

2. La ayuda brindada no está condicionada por la raza, el credo o la nacionalidad de los beneficiarios ni ninguna otra distinción de índole adversa. El orden de prioridad de la asistencia se establece únicamente en función de las necesidades.

Siempre que sea posible, la prestación de socorro deberá fundarse en una estimación minuciosa de las necesidades de las víctimas de las catástrofes y de la capacidad de hacer frente a esas necesidades con los medios disponibles localmente.

En la totalidad de nuestros programas reflejaremos las consideraciones pertinentes respecto a la proporcionalidad. El sufrimiento humano debe aliviarse en donde quiera que exista; la vida tiene tanto valor en una parte del país, como en cualquier otra. Por consiguiente, la asistencia que prestemos guardará consonancia con el sufrimiento que se propone mitigar. Al aplicar este enfoque, reconocemos la función capital que desempeñan las mujeres en las comunidades expuestas a catástrofes, y velaremos por que en nuestros programas de ayuda se apoye esa función, sin restarle importancia.

La puesta en práctica de esta política universal, imparcial e independiente solo será efectiva si nosotros y nuestros asociados disponemos de los recursos necesarios para proporcionar esa ayuda equitativa y tener igual acceso a todas las víctimas de catástrofes.

3. La ayuda no se utilizará para favorecer una determinada opinión política o religiosa.

La ayuda humanitaria se brindará de acuerdo con las necesidades de los individuos, las familias y las comunidades. Independientemente del derecho de filiación política o religiosa que asiste a toda ONGH, afirmamos que la ayuda que prestamos no obliga en modo alguno a los beneficiarios a suscribir esos puntos de vista.

No supeditaremos la promesa, la prestación o la distribución de ayuda al hecho de abrazar o aceptar una determinada doctrina política o religiosa.

4. Nos empeñaremos en no actuar como instrumentos de política exterior gubernamental

Las ONGH son organizaciones que actúan con independencia de los gobiernos. Así, formulamos nuestras propias políticas y estrategias para la ejecución de actividades y no tratamos de poner en práctica la política de ningún gobierno, que sólo aceptamos en la medida en que coincida con nuestra propia política independiente.

Ni nosotros ni nuestros empleados aceptaremos nunca, a sabiendas - o por negligencia - ser utilizados para recoger información de carácter político, militar o económico que interese particularmente a los gobiernos o a otros órganos y que pueda servir para fines distintos de los estrictamente humanitarios, ni actuaremos como instrumentos de la política exterior de gobiernos donantes.

Utilizaremos la asistencia que recibamos para atender las necesidades existentes, sin que la motivación para suministrarla sea la voluntad de deshacerse de productos excendentarios ni la intención de servir los intereses políticos de un determinado donante.

Apreciamos y alentamos la donación voluntaria de fondos y servicios por parte de personas interesadas en apoyar nuestro trabajo y reconocemos la independencia de acción promovida mediante la motivación voluntaria de esa índole. Con el fin de proteger nuestra independencia, trataremos de no depender de una sola fuente de financiación.

5. Respetaremos la cultura y las costumbres locales

Nos empeñaremos en respetar la cultura, las estructuras y las costumbres de las comunidades y los países en donde ejecutemos actividades.

6. Trataremos de fomentar la capacidad para hacer frente a catástrofes, utilizando las aptitudes y los medios disponible a nivel local

Incluso en una situación de desastre, todas las personas y las comunidades poseen aptitudes no obstante su vulnerabilidad. Siempre que sea posible, trataremos de

fortalecer esos medios y aptitudes empleando a personal local, comprando materiales sobre el terreno y negociando con empresas nacionales. Siempre que sea posible, la asociación con ONGH locales en la planificación y la ejecución de actividades y, siempre que proceda, cooperaremos con las estructuras gubernamentales.

7. Se buscará la forma de hacer participar a los beneficiarios de programas en la administración de la ayuda de socorro

Nunca debe imponerse a los beneficiarios la asistencia motivada por un desastre. El socorro será más eficaz y la rehabilitación duradera podrá lograrse en mejores condiciones cuando los destinatarios participen plenamente en la elaboración, la gestión y la ejecución del programa de asistencia. Nos esforzaremos para obtener la plena participación de la comunidad en nuestros programas de socorro y de rehabilitación.

8. La ayuda de socorro tendrá por finalidad las necesidades básicas y, además, tratar de reducir en el futuro la vulnerabilidad ante los desastres

Todas las operaciones de socorro influyen en el desarrollo a largo plazo, ya sea en sentido positivo o negativo. Teniendo esto presente, trataremos de llevar a cabo programas de socorro que reduzcan de modo concreto la vulnerabilidad de los beneficiarios ante futuros desastres y contribuyan a crear formas de vida sostenibles. Prestaremos particular atención a los problemas ambientales en la elaboración y la gestión de programas de socorro. Nos empeñaremos, asimismo, en reducir a un mínimo las repercusiones perjudiciales de la asistencia humanitaria, evitando suscitar la dependencia a largo plazo de los beneficiarios en la ayuda externa.

