

Reunión post-tsunami

## La Declaración de Medan

### Declaración sobre la Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami

Organizaciones de agricultores, pescadores y víctimas del terremoto y del tsunami del 26 de diciembre de 2004, así como organizaciones no gubernamentales (ONG) que cooperan y trabajan con organizaciones de agricultores y pescadores se congregaron en la Conferencia Regional de Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y de la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami del 17 al 19 de febrero de 2005. Más de 80 delegados de 11 países, en representación de unas 20 organizaciones, acudieron al encuentro.

El 17 de febrero algunos de los participantes visitaron Serdang Bedagai, en Sumatra del Norte. Posteriormente, del 20 al 21 de febrero todos los asistentes realizaron una visita de campo a Aceh que comprendió Banda Aceh, Sigli, Bireun, Lhokseumawe, Langsa y Medan, lugares donde se ubican los seis centros de coordinación de la KSKBA (la Coalición de Solidaridad Humana para la Catástrofe Natural de Aceh y Sumatra del Norte).

Los trágicos efectos en las vidas, propiedades, medios de sustento y base socioeconómica de cientos de miles de personas en las regiones afectadas por el tsunami de Asia y frica son colosales. El grueso de las víctimas son agricultores y comunidades pesqueras a pequeña escala que ejercen la pesca artesanal, tradicional, ubicada en la playa e intensiva en mano de obra y que viven en condiciones socioeconómicas de marginación.

Más de 220.000 personas perecieron y muchas otras continúan desaparecidas. Nosotros nos solidarizamos con sus familias y comunidades, cuyas vidas y medios de sustento han quedado hechos añicos después de esta catástrofe sin precedentes. Reconocemos y agradecemos el apoyo y compromiso inmediatos de todas las personas y grupos que han mostrado su total solidaridad con las víctimas de la catástrofe del tsunami.

Las víctimas, sus comunidades y organizaciones sociales deben tener derecho a restablecer por sí mismos sus medios de sustento. Las víctimas del tsunami, sus comunidades y organizaciones, deben erigirse en los actores clave de los trabajos de rehabilitación y reconstrucción.

La reconstrucción debe acometerse en el seno del pueblo, debe ser democrática, no discriminatoria y revertir en medios de sustento más sólidos y sostenibles.

En este contexto, cabe atribuir un papel clave a los sistemas de conocimiento ecológico tradicional ligados a la protección y gestión de los ecosistemas naturales, la biodiversidad y los hábitats humanos.

Especialmente en situaciones de catástrofes como la actual, resulta fundamental fortalecer las organizaciones de agricultores y de pescadores en tanto que actores básicos en la defensa de los intereses de dichos colectivos e impulsar las coaliciones, redes y campañas de apoyo que promueven la causa de los campesinos y de las comunidades agrícolas.

Es imprescindible garantizar que los fondos se empleen en la construcción de infraestructuras públicas para las comunidades pesqueras y agrícolas tales como infraestructuras de agua y saneamiento, centros escolares donde la educación sea gratuita, viviendas de protección oficial, templos religiosos, centros médicos donde se presten y distribuyan servicios médicos y medicamentos básicos gratuitos.

#### Mujeres y niños

En los trabajos de asistencia y rehabilitación post-tsunami se ha dedicado especial atención a los niños mediante el establecimiento de centros especiales de educación, salud y ayuda psicológica. Cabe señalar que las mujeres y los ancianos, sobre todo los que han perdido a todos sus familiares, también precisan de este tipo de atención personalizada.

Los trabajos de rehabilitación y reconstrucción dirigidos a las víctimas del tsunami deben ser transparentes. La población tiene derecho a saber a dónde van a parar los fondos y en qué se utilizan. Las ONG e instituciones internacionales deben dar respuesta a las demandas y programas de ayuda presentados por organizaciones y comunidades de pescadores y agricultores en el marco de la reconstrucción a largo plazo de sus medios de sustento.

Es menester establecer organismos autónomos e independientes que se ocupen de la gestión de catástrofes y de la preparación ante ellas, así como sistemas de alerta temprana a nivel nacional, regional e internacional, compuestos por miembros de las comunidades. Dichos organismos deberían coordinarse con la ayuda de comités elegidos democráticamente, deberían respetar los derechos humanos y contar con la ayuda de expertos y de entidades que cooperan con las comunidades pesqueras y agrícolas.

Por todo lo arriba expuesto, lanzamos un llamamiento a los gobiernos, a instituciones internacionales y a otros organismos generadores de políticas para que apoyen a los agricultores, campesinos y pescadores a pequeña escala de las regiones afectadas por el tsunami y les garanticen los siguientes derechos:

**En el caso de las comunidades campesinas:**

- Sus casas deben volverse a levantar en su ubicación original, siguiendo sus prácticas y conocimientos tradicionales. No se debe pretender, como hacen algunos gobiernos,

desplazar a estas personas con el pretexto de la seguridad. De existir problemas potenciales de seguridad, debería abrirse un diálogo con las comunidades afectadas en busca de una solución aceptable para ambas partes.

- Debe garantizarse que los agricultores puedan quedarse en sus granjas, que no sean desplazados de sus tierras y casas tradicionales.
- Se les deben atribuir derechos claros y unívocos con respecto a sus tierras, con el reconocimiento cuando proceda de sus derechos consuetudinarios. Los límites de las tierras que ocupaban antes de la devastación del tsunami deben demarcarse con nitidez y, en el caso de las desaparecidas debido a la ola gigante, los agricultores afectados deben recibir nuevas tierras de dimensiones equivalentes.
- Es menester rehabilitar los sistemas de irrigación, de pozos tradicionales, de saneamiento y de agua potable. Los agricultores y sus organizaciones deben poder opinar en los procesos de planificación y ejecución, comprendiendo las iniciativas de desalinización del suelo.
- En el periodo de rehabilitación cabe cerciorarse de que las tierras que se han apropiado empresas multinacionales u organizaciones similares se devuelvan a los

campesinos que las poseían originalmente.

- Los trabajos de rehabilitación y reconstrucción deben tener en cuenta la soberanía alimentaria de la población y aportar un programa de auténtica reforma agraria.
- Instamos a las autoridades nacionales a que rechacen la asistencia en la forma de alimentos modificados genéticamente y todo tipo de ayuda alimentaria que pueda traer consigo el desplome de los precios locales. Abogamos por la compra de alimentos a nivel local, siempre que sea posible, en consonancia con los gustos y preferencias culturales y sociales autóctonos.
- Es preciso velar por la justicia y el carácter equitativo del sistema comercial de modo que las comunidades campesinas puedan vender sus cosechas a precios razonablemente altos y adquirir los insumos a la agricultura a precios asequibles.
- Sería conveniente poner en marcha programas de formación y educación general para potenciar los recursos humanos entre el colectivo de campesinos y establecer centros de formación de agricultura biológica. La agricultura orgánica en las zonas afectadas por el tsunami puede constituir una alternativa a la presión que ejercen las

multinacionales para introducir sus semillas transgénicas u organismos genéticamente modificados, así como a los modelos de producción agrícola industrial;

- Deben establecerse cooperativas gestionadas por los propios agricultores y sus organizaciones, así como infraestructuras de transportes para comercializar los productos agrícolas.

**En el caso de los pescadores y de sus comunidades costeras:**

- Los proyectos de vivienda deben ofrecer viviendas seguras que respondan a las necesidades de los pescadores y comunidades costeras dedicadas a actividades pesqueras ubicadas en la playa.
- Debe impedirse que el sector turístico se adueñe de las áreas costeras con el único propósito de aumentar sus beneficios.
- Cabe asegurar que sean artesanos locales quienes diseñen y fabriquen las embarcaciones y los artes utilizados por las comunidades pesqueras.
- La ayuda gubernamental al desarrollo pesquero debe dirigirse a las comunidades pesqueras tradicionales a pequeña escala y no a las grandes empresas pesqueras que operan en puertos con embarcaciones mecanizadas, a gran escala.

- Debe impedirse la expulsión de las comunidades pesqueras de zonas costeras y deben reconocerse sus derechos a acceder a los recursos costeros y a gestionarlos.
- Es menester adoptar legislación que reserve a los pescadores tradicionales a pequeña escala zonas de pesca cuyo tamaño debe acordarse con las comunidades pesqueras y otras organizaciones en función de las circunstancias locales.
- Los planes de rehabilitación deben prever la participación de los pescadores, de sus comunidades y organizaciones, respetar el derecho consuetudinario y los derechos y prácticas tradicionales.
- Los pescadores y sus organizaciones abogan por la aplicación de los principios arriba descritos en todas las catástrofes, independientemente de su magnitud, y condenan los programas de reconstrucción y rehabilitación de corte neoliberal.
- Es preciso fortalecer las organizaciones de pescadores a nivel local, nacional y regional, así como las propias comunidades pesqueras.

Nosotros, ONG y otras entidades que cooperamos con organizaciones y comunidades de agricultores y pescadores, nos comprometemos a:

- defender la pesca intensiva en mano de obra, ubicada en la playa, y los medios de sustento de los agricultores y a seguir de cerca los trabajos de asistencia y de rehabilitación;
- sensibilizar a la sociedad y organizar campañas contra la transferencia de pesqueros ya en desuso hacia las regiones afectadas por el tsunami;
- apoyar iniciativas emprendidas por las víctimas y por sus comunidades de cara a una auditoría social de los trabajos de asistencia y reconstrucción de modo que puedan controlar cómo se emplean los fondos y con qué propósito;
- exhortar a los gobiernos de los países afectados por el tsunami a que abandonen sus medidas y políticas antidemocráticas y contrarias a los intereses del pueblo; a que respeten el derecho de sus ciudadanos a un

trato justo, sin discriminaciones de ningún tipo, ya sea por motivo de nacionalidad, etnia o creencias religiosas; a que garanticen la seguridad de todos los participantes en las tareas de asistencia y rehabilitación, y a

- ejercer presión sobre ONG internacionales a fin de que contribuyan a la capacitación de las organizaciones de pescadores y de agricultores y les presten además ayuda con el objeto de fortalecerlas y de que los pescadores y los agricultores puedan reconstruir sus medios de sustento en consonancia con sus necesidades.

Este manifiesto se adoptó el 21 de febrero de 2005 en Langsa, Aceh (Indonesia) el 21 de febrero de 2005. Sus signatarios, participantes en la Conferencia Regional de Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami, fueron:

#### Signatarios:

Las organizaciones de pescadores y agricultores afectados.

#### Organizaciones nacionales:

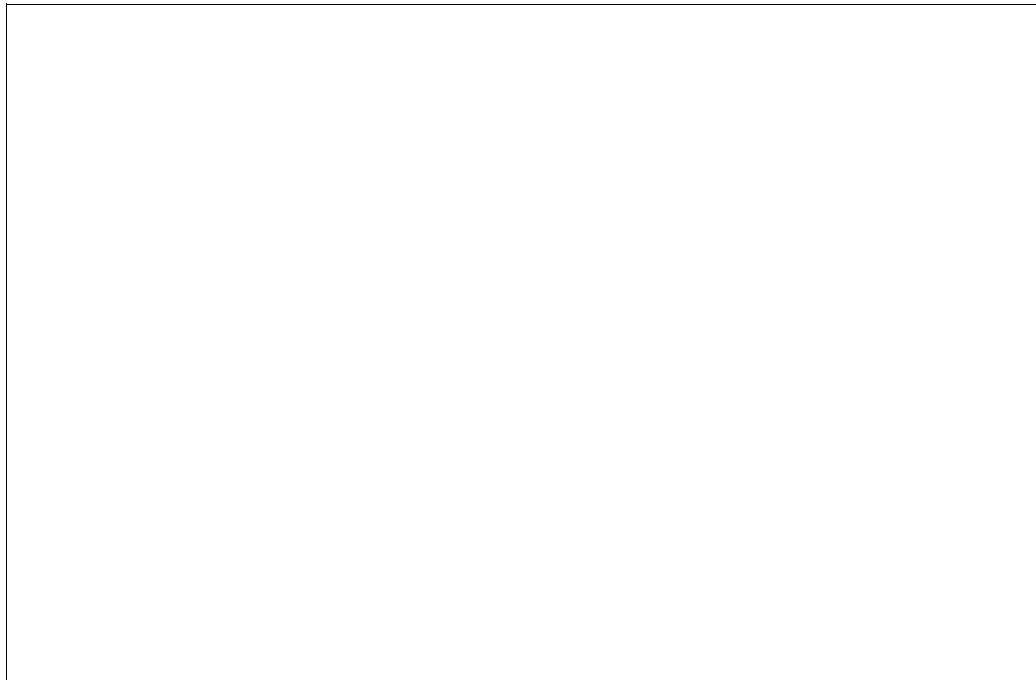
- Federasi Serikat Petani Indonesia (FSPI)
- Solidaridad Nacional en la Pesca (NAFSO) y el Movimiento para la Tierra y la Reforma Agraria Nacionales (MONLAR), Sri Lanka
- Foro Nacional de Pescadores (FNP), India
- Federación de Pescadores del Sur (FPS), Tailandia

