

Deslizamientos



1.- Construya sus viviendas en zonas seguras, no lo haga en terrenos erosionados o en la falda de terrenos demasiado húmedos.



2.- Cuide los bosques ya que favorecen la firmeza de los suelos y evitan la erosión. No permita la destrucción o tala indiscriminada de éstos.



3.- No realice quema de la vegetación como técnica para el cultivo de la tierra, ya que esta práctica ocasiona la destrucción de la capa vegetal del suelo, erosiona el terreno y puede generar incendios de grandes proporciones.



4.- Evite el sobrepastoreo, cambiando periódicamente el ganado de un lugar a otro para evitar el desgaste de los terrenos y su posible erosión.



5.- Siembre plantas que se arrastren y se reproduzcan rápidamente, para que se forme una barrera que fortalezca la tierra.



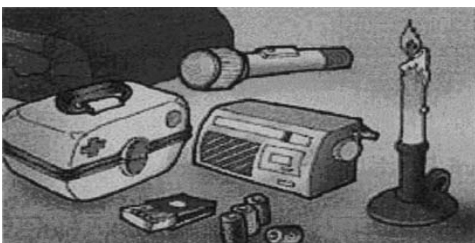
6.- La construcción de andenes para el cultivo de terrenos empinados, es una excelente medida de prevención para evitar deslizamientos.



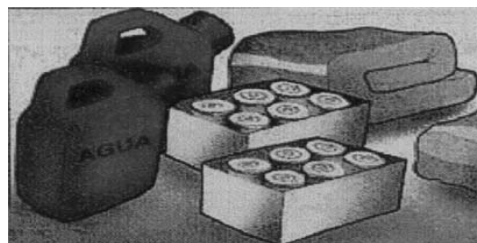
7.- Informe al comité de Defensa Civil de su comunidad si observa que se producen agrietamientos en el terreno.



8.- El comité de Defensa Civil establecerá las zonas seguras y las rutas de evacuación.



9.- Tenga preparado un equipo de emergencia conteniendo botiquín de primeros auxilios, radio, linterna a pilas, frazadas, fósforos, velas, etc.



10.- El comité de Defensa Civil debe mantener en el local comunal una reserva consistente en agua potable, alimentos envasados, frazadas, medicinas, etc.



1.- Conserve en todo momento la calma, evacúe rápidamente hacia los lugares establecidos, asegurándose que cada miembro de su familia lleve únicamente lo indispensable y no olvide su identificación.



2.- Infunda serenidad y ayuda a los demás.



1.- El comité de Defensa Civil de la comunidad realizará una inspección técnica de las viviendas, determinando cuáles pueden ser habitadas nuevamente.



2.- El comité de Defensa Civil organizará las faenas para el restablecimiento de los servicios esenciales como el abastecimiento de agua y la reparación de las calles afectadas.

Cooperación internacional y desastres naturales: la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas

← Bajo la tutela de diversos organismos internacionales se aconseja a la población sobre su comportamiento ante el riesgo

Resumen

Conforme los riesgos naturales desembocan en desastres cada vez mayores, cuyos efectos hacen saltar la alarma social de un país o rebasan sus fronteras, trascendiendo a la conciencia internacional, nacen nuevas políticas de cooperación a nivel mundial. Con este artículo se pretende mostrar la actitud de la ONU en materia de cooperación internacional frente a la problemática derivada de los riesgos naturales. Primero se analizan las causas de la internacionalización del problema desde una perspectiva histórica. A continuación se alude a los ámbitos de cooperación definidos por la Organización de las Naciones Unidas: 1) la prevención y pronóstico de desastres, 2) la preparación y planificación previa para casos de desastres, 3) la aplicación de medidas durante la situación de urgencia, y 4) la rehabilitación y reconstrucción posteriores al desastre. Por último, se dedica un amplio apartado a los objetivos, actividades y logros del DIRDN (Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales, 1990-1999), así como a las principales directrices políticas y acciones normativas u operacionales emanadas del mismo.

Palabras clave

Desastres naturales, ONU, cooperación internacional, ámbitos de cooperación, directrices políticas, DIRDN, cultura de la prevención.

INTERNATIONAL COOPERATION AND NATURAL DISASTERS: UNITED NATIONS STRATEGY

Abstract

As natural risks increasingly result in ever greater disasters, whose effects cause social alarm within and without the confines of a given country, thus awakening international consciousness, so new policies of co-operation are proposed on a world-wide scale to combat resulting problems. This work first analyses the causes of this growing internationalisation of problems from a historical point of view and subsequently looks at fields of co-operation under the auspices of the UNO. Lastly, it examines in depth the objectives, activities and achievements of the IDNDR (1990-1999).

Key words

Natural disasters, UNO, international co-operation, political directives, fields of co-operation, IDNDR, culture of prevention.

Cooperación internacional y desastres naturales: la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas

I. Introducción

Desde siempre, el hombre ha buscado los medios para hacer frente a la fuerza de la naturaleza y a sus consecuencias desastrosas. Esta actitud, que le lleva a cooperar con sus semejantes en tales circunstancias, queda reflejada en las sociedades concretas y en las políticas y el derecho que las dirigen y regulan (De Vattel, 1916: 261). En las sociedades estatales, por ejemplo, pueden verse manifestaciones de ello en los ordenamientos internos, la organización institucional y las políticas estatales o de nivel inferior. La preparación ante lo imprevisto y la capacidad de reacción una vez acaecido el desastre es sin duda, signo de buena gestión y de madurez política. En la sociedad internacional, ¿qué reflejos hay de ello? Sus políticas, derecho y acción frente a los desastres naturales, ¿son indicativos de una sociedad madura y buena gestora? No es fácil responder a ello. La principal dificultad estriba en las características intrínsecas de esta sociedad, difícilmente comparable con las sociedades internas. Pero sí se puede intentar presentar un panorama de la cooperación internacional en el plano universal en este ámbito; y a partir de aquí, considerar en qué medida los desastres naturales son un ámbito consolidado de la cooperación internacional en el plano universal.

De ello trata esta investigación ciñendo el análisis a la práctica de la Organización de las Naciones Unidas. Durante la década de los noventa, ésta volcó parte de sus esfuerzos en la celebración del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN). Dato éste, indicativo de una especial preocupación de los Estados miembros por aportar soluciones al problema de los desastres naturales. Para valorar el alcance político y jurídico de tal interés común, a continuación se analiza en primer lugar, el por qué de la internacionalización del problema de los desastres naturales en la ONU y se identifican los distintos ámbitos desde los que éste se afronta. En segundo lugar, se presenta un panorama del

Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, identificando sus manifestaciones principales en las políticas, el derecho y la acción de la ONU. En último lugar se formulan unas consideraciones finales.

II. Los desastres naturales como interés común de los Estados miembros

Desde un punto de vista geográfico, un desastre natural puede tener lugar en el interior de un Estado sin manifestar sus efectos en el Estado contiguo, o si haciéndolo. También puede que acaezca afectando a varios Estados a la vez. Desde esta perspectiva, podría considerarse que la proyección internacional de un desastre natural está en función del carácter transfronterizo de sus efectos. Ésta no es la perspectiva que interesa aquí. En las relaciones internacionales el interés de los Estados por cooperar entre sí se ha manifestado ante desastres naturales acaecidos en el territorio de un sólo Estado. El motivo de la internacionalización de este problema ha de buscarse pues, en otros factores además de los geográficos. En el apartado (A) trataremos de ver cuáles han sido estos factores en la práctica de la ONU. En el apartado (B) indicaremos los distintos ámbitos en los que se desarrolla la cooperación internacional para afrontar los desastres naturales.