9. Somos responsables ante aquellos a quienes tratamos de ayudar y ante las personas o las instituciones de las que aceptamos recursos

A menudo funcionamos como vínculo institucional entre quienes desean prestar asistencia y quienes la necesitan durante los desastres. Por

consiguiente, somos responsables ante los unos y los otros

En nuestras relaciones con los donantes y con los beneficiarios hemos de observar siempre una actitud orientada hacia la apertura y la transparencia. Reconocemos la necesidad de informar acerca de nuestras actividades, tanto desde el punto de vista financiero como en lo que se refiere a la eficacia.

Reconocemos la obligación de velar por la adecuada supervisión de la distribución de la asistencia y la realización de evaluaciones regulares sobre las consecuencias asociadas al socorro.

Nos esforzaremos también por informar de manera veraz acerca de las repercusiones de nuestra labor y de los factores que la limitan o acentúan.

Nuestros programas reposarán sobre la base de elevadas normas de conducta profesional y pericia, de manera que sea mínimo el desperdicio de valiosos recursos.

10. En nuestras actividades de información, publicidad y propaganda, reconoceremos a las víctimas de desastres como seres humanos dignos y no como objetos irre recuperables que inspiran compasión

Nunca debe perderse el respeto por las víctimas de los desastres, que deben ser consideradas como asociados en pie de igualdad. Al informar al público, deberemos presentar una imagen objetiva de la situación de desastre y poner de relieve las aptitudes y aspiraciones de las víctimas y no sencillamente su vulnerabilidad y sus temores.

Si bien cooperaremos con los medios de información para suscitar un mayor respaldo público, en modo alguno permitiremos que las exigencias internas o externas de publicidad se antepongan al principio de lograr una máxima afluencia de la asistencia humanitaria.

Evitaremos competir con otras organizaciones de socorro para captar la atención de los medios informativos en situaciones en las que ello pueda ir en detrimento del servicio prestado a los beneficiarios o perjudique su seguridad y la de nuestro personal.

El entorno de trabajo

Habiendo convenido unilateralmente respetar el Código de Conducta antes expuesto, presentamos a continuación algunas líneas directrices indicativas que describen el entorno de trabajo que apreciaríamos propiciasen los gobiernos donantes y beneficiarios, y las OIG - principalmente los organismos del sistema de las Naciones Unidas - a fin de facilitar la eficaz participación de las ONGH en los esfuerzos de socorro motivados por catástrofes.

Estas pautas se formulan a título de orientación. No revisten carácter jurídico obligatorio, ni esperamos que los gobiernos y las OIG expresen su aceptación de las mismas mediante la firma de un documento aunque cabría concebir ésta como una meta futura. Presentamos estas directrices animados por un espíritu de apertura y cooperación de manera que nuestros asociados sepan cual es el tipo de relación idónea que deseamos establecer con ellos.

Anexo I Recomendaciones a los gobiernos de países en los que ocurran desastres

1. Los gobiernos deberán reconocer y respetar el carácter independiente, humanitario e imparcial de las ONGH

Las ONGH son organismos independientes y apolíticos. Los gobiernos de países beneficiarios deberán respetar su independencia y su imparcialidad.

2. Los gobiernos de países beneficiarios deberán facilitar el acceso rápido de las ONGH a las víctimas de los desastres

Para que las ONGH puedan actuar plenamente de acuerdo con sus principios humanitarios, deberá facilitárseles el acceso rápido e imparcial a las víctimas con el fin de que puedan prestar asistencia humanitaria. En el marco del ejercicio de su responsabilidad soberana, el gobierno receptor no deberá bloquear

esa asistencia, y habrá de aceptar el carácter imparcial y apolítico de la labor de las ONGH.

Los gobiernos de los países beneficiarios deberán facilitar la rápida entrada del personal de socorro, en particular mediante la derogación de requisitos para la concesión de visados de tránsito, ingreso y salida, o la simplificación del procedimiento para su expedita obtención.

Los gobiernos deberán conceder permiso para que las aeronaves que transporten suministros y personal de socorro internacional puedan sobrevolar su territorio y aterrizar en él durante la fase de urgencia de la operación de socorro.

3. Los gobiernos deberán facilitar el movimiento oportuno de los artículos de socorro y la circulación de las informaciones durante los desastres

Los suministros y el equipo de socorro llegan al país únicamente con el fin de aliviar el sufrimiento humano y no para obtener beneficios o ganancias comerciales. En condiciones normales, esos suministros deberán circular libremente y sin restricciones y no estarán sujetos a la presentación de facturas o certificados de origen refrendados por consulados, ni de licencias de importación y exportación, o cualquier otra restricción, ni a derechos de importación ni de aterrizaje ni a derechos portuarios.

El gobierno del país afectado deberá facilitar la importancia transitoria del equipo de socorro necesario, incluidos vehículos, aviones ligeros y equipo de telecomunicaciones, mediante la supresión transitoria de restricciones en materia de autorizaciones o certificaciones. Asimismo, una vez finalizada una operación de socorro, los gobiernos no deberán imponer restricciones para la salida del equipo importado.

Con el fin de facilitar las comunicaciones en una situación de emergencia, convendrá que el gobierno del país afectado designe ciertas radiofrecuencias que las organizaciones de socorro puedan utilizar para las comunicaciones nacionales e internacionales que atañan al desastre, y den a conocer

previamente esas frecuencias a la comunidad que trabaja en esa esfera de actividad. Deberá autorizarse al personal de socorro a utilizar todos los medios de comunicación que convenga a las operaciones de asistencia.

