



**Consejo de Administración  
del Programa de las  
Naciones Unidas  
para el Medio Ambiente**



Distr.  
GENERAL

UNEP/GC.21/3/Add.1  
15 de diciembre de 2000

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

21º período de sesiones  
Nairobi, 5 a 9 de febrero de 2001  
Temas 4 b) y 5 del programa provisional\*

**FORO AMBIENTAL MUNDIAL A NIVEL MINISTERIAL**

**CUESTIONES DE POLÍTICA: NUEVAS CUESTIONES DE POLÍTICA**

**RESULTADOS DEL PRIMER FORO AMBIENTAL MUNDIAL A NIVEL  
MINISTERIAL/SEXTO PERÍODO EXTRAORDINARIO  
DE SESIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN**

**NUEVAS MEJORAS EN LA PREVENCIÓN Y EVALUACIÓN DE LAS EMERGENCIAS  
AMBIENTALES, LA PREPARACIÓN Y RESPUESTA PARA CASOS DE EMERGENCIA  
Y LA MITIGACIÓN DE SUS CONSECUENCIAS**

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

El Consejo de Administración identificó las emergencias ambientales como una de las amenazas ambientales de las que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) tenía que ocuparse y pidió al Director Ejecutivo que presentara un proyecto de estrategia, que figura como anexo del

---

\* UNEP/GC.21/1.

presente documento. La Dependencia Conjunta de Medio Ambiente, establecida por el PNUMA y la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) ha actuado como centro de coordinación y mejorado la cooperación en esta esfera. Se han llevado a cabo actividades en Asia meridional, China, Guinea, Kenya, Kosovo, Mozambique, Rumania, Turquía y Venezuela. El PNUMA vigila, evalúa y difunde información sobre las condiciones, cambios y tendencias ambientales, mientras que el programa APELL (Información y Preparación para Emergencias a Nivel Local) constituye una importante herramienta para la prevención de desastres. En el programa propuesto para la adopción de medidas se examinan las actividades realizadas en el marco del derecho ambiental, el programa APELL, la producción limpia, la Base de Datos sobre Recursos Mundiales (GRID) y el Grupo de Tareas sobre los Balcanes establecido juntamente por el PNUMA y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH) (Hábitat). Se consolidarán los servicios y se fortalecerán la prevención y preparación, el derecho ambiental, el programa APELL, la evaluación y la alerta anticipada.

#### Medidas que se sugiere adoptar al Consejo de Administración

El Consejo de Administración tal vez desee adoptar las siguiente decisión:

#### El Consejo de Administración,

Habiendo examinado el informe del Director Ejecutivo sobre nuevas mejoras en la prevención y evaluación de las emergencias ambientales, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias (UNEP/GC.21/3/Add.1),

1. Toma nota de los adelantos realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en la aplicación de la decisión 20/8 del Consejo de Administración, de 5 de febrero de 1999;
2. Acoge con beneplácito el Marco Estratégico para la Prevención y evaluación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencia, y la mitigación de sus consecuencias;
3. Expresa su apoyo al Director Ejecutivo en su aplicación;
4. Celebra los esfuerzos realizados por el Director Ejecutivo para fortalecer la capacidad de la secretaría en el manejo de las emergencias ambientales;
5. Manifiesta su apoyo a los esfuerzos realizados;
6. Expresa su satisfacción por la colaboración constructiva entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y otros órganos y organismos de las Naciones Unidas destinada a aumentar la capacidad de las Naciones Unidas para prestar asistencia a los países, especialmente los países en desarrollo, afectados por emergencias ambientales, mediante la aplicación de un enfoque más coordinado en la evaluación y alerta anticipada, de las emergencias ambientales, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias y, en última instancia, prevenir y reducir esas emergencias y sus consecuencias para el medio ambiente;

7. Apoya la colaboración a que se hace referencia en el párrafo 6 supra;
8. Pide al Director Ejecutivo que siga consolidando las actividades del Programa relacionadas con los desastres para aplicar un criterio totalmente integrado y coordinado en la respuesta ante casos de emergencias ambientales, incluidos los desastres naturales y tecnológicos que traen grandes consecuencias para el medio ambiente;
9. Pide también al Director Ejecutivo que siga fortaleciendo la cooperación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, por intermedio de la Dependencia Ambiental Conjunta;
10. Invita a los gobiernos y órganos y organismos de las Naciones Unidas pertinentes, otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales a seguir colaborando con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en la asistencia que presta a los países, especialmente los países en desarrollo, para responder ante los casos de emergencias ambientales y prevenir y reducir esas emergencias;
11. Hace un llamamiento a los gobiernos para que formulen y consoliden arreglos jurídicos e institucionales nacionales para la gestión de las emergencias ambientales que les permitan responder a los casos de emergencias ambientales en forma integrada y coordinada;
12. Insta a los gobiernos y organizaciones internacionales que estén en condiciones de hacerlo a que contribuyan al Fondo Fiduciario para Emergencias Ambientales;
13. Pide asimismo al Director Ejecutivo que le presente en su 22º período de sesiones un informe sobre la marcha de las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en la esfera de las emergencias ambientales.

## I. INTRODUCCIÓN

1. Los seres humanos se ven perjudicados por emergencias ambientales cada vez más frecuentemente. En todo el mundo están ocurriendo desastres naturales y provocados por el hombre, como inundaciones, sequías, ciclones, terremotos, aludes, e incendios forestales, con una frecuencia y gravedad cada vez mayores. A pesar de los grandes esfuerzos realizados, no se han podido evitar los accidentes provocados por el hombre, como la liberación de productos químicos y los derrames de petróleo, y en muchas partes del mundo los conflictos armados están causando emergencias ambientales. Estos desastres han cobrado la vida de muchísimas personas y provocado enormes pérdidas de bienes y en el futuro cercano seguiremos presenciando estas emergencias ambientales. Frente a la degradación de los ecosistemas, el rápido crecimiento industrial y el mayor uso de productos químicos se esperan respuestas ante casos de emergencias rápidas y eficaces. Además, también están aumentando en cantidad y complejidad las emergencias en las que se combinan elementos naturales y artificiales. Al mismo tiempo, el ritmo al que está creciendo la industria en muchos países en desarrollo ha superado la capacidad que tienen los gobiernos de desarrollar la infraestructura necesaria para hacer frente a esos desastres, lo cual los pone en una situación de gran vulnerabilidad y de dependencia de la asistencia internacional.

2. En la decisión SS.V/2, adoptada en su quinto período extraordinario de sesiones, el Consejo de Administración determinó que la información, evaluación e investigaciones ambientales, incluida la capacidad de respuesta ante emergencias ambientales y el fortalecimiento de las funciones de alerta anticipada y evaluación, era una esfera de concentración de las actividades del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Posteriormente, en su decisión 20/8, el Consejo pidió al Director Ejecutivo que centrara y fortaleciera la contribución de los conocimientos especializados ambientales del PNUMA a la coordinación de las respuestas a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas ante los desastres naturales causados por fenómenos naturales o por fenómenos naturales a los que se sumaban los efectos de las actividades humanas, con miras a que las Naciones Unidas prestaran una asistencia coordinada a los países, especialmente a los países en desarrollo, afectados por esos desastres naturales.