II.1. La internacionalización del problema en perspectiva histórica

En la disciplina del Derecho Internacional Público, el profesor de Vattel sitúa en 1755, una de las primeras acciones internacionales ante un desastre natural: el ofrecimiento de socorro del Rey Jorge II de Inglaterra a Portugal tras el terremoto que asoló Lisboa ese año. Se trató de una acción bilateral de Estado a Estado, basada en un sentimiento de solidaridad y no en imperativo jurídico alguno. Habrá que esperar hasta después de la Primera Guerra Mundial, para encontrar un tratado internacional por el cual los Estados se comprometan a adoptar medidas

* En la medida en que la prevención y preparación ante desastres naturales se tiende a integrar dentro de los programas de cooperación al desarrollo, este estudio se inscribe en el Proyecto de Investigación financiado por la Secretaría de Estado de Universidad e Investigación, titulado “Elementos de cambio en la estrategia de cooperación al desarrollo: aspectos jurídicos internacionales”, dirigido por la Dra. Victoria Abellán Honrubia, Catedrática de Derecho Internacional Público de la Universitat de Barcelona.

en casos de desastres naturales: la Convención que establecía la Unión Internacional de Socorro (UIS), adoptada el 12 de julio de 1927¹. A esta Organización internacional, vinculada como organismo auxiliar de la Sociedad de Naciones, se asignaban tres funciones principales: proporcionar socorros a las poblaciones siniestradas por catástrofes debidas a casos de fuerza mayor (artículo 2.1 de la Convención que establecía de la UIS); la coordinación de los socorros; y el fomento de estudios y medidas preventivas contra las catástrofes (artículo 2.2 del mismo texto). La acción operacional de la UIS se llevaría a cabo mediante la intervención del Comité Internacional de la Cruz Roja, de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, o de otras organizaciones privadas o públicas, que actuarían bajo el mando de la Sociedad de Naciones. Esta compleja forma de funcionamiento fue una de las causas del parcial fracaso de la Organización, pues la UIS no llegaría a desempeñar ninguna actividad operacional. Las tareas de la UIS quedaron relegadas a la investigación y estudio para la prevención de las catástrofes naturales, funcionando hasta 1968 (C/. Stephems, 1978:31).

Así pues, cuando se creara la Organización de las Naciones Unidas, los desastres naturales eran ya un ámbito internacionalizado, gracias a la experiencia de la Sociedad de Naciones. Cuando durante el fin de la Segunda Guerra Mundial y la inmediata posguerra, se fue diseñando el Sistema de las Naciones Unidas, no se pensó expresamente en el problema de los desastres naturales como tal. La UIS seguía funcionando, y además habían otros problemas más acuciantes en aquel momento a los que dedicarse. Toda actividad que se realizase a través de la práctica en tal ámbito, podrá verse incluida en la referencia a la “cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario” que se hace en el artículo 1.3 de la Carta, donde se recoge uno de los fines de la ONU. La Asamblea General y

bajo su autoridad el Consejo Económico y Social (ECOSOC) serían los órganos principales responsables de su realización.

Durante los primeros años de funcionamiento de la Organización, la reacción ante los desastres naturales fue únicamente en la esfera humanitaria. Esto es, lo que preocupó fue la ayuda a las poblaciones afectadas por los desastres. De manera que diversos órganos subsidiarios operacionales establecidos para otras funciones, ampliarán por la práctica su competencia a la prestación de socorros en estos casos (tal es el caso de UNICEF y el PMA). Los Estados miembros consideraban que la asistencia humanitaria a las víctimas de estas catástrofes, era una cuestión de su interés común, apropiada para la acción de la ONU. Se rompía así el compromiso adoptado en San Francisco relativo a la división internacional del trabajo entre la ONU y los organismos especializados. La ONU entraba en poderes no atribuidos ni pensados en 1945, complicando paulatinamente su estructura institucional.

A partir de la década de los sesenta la percepción del problema cambia. Diversos países piden asistencia a la ONU y a algunos Organismos especializados, al no poder afrontar las consecuencias de los desastres naturales. Era el caso de Marruecos, Chile, Irán, Libia, Indonesia, entre otros. En el ámbito interno de la ONU se pone de manifiesto el problema que representa la acción conjunta de múltiples actores (en la sede y sobre el terreno): era necesaria una mayor coordinación en la prestación de los socorros. En el ámbito externo, el problema está especialmente relacionado con los países en vías de desarrollo. Son éstos –que desde el proceso de descolonización iniciado por esas fechas están en aumento– los que más gravemente se ven afectados por los desastres naturales. Es un problema que afecta a la transferencia de ciencia y tecnología en este sector. La preparación ante desastres naturales (que, tén-gase presente, tienen también lugar en países industrializados) requiere de unos conocimientos científicos y tecnológicos avanzados. Esta

(1) Su creación se debió a la iniciativa del senador italiano Cirao, presidente de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja italiana, quien presentó ante la Sociedad de Naciones un plan sobre la creación de una federación internacional para la asistencia mutua en materia de socorros a la población afectada por un desastre natural. La Convención y los Estatutos de la UIS se aprobaron en una conferencia internacional celebrada en Ginebra, del 4 al 12 de julio de 1927, con la participación de 43 Estados. Texto en: SOCIEDAD DE NACIONES, *Conférence Internationale pour la création d'une Union Internationale de Secours- Genève, 4 au 12 juillet 1927- Instruments officiels approuvés para la Conférence: Convention et Statuts établissant une Union Internationale de Secours, Acte Final*, Doc. C.364.M.137. 1927. V., de 6 de agosto de 1927.

(2) Las cuestiones relativas a este traspaso pueden verse en el Informe del Secretario General, "Actividades del Sistema de Organizaciones de las Naciones Unidas en relación con los desastres naturales", 12 de junio de 1968 (E/4544), pp. 7-9).

(3) Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 2816 (XXVI), "Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre" de 14 de diciembre de 1971.

(4) Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 46/182, "Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas", 19 de diciembre de 1991.

(5) Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución 52/12 B, "Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma", 19 de diciembre de 1997.

función podía venir cubierta por alguno de los organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas, y de hecho, cuando se liquidó la UIS parte de sus fondos y funciones se traspasan a la UNESCO².

Ahora bien, cuando el Secretario General y el Comité Administrativo de Coordinación se enfrentan al problema a mediados de los sesenta, se decide que la ONU podría colaborar como centro de movilización y coordinación de los socorros por una parte, y de prestación de asistencia para la prevención y preparación ante desastres, por otra. Para ello, con la ayuda de la Federación de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se decidirá establecer una dependencia de la Secretaría en 1971: la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastres (UNDRO)³. Se hace pensando principalmente en los desastres naturales, si bien se planteó su eventual acción ante situaciones de conflicto armado. Claramente pues, desde principios de los años setenta la preparación y reacción ante los desastres naturales es un ámbito del interés común de los Estados miembros de la ONU. El problema se ha internacionalizado estrechamente ligado a la situación de los países en vías de desarrollo. Es percibido pues, como un problema internacional de carácter económico y social.