4. Los gobiernos tratarán de proporcionar un servicio coordinado de información y planificación

La planificación general y la coordinación de los esfuerzos de socorro incumben, en definitiva, al gobierno del país afectado. La planificación y la coordinación pueden mejorarse de manera significativa si se facilita a las ONGH la información oportuna sobre las necesidades de socorro, así como sobre los sistemas establecidos por el gobierno para la planificación y el desarrollo de las operaciones de socorro y sobre los posibles riesgos en materia de seguridad. Se insta a los gobiernos a que proporcionen esa información a las ONGH.

Con el fin de facilitar la coordinación y la utilización eficaces de los esfuerzos en materia de socorro, se insta igualmente a los gobiernos a que, antes de que ocurra un desastre, designen un cauce especial de contacto a través del cual las ONGH que acudan para prestar ayuda puedan comunicarse con las autoridades nacionales.

5. Socorro motivado por catástrofe, en caso de conflicto armado

En caso de conflicto armado, las operaciones de socorro se regirán con arreglo a las disposiciones del derecho internacional humanitario.

Anexo II Recomendaciones a los gobiernos donantes

1. Los gobiernos donantes deberán reconocer y respetar la labor independiente, humanitaria e imparcial de las ONGH

Las ONGH son organismos independientes y apolíticos cuya independencia e imparcialidad deben respetar los gobiernos donantes. Los gobiernos donantes no deberán

servirse de las ONGH par promover objetivos políticos ni ideológicos.

2. Los gobiernos donantes deberán proporcionar fondos con la garantía de que respetarán la independencia de las operaciones

Las ONGH aceptan fondos y asistencia material de los gobiernos donantes conforme a los mismos principios por lo que se rigen para entregarlos a las víctimas de los desastres, es decir, basándose para su acción únicamente en los criterios de humanidad e independencia. En lo que se refiere a su ejecución, las actividades de socorro incumben, en última instancia, a la ONGH, y se llevarán a cabo de acuerdo con la política de esa organización.

3. Los gobiernos donantes deberán emplear sus buenos oficios para ayudar a las ONGH y lograr el acceso a las víctimas de catástrofes

Los gobiernos donantes deberán reconocer cuán importante es aceptar cierto nivel de responsabilidad en cuanto a la seguridad y la libertad de acceso del personal de las ONGH a las zonas siniestradas. Deberán estar dispuestos a interceder por vía diplomática si es necesario, ante los gobiernos beneficiarios con respecto a esas cuestiones.

Anexo III Recomendaciones a las organizaciones internacionales

1. Las OIG admitirán a las ONGH nacionales y extranjeras como asociadas valiosas

Las ONGH están dispuestas a trabajar con las Naciones Unidas y con otras OIG para aportar mejor asistencia a raíz de catástrofes. Obedecen a un espíritu de asociación que respeta la integridad y la independencia de todos los asociados. Las OIG deben respetar la independencia y la imparcialidad de las ONGH. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas deberán consultar a las ONGH en la preparación de planes de socorro.

2. Las OIG ayudarán a los gobiernos de países afectados a establecer un sistema general de coordinación para el socorro nacional e internacional en los casos de desastre

Según su mandato, no suele incumbir a las ONGH encargarse de la coordinación general que requiere la intervención internacional motivada por una catástrofe. Esa responsabilidad corresponde al gobierno del país afectado y a las autoridades competentes de las Naciones Unidas. Se exhorta a éstas a que proporcionen ese servicio en el momento oportuno y de manera eficaz a fin de ayudar al Estado afectado y a la comunidad nacional e internacional a hacer frente al desastre. De cualquier manera, las ONGH desplegarán todos los esfuerzos necesarios para velar por la eficaz coordinación de sus propios servicios.

En caso de conflicto, las actividades de socorro se regirán de conformidad con las disposiciones que convenga del derecho internacional humanitario.

3. Las OIG aplicarán a las ONGH las mismas medidas de protección de su seguridad que a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Siempre que se prevean servicios de seguridad para las OIG, se extenderá su alcance, si es necesario, a las ONGH que actúen como asociadas suyas para las operaciones, siempre que se lo solicite.

4. Las OIG facilitarán a las ONGH el mismo acceso a la información pertinente que a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Se insta a las OIG a que compartan toda la información oportuna para la respuesta efectiva al desastre, con las ONGH que actúen como asociadas suyas en las operaciones de socorro.

(Traducción oficial de la Federación).

Enfoque 1 - La información al servicio de los vulnerables

Dado que a la opinión pública de los países industrializados se le suele presentar una imagen incompleta e inexacta de los países en desarrollo ¿cómo lograr que los organismos de socorro en caso de desastre y los medios de comunicación colaboren para contribuir a mejorar la situación de los grupos más vulnerables?

En 1993, el Programa Annenberg Washington organizó dos mesas redondas en las que reporteros, redactores, productores de programas y representantes de organismos de socorro examinaron la repercusión que tienen las imágenes de los países en desarrollo difundidas por los medios de comunicación y las organizaciones humanitarias. Asimismo, procuraron determinar métodos prácticos y concretos que tanto la prensa, la radio y la televisión como los organismos de socorro podrían emplear para perfeccionar la exactitud, la oportunidad, la calidad y la eficacia en relación con los costos de las informaciones que difunden acerca de los países en desarrollo.