#### Organizaciones internacionales:

- Vía Campesina
- Foro Mundial de Pueblos Pesqueros (FMPP)

ONG y otras entidades que apoyan a las organizaciones de agricultores y pescadores:

- Movimiento Verde de Sri Lanka
- OXFAM Solidarity, Bélgica
- Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal (ICSF-CIAPA)



- MORE AND BETTER, Italia
- Centro Internazionale Crocevia, Italia
- Enfoque en el Sur Global, Tailandia
- INSIST, Yogyakarta, Indonesia
- YSIK, Yakarta, Indonesia
- YBA, Aceh, Indonesia
- JALA, Medan, Indonesia
- LEUHAM, Aceh, Indonesia
- SBSU, Medan, Indonesia
- SINTESA, Medan, Indonesia
- LENTERA, Medan, Indonesia
- KAU, Yakarta, Indonesia
- Coordinadora de Residentes de Tlatelcoco (CODE), México
- CECAM, México
- Confederación Nacional de Japón de Movimientos de Agricultores (NOUMINREN), Tokio, Japón
- Confédération Paysan, Francia
- Departament Català de Cooperació i Desenvolupament, España
- Centro de Investigación y Reconstrucción después de Seísmos Hyogo, Kobe, Japón

Los participantes de la Conferencia Regional de Reconstrucción de los Medios de Sustento Dependientes de la Agricultura y la Pesca después de las Catástrofes del Terremoto y del Tsunami adoptaron esta declaración el 21 de febrero de 2005 en Langsa, Aceh, Indonesia



# Hacia un entorno propicio

Aquí sigue el texto del documento de la FAO COFI/2005/5  
Apoyo a la Pesca en Pequeña Escala mediante un Entorno Propicio

## Resumen

En el presente documento se analiza la importancia del contexto en el que se desenvuelve la pesca en pequeña escala y se argumenta que sólo mediante la creación de un entorno propicio podrá alcanzar su potencial para contribuir a lograr los importantes objetivos de mitigación de la pobreza y seguridad alimentaria estipulados en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Declaración del Milenio. Hay algunas estrategias que se pueden emplear para facilitar las operaciones de la pesca en pequeña escala, en particular iniciativas orientadas a introducir cambios en las políticas y la legislación pesqueras, mejorar el entorno normativo y legislativo no pesquero, ajustar los regímenes de ordenación de la pesca, facilitar acuerdos financieros, mejorar la información, fomentar la capacidad humana y hacer que los mercados trabajen para los pescadores en pequeña escala.

## Introducción y antecedentes

1. En su 25º período de sesiones, celebrado en 2003, el Comité de Pesca «abogó enérgicamente por un aumento de los esfuerzos encaminados a apoyar el sector de la pesca en pequeña escala, tanto continental como marina» y pidió que se se elaborasen orientaciones técnicas para aumentar la contribución de la pesca en pequeña escala a la seguridad alimentaria y la mitigación de la pobreza. El Comité indicó que «dichas orientaciones deberían, entre otras cosas, subrayar la importancia de unas estrategias nacionales de fomento pesquero que promovieran el buen gobierno y la integración ....».

2. En este documento se exponen estrategias prácticas cuya adopción y aplicación podría mejorar de manera significativa las condiciones en las que se desenvuelve la pesca en pequeña escala. Se insta a los gobiernos y a las partes interesadas no gubernamentales, así como a la comunidad internacional, a mejorar estas condiciones.

3. Al principio se da una explicación de los términos y conceptos fundamentales para justificar la facilitación de las condiciones generales de trabajo de los pescadores en pequeña escala. Luego se proponen algunas posibles estrategias que podrían adoptar y aplicar las partes interesadas y la comunidad internacional. El documento concluye instando al Comité a examinar una lista de medidas propuestas.

## Términos y conceptos fundamentales

4. En su segunda reunión, celebrada en Bangkok, Tailandia, en noviembre de 2003, el Grupo de Trabajo del Comité Asesor sobre Investigaciones Pesqueras (CAIP) sobre la Pesca en Pequeña Escala acordó una declaración relativa a la visión de futuro y una caracterización del sector como sigue:

La pesca en pequeña escala se puede caracterizar a grandes rasgos como un sector dinámico y en evolución que utiliza tecnologías de capturas, elaboración y distribución con mano de obra abundante para explotar los recursos pesqueros marinos y continentales. Las actividades de este subsector, realizadas de manera exclusiva o parcial, o bien simplemente estacional, están orientadas con frecuencia al suministro de pescado y productos pesqueros a los mercados locales y nacionales y al consumo de subsistencia. Sin embargo, durante el último o los dos últimos decenios ha aumentado en muchas pesquerías en pequeña escala la producción orientada a la exportación, debido a una mayor integración de los mercados y a la globalización. Si bien los hombres participan normalmente en la pesca y las mujeres en la elaboración del pescado y la comercialización, es un hecho conocido que las mujeres trabajan también en actividades de captura cercanas a la costa, mientras que los hombres lo hacen en la comercialización y distribución del pescado. Otras actividades complementarias, como la fabricación de redes, la construcción de embarcaciones,

la reparación y mantenimiento de los motores, etc., pueden proporcionar un empleo adicional relacionado con la pesca y oportunidades de ingresos en las comunidades de pesca marina y continental.

La pesca en pequeña escala funciona con niveles organizativos muy diferentes, que abarcan desde operadores únicos autónomos hasta microempresas no oficiales y actividades comerciales del sector oficial. Por consiguiente, este subsector no es homogéneo en el ámbito de los países y las regiones ni entre ellos y está justificado que se preste atención a este hecho a la hora de formular estrategias y políticas para aumentar su contribución a la seguridad alimentaria y el alivio de la pobreza.

5. La **visión de la pesca en pequeña escala** se inscribe en un marco en el cual su contribución al desarrollo sostenible se percibe plenamente. En ella se afirma que:

- no quedará marginada y se reconocerá, valorará y fomentará su contribución a la economía nacional y la seguridad alimentaria;
- los pescadores, los trabajadores del sector pesquero y otras partes interesadas tendrán capacidad para participar en la adopción de decisiones, estarán facultados para hacerlo y dispondrán de más medios y capacidad humana, consiguiendo de esta manera dignidad y respeto; y
- no persistirán la pobreza y la inseguridad alimentaria; y los sistemas sociales, económicos y ecológicos se organizarán de una manera integrada y sostenible, reduciendo de esta forma los conflictos.

6. Además, el Grupo de Trabajo del CAIP sobre Fomento de la Capacidad Humana consideraba en abril de 2004 que un **entorno propicio** es un contexto social que permite que se produzcan procesos de desarrollo. Algunas de las características que definen el «entorno favorable» son políticas y estrategias sectoriales coherentes, así como la coordinación entre los sectores, buenos niveles de fomento de la capacidad humana y organizativa, buena administración y ausencia de conflictos.

**¿Por qué es tan importante un entorno propicio para la pesca en pequeña escala?**

7. La pesca en pequeña escala desempeña una función importante con respecto a cuestiones fundamentales como la lucha contra la pobreza y la seguridad alimentaria y nutricional. Su contribución a nivel macroeconómico es aparentemente muy pequeña en comparación con otros sectores, como la agricultura, y sólo en las economías de los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) y en la de un pequeño número de países determina un aumento significativo de su PIB. Sin embargo, la función de la pesca en pequeña escala puede ser bastante sustancial en las economías familiares y locales (comunitarias). Mediante mecanismos directos e indirectos de seguridad alimentaria, efectos multiplicadores de los ingresos y las fuentes de empleo, la pesca en pequeña escala y las actividades conexas desempeñan una función significativa a nivel microeconómico, en particular para las familias más pobres que dependen en gran medida de estas actividades. A nivel familiar, representa la diferencia entre la inanición y la seguridad alimentaria y la pesca se convierte en el «banco en el agua».

8. Si las condiciones son apropiadas, la pesca en pequeña escala puede contribuir de manera significativa al crecimiento en favor de la población pobre, sobre todo mediante su capacidad para desempeñar la función de amortiguador y válvula de seguridad laboral para la población rural y no calificada en constante aumento. Además, gracias a su capacidad de redistribución, podría ser un instrumento muy importante para reducir la desigualdad rural y establecer las condiciones institucionales y económicas de un crecimiento en favor de la población pobre, para quienes son crónicamente incapaces de participar en la economía productiva. Esto puede a su vez favorecer un crecimiento económico más rápido, que luego puede tener efectos que repercutirán en las familias más pobres. Por último, la pesca en pequeña escala y la elaboración y el comercio del pescado proporcionan a la población alternativas importantes y a veces cruciales a la red de seguridad, como parte de una actividad múltiple de reducción de la vulnerabilidad y el riesgo. En cuanto a la estrategia basada en los medios de subsistencia y encaminada al desarrollo sostenible, la pesca en pequeña escala desempeña la función de sustituir y/o complementar otras actividades económicas

para ayudar a las familias a mantener su nivel de vida en ausencia de empleo oficial y/o planes de seguros.

9. A pesar de estas funciones y contribuciones fundamentales de la pesca en pequeña escala, los encargados de la adopción de decisiones y los planificadores tienen muy abandonado el sector y brilla por su ausencia en los debates sobre las estrategias nacionales de reducción de la pobreza. La creación satisfactoria de entornos propicios fomentaría la contribución de la pesca en pequeña escala a los temas/asuntos/aspectos mencionados en los párrafos 6 y 7 supra, pero también permitiría al sector contribuir a: a) garantizar la aplicación del Código de Conducta y los planes de acción internacionales apropiados, y b) reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria, dos cuestiones destacadas en los objetivos de la Declaración del Milenio y particularmente pertinentes para el objetivo 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre).

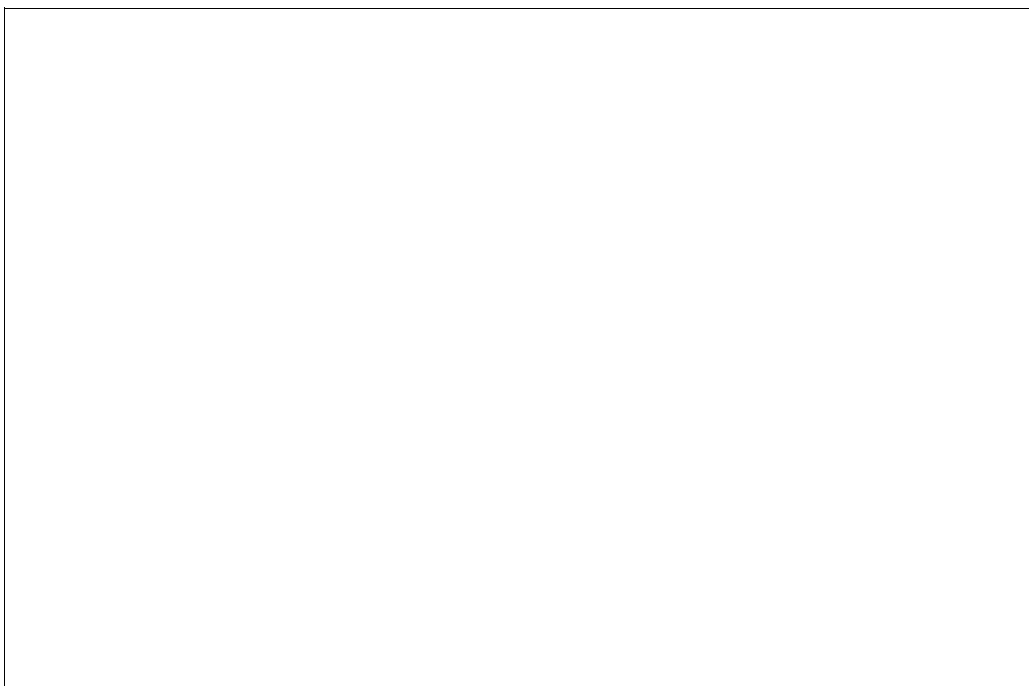
#### **¿Qué se puede hacer?**

##### *Modificación de la política y la legislación pesqueras*

10. Con frecuencia, los pescadores en pequeña escala y los trabajadores del sector, en particular cuando son pobres, son incapaces de iniciar y llevar a cabo cambios en su propio beneficio, debido a que están económica, social y políticamente marginados. Por consiguiente, necesitan protección y asistencia especiales. La política pesquera debe proporcionar una visión a largo plazo para la pesca en pequeña escala (y no apenas un plan de desarrollo a

corto plazo) mediante la especificación clara de los objetivos y los instrumentos normativos utilizados para lograrlos. La legislación debe proporcionar los mecanismos para la aplicación y observancia de estos objetivos. En conjunto permitirán disponer del marco global en el que puedan moverse la pesca en pequeña escala y, por consiguiente, se deben formular para incluir sistemas específicos de apoyo a este tipo de pesca; no es suficiente limitarse a actividades de control de carácter industrial (aunque esto puede ser importante). Además, debido a que la pesca en pequeña escala tiene un potencial significativo para aliviar la pobreza y la inseguridad alimentaria, la liberación de este potencial requiere también políticas y legislación orientadas específicamente a la población pobre y la inseguridad alimentaria.