3. En la Declaración Ministerial de Malmö, adoptada en su sexto período extraordinario de sesiones, el Consejo de Administración determinó que el aumento de las emergencias ambientales era una de las amenazas ambientales que era necesario enfrentar, manifestó su apoyo a las actividades que estaba realizando el PNUMA en respuesta a las emergencias ambientales y pidió al Director Ejecutivo que le presentara una estrategia para hacer frente a las emergencias ambientales en su 21º período de sesiones. En el anexo del presente documento se presenta un proyecto de marco estratégico para la prevención y evaluación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias.

4. En vista de la situación y atendiendo a varias decisiones del Consejo de Administración, el PNUMA aumentó su contribución a los esfuerzos que se realizan en forma coordinada a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas en materia de prevención y evaluación de las emergencias, preparación y respuesta para casos de emergencia y mitigación de sus consecuencias, formuló una estrategia para las emergencias ambientales y fortaleció su capacidad en esa esfera.

## II. COOPERACIÓN Y VÍNCULOS

5. De conformidad con la decisión 20/8 del Consejo de Administración, se ha potenciado la colaboración constructiva entre el PNUMA y la OCAH. De esa manera se ha fortalecido la capacidad de las Naciones Unidas para prestar asistencia a los países afectados por emergencias ambientales, en particular los países en desarrollo, para mitigar y reducir las consecuencias de esas emergencias para el medio ambiente. En los últimos siete años, la Dependencia Conjunta de Medio Ambiente del PNUMA y la OCAH ha actuado como centro de coordinación y mejorado con muy buenos resultados la cooperación en esferas relacionadas con la coordinación y movilización de la asistencia prestada a los países afectados por emergencias ambientales. Por su ubicación en la Subdivisión de Respuesta ante Casos de Desastre de la OCAH y sus vínculos con la sede del PNUMA en Nairobi, la Dependencia Conjunta ha podido llevar a la práctica los distintos conocimientos especializados del PNUMA en materia de medio ambiente y aprovechar la sólida capacidad y estructura de la OCAH para la gestión de las emergencias y la respuesta ante casos de desastre. Esta alianza permitió una coordinación y movilización eficaces y oportunas de la asistencia urgente en respuesta a las emergencias ambientales en todo el mundo. El objetivo de la División Conjunta es movilizar la asistencia internacional para los países que se ven afectados por emergencias ambientales con el fin de mitigar y reducir las consecuencias de esos incidentes en el medio ambiente. La Dependencia Conjunta proporciona una estructura pragmática, específica y eficiente para llenar los vacíos identificados en las respuestas internacionales ante las emergencias ambientales, funciona de

mecanismo de intercambio de información e intercomunicador para la notificación de desastres, publicando avisos de alerta y actuando de intermediario entre los países donantes, y proporciona evaluaciones imparciales e independientes de las emergencias. De ese modo, los países pueden movilizar en cualquier momento la asistencia internacional. La vigilancia permanente, los avisos inmediatos a la comunidad internacional, la intermediación de la asistencia bilateral, la rápida movilización de asistencia multilateral y la evaluación a tiempo de las emergencias constituyen el núcleo de este programa.

6. Con el correr del tiempo, las modalidades de asociación entre PNUMA y la OCAH fueron evolucionando en varias esferas de gran importancia. El mecanismo del Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación de Desastres, que en un principio se ocupaban únicamente de los casos de desastres naturales, ahora también participa en las respuestas ante emergencias ambientales. Uno de los logros más recientes en el acuerdo existente fue la formalización de la inclusión y capacitación de personal del PNUMA para que participe en mayor medida y en forma más integrada en el mecanismo. Esta importante y sumamente exitosa alianza entre el PNUMA y la OCAH sigue siendo un ejemplo instructivo de la cooperación y cooperación positivas entre los organismos de las Naciones Unidas.

7. Como resultado del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales se adoptó la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres y se crearon un Grupo de Tareas Interinstitucional para la Reducción de los Desastres y la secretaría de la Estrategia Internacional. En la actualidad, el PNUMA forma parte del Equipo de Tareas y ha participado en tres grupos de trabajo del Equipo de Tareas uno sobre el niño y la niña, otro sobre alerta anticipada y cuantificación del riesgo y un tercero sobre vulnerabilidad y consecuencias de los desastres.

8. En su resolución 53/242, la Asamblea General instó al PNUMA y al CNUAH (Hábitat) a que aumentaran la cooperación y fortalecieran la coordinación de sus actividades. En los últimos dos años, ambas organizaciones han cooperado en muchas actividades relacionadas con la prevención de emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencias y la mitigación de sus consecuencias.

9. En cuanto a la esfera del impacto de los refugiados en el medio ambiente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) ha sido un importante asociado y ambas organizaciones han cooperado con organizaciones no gubernamentales y donantes.

10. El PNUMA ha seguido estableciendo importantes vínculos y relaciones de cooperación con muchos otros asociados del sistema de las Naciones Unidas y ajenos a él. Ya se han preparado arreglos de asociación para el intercambio de información y la ayuda mutua, que recibieron la aprobación de varias organizaciones internacionales. La formulación y aplicación de procedimientos de vinculación con otros órganos de cooperación ayudará a consolidar las responsabilidades de los distintos organismos que tienen intereses en común en la prevención y evaluación de las emergencias ambientales, la preparación y respuesta para casos de emergencia de sus consecuencias y la mitigación.

### III. PRINCIPALES MEDIDAS ADOPTADAS DESPUÉS DEL 20° PERÍODO DE SESIONES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN

11. De conformidad con las decisiones del Consejo de Administración o a solicitud de los gobiernos se adoptaron medidas en relación con emergencias ambientales o con aspectos ambientales de emergencias complejas, en estrecha cooperación con la OCAH el CNUAH (Hábitat) y otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales.
12. Como parte del proceso de reforma y revitalización del PNUMA, se ha puesto más atención en la prevención y valuación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencias y la mitigación de sus consecuencias. Se ha fortalecido la capacidad del PNUMA en materia de emergencias ambientales con la contratación de más funcionarios del cuadro orgánico y la adición de recursos financieros, aumentándose así la posibilidad de responder a los casos de desastre. No obstante, la insuficiencia de recursos financieros sigue siendo una de las principales limitaciones para responder a los desafíos que se plantean en esta esfera. A pesar de los repetidos llamamientos formulados por el Consejo de Administración todavía no se han recibido contribuciones para el Fondo Fiduciario para Emergencias Ambientales.
13. El PNUMA, individualmente o en coordinación con asociados, realizó las importantes actividades de prestación de asistencia a países que resultaron afectados por emergencias ambientales, como figuran a continuación. En mayo de 1999 se creó el Equipo de Tareas Conjunto para los Balcanes del PNUMA y el CNUAH (Hábitat), con el mandato de evaluar las consecuencias del conflicto en los Balcanes en el medio ambiente y los asentamientos humanos. Su informe "El conflicto de Kosovo - consecuencias para el medio ambiente y los asentamientos humanos" se publicó en septiembre de 1999. En el informe se recomendó adoptar de inmediato medidas correctivas en "lugares críticos" con problemas ambientales de cuatro ciudades de Yugoslavia. De febrero a abril de 2000 el Equipo de Tareas llevó a cabo un estudio de viabilidad de actividades específicas y requisitos técnicos en los cuatro "lugares críticos". El PNUMA preparó un documento de proyecto para la descontaminación de los "lugares críticos" y el proyecto se está ejecutando. Desde septiembre de 2000 hasta enero de 2001 el PNUMA también realizó una evaluación ambiental posterior al conflicto en Albania y la ex República Yugoslava de Macedonia y organizó una evaluación sobre el terreno en Kosovo, del 5 al 19 de noviembre de 2000, sobre el uranio empobrecido utilizado durante el conflicto.
14. En enero de 1999, el PNUMA examinó las graves inundaciones que tuvieron lugar en China en 1998 y evaluó sus consecuencias para el medio ambiente, así como los factores que contribuyeron a las mismas. Se realizaron tres cursos prácticos técnicos y dos reuniones de grupos de trabajo de expertos, y se publicaron las actas de esas reuniones, en las que se resumían las experiencias adquiridas en China y las conclusiones en relación con la mitigación y gestión de las inundaciones. En colaboración con el CNUAH (Hábitat), el PNUMA está prestando asistencia a China para llevar a cabo una evaluación de la vulnerabilidad a las inundaciones en la cuenca del río Yangtze.
15. El PNUMA y el CNUAH (Hábitat) han elaborado en forma conjunta un proyecto titulado "Mitigación, gestión y control de las inundaciones en Asia meridional". Este proyecto tiene por objetivo fomentar la cooperación técnica en la mitigación y gestión de las inundaciones entre los países de Asia meridional. En 2000 se celebraron dos reuniones técnicas que contaron con la participación de expertos y funcionarios de gobierno de

Bangladesh, China, la India, Nepal y Viet-Nam. Se prepararon informes para cinco países participantes y hubo un amplio intercambio de experiencias en la mitigación y gestión de las inundaciones. También se determinaron las esferas y modalidades en que se podrían llevar a cabo otras actividades de cooperación.

16. En diciembre de 1999, se envió a Turquía una misión conjunta de estudio preventivo del PNUMA/CNUAH (Hábitat) para evaluar las consecuencias de los terremotos en el medio ambiente y los asentamientos humanos. La misión formuló recomendaciones para reducir las pérdidas y prepararse para futuros terremotos.

17. A solicitud de los gobiernos de Hungría, Rumania y Yugoslavia, el PNUMA y la OCAH enviaron del 26 de febrero al 5 de marzo de 2000 una misión de evaluación a esos tres países. La misión evaluó las consecuencias para el medio ambiente del derrame de desechos líquidos y suspendidos que contenían cianuro y metales pesados de una mina de oro de Baía Mare (Rumania) y formuló recomendaciones sobre las actividades de respuesta y una mejor prevención y preparación para casos de accidentes, y sobre la posible asistencia internacional. En mayo y octubre de 2000 el PNUMA organizó dos cursos prácticos sobre preparación y prevención de desastres en la industria minera.

18. Tras las inundaciones y aludes que tuvieron lugar entre fines de noviembre de 1999 y febrero de 2000 en Venezuela, el PNUMA hizo una evaluación ambiental preliminar de los daños causados por las inundaciones. En junio de 2000 se envió a Venezuela una misión técnica conjunta del PNUMA/CNUAH (Hábitat) para determinar en qué esferas se podía prestar asistencia al país para la mitigación y gestión de las inundaciones. Se organizarán actividades complementarias en cooperación con los gobiernos.

19. El PNUMA y el CNUAH (Hábitat) enviaron una misión conjunta a Mozambique para evaluar las consecuencias para el medio ambiente y los asentamientos humanos de las inundaciones que tuvieron lugar de enero a marzo de 2000. La misión formuló recomendaciones sobre las medidas que se debían adoptar para mitigar las futuras inundaciones y prepararse para esos casos y preparó seis propuestas de proyectos. Tres de ellas se incluyeron en el Llamamiento Unificado de las Naciones Unidas para el socorro de emergencia y la rehabilitación inicial de Mozambique, y las otras tres se presentaron a una conferencia de donantes que se celebró en mayo de 2000 en Roma.

20. El 15 de marzo de 2000, el PNUMA publicó un informe titulado "Environmental impact of refugees in Guinea", que se produjo en cooperación con el CNUAH (Hábitat) y la OACUR a solicitud del Gobierno de Guinea. El informe se basa en un estudio técnico, al que siguió una misión conjunta sobre el terreno en Guinea en la zona de Guinea que se realizó entre el 18 de noviembre y el 8 de diciembre de 1999; el informe se remitió al Secretario General el 10 de marzo de 2000. En el informe se hizo un análisis inicial del impacto ambiental del la gran corriente de refugiados en Guinea meridional que huían de los recientes conflictos en Sierra Leona en Sierra Leona y Liberia. Se formularon recomendaciones para abordar el problema.

21. De septiembre a noviembre de 2000 el PNUMA, en colaboración con el Gobierno de Kenya y el apoyo de varias instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, realizó un estudio de reconocimiento sobre la sequía en Kenya. El grupo hizo una evaluación preliminar de las consecuencias de la sequía en el medio ambiente y formuló recomendaciones para adoptar medidas complementarias. El PNUMA

prestó apoyo a Kenya en la realización de un estudio de referencia sobre el estado del medio ambiente, incluidas las pautas del uso de la tierra, la cubierta forestal y vegetal, las zonas vulnerables y las tasas de deforestación.

22. El 14 y 15 de septiembre se realizó en la sede del PNUMA en Nairobi una reunión de intercambio de ideas sobre la prevención y mitigación del impacto ambiental de los asentamientos y corrientes de refugiados en África. La reunión fue patrocinada por el PNUMA y contó con la participación de representantes de organismos de las Naciones Unidas, donantes y organizaciones no gubernamentales. En la reunión se intercambiaron experiencias en las actividades relacionadas con el impacto ambiental de los asentamientos y corrientes de refugiados y se estudió la cuestión de la coordinación y las medidas que se podrían adoptar.

23. El Programa de Información y Preparación para Emergencias a Nivel Local (APELL) del PNUMA siguió contribuyendo a aumentar la concienciación del público con respecto a la necesidad de estar preparado para los casos de emergencia, y de prevenir y reducir de las emergencias ambientales y los daños que causan. Después del 20º período de sesiones del Consejo se organizaron las siguientes actividades: seis seminarios sobre APELL en la India, Jordania, Qatar; el Reino Unido, Túnez y Sudáfrica, el suministro de información técnica sobre el derrame de cianuro en Baia Mare (Rumania); dos cursos prácticos en mayo y uno en octubre de 2000 como seguimiento del derrame de cianuro de Baia Mare en Rumania; y la publicación de "TransAPELL Guidance for Dangerous Goods Transport Emergency Planning in a Local Community" y de dos informes técnicos sobre "APELL para la industria minera" y "Preparación para los casos de desastres naturales y mitigación de sus consecuencias".

