

Estrategia de Yokohama para un Mundo más Seguro

Introducción

La Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales,

Reunida en Yokohama del 23 al 27 de mayo de 1994,

Reconociendo las pérdidas económicas y de vidas humanas, en rápido aumento y en todo el mundo, debidas a desastres naturales,

Recordando la decisión tomada por la Asamblea General en su resolución 44/236, de 22 de diciembre de 1989, de lanzar una campaña mundial de vasto alcance durante el decenio de 1990 para salvar vidas humanas y reducir los efectos de los desastres naturales,

Recordando asimismo que la Asamblea General decidió con gran previsión en su resolución 46/182, de 19 de diciembre de 1991 adoptar un criterio integrado para el manejo de los desastres en todos sus aspectos e iniciar un proceso de creación de una cultura mundial de prevención,

Reconociendo que el crecimiento económico y el desarrollo sostenibles no son posibles en muchos países sin que se adopten medidas adecuadas para reducir las pérdidas causadas por los desastres y que, como se destaca en el Programa 21, existe una estrecha relación entre esas pérdidas y la degradación del medio ambiente¹,

Reafirmando la Declaración de Río², en particular el Principio 18, en que se destaca la necesidad de que la comunidad internacional ayude a los Estados asolados por desastres naturales u otras situaciones de emergencia que hayan probablemente de surtir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados,

Reafirmando también la función que el Secretario General de las Naciones Unidas ha asignado al Coordinador del Socorro de Emergencia, Secretario General Adjunto del Departamento de Asuntos Humanitarios, por conducto de la secretaría encargada del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, en la promoción y dirección de las actividades del Decenio de conformidad con la resolución 46/182 de la Asamblea General,

Recalcando la necesidad de que el sistema de las Naciones Unidas preste especial atención a los países en desarrollo menos adelantados, a los países en desarrollo sin litoral y a los pequeños Estados insulares en desarrollo y recordando en este contexto que en el Documento Final de la Primera Conferencia Mundial para el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y en el

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992, vol. I, resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.93.I.8), resolución 1, anexo II.

² *Ibíd.*, anexo I.

Programa de Acción en favor de los Países menos Adelantados para el Decenio de 1990 se instó a que en las actividades del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales se prestara atención prioritaria a los pequeños Estados insulares en desarrollo y a los países menos adelantados, respectivamente,

Atendiendo a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 48/188 de 23 de diciembre de 1993, de que:

- A) Se examinen los logros del Decenio en los planos nacional, regional e internacional;
- B) Se elabore un programa de acción para el futuro;
- C) Se intercambie información sobre la ejecución de los programas y la política del Decenio;
- D) Se cree mayor conciencia sobre la importancia de una política de reducción de los desastres;

1. *Hace un llamamiento* al mundo para que, al llegar a la mitad del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales y en vista de las pérdidas de vidas humanas y los daños cada vez mayores que causan las catástrofes y animado de un nuevo espíritu de colaboración para construir un mundo más seguro, basado en el interés común, la igualdad soberana y la responsabilidad común de salvar vidas humanas y proteger los recursos humanos y naturales, el ecosistema y el patrimonio cultural, reafirme su compromiso de transformar, mediante actividades en los planos nacional, regional e internacional el marco internacional de acción para el Decenio en un resuelto plan de acción intersectorial;

2. *Invita* a todos los países a proteger al ser humano del daño físico y los traumas, proteger los bienes y contribuir a velar por el progreso y la estabilidad, reconociendo en general que incumbe a cada país la responsabilidad primordial de proteger a su propio pueblo, así como de proteger su infraestructura y otros bienes nacionales de los efectos de los desastres naturales y aceptando al mismo tiempo que, en el contexto de una interdependencia mundial cada vez mayor, para que la acción nacional culmine con éxito son indispensables la cooperación internacional concertada y un entorno internacional propicio;

3. *Adopta* los Principios, la Estrategia y el Plan de Acción que se enuncian a continuación.

