IAF COMENTARIO

Esfuerzos de reconstrucción de la IAF después de los estragos de los huracanes Mitch y Georges

Por George A. Evans, presidente de la IAF

Justo cuando la Fundación Interamericana (IAF) y otras agencias donantes estaban en el proceso de definir e implementar una estrategia para apoyar a las naciones del Caribe a reconstruirse después de los estragos causados por el huracán Georges, el huracán Mitch golpeó a los ya empobrecidos países de Centroamérica con una fuerza destructiva brutal que no se había visto en el hemisferio durante este siglo. Más de 9.000 niños, mujeres y hombres perdieron sus hogares en la devastación y miles más están todavía en listas identificados como "perdidos"; negocios y fincas fueron destruidos y recursos naturales tales como la capa vegetal, bosques y áreas de cuencas hidrográficas fueron literalmente barridas, junto con infraestructura vital tales como sistemas de agua, carreteras, puentes, escuelas y clínicas de salud.

La situación presentó desafíos inmensos e inmediatos para las agencias de ayuda internacional y otros que esperaban contribuir con los esfuerzos de recuperación; organizaciones en todas partes se reunieron para evaluar los daños, movilizar recursos y superar las dificultades logísticas para ofrecer la ayuda tan necesitada, lo más rápidamente posible. Los gobiernos nacionales y las agencias de cooperación establecieron correctamente planes de respuesta que tomaron en cuenta las necesidades de urgencia inmediatas y los problemas de reconstrucción a más largo plazo.

La respuesta de la IAF

La función de la Fundación Interamericana en situaciones de desastres naturales es la de ayudar a las poblaciones de bajos ingresos en sus esfuerzos de reconstrucción a largo plazo, buscando soluciones sostenibles para los problemas inmediatos. Con esa finalidad, la Fundación se movilizó rápidamente para establecer un plan que ofreciera asistencia a comunidades y organizaciones de la sociedad civil en un esfuerzo por ayudarles a recuperarse de estos eventos devastadores y reconstruir para el futuro. La Fundación, trabajando dentro del marco establecido de su misión y objetivos programáticos, adelantó un curso de acción que involucró una serie de actividades discretas y superpuestas al mismo tiempo:

- **Ofrecer asistencia en el momento adecuado:** Los días inmediatamente después del huracán estuvieron colmados de esfuerzos gigantescos urgentes para rescatar a aquellos en peligro, preservar vidas y restablecer los servicios básicos. Durante ese período crítico, la IAF empezó a reunir información al mismo tiempo que los expertos en alivio de desastres atendían las necesidades inmediatas. Cuando parecía evidente que visitantes extranjeros adicionales no ayudarían de forma significativa a los niveles existentes de caos y confusión, los representantes de la IAF realizaron varios viajes a las regiones para reunirse con sus organizaciones donatarias, dirigentes locales y representantes de las entidades donantes. Estas reuniones con individuos y organizaciones de primera línea para los esfuerzos de recuperación ayudaron a darle forma a la estrategia de respuesta de la IAF.

- **Obtener la mejor información disponible:** Nuestra primera prioridad era evaluar el daño a las organizaciones donatarias actuales en los países afectados. Debido a que muchas de estas organizaciones están ubicadas en comunidades localizadas en áreas rurales de difícil acceso, los reportes iniciales eran fragmentados y parciales en el mejor de los casos. Los contratistas de los servicios de apoyo local de la IAF y el personal de la IAF recopilaron el inventario inicial de daños.

- **Continuar incorporando información actualizada de la situación para considerarla en la toma de decisiónes:** Los avances tecnológicos aumentan en gran medida la capacidad de la IAF en la toma de decisiones. Debido en gran parte a la riqueza de información disponible en la Internet, a través del correo electrónico y del facsímil, los ejecutivos de la IAF estaban en capacidad de complementar la información recibida esporádicamente desde el campo con un flujo constante de informes actualizados de la crisis. Esto nos permitió formular un plan de respuesta basado en una información más completa y confiable, que lo que habría sido posible fiándose exclusivamente en informes provenientes del campo en donde la comunicación no siempre era posible.