Suposiciones y realidad

En estas mesas redondas participó Peter Adamson, fundador y autor del informe anual de la UNICEF Estado Mundial de la Infancia, quien señaló que el público en los países occidentales tiene una visión muy distorsionada de los problemas y la dependencia de los países en desarrollo. El Sr. Adamson dijo: "Cada vez que doy una charla en algún establecimiento de enseñanza secundaria, generalmente ante jóvenes de 16 o 17 años, termino distribuyendo un cuestionario con preguntas como las siguientes: ¿A tu juicio, cuál es el porcentaje mundial de niños que sufren de inanición, es decir, niños "visiblemente desnutridos"? Las respuestas suelen cifrarse entre un 50 y un 75%, el porcentaje real se cifra entre un 1 y un 2%. ¿Cuál es el porcentaje mundial de familias que viven en un estado de pobreza extrema, al punto que ni siquiera pueden satisfacer sus necesidades más elementales? Las respuestas se sitúan en general en torno al 75%; el porcentaje real varía entre un 20 y un 25%. ¿Cuál es el porcentaje mundial de niños que comienzan su escolaridad entre los 6 y los 12 años? En término promedio las respuestas hablan de un 10 a un 20%; el porcentaje real se eleva a un 90% aproximadamente. El índice de crecimiento demográfico en los

países en desarrollo ¿va en aumento, decrece o se mantiene estable? La mayoría de las respuestas indican que va en aumento, en realidad está decreciendo en todas las regiones en desarrollo, incluso en África. ¿Qué porcentaje de los ingresos de los países pobres procede de diversas clases de ayuda exterior? Las respuestas lo sitúan generalmente entre un 50 y un 70%, cuando en realidad se eleva tan solo a un 1% aproximadamente."

¿De dónde salen estas suposiciones? Cabe observar que la mayor parte de las informaciones acerca de los países en desarrollo procede de dos fuentes: los medios de comunicación y los organismos de socorro. Aun cuando despliegan esfuerzos considerables en aras de la exactitud y oportunidad de la información, unos y otros contribuyen involuntariamente a proyectar una imagen distorsionada de la realidad de los países en desarrollo, concentrándose únicamente en aquellos aspectos inhabituales, extraordinarios y espectaculares de la información. Además, los oyentes, telespectadores y lectores occidentales suelen recibir esta información fuera de contexto y sin contar con los antecedentes o la experiencia que les permitirían apreciar el significado real. Por consiguiente, la opinión pública en lo que atañe a los países en desarrollo puede forjarse plenamente, a partir de acontecimientos excepcionales, y no de la vida cotidiana en dichos países.

En el curso de los debates se propusieron diversos métodos que tanto los medios de comunicación como las instituciones de asistencia pueden aplicar con miras a mejorar la exactitud y los antecedentes globales de las imágenes que difunden, y competir de manera más efectiva para captar la atención y el apoyo del público. A continuación se enumeran nueve de los más importantes que ya se están aplicando. Por lo tanto, no se trata de métodos nuevos pero todos ellos se caracterizan por una aceptación generalizada y una alta eficacia en función de los costos, a efectos de explotar al máximo las posibilidades de los medios de comunicación y de las organizaciones de socorro.

Métodos destinados a los medios de comunicación

1. Utilizar las fuentes con mayor eficiencia. Los órganos de difusión

deben resolver el problema de determinar qué fuentes pueden servirles para conocer rápidamente los pormenores y antecedentes de determinados hechos de actualidad, y obtener crónicas precisas sobre los acontecimientos en los países en desarrollo. A tales efectos podrían recurrir con mayor frecuencia a los periodistas independientes. Para que las corresponsalías en dichos países sean viables desde el punto de vista económico, pueden organizarse empresas cooperativas que engloben varios medios de comunicación. Por otra parte, en muchos de esos países, las organizaciones de socorro suelen disponer de la infraestructura necesaria para ayudar a los medios de comunicación a detectar los temas o tendencias más importantes, proporcionarles apoyo logístico para llevar a cabo las investigaciones que requieren los reportajes, facilitar la obtención de antecedentes y los contactos con fuentes y portavoces del país en cuestión. Asimismo, los medios de comunicación deberían ser concientes de la competencia y no ceder a los imperativos de la misma, recurriendo a fuentes poco fiables que menoscaban la exactitud y minuciosidad de los reportajes.

2. *Formar y designar periodistas que se ocupen de temas relativos al desarrollo.* La calidad de la información sobre los países en desarrollo podría mejorarse aumentando el número de reporteros en dichos países y asignándoles funciones de "corresponsales del desarrollo", así como a otros se le encomiendan rúbricas sobre la política, los mercados financieros, etc.

Además, es preciso mejorar la preparación de los reporteros y fotógrafos encargados de informar acerca de los acontecimientos en un país determinado. ¿Cuál es la formación más idónea que deberían recibir? ¿Qué tipo de datos les resultarían más útiles? ¿Cómo hacer para que los reporteros dispongan de mayor cantidad de tiempo en el lugar de los hechos y cómo organizar de manera óptima el empleo del mismo? ¿Cuál sería el perfeccionamiento o la información más adecuados para ayudar a los redactores y demás personal de los medios de comunicación a evaluar la importancia y veracidad de las crónicas procedentes de los países en desarrollo y a utilizarlas en un contexto noticioso más amplio?