I. Principios

1. La evaluación del riesgo es un paso indispensable para la adopción de una política y de medidas apropiadas y positivas para la reducción de desastres.
2. La prevención de desastres y la preparación para casos de desastre revisten importancia fundamental para reducir la necesidad de socorro en casos de desastre.
3. La prevención de desastres y la preparación para casos de desastre deben considerarse aspectos integrales de la política y la planificación del desarrollo en los planos nacional, regional, bilateral, multilateral e internacional.
4. El establecimiento y la consolidación de la capacidad para prevenir y reducir desastres y mitigar sus efectos constituyen una cuestión de suma prioridad que hay que tener en cuenta en el Decenio a fin de sentar una base sólida para las actividades posteriores a éste.
5. La alerta temprana de desastres inminentes y la difusión efectiva de la información correspondiente mediante las telecomunicaciones, inclusive los servicios de radiodifusión, son factores clave para prevenir con éxito los desastres y prepararse bien para ellos.
6. Las medidas preventivas son más eficaces cuando entrañan la participación en todos los planos, desde la comunidad local hasta los planos regional e internacional, pasando por los gobiernos de los países.
7. La vulnerabilidad puede reducirse mediante la aplicación de métodos apropiados de diseño y unos modelos de desarrollo orientados a los grupos beneficiarios, mediante el suministro de educación y capacitación adecuadas a toda la comunidad.
8. La comunidad internacional reconoce la necesidad de compartir la tecnología requerida para prevenir y reducir los desastres y para mitigar sus efectos; esta tecnología debería suministrarse libremente y en forma oportuna como parte integrante de la cooperación técnica.
9. La protección del medio ambiente como componente de un desarrollo sostenible que sea acorde con la acción paliativa de la pobreza es esencial para prevenir los desastres naturales y mitigar sus efectos.
10. Recae sobre cada país la responsabilidad primordial de proteger a su población, sus infraestructuras y otros bienes nacionales de los efectos de los desastres naturales. La comunidad internacional debería demostrar la firme determinación política necesaria para movilizar recursos adecuados y hacer uso eficaz de los existentes, incluidos los medios financieros, científicos y tecnológicos, en el ámbito de la reducción de los desastres naturales, teniendo presentes las necesidades de los países en desarrollo, en particular las de los países menos adelantados.

A. Bases de la Estrategia

1. Los desastres naturales se siguen produciendo y su magnitud, complejidad, frecuencia y consecuencias económicas van en aumento. Mientras que los fenómenos naturales que causan los desastres en la mayor parte de los casos están fuera de todo control humano, la vulnerabilidad resulta generalmente de la actividad humana. Por lo tanto, la sociedad debe reconocer y fortalecer los métodos tradicionales y estudiar nuevas formas de vivir con semejante riesgo así como tomar medidas urgentes para impedir y reducir los efectos de tales desastres. Hoy en día se puede hacer.
2. En este contexto los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral son los más vulnerables, ya que son los que cuentan con menos medios para mitigar los desastres. Los países en desarrollo afectados por la desertificación, la sequía y otros tipos de desastres naturales son igualmente vulnerables y no cuentan con medios suficientes para mitigar los efectos de los desastres naturales.
3. En todos los países, los grupos pobres y en situación social desventajosa son los que más sufren a causa de los desastres naturales y son los que cuentan con menos medios para hacerles frente. De hecho, los desastres contribuyen a las perturbaciones sociales, económicas, culturales y políticas en las zonas urbanas y rurales, en cada caso de su propia manera. Las concentraciones urbanas en gran escala son particularmente frágiles debido a su complejidad y a la acumulación de población e infraestructura en zonas reducidas.
4. Algunas modalidades de consumo, producción y desarrollo tienen el potencial de aumentar la vulnerabilidad a los desastres naturales, especialmente de los grupos pobres y en situación social desventajosa. En cambio, el desarrollo sostenible puede contribuir a reducir esa vulnerabilidad, si se planifica y administra de manera que mejore las condiciones sociales y económicas de los grupos y las comunidades afectados.
5. Los países en desarrollo vulnerables deberían tener la posibilidad de recuperar, aplicar y compartir métodos tradicionales para reducir los efectos de los desastres naturales, complementados y reforzados con el acceso a los conocimientos científicos y técnicos modernos. No obstante, es necesario estudiar los conocimientos y técnicas existentes, y tratar de mejorarlos, desarrollarlos y aplicarlos mejor.
6. La estabilidad social en el mundo se ha vuelto más frágil y la reducción de los desastres naturales contribuiría a reducirla. En el intento de lograr un manejo eficaz de los desastres, el concepto básico para reducir las pérdidas humanas y materiales, que sigue siendo el objetivo último, debe ser toda la gama de actividades, desde el socorro, la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo hasta la prevención.

