

CONTRIBUCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

ANTE CATÁSTROFES NATURALES Y ECOLÓGICAS

Fernando Raimundo Martínez

Comandante del Ejército del Aire.

Introducción

"Viendo Yahvé que la maldad del hombre cundía en la Tierra, y que todos los pensamientos que ideaba su corazón eran puro mal de continuo, le pesó a Yahvé de haber hecho al hombre en la Tierra, y se indignó en su corazón. Y dijo Yahvé: «Voy a exterminar de sobre la haz del suelo al hombre que he creado, -desde el hombre hasta los ganados, las sierpes, y hasta las aves del cielo- porque me pesa haberlos hecho»" ⁽⁵⁴⁾. Dios, cansado de la maldad del espíritu del hombre decide exterminarlos a todos, excepto a Noé, que tenía 600 años para ese entonces, y a su esposa y tres hijos. Dios le dijo un día a Noé: «Hazte un arca de maderas resinosas. Haces el arca de cañizo y la calafateas por dentro y por fuera con betún ⁽⁵⁵⁾». «"Por mi parte, voy a traer el diluvio, las aguas sobre la tierra, para exterminar toda carne que tiene hálito de vida bajo el cielo: todo cuanto existe en la tierra perecerá. Pero contigo estableceré mi alianza: Entrarás en el arca tú y tus hijos, tu mujer y las mujeres de tus hijos contigo. Y de todo ser viviente, de toda carne, meterás en el arca una pareja para que sobrevivan contigo. Serán macho y hembra» ⁽⁵⁶⁾. «El año seiscientos de la vida de Noé, el mes segundo, el día diecisiete del mes, en ese día saltaron todas las fuentes del gran abismo, y las compuertas del cielo se abrieron, y estuvo descargando la lluvia sobre la Tierra 40 días y 40 noches» ⁽⁵⁷⁾.

54 Libro del Génesis 6.5
55 Libro del Génesis 6.14
56 Libro del Génesis 6.17
57 Libro del Génesis 7.1¹

Independientemente de la veracidad y exactitud histórica de lo relatado en este pasaje del *Génesis*, existe una gran aceptación entre los estudiosos del asunto en que éste puede ser catalogado como el primero de los desastres documentados de la Historia de la humanidad. Hay quienes, sin embargo, apuntan como el primero de los desastres la “propia creación del mundo” también relatada en el mismo texto si nos atenemos a aceptar desastre como “la alteración de las cosas con resultados extraordinarios que superan la capacidad de reacción”.

En cualquier caso, ese Diluvio (proviene del vocablo griego *Ka-ta-kliis-mos*), fuera de naturaleza global o local, tuvo consideración de catástrofe para unos y de desastre para otros. Estos dos términos son empleados, con frecuencia, de forma indiferente en el lenguaje coloquial, sin apreciarse las particularidades que claramente los diferencian.

La catástrofe es un acontecimiento que, en un contexto preexistente de vulnerabilidad, puede actuar como desencadenante de un desastre, esto es, de un proceso de fuerte crisis y desestructuración socioeconómica con graves consecuencias en diversos planos (hambruna, miseria, epidemias, éxodo, etc.) ⁽⁵⁸⁾. La gravedad y el tipo de impacto que ocasiona el desastre depende, por supuesto, de la intensidad y características de la catástrofe que lo haya originado, pero tanto o más del grado de vulnerabilidad al que estuviera sometida la población afectada.

Naciones Unidas define un desastre como

“Grave perturbación del funcionamiento de la sociedad, que causa amplias pérdidas humanas, materiales o medioambientales, que exceden la capacidad de la sociedad afectada para afrontarla utilizando sólo sus propios recursos” (UNDHA, 1993:21).

Esta perturbación suele estar concentrada en el tiempo y el espacio. El desastre se produce como consecuencia de un proceso de crisis que es desencadenado por una catástrofe, al actuar sobre una determinada situación de vulnerabilidad preexistente, cuando la comunidad o sectores afectados no disponen de las capacidades necesarias para ejecutar las estrategias de afrontamiento con las que resistir a tal proceso.

Tal y como nos sugiere Karlos Pérez de Armiño en el *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, la interrelación entre dichos factores vendría dada por la siguiente fórmula:

Desastre = Vulnerabilidad + Catástrofe – Estrategias afrontamiento

Los desastres son fruto de la combinación de todos esos factores. La profundidad y amplitud del desastre depende, por supuesto, del tipo, intensidad y duración de la catástrofe. Pero más determinante aún es el nivel de la vulnerabilidad preexistente. De hecho, un grupo muy vulnerable puede verse gravemente afectado por una catástrofe de escaso relieve, mientras que otro grupo poco vulnerable puede salir indemne de una catástrofe más seria. De este modo, las catástrofes rara vez se traducen en un desastre allí donde la población es poco vulnerable (caso de los países ricos). Sobreviene el desastre allí donde existe un número significativo de familias vulnerables, que se ven severamente golpeadas por la catástrofe, y que disponen de pocos recursos materiales, sociales o psicológicos para implementar aquellas estrategias de afrontamiento necesarias para afrontar la crisis.