24. La Dependencia Conjunta de Medio Ambiente del PNUMA/OCAH ha prestado asistencia a muchos países para responder a distintas emergencias ambientales. Coordinó y movilizó la asistencia internacional y actuó como intermediario de esa asistencia en las siguientes emergencias ambientales: Derrame de gasolina de aviones, Lokichogio, Kenya -, marzo de 1999; amenaza de ruptura de una importante presa, Tayikistán, julio de 1999; derrame de petróleo e incendio en una refinería de petróleo producido por un terremoto, Turquía, agosto de 1999; contaminación por productos químicos de una importante zona portuaria, Venezuela; enero de 2000, Venezuela; derrame de desechos en Baia Borsa, Rumania y Hungría, marzo de 2000, y un gran derrame de ácido sulfúrico en una fábrica de baterías, Mitrovica, Kosovo septiembre de 2000. La Dependencia Conjunta estableció una red mundial de centros de coordinación nacionales designados oficialmente para difundir información y prestar asistencia. De esa manera el PNUMA puede mantener vínculos eficientes entre los receptores y donantes potenciales. Esta red se ha ampliado en forma sustancial y actualmente incluye más de 100 países de todas las regiones del mundo.

25. El 20 y 21 de noviembre de 2000 se celebró en Bruselas la cuarta reunión del Grupo Asesor sobre Emergencias Ambientales para examinar la cooperación entre el PNUMA y la OCAH y la labor de la Dependencia Conjunta. El Grupo Asesor invitó a la OCAH y al PNUMA a consolidar su cooperación en las actividades de respuesta ante casos de emergencia y pidió que se mantuviera la Dependencia Conjunta y se la integrara al sistema de respuesta en casos de desastre de la OCAH en Ginebra. El Grupo recomendó que la Dependencia Conjunta siguiera estableciendo relaciones de asociación y acuerdos de colaboración, expresó su apoyo a los vínculos firmes entre la Dependencia Conjunta y el programa APELL del PNUMA y pidió a la Dependencia conjunta que centra su labor en la asistencia práctica, que presta a los países que se ven afectados por desastres con consecuencias para el medio ambiente, especialmente los países en desarrollo. La reunión

celebró la decisión de la OCAH de tomar a su cargo la financiación del puesto de Jefe de la Dependencia Conjunta.

#### IV. LABOR FUTURA

26. Teniendo en cuenta los mecanismos existentes del sistema de las Naciones Unidas, así como el mandato que se le ha asignado, la función del PNUMA se centra en los aspectos ambientales de los desastres naturales y provocados por el hombre. El PNUMA desempeña una función en todas las etapas de la gestión de las emergencias, incluida la prevención, preparación, evaluación, respuesta y mitigación, poniendo énfasis en la prevención. El PNUMA vigila, evalúa y difunde información sobre las condiciones, cambios y tendencias ambientales mundiales, regionales y nacionales a través de su Red mundial de intercambio de información ambiental (UNEPnet), incluida la base de datos sobre los recursos mundiales (GRID) del PNUMA, INFOTERRA, la serie de informes Perspectivas del Medio Ambiente Mundial y las redes de centros de coordinación nacionales. El PNUMA tiene previsto elaborar un criterio general para el análisis de la mayor vulnerabilidad derivada de los cambios ambientales y preparar un criterio conceptual para la elaboración de índices de vulnerabilidad ambientales. Se creará un sitio en la Web sobre vulnerabilidad ambiental, índices de vulnerabilidad mundiales y un atlas de vulnerabilidad mundial sobre las emergencias ambientales, que se actualizará periódicamente para poder contar con información de consulta fidedigna para la alerta anticipada. El PNUMA también hará una contribución a la evaluación de las actividades de ordenación de los suelos.

27. El Programa APELL se seguirá ejecutando como una herramienta para la prevención y la preparación para casos de desastre y el PNUMA seguirá reforzando su programa de producción menos contaminante. Teniendo en cuenta que los convenios y planes de acción contribuyen a la prevención y reducción de los riesgos de emergencias ambientales, el PNUMA ejecutará el componente correspondiente del Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental para el primer decenio del siglo XXI (Programa de Montevideo III). Promoverá la elaboración y aplicación de regímenes jurídicos coherentes y efectivos, tales como los convenios sobre consentimiento fundamentado previo y contaminantes orgánicos persistentes, y prestará asistencia en dicha elaboración y aplicación, para crear una capacidad de largo plazo en materia de prevención y preparación para casos de desastre. También seguirá facilitando la colaboración entre los convenios y planes de acción e identificando sus elementos sinérgicos. El PNUMA prestará apoyo a los gobiernos en el fortalecimiento de sus arreglos jurídicos e institucionales nacionales para la gestión de las emergencias ambientales y mejorará y perfeccionará la modalidad de prestación de servicios en casos de emergencias ambientales a los gobiernos, a solicitud de éstos. Seguirá centrando su atención en prestar asistencia práctica a los países, especialmente los países en desarrollo, que se ven afectados por desastres con consecuencias ambientales. El PNUMA también seguirá manteniendo y fortaleciendo los vínculos con países receptores y donantes potenciales y ampliará la red mundial existente de centros de coordinación nacionales. El PNUMA llevará a cabo evaluaciones ex post factor de las consecuencias ambientales de desastres relacionados con el medio ambiente, y prestará asistencia a los gobiernos para desarrollar su capacidad de emprender evaluaciones, mediante el fomento y la utilización de consorcios y redes de información nacionales. El PNUMA seguirá manteniendo y fortaleciendo la cooperación y coordinación con la OCAH, la secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres, el CNUAH, (Hábitat), la OACNUR, el PNUD, el Banco Mundial y otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales y no gubernamentales, para que se pueda aplicar un enfoque más coordinado en

relación con la prevención, y evaluación de las emergencias ambientales, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias.

## Anexo

# MARCO ESTRATÉGICO PARA LA PREVENCIÓN, Y EVALUACIÓN DE LAS EMERGENCIAS, Y LA PREPARACIÓN Y RESPUESTA PARA CASOS DE EMERGENCIA Y LA MITIGACIÓN DE SUS CONSECUENCIAS

## I. MARCO GENERAL Y ESTRATEGIA

1. En su decisión SS.V/2, de 22 de mayo de 1998, el Consejo de Administración acogió con beneplácito las propuestas del Director Ejecutivo de poner en práctica un programa de reformas para fortalecer la capacidad de respuesta de las Naciones Unidas ante emergencias ambientales. En consecuencia, en su reunión del 5 de febrero de 1999, el Consejo de Administración pidió al Director Ejecutivo que centrara y fortaleciera la contribución del PNUMA a la coordinación de las respuestas a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas ante los desastres naturales causados por fenómenos naturales o por fenómenos naturales a los que se sumaban los efectos de las actividades humanas, y, garantizara que la labor del PNUMA en esta esfera estuviera estrechamente vinculada a su trabajo general en la esfera de la alerta anticipada y la evaluación ambiental. Para llevar a cabo esta tarea es necesario contar con una estrategia de prevención, y evaluación de las emergencias, preparación y respuesta para los casos de emergencia y mitigación de sus consecuencias. En este documento se presenta un marco general para la labor futura del PNUMA en la esfera de las emergencias, en el que se determinan los contextos institucional y mundial en los que el PNUMA puede llevar a cabo actividades y se aclara el papel que cumple el PNUMA dentro del sistema de las Naciones Unidas en relación con las emergencias ambientales y los aspectos ambientales de las emergencias complejas.