Desde entonces hasta la década de los noventa, la tarea de la Organización irá en aumento, pese a la recurrente crisis financiera que afecta también a los fondos presupuestarios y fiduciarios asignados a este sector. La estrategia se encuentra lo suficientemente consolidada como para establecer una planificación decenal focalizada en la prevención ante desastres naturales: el DIRDN. Por otra parte, la estructura institucional será objeto de cambios dirigidos a fortalecer la capacidad y mejorar los instrumentos y procedimientos de reacción ante desastres de la Organización; así, se reemplaza la UNDRO por el Departamento de Asuntos Humanitarios, que cumple funciones también en el caso de conflictos armados, desde 1991; y desde

1997⁴ éste se sustituye por la Oficina del Coordinador de Asuntos Humanitarios (OCAH)⁵. En definitiva, pese al silencio de la Carta, la ONU hará suya con la práctica la cooperación internacional para solucionar los problemas humanitarios, económicos y sociales derivados de los desastres naturales. Esta cooperación internacional viene motivada por las consecuencias humanitarias de los mismos; esto es, atender a las necesidades de las víctimas por una parte; y por las consecuencias sociales y económicas de los desastres; esto es, las necesidades de los Estados que se encuentran en un proceso de desarrollo y no pueden afrontar por sí sólo las consecuencias de los desastres.

II.2. Los ámbitos de la cooperación internacional para afrontar los desastres naturales

Estos mismos factores que llevan a la atribución a la ONU de competencia para actuar ante los *desastres naturales*, sirven para identificar los distintos ámbitos de la cooperación internacional desarrolladas en la Organización. Quizás en primer lugar deba recordarse qué se entiende en ésta por desastres naturales. Y es que, por simple que parezca es relevante insistir en que toda la política de la Organización se basa en una premisa: la distinción entre el fenómeno natural en sí mismo (el riesgo) y el desastre natural (las consecuencias o el impacto de este fenómeno sobre las comunidades). Porque no siempre que acontece un fenómeno natural, tiene lugar un desastre, y si lo tiene, no son siempre equiparables las magnitudes del impacto de un fenómeno natural de una misma escala en distintos lugares. Algunos tipos de comunidades y algunos grupos dentro de una comunidad dada son especialmente vulnerables a los desastres naturales. Por ejemplo, la experiencia demuestra que los sectores más pobres de una población adolecen del mayor grado de vulnerabilidad; análogamente, una población urbana es sumamente vulnerable a desastres naturales súbitos, mientras que los efectos de la sequía han resultado especialmente rigurosos en zonas

rurales. Esta distinción se traduce en el plano internacional en la identificación de los países más vulnerables como los países *propensos a desastres* (*disaster prone countries*); suelen ser principalmente los países en vías de desarrollo, en especial los países menos adelantados (los países sin litoral e insulares).

El contenido de la noción de desastres naturales es otro aspecto diferente. En un plano teórico, éste puede ir desde un concepto amplio que lleva a considerar dentro de esta categoría incluso a la pandemia del sida⁶, pasando por conceptos intermedios⁷ y llegando a los más estrictos. En la práctica de la ONU el contenido de los desastres naturales ha ido variando, hasta llegar a una noción relativamente amplia, como se verá más adelante.

Dicho ésto, los ámbitos en los que se desarrolla la cooperación internacional frente a los desastres naturales pueden clasificarse en atención a las diversas etapas temporales que giran alrededor de los mismos. Simplificando, hay tres momentos determinantes: antes, durante y después del desastre natural. Teniendo presente la distinción ya utilizada por la Federación de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Secretaría de la ONU se ha referido a cuatro esferas de la asistencia internacional en casos de desastres naturales: la *prevención y pronóstico de desastres*; la *preparación y planificación previa* para casos de desastres; la aplicación de *medidas durante la situación de urgencia*; y la *rehabilitación y reconstrucción* posteriores al desastre. Las dos primeras tienen lugar en la etapa anterior al desastre natural y con una proyección a largo plazo. La tercera se realiza inmediatamente acaecido el desastre con una proyección de corto plazo. Y la cuarta, se realiza en la etapa posterior a las tareas de rescate y socorro, con una proyección a más largo plazo. En la práctica, estas etapas se superponen entre ellas y su línea divisoria suele desdibujarse. Se trata de una distinción teórica con fines prácticos: sirve de base para identificar los órganos mejor preparados para actuar en cada una de ellas, indi-

car las diferentes actividades que tienen lugar y las líneas directrices o políticas a seguir en cada etapa. Ha de señalarse que la terminología en torno a estas etapas se ha ido perfilando y definiendo con los años, por lo que no ha de estar que en la documentación de la Organización su uso no sea siempre unívoco. Además, suele pasar que no sea exactamente la misma terminología la que usan todos los órganos operacionales de la Organización. De igual modo, tampoco hay un acuerdo unánime entre la doctrina al respecto. Lo que se destaca es que pese a las diferencias y distinciones terminológicas, sí hay un concepto detrás que justifica tal distinción.

Las formas de participación de la ONU son pues diversas y entran en dos ámbitos de la función de cooperación internacional atribuida en el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas. Las actividades de prevención y preparación ante desastres, así como las de rehabilitación y reconstrucción tras el desastre son programas concretos que se desarrollan en el marco de la función de cooperación internacional al desarrollo. Las actividades de prestación y coordinación de asistencia humanitaria son parte de la función de cooperación internacional en la esfera humanitaria. A continuación vamos a ceñir principalmente a uno de los ámbitos de esta cooperación, el de la prevención y preparación ante desastres, por haber sido objeto de una estrategia global que merece especial atención.

III. El Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN)

La celebración del período 1990-1999 como Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales tiene sus raíces en la experiencia de más de veinte años desarrollada por la Oficina del Coordinador del Socorro en casos de Desastres (UNDRO). Fue la constatación de los beneficios derivados de la realización de actividades de paliación o mitigación de desastres naturales (prevención y preparación),

(6) Vid. PARISOT, V., (2001: 249 - 288).

(7) Se utilizan también otras nociones como "catástrofe ecológica" (Grote, 2001).

(8) Vid. Informe del Secretario General, (A/54/132-E/1999/80) e Informe del Secretario General, (A/54/132/Add.1-E/1999/80/Add.1).

(9) También denominado como “campana” por el profesor Virally (1972: 343).

(10) La idea fue sugerida por primera vez por el Presidente de la Academia de Ciencia de los Estados Unidos en su discurso ante la Conferencia Mundial sobre Ingeniería Sísmica de julio de 1984 (Informe del Secretario General, (A/43/375-E/1988/73), p. 15, párr. 44). La Asamblea General, por su Resolución 42/169, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales”, de 11 de diciembre de 1987, decidió designar el decenio de 1990 como un decenio en que la comunidad internacional, con los auspicios de las Naciones Unidas, prestaría especial atención al fomento de la cooperación internacional en la esfera de la reducción de los desastres naturales.

(11) Resolución 44/236, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales”, 22 de diciembre de 1989.

(12) Es decir, en cierto modo, a pesar de la fuerza de la naturaleza, humanamente no es imposible reducir el número de fenómenos físicos catastróficos; ello es así especialmente desde la perspectiva del cambio climático (una de cuyas causas mayores es la acción humana) y su relación directa con el aumento de estas catástrofes.

