

Equipo para control de catástrofes de las Naciones Unidas

La Asamblea General de las Naciones Unidas opina que los objetivos de control en equipo son aplicables a las agencias de la ONU con orientación hacia las emergencias. Su mandato indica que se forme un Equipo para Control de Catástrofes de la ONU (ECC-ONU) permanente, en cada país con tendencia a catástrofes, convocado y presidido por el coordinador residente de la ONU. La composición del ECC-ONU se determina considerando los tipos de desastres a los cuales el país tiene tendencia y las organizaciones presentes, pero debe además incluir un grupo básico consistente de representantes de la FAO, PNUD, UNICEF, PMA, OMS a nivel del país y, cuando se encuentre presente, UNDRO y ACNUR. Puede ampliarse incluyendo otros representantes o personal de proyecto de otras agencias similares cuando surja una emergencia.

El propósito original y primordial del ECC-ONU es asegurar una respuesta pronta, eficaz y acordada por el sistema de la ONU a nivel local en el evento de una catástrofe. El equipo deberá también asegurar coordinación similar de ayuda de la ONU al gobierno respecto a rehabilitación y reconstrucción posterior a la catástrofe y medidas relevantes para mitigar el desastre mediante programas de desarrollo a largo plazo. Debe enfatizarse que en todos los aspectos de control de catástrofe el ECC-ONU se encuentra en una posición de *apoyo* del gobierno.

El ECC-ONU reconoce y, de ninguna manera, substituye los mandatos y funciones específicas de las diversas organizaciones en el ejercicio de aquellos mandatos. Respalda y asiste a la oficina del coordinador residente en el ejercicio de las funciones de todo el sistema. En caso que el Secretario General designara un representante especial o entidad de mando (durante una emergencia compleja o excepcional), el ECC-ONU respalda y asiste a ese representante/entidad.

Equipo para control de catástrofes del país

Muchos países con tendencia a catástrofes ya tienen un equipo para control de catástrofes formal o informal. Generalmente es dirigido por una institución nacional centrada en desastres. Esta institución funciona en vinculación con la oficina del presidente o del primer ministro, con organizaciones de defensa civil, ministerios gubernamentales claves, la Cruz Roja/Media Luna Roja y otros ONG y donantes primordiales. El ECC-ONU necesita la interface con este equipo y, donde sea práctico, desempeñarse como miembro del equipo.

En los casos en que los funcionarios nacionales no participan en reuniones o actividades del ECC-ONU, el coordinador residente debe asegurar que sean consultados e informados respecto a todos los asuntos pertinentes. En la práctica, es vital que las políticas del ECC se relacionen a aquellas aprobadas por el gobierno aún bajo la presión de los sucesos.

