

## Para la reducción de los desastres naturales

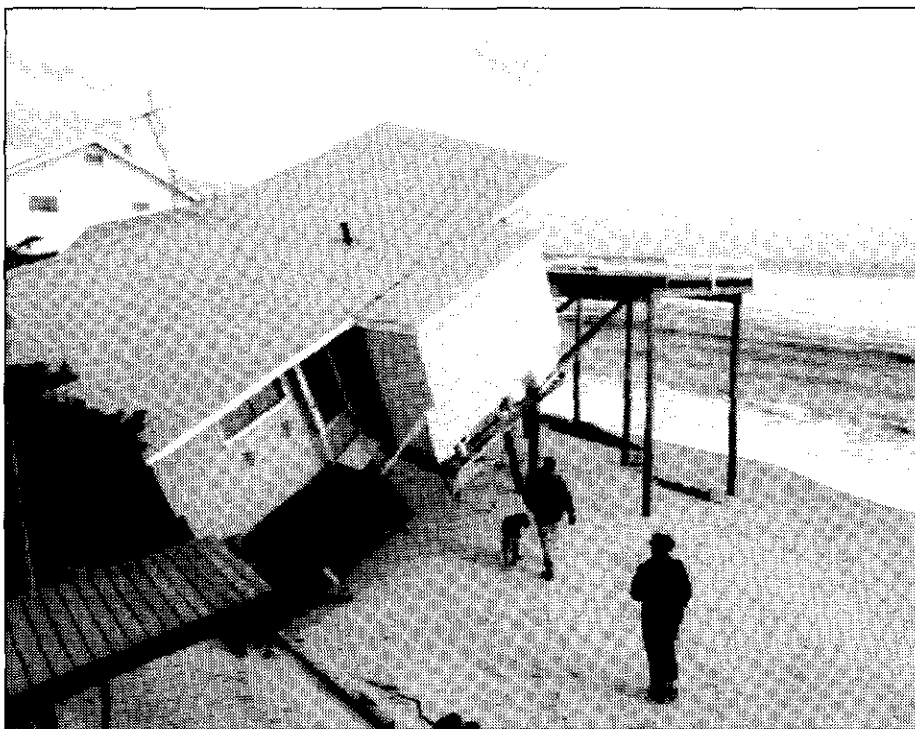
Es posible que unos 18 millones de personas mueran de hambre en África meridional a causa de la sequía. Esta situación, así como los estragos producidos por un número creciente de otros desastres naturales en el mundo entero, dan mucha más urgencia a los esfuerzos internacionales para la reducción de los desastres.

Sólo desde el año 1990 se han producido erupciones volcánicas en el Japón, Filipinas y Nicaragua; terremotos en Irán, Guatemala, Costa Rica y Turquía; inundaciones devastadoras en China; un ciclón en Bangladesh; y marejadas en Nicaragua. Recientemente, los Estados Unidos sufrieron el desastre más costoso de su historia: el huracán Andrew. Y esas catástrofes se producen cada vez con más frecuencia.

Según el Banco Mundial, a partir de 1950 la mortalidad asociada con los desastres ha aumentado en un 50% en todos los decenios. En los dos últimos hubo 3 millones de muertos y sólo en 1991 se registraron 162.000 muertes. En términos financieros, entre el decenio de 1960 y el de 1980 se triplicaron las pérdidas originadas por los desastres; las pérdidas mundiales del año 1990 solamente se estimaron en 47 mil millones de dólares.

Pero las pérdidas, tanto humanas como económicas, afectan de forma desproporcionada a los países más pobres del mundo: entre 1970 y 1985, los países desarrollados sufrieron solamente el 3% de los peores desastres mundiales mientras que las tasas de mortalidad en los países menos adelantados eran casi 100 veces más altas.