(13) Como dicen el considerando 5 y 6 del preámbulo de la Resolución 44/236 de la Asamblea General.(doc. cit.).

lo que llevó a la proclamación de este Decenio por la Asamblea General en 1989, a través de su Resolución 44/236. Los fines y actividades del DIRDN se encuadran pues, en la etapa previa al acaecimiento del desastre natural y por tanto, tienen una estrecha relación con las actividades de cooperación internacional al desarrollo. Su incidencia es anterior a la existencia de una situación de emergencia humanitaria, por lo que en sí no se trata de proponer directrices y actividades para solucionar problemas internacionales humanitarios, sino para prevenir que éstos tengan lugar o para reducir la entidad de tales problemas. Es la etapa de gestión de riesgos, cuando el desastre aún no ha tenido lugar. Los logros del DIRDN han sido inmensos. La lectura de los múltiples informes publicados por el Secretario General y por el Comité Científico y Técnico del Decenio, puede dar cuenta de la tarea realizada⁸. Aquí trataremos de identificar los aspectos más destacables de esta estrategia de la ONU frente a los desastres naturales, sin pretender realizar un análisis exhaustivo de los mismos. Distinguiremos entre el análisis de los aspectos institucionales del mismo, las principales directrices políticas generales, la influencia en el derecho internacional y en las directrices de los programas operacionales de la Organización.

III.1. Establecimiento, fines y seguimiento del DIRDN

La celebración del Decenio es una forma de realizar la cooperación internacional que conjuga paralelamente tanto la realización de actividades operacionales institucionales como la armonización y coordinación de las políticas y comportamientos de los Estados. Es lo que el profesor VIRALLY viene a conceptualizar bajo el término de estrategia; esto es, consiste en establecer una programación para movilizar y orquestar los esfuerzos de la comunidad internacional en aras a lograr un mismo fin: la reducción de los efectos de los desastres naturales⁹. Esta planificación temporal viene siendo

una forma típica de fomentar la cooperación internacional al desarrollo mediante la proclamación de Decenios en este sector. Aunque la idea se había formulado ya a mediados de los años ochenta, y se había introducido en la Asamblea General con anterioridad¹⁰, es en 1989 cuando ésta proclama la celebración del Decenio a partir del 1 de enero de 1999, a través de su Resolución 44/236, en cuyo anexo se recoge el “Marco Internacional de Acción para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales”¹¹.

La expresión “reducción de desastres naturales”, que puede parecer un imposible a priori, ha de entenderse en el sentido de que lo que se busca reducir o mitigar son las consecuencias que en pérdidas de vidas, bienes, infraestructuras..., dejan tras de sí los desastres naturales. No se trata de reducir los riesgos o fenómenos físicos, sino los desastres naturales. De ello no se extrae que no se asuma la “importancia de la protección ambiental para prevenir los desastres naturales” (punto 4, preámbulo de la Resolución 44/236). Es un dato científicamente demostrado que la degradación medioambiental potencia y propicia el acaecimiento de fenómenos físicos como ciclones, vendavales, movimientos sísmicos, desertificación, etc.; por tanto, la preservación del medio ambiente comportaría lógicamente una disminución de estos fenómenos naturales y la reducción consiguiente de los desastres naturales¹². En este orden de consideraciones, lo que subyace en la proclamación del DIRDN es la idea de acabar con el fatalismo y la sensación de catastrofismo que durante años ha permanecido presente en algunas comunidades; pues se tienen los conocimientos científicos y tecnológicos suficientes para poder dejar atrás la idea de que *ante los desastres naturales no hay nada que hacer*¹³. Así, la Asamblea General tras reconocer expresamente “la importante responsabilidad que incumbe al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto de promover la cooperación internacional para mitigar los desastres naturales proporcionar asistencia y coordinar el socorro y

las medidas de preparación para los desastres y la prevención de los mismos” (punto 7 preámbulo), proclama el Decenio y aprueba el “Marco Internacional de Acción para el DIRDN”. Según éste, el objetivo del mismo es: “Reducir, por medio de una acción internacional concertada, especialmente en los países en desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y los trastornos sociales y económicos causados por desastres naturales como terremotos, vendavales, maremotos, inundaciones, desprendimientos de tierra, erupciones volcánicas, incendios, plagas de acrididos, sequía y desertificación y otras calamidades de origen natural” (punto 1 del Anexo).

Nótese que el ámbito de acción del Decenio es amplio, abarcando todo tipo de desastres, tanto repentinos (vendavales, maremotos, erupciones volcánicas, etc.), como lentos (sequía, desertificación), así como plagas de acrididos y “otras calamidades de origen natural”. Tras la Conferencia de Yokohama se ha hecho hincapié en la necesidad de que el Decenio abarque también las “emergencias ambientales” (como derrames de petróleo y productos químicos, accidentes industriales y tecnológicos, etc.); e incluso se ha insistido en la introducción de un nuevo concepto: los “NATEC”, que son una combinación de desastres naturales y tecnológicos¹⁴.

Para lograr tal objetivo, se establecen las cinco metas siguientes. *Primera*, mejorar la capacidad de cada país para mitigar los efectos de los desastres naturales con rapidez y eficacia, prestando especial atención a la asistencia a los países en desarrollo a fin de evaluar los posibles daños en casos de desastres naturales y establecer sistemas de alerta anticipada y estructuras resistentes a los desastres donde y cuando sea necesario. *Segunda*, formular directrices y estrategias apropiadas para aplicar los conocimientos científicos y técnicos existentes, teniendo en cuenta las diferencias culturales y económicas entre las naciones. *Tercera*, fomentar las actividades científicas y técnicas encaminadas a eliminar lagunas críticas en los conocimientos a fin de reducir la pérdida de vidas y

bienes. *Cuarta*, difundir la información técnica existente, y la que se obtenga en el futuro, sobre medidas para evaluar, predecir y mitigar los efectos de los desastres naturales. Y *quinta*, formular medidas para evaluar, predecir, prevenir y mitigar los efectos de los desastres naturales mediante programas de asistencia técnica y transferencia de tecnología, proyectos de demostración y actividades de educación y formación adaptadas al tipo de desastre y al lugar de que se trate, y evaluar la eficacia de esos programas (punto 2 del Anexo).

Para el logro de estas metas, el Marco Internacional de Acción para el DIRDN contiene una serie de *directrices dirigidas a los Estados*, para que éstos las adopten en sus políticas nacionales; una serie de *directrices dirigidas al sistema de las Naciones Unidas*, para que sean aplicadas por los órganos y programas competentes; y por último establece una serie de *arreglos institucionales para el seguimiento del Decenio*. No entraremos en su análisis pormenorizado, pero por citar algunos ejemplos, en el plano nacional, se propone a los Estados la formulación de programas nacionales para mitigar los desastres naturales, así como de planes de preparación y reacción ante desastres (almacenamiento de suministros, etc.); a su vez se recomienda la creación de un Comité o Centro nacional formado por miembros de la administración, expertos independientes de la comunidad científica y tecnológica así como participantes de otros sectores privados (como el de seguros o banca), que se encargará de promover la realización de las metas del Decenio a nivel nacional. En el apartado siguiente se enuncian las principales directrices políticas generales del Decenio. En el nivel de la ONU, entre otras medidas, se recomienda dar prioridad a las actividades operacionales de prevención de desastres, a la información sobre evaluación de riesgos y la gestión de datos, así como a la incentiación de la adopción de medidas a nivel regional, puesto que las regiones suelen estar afectadas por un mismo tipo de fenómeno natural. Los arreglos institucionales consisten básicamente

(14) Conferencia de las Naciones Unidas, “Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales (Yokohama, 23 a 27 de mayo de 1994), 27 de septiembre de 1994 (A/CONF.172/9), p. 41, párr. 32).

amente en la creación de un Consejo especial de alto nivel, un Comité Científico y Técnico del Decenio, y una pequeña secretaría, que se adscribe entonces a la UNDRR; los gastos del Decenio se financiarían en base a contribuciones voluntarias, por lo que se establece un Fondo fiduciario del DIRDN.