Oficina
asistencia en
catástrofes

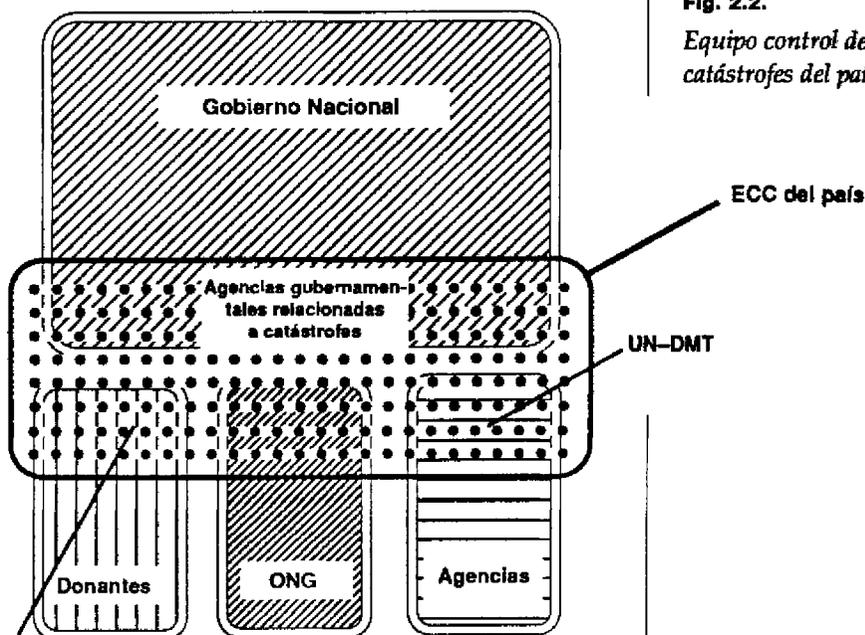


Fig. 2.2.
Equipo control de
catástrofes del país

Capítulo 3

Terminología y fases de catástrofes

La terminología para definir el control de catástrofes ya se ha presentado en este módulo. A continuación se indica un breve glosario para destacar estas definiciones prácticas.

Este glosario enumera los términos para control de catástrofes según se usan en este texto y en el Manual de Catástrofes PNUD/UNDRO. Sin embargo, no existe consenso entre aquellos que practican el control de catástrofes o entre los académicos respecto a estas definiciones. Un glosario uniforme y universal aceptado sería obviamente deseable, pero no se ve posibilidad alguna de que exista dentro de los próximos años. En consecuencia, las siguientes definiciones representan un esfuerzo hacia la creación de tal consenso. A los usuarios del material de entrenamiento para control de catástrofes se les recomienda que adopten estas definiciones de trabajo para tener uniformidad y para ser tolerantes con las definiciones de otros grupos.



Control de catástrofe Término colectivo que comprende todos los aspectos de la planificación para, y respuesta a, las catástrofes incluyendo actividades previas y posteriores al desastre. Se puede referir también al control de riesgos y consecuencias de catástrofes.

Catástrofes causadas por el hombre Situaciones de catástrofe o emergencias donde la(s) causa(s) directa, principal se identifica(n) como acción(es) humanas, deliberadas o de otras circunstancias. Con la excepción de catástrofes “tecnológicas” y “ecológicas”, aquí nos referimos principalmente a situaciones en las cuales la población civil sufre víctimas, pérdidas de propiedad, servicios básicos y medios de subsistencia como resultado de guerra o conflicto civil, por ejemplo. Las catástrofes/emergencias causadas por el hombre pueden ser de inicio rápido o inicio lento y, además, en el caso de conflicto interno puede también conducir a “emergencias complejas”.

Una definición aún más amplia de catástrofes causadas por el hombre reconoce que *todos* los desastres son causados por los seres humanos por haber ellos elegido, por cualquier motivo, habitar en lugares donde ocurren fenómenos naturales que resultan en impactos adversos para la gente.

Riesgo Las pérdidas esperadas (pérdida de vidas, personas lesionadas, daño a la propiedad y trastorno de la actividad económica) debidas a un fenómeno particular—función de la probabilidad de sucesos particulares y de las pérdidas que cada uno puede causar.

Vulnerabilidad Expresión que indica la dimensión del daño o del trastorno al que probablemente se verán expuestas las comunidades, estructuras, servicios o zonas geográficas por el impacto de un riesgo de catástrofe particular, a causa de su naturaleza o construcción y ubicación (en zonas con tendencia a catástrofes).

Los siguientes términos son básicos para entender catástrofes de inicio lento y su impacto en la población.

Desplazamiento de la población Generalmente asociado con migración masiva inducida por crisis, en el cual un gran número de personas se ven obligadas a dejar sus hogares para buscar medios alternativos de supervivencia. Estos traslados masivos resultan generalmente de los efectos de conflictos, grave escasez de alimentos o fracaso de los sistemas de apoyo económico.

Emergencias complejas Una forma de emergencia provocada por el hombre en la cual la causa de la emergencia, como también la ayuda a aquellos afligidos, está vinculada por niveles intensos de consideraciones políticas. Este tipo de emergencia normalmente se asocia con los problemas de población desplazada durante conflictos civiles o con poblaciones necesitadas atrapadas en zonas de conflicto.

Fases de una catástrofe

Las catástrofes pueden considerarse como una serie de fases en una secuencia de tiempo. La identificación y entendimiento de estas fases ayuda a describir las necesidades relacionadas a las catástrofes y a conceptualizar actividades de control de catástrofe adecuadas.