7. No obstante lo que antecede, es mejor prevenir los desastres que tener que reaccionar ante ellos, y el logro de los fines, los objetivos y las metas del Decenio aprobados en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General causaría una gran reducción de las pérdidas derivadas de los desastres. Para ello se requiere la máxima participación de la comunidad, que puede movilizar un potencial considerable y conocimientos tradicionales para la aplicación de medidas preventivas.

B. Evaluación de la situación en materia de reducción de desastres a mediados del Decenio

8. Al aproximarse la mitad del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, la Conferencia Mundial, sobre la base de informes nacionales y debates técnicos, ha encontrado los principales elementos positivos y negativos que se enuncian a continuación:

A. La conciencia de los beneficios que podría aportar la reducción de los desastres sigue estando limitada a los círculos especializados y todavía no se ha difundido como corresponde a todos los sectores de la sociedad, en particular los encargados de formular la política y el público en general. No se presta atención suficiente al asunto, no se manifiesta un compromiso suficiente, ni se asignan los recursos que se necesitarían para actividades de promoción en todos los planos;

B. Sin embargo, al mismo tiempo, las actividades en los planos local, nacional e internacional llevadas a cabo en los primeros años del Decenio en materia de capacitación, aplicaciones técnicas, investigación y cooperación regional han dado resultados positivos en algunas regiones, reduciendo las pérdidas debidas a los desastres;

C. Del mismo modo, el establecimiento del marco orgánico que pidió la Asamblea General, que incluye comités y centros de coordinación nacionales del Decenio, así como el Consejo Especial de Alto Nivel, el Comité Científico y Técnico y la secretaría del Decenio en el plano internacional, ha sentado las bases necesarias para intensificar la labor de prevención y preparación durante la segunda mitad del Decenio;

D. Las nuevas medidas en el campo de la reducción de desastres no han quedado sistemáticamente incorporadas en la política multilateral y bilateral de desarrollo;

E. Los programas y servicios de enseñanza y capacitación de los profesionales y del público en general no se han desarrollado suficientemente ni se han centrado en los medios de reducir los desastres. Tampoco se ha movilizado suficientemente el potencial de los medios de información, la industria, la comunidad científica y el sector privado en general;

F. Cabe señalar que no todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas han contribuido a la puesta en práctica de las actividades del Decenio en la medida de lo posible y con arreglo al deseo manifestado por la Asamblea General al aprobar su resolución 44/236. En los últimos años se ha vuelto a insistir primordialmente, tanto en las Naciones Unidas como fuera de ellas, en la reacción en casos de desastre. Ello ha frenado el impulso de la etapa inicial del Decenio que se basaba en el consenso sobre la importancia de adoptar medidas antes de que se produjera el desastre;

G. En los cinco primeros años del Decenio se han obtenido algunos resultados positivos, pero éstos han sido desiguales y no se ha procedido de manera concertada y sistemática como esperaba la Asamblea General. Sólo si se reconocen, consolidan e intensifican esos logros será posible que el Decenio alcance sus metas y objetivos y contribuya a crear una cultura mundial de prevención. En particular, los instrumentos existentes que permitirían mejorar la reacción en casos de desastres como parte de un planteamiento general del manejo de desastres, no siempre se utilizan en toda la medida de sus posibilidades;

H. Es muy necesario afianzar la capacidad de recuperación y la autosuficiencia de las comunidades locales para hacer frente a los desastres naturales mediante el reconocimiento y la difusión de sus conocimientos, prácticas y valores tradicionales como parte de las actividades de desarrollo;

I. Aunque esta cuestión no forma parte del mandato del Decenio, la experiencia muestra que habría que extender el concepto de reducción de los desastres para que abarque los desastres naturales y otras situaciones de desastre, incluidos los de carácter ambiental y tecnológico y su interrelación, que pueden tener importantes consecuencias en los sistemas sociales, económicos, culturales y ambientales, particularmente en los países en desarrollo.