En 1994, para valorar los objetivos alcanzados a mitad de Decenio y formular nuevas directrices se celebró una Conferencia Internacional en Yokohama (Japón), del 23 al 27 de mayo. El resultado de la Conferencia fue la aprobación de la “Estrategia de Yokohama para un mundo más seguro: directrices para la prevención de los desastres naturales, la preparación para casos de desastre y la mitigación de sus efectos” en que figuran los principios, la estrategia y el plan de acción¹⁵. Está prevista la celebración de una conferencia internacional en el 2004 para revisar los principios acordados en Yokohama. Como actividad de fin del Decenio en 1999, se celebró en Ginebra del 5 al 9 de julio, un encuentro en el marco del Consejo Económico y Social, el denominado Forum 99, para evaluar los 10 años del decenio y formular una nueva estrategia para en adelante y el siglo XXI; resultado de este foro fue el documento de estrategia titulado “Un mundo más seguro en el siglo XXI: reducción de los riesgos y los desastres”. A partir del año 2000 y hasta nuestros días, finalizado el Decenio se continua su misma función a través del programa denominado Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Este programa consta con una secretaría y con un Equipo de Tareas Interinstitucional (para la Reducción de los Desastres Naturales), integrado por unos 34 representantes de organismos y organizaciones de Naciones Unidas, organizaciones regionales, representantes de la sociedad civil y de los sectores profesionales. Su función es elaborar políticas y estrategias en la reducción de desastres. Uno de los problemas a los que ha de hacer frente, destacado por un último informe de Secretaría, es la falta de financiación; los Estados no contribuyen al Fondo Fiduciario de

la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, lo que dificulta además de la ejecución de programas operacionales, la contratación del personal especializado necesario.

III.2. Directrices políticas principales

El Decenio ha servido para establecer una serie de directrices políticas recomendadas a los sujetos (Estados y Organizaciones Internacionales) e incluso actores (Organizaciones no Gubernamentales) internacionales. Son recomendaciones políticas sin carácter jurídico vinculante. En algún caso, sin embargo, se ha tratado de recordar obligaciones ya existentes en Derecho Internacional General, dándoles un contenido específico relacionado con esta esfera. Podemos reunirlos en torno a tres principales, extraídas de los documentos citados –el Marco Internacional de Acción para el DIRDN, la Estrategia de Yokohama, el Forum 99–, así como de las resoluciones de la Asamblea General y del ECOSOC más importantes.

La primera directriz a destacar es el considerar más importante insistir en la prevención, mitigación y preparación para casos de desastres que en la reacción una vez ocurrido éstos. Ciertamente la reacción posterior a través de la prestación de asistencia humanitaria o las operaciones de rescate, es un aspecto fundamental para salvar vidas humanas. Pero la reacción no es suficiente. Es una medida coyuntural y temporal. Lo verdaderamente relevante es acudir a las causas, mediante una incidencia estructural y a largo plazo. Desde este enfoque se ha insistido en dos aspectos: por una lado, en la prevención y preparación ante desastres naturales; y por otro, en la importancia de evitar que la transición posterior a los desastres naturales sea demasiado prolongada, por lo que al planificar la satisfacción de las necesidades inmediatas, los gobiernos, en cooperación con los organismos de socorro, deberán considerar esas necesidades desde el punto de vista del desarrollo sostenible¹⁶. En el Decenio, lo que parece destacarse

(15) En doc. A/CONF.172/9, doc. cit. Sobre el alcance de la Estrategia y su contenido, vid. también Informe del Secretario General, (A/50/201-E/1995/74).

(16) Asamblea General, Resolución 54/233, punto 14 parte dispositiva.

es que la asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales es considerada como una medida reactiva que soluciona problemas a corto plazo, pero no la única ni la principal. Es importante atender los momentos anteriores al acontecimiento de la catástrofe natural, para reducir los efectos de los desastres sobre los bienes y las víctimas. Es lo que se viene denominando como la cultura de la prevención¹⁷: como señala la Declaración final adoptada por el Forum 99, ésta consiste en el fomento del “cambio de una mentalidad de reacción a una cultura de prevención¹⁸”.

En segundo lugar, toda la política del Decenio se asienta en la siguiente premisa: la prevención de desastres, la mitigación de sus efectos, la preparación y el socorro son cuatro elementos que configuran una política eficaz de desarrollo sostenible; cada uno de estos elementos junto con la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible están estrechamente relacionados entre sí. Ello se ha afirmado también en el marco de otras políticas de la Organización, como en el Programa 21 y en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (principio n° 18)¹⁹. En consecuencia, medio ambiente, desarrollo sostenible y desastres naturales son conceptos intrínsecamente relacionados. Ello se traduce en la práctica en un nuevo enfoque en relación a la ejecución de los programas; en concreto, deben coordinarse todas las actividades desarrolladas a lo largo de las distintas etapas para afrontar los desastres naturales. Esto es, “debe sustituirse el enfoque fragmentario histórico a los desastres naturales por un enfoque integrado, uno que considere los peligros naturales en su conjunto y comprenda planificación, preparación, prevención, alerta, socorro y rehabilitación²⁰”. En este sentido la cooperación internacional en la esfera de los desastres naturales debe realizarse “sobre la base de una división eficaz del trabajo, desde la prevención a la alerta temprana, la respuesta, la mitigación, la rehabilitación y la reconstrucción²¹”. Desde la Conferencia de Yokohama, la reducción de los desastres naturales pasa a con-

siderarse como parte de la estrategia del sistema de las Naciones Unidas de apoyo que fomenta el desarrollo sostenible, la protección de los recursos naturales y la gestión racional del medio ambiente²².

En tercer lugar, es es una directriz de la Organización el considerar que la responsabilidad principal de proteger a las víctimas de los desastres naturales la tiene el Estado bajo cuya jurisdicción se encuentren éstas. Es, por tanto, fundamentalmente al Estado a quien corresponde la adopción de una estrategia preventiva de los desastres y una reacción eficaz llegado el caso. En mi opinión en este punto, se está más ante una obligación jurídica internacional que ante una recomendación. En el apartado siguiente se volverá sobre ello. Relacionado con ello, se recomienda que teniendo en cuenta la especial vulnerabilidad de los países propensos a desastres, se debe promover la cooperación internacional, tanto regional como universal en este ámbito. Esta *cooperación preventiva* parece tener más un alcance político que jurídico en un plano universal, si bien hay opiniones diversas²³.

III.3. La acción normativa

Pese a la dificultad de diferenciar en el marco de la ONU el derecho y la política, es posible tratar de identificar algunos ámbitos en los que un “soft law” ha alcanzado el carácter de derecho positivo, así como los ámbitos en los que directamente se ha adoptado tal derecho mediante la adopción de tratados internacionales.

Con carácter general, el Decenio ha servido para dejar asentado que forma parte del contenido de la soberanía del Estado el adoptar medidas preventivas y de preparación ante los desastres naturales. Las Resoluciones de la Asamblea General no vienen sino a declarar tal norma internacional, recogida por el derecho consuetudinario o por un Principio General del Derecho Internacional. Así, en numerosas ocasiones la Asamblea ha venido reiterando que “Reafirma la soberanía de

(17) Asamblea General, Resolución 54/219, punto 11 parte dispositiva.

(18) Doc. A/54/132-E/1999/80, doc. cit., pág. 18.