Catástrofes de inicio rápido

Las definiciones que se indican a continuación corresponden a la secuencia que sigue el suceso de una catástrofe de inicio rápido. Vea Figura 3.1.

Fase de socorro El período inmediatamente después de ocurrir una catástrofe repentina (o el descubrimiento tardío de una situación de inicio lento deteriorada/desatendida) donde hay que tomar medidas excepcionales para satisfacer las necesidades básicas de los sobrevivientes en cuanto a refugio, agua, alimentos y atención médica.

Rehabilitación Acciones tomadas a consecuencia de una catástrofe para permitir que los servicios básicos resuman su funcionamiento con el fin de restaurar la infraestructura, ayudar a las víctimas en su esfuerzo propio para reparar sus viviendas e instalaciones comunitarias y para facilitar el restablecimiento de las actividades económicas (incluyendo la agricultura).

Reconstrucción Reconstrucción o reemplazo permanente de estructuras físicas severamente dañadas, restauración completa de todos los servicios e infra-estructura local y, el restablecimiento de la economía (incluyendo la agricultura).

Mitigación Término colectivo usado para abarcar todas las medidas tomadas antes de ocurrir una catástrofe (medidas previas a la catástrofe) incluyendo medidas para reducción de riesgos a largo plazo y preparación. En la práctica, el momento más eficaz para realizar la mitigación es en las etapas posteriores al desastre. (Algunas instituciones o autores han usado el término mitigación en un sentido estrecho, excluyendo la preparación).

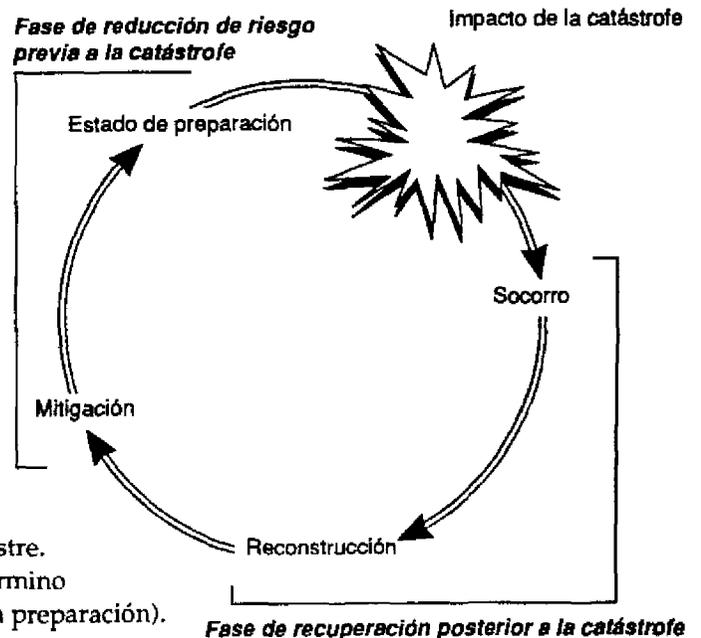


Fig. 3.1. Secuencia de control de catástrofe de inicio rápido



Estado de preparación Medidas para asegurar la prontitud y capacidad de una sociedad para pronosticar y tomar medidas de precaución con anticipación a la amenaza inminente (en casos donde sea posible el aviso anticipado), y para responder y hacer frente a los efectos de un suceso desastroso por medio de la organización y facilitación oportuna y eficiente de rescate, socorro y otro tipo de ayuda adecuada posterior a la catástrofe.

Catástrofes de inicio lento

La secuencia de la serie catastrófica en las catástrofes de inicio lento es similar en su estructura pero tiene distinciones importantes. Los siguientes términos y definiciones reflejan aquellas adiciones o modificaciones. Vea Figura 3.2.

Aviso anticipado El proceso de verificar situaciones en comunidades o áreas que se sabe son vulnerables a riesgos de inicio lento. Por ejemplo, el aviso anticipado de hambruna se puede reflejar en indicadores tales como sequía, venta de ganado o cambios en las condiciones económicas. El aviso anticipado tiene como propósito permitir la iniciación de medidas reparadoras.