### A. Mandato

2. Desde su creación, el PNUMA tuvo a su cargo tres tareas primordiales y relacionadas entre sí, a saber, el establecimiento de un programa ambiental y el suministro de orientación sustantiva en toda la gama de actividades de las Naciones Unidas; la coordinación de las actividades que se realizan a nivel de todo el sistema en diversas esferas relacionadas con el medio ambiente; y la administración de fondos para apoyar los proyectos y programas ambientales. En la declaración de Nairobi sobre la Función y el Mandato del PNUMA (1977) y en la Declaración Ministerial de Malmö (2000) se reafirmaron esas responsabilidades. La prevención y la mitigación de las emergencias es un componente indiscutible de este mandato. Habida cuenta de la mayor gravedad de las consecuencias de las emergencias ambientales y del lugar más prioritario que otorgan las Naciones Unidas a las respuestas a nivel mundial ante esas emergencias, la función del PNUMA de establecer un programa ambiental y coordinar las actividades ambientales se ha vuelto cada vez más importante. Para cumplir sus mandatos especiales - evaluar las condiciones mundiales con miras a identificar los posibles problemas ambientales y los nuevos modos de hacer frente a los efectos complejos del cambio climático en el desarrollo sostenible, y poner de relieve el carácter transnacional del programa ambiental mundial - el PNUMA debe tener especialmente en cuenta las causas y efectos generales de las emergencias ambientales.

## B. Contexto mundial

3. El hecho de que el mundo entero esté prestando más atención a las emergencias ambientales -ya sean de carácter natural o provocadas por el hombre- refleja la compleja interacción de las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales. Debido a las altas tasas de crecimiento demográfico y de urbanización los desastres afectan a una cantidad cada vez mayor de personas. En particular, las economías inestables o de pequeña escala pueden resultar gravemente perjudicadas cuando se ven amenazados los bienes y las inversiones. El hecho de no tener la capacidad suficiente para hacer frente a las emergencias -ya sea porque los mecanismos de gestión pública no son adecuados o porque existe un desequilibrio en la concentración y el uso de los recursos económicos- puede ser tanto una causa como una consecuencia de la vulnerabilidad. A su vez, cuanto más vulnerable es el medio más destructivo es el efecto de las emergencias la pobreza constituye un gran riesgo para el medio ambiente en general y para los asentamientos humanos y la diversidad biológica en particular. Es probable que la mayor frecuencia y gravedad con que ocurren los desastres naturales y provocados por el hombre y los accidentes tecnológicos estén produciendo cambios en el medio ambiente mundial que afectarán directamente la economía internacional. Los últimos desastres naturales y emergencias ambientales pusieron de manifiesto todas estas amenazas al medio ambiente. Los desastres más graves de los últimos dos años han ejercido una gran presión en los recursos nacionales, regionales y mundiales. Muchos desastres naturales ocurrieron paralelamente a conflictos nacionales o transfronterizos, con lo cual el programa ambiental tuvo que abrirse paso entre otras cuestiones de carácter mundial como el establecimiento y consolidación de la paz, el socorro y la recuperación, la mitigación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

4. En general se define a las emergencias como sucesos repentinos que traen consecuencias graves y prolongadas. Las emergencias ambientales son accidentes o desastres repentinos naturales o provocados por el hombre que causan o pueden llegar a causar daños ambientales y también la pérdida de vidas humanas y de bienes. A pesar de que las emergencias se dan de manera súbita, muchas dejan secuelas durante un largo período en la vida de un país o una región. Las respuestas para muchos aspectos de las emergencias deben incluir una combinación de acciones rápidas y actividades de mitigación de largo plazo. Sin embargo, lo más importante al hacer frente a una emergencia no es la emergencia en sí sino la capacidad de las poblaciones afectadas para superar sus efectos y recuperarse.

5. Las emergencias complejas y las emergencias ambientales se superponen en distintos niveles. Para el PNUMA lo más importante es que las emergencias incluyen sucesos, medidas o una serie de circunstancias que tienen efectos tangibles en las condiciones ambientales locales, regionales y mundiales. Si bien el origen de las emergencias tal vez sea ambiental, éstas también pueden ser producto de la guerra, del desarrollo no equitativo, de políticas erróneas, de elecciones inadecuadas en materia de desarrollo o de la incapacidad administrativa. Las emergencias afectan el medio ambiente cuando la duración de sus consecuencias directas e indirectas en la ecología y los asentamientos humanos supera con creces los efectos de una respuesta inmediata humanitaria. Un cambio de las condiciones ecológicas puede provocar emergencias al ejercer una presión simultánea en distintos niveles del medio ambiente. La prevención de las emergencias y la mitigación de los efectos de los desastres son componentes fundamentales de las actividades que se realizan a nivel mundial para garantizar la seguridad ambiental.

### C. Contexto institucional

6. Las respuestas que se daban hasta ahora a las emergencias generalmente se centraban en las actividades humanitarias; las Naciones Unidas han ocupado un lugar destacado en la movilización de recursos para satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones damnificadas. En los casos en que las emergencias se prolongan, la asistencia humanitaria tiende a ir de la mano de los esfuerzos de desarrollo. Las actividades que realiza la comunidad internacional para responder a los desastres han evolucionado y en la actualidad son una combinación de socorro de emergencia y asistencia para el desarrollo. En un mensaje reciente sobre el tema (A/54/154-E/1999/94) el Secretario General puso de relieve la obligación de la comunidad internacional de responder a las emergencias y la importante contribución que pueden hacer las Naciones Unidas coordinando los esfuerzos y suministrando una asistencia eficaz. En los últimos años el componente ambiental pasó a ocupar un lugar más importante en la respuesta de las Naciones Unidas ante casos de emergencia, pero todavía no se lo considera un elemento central de la prevención y evaluación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias. El PNUMA contribuyó a la respuesta a nivel de todo el sistema con actividades específicas y con la colaboración interinstitucional entre muchos y distintos asociados. No caben dudas de que una mayor coordinación y cooperación en cuestiones ambientales dependerá de la capacidad del PNUMA de establecer un programa ambiental para las respuestas en casos de emergencia. En especial, el interés del PNUMA en la prevención, preparación, evaluación, respuesta y mitigación deberían servir para que las Naciones Unidas centraran su atención en las condiciones causantes de las emergencias, y la gestión de los recursos, para las respuestas inmediatas en casos de desastre.

### D. Objetivos del PNUMA en la prevención de las emergencias y mitigación de sus consecuencias

7. Los objetivos que figuran a continuación revisten una importancia fundamental en la tarea de definir la función que cumplirá el PNUMA en las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con las emergencias: reiterar la importancia de los problemas ambientales en la prevención, y evaluación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias; integrar las cuestiones ambientales a la planificación de las actividades de socorros, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo; centrar la atención de las Naciones Unidas y de sus asociados en los aspectos transnacional y mundial de las emergencias; y aumentar la capacidad de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas de esponder a corto plazo a las emergencias teniendo presente factores ambientales a largo plazo.