3. *Divulgar los esfuerzos realizados por las organizaciones locales y los habitantes para prepararse en previsión de desastres e intervenir para mitigar las consecuencias de los mismos.* Al enumerar las actividades de socorro se deberían mencionar, en función de su importancia, los esfuerzos desplegados por la población y las organizaciones nacionales y por otros países en desarrollo, puesto que son éstos quienes proporcionan la mayor parte de la ayuda. Los reportajes que destacan la llegada de autoridades, socorristas o suministros de los países industrializados contribuyen sin lugar a dudas, a dar una imagen inexacta de las operaciones de socorro. Las entrevistas "en el lugar de los hechos" a los funcionarios occidentales encargados de las operaciones de socorro pueden resultar igualmente engañosas. Siempre que sea posible, los órganos de difusión deberían tratar de entrevistar a los funcionarios gubernamentales y a representantes de los organismos de asistencia nacionales y citar sus opiniones.

4. *Impartir cursos de formación profesional y actualización de conocimientos.* La revisión de los métodos periodísticos, las escuelas de periodismo, las asociaciones profesionales y la crítica de los medios de comunicación deberían desempeñar funciones importantes en la formación de los periodistas en lo que se refiere a temas internacionales, evaluación de informaciones relativas a los países en desarrollo y sensibilización acerca de dichos temas tanto de los medios de difusión como del público.

Hay ejemplos notables de reportajes de gran calidad sobre temas relativos al desarrollo; habría que ponerlos de relieve, recompensarlos y utilizarlos como material didáctico para otros reporteros, redactores, fotógrafos y productores de programas. Las organizaciones de difusión podrían ofrecer oportunidades de perfeccionamiento, auspiciar cursillos e impartir formación a los reporteros destacados al extranjero o a una región que no es la suya, y suministrarles la totalidad de la información disponible sobre determinados países o temas.

Métodos destinados a los organismos de ayuda

1. *Definir claramente una estrategia de comunicación.* Toda organización de socorro debería definir públicamente una estrategia para comunicar con los medios de comunicación y la sociedad en general, procurando dejar claro en cada caso si se propone recabar fondos,

informar, modificar la opinión pública, impulsar la adopción de medidas de carácter político o promover la organización. También, debería reconocerse explícitamente la existencia de eventuales contradicciones entre dichos objetivos. Las estrategias de comunicación, como cualquier otra actividad de las organizaciones de socorro, deberían ser objeto de evaluaciones periódicas para corroborar la eficacia, la coherencia con los objetivos y los resultados obtenidos. Asimismo se deberían evaluar la repercusión en la comprensión de determinadas cuestiones por parte de la opinión pública y la idoneidad ética y profesional de todas ellas.

2. *Formar al personal para que sepa trabajar con los medios de comunicación.* Las instituciones de socorro deberían impartir a sus colaboradores - particularmente a quienes cumplen misiones en el terreno - la capacitación necesaria para colaborar con los medios de comunicación mejorando la oportunidad, calidad y exactitud de la información sobre los países en desarrollo. Dado que las organizaciones de socorro tienen experiencia en temas relativos al desarrollo, se ocupan de cuestiones que atañen a los países en desarrollo y a las intervenciones de socorro, se encuentran en posición de ayudar a los medios de difusión a seleccionar temas y tratarlos de manera precisa y pertinente, así como a evaluar la calidad de los reportajes y corregir las inexactitudes o colmar las deficiencias que pueda haber. Las informaciones transmitidas a los medios de difusión deberían ser exactas, concisas y claras, y corresponder al estilo y formato exigidos por el reportero u organización de que se trate. Los organismos de socorro deberían tener presente que los medios de difusión disponen de recursos limitados, y evitar toda exageración acerca de la magnitud de los desastres.

3. *Evaluar el contenido de las informaciones divulgadas.* Los organismos de socorro deberían evaluar la exactitud, calidad, integridad, oportunidad y profesionalismo de la información difundida por los medios de comunicación. Se deberían escoger los mejores reportajes para mejorar otras crónicas. Inexactitudes y errores deberían subsanarse tomando contacto con el órgano y los periodistas en cuestión, remitiendo cartas a la dirección y a las columnas abiertas a colaboraciones externas, publicando informaciones aclaratorias o mediante cualquier otro mecanismo a disposición de los organismos humanitarios.

4. *Crear programas alternativos.* Las organizaciones de socorro deberían realizar documentales y otros programas que ofrezcan una imagen más completa de los países en desarrollo. En especial, deberían cooperar con los productores de programas en dichos países y en los medios de comunicación, contribuyendo a la creación y difusión de programas tales como la serie "Developing Stories" producida por la empresa One World Group of Broadcasters, que en el curso de 1992, se transmitió en 18 países desarrollados. Las nuevas posibilidades de transmisión, tales como las redes por cable y las emisiones vía satélite, ofrecen un gran potencial de difusión para ese género de programas.