Fase de emergencia Período durante el cual debe tomarse medidas de emergencia extraordinarias. Debe aplicarse procedimientos y autoridad de emergencia especial para respaldar las necesidades humanas, para mantener la subsistencia y proteger la propiedad con objeto de evitar la iniciación de un desastre. Esta fase puede, por lo tanto, abarcar períodos previos a la catástrofe, alerta a la catástrofe, socorro y recuperación en caso de catástrofe. Una fase de emergencia puede ser muy extensa, como en el caso de una catástrofe de inicio lento tal como hambruna. También puede ser de breve duración como sería el caso después de un terremoto.

Rehabilitación después de una catástrofe de inicio lento, debe también prestarse atención a los problemas de restablecimiento de la población o programas de refugiados, especialmente para aquellas personas que han sido desplazadas por razones emergentes de conflictos o fracaso económico

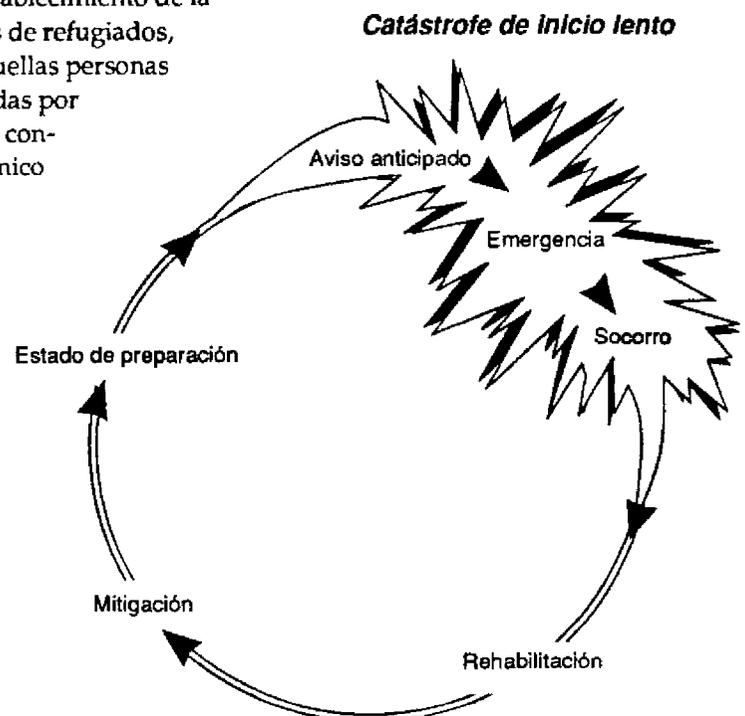


Fig 3.2.
*Secuencia de control
de catástrofe de inicio
lento.*

Capítulo 4

Reseña de riesgos y catástrofes

En capítulos anteriores se ha elaborado en términos generales una discusión sobre catástrofes y emergencias resultantes de riesgos naturales y causadas por el hombre. Sin embargo, cada riesgo tiene sus características propias. Para entender el significado e implicaciones de un tipo especial de catástrofe, debemos tener un concepto básico acerca de la naturaleza, causas y efectos de cada tipo de riesgo.

La lista de los diferentes riesgos es muy larga. Muchos ocurren rara vez o impactan a una población muy pequeña. Otros riesgos, tales como violentas tormentas de nieve, ocurren a menudo en áreas que están preparadas para enfrentarlas y pocas veces se convierten en desastres. Sin embargo, desde el punto de vista de una víctima de catástrofe no es particularmente útil distinguir entre catástrofes menores y mayores. Algunas catástrofes son ahora de interés limitado para la comunidad internacional. Entre estas se incluye: avalanchas, neblina, congelación, granizos, relámpagos, tormentas de nieve y tornados. El interés internacional por estos riesgos es menor ya que sus impactos afectan a relativamente pocas personas y los países donde frecuentemente ocurren tienen recursos y sistemas suficientes para responder sin ayuda externa.