8. Con cada uno de estos objetivos se propone fortalecer no sólo la capacidad de las Naciones Unidas y sus asociados, sino también la capacidad de la población y de los países de preparación cosas de emergencia, y para sobrevivir a las catástrofes, administrar los recursos para mantener el desarrollo y distribuir los recursos de modo de garantizar la seguridad del medio ambiente.

### E. La función del PNUMA en la prevención de las emergencias y la mitigación de sus consecuencias

9. Con los recursos y ventajas de que dispone, la función principal del PNUMA en la esfera de las emergencias es ordenar los recursos intelectuales para garantizar que se comprenden claramente los aspectos ambientales de las emergencias y que la prevención de las emergencias y la preparación para casos de

emergencias, entre cuyos elementos se cuenta el pronóstico y la alerta anticipada, se consideran un componente inseparable de la seguridad humana y ambiental. Para elaborar y mantener un programa ambiental para la prevención de las emergencias y la preparación para casos de emergencias, el PNUMA debe plasmar las funciones que desempeña distintos sectores en un espacio más amplio que las Naciones Unidas puedan utilizar como foro de intercambio de ideas sobre cuestiones ambientales. Para ello es necesario que el PNUMA invierta recursos en cuatro esferas concurrentes: el desarrollo de metodologías para la alerta anticipada; la realización de evaluaciones ambientales de las emergencias pasadas y actuales; la creación y mantenimiento de la capacidad analítica en todo el sistema de las Naciones Unidas, así como la de sus asociados, a través de la colaboración y la capacitación; y la creación y fortalecimiento de las estructuras institucionales para una gestión ambiental mundial que ayude a prevenir las emergencias y a mitigar sus efectos.

10. La totalidad de esas actividades debería poner de relieve las actividades que realiza el PNUMA para crear un nuevo programa mundial para la prevención de emergencias y la preparación para casos de emergencia.

#### F. Estrategia para aplicar el marco general

11. La mejor manera en que el PNUMA puede prestar sus servicios a la comunidad internacional es aprovechando sus ventajas analíticas y colaborando con sus asociados para unir la respuesta tradicional en casos de emergencia a las políticas y prácticas innovadoras encaminadas a prevenir esas emergencias y a prepararse para hacerles frente. Para ello será necesario realizar dos acciones concomitantes, a saber, cambiar la orientación de los recursos internos y reorganizarlos para elaborar un programa integrado de prevención de las emergencias y elaborar una estrategia de colaboración dentro de las Naciones Unidas y entre sus asociados más cercanos.

12. Para ambas acciones primero será necesario adoptar medidas destinadas a integrar la prevención, preparación, evaluación, respuesta y mitigación. Todas las actividades relacionadas con las emergencias deberían formar un todo integral y la organización de los recursos y de personal debería ser un reflejo de la estrecha relación entre la prevención y la preparación y la evaluación, respuesta y mitigación. Es aquí donde la evaluación (alerta anticipada para la prevención, examen posterior a los incidentes para perfeccionar las políticas y prácticas y análisis a nivel mundial para consolidar un programa amplio de prevención) cumple una función crítica. Por último, el programa de emergencia del PNUMA debería integrarse a su programa general de manera que en los instrumentos principales que utilice para los análisis se aprovechen sus conocimientos especializados cada vez mayores en materia de pronóstico, prevención y preparación. Con el fin de garantizar que los análisis se llevan a la práctica y que se siguen perfeccionando las políticas, las actividades del PNUMA deberían concentrarse en un conjunto independiente de actividades de corto, mediano y largo plazo.

13. Un pequeño número de funcionarios dedicados al programa de emergencia del PNUMA reforzará la participación del PNUMA en las misiones interinstitucionales, la investigación y la capacitación. La contribución del PNUMA debería basarse en sus conocimientos técnicos especializados y, en su capacidad de movilizar recursos externos técnicos, fiscales y humanos en nombre del programa ambiental.

14. En su calidad de custodio ambiental de las Naciones Unidas, el PNUMA es el organismo idóneo para iniciar un programa de capacitación interinstitucional que creará y mantendrá la capacidad ambiental en la

totalidad del sistema. Colaborando con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, (OACNUR) el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH) (Hábitat) y otros organismos y programas, el PNUMA puede hacer que se empiecen a utilizar métodos y prácticas de prevención de las emergencias y ayudar a evitar mayores problemas ambientales.

15. El PNUMA desempeña una función clave dentro de la comunidad internacional por sus conocimientos técnicos especializados en la esfera del medio ambiente. La evaluación de la vulnerabilidad y las metodologías de pronóstico son dos de los elementos más importantes de sus actividades de emergencia. El PNUMA se encuentra en una posición excelente para examinar los efectos más generales de las emergencias en el medio ambiente y los aspectos ambientales de las emergencias complejas. Muchos de los productos analíticos, incluido el informe bienal Perspectivas del Medio Ambiente Mundial, bien podrían incluir un elemento relacionado con las emergencias. Para ello, se perfeccionarán los propios métodos del PNUMA.

## II. PROGRAMA PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS

### A. Antecedentes

16. El mandato de las actividades del PNUMA en lo que hace a las emergencias ambientales y a los aspectos ambientales de las emergencias complejas deriva de las decisiones del Consejo de Administración o de los pedidos de los gobiernos y depende de la disponibilidad de recursos. El PNUMA realiza actividades en estrecha cooperación con la OCAH, el CNUAH (Hábitat), la OACNUR, el Banco Mundial y otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales y no gubernamentales. Como parte del proceso de reforma y revitalización del PNUMA, se ha otorgado más importancia a las emergencias ambientales y al fortalecimiento de la capacidad del PNUMA para la prevención y evaluación de las emergencias, la preparación y respuesta para casos de emergencias y la mitigación de sus consecuencias. El PNUMA ha fortalecido su capacidad con la contratación de más funcionarios del cuadro orgánico y la adición de recursos financieros.

17. El derecho ambiental es un importante instrumento para crear una capacidad a largo plazo en materia de prevención y reducción de las emergencias ambientales y de sus efectos. El PNUMA ha desempeñado una función catalítica en la elaboración de acuerdos ambientales multilaterales y el fomento de su aplicación efectiva. Con el Programa para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental para el primer decenio del siglo XXI (Programa de Montevideo III) se ha establecido un plan en esta esfera.

18. El PNUMA, en cooperación con los gobiernos y la industria, desarrolló el programa de Concienciación y Preparación para Emergencias a Nivel Local (APELL), un importante instrumento de preparación, que comenzó a poner en práctica en 1988. En el programa APELL se reconoce que la mejor manera de reducir los efectos de los desastres ambientales es con iniciativas de preparación y prevención a nivel local. El objetivo del programa es reducir a un mínimo los accidentes tecnológicos y las emergencias provocadas por la actividad humana o derivadas de los desastres naturales, así como sus efectos perniciosos, especialmente en los países en desarrollo. Más de 30 países y más de 80 comunidades industriales del mundo entero están poniendo en práctica el programa APELL con buenos resultados. En muchas de esas comunidades se han producido cambios ejemplares, como una toma de conciencia general sobre la seguridad y una mayor preocupación por las

cuestiones ambientales. Muchos de los informes, materiales e instrumentos generados por APELL se utilizan en gran medida para mejorar la preparación y la respuesta en casos de emergencia.