C. Estrategias para el año 2000 y más adelante

9. La Conferencia Mundial, sobre la base de la adopción de los Principios y en la evaluación de los progresos realizados durante la primera mitad del Decenio, ha formulado una Estrategia para la Reducción de los Desastres centrada en el objetivo de salvar vidas humanas y proteger la propiedad. La Estrategia apunta a que se acelere la puesta en práctica de un Plan de Acción que se ha de desarrollar a partir de los siguientes puntos:

A. Desarrollo de una cultura mundial de prevención como componente esencial de un planteamiento integrado de la reducción de los desastres;

B. Adopción de una política de autosuficiencia en cada país y comunidad vulnerables, comprendido el fomento de la capacidad, así como asignación y utilización eficiente de los recursos;

- C. Enseñanza y formación en materia de prevención de desastres, preparación para casos de desastres y mitigación de sus efectos;
- D. Desarrollo y fortalecimiento de los recursos humanos y la capacidad material y de la capacidad de las instituciones de investigación y desarrollo en materia de reducción de los desastres y mitigación de sus efectos;
- E. Identificación de los centros más prominentes en la materia a los efectos de mejorar las actividades de prevención y reducción de desastres y mitigación de sus efectos, y establecimiento de redes entre ellos;
- F. Mayor toma de conciencia en las comunidades vulnerables mediante un papel más activo y constructivo de los medios de información en lo que respecta a la reducción de los desastres;
- G. Participación activa de la población en la reducción de los desastres, la prevención y la preparación para casos de desastre, lo que a su vez permitirá un mejor manejo del riesgo;
- H. En la segunda mitad del Decenio, hay que asignar importancia a los programas que promuevan planteamientos de base comunitaria para reducir la vulnerabilidad;
- I. Mejor evaluación de los riesgos, vigilancia más amplia y difusión más amplia de pronósticos y alertas;
- J. Adopción de una política integrada para la prevención, la preparación y la reacción en el contexto de los desastres naturales y otras situaciones de desastre, con inclusión de los riesgos de carácter ambiental y tecnológico;
- K. Mayor coordinación y cooperación entre organismos nacionales, regionales, e internacionales que realicen actividades de investigación sobre desastre, universidades, organizaciones regionales y subregionales y otras instituciones técnicas y científicas, teniendo en cuenta que la relación causa - efecto, inherente a los desastres de toda índole, debería ser materia de investigación interdisciplinaria;
- L. Adopción de medidas nacionales efectivas en los planos legislativo y administrativo y mayor prioridad en la adopción de decisiones a nivel político;
- M. Asignación de mayor prioridad a la reunión y el intercambio de información sobre la reducción de los desastres naturales, especialmente en los planos regional y subregional, mediante el fortalecimiento de los mecanismos existentes y una mejor utilización de las técnicas de comunicación;
- N. Fomento de la cooperación regional y subregional entre países expuestos a los mismos riesgos naturales, mediante el intercambio de información, las actividades conjuntas en materia de reducción de desastres y otros medios

oficiales u oficiosos con inclusión de la creación o el fortalecimiento de centros regional y subregionales;

O. Suministro de la tecnología existente para una aplicación más amplia en el campo de la reducción de los desastres;

P. Integración del sector privado en las actividades de reducción de desastres mediante la promoción de oportunidades de negocios;

Q. Fomento de la participación de organizaciones no gubernamentales en el manejo de los riesgos naturales, en particular los relacionados con el medio ambiente y sectores conexos, incluidas las organizaciones no gubernamentales autóctonas;

R. Fortalecimiento de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para ayudar a reducir las pérdidas de vidas en desastres naturales y desastres tecnológicos conexos, con inclusión de la coordinación y evaluación de actividades por conducto del Decenio Internacional y de otros mecanismos.