5. *Evaluar los criterios de comunicación.* Muchos organismos de ayuda han adoptado, a título individual u organizados en cooperativas, normas que rigen su comunicación con el público. Todas las actividades de comunicación deberían evaluarse con arreglo a normas armonizadas. Por ejemplo, InterAction, asociación de las organizaciones de socorro de los EE.UU., exige que sus miembros "respeten la dignidad, la idiosincracia, la historia, la religión y la cultura de las comunidades beneficiarias de los programas". Tampoco se debe "minimizar o exagerar las necesidades en recursos humanos y materiales de aquellos a quienes prestan asistencia." La organización "Save the Children", del Reino Unido, también ha adoptado normas sobre las comunicaciones al público: "Las imágenes y textos que se utilicen en toda comunicación habrán de ajustarse a la realidad y no deberá recurrirse a lugares comunes o estereotipos... en la medida de lo posible deberá indicarse la identidad de las personas fotografiadas o entrevistadas y deberán citarse sus declaraciones. En caso de que estas personas deseen conservar el anonimato, se respetará su deseo. En la medida de lo posible, se darán a conocer opiniones y experiencias de quienes han vivido los hechos descritos."

Adaptación libre de "Media, Disaster Relief and Images of the Developing World: Strategies for Rapid, Accurate and Effective Coverage of Complex Stories From Around The Globe" escrito por Fred H. Cate, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Indiana, en Bloomington y catedrático becado de la fundación Annenberg Washington. En el ámbito del Programa Annenberg Washington se prevé publicar un informe más detallado sobre el estudio de las imágenes procedentes del mundo en desarrollo.

Información y vulnerabilidad: secretos que matan

La vida de los desposeídos, que sufren de manera desproporcionada los efectos de los desastres, está determinada en gran medida por diversos factores exteriores, y en particular por peligros que guardan relación con el medio ambiente: crecidas, sequía, terremotos o contaminación. Una de las características de la vulnerabilidad en los sectores pobres es el desconocimiento de opciones prácticas que les ayudarían a superar su situación precaria. De ahí que a la hora de formular medidas destinadas a reducir los factores de riesgo, sea pertinente poner el énfasis en la promoción de los derechos humanos, y sobre todo del derecho a la información, cuya observancia es fundamental a la cristalización de esos esfuerzos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (véase Sección I) garantiza los derechos fundamentales plasmados posteriormente en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos. Uno de los artículos de este último se refiere concretamente al derecho a la libertad de expresión e, implícitamente, a la libre circulación de la información y el libre acceso a la misma. Hasta la fecha, 116 Estados ratiificaron este pacto, aceptando la obligación de aplicar los principios comprendidos en el mismo.

La relación entre la libertad de expresión y la reducción de la vulnerabilidad ante los desastres es manifiesta. Todo acto de censura o de restricción de la libre circulación de la información impide transmutar conocimientos, intercambiar ideas y tomar medidas pertinentes. En esas circunstancias, no se puede presionar a las

autoridades para que hagan lo necesario ante la inminencia de algún siniestro. Además, se limita la capacidad de los propios interesados para superar la situación de inseguridad. Diversos estudios de casos, muy bien documentados, han puesto de relieve el papel que puede desempeñar la información para alertar a la población en casos de severa carestía y degradación del medio ambiente. Asimismo, diversas experiencias permiten concluir que las prácticas que restringen la difusión de informaciones agravan sin lugar a dudas, las hambrunas y las catástrofes ecológicas.

En este capítulo se analiza la incidencia que tanto la información como la desinformación han tenido en la configuración de la vulnerabilidad ante los desastres en Etiopía, China, India y México.

En Eritrea, donde la guerra provocó una catástrofe ecológica, el antiguo régimen, se empeñó embozadamente en exacerbar los efectos de la sequía impidiendo la difusión pública de los informes sobre precipitaciones, intentando perpetuar el mito de que la sequía era la causa de la persistente hambruna, cuando en realidad, las causas principales eran las operaciones militares y la política agrícola estatal.

En muchos países industrializados los gobiernos no permiten el acceso a informaciones sobre cuestiones tan delicadas como los niveles de radiación y la radiactividad en el medio ambiente cada vez que hay un accidente en una central atómica. Por lo general todas estas restricciones están contempladas en las leyes de seguridad nacional.

Los gobiernos no son los únicos a estimar que la difusión de informaciones constituye una amenaza para sus intereses. En mayo de 1989, Bárbara D'Achille, la especialista más destacada del Perú en cuestiones ambientales, murió lapidada por guerrilleros del movimiento Sendero Luminoso. La columnista había denunciado frecuentemente el deterioro del medio ambiente que provoca el cultivo de la coca destinada a la producción de cocaína, a saber: tala de bosques, contaminación química y erosión de los suelos.

Si bien la opinión pública fue informada ampliamente sobre el asesinato de Chico Mendes en Brasil, poco se ha publicado sobre la violencia que se sigue ejerciendo contra los activistas campesinos que se oponen a la destrucción de la selva pluvial y denuncian los daños provocados al ecosistema. Recientemente se reveló la existencia de una lista negra de 25 activistas campesinos cuya desaparición habían decretado los terratenientes de la región: muchos de los que figuran en la lista murieron en circunstancias bastante extrañas y sospechosas.