19. La prevención de la contaminación mediante una producción menos contaminante es un proceso en el que se adoptan tecnologías menos contaminantes, más seguras y ambientalmente racionales en todo el proceso de producción y consumo, desde la explotación de los recursos a la eliminación de los desechos, y en el que se aprovechan al máximo los materiales, de forma de evitar la contaminación y reducir el riesgo para los humanos y el medio ambiente. La producción menos contaminante es un enfoque fundamental de la prevención y la reducción del riesgo de emergencias ambientales, especialmente de las emergencias tecnológicas. El PNUMA ha fomentado la adopción de procesos y tecnologías de producción menos contaminante en todo el mundo y prestado asistencia a los países para la creación de centros de producción menos contaminante. Hasta el momento, más de 200 personas encargadas de la adopción de decisiones que ocupan altos cargos en los gobiernos y en la industria de más de 40 países han firmado la Declaración Internacional del PNUMA de 1998 sobre Producción Menos Contaminante.

20. El programa de Base de Datos sobre Recursos Mundiales del PNUMA (GRID) ha generado información relacionada con los desastres muy poco tiempo después de que éstos se hayan producido, con inclusión de mapas (incendios forestales en varios países, consecuencias ambientales del conflicto de Kosovo) de áreas ambientalmente delicadas que son extremadamente útiles para las actividades de emergencia y también constituyen una importante herramienta de la alerta anticipada.

21. Las actividades del PNUMA de respuesta a las emergencias ambientales se han llevado a cabo en cooperación con la OCAH, por intermedio de la Dependencia Conjunta de Medio Ambiente PNUMA/OCAH. Desde su establecimiento en 1994, la Dependencia Conjunta ha prestado asistencia a muchos países para responder a distintas emergencias ambientales, empleando con eficacia sus instrumentos y aprovechando su capacidad de coordinación y respuesta para la mitigación temprana de los efectos negativos de las emergencias ambientales. En la asistencia que la Dependencia Conjunta presta a los países afectados por emergencias ambientales se incluye la vigilancia permanente de las emergencias, la notificación inmediata a la comunidad internacional, la intermediación de la asistencia bilateral, la rápida movilización de asistencia multilateral y el envío de expertos para la evaluación de las emergencias. En nombre del PNUMA y la OCAH, la Dependencia Conjunta coordinó y movilizó la asistencia internacional prestada en muchos casos de graves emergencias ambientales, incluidos los de los Balcanes, Hungría, Indonesia, Kenya, Rumania, Tayikistán, Turquía, Venezuela y Yugoslavia.

22. La evaluación de las consecuencias ambientales posterior a las emergencias ha sido un importante componente del programa de emergencia del PNUMA. Como ejemplo de las actividades del PNUMA en esta esfera cabe mencionar el Grupo de Tareas conjunto para los Balcanes del PNUMA/CNUAH (Hábitat). El Grupo de Tareas llevó a cabo una evaluación posterior al conflicto de Kosovo y formuló recomendaciones en el informe "El conflicto de Kosovo -consecuencias para el medio ambiente y los asentamientos humanos" (1999). El informe del Grupo de Tareas es una fuente confiable de información y un instrumento de gestión que la comunidad internacional puede utilizar en general para las actividades de asistencia humanitaria en casos de emergencia. En los últimos dos años el PNUMA ha realizado evaluaciones posteriores a las emergencias en muchos otros países, en relación con derrames de productos químicos, incendios forestales, inundaciones,

terremotos, refugiados, sequía y vertederos de desechos. Con estos esfuerzos contribuyó a mitigar los desastres, prevenir futuros desastres y prepararse para esos casos.

### B. Medidas futuras

23. Es preciso que el PNUMA cuente con un criterio más amplio y una función y responsabilidades claramente definidas para una gestión más integrada de las emergencias. La mejor manera de lograr este objetivo es consolidando la prestación de servicios y las actividades, identificando los vínculos determinantes y realizando una mejora y expansión internas. Esto reviste una importancia especial si se tiene en cuenta que las emergencias ambientales no se circunscriben a un sector en particular y que el éxito de la prevención o reducción de los efectos de las emergencias depende en gran medida del compromiso y la cooperación de muchas partes. A continuación figuran las esferas que componen el programa del PNUMA para la adopción de medidas, que fortalecerán la capacidad del PNUMA en la esfera de las emergencias ambientales.

24. Prevención y preparación. La prevención y preparación son dos elementos separados del ciclo de la gestión de las emergencias. La prevención es la piedra angular de todo programa de emergencia amplio y tiene por objeto eliminar o reducir los casos de desastres. Las actividades de prevención del PNUMA se realizan a través de los programas de derecho ambiental y producción menos contaminante, que contribuyen a la prevención y reducción a largo plazo. Con las medidas de preparación se procura aumentar la preparación del público mediante una mayor información sobre los riesgos de las emergencias. Para cumplir este objetivo, el PNUMA ejecuta el programa APELL. La prevención y la preparación están estrechamente vinculadas y ambas contribuyen a reducir el riesgo y las pérdidas de recursos ambientales y de infraestructuras socioeconómicas.

25. Los logros previstos son los siguientes: catalizar la elaboración y aplicación de códigos ambientales; fortalecer el programa APELL para aumentar la concienciación del público y la preparación para emergencias ambientales; reforzar el programa de producción menos contaminante para prevenir y reducir las emergencias ambientales y sus efectos; y aumentar la capacidad nacional e internacional de preparación ante emergencias ambientales.

26. Las actividades se pueden separar en tres esferas: derecho ambiental, el programa APELL y el programa de producción menos contaminante.

#### Derecho ambiental

a) Aplicación del Programa para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental para el primer decenio del siglo XXI (Programa de Montevideo III);

b) Promoción y prestación de asistencia en la elaboración y aplicación de códigos jurídicos coherentes y eficaces, tales como el Convenio sobre el Consentimiento Fundamentado Previo y el Convenio sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, para crear una capacidad a largo plazo en materia de prevención y preparación para casos de desastre;

c) Estudio de la viabilidad de un marco jurídico internacional para la cooperación internacional destinada a hacer frente a las emergencias ambientales;

- d) Facilitación de la colaboración e identificación de los elementos sinérgicos de los distintos convenios y planes de acción para fortalecer la capacidad de prevención y reducción de las emergencias ambientales;
- e) Apoyo al fortalecimiento de la legislación y las instituciones nacionales para la prevención y evaluación de las emergencias ambientales, la preparación y respuesta para casos de emergencia y la mitigación de sus consecuencias;
- f) Aliento a los gobiernos para que integren la prevención y evaluación de los desastres, la preparación y respuesta para casos de desastre y la mitigación de su consecuencias en todas las leyes y reglamentaciones pertinentes sobre medio ambiente, salud, industria, finanzas, seguros);
- g) Prestación de asistencia a los gobiernos para la creación de capacidad en los organismos fiscalizadores a fin de que incorporen los principios de la prevención de las emergencias a los procesos de aprobación y concesión de licencias para todas las instalaciones peligrosas.