(19) Documentos adoptados en la Conferencia sobre medio ambiente y desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992; “Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo”, 7 de mayo de 1992 (A/CONF.151/5).

(20) Informe del Secretario General, (A/44/322-E/1989/144), Anexo I (Resumen ejecutivo del informe del grupo internacional especial de expertos), p. 16, párr. 6.

(21) Asamblea General, Resolución 54/219, punto 7 parte dispositiva.

(22) Doc. A/54/132-E/1999/80, p. 6, párr. 15, d).

(23) A su carácter recomentatorio se refiere el profesor LEBEN (ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE, 1996, p. 52), contrastando con el profesor ROMANO (2001, pp. 379-429) quien considera la existencia de una obligación de cooperar para prevenir de carácter general.

(24) Asamblea General, Resolución 36/225, punto 2 parte dispositiva. En los mismos términos o casi idénticos en: Resolución 38/202, punto 8 preámbulo y punto 4 parte dispositiva; Resolución 41/201, punto 6 preámbulo; la importante resolución 46/182, punto 4 del Anexo; y en la Estrategia de Yokohama, principio 8 (doc. cit.).

(25) El profesor MORSE (1977: 181) ya se refiere a este principio afirmando que "The fundamental principle underlying the legal framework in which relief assistance for natural disaster is now provided is the national government's responsibility in the first instance for providing for the needs of the population" y por tanto se ha de reforzar la capacidad de los gobiernos afectados para responder.

(27) Para un estudio minucioso del alcance y contenido de la misma ver ROMANO 379-429 (2001: 13).

(27) *Ibidem*. Vid. a su vez: NNUU, Directory -National offices, plans and legislations, and regional/sub-regional agreements for disaster emergency management-, Département des Affaires Humanitaires (DAH), 1994 Edition, (DAH/94/166).

(28) A raíz del accidente de Chernobyl, bajo los auspicios de la Organización Internacional de Energía Atómica se adoptaron en 1986, dos convenios internacionales para regular la cuestión de los accidentes nucleares: la Convención sobre pronta notificación de accidentes nucleares, de 26 de septiembre de 1986; y la Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, 26 de septiembre de 1986, (ver tratados internacionales).

(29) Por ejemplo, España ha concluido acuerdos de este tipo, al menos, con *Argentina*: Convenio de cooperación para la previsión, prevención y asistencia mutua en caso de calamidades, de 3 de junio de 1988 (BOE nº 181, de 30 de julio de 1991); con *Marruecos*: Convenio de cooperación técnica y asistencia mutua en materia de protección civil, de 21 de enero de 1987 (BOE nº 45, de 22 de febrero de 1993); con *Italia*: Acuerdo sobre vuelos humanitarios, de emer-

todos los Estados Miembros, reconoce el papel primordial de cada Estado en cuanto al cuidado de las víctimas de los desastres ocurridos en su territorio e insiste en que las actividades de socorro deben realizarse y coordinarse de una manera que sea compatible con las prioridades y necesidades de los países afectados²⁴ .

Entre otros, el profesor MORSE lo ha constatado como un principio fundamental en relación a las actividades en casos de desastres naturales²⁵ . Si el Estado es responsable del cuidado de las víctimas acaecido el desastre, es evidente que lo es también de tratar de evitar que existan víctimas; esto es, es responsable de prevenir los desastres. Esta obligación de prevención se ha desarrollado especialmente en el marco del Derecho Internacional del Medio Ambiente²⁶ . Numerosos tratados internacionales de esta ámbito hacen mención a ésta²⁷ . Paralelamente, en el caso de accidentes industriales existen tratados internacionales de ámbito universal que se refieren a ello²⁸ . Así como, diversos convenios bilaterales de asistencia mutua en casos de desastres naturales²⁹ .

Por otra parte, en el ámbito de la regulación convencional, novedades recientes propiciadas por el Decenio han sido la adopción de la Convención Internacional de lucha contra la Desertificación en los Países afectados por Sequía grave o Desertificación, en particular en África, de 14 de octubre de 1994³⁰; y del Convenio sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en casos de catástrofe, aprobado en Tampere (Finlandia), el 18 de junio de 1998³¹ .

III.4. La acción operacional: los programas de prevención y preparación ante desastres

En último lugar, el Decenio ha dejado también su influencia en la acción operacional de la ONU y de otros organismos del Sistema de las Naciones Unidas. Se ha tratado de reforzar la programación de actividades operacionales de

asistencia técnica en materia de prevención y preparación ante desastres. Ha de tenerse presente que la acción operacional de la ONU en este sector se desarrolla por medio de un entramado institucional relativamente complejo, haciendo difícil la coordinación entre sí, y dando lugar a problemas de duplicación de actividades y solapamientos. El órgano subsidiario responsable es principalmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que cuenta con un Programa de Gestión en Casos de Desastre. Pero también desarrollan programas de este tipo otros órganos como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), o el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT). Dentro del Sistema de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Organización Mundial de la Salud (OMS), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desarrollan también programas de este tipo³².

Estos programas de prevención y preparación ante desastres no son sino programas de prestación de *asistencia técnica a los gobiernos*. Se trata de actividades de asesoramiento, formación y capacitación de funcionarios nacionales o personal local, con la finalidad de fomentar y mejorar la capacidad de prevenir o mitigar los efectos de los desastres naturales. Por ejemplo, se busca ayudar a los países propensos a desastres a tomar medidas preventivas (en el ámbito de la construcción de viviendas, planificación urbana...), o medidas de preparación (realización de planes de emergencia, almacenamiento de suministros, etc.). El fin es reducir la vulnerabilidad y mitigar los efectos de los fenómenos naturales en la población y en el nivel de desarrollo del país.

Este tipo de actividades ha pasado a integrarse dentro de los programas de cooperación al desarrollo de gran parte de las instituciones especializadas en este ámbito, a las que ya nos

referimos. Esto es relevante, porque antes no era así. No se era tan consciente de que la ayuda al desarrollo cuando se dirigía a los países propensos a desastres, debía incluir programas de capacitación en la prevención y preparación de desastres. Se recomienda que estos programas se proyecten teniendo en cuenta unos aspectos esenciales, entre otros: a) fortalecer las *comunidades locales* como la base principal para la reducción de desastres naturales, *respetando las características culturales y de organización de cada sociedad* (por ejemplo, tener en cuenta el papel de las mujeres, o las costumbres o métodos de prevención autóctonos, etc.); b) realizar, en su caso, una *transferencia de tecnología adecuada*; o c) fomentar un compromiso multisectorial y una acción concertada (participación tanto del sector privado como empresas, sectores seguros, particulares, ONG..., como del sector público).

Con todo hay problemas en el desarrollo de estos programas. Problemas que vienen a coincidir con los que tiene la Organización en gran parte de sus actividades operacionales sobre el terreno: la dificultad de la coordinación entre instituciones; el control y coordinación de las ONG, que en muchos casos son las que ejecutan los programas; y la gran escasez de financiación.