- **Determinar el "nicho" de la IAF en el esfuerzo de reconstrucción:** A través de sus representantes para el país y de los servicios de apoyo local, la IAF pudo permanecer al tanto de las actividades en la comunidad donante. Esto nos permitió evitar la duplicación de esfuerzos y enfocarnos en comunidades ignoradas. La embajada de los Estados Unidos y la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) fueron de gran ayuda en este sentido; personal de ambas organizaciones participó activamente en grupos de trabajo del gobierno oficial y de donantes.

Estos niños hondureños apretujándose en un rincón todavía logran dar una sonrisa. Fotografiados aquí en un albergue temporal en Tegucigalpa (Honduras), ellos sobrevivieron a la tormenta pero sus viviendas fueron destruidas durante el huracán Mitch. (Foto: Patrick Breslin)

Vista de la destrucción que dejó el huracán Mitch (Foto: Patrick Breslin)

• Asignar recursos humanos y financieros según las necesidades reales: La IAF trasladó recursos humanos y financieros para suplir la creciente demanda de fondos, particularmente en Honduras y Nicaragua. La junta directiva y las organizaciones oficiales de vigilancia apoyaron los planes de la IAF para ayudar en los esfuerzos de reconstrucción, dejando un grado de flexibilidad que le permitiera asignar los recursos según fuera necesario.

• Establecer mecanismos para la recopilación y seguimiento permanente de información: El sistema de seguimiento de la IAF requiere poco ajuste para acomodar el mayor nivel de financiamiento a los países afectados. El Marco de Desarrollo de Base, el sistema empleado por la IAF para recopilar información y evaluar el impacto de los proyectos financiados, está equipado con indicadores apropiados para la tarea. Adicionalmente, la IAF seguirá los resultados de los esfuerzos de colaboración al nivel local para determinar la función desempeñada por actuales alianzas de colaboración y las nuevas en la superación de los efectos de los huracanes.

Con base en los resultados de la evaluación de las necesidades realizada por personal de la IAF, la gerencia estableció un conjunto de objetivos generales para orientar la financiación de la IAF para la reconstrucción:

1. Asistir a los donatarios actuales de la IAF y otras organizaciones comunitarias afectadas, asociaciones de productores, y pequeñas y medianas empresas en el restablecimiento de la capacidad productiva, con un enfoque particular en proyectos que beneficien a la mujer, a los jóvenes y a las minorías étnicas.

2. Fortalecer la capacidad de las asociaciones y alianzas estratégicas entre la sociedad civil, el gobierno local y la empresa para atender las necesidades críticas de desarrollo de nivel de base, incluyendo las causadas por desastres naturales.

3. Fortalecer la capacidad local para manejar los recursos naturales escasos y los programas de conservación ambiental para mitigar el impacto negativo de desastres futuros en las comunidades pobres.

Detrás de este hombre se puede ver el paso de la inundación causada por la tormenta. En la hondonada, un montón de ladrillos recuperados de las ruinas demuestra la tenacidad de una persona en reconstruir su vivienda. (Foto: Patrick Breslin)

Utilizando estos objetivos básicos, la IAF formuló una estrategia general para determinar los tipos de proyectos a los cuales apoyar. Esta estrategia hace énfasis en tres elementos clave, uno de los cuales es un enfoque en las donaciones que destacan la importancia de la cooperación multisectorial, principalmente entre ONG, organizaciones comunitarias, gobiernos locales y empresas, para la implementación de proyectos de reconstrucción. Consistente con la estrategia de financiación de la IAF, este enfoque ofrece una oportunidad única para reforzar la noción de cooperación local para atender la urgencia inmediata y continuar la búsqueda de beneficios económicos y sociales a largo plazo.

El segundo elemento es una concentración en áreas rurales y en ciudades y pueblos pequeños que posiblemente no han recibido tanta atención de donantes internacionales como las ciudades más grandes. Finalmente, se hará un esfuerzo especial para identificar métodos innovadores de reconstrucción, que vayan más allá de reemplazar pérdidas y proporcionar alivio inmediato, y que procuren sentar la base para un futuro desarrollo sostenible.