Existen varios tipos de riesgos por los cuales hay una gran preocupación; se pueden categorizar de la siguiente forma:



Catástrofes de inicio repentino—terremotos, tsunamis, inundaciones, tormentas tropicales, erupciones volcánicas, corrimiento de tierras



Catástrofes de inicio lento—sequía, hambruna, degradación ambiental, desertización, despoblación forestal, infestación de plagas, (las inundaciones también pueden ser de inicio lento)



Industrial/tecnológico—fallas/accidentes de sistemas, derrames, explosiones, incendios



Guerras y conflicto civil—agresión armada, insurrección, terrorismo y otras acciones resultantes en personas desplazadas y refugiadas



Epidemias—enfermedades producidas por agua y/o alimentos, enfermedades de contagio directo (diseminadas por contacto y respiración), enfermedades producidas por portadores y complicaciones de heridas

Estos riesgos se enfatizan en este material de entrenamiento. La comunidad internacional tiene interés en ellos porque afectan frecuentemente a grandes sectores de la población siendo evidente la necesidad de ayuda externa. Muchas catástrofes son por sí mismas sucesos internacionales y tienen impacto en regiones completas.

Más adelante se presenta una breve descripción de cada uno de estos riesgos. Su responsabilidad será determinar cuáles de estos riesgos son de preocupación para su país y enseguida leer la información sobre ellos.

P. *¿Qué riesgos son de preocupación para su país?*

R. *Indique cuatro riesgos en orden de gravedad o impacto.*

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Comentarios:



En el texto que sigue a continuación conocerá cada uno de estos riesgos.



Terremotos y tsunamis



Erupciones volcánicas



Deslizamiento de tierra



Tormentas tropicales



Inundaciones y deslizamientos de tierra



Sequías



Guerra y conflicto civil que causa desplazamiento de la población

Características de riesgos y catástrofes particulares ¹

Esta sección indica, para cada tipo de riesgo y catástrofe mencionado, sus características generales y las medidas contra desastres correspondientes a tomar. Debe tenerse en cuenta que los desastres traen consigo efectos colaterales o directos que pueden perdurar incluso cuando se ha lidiado ya con la catástrofe misma. El problema de desplazamiento de las personas causado por una catástrofe de inicio repentino, como el ciclón, puede continuar por mucho tiempo después de ponerse en ejecución los programas de ayuda, rescate y rehabilitación. Tal impacto colateral puede tornar lo que podría ser un desastre no perdurable en una situación de emergencia continua.

Otros factores a tener en cuenta son las consecuencias que acarrea un desastre repentino cuando, debido a conflictos civiles, se obstaculiza y se hace imposible el acceso de medios de ayuda. En otras palabras las perversas permutaciones son muchas. No obstante, las características básicas de ciertos tipos de desastres y emergencias con las medidas apropiadas para combatirlos pueden estructurarse de la manera siguiente:

- Fenómenos causales
- Características generales
- Posibilidad de pronóstico
- Factores contribuyentes a la vulnerabilidad
- Efectos típicos
- Medidas para la posible reducción de riesgos
- Medidas específicas de preparación
- Necesidades típicas posteriores a la catástrofe

Cada tipo de desastre tiene un efecto característico mientras mantiene su aspecto único. La reducción de riesgos y las medidas de preparación como las de emergencia y posteriores a la catástrofe pueden facilitarse haciendo uso de la experiencia práctica—según se plantea en esta sección—pero también deben efectuarse de acuerdo a las condiciones locales específicas.

Recuerde que:

- (a) cuando diferentes tipos de catástrofes ocurren simultáneamente; por ejemplo, inundaciones acompañadas de tormentas tropicales, deben considerarse ambos efectos en conjunto; y cuando un desastre lleva a otro, (por ejemplo, hambruna a conflicto civil) deben también anticiparse sus efectos conjuntos.
- (b) la severidad del impacto real en la sociedad depende tanto de factores humanos y de organización como de aquellos naturales y topográficos.

¹ El material presentado sobre riesgos y desplazamiento de la población se obtuvo del **Manual de desastres del PNUD/UNDRO**.



Kakhk, Iran

Los resultados de un terremoto que registró 7.1 en la escala de Richter donde murieron 12.100 personas

De 'Fuerzas de la Naturaleza' por Sir Vivian Fuchs.

Camera Press (foto: Delaney/Hacken)