Estos ejemplos ilustran en cierta medida el deseo que anima a los gobernantes y otros responsables de impedir que se divulguen informaciones sobre políticas y actividades que entrañan el peligro de mayores deterioros del medio ambiente. Los más expuestos a las consecuencias de una degradación ecológica son los desposeídos, los marginados del poder político, en suma: los vulnerables. Al respecto, no hay mejores ejemplos que las carestías que estuvieron a punto de aquejar o aquejaron verdaderamente a la China y a la India.

Entre 1959 y 1961, durante la aplicación de la política del "Gran Salto Adelante" impuesta por Mao Zedong, más de 14 millones de personas murieron de inanición. Esta hambruna, la mayor de la historia moderna de la Humanidad, fue desencadenada por el empeño de Mao en transformar la sociedad agrícola china generalizando la instalación de industrias rurales, experiencia impracticable en la que fracasaron todos los desesperados esfuerzos desplegados por cumplir con las cuotas de producción previstas. Las circunstancias globales de esta hambruna fueron complejas, pero el elemento principal fue el voluntarioso intento de Mao de entrar en una era industrial concentrada en la producción de acero: primero se alentó a todos los campesinos, y luego se les exigió que lo produjeran en hornos caseros.

Entonces, la población fue abandonando la agricultura de subsistencia y comenzó a depender de los ingresos en dinero. Ello generó una situación de gran vulnerabilidad en una región de China que ya había conocido la dura experiencia de la carestía (en 1945, la sequía de la provincia de Hunán cobró 4 millones de vidas).

La hambruna en sí fue resultado directo de una especie de "veda de información" que practicaban los burócratas a todo nivel. Además, la aplicación de una estricta censura y de una política de desinformación impidió que se hicieran llegar suministros de socorro a las zonas afectadas cuando el hambre empezó a cundir, lo que ciertamente también contribuyó a prolongar los efectos, pues se mantuvieron en secreto la magnitud del problema y lo que se había aprendido durante esta trágica experiencia.

Durante la gran hambruna de China, las estadísticas de la producción y el consumo de alimentos presentadas por el gobierno estaban muy por encima de los valores reales. La ausencia de informaciones difundidas libremente redujo drásticamente la capacidad de intervención de las autoridades nacionales y de los organismos humanitarios internacionales.

Fuente: Starving in Silence. A Report of Famine and Censorship. Artículo núm. 19. 1990.

Mito y realidad de la disponibilidad de alimentos					
Año	Producción de cereales y frijoles de soya en millones de toneladas			Ración de cereales kg per capita	
	Prevista	Declarada	Real	Declarada	Real
1958	350	375	200	625	198
1959	525	281,55	170	1.050	186,5
1960	307	—	143,5	—	163,5

Los habitantes de las grandes ciudades y de las localidades más importantes no sufrieron demasiado pero la población rural fue literalmente diezmada. Los campesinos no se atrevían a hablar de la muerte de sus familiares, ni siquiera en el periodo más crítico de la hambruna, ya que temían aparecer contradiciendo el mito oficial del milagro económico y la abundancia de alimentos. Es imposible saber si los dirigentes daban efectivamente crédito a las informaciones que recibían, indicando que la producción agrícola sería seguramente superior a la del año anterior; lo único que contaba era el mito del éxito, que se propagaba y sustentaba en el miedo de la población. Esta mistificación supuso una barrera infranqueable, pues al impedir que filtrara información verídica no hubo posibilidad alguna de emprender actividades preventivas o de socorro en el momento oportuno.

La presión ejercida a todo nivel por la compleja y rígida burocracia china, dirigida por Mao Zedong y dominada por el terror y la corrupción, incitaba a los dirigentes de comunas y municipalidades, así como a los funcionarios de la estructura estatal, a exagerar las cifras relativas a la producción. Por miedo a represalias, los campesinos declaraban a la comuna estimaciones de cosechas muy por encima de la producción real, cifras que se volvían a ajustar a cada nivel superior de la jerarquía. De ahí que fuera imposible obtener datos fidedignos para hacer una evaluación más o menos precisa de la escasez de cereales en las comunidades rurales.

Las autoridades, basándose en estadísticas de producción falseadas al alza, aumentaban los gravámenes a los campesinos y los porcentajes de cereales que éstos debían entregar al Estado. Millones de chinos murieron de inanición a raíz de la magnificación generalizada de datos, la tergiversación y la censura. Recién ahora se empieza a conocer la verdadera dimensión y los pormenores de aquella hambruna, gracias a que el gobierno actual ha adoptado un enfoque más crítico de ese periodo de la historia.

Al igual que China, la India ha sido siempre vulnerable a la carestía pero a diferencia de su vecino del norte, goza de tres libertades elementales. En primer lugar, se rige por un sistema político democrático, y periódicamente, los gobiernos son objeto de la sanción popular ejercida por medio de las elecciones. En segundo lugar, la prensa india es libre y tiene una honrosa tradición de tribuna de debate político. Por último, el país se ha dotado de planes de emergencia que se aplican cada vez que se observan signos de insuficiencia de alimentos. Estos planes comprenden la gestión de grandes reservas reguladoras de cereales básicos y el funcionamiento de un antiguo sistema de obras públicas, cuya activación permite ofrecer empleo a los trabajadores más pobres durante los periodos de mayor carestía.