IV. Consideraciones finales

Como consideraciones finales cabe señalar que la preocupación de la ONU por los desastres naturales no es una actitud nueva, sino que tiene una trayectoria de más de treinta años. Se trata de una esfera multisectorial, y por tanto la Organización la trata desde diversos ámbitos: el humanitario, el económico y social, el medioambiental, etc. Quizás el éxito mayor de las políticas y directrices haya sido el saber mantener el equilibrio entre estos diferentes ámbitos, dirigiéndose oportunamente hacia la prevención y preparación antes del acaecimiento de un desastre natural, más que hacia la reacción una vez acontecido, ésto es, la prestación

de asistencia humanitaria. Ésta siempre será importante, y la ONU no dejará de ser un centro de canalización de la comunidad de donantes y de coordinación de los diferentes actores, pero no hay que olvidar que no es más que una medida coyuntural y temporal. Debe insistirse en el cambio estructural y por tanto, en una cooperación al desarrollo que tenga en cuenta una evaluación de los riesgos naturales, y por tanto que incluya medidas de prevención y preparación ante desastres en países propensos. Incidir en este aspecto es una tarea importante, en mi opinión todavía poco conocida por los medios de comunicación y por los donantes. Éste ha sido uno de los principales objetivos del Decenio.

Es cierto que los desastres naturales siguen en aumento; y que la rápida urbanización, la degradación del medio ambiente, los efectos del cambio climático o la fragilidad de estructuras, entre otros, son factores que continúan elevando el nivel de riesgo de las comunidades a las fuerzas de la naturaleza. Pero ante una visión fatalista, la estrategia actual de la ONU insiste en fomentar la *cultura de la prevención*. Hacia ella hemos de tender.

gencia, aero-taxis y de ambulancia, de 6 de julio de 1984 (BOE nº 271, de 12 de noviembre de 1984); con *Francia*: Convenio de asistencia mutua entre servicios contra incendios y de socorro franceses y españoles, de 14 de julio de 1959 (BOE nº 81, de 4 de abril de 1960), completado por posteriores acuerdos de 8 de febrero de 1973 (BOE nº 94, de 19 de abril 1974) y de 19 de junio de 1978 (BOE nº 74, de 27 de marzo de 1978). Una referencia de los acuerdos bilaterales firmados por Francia puede encontrarse en THOUVENIN, (1998:2). 334-335 (2001: 68-69). También vid. LEBEN, CH., N.N.U.U., Directory.

(30) Nota del Secretario General, "Elaboración de una Convención Internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Texto final de la Convención. Nota de la Secretaría", 12 de septiembre de 1994 (A/AC.241/27); texto también en UNTS, nº I: 33480, Vol. 1954, págs. 3 y ss.

(31) Convención adoptada en la Conferencia Intergubernamental sobre Telecomunicaciones de emergencia, celebrada del 16 al 18 de junio de 1998 en Tampere, Finlandia. La Conferencia se había celebrado bajo los auspicios de las Naciones Unidas. La Convención era el resultado de siete años de trabajo a nivel gubernamental, contando con la colaboración también de Organizaciones Internacionales así como de ONG. Detrás estaba la tarea del Departamento de Asuntos Humanitarios –y posteriormente, de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios– y de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (www.itu.int/newsarchive/projects/ICET/tampereconvention.htm).

(32) Ejemplos de los proyectos realizados por estas instituciones pueden encontrarse en –Informe del Secretario General, "Aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres Naturales. Informe del Secretario General", 11 de julio de 2002 (A/57/190).

- ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE (1996): *Centre d'étude et de recherche de Droit International et de Relations Internationales, 1995: Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers.
- CARON, D.D. y LEBEN, CH. (Ed.): *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles-The International Aspects of Natural and Industrial Catastrophes*, Académie de Droit International de La Haye, The Hague, Martinus Nijhoff.
- CRESPO LLENES, A. (2001): "El régimen jurídico internacional de la desertificación", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, (<http://www.reei.org/reei2/reei2.html>).
- CHOLMONDELEY, H. (1994): "Common and distinctive features of disaster preparedness and relief, including national and international policy perspectives", *Humanitäres Völkerrecht*, Jahrgang 7, Heft 3.
- DE VATTEL, E. (1916): *Le Droit de leus, ou Principes de la Loi Naturelle applis qués à la Conduite et aux Affaires des Nations et des Souvenirs*.II Washington (reproducción publicada pos la Carnegie Institution)
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA (2002): *Informe Mundial sobre desastres*, (publicación anual).
- GREEN, S. (1977): *International Disaster Relief-Toward a Responsive System*, MCGRAW-HILL Book Company, New York.
- GROTE, R. (2001): "Les catastrophes écologiques", en CARON, A.sA. y LEBEN, Ch. (E.d.); pp. 95-139.
- HOUSNER, G.W. (1990): *Coping with Natural Disasters*, London, SECED.
- KENT, R.C. (1983): "Reflecting upon a decade of disasters: the evolving response of the international community", *International Affairs*, Vol. 59, n° 4. 693-711.
- KENT, R. C. (1987): *Anatomy of Disaster Relief: The International Network in Action*, London, Pinter Publishers Limited.
- LANGAIS, G. (1977): *Les Nations Unies face aux catastrophes naturelles-Étude du Bureau du Coordinnateur des Nations Unies pour les Secours en cas de catastrophe (UNDRO)*, París, LGDJ.
- LECHAT, M.F. (1990): "The International Decade for Natural Disaster Reduction: Background and Objectives", *Disasters- The Journal of Disaster Studies and Management*, vol. 14, n° 1, pp. 1-6.
- MORSE, B. (1977): "Practice, Norms and Reform of International Humanitarian Rescue Operations", *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, Tomo 157, 121-194.
- NN.UU. (1994): *Directory-National offices, plans and legislations, and regional/sub-regional agreements for disaster emergency management*, Département des Affaires Humanitaires (DAH), (DAH/94/166).
- (1992): *Glosario multilingüe de términos convenidos internacionalmente relativos a la Gestión de Desastres*, DHA-Geneva, December (DHA/93/36).
- (1994): *Mesures recommandées dans le domaine des transports internationaux pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire internationale d'urgence* (document d'information), Département des Affaires Humanitaires (DAH), Septembre (DAH/94/191).
- PARISOT, V. (2001): "La paudémie du sida vu sous l'angle d'un catastrophes", en CARON, A. D. y Ceben. Ch. (Ed.), pp. 249-288.
- ROMANO, C.P.R. (2001): "L'obligation de prevention des catastrophes industrielles et natorelles", en CARON, A. A. y LEBEN, Ch., pp. 379-429.
- STEPHENS, L. y GREEN, S. (Eds.) (1978): *Disaster Assistance Appraisal, Reform and New Approaches*, New York, New York University Press.
- STEPHENS, Th. (1978): *The United Nations Disaster Relief Office: The Politics and Administration of International Relief Assistance*, Washington, University Press of America.
- TOMAN, J. (1984): "Towards a Disaster Relief Law-Legal Aspects of Disaster Relief Operations", en KALSHOVEN, F. (Ed.): *Assisting the Victims of Armed Conflict and Other Disasters: Papers delivered at the International Conference on Humanitarian Assistance in Armed Conflict*, The Asamblea General, 22-24 June 1988, Dordrecht-Boston-London, Martinus Nijhoff Publishers. 181-199.
- THOUVENIN, J.M. (1998): "L'intes-

nalisation les secours en cas de catastrophe naturelle”, *REGAIP*,

TORROJA MATEU, H. (2000): “La Organización de las Naciones Unidas ante los desastres naturales”, en REQUENA HIDALGO, J. y CAMPINS ERITJA, M., *De las catástrofes ambientales a la cotidianidad urbana. La gestión de la seguridad y el riesgo*, Publicacions Universitat de Barcelona, Barcelona, 73-86.

UNITAR, (EL BARADEI, M. y otros) (1982) *Model Rules for Disaster Relief Operations*, New York, UNITAR.