Para combatir los efectos nefastos de los desastres, que varían desde fenómenos geofísicos repentinos (volcanes, terremotos, inundaciones, ciclones) hasta catástrofes naturales menos súbitas (sequía) y los desastres creados por el hombre (luchas civiles, grandes movimientos de poblaciones y accidentes químicos o nucleares), el sistema de las Naciones Unidas ha movilizado a través de los años a varios de sus organismos con la intención de adquirir y aplicar los conocimientos científicos y técnicos necesarios y asistir a los países en las actividades paliativas y de preparación en casos de desastre. En 1987, las Naciones Unidas declararon el decenio de 1990 Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Inau-



gurado el 1 de enero de 1990, el Decenio se concibió como un período durante el cual la comunidad internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, fomentaría la cooperación internacional para reducir la pérdida de vidas humanas, los daños materiales y la interrupción social y económica producida por los desastres naturales.

De forma más específica, las metas del Decenio son las siguientes:

- Mejorar la capacidad de los países para mitigar los efectos de los desastres naturales;
- Formular directrices y estrategias para aplicar los conocimientos ya existentes;
- Fomentar actividades científicas y técnicas encaminadas a eliminar lagunas críticas en los conocimientos; y
- Desarrollar y difundir información sobre los desastres naturales, y determinar la eficacia de las medidas para evaluar, predecir, prevenir y mitigar dichos desastres mediante programas de asistencia técnica y transferencia de tecnología, proyectos de demostración, educación y formación. A los Gobiernos se les exhorta a que, para el año 2000, hagan una evaluación nacional de los

riesgos, apliquen planes nacionales y locales de prevención y establezcan sistemas mundiales, regionales, nacionales y locales de alerta anticipada.

En 1989 se adoptó un Marco Internacional de Acción para el Decenio en el que se esbozan algunas de las actividades que se llevarán a cabo a nivel nacional y dentro del sistema de las Naciones Unidas. La secretaria del Decenio, establecida en Ginebra en 1990, forma parte ahora del Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. Un Comité Científico y Técnico, integrado por un máximo de 25 especialistas de alto nivel, da orientación sobre cuestiones sustantivas, mientras un Consejo Especial de alto nivel, integrado por personalidades de gran renombre, ayuda a crear una conciencia mundial sobre el tema de la reducción de los desastres naturales. Además, se ha designado el segundo miércoles de octubre de cada año como Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, a fin de destacar las actividades en curso y fomentar una mayor coordinación de las actividades mundiales. Se ha previsto convocar una conferencia mundial de comités nacionales

para el Decenio en la primavera de 1924 a fin de evaluar los progresos realizados a mediados del Decenio.

### Se amplifica el papel de las Naciones Unidas

Aunque las Naciones Unidas han proporcionado desde hace mucho tiempo asistencia a los países afectados por los desastres naturales y los provocados por el hombre —la oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (UNDRO) fue establecida en 1971 como centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas para las actividades de socorro y mitigación en casos de desastre— en los últimos tiempos ha participado más en este campo. El Departamento de Asuntos Humanitarios, formado por la antigua UNDRO y otras oficinas que se ocupan de situaciones complejas de emergencia y la secretaría del Decenio, está encabezado por un secretario general adjunto que también actúa como coordinador de las actividades de socorro de las Naciones Unidas en casos de emergencia. El Departamento, que tiene una oficina en Nueva York y otra en Ginebra (ésta conocida como la oficina del Departamento de Asuntos Humanitarios-UNDRO), ayuda a mejorar la coordinación de la asistencia humanitaria dentro las Naciones Unidas y también a crear una capacidad más eficaz y racionalizada para la gestión de situaciones de emergencia a fin de hacer frente a las más complejas. La coordinación de políticas y la dirección dependen de Nueva York, mientras que las operaciones técnicas siguen dependiendo de Ginebra.

En vista de las progresivas necesidades de socorro en casos de desastre, la asistencia internacional ha aumentado de manera significativa en los últimos años ya que ascendió aproximadamente a 2,86 mil millones de dólares en el bienio 1990-1991. Las contribuciones aportadas por conducto de la UNDRO ascendieron a 207 millones, suma 15 veces mayor que la del bienio 1986-1987. Se prevé que en los próximos años, gracias a la integración de la UNDRO en el Departamento de Asuntos Humanitarios, se podrá encauzar una cantidad aún más importante en concepto de asistencia internacional a través del sistema de las Naciones Unidas.