11. Tal vez sea necesario examinar cómo se definen en la legislación los pescadores en pequeña escala y los trabajadores del sector. Se requiere una definición amplia de pesca artesanal/en pequeña escala que, por ejemplo, incluya a los trabajadores del sector pesquero y los pescadores que participan en actividades de elaboración y comercialización para que su trabajo se pueda reconocer oficialmente. En caso contrario puede haber repercusiones adversas para el acceso a la asistencia financiera, la incorporación a sindicatos u organizaciones, etc., y puede crear problemas a las mujeres, cuya participación en muchos segmentos de la pesca en pequeña escala es significativa, en particular en las actividades posteriores a la captura.



12. Las políticas y la legislación que respaldan la pesca en pequeña escala pueden cubrir una amplia gama de cuestiones y a efectos de su idoneidad en diferentes situaciones se han de considerar los aspectos siguientes:

- medidas de ordenación, especificando las restricciones en función de las estaciones o las zonas para la actividad industrial extranjera/nacional;
- acceso prioritario de los pescadores en pequeña escala a las zonas costeras y cercanas a la costa;
- seguridad de derechos para los recursos en sentido más general. Esto es particularmente importante para los pescadores en pequeña escala pobres, cuyos derechos se ven con frecuencia fácilmente mermados en ausencia de dicha legislación;
- ordenación general y conjunta de la pesca basada en las comunidades;
- capacidad para formular reglamentos locales que puedan respaldar circunstancias locales particulares;
- desplazamiento de los pescadores migratorios y acceso a los recursos pesqueros (aunque hay que tener cuidado con los derechos migratorios que entren en conflicto con los derechos pesqueros indígenas);

- utilización de las capturas incidentales en la pesca industrial y apoyo al sector en pequeña escala después de la captura y garantía de acceso de los elaboradores y comerciantes en pequeña escala a la pesca;
- seguridad en el mar (los pescadores en pequeña escala pueden tener más riesgo de accidentes debido al tipo de embarcaciones que utilizan, de manera que la legislación relativa a la seguridad en el mar se debe concentrar específicamente en la pesca en pequeña escala);
- derechos de acceso de los pescadores en pequeña escala a las poblaciones transzonales de peces, reconociendo el hecho de que en numerosos países estos pescadores faenan ahora lejos de la costa; y
- un procedimiento de resarcimiento de los pescadores en pequeña escala y los trabajadores del sector, por ejemplo el procedimiento de apelación.

13. La inclusión de los pescadores en pequeña escala y los trabajadores del sector (en particular los pobres y con inseguridad alimentaria) en los procedimientos normativos y legislativos probablemente también potenciará al máximo un entorno normativo y legislativo favorable que tenga en cuenta sus necesidades reales. La mejora de dichos procedimientos se puede lograr mediante:

- mayor reflexión sobre las partes interesadas que han de participar;
- formalización de los procedimientos para garantizar una participación apropiada de los pescadores en pequeña escala;
- planificación cuidadosa, dejando tiempo y presupuestos suficientes a fin de lograr una amplia participación de las partes interesadas;
- colaboración con las organizaciones y sindicatos de pescadores en pequeña escala, con objeto de fortalecer la capacidad de sus representantes para participar de manera activa;
- adaptación de instrumentos destinados a talleres para atender distintos niveles educativos y de experiencia en cuestiones técnicas y fomentar la aportación de contribuciones de los pescadores en pequeña escala a las reuniones de carácter normativo;
- formalización de los métodos para garantizar la transparencia; y
- participación en la descentralización y la rendición de cuentas, acercando la adopción de decisiones a la población.

*Mejora del entorno normativo y legislativo no pesquero*

14. Hay políticas ajenas al sector pesquero que influyen en la pesca en pequeña escala, y quienes desean apoyar este tipo de pesca deben procurar ocuparse de los procedimientos normativos y legislativos de otros sectores para influir en ellos en favor de la pesca en pequeña escala. Algunos ejemplos importantes son los siguientes:

- políticas y legislación nacionales relativas a la reforma y descentralización del sector público que puedan ser propicias para la ordenación conjunta y la devolución a las comunidades pesqueras en pequeña escala de las responsabilidades relativas a la formulación y ordenación de las políticas;
- políticas nacionales sobre la pobreza contenidas en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza

(DELP), que puedan incluir referencias a la pesca en pequeña escala, la lucha contra la pobreza en las comunidades costeras y cuestiones de género y de equidad o tener repercusiones en ellas;

- políticas y legislación nacionales sobre el comercio que favorezcan la capacidad de la pesca en pequeña escala para exportar sus productos;
- políticas y legislación nacionales sobre finanzas y crédito que respalden las actividades de los pescadores en pequeña escala;
- políticas y legislación a nivel nacional sobre seguridad social, derechos laborales y migración;
- políticas/reglamentaciones nacionales de apoyo sobre cooperativas y organizaciones;
- políticas y legislación nacionales sobre derechos humanos, como el derecho a los alimentos, el derecho a ganar para vivir, el derecho a la no discriminación y el derecho a la educación, ya sea mediante legislación específica sobre cuestiones que respalden tales derechos o la incorporación de éstos a las constituciones, de las cuales depende toda legislación nacional;
- políticas y legislación en otros sectores, por ejemplo el medio ambiente, el agua y la silvicultura, para abordar la contaminación marina, los niveles de agua en las masas de agua continental y la deforestación de los manglares, respectivamente;
- políticas y legislación locales en materia de planificación y suministro de infraestructura que actúen como catalizador de la pesca en pequeña escala, facilitando la actividad comercial y no beneficiando de manera desproporcionada situaciones privilegiadas e intereses en mayor escala; y
- políticas locales sobre derechos de concesión y protección de la propiedad de la zona costera/litoral. (Muchos pescadores en pequeña escala viven en condiciones de pobreza debido a que no tienen legalmente reconocida la tenencia de la tierra en la cual se asientan. Debido a ello, las comunidades

pesqueras no tienen incentivos para invertir en mejorar las condiciones de su vivienda y con frecuencia se encuentran en asentamientos «no oficiales» que carecen de acceso a la infraestructura pública básica, por ejemplo, escuelas, clínicas, drenaje de aguas y saneamiento).

#### *Adaptación de los regímenes de ordenación de la pesca*

15. Se puede crear un régimen de ordenación propicio para los pescadores en pequeña escala mediante varios sistemas. Como se ha mencionado ya al examinar los cambios en las políticas y la legislación pesqueras, un sistema consiste en definir e imponer un sistema de ordenación basado en los derechos y otro en garantizar el acceso preferencial de los pescadores en pequeña escala y/o la cuestión de las artes de pesca fijas en las zonas en las cuales pueden operar (por ejemplo, mediante prohibiciones de la zonificación o la pesca de arrastre estacional). También se puede conseguir el acceso preferencial, por ejemplo mediante la utilización de arrecifes artificiales (recomendada en el Código de Conducta), puesto que, además de crear nuevos hábitat para los peces, dificultan la pesca de arrastre industrial en las zonas costeras.

16. Las responsabilidades de una ordenación descentralizada asignadas a nivel local (donde exista capacidad para ello) pueden mejorar la representación y la rendición de cuentas del sistema de ordenación, aumentando de esta manera la oportunidad de los pescadores en pequeña escala de ver integradas sus necesidades y prioridades en el proceso de adopción de decisiones.

17. Es probable que la ordenación conjunta también mejorará las condiciones de la pesca en pequeña escala por motivos semejantes. A la vista de los recientes estudios piloto y de la investigación sobre la ordenación conjunta señalando sus ventajas, hay ahora una necesidad urgente de incorporar estas actividades donde han resultado positivas o tienen posibilidades de serlo. Esto se puede conseguir si hay voluntad política e incentivos para que el gobierno central y los departamentos de pesca renuncien al control sobre la ordenación de los recursos y si los planes de acción están bien especificados. En los planes de acción para la ordenación conjunta se debe prestar atención, entre otras cosas, a los procedimientos existentes de ordenación y adopción de decisiones; las distintas funciones de ordenación que necesitan las diversas partes en el marco de

un régimen de ordenación conjunta; el fomento necesario de la capacidad humana; la garantía de apoyo a nivel local; los costos y las fuentes de financiación para asegurar la sostenibilidad; una fuerte representación de todos los grupos interesados; y un marco normativo y jurídico apropiado. Con respecto a este último aspecto, para que las iniciativas de ordenación conjunta tengan éxito se deben abordar cuestiones básicas de actuación gubernamental en orden a establecer legislación, políticas, derechos y estructuras administrativas favorables. Las políticas y la legislación han de articular la jurisdicción y el control; proporcionar legitimidad a los derechos de propiedad y a los acuerdos de adopción de decisiones; definir y aclarar las responsabilidades y atribuciones locales; respaldar los mecanismos locales de observancia y rendición de cuentas; garantizar que los derechos se proporcionan en el marco de un régimen de ordenación conjunta; y proporcionar a los grupos o las organizaciones de pescadores el derecho jurídico a organizar y concertar acuerdos en relación con sus necesidades.

#### *Facilitación de acuerdos financieros*

18. Para que las estrategias de apoyo a la pesca en pequeña escala se apliquen con éxito, los ministerios y departamentos de pesca, así como los ministerios de finanzas y los erarios, deben garantizar asignaciones presupuestarias suficientes y específicas. Esto podría incluir la financiación del seguimiento, control y vigilancia costeros de las actividades de pesca industrial y la contratación de expertos en pesca en pequeña escala, así como suficiente ayuda financiera para seguridad social y tecnologías y prácticas apropiadas dentro de este sector. A la hora de proporcionar fondos para respaldar la pesca en pequeña escala, también hay que buscar fuera de los presupuestos del sector. En el ámbito nacional, la garantía de la inclusión de la pesca en pequeña escala en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza puede facilitar el acceso a financiación relacionada con la pobreza. También es posible proporcionar a la pesca en pequeña escala apoyo indirecto a nivel local, por ejemplo mediante la ayuda/financiación a las administraciones locales o las ONG que se ocupan de la pesca y más en general del desarrollo rural. La administración descentralizada de los fondos puede contribuir a aumentar su eficacia en apoyo del sector en pequeña escala.

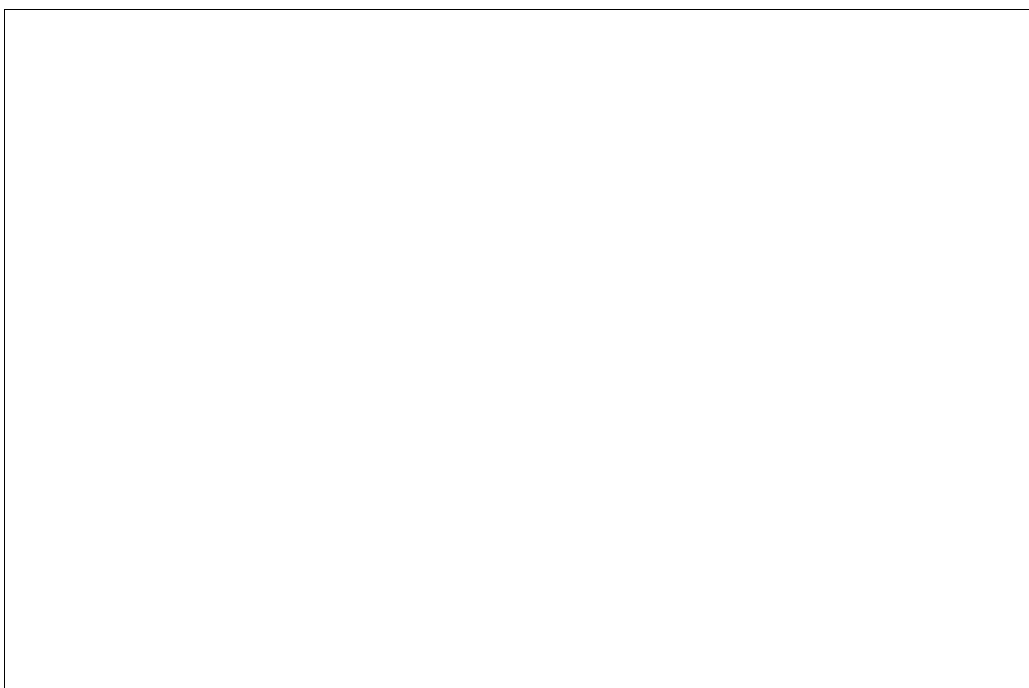
19. Hay tendencias hacia una mayor «disciplina de mercado» en el sector, como manera de contribuir a una transición hacia una pesca responsable. Esto es evidente por

la concentración reciente en cuestiones como la supresión de las subvenciones, el fortalecimiento de los derechos de utilización, la sustitución de las donaciones por préstamos y los programas de recuperación de los costos, haciendo mayor hincapié en la obtención de beneficios de la explotación de los recursos (aunque esto puede ser menos importante para la pesca en pequeña escala que para la industrial). El desplazamiento hacia una pesca responsable tendrá en muchos casos efectos significativos en los pescadores en pequeña escala. En consecuencia, tal vez sea necesario prestar una asistencia selectiva a estos pescadores, a fin de facilitar los efectos de esta transición. Por ejemplo, si bien se deben evitar las subvenciones y los incentivos más amplios (en la pesca y en otros sectores) que puedan dar lugar a una explotación excesiva, se debe examinar, si procede, su asignación, pero su uso requiere una justificación cuidadosa y la especificación del período durante el cual se van a utilizar. Las subvenciones podrían ser apropiadas si mejoran o diversifican los medios de subsistencia sin producir una mayor capacidad pesquera o perturbaciones del comercio o se utilizan para facilitar un cambio estructural con objeto de facilitar el desplazamiento hacia una pesca responsable.