Estos factores son una garantía casi absoluta de que la India, que seguirá expuesta a sequías y periodos de escasez de alimentos, probablemente no vuelva a sufrir de hambrunas generalizadas. Cada vez que surge un riesgo de penuria alimentaria, el suministro de víveres es objeto de un intenso debate público en la prensa nacional y local, así como en los diversos medios de difusión en idiomas vernáculos. A los políticos les conviene manifestar su interés por el problema, dado que su carrera dependerá en parte de los esfuerzos que desplieguen para solucionarlo. Asimismo, cabe señalar la ventaja que representa la existencia de mecanismos de distribución de reservas alimentarias reguladoras en las zonas donde pueden necesitarse para paliar eventuales penurias. Los funcionarios estatales no obtendrán ningún beneficio ocultando o distorsionando el alcance real de una crisis de abastecimiento: su verdadero interés reside en actuar con la mayor claridad y diligencia posibles para hacer frente a las emergencias.

En la India el derecho a la información se reconoce en cierta medida y, de hecho, es muy raro que se oculten datos relativos a problemas de abastecimiento alimentario. Apenas se advierten dificultades, la prensa, la población y lógicamente los políticos



Las nuevas técnicas traen aparejados nuevos peligros. Los desastres repentinos que se produjeron tras las emanaciones de la planta química de Bhopal y el accidente atómico de Chernóbil expusieron a la población de regiones enteras a riesgos para los cuales no estaba preparada. En ambos casos se constató la necesidad de que se den a conocer al público, gratuitamente, todas las informaciones relativas a los riesgos potenciales a que se exponen quienes residen en las zonas circundantes a establecimientos donde se llevan a cabo actividades técnicas, y sobre los posibles efectos de los accidentes que ocurren en esas instalaciones.

India, 1984. Foto de Raghu Rail

unen esfuerzos para resolver los problemas, en lugar de pretender que no existen.

El economista Amartya Sen sostiene que en una democracia no puede haber hambrunas; más concretamente, que habida cuenta de la función determinante que desempeña la censura entre las causas de las hambrunas, estas catástrofes no pueden ocurrir en aquellos países donde hay libertad de prensa. Este corolario puede aplicarse entonces a los numerosos desastres que se producen en regiones de riesgo en todo el mundo y donde la población carece ya sea de los recursos o de la información necesarios para hacer frente a las crisis o para ejercer presión sobre los gobiernos a fin de que se tomen las medidas del caso.

La ciudad de México es hoy una de las ciudades más contaminadas del mundo, debido a una extensa urbanización y a la falta de recursos para efectuar un mínimo esencial de saneamiento, sin pensar siquiera en el adecuado tratamiento de los desechos industriales. Estudios llevados a cabo recientemente demuestran que el porcentaje de plomo contenido en los productos agrícolas de la región es el doble del valor máximo permitido, por ejemplo, por el Servicio de la Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos. Las aguas residuales procedentes de la ciudad de México sirven para regar el valle de Mezquital; en esa zona, en otra época muy árida, se produce hoy gran parte de los productos agrícolas consumidos en la capital. Ahora bien, esas aguas contienen excrementos no tratados y productos de desecho industriales, incluidos metales pesados y otras sustancias sumamente tóxicas, por lo cual la producción agrícola de esas regiones está extremadamente contaminada.

Hasta hace algunos años, las informaciones sobre el nivel de contaminación, los riesgos potenciales para la salud y las medidas que deberían tomarse para evitarlos no se publicaban, o se publicaban de una manera que resultaba poco accesible para las víctimas reales o potenciales de esa contaminación. En marzo de 1991, el líder del partido de los ecologistas

mexicanos entabló una demanda ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en la que alegaba que el incumplimiento del deber de información constituía una violación de los derechos humanos. En noviembre del mismo año, la Comisión dio razón al querellante y recomendó a las autoridades que se sirvieran de los medios de comunicación para informar oportunamente a la ciudadanía acerca de los niveles de contaminación y de las medidas que había que tomar para evitar riesgos para la salud. Esta decisión de la Comisión fue una victoria importante para los grupos de población vulnerable y el derecho a la información.

En abril de 1992, una serie de explosiones destruyeron el barrio de la Reforma en la ciudad mexicana de Guadalajara, probablemente provocadas por la acumulación de filtraciones en un oleoducto que transporta los productos de una planta petroquímica de la zona, perteneciente a la compañía estatal Petróleos Mexicanos (PEMEX). Al menos dos días antes de la deflagración, vecinos del sector se habían quejado de un persistente olor a gas, pero las autoridades hicieron caso omiso de estas advertencias. Las circunstancias de la catástrofe, que cobró más de 200 vidas, recién se conocieron cuando tiempo después, los medios de difusión llevaron a cabo una extensa campaña de información, destinada a esclarecer los hechos.

A partir del desastre de Guadalajara, las autoridades mexicanas han dado prueba de una mayor apertura y se han constatado progresos en la información y la participación del público.

Aun así, no queda claro si estas mejoras obedecen a la voluntad del gobierno de aplicar una política de transparencia o si simplemente responden a la incisiva labor periodística y a la consiguiente indignación pública ante las irregularidades reveladas.

En todo el mundo existe una aparente superabundancia de información, pero hay que tener presente que los pueblos y comunidades vulnerables ante los desastres son cada vez más numerosos. Entonces cabe preguntarse ¿cómo utilizar la