#### El programa APELL

- a) Fortalecimiento del programa APELL como instrumento para la prevención y preparación para casos de desastre, tanto de desastres naturales como de accidentes tecnológicos;
- b) Aliento a los gobiernos para que adopten los principios del programa APELL;
- c) Preparación y actualización de las publicaciones técnicas y los sistemas de información electrónicos de APELL;
- d) Elaboración y promoción de la aplicación de las políticas, sistemas de gestión, códigos, directrices sectoriales, metodologías e instrumentos de APELL;
- e) Organización de conferencias y cursos prácticos sobre APELL;
- f) Promoción de APELL y apoyo a los centros nacionales de APELL;
- g) Facilitación de redes de expertos;
- h) Promoción de la incorporación de los principios de APELL a los procesos de los organismos de desarrollo y otras organizaciones pertinentes.

#### Programa de producción menos contaminante

- a) Fortalecimiento del programa de producción menos contaminante;
- b) Incorporación de la evaluación del riesgo y la reducción del riesgo;

- c) Preparación y actualización de publicaciones técnicas y sistemas de información electrónicos y capacitación para que se comprenda mejor el concepto de producción menos contaminante;
- d) Aplicación de políticas, sistemas de gestión, códigos, metodologías e instrumentos, incluida la Declaración Internacional sobre Producción Menos Contaminante;
- e) Suministro de asistencia técnica a los centros y redes pertinentes.

27. Evaluación y alerta anticipada. La sociedad está más expuesta y es más vulnerable a los desastres, los peligros de las actividades humanas y los cambios ambientales. Para reducir la vulnerabilidad de los seres humanos a los peligros relacionados con la interacción entre los cambios ambientales y la sociedad, es fundamental determinar cuáles son las regiones y poblaciones vulnerables y suministrarles información útil para la adopción de decisiones. Sin una evaluación previa y notificación sistemáticas de los efectos de los cambios ambientales es imposible dar una alerta anticipada para la preparación y respuesta ante casos de desastre. Uno de los principales objetivos del programa de alerta anticipada y evaluación previa del PNUMA es evaluar la mayor vulnerabilidad de la sociedad debida a los cambios ambientales y climático.

28. Los logros previstos son los siguientes:

- a) Información y datos sobre cuestiones relacionadas con las prácticas de ordenación de los suelos;
- b) Información sobre la relación entre el estado del medio ambiente y la salud humana;
- c) Evaluación del riesgo ambiental y la vulnerabilidad provocada por las variaciones del uso de la tierra, la cubierta vegetal y el cambio ambiental;
- d) Establecimiento de un sitio en la Web sobre vulnerabilidad ambiental, elaboración de índices de vulnerabilidad y producción de un atlas de vulnerabilidad a nivel mundial relacionados con los efectos potenciales de las emergencias ambientales;
- e) Evaluaciones de los efectos ambientales posteriores a las emergencias y aumento de la capacidad de los gobiernos para llevar a cabo esas evaluaciones.

Se realizarán las siguientes actividades:

- a) Suministro de información sobre las condiciones, cambios y tendencias ambientales, por conducto de la Red Mundial de Intercambio de Información Ambiental (UNEPnet) y el GRID del PNUMA, INFOTERRA y la serie de informes Perspectivas del Medio Ambiente Mundial;
- b) Examen de la labor realizada en la esfera de evaluación de la vulnerabilidad e índices de vulnerabilidad;
- c) Elaboración de un criterio general para el análisis de la mayor vulnerabilidad debida a los cambios ambientales;

- d) Preparación de un criterio conceptual para la elaboración de índices de vulnerabilidad ambiental;
- e) Establecimiento de un sitio en la Web sobre vulnerabilidad ambiental;
- f) Elaboración de índices de la vulnerabilidad a nivel mundial y preparación de un atlas de vulnerabilidad a nivel mundial para la alerta anticipada;
- g) Evaluaciones posteriores a las emergencias de las consecuencias ambientales de los desastres relacionados con el medio ambiente;
- h) Evaluación de la prevención y mitigación del impacto ambiental de los refugiados en África.

29. Respuesta y mitigación. Frente a la mayor frecuencia y magnitud de las emergencias ambientales se espera que las respuestas para casos de emergencias sean oportunas y eficaces. El PNUMA fortalecerá en mayor medida su cooperación con la OCAH y con otras organizaciones y realizará actividades de respuesta ante emergencias por conducto de la Dependencia Conjunta de Medio Ambiente PNUMA/OCAH.

30. Los logros previstos son los siguientes:

- a) Movilización a tiempo de la asistencia internacional para reducir a un mínimo los efectos de las emergencias ambientales;
- b) Mitigación a tiempo y remedio de los efectos de las emergencias en el medio ambiente;
- c) Mejoramiento de la calidad de la gestión, mitigación y respuesta ante casos de emergencia mediante un acceso rápido a los instrumentos y recursos;
- d) Mayor eficiencia y prontitud en la difusión de información y gestión y coordinación generales de las emergencias.

Se realizarán las siguientes actividades:

- a) Envío de misiones de evaluación a los países afectados por emergencias ambientales y ampliación de la red mundial de centros de coordinación nacionales para las emergencias ambientales;
- b) Elaboración de un marco de evaluación posterior a los incidentes para evaluar la asistencia internacional después de ocurridos los incidentes;
- c) Establecimiento de un sistema de rastreo computadorizado para identificar y analizar las tendencias de las emergencias ambientales con miras a mejorar la prevención, preparación y respuesta;
- d) Reuniones del Grupo Asesor sobre emergencias ambientales;

f) Ejecución del proyecto para la descontaminación de focos críticos ambientales tras el conflicto de Kosovo y preparación de directrices para la evaluación y la adopción de medidas correctivas del año ambiental posterior a los conflictos, en cooperación con la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.

31. Coordinación con el PNUMA. El PNUMA fortalecerá su coordinación interna de los principales elementos de la gestión de emergencias. El Grupo de Tareas para emergencias ambientales del PNUMA será la estructura que se utilizará para lograr la coordinación deseada de las cuestiones relacionadas con las emergencias dentro del PNUMA.

32. Comunicación y publicidad. El PNUMA aprovechará al máximo los canales de información pública y los medios de difusión para poner en aviso a los encargados de la adopción de decisiones sobre las emergencias ambientales.

33. La falta de recursos financieros es una de las principales limitaciones que tiene el PNUMA para fortalecer efectivamente su capacidad en la esfera de las emergencias ambientales. Hace falta financiación básica adicional para que el PNUMA pueda estar preparado a un nivel que le permita facilitar una respuesta a tiempo en todo el mundo. Es imperativo identificar y movilizar fuentes de financiación adicionales y confiables para los programas básicos de gestión de las emergencias ambientales. El PNUMA debe desarrollar estrategias innovadoras de movilización de recursos y adoptar medidas para que el Fondo Fiduciario para Emergencias Ambientales, establecido en 1997, pueda comenzar a operar.

-----