Lecciones clave aprendidas

Una dicotomía trágica, desastres como éstos pueden resultar en algunas oportunidades. Esto no disminuye de ninguna manera la catástrofe, ni estas circunstancias son su elección. Sin embargo, los países de Centroamérica y del Caribe impactados por estos dos desastres naturales tienen ante ellos una oportunidad de reconstruir con una "visión retrospectiva de 20/20" que les sirva de guía. En colaboración con sus socios y donatarios de América Central y del Caribe, la IAF está empezando a analizar la experiencia de los últimos seis meses. Indudablemente, existen lecciones que pueden ser aplicadas en varios niveles diferentes:

- **La importancia de la inversión estratégica y la preparación anterior a los eventos catastróficos:** Varios tipos de proyectos de desarrollo pueden amortiguar de forma significativa el impacto de los desastres naturales y humanos en las poblaciones vulnerables.

- **El fortalecimiento organizativo y el aumento de la capacidad:** Todas nuestras organizaciones donatarias han señalado la importancia de las destrezas organizativas adquiridas como resultado de las actividades de los proyectos. En muchos casos, estas destrezas permitieron a las comunidades minimizar el daño y formular planes de recuperación más rápidamente.

- **La importancia de los activos y los escollos del crédito:** Aunque los huracanes barrieron con viviendas, negocios, fincas y ganado, dejaron intactas las deudas incurridas por los propietarios de pequeños negocios y de productores sin medios visibles para pagar. Las organizaciones donantes que ofrecen capital para fondos de crédito deberán tener cuidado en asegurarse de que los préstamos realizados con estos fondos estén dirigidos a la acumulación y retención de activos y no hacia el desarrollo de dependencia en los préstamos para consumo.

- **Impacto en el medio ambiente:** Es claro que donde la conservación ambiental y la reforestación eran prioridades, el daño causado por los huracanes fue mucho menor que en áreas en donde había ocurrido una degradación significativa del medio ambiente.

- **La importancia de alianzas locales y de un liderazgo municipal efectivo:** Todos, desde las autoridades gubernamentales nacionales, el personal de las agencias donantes, hasta las víctimas mismas, señalaron cómo la respuesta a la emergencia y los esfuerzos de recuperación fueron mucho más eficaces cuando individuos y organizaciones de todos los sectores de la sociedad trabajaron unidos, en colaboración, para atender las necesidades inmediatas y de largo plazo. Los grupos que nunca hubieran pensado en unir fuerzas olvidaron las diferencias para ayudar a otros, así como a sí mismos. Los tiempos de crisis acentúan la necesidad de trabajar unidos para superar los problemas. Igualmente aparente fue el trabajo destacado de coordinación y de manejo de crisis logrado por alcaldes y concejos municipales en muchas de las áreas afectadas. Su desempeño debería proporcionar un impulso sostenido a las reformas de descentralización administrativa que se están llevando a cabo en toda la región.

- **Información compartida y coordinación entre donantes:** Infortunadamente, en muchos casos, los esfuerzos de reconstrucción fueron entorpecidos por las mismas tendencias que limitan las iniciativas de desarrollo de forma rutinaria: la actitud de propiedad asumida por algunas ONG internacionales y agencias donantes; la necesidad de controlar y supervisar todas las operaciones en beneficio de poblaciones o regiones geográficas particulares. Esta perspectiva de "llanero solitario", que es la antítesis de la colaboración y asociación, limita los resultados y promueve las ineficiencias. Por otra parte, cuando los donantes trabajan unidos para apoyar esfuerzos coordinados y dirigidos localmente, los resultados pueden ser inmediatos y completos.

Nuestro progreso a la fecha ha sido el otorgamiento de más de $US2 millones en ayuda a través de nuevas donaciones y suplementos, principalmente para restaurar la capacidad productiva y los activos, tanto para las familias como para las comunidades. Varias acciones de financiamiento adicional están actualmente bajo revisión. Durante el próximo año y medio prevemos un desembolso adicional de $US7 millones para proyectos de desarrollo local que pretenden establecer alternativas económicas nuevas y sostenibles para poblaciones de bajos ingresos que residen en áreas devastadas por las tormentas. Aplicando estas lecciones aprendidas, la IAF será un socio en la reconstrucción de Centroamérica y del Caribe en el largo plazo. ■