20. Muchas empresas pesqueras en pequeña escala necesitarían acceso a crédito o capital inicial para comenzar. Se necesitan préstamos tanto para inversiones de capital como para capital de explotación. Esto es más importante en el marco de la aplicación del Código de Conducta para la Pesca Responsable en la pesca en pequeña escala,

cuando las empresas en pequeña escala puedan necesitar adquirir equipo apropiado y adoptar métodos de pesca adecuados, invertir en la adición de valor para aprovechar mejor sus escasos recursos y, en caso necesario, pasar de la pesca de captura a la acuicultura o a empresas no pesqueras.

21. Los planes de crédito no oficiales/tradicionales tienen aspectos positivos en cuanto que proporcionan acceso al capital o los bienes gracias a su mayor proximidad a los usuarios, mayor flexibilidad y mejor adaptación a sus necesidades. Sin embargo, en ausencia de planes establecidos sobre una base colectiva, estos planes no oficiales tienden a carecer de transparencia y de rendición de cuentas y los prestamistas normalmente cargan tipos de interés elevados y con frecuencia establecen relaciones abusivas. En consecuencia, el establecimiento de instituciones de crédito rural en forma de cooperativas o el estímulo a los bancos comerciales para que proporcionen crédito económico/subvencionado a los pescadores se pueden utilizar como estrategia para respaldar a los pescadores en pequeña escala. Sin embargo, las pruebas de las evaluaciones parecen indicar que muchos programas de crédito oficiales no suelen tener éxito, tanto en cuanto a la viabilidad de las instituciones de préstamo como a la capacidad de los beneficiarios previstos para acceder al crédito. Algunas de las razones de estos fracasos se deben a productos y procedimientos hostiles para el prestatario, inflexibilidad y retrasos, niveles insuficientes de garantía de la población pobre, costos de transacción elevados en contraposición a tipos de interés (tanto



legales como ilegales) y tasas altas de no reembolso.

22. Los problemas de los mercados de crédito no oficiales y las instituciones de crédito rurales examinados más arriba han llevado a un reconocimiento creciente de la importancia de la microfinanciación como instrumento de desarrollo vital para la atenuación de la pobreza. La microfinanciación consiste en el suministro de una gran variedad de servicios financieros, como depósitos/ahorros, préstamos, servicios de pago, transferencias de dinero y seguros, y se caracteriza normalmente por tratarse de préstamos pequeños. A nivel mundial son mujeres la mayoría de sus clientes, posiblemente debido a su mejor tasa de reembolsos. La orientación hacia las mujeres de los programas de microfinanciación en la pesca equivale a invertir en su emancipación y mejorar la diversificación de los medios de subsistencia y el bienestar de sus familias y comunidades. La FAO ha publicado recientemente un documento técnico<sup>3</sup> que proporciona un marco para la microfinanciación y un examen de los modelos de préstamo y ahorro. Contiene numerosas propuestas prácticas que se deberían seguir acerca de la manera de garantizar que las iniciativas de microfinanciación sean un éxito.

#### *Mejora de la información*

23. La facilitación de unas condiciones óptimas para los pescadores en pequeña escala depende del acceso a buena información en la que puedan basarse las políticas y estrategias apropiadas. Para ello

hay que mejorar la recopilación de datos, así como investigar más a fondo sobre la pesca en pequeña escala de carácter participativo y que busque aprender de los conocimientos indígenas.

24. Se necesitan asimismo sistemas de información con pocas necesidades de datos. Sin embargo, estos sistemas deben vigilar y evaluar la pesca en pequeña escala y los niveles de pobreza, vulnerabilidad y seguridad alimentaria en las comunidades pesqueras. Las mejoras en los sistemas de intercambio de información pueden aumentar también la capacidad de quienes se ocupan de la administración pesquera y no pesquera para apreciar la importancia de la pesca en pequeña escala. No obstante, el suministro de información pertinente a las partes correctas de la manera más eficaz requiere planificación y presupuestación para establecer estrategias de comunicación cuidadosamente planificadas. Los efectos obtenidos de la demostración satisfactoria de la importancia de la pesca en pequeña escala podrían ser, por ejemplo, la inclusión de este tipo de pesca en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza.

#### **Fomento de la capacidad**

25. Una vez que se dispone de la información apropiada sobre la que basar las políticas y estrategias, se deben aplicar con acierto. La aplicación satisfactoria se puede respaldar mediante un proceso de fomento de la capacidad humana, que consiste en «el proceso mediante el cual personas particulares, grupos, organizaciones, instituciones y sociedades mejoran su capacidad tanto individual como colectiva para establecer y lograr objetivos,



desempeñar funciones, solucionar problemas y preparar los medios y condiciones necesarios para facilitar este proceso».

26. Hay cuatro niveles de fomento de la capacidad humana. Es conveniente realizar en cada nivel una evaluación de las necesidades de capacidad, seguida de un análisis de las necesidades de capacitación y la mejora del programa de estudios para satisfacer las necesidades de capacidad fundamentales y luego seleccionar y utilizar los mecanismos de actuación apropiados (en el documento COFI/2005/Inf.11 se presenta un marco estratégico totalmente elaborado para el fomento de la capacidad humana). El fomento de la capacidad humana a todos los niveles puede exigir concentrarse no sólo en conocimientos teóricos y prácticos específicos de pesca, sino también en la mejora de los conocimientos prácticos administrativos de carácter más general, como la solución de conflictos, la planificación, la administración, etc.

27. Para el fomento de la capacidad en el entorno general de funcionamiento del sector pesquero, es especialmente pertinente concentrarse en la buena administración. Sus aspectos fundamentales incluirían la integración, la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas. En el nivel de sectores/redes, el aumento de la capacidad para garantizar políticas y estrategias sectoriales coherentes, así como la coordinación entre los sectores, puede mejorar la capacidad. En los niveles organizativo/institucional e individual hay necesidad de: a) un mayor número de expertos especializados en la pesca en pequeña escala en los departamentos y ministerios de pesca, los organismos donantes y las organizaciones no gubernamentales, b) mayor atención a los conocimientos prácticos de carácter social, económico y de medios de subsistencia y c) mayor capacidad en las organizaciones que representan y se ocupan de la pesca en pequeña escala, por ejemplo las relacionadas con cuestiones técnicas de ordenación pesquera, bienestar social, crédito/ahorros y comercialización y/o la negociación política o la promoción de sus intereses.

*Orientación del funcionamiento de los mercados hacia los pescadores en pequeña escala*

28. Cuando se examinan los «mercados», es importante tener en cuenta tanto los de «insumos» como los de «productos». Se puede conseguir que los mercados de insumos trabajen para la pesca en pequeña escala mediante algunos de los mecanismos ya examinados, por ejemplo la microfinanciación para abordar las

cuestiones del crédito y una legislación favorable en materia de migración para ocuparse de cuestiones relativas a las necesidades de mano de obra. Otros mercados de insumos, en particular los de artículos importados, se han de vigilar con cuidado para evaluar sus efectos sobre este tipo de pesca, con intervenciones logísticas, y en algunos casos jurídicos, a fin de garantizar un acceso fácil y equitativo a los insumos necesarios. Como ejemplo cabe mencionar el fomento de una buena competencia entre las empresas proveedoras de los pescadores en pequeña escala, la facilitación del paso rápido de los artículos importados a través de la aduana o la agilización del transporte de los artículos de insumo para la venta en zonas remotas.

29. En cuanto a los mercados de productos, tanto los mercados nacionales como los internacionales pueden ofrecer enormes beneficios a la pesca en pequeña escala. Un primer paso sería aumentar la sensibilización acerca de la importancia de la comercialización y el comercio del pescado y los productos pesqueros procedentes de la pesca en pequeña escala como componente de las políticas y programas pesqueros (y de otros sectores) (véase el examen supra sobre la mejora de la información y la utilización de estrategias de comunicación). Dicho paso es particularmente necesario debido a: a) la gran importancia histórica que se atribuye al crecimiento impulsado por las exportaciones de la pesca industrial, b) el importante componente de género de las actividades posteriores a la captura.

30. Otro paso consistiría en reconocer los cambios mundiales en el comercio pesquero actualmente en curso y que facilitarán el cambio de las condiciones generales de los pescadores en pequeña escala. Dichos cambios mundiales son: niveles de producción en rápido crecimiento en los países en desarrollo y aumento de las entradas netas en divisas; mayor volumen de venta de pescado y productos pesqueros frescos, refrigerados o congelados, en contraposición a las formas tradicionales de conservación en los países en desarrollo de la salazón o el secado; y aumento de la certificación y el marcado basados en criterios ambientales y/o sociales, como ponen de manifiesto las iniciativas de la Responsabilidad social de las empresas, el Marine Stewardship Council y otras muchas (aunque su cuota del mercado global sigue siendo pequeña).

31. Aunque tales cambios proporcionan oportunidades positivas para la pesca en pequeña escala, también pueden tener efectos negativos en algunos de los

operadores del sector que tradicionalmente han participado en el comercio pesquero. En muchos países, los cambios han producido unos beneficios potenciales mayores y las nuevas inversiones y tecnología en el sector de la captura están dando lugar a una concentración de la propiedad en menos manos y una reducción del número de puntos de desembarque. Asimismo, el mayor uso de hielo y la venta de productos frescos y refrigerados, junto con la mejora del transporte, tiene repercusiones importantes para los elaboradores tradicionales y los proveedores de insumos como la leña, los materiales de envasado tradicionales, etc., para tales actividades. Estas novedades han aumentado también la capacidad de los compradores externos para acceder al pescado fresco procedente de centros de desembarque remotos, aumentando la competencia con los comerciantes y elaboradores tradicionales. Puede haber además efectos de género, al verse las mujeres especialmente afectadas por la concentración de la propiedad, cuando tradicionalmente habían tenido acceso a los suministros de pescado a través de los maridos que trabajaban en el sector de la captura.

32. Las iniciativas apropiadas para garantizar que la pesca en pequeña escala pueda responder a las oportunidades derivadas de las tendencias mundiales pueden conllevar el ejercicio de presión para introducir cambios en las políticas y reglamentos del comercio internacional y suministrar información al respecto, el asesoramiento estratégico sobre la comercialización a fin de contribuir a la introducción en los nuevos mercados basándose en los requisitos específicos de dichos mercados, el apoyo tecnológico y práctico para facilitar niveles mayores de venta de productos frescos/refrigerados y la asistencia para cumplir los criterios de certificación. También hay que fomentar la capacidad, de manera que los trabajadores del sector pesquero artesanal, en particular las mujeres y la población muy pobre, se puedan adaptar/movilizar a fin de reducir al mínimo cualquier posible efecto negativo de las tendencias mundiales y las situaciones locales.

33. A nivel nacional, es imprescindible garantizar un acceso seguro de los elaboradores/comerciantes tanto al pescado como a los mercados. El acceso al pescado de los comerciantes y elaboradores en pequeña escala se puede fomentar mediante el apoyo a una explotación sostenible de los recursos, junto con el respaldo al sector de la captura en pequeña escala, puesto que los elaboradores en

pequeña escala dependen en gran medida de este sector para el suministro de productos. El acceso al pescado también se puede mejorar mediante niveles mayores de utilización de las capturas incidentales en la pesca industrial. El establecimiento de instalaciones adecuadas en los muelles y los puntos de desembarque donde se puede comprar pescado también puede aumentar el acceso al pescado de los comerciantes y los elaboradores en pequeña escala, en particular las mujeres. Dichas instalaciones incluyen agua corriente, almacenes, saneamiento e inodoros y recintos nocturnos.