Cuando se producen los desastres, el Departamento de Asuntos Humanitarios debe estimar los daños y evaluar las necesidades de emergencia, movilizar la asistencia de la comunidad internacional y coordinar las actividades de socorro. Al mismo tiempo, el Departamento, basándose en la previa labor de la UNDRO antes de la reestructuración, tiene una función que desempeñar en cuanto



a las medidas de preparación en todo el sistema. Conjuntamente con otros organismos de las Naciones Unidas, seguirá proporcionando asistencia técnica a los países en desarrollo para ayudarlos a predecir y controlar actividades sísmicas y volcánicas, desprendimientos de tierra, inundaciones y tormentas costeras, a prevenir inundaciones y a mitigar y estimar los daños causados. El Departamento da importancia especial a actividades de formación como el Programa trienal de capacitación sobre la gestión de las actividades de socorro en casos de desastre, administrado conjuntamente por el Departamento de Asuntos Humanitarios y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyo objetivo general es mejorar la capacidad de ambas organizaciones para responder a situaciones de desastre y mitigar los efectos de esas situaciones. A fines de 1991, el Programa había producido 14 módulos de capacitación y manuales para instructores, así como dos videos de capacitación, y había auspiciado más de 25 cursos subregionales y nacionales. Además, se ha preparado un manual sobre la gestión de las actividades de socorro en casos de desastre en el que se establecen políticas y procedimientos para coordinar las actividades inter-institucionales de preparación y respuesta.

Otras iniciativas del Departamento son los estudios hipotéticos centrados en sucesos potenciales de gran riesgo en las zonas del mundo expuestas a desastres y el fomento de una «cultura» local, con raíces autóctonas, sobre la mitigación de los desastres. También edita estudios de riesgos, guías de capacitación, informes sobre situaciones concretas de

desastre y estudios estadísticos de las consecuencias económicas de los desastres con objeto de cuantificar el grado de exposición a desastres de cada país en particular. Mantiene una biblioteca de referencias sobre la gestión de desastres, está produciendo una terminología multilingüe del Decenio, y auspicia becas y seminarios.

### Desastres, medio ambiente y desarrollo: una relación compleja

«Las crecientes pérdidas producidas por los desastres naturales constituyen una manifestación importante, pero frecuentemente desatendida, de los cambios mundiales», dice James Bruce, presidente del Comité Científico y Técnico. Y ello sugiere una difícil pregunta: «¿Es que los peligros naturales que se convierten en desastres son mayores y más frecuentes que en los decenios anteriores, o es que la población humana en auge y sus actividades están cada vez más expuestas a los peligros, con lo cual los peligros se convierten en desastres?».

El Dr. Bruce señala las influencias humanas en los riesgos naturales, como la destrucción de los bosques de las laderas de las cuencias fluviales, la erosión de los suelos agrícolas que provoca la sedimentación de las embocaduras fluviales, y la obstrucción de canales que contribuye a niveles más altos en caso de inundación y a daños más graves. Además, las consecuencias del calentamiento de la Tierra sobre ciertos tipos de desastres preocupan cada vez más a la comunidad internacional. Igualmente, ciertos tipos de desastres naturales —particularmente

las erupciones volcánicas— han cambiado de forma significativa la composición de la atmósfera: algunos meteorólogos especulan que las corrientes de lava producidas por la erupción del Monte Pinatubo en Filipinas en 1990 provocaron un enfriamiento notable de vastas regiones de la Tierra en 1992, aunque podría razonarse que el incendio de los pozos petrolíferos de Kuwait fue también responsable. Se especula también que cuando deje de haber sequía en el Sahel occidental se producirán huracanes más frecuentes y más severos en Norteamérica.