VIRALLY, M. (1972): *L’Organization Mondiale* Paris, Aramaund Colin.

DOCUMENTACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Resoluciones de la Asamblea General.

Resolución 2816 (XXVI), “Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre”, de 14 de diciembre de 1971.

Resolución 36/225, “Fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para responder en situaciones de desastres naturales y de otro índole, 17 de diciembre de 1981.

Resolución 38/202 punto 8 preámbulo y punto 4 parte dispositiva.

Resolución 41/201 punto 6 preámbulo.

Resolución 44/236, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres naturales”, 22 de diciembre de 1989.

Resolución 46/182, “Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas”, 19 de diciembre de 1991.

Resolución 54/219, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales: nuevas disposiciones”, de 22 de diciembre de 1999.

Resolución 54/233, “Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastres naturales: desde el socorro hasta el desarrollo”, de 22 de diciembre de 1999.

Resolución 55/163, “Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en casos de desastres naturales: desde el socorro hasta el desarrollo”, de 14 de diciembre de 2000.

INFORMES DEL SECRETARIO GENERAL Y OTROS.

Informe del Secretario General, “Decenio internacional para la reducción de los desastres naturales. Informe del Secretario General”, 20 de junio de 1989, (A/44/322-E/1989/144 y Add.1 y Add. 2), Anexo I (Resumen ejecutivo del informe del grupo internacional especial de expertos).

Informe del Secretario General, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 16 de octubre de 1990, (A/45/621).

“Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo”, 7 de mayo de 1992, adoptada en la Conferencia sobre Medio Ambiente y desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992 (A/CONF.151/5).

Informe del Secretario General, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 25 de junio de 1991 (A/46/266-E/1991/106 y Add.1).

Informe del Secretario General, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 30 de junio de 1993 (A/48/219-E/1993/97).

TRATADOS INTERNACIONALES (se excluyen los específicos del Derecho Internacional del Medio Ambiente)

A. Multilaterales.

Convención y Estatutos de la Unión Internacional de Socorro, de 12 de julio de 1927 (SOCIEDAD DE NACIONES), Conferencia de las Naciones Unidas, “Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales (Yokohama, 23 a 27 de mayo de 1994), 27 de septiembre de 1994 (A/CONF.172/9).

Informe del Secretario General, “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 20 de junio de 1995 (A/50/201-E/1995/74).

Informe del Secretario General, “Capacidades de alerta temprana del sistema de las Naciones Unidas en materia de Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 9 de octubre de 1995 (A/50/526).

Informe del Secretario General, “Decenio Internacional para la Reducción de los desastres Naturales, Informe del Secretario General, Adición, Informe Final del Comité Científico y Técnico del Decenio Internacional para la

- Reducción de los Desastres Naturales”, 18 de junio de 1999 (A/54/132/Add.1-E/1999/80/ Add.1).
- Informe del Secretario General, “Aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. Informe del Secretario General”, 8 de mayo de 2001 (A/56/68-E/2001/63).
- Informe del Secretario General, “Cooperación Internacional para reducir los efectos del fenómeno de El Niño. Informe del Secretario General”, 11 de julio de 2002 (A/57/189).
- Informe del Secretario General, “Aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres Naturales. Informe del Secretario General”, 11 de julio de 2002 (A/57/190).
- Convención y Estatutos de la Unión Internacional de Socorro, de 12 de julio de 1927 (SOCIEDAD DE NACIONES, Conférence Internationale pour la création d'une Union Internationale de Secours -Genève, 4 au 12 juillet 1927-Instruments officiels approuvés para la Conférence: Convention et Statuts établissant une Union Internationale de Secours, Acte Final, Doc. C.364.M.137. 1927. V., de 6 de agosto de 1927; SdeN Treay Series, nº 3115, Vol. CXXXV, págs. 247 y ss.).
- Convención sobre asistencia en caso de accidente nuclear o emergencia radiológica, 26 de septiembre de 1986 (UNTS, nº I: 24643, Vol. 1457, págs. 133 y ss.; BOE nº 261 de 31, de octubre de 1989).
- Convención sobre pronta notificación de accidentes nucleares, de 26 de septiembre de 1986 (UNTS, nº I 24404, Vol. 1439, págs. 275 y ss.; BOE nº 261, de 31 de octubre de 1989).
- Convención internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África (texto en: Nota del Secretario General, “Elaboración de una Convención Internacional de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Texto final de la Convención. Nota de la Secretaría”, 12 de septiembre de 1994 (A/AC.241/27); o también en UNTS, nº I: 33480, Vol. 1954, págs. 3 y ss.)
- Convención interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre de 7 de junio de 1991 (Organización de Estados Americanos, texto en OEA, AG/Res. 1101 (XXX-0/91)).
- Convenio sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en casos de catástrofe, de 18 de junio de 1998 (www.itu.int/newsarchive/projects/ICET/tampereconvention.html).
- Convenio de asistencia mutua entre servicios contra incendios y de socorro franceses y españoles, de 14 de julio de 1959, adoptado entre España y Francia (BOE nº 81, de 4 de abril de 1960), completado por posteriores acuerdos de 8 de febrero de 1973 (BOE nº 94, de 19 de abril 1974) y de 19 de junio de 1978 (BOE nº 74, de 27 de marzo de 1978).
- Acuerdo sobre vuelos humanitarios, de emergencia, aero-taxis y de ambulancia, de 6 de julio de 1984, adoptado entre España e Italia (BOE nº 271, de 12 de noviembre de 1984).
- Convenio de cooperación técnica y asistencia mutua en materia de protección civil, de 21 de enero de 1987, adoptado entre España y Marruecos (BOE nº 45, de 22 de febrero de 1993).
- Convenio de cooperación para la prevención, prevención y asistencia mutua en caso de calamidades, de 3 de junio de 1988, adoptado entre España y Argentina (BOE nº 181, de 30 de julio de 1991).

ALGUNAS DIRECCIONES DE INTERNET:

Organización de las Naciones Unidas
Dirección general: <http://www.un.org>

DIRECCIONES ESPECÍFICAS DE DESASTRES NATURALES

Asuntos Humanitarios :
<http://www.un.org/spanish/ha/>
Oficina de Coordinación de Asuntos humanitarios:
http://www.reliefweb.int/ocha_ol/index.html
Estrategia Internacional para la reducción de desastres: (entre muchos otros, contiene un link con información sobre el Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales)
<http://www.unisdr.org/>
Reliefweb : <http://www.reliefweb.int/>

DIRECCIONES DE ÓRGANOS QUE DESARROLLAN PROGRAMAS RELACIONADOS DE UN MODO U OTRO CON LOS DESASTRES NATURALES:

ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados):
<http://www.acnur.org/>
PMA (Programa Mundial de alimentos):
<http://www.wfp.org/index2.html>

BIBLIOGRAFIA

UNICEF: <http://www.unicef.org/spanish/>
PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo):
<http://www.undp.org/spanish/>
PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente):
<http://www.unep.org/>
Organización Marítima Internacional:
<http://www.imo.org/index.htm>
Organización Internacional de Energía Atómica: <http://www.iaea.or.at/>
Organización Internacional para la Agricultura y la alimentación:
<http://www.fao.org/inicio.htm>
Organización Meteorológica Mundial:
<http://www.wmo.ch/index-sp.html>
Organización Mundial de la Salud:
<http://www.who.int/en/>
Unión Internacional de Telecomunicaciones: <http://www.itu.int/home/index-es.html>
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO): <http://www.unesco.org/general/spa/index.html>