34. La mejora del acceso a los mercados de los comerciantes pobres se puede lograr mediante iniciativas que respalden tecnologías apropiadas de elaboración, conservación, transporte y almacenamiento, todo lo cual puede ayudar a aumentar el valor añadido y a reducir el deterioro y la pérdida de pescado. El desplazamiento libre de productos pesqueros sin trabas innecesarias en puntos de control y en las fronteras es otra cuestión importante para muchos comerciantes en pequeña escala y se puede facilitar mediante una mayor sensibilización con respecto a los problemas presentes y la mejora general en los niveles de la administración. El suministro de instalaciones apropiadas en los mercados para los propios comerciantes (por ejemplo, inodoros, agua corriente, servicios de guardería, puestos de venta de alquiler bajo, etc.) es tan importante para garantizar el acceso a los mercados como asegurar el acceso al pescado.

#### Conclusión

34. Hay que recordar que en la Consulta de Expertos (convocada por recomendación del COFI en su 25º período de sesiones sobre la función de la pesca en pequeña escala en la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria), celebrada en Roma en julio de 2004, se recomendó la elaboración de un nuevo artículo sobre «Pesca en pequeña escala y mitigación de la pobreza». Dicho artículo debía incluir los elementos siguientes:

- Pesca responsable que aborde los Objetivos de Desarrollo del Milenio
- Integración de la pesca en las estrategias nacionales de desarrollo y de lucha contra la pobreza
- Fortalecimiento de los derechos de la pesca en pequeña escala
- Emancipación mediante comunicación, creación de capacidad y organización

- Pesca y políticas conexas en apoyo de la población pobre
- Legislación en favor de la población pobre
- Financiación apropiada para la lucha contra la pobreza
- Métodos de ordenación de la pesca en favor de la población pobre
- Reducción de la vulnerabilidad mediante mejores mecanismos de supervivencia y redes de seguridad social
- Orientación del funcionamiento de los mercados hacia la población pobre.

**Medida propuesta por el comité**

35. Se invita al Comité a examinar el documento y proporcionar orientación a los Estados Miembros, la FAO y otros organismos y organizaciones internacionales sobre las estrategias que se podrían promover a fin de garantizar un entorno propicio para la pesca en pequeña escala. Los organismos y las organizaciones internacionales tal vez deseen indicar esferas específicas en las que podrían intervenir. El Comité quizás desee recomendar asimismo la modificación del Código de Conducta para incluir un artículo sobre la pesca en pequeña escala. 3

Este documento de trabajo (COFI/2005/5) se publicó en el 26º período de sesiones del Comité de Pesca (COFI) transcurrido en Roma (Italia) del 7 al 11 de marzo de 2005

Manifiesto de ONG

## Enfoques anclados en el pueblo

**Declaración de ONG pronunciada en el 26º periodo de sesiones del Comité de Pesca (COFI) de la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO)**

**S**omos representantes de organizaciones que trabajan con las comunidades a pequeña escala y artesanales de los países asiáticos y africanos afectados por el tsunami y que velan por sus intereses. Se trata de comunidades dedicadas a operaciones pesqueras ubicadas en la playa e intensivas en mano de obra. Viven en condiciones socioeconómicas de marginación y dependen de la costa para su supervivencia.

La respuesta de organizaciones locales, nacionales e internacionales a los trágicos acontecimientos del 26 de diciembre de 2004 ha sido espontánea y generosa. Con todo, nosotros queremos subrayar la importancia de contar con un marco político claro de prestación de ayuda en un contexto en el que numerosos actores y organizaciones privadas están llevando a cabo operaciones de asistencia y de rehabilitación a gran escala.

De ahí que instemos a la FAO y a sus Estados Miembros a que aseguren que todos los esfuerzos de rehabilitación y asistencia discurren dentro de un marco político claro que incluya los siguientes elementos:

Todas las estrategias de rehabilitación deberían aplicar planteamientos participatorios y centrados en la población, teniendo en cuenta el trabajo que ya desarrollan ONG y organizaciones de pescadores. Las comunidades pesqueras y las organizaciones de pescadores deberían participar directamente en la confección y la ejecución de las intervenciones de rehabilitación.

La asistencia y la rehabilitación deberían considerarse como un derecho de las poblaciones afectadas y deberían regirse por principios humanitarios, independientemente del género, estado civil, etnia, etc. de los beneficiarios y con una especial atención hacia los grupos más vulnerables. La rehabilitación post-tsunami del sector pesquero debe ubicarse en el marco de las pesquerías sostenibles y

responsables y debería promover las operaciones pesqueras «intensivas en mano de obra» que contribuyen de forma directa al alivio de la pobreza y a la seguridad alimentaria.

Debe reconocerse y protegerse el derecho de las comunidades pesqueras a ocupar los terrenos costeros que habitaban tradicionalmente. Ahí donde motivos de seguridad recomienden su desplazamiento, este sólo debe ser posible después de haberlas consultado y de su consentimiento previo expreso. Los nuevos terrenos deben estar lo suficientemente cerca del mar como para que puedan mantener los lazos orgánicos que las unen a su fuente de sustento. Igualmente, deberían adoptarse medidas legales para garantizar que las comunidades pesqueras ostenten derechos preferentes de uso del espacio costero y de las playas y que los terrenos costeros despoblados por motivos de seguridad no vayan a parar a manos de los sectores turístico, acuícola o inmobiliario entre otros.

Las indemnizaciones destinadas a la flota mecanizada deben concebirse de tal forma que se eliminen los problemas de sobrepesca y los conflictos sociales derivados de las operaciones de dicha flota antes del tsunami, también en aguas de países vecinos.

### **Transferencia de capacidad**

Debería interrumpirse la transferencia de buques pesqueros o, más bien, la transferencia subvencionada del excedente de capacidad del Norte a los países afectados. No cabe duda de que estos buques se han diseñado para que faenen en condiciones y requisitos de trabajo completamente distintos. Además de la posible sobrecapacidad que puedan generar en las regiones afectadas por el tsunami, este tipo de transferencias socavan el desarrollo de la producción local de pesqueros y privan a la población autóctona de una fuente importante de empleo y sustento.

En el caso de las pesquerías artesanales y a pequeña escala, las intervenciones deben

pensarse con mucho cuidado para que el número de embarcaciones, motores y artes no supere los niveles previos al tsunami y para que no se promuevan artes y métodos pesqueros dañinos.

**H**ay que evitar que en el sector artesanal aparezcan excedentes de capacidad en nombre del «desarrollo» y de la «modernización». Otros errores en los que agentes externos—por muy buenas que sean sus intenciones—no deben caer son las operaciones de ingeniería social en el sector artesanal, la alteración de los patrones actuales de propiedad o de la organización de la producción.

En los meses posteriores al tsunami en el marco de la rehabilitación se ha insistido mucho en la acuicultura como un medio de sustento alternativo. Los problemas sociales, medio ambientales y económicos que las formas intensivas e industriales de la acuicultura de camarón ocasionaron en la región antes de que se produjera el tsunami son de sobras conocidos. Por ello, si se quieren satisfacer las preocupaciones medioambientales y de sostenibilidad social, es del todo imprescindible impedir que este tipo de operaciones se reanuden.

En este trasfondo, no se pueden sino rechazar las propuestas de utilizar para el cultivo de camarón terrenos que el tsunami ha salinizado y que en su mayor parte eran arrozales.

También se ha planteado la promoción de otras formas de acuicultura, incluyendo la maricultura. Cabe cerciorarse de que este tipo de iniciativas no acarreen problemas sociales y medioambientales, concretamente

debido a la «privatización» de las aguas costeras y la desaparición subsiguiente de las operaciones de pesca y de las rentas que generan.

Las estrategias para la rehabilitación del sector de actividades posteriores a la captura, un sector que procura una fuente importante de sustento para las mujeres de las comunidades pesqueras, deberían fomentar el uso y la expansión de tecnologías intensivas en mano de obra, localmente adecuadas, poco costosas e higiénicas.


La prestación de asistencia debería contribuir directamente a fortalecer y capacitar a las organizaciones comunitarias, sin excluir a las comunidades más vulnerables, desgarradas por conflictos.

Deberían establecerse mecanismos claros e independientes de control del empleo de los medios financieros destinados a la asistencia y a la rehabilitación. En aras de la transparencia deben publicarse los informes de auditorías de todo tipo de ayudas obtenidas por gobiernos, ONG o agencias privadas en nombre de las víctimas del tsunami.

#### **Preparación**

Resulta fundamental constituir a varios niveles organismos autónomos e independientes de prevención de catástrofes, de preparación ante ellas y de su gestión y vincularlos con sistemas de preparación ante catástrofes organizados a nivel comunitario y con demás iniciativas de la sociedad civil. Debe prestarse una especial atención a las medidas preventivas como la creación de cinturones de protección



- Jeringan Advkasi Untuk Nelayan Sumatera Utara (JALA), Red de Abogacía de los Pescadores de Sumatra del Norte, Indonesia
- Colectivo Artesanal de Apoyo al Pescador Artesanal (CIAPA-ICSF)
- Coalición para los Pactos Pesqueros Justos (CFFA)
- Greenpeace Internacional
- Birdlife Internacional
- Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF Internacional)
- World Conservation Trust 

naturales con plantas, la protección de los bosques de manglar y de otras especies apropiadas.

Una vez más, exhortamos a la FAO y a sus Estados Miembros a que pongan en pie un marco político que abarque todos los aspectos arriba relacionados en el diseño y ejecución de las intervenciones post-tsunami para la rehabilitación de los medios de sustento derivados de la pesca.

**Signatarios:**

- Foro Mundial de Pueblos Pesqueros (FMPP)
- Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (FMPTP)
- Federación de Sociedades de Pescadores del Sur de la India (SIFFS), India
- Foro Nacional de Pescadores (FNP), India
- Federación de Pescadores del Sur (FSF), Tailandia
- Red de Colaboración para la Rehabilitación de las Comunidades y los Recursos Naturales del Mar de Andamán, Tailandia
- Coalición en Red para el Apoyo de las Comunidades Costeras de Andamán (Save Andaman Network), Tailandia
- Solidaridad Nacional Pesquera (NAFSO), Sri Lanka

Esta declaración se pronunció en el 26º periodo de sesiones del Comité de Pesca (COFI) el 8 de marzo de 2005 durante los debates del quinto punto del orden del día: Asistencia a las comunidades pesqueras afectadas por el tsunami en el océano Índico y medidas para rehabilitar y reactivar los sectores pesquero y acuícola en los países en cuestión

## Declaración de Roma

### Aquí sigue el texto de la Declaración de Roma 2005 sobre el Sector Pesquero y el Tsunami

**N**osotros, Ministros y Representantes de Ministros, reunidos en Roma en la Reunión Ministerial sobre Pesca el 12 de marzo de 2005, Apreciando la iniciativa adoptada por el Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) de organizar la Reunión, brindando con ello una oportunidad para tratar la cuestión de la rehabilitación relativa a la catástrofe del tsunami, Recordando que el terremoto de gran magnitud y las olas tsunami que se originaron posteriormente en la costa occidental del norte de Sumatra han ocasionado una ingente pérdida de vidas humanas y daños en las comunidades costeras de toda la zona meridional del Golfo de Bengala y en el frica oriental,

*Reconociendo* que los efectos del tsunami han sido particularmente devastadores para los pescadores y piscicultores y han ocasionado la pérdida de una gran cantidad de vidas y de hogares, daños a las pesquerías y a las infraestructuras e instalaciones de acuicultura estimados en más de 500 millones de dólares EE.UU., la destrucción o daños a más de 100 000 buques pesqueros y la pérdida de más de 1,5 millones de unidades de artes de pesca,

*Expresando* nuestra profunda preocupación por la envergadura de la catástrofe en las zonas y las comunidades costeras que está poniendo en peligro la subsistencia de millones de personas, muchas de las cuales dependen de la pesca y la acuicultura para su sustento y alimentación,

*Encomiando* la respuesta rápida y dedicada de los pueblos y los gobiernos en las áreas afectadas, así como el nivel de ayuda sin precedentes ofrecida por la comunidad internacional para el socorro y la rehabilitación, en particular por los gobiernos nacionales, las organizaciones de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, y reconociendo la importancia de la

coordinación de estos esfuerzos en favor de una rehabilitación eficaz,

*Reconociendo* la función desempeñada por la FAO en la reconstrucción y rehabilitación de los sectores pesquero y piscícola en las áreas afectadas y alabando los esfuerzos llevados a cabo por la Organización tras la catástrofe en el asesoramiento y la prestación de apoyo a los gobiernos de las naciones afectadas,

*Expresando* nuestra inquietud ante las repercusiones sociales, económicas y medioambientales a medio y largo plazo de la catástrofe, así como ante el riesgo de efectos negativos causados por los esfuerzos de rehabilitación si no se han diseñado apropiadamente y no se han coordinado debidamente,

*Comprometidos* a prestar ayuda para la rehabilitación y la reconstrucción de los daños ocasionados por la catástrofe del tsunami y a tener debidamente en cuenta las necesidades y exigencias específicas de los sectores pesquero y piscícola y de las correspondientes comunidades costeras, con arreglo a los tres pilares del desarrollo sostenible reconocidos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, a saber, el medioambiental, el social y el económico.