«Sin embargo», advierte el Dr. Bruce, «no cabe duda de que el factor principal de las crecientes pérdidas debidas a los desastres naturales no es el cambio de los peligros naturales sino la mayor vulnerabilidad de las comunidades humanas a esos peligros ambientales. *El cambio mundial más importante que afecta las estadísticas de daños es el aumento de la población y las actividades humanas en las zonas costeras y en las zonas del mundo expuestas a terremotos, sequía e inundaciones.*»

Según Caroline Guarnizo, directora del Personal del Comité Estadounidense para el Decenio, aunque el desarrollo económico reduce las pérdidas totales causadas por los desastres, puede también aumentar el riesgo de las catástrofes. La señora Guarnizo da como ejemplo los embalses construidos en zonas sísmicas, las actividades agrícolas en zonas antes cubiertas de bosques y la construcción en terrenos de aluvión. Los cambios en las relaciones económicas, señala la directora, han obligado a las poblaciones, especialmente a los pobres, a trasladarse a lugares peligrosos.

«Hacia el año 2010, más de 50% de la población mundial vivirá en centros urbanos,» señala Jan Eliasson, secretario general adjunto de Asuntos Humanitarios. Y añade: «Tan intensa urbanización aumentará la vulnerabilidad frente a toda una serie de riesgos y dará a las actividades de mitigación una urgencia aún mayor».

El mundo afrontará más y peores desastres en el futuro, según otro miembro del Comité Estadounidense, el Sr. Henry Quarantelli, quien dice que las pérdidas serán aún mayores debido a nuevos y más frecuentes accidentes tecnológicos que pueden desencadenarse durante los desastres, tales como fugas químicas provocadas por terremotos. Además, advierte que los avances tecnológicos añaden complejidad a las viejas amenazas (las medidas de prevención de incendios en edificios de muchos pisos, por ejemplo, demoran los incendios pero crean riesgos tóxicos). Hay también nuevas versiones de viejos peligros y una exposición a nue-



vos riesgos debido a nuestra dependencia de nuevas tecnologías tales como las computadoras.

La relación entre los desastres, el medio ambiente y el desarrollo puede verse también por la subida del nivel del mar causada por el calentamiento de la Tierra. Dados los pronósticos de que la temperatura media mundial subirá 0.3 grados centígrados cada década durante el siglo siguiente, se prevé que el nivel del mar subirá 6 centímetros por década. Cerca del 60% de la población del mundo vive ya en zonas costeras, mientras el 65% de las ciudades con poblaciones superiores a 2,5 millones están ubicadas en las costas. «Aumentará la frecuencia de las tormentas en las naciones insulares del Océano Pacífico y del Océano Índico, del Caribe, del Golfo de Bengala, de las Filipinas, de Florida y de otras regiones a causa de la subida del nivel del mar,» advierte el Dr. Bruce.

En su informe sobre la labor de la UN-DRO en 1991, el Secretario General no deja ninguna duda acerca de las consecuencias del incremento del desarrollo:

«La cruda realidad de los desastres es que la cantidad de personas en peligro aumenta a medida que crece la población. Además, la vulnerabilidad de la creciente población aumenta con mayor rapidez por el progresivo desplazamiento de los menos privilegiados y peor protegidos, que van ocupando zonas cada vez más peligrosas. *Salvo en el caso en que el esfuerzo invertido en actividades paliativas sea igual a la tasa de creci-*

*miento demográfico más el factor de vulnerabilidad acelerada, la magnitud de los desastres seguirá aumentando inevitablemente.*»

Por todos estos motivos, la reducción de los desastres naturales es un elemento clave de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, adoptada en junio de 1992 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En el Principio 18 de la Declaración se afirma que «Los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados.»

Afirma el Dr. Bruce: «Los desastres naturales a menudo retrasan el desarrollo económico logrado con gran dificultad en los países en desarrollo ya que las bajas periódicas de la producción económica nacional están altamente correlacionadas con la ocurrencia de grandes desastres naturales». Y dado que cerca del 95% de las muertes causadas por los desastres ocurren en el mundo en desarrollo, el Decenio es, señala el Dr. Bruce, una excelente oportunidad de mejorar la cooperación internacional a fin de reducir estas pérdidas trágicas.

Publicado por el Departamento de Información de las Naciones Unidas  
DPI/1457—Diciembre 1992—214