#### **Declaramos lo siguiente:**

Estamos resueltos a asegurar que los esfuerzos llevados a cabo por la comunidad internacional encaminados a ofrecer asistencia para la rehabilitación de los sectores pesquero y piscícola en las naciones afectadas por el terremoto y el tsunami de diciembre de 2004 se desarrollen en sinergia de manera que, mediante una acción coordinada, ofrezcamos una respuesta eficaz a las necesidades de las comunidades pesqueras afectadas y, en particular, a sus miembros más pobres.

Alentamos por tanto a la comunidad internacional, en particular a los países donantes, instituciones financieras internacionales y organizaciones

## En apoyo a la rehabilitación post-tsunami

Tras la intervención de la Secretaría sobre los efectos del tsunami en la región del océano Índico, se invitó al COFI que analizara y comentara la respuesta de la FAO ante la catástrofe y que marcara al Departamento de Pesca orientaciones para las estrategias a medio y a largo plazo del apoyo a los países afectados en la rehabilitación de sus sectores pesquero y acuícola.

En concreto, se pidió al COFI que considerara la necesidad de:

- ° en la rehabilitación de la pesca y la acuicultura, centrarse en la reconstrucción sostenible de los medios de sustento de pescadores y acuicultores, prestando la debida importancia a la mejora de la eficacia y de la gobernanza del sector, y
- ° reconstruir la capacidad pesquera en consonancia con el uso sostenible del recurso, utilizando prácticas pesqueras más apropiadas y procesos de cohesión de las comunidades que fortalezcan la gestión pesquera y la conservación del medio ambiente costero.

Se animó a que los Estados Miembros afectados fueran los primeros en intervenir. Los presentes, India, Sri Lanka, Tailandia, Indonesia y Yemen, destacaron el impacto del tsunami en varios sectores, especialmente el pesquero. En lo que se refiere a la sustitución de buques dañados, India opinó que el esfuerzo debe sustituirse por esfuerzo idéntico, evitando la modernización de las tecnologías o la expansión del esfuerzo actual. A juzgar por su intervención, India no se plantea

aprovechar la situación post-tsunami para reducir la sobrecapacidad. Por otra parte, este país abogó por que las medidas de reconstrucción de las flotas afectadas no se consideren subvenciones y añadió que a partir de ahora la matriculación de los buques sería obligatoria. Igualmente, puso de relieve la importancia de la conservación de la costa en la fase post-tsunami y la necesidad de «embarcaciones ligeras» y pidió a la FAO que evalúe los daños provocados por el tsunami en los recursos pesqueros base.

La Unión Europea (UE) exhortó a la FAO a que asumiera la iniciativa en la evaluación de los recursos pesqueros en la fase post-tsunami. La UE subrayó que la transferencia de buques pesqueros a los países afectados por el tsunami no debería percibirse como la exportación de sobrecapacidad.

En un contexto en el que el tsunami ha destrozado tantos buques pesqueros carecería de lógica que la UE desguazara buques que podrían utilizarse en otros sitios. La UE también enfatizó que no debían producirse transferencias de pesqueros sin una solicitud previa de los países afectados y sin el visto bueno de la FAO en base a un análisis técnico sobre la idoneidad del buque en cuestión con respecto a las condiciones locales del país afectado.

Asimismo, sólo se consideraría la transferencia de pesqueros a partir de los 12 m de eslora. Los armadores europeos de los buques transferidos recibirían primas especiales. La UE garantizó a los países afectados que podría dar una respuesta

internacionales pertinentes, así como al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil, a prestar dicha asistencia de forma coordinada bajo la dirección de los países afectados.

Hacemos un llamamiento a las naciones donantes e instituciones financieras internacionales para que cumplan las promesas realizadas en este sentido de forma que los esfuerzos de socorro y rehabilitación puedan sostenerse.

Hacemos hincapié en la necesidad de que la rehabilitación de la pesca y la acuicultura se centre en la reconstrucción de los medios de subsistencia de los pescadores y los piscicultores, en proporcionar una protección adecuada frente a esta u otras amenazas medioambientales y en la mejora de la eficacia, sostenibilidad y gobernanza del sector.

Reconocemos que la degradación medioambiental producida por el tsunami en hábitats principales de las áreas costeras afectadas, tales como los arrecifes de coral y los manglares, puede continuar afectando a la productividad de los caladeros continentales y al potencial de rehabilitación de la acuicultura durante un cierto periodo de tiempo.

Destacamos la necesidad de proteger los derechos de los pescadores y los piscicultores, particularmente de quienes se dedican a la pesca de subsistencia, de pequeña escala y artesanal, a un medio de vida seguro y justo, así como a un acceso preferencial, en caso necesario, a zonas de pesca y recursos pesqueros de las áreas afectadas.

Hacemos hincapié, asimismo, en la necesidad de que la rehabilitación pesquera y piscícola se lleve a cabo en armonía con los



inmediata a todas las solicitudes de transferencia de barcos.

Japón también manifestó que, previa solicitud de los países afectados, podía enviar buques hechos a medida o de segunda mano. No obstante, quiso dejar bien claro que en ningún caso se impondrían pesqueros japoneses a los países afectados.

En su condición de país a menudo afectado por tsunamis y de receptor de asistencia internacional durante dichas catástrofes, Japón se mostró muy dispuesto a ayudar en expresión de su agradecimiento.

Noruega afirmó que la rehabilitación post-tsunami del sector pesquero debía marcarse como objetivo la reestructuración de la flota y el refuerzo de la capacidad institucional. Según el país nórdico, el control y la coordinación de la ayuda son cuestiones prioritarias y en la rehabilitación post-tsunami no se puede sino promover el relevante papel de la FAO.

Afganistán hizo hincapié en la importancia de asegurar la participación de las comunidades pesqueras en la confección y aplicación de las iniciativas de rehabilitación y aludió a la inclusión de este punto en el manifiesto de las ONG.

Resulta fundamental fomentar el diálogo Sur-Sur en la rehabilitación post-tsunami; pero sin perjuicio de la cooperación Norte-Sur, precisó Afganistán, y añadió que la asistencia debería concentrarse en el apoyo técnico y político.

Por su parte, Senegal insistió en la idea de que la estrategia de rehabilitación post-tsunami debe

basarse en las necesidades reales de las poblaciones afectadas, en sus aspiraciones y culturas. Los Estados Unidos (EE.UU.) señalaron que debía evitarse la transferencia de sobrecapacidad o de tecnología acuícola inadecuada en la fase post-tsunami.

También Mauritania y Canadá abogaron contra la transferencia de sobrecapacidad. Canadá enfatizó la necesidad de mantener el statu quo en el ámbito de la capacidad y valoró positivamente la coordinación llevada a cabo por la FAO, animándola a colaborar con otras instituciones financieras. Australia se refirió a su apoyo a Indonesia en la fase post-tsunami, especialmente orientado al desarrollo pesquero y acuícola.

Tras estas deliberaciones, el Departamento de Pesca de la FAO indicó que ha desarrollado un proyecto conjunto en colaboración con las autoridades competentes nacionales con el objetivo de analizar los efectos del tsunami en los recursos pesqueros base.

Finalmente, el coordinador de las iniciativas de rehabilitación de la FAO tomó la palabra y comparó los abultados presupuestos de las ONG con los más bien modestos de las agencias de las Naciones Unidas como es el caso de la FAO. Aludió asimismo a la dificultad de coordinar grandes ONG, que no siempre aceptan gustosas instrucciones desde el exterior, y a los desequilibrios en los flujos de ayuda, ya que países como Maldivas y Seychelles han recibido en términos comparativos muy poca asistencia.

—Chandrika Sharma (icsf@icsf.net), secretaria ejecutiva del CIAPA, es la autora de este informe

principios del Código de Conducta para la Pesca Responsable. Los esfuerzos de rehabilitación incluida la transferencia de buques deben realizarse bajo la dirección y el control de las naciones afectadas y han de garantizar que la capacidad pesquera que se está reconstruyendo sea proporcional a la capacidad productiva de los recursos pesqueros y al uso sostenible de los mismos. Reconocemos los beneficios que conlleva el restablecimiento, en las naciones afectadas, de la capacidad necesaria para la reconstrucción de la infraestructura, incluidas las instalaciones para la construcción de buques, para la elaboración de pescado y las instalaciones portuarias de pesca.

Respaldamos la prestación de ulterior ayuda en favor de una evaluación coordinada de los recursos pesqueros en la región afectada de modo que los esfuerzos de socorro y rehabilitación puedan llevarse a cabo de forma sostenible, si bien reconocemos que

dicha evaluación no debe retrasar el progreso de los esfuerzos de socorro y rehabilitación.

Subrayamos la necesidad de reconstruir y fortalecer la capacidad de los sectores pesqueros afectados, particularmente en las áreas de las capacidades pesqueras, la recopilación de datos, el análisis científico, la evaluación de los recursos pesqueros y la ordenación pesquera eficaz, así como de mejorar la capacidad de las comunidades y las partes interesadas para participar en este proceso, a fin de lograr medios de vida sostenibles.

Acogemos favorablemente las medidas adoptadas por la FAO, en conjunción con asociados en el desarrollo y la investigación procedentes de la región, en favor del desarrollo de un marco estratégico y de la creación de sistemas de colaboración para la rehabilitación de la pesca y la acuicultura y la restauración del hábitat marino.

Respaldamos la necesidad de que la FAO desempeñe una función rectora en el asesoramiento y apoyo a la comunidad internacional en asuntos relacionados con la rehabilitación de la pesca sostenible y de la acuicultura y con la restauración del hábitat marino.

Esta declaración se adoptó en la Reunión Ministerial sobre Pesca de la FAO en Roma el 12 de marzo de 2005

## De Accra a Santa Clara

**El reciente Seminario de Santa Clara se propuso promover la pesca sana al estilo artesanal**

**E**l seminario El Imperativo de Reconocer Derechos de Acceso a los Recursos Pesqueros a los Pescadores Artesanales, Comunidades Costeras y Pueblos Originarios, organizado por el Colectivo Internacional de Apoyo al Pescador Artesanal (CIAPA-ICSF) y el Centro en Defensa de la Pesca Nacional CeDePesca del 1 al 4 de marzo de 2005 en Santa Clara del Mar, Argentina, supuso la culminación de más de siete años de debates.

La idea nació en 1998, cuando el Equipo de Animación del CIAPA se reunió en Accra, Ghana, y propuso que la organización acometiera una serie de casos de estudio en Latinoamérica, frica y Asia sobre la zona pesquera artesanal.

Una de las primeras iniciativas del CIAPA en Latinoamérica consistió en un seminario sobre comunicación electrónica e Internet (v. Informe SAMUDRA n°19), celebrado en la Universidad Católica de Lima, Perú, del 27 al 29 de mayo de 1997. El seminario se proponía fomentar el uso de Internet como herramienta de comunicación para las organizaciones de pescadores de Latinoamérica.

Sin Internet la organización de los ulteriores seminarios como el de Santa Clara y el seguimiento de los debates hubieran sido imposibles. La soberbia organización del seminario por parte del socio local del CIAPA, CeDePesca, nos harán recordar con cariño el evento durante muchos años.

En la preparación del seminario el concepto de zona artesanal se transformó y de una frontera estática en el mar en cuyo interior no se permiten las actividades pesqueras industriales pasó a designar un complejo conjunto de relaciones dinámicas entre la zona y las comunidades costeras en la que el acceso al mar y a los recursos acuáticos es tan importante como el acceso a la tierra y a recursos productivos y en la que la demarcación no es sino una de todo un abanico de herramientas de gestión que deben desarrollarse especialmente para las pesquerías artesanales.

Las sesiones del seminario abordaron tres temas principales: sistemas de gestión y derechos de acceso; pesquerías artesanales y seguridad alimentaria, y condiciones laborales en el sector pesquero artesanal.

En el seminario se reconoció la necesidad de cogestión y de gestión integrada de la zona costera, lo que permitiría a los pescadores y a otros grupos de interés—en particular a las comunidades costeras y a los pueblos originarios—participar en los procesos de toma de decisiones que les afectan y en la adjudicación equitativa del acceso al recurso y de los derechos de los usuarios.

Existe un estrecho vínculo entre el desarrollo de las pesquerías artesanales y la consecución de objetivos de conservación y desarrollo. Así lo han constatado varios foros como la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial del Hambre y la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas. Uno de los participantes del seminario formuló con gran elegancia esta idea al apuntar que la «pesca artesanal significa en realidad pesca con artesanos». También hubo, empero, algún contrapunto cuando se afirmó que «aunque puede reconocerse que los descartes son obra principalmente de las pesquerías a escala industrial, especialmente las de arrastre, resulta preocupante que también se den en algunas pesquerías artesanales que se sirven del mismo arte».

### Un seminario anterior

En Santa Clara también se oyeron ecos del anterior seminario organizado por el CIAPA El Género y las Comunidades Pesqueras Costeras en Latinoamérica, celebrado en junio de 2000 en el pueblo costero de Prainha do Canto Verde, en el estado brasileño de Ceará (v. el Reporte SAMUDRA n°26 [http://www.icsf.net/jsp/publication/samudra/pdf/spanish/issue\\_26/art04.pdf](http://www.icsf.net/jsp/publication/samudra/pdf/spanish/issue_26/art04.pdf)). Una de las conclusiones clave de aquel seminario fue que «el útil trabajo y la energía que la mujer dedica a la pesca permanecen invisibles e infravalorados». Desde esta óptica se podría criticar el seminario de

## Declaración provisional del seminario

### **Pesquerías y Medios de Sustento Sostenibles en Latinoamérica El Imperativo de Reconocer Derechos de Acceso a los Recursos Pesqueros a los Pescadores Artesanales, Comunidades Costeras y Pueblos Originarios**

Santa Clara del Mar, Argentina, del 1 al 4 de marzo de 2005

Más de 50 participantes provenientes de 7 países de la región meridional de Latinoamérica Ecuador, Venezuela, Perú, Chile, Brasil, Uruguay y Argentina- junto con otros asistentes que provenían del Reino Unido, India y Noruega se reunieron en la ciudad de Santa Clara del Mar, Argentina, del 1 al 4 de marzo de 2005. El propósito de dichos participantes, que se hallaban en representación de comunidades costeras, pueblos originarios, organizaciones de pescadores artesanales, ONGS, instituciones de investigación y universidades, consistió en debatir acerca de cuestiones y considerar medidas tendientes a garantizar los derechos de acceso a la pesca de los pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios que habitan la región meridional de Latinoamérica.

El encuentro fue organizado por el Colectivo Internacional en Apoyo al Pescador Artesanal (ICSF-CIAPA) y CeDePesca y recibió el apoyo del Programa FishCode de la FAO.

Durante 4 intensos días, compartimos un caudal de conocimientos y experiencias que destacan el dinamismo y la amplia diversidad características de la pesca artesanal del sur latinoamericano. Aumentó nuestra comprensión del modo en que los procesos de globalización ejercen un impacto sobre la pesca a nivel regional y, a pesar de nuestra considerable diversidad, hallamos que compartimos diversas características e intereses.

El presente informe describe nuestra situación, destaca nuestras preocupaciones y solicita la adopción de medidas tanto a nivel nacional como internacional a fin de abordar problemas comunes. Exponemos nuestra visión respecto de la pesca artesanal en el sur latinoamericano en un Manifiesto presentada aparte.

Afirmamos la función esencial que desempeña la pesca artesanal en la provisión de alimento y sustento en la región sur de Latinoamérica, donde dicha clase de pesca constituye de modo característico una actividad extensiva de pequeña escala realizada directamente por pescadores que emplean artes de pesca selectivas. Además de ofrecer la base para las actividades tanto económicas como sociales, la pesca artesanal posee importantes dimensiones culturales. El fundamento de la pesca artesanal consiste en otorgar beneficios a las generaciones actuales y futuras y sus características intrínsecas la

convierten en el modo más eficaz de explotar los ecosistemas acuáticos con un criterio sustentable.

Reconocemos las importantes funciones desempeñadas tanto por hombres como por mujeres en la captura, procesamiento y comercio de pescado y productos pesqueros y en la conservación de las comunidades costeras y pueblos originarios cuyos sustento, calidad de vida y cultura dependen de los ecosistemas acuáticos.

Estamos sumamente preocupados por los impactos adversos ejercidos sobre la región por la globalización y la liberalización. Ellos constituyen la causa del desarrollo y expansión no reglamentados de las actividades económicas en las áreas costeras, incluidas la acuicultura intensiva, el desarrollo industrial de la pesca, entre otros sectores, y el turismo de placer. Como resultado, los ecosistemas costeros son víctimas de la degradación y se produce el agotamiento de los recursos acuáticos mientras que los pescadores artesanales, las comunidades costeras y los pueblos originarios son desalojados de sus hogares con la resultante perturbación de su sustento. En la actualidad, la privatización de los recursos naturales genera la concentración de propiedad, intensificando aún más dichas preocupantes tendencias.

Consideramos que el control de tales tendencias debe realizarse de inmediato a través de:

- ° el reconocimiento de los derechos de acceso prioritarios de los pescadores artesanales, las comunidades costeras y los pueblos originarios a los territorios costeros y mares costeros cercanos a la costa;
- ° la creación de marcos legales y acuerdos institucionales a fin de aplicar un enfoque integrado a la concesión de derechos de acceso y uso en los ecosistemas costeros, de modos que optimicen la equidad y sustentabilidad;
- ° la implementación de sistemas de co-manejo para la pesca artesanal, con mecanismos participes y transparentes para la toma de decisiones como así también con disposiciones tendientes a fortalecer la capacidad de las organizaciones de pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios de participar completamente en las decisiones de manejo;

- ° la adecuada regulación del uso de prácticas de pesca potencialmente destructivas tales como el arte de arrastre y la interrupción del desarrollo y expansión de las actividades acuícolas intensivas no sustentables;
- ° el apoyo a los organizaciones de pescadores artesanales, comunidades costeras, y pueblos originarios desarrollar del turismo comunitario, agricultura ecológica e otras actividades complementares a la pesca para el desarrollo económico sostenible; y
- ° el desarrollo de programas de investigación pesquera a nivel nacional e internacional con la activa participación de las organizaciones de pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios de manera de incorporar sus conocimientos ecológicos tradicionales, a fin de satisfacer sus necesidades técnicas, económicas y sociales específicas.

Afirmamos la necesidad de garantizar la seguridad y soberanía alimentarias como derechos básicos tanto a los productores de alimentos como a la más amplia comunidad de la región sur de Latinoamérica.

Reconocemos la importancia del Código de Conducta de la FAO para la Pesca Responsable en el fomento de la pesca sustentable y la seguridad alimentaria y en el abordaje de las necesidades específicas de la pesca artesanal. Nos hallamos comprometidos a presionar a nuestros gobiernos nacionales para que adopten las medidas necesarias a fin de implementar el Código y demás instrumentos internacionales de ordenación pesquera.

Apoyamos la Declaración de Ilo-Perú de la Comisión Internacional para la Defensa del rea de 5 Millas, reunida el 30 de septiembre de 2004, y solicitamos la creación de un área en las zonas costeras de los países latinoamericanos, tanto en el mar como a tierra, para uso exclusivo de los pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios, para lo cual será necesario definir en cada país las dimensiones, restricciones y disposiciones pertinentes.

Nos comprometemos a apoyar las llamadas de los pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios de prohibir el uso de técnicas pesqueras potencialmente destructivas como el arte de arrastre en la zona exclusiva artesanal, para lo cual será necesario definir en cada país las artes destructivas.

Rechazamos el empleo de Cuotas Individuales Transferibles (CIT) como herramienta de manejo para la pesca artesanal y manifestamos nuestra preocupación de que el uso de dichas CIT puede poner en peligro los derechos legítimos de los

pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios a gozar de un sustento seguro y justo basado en la pesca.

Deploramos los descartes relacionados con los sistemas de manejo mediante cuotas, en especial las CIT, y exigimos la adecuada regulación de técnicas pesqueras potencialmente destructivas tales como el arte de arrastre, que en algunas formas, provocan altos índices de descartes.

Reconocemos la importante función desempeñada por las mujeres en la pesca artesanal quienes, además de realizar las tareas domésticas y bregar por la educación de sus hijos, trabajan como pescadoras, recolectoras de moluscos y algas marinas, comerciantes, procesadoras de pescado y obreras de fábrica.

Nos comprometemos a trabajar por el reconocer de sus derechos del acceso a los recursos y de crear espacios para la participación de las mujeres en nuestras organizaciones de pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios como así también a promover los debates y la comprensión de las cuestiones de género en la pesca artesanal.

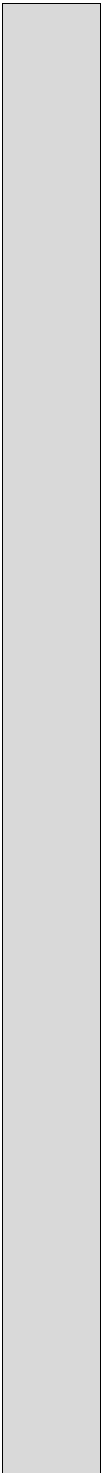
Apoyamos la Declaración de Fortaleza de la Red Internacional Manglar, reunida el 4 de septiembre de 2004, que asumiendo como propia la Resolución sobre los Humedales Situados en de Zonas Intermareales de la COP7 1999 de la Convención de Ramsar, dice: «Insta a todas las Partes Contratantes a suspender la promoción y creación de nuevas infraestructuras para actividades de acuicultura que no sean sostenibles y dañinas para los humedales costeros, incluyendo la expansión de las ya existentes, hasta tanto no se identifiquen, mediante evaluaciones del impacto ambiental y social de tales actividades, junto con los estudios apropiados, las medidas tendientes a establecer un sistema sostenible de acuicultura que este en armonía con el ambiente y con las comunidades locales».

Observamos con preocupación que la demanda internacional de productos pesqueros ha promovido el empleo de prácticas potencialmente destructivas tales como el arrastre de fondo y la acuicultura intensiva.

Resulta necesaria la adopción inmediata de medidas específicas al comercio a fin de proteger la seguridad alimentaria y el futuro de los pescadores artesanales, las comunidades costeras y los pueblos originarios de todo el mundo. Reconocemos la necesidad de trabajar con grupos de consumidores y con la sociedad civil a fin de generar la demanda de productos pesqueros obtenidos mediante prácticas pesqueras selectivas y ambientalmente seguras.

contd...

**Informe**



Santa Clara por no haber conseguido tener a más mujeres entre sus participantes y por no haber destacado las dimensiones de género tan importantes que entrañan los temas relacionados con el acceso. Un grupo de mujeres participantes denunció esta laguna con una declaración que leyeron durante el seminario y que se ha recogido en el manifiesto del evento, reproducido en el cuadro. En este contexto no hubo forma de que los participantes varones del seminario se pusieran de acuerdo sobre si el papel de la mujer en la pesca artesanal es «indispensable», «fundamental», «muy importante» o simplemente «importante». No fueron pocos los que afirmaron que sin la contribución de las mujeres las pesquerías continuarían funcionando; un supuesto diametralmente opuesto al eslogan del programa del CIAPA La Mujer en la Pesca de 1996: «Si la mujer no participara en la pesca, en el mar ya no quedarían peces».

Cosme Caracciolo, presidente de la Confederación Nacional de Pescadores Artesanales de Chile (CONAPACH), resumió varias opiniones sobre las relaciones laborales en las pesquerías artesanales latinoamericanas como sigue: «Nosotros no vemos a los pescadores como marineros. Los consideramos compañeros o socios con derecho a una parte de la captura. En Chile todos los permisos de pesca son iguales, ya se concedan a armadores o a compañeros. Sin embargo, la nueva normativa pesquera chilena intenta alterar esta igualdad, lo que puede acabar enrareciendo las relaciones laborales». Los pescadores reivindican ahora leyes nacionales que respeten el sistema de partes (y sus variantes locales), atribuyan a los trabajadores de la pesca mayores derechos a las prestaciones de seguridad social, prevean cursos de formación especialmente diseñados para el sector y una mejor seguridad ocupacional. 3

Solicitamos que los estados reconozcan los derechos de los pescadores artesanales, como productores de alimentos y trabajadores, a beneficiarse de las leyes laborales que respetan los sistemas tradicionales de distribución de salarios basados en la participación en las capturas, a recibir prestaciones de seguridad social equitativas que incluyan disposiciones respecto al fallecimiento y lesiones, maternidad, asistencia médica y pensión de jubilación y a contar con programas de educación y capacitación acordes a sus necesidades.

Expresamos nuestra solidaridad con los pescadores artesanales, comunidades costeras y pueblos originarios afectados por el tsunami del 26 diciembre 2004, que ha matado a unas 300,000 personas y ha destruido los medios de sustento de millones de habitantes de las costas. Apoyamos la Declaración de Medan del 19 febrero 2005 sobre la Reconstrucción de los Sustentos en las Comunidades Campesinas y Pesqueras después del Terremoto y la Catástrofe del Tsunami, y exigimos que deben participar directamente las víctimas y ser los actores principales en el proceso de planificación y de reconstrucción, de modo que sus organizaciones deben tener un rol principal de movilización y apoyo.

Para más información sobre el seminario consultar <http://www.icsf.net/cedepesca/>

Brian O'Riordan (briano@tiscali.be), secretario de la Oficina de Bruselas del CIAPA, es el autor de este informe

## Seminario

# Principios sólidos como objetivo

## Resumen de las recomendaciones resultantes del seminario Rehabilitación post-tsunami de las pesquerías del distrito de Nagapattinam

**E**l Departamento de Pesca del gobierno de Tamil Nadu y la organización no gubernamental Centro de Coordinación organizaron un seminario sobre la rehabilitación post-tsunami el 13 de marzo de 2005 en la sala de conferencias District Collectorate Conference Hall.

El seminario reunió a 150 personas, de las que al menos 100 eran representantes de varias ONG que participan en actividades de rehabilitación en el distrito de Nagapattinam. El resto eran funcionarios del Departamento de Pesca, líderes de la comunidad pesquera y periodistas.

El seminario concluyó con las siguientes recomendaciones:

### Tamaño de la flota/capacidad pesquera

Habida cuenta de que los recursos pesqueros de la plataforma continental ya se explotan en niveles cercanos al máximo rendimiento sostenible y que las capturas en Tamil Nadu llevan varios años estancadas, el aumento del tamaño de la flota pesquera por encima de los niveles previos al tsunami podría redundar en su sobrecapitalización, en operaciones pesqueras no rentables e incluso en el agotamiento de los recursos.

De ahí que se recomiende encarecidamente que el tamaño de la flota no se sitúe por encima de los niveles previos al tsunami.

En el periodo de rehabilitación no debería fomentarse la sustitución de los catamaranes por embarcaciones motorizadas de fibra de plástico reforzada.

La motorización de pequeñas embarcaciones constituye un proceso paulatino que debe discurrir a su propio ritmo, de manera que se garantice la rentabilidad de la pesca en todas sus fases y que la explotación de los recursos pesqueros no rebase niveles seguros.

Si durante el periodo de rehabilitación se optara por animar la modernización de las embarcaciones, se estarían distribuyendo indiscriminadamente bienes pesqueros.

La flota de arrastreros de Nagapattinam, así como la de todo Tamil Nadu, ya hace algunos años que a duras penas obtiene beneficios. En estas circunstancias, incluso volver al tamaño de flota previo al tsunami sería poco recomendable. Además, cabe recordar la disposición manifestada por algunos armadores de arrastreros a pasarse a otra actividad económica alternativa. Todo ello aconseja la revisión del paquete de asistencia financiera anunciado por el gobierno.

La asistencia financiera de 300.000 rupias (6.847 USD) por barco parcialmente destruido y de 500.000 rupias (11.429 USD) por barco totalmente destruido también debe concederse a los armadores que se proponen abandonar las operaciones de arrastre y recurrir a otros medios de sustento, ya sea dentro o fuera del sector pesquero. En estos casos, el Departamento de Pesca debería velar por que no se produzcan nuevas entradas de arrastreros y se anule el efecto positivo de la salida de algunas unidades.

### El papel de las ONG

Es menester alentar a las ONG/donantes a que cooperen con el gobierno de cara a la aplicación del paquete financiero destinado a la sustitución de barcos destruidos.

Dado que el paquete del gobierno proporciona una subvención de únicamente el 50% para embarcaciones de fibra de plástico reforzada y que no existe ningún mecanismo que posibilite la recuperación de préstamos bancarios, sería conveniente que ONG y donantes completaran la subvención del gobierno y ayudaran así a los pescadores a recuperar sus bienes de producción pesquera perdidos. El gobierno puede compartir sus listas de beneficiarios con las ONG deseosas de colaborar y animarlas a organizar el suministro de los equipos en consultas con los pescadores afectados.

No sería aconsejable que ONG/donantes procedan a distribuir equipos de pesca en paralelo a las medidas contempladas en el paquete del gobierno. Con el fin de evitar una situación similar, el Departamento de Pesca debe hacer llegar este mensaje a las



ONG y llevar a cabo los trámites de registro previamente a la construcción o suministro de las embarcaciones.

**L**a partida destinada a la rehabilitación de los medios de sustento prevista en el decreto del gobierno n° 25, relativo a partenariados de carácter público-privado, no debería utilizarse para la distribución de barcos o equipos de pesca, sino para financiar otras formas de apoyo. En este sentido, la administración del distrito o el gobierno del estado deberían fijar una serie de directrices.

#### **Distribución de embarcaciones a los marineros, propiedad conjunta**

En la fase de rehabilitación debe impedirse estrictamente la distribución de embarcaciones a marineros empujada por el deseo de mejorar su suerte. Tal medida sólo traería consigo la proliferación de barcos y, por ende, operaciones no rentables.

Este tipo de programas hacen caso omiso del carácter compartido de las rentas derivadas de la pesca y de la inexistencia de retribuciones salariales en la pesquería de Nagapattinam. La propiedad conjunta en aras de la equidad es otro modelo poco práctico que, pese a diversas tentativas en el pasado, hasta la fecha no ha dado buenos resultados. Ésta es otra idea que conviene evitar en la fase de rehabilitación.

#### **Pesca de altura**

Existe un considerable potencial de expansión para la pesca de altura más allá de la plataforma continental, en las aguas frente a la costa de Nagapattinam. Prueba de ello es el éxito de varios grupos de pescadores de Nagore que se sirven del dispositivo filipino

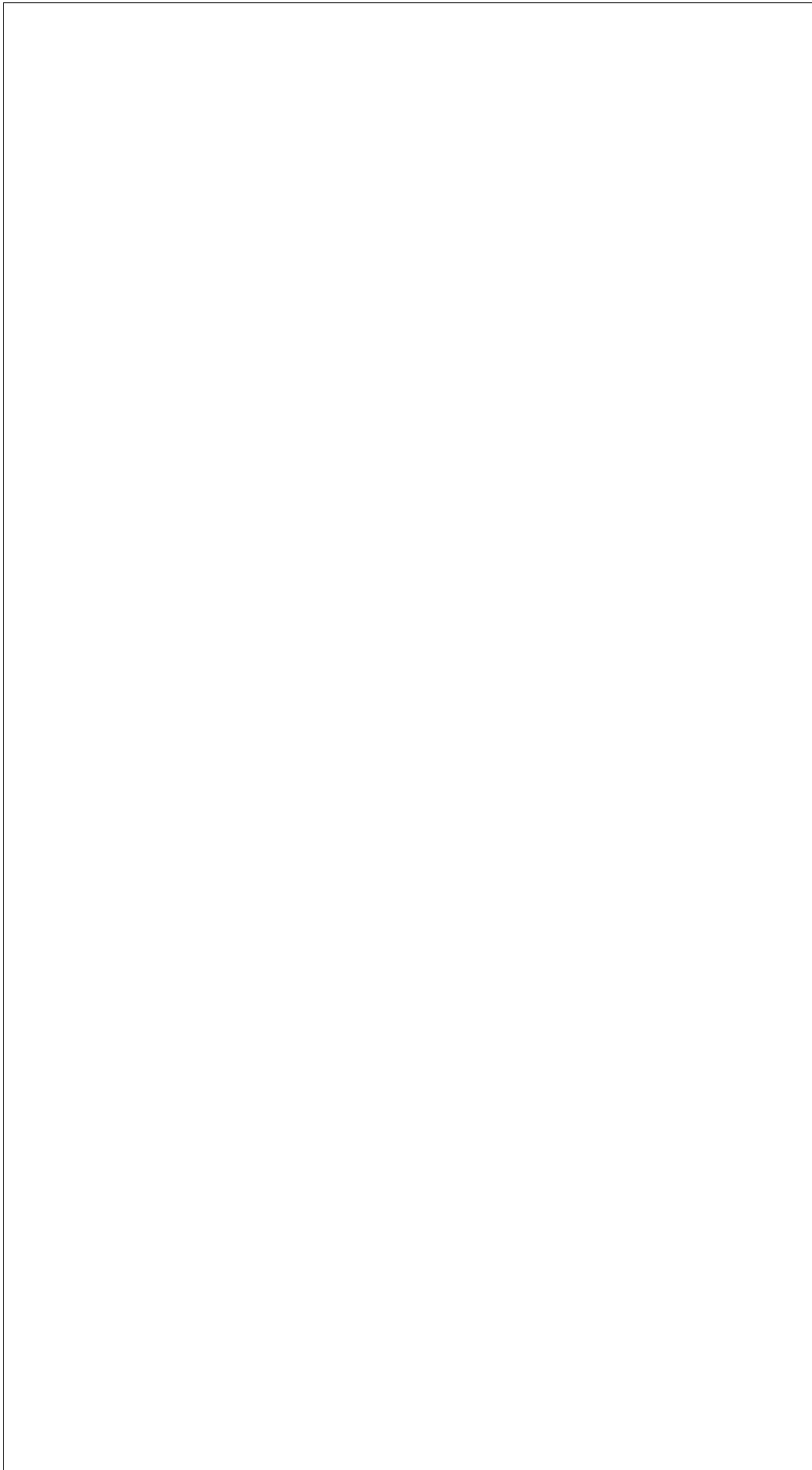
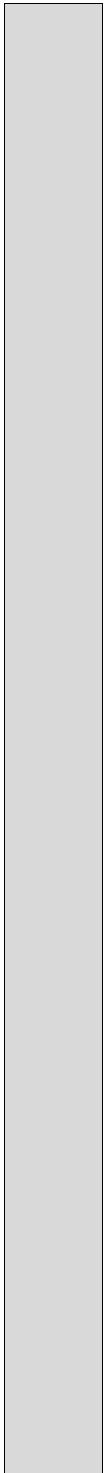
de agregación de peces payao para atraer atunes y otras especies a una distancia de 35-40 km de la costa. Otra prueba la aportan las operaciones de los agalleros y palangreros de Sri Lanka que faenan varios días seguidos.

Con todo, para que la pesca de altura pueda despegar de verdad, deben concurrir varios factores como una mayor capacidad de almacenamiento y de funcionamiento independiente en el mar, la mejora de la manipulación a bordo del pescado y nuevos métodos de procesado y comercialización. El Departamento de Pesca, las principales instituciones científicas y ONG de perfil técnico deberían contribuir a desarrollar un sólido sector de pesca de altura en Nagapattinam.

Aun así, la pesca de altura debe fomentarse mejorando técnicamente la flota existente de barcos mecanizados y motorizados y no importando los llamados buques «de altura». Al mismo tiempo, la pesca de altura debe considerarse como una oportunidad para que las personas tradicionalmente dedicadas a la pesca puedan prosperar y no para que inversores externos hagan un buen negocio. De ahí que la promoción de la pesca de altura deba acompañarse de una gran dosis de cautela a fin de evitar que se repita el discurrir anárquico de intervenciones previas como la introducción del arrastre.

No conviene demorar los primeros pasos hacia el desarrollo del sector pesquero de altura. Ahora bien, en la fase de rehabilitación tampoco es recomendable acometer su promoción a gran escala sin que se den todos los factores arriba mencionados. En este contexto merece la

**Documneto**



pena estudiar la oferta de Investigación Pesquera de India para organizar un evento de demostración y formación de pesca de altura.

#### **Maricultura, aspectos posteriores a la producción**

Las principales instituciones científicas ofrecen toda una serie de tecnologías de eficacia probada para la maricultura como el engorde de bogavantes, el cultivo de mejillones y de madreperla. El Departamento de Pesca debería confeccionar un plan detallado, adaptado a cada localidad, en consulta con las instituciones centrales para promover las tecnologías más adecuadas, teniendo en cuenta su viabilidad económica y social.

Es preciso mejorar aspectos de las actividades posteriores a la captura y de procesado. El Departamento de Pesca y ONG podrían centrarse en actuaciones de apoyo para animar a las mujeres a emplear tecnologías adecuadas y de bajo coste. A estos efectos, el Departamento de Pesca y la ONG Centro de Coordinación podrían organizar un programa específico.

#### **Investigación, gestión**

El ecosistema marino ha experimentado numerosos cambios como consecuencia del tsunami. Actualmente se están realizando varias investigaciones científicas que pretenden documentar e interpretar dichos cambios. El Departamento de Pesca debería ponerse en contacto con las instituciones académicas y de investigación en cuestión a fin de recabar sus hallazgos y ponerlos a disposición de las ONG y de las comunidades pesqueras.

El tsunami ha puesto de relieve las limitaciones del sistema de gestión pesquera vigente. Resulta prioritario implantar en el estado un buen sistema de gestión pesquera, basado en principios sólidos y en la participación de las comunidades pesqueras. El Departamento de Pesca y las ONG que cuenten con los conocimientos oportunos deberían colaborar en la creación de dicho sistema.

#### **General**

El seminario deja constancia de la apertura exhibida por la administración del distrito con respecto a ideas y sugerencias formuladas por ONG, comunidades pesqueras y científicos. Deberían celebrarse seminarios y consultas similares sobre otros temas y sectores relevantes en el contexto de la rehabilitación de las zonas y comunidades afectadas por el tsunami. La ONG Centro de Coordinación debería asumir la iniciativa en la organización de tales eventos. ♣

Estas recomendaciones se formularon en Nagapattinam, Tamil Nadu, India, el 13 de marzo de 2005