Tipología de catástrofes y desastres

Las catástrofes admiten básicamente dos clasificaciones. En primer lugar, pueden ser *naturales*, como los huracanes y erupciones volcánicas; o *humanas*, como los conflictos armados, los accidentes nucleares o la mayoría de los incendios. Es preciso señalar, sin embargo, que desde los años setenta se ha extendido la conciencia de que muchas de las denominadas calamidades naturales no lo son tanto, sino que constituyen fenómenos vinculados al sistema social y están favorecidas por la acción humana. Sería el caso de las inundaciones derivadas de la excesiva urbanización de las cuencas fluviales, o las sequías propiciadas por la deforestación y el calentamiento global. A su vez, algunas de las catástrofes humanas (como un escape radioactivo) pueden ser alteradas por factores naturales tales como la dirección y velocidad del viento. En definitiva, la frontera entre lo natural y lo humano en las catástrofes es difusa, y todas tienen parte de ambos componentes.

En segundo lugar, las catástrofes pueden ser *de gestación lenta*, como las sequías, o *de irrupción repentina*, como los terremotos o las inundaciones. Este aspecto es muy importante, ya que condiciona el tipo de ayuda humanitaria que se necesita proporcionar y la capacidad de reacción. Las sequías, por ejemplo, pueden tardar un largo periodo de

tiempo, probablemente dos o más años, en desencadenar el desastre, lo cual permite la anticipación de éste mediante los sistemas de alerta temprana, así como la implementación de intervenciones bien planificadas, que cuenten con la participación de la población local a través de enfoques como el diagnóstico rural participativo, y que persigan la vinculación emergencia-desarrollo. Sin embargo, en el caso de las catástrofes súbitas, la premura de tiempo dificulta seriamente todos esos aspectos, y hace prioritario, al menos en un primer momento, el despliegue de medios logísticos que garanticen una ayuda rápida para la subsistencia de las víctimas.

Como se aprecia, los diferentes tipos de catástrofes presentan diferencias, no sólo en cuanto a su dinámica cronológica, sino también en cuanto al tipo de daños que generan. Por ejemplo, la sequía afecta a la producción de alimentos, pero no destruye las infraestructuras viarias, exactamente lo contrario que hace un terremoto. Por consiguiente, cada situación requiere respuestas diferenciadas.

El impacto de las catástrofes naturales ha aumentado durante los años ochenta y noventa, después de una cierta disminución en los setenta. Esto se debe no tanto al incremento del número de eventos catastróficos, que no parece haberse alterado, sino más bien al aumento de la vulnerabilidad en determinadas zonas y por determinados grupos sociales.

Cada tipo de desastre presenta diferencias en cuanto a sus características, su impacto destructivo, las necesidades que suscita entre la población, y las dificultades logísticas que representa para la ayuda. Esto depende no sólo del nivel de vulnerabilidad existente, sino del tipo de catástrofe que actúe como detonante de la crisis. Veamos algunos rasgos de los desastres motivados por los principales tipos de catástrofe ⁽⁵⁹⁾.

Sequías

Las crisis desencadenadas por las sequías tienen una gestación lenta, en un proceso que puede durar dos o tres años, y que consiste en el paulatino agotamiento de las reservas de alimentos o dinero, así como de los bienes productivos, por parte de los sectores vulnerables. Las estrategias de afrontamiento y la solidaridad comunitaria pueden ser bastante efectivas, pero se debilitan y agotan si la crisis se prolonga en el tiempo. Por tanto, el impacto de las sequías se centra en el empobrecimiento y en la pérdida de

59 Karlos Pérez de Armiño: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.

producción agrícola, procesos que pueden revertirse cuando vuelvan las lluvias y mejoren las cosechas. Por su parte, otros aspectos importantes no se ven afectados, como son las infraestructuras y los servicios (salvo el aprovisionamiento de agua), la articulación social, los circuitos comerciales, o el funcionamiento y legitimidad del Estado.

En consecuencia, la provisión de ayuda ante las sequías no presenta problemas logísticos tan acuciantes como en otros desastres. Su lenta gestación permite preverlas a tiempo mediante los sistemas de alerta temprana, así como tomar medidas para la mitigación de sus efectos con la suficiente planificación, dado que no existe una fuerte premura de tiempo. A esto se añade que, a pesar de la crisis, la mayoría de las familias seguramente dispondrán todavía de algunos recursos propios (reservas de comida, dinero, mecanismos de solidaridad, etc.). Por esto último, la ayuda debe examinar cuál es el nivel de autosuficiencia disponible y limitarse a complementar lo que ya tienen.

Terremotos

Se trata de cataclismos repentinos, difíciles de prever y mitigar, y que provocan sobre todo la destrucción de las viviendas, las industrias, las vías de comunicación, las infraestructuras de agua y saneamientos, etc. Por consiguiente, sus efectos principales suelen consistir en la perturbación del sistema de transporte, la paralización de las redes comerciales, el riesgo de epidemias por la falta de agua limpia y los problemas de salubridad (en las ciudades), y el empobrecimiento por aumento del desempleo. Sin embargo, no suelen producir daños a la producción agrícola ni a las reservas de alimentos, por lo que cuando hay déficit alimentario son generalmente de escasa importancia, cortos y en zonas localizadas. De este modo, la ayuda alimentaria no suele ser una prioridad, pero sí las intervenciones en materia de agua y saneamiento.

Inundaciones y tifones

Son también cataclismos rápidos que, como los terremotos, pueden destruir las casas, las fábricas, las infraestructuras de transportes y las de los servicios básicos. Pero, a diferencia del caso anterior, éstos sí destruyen la producción agrícola y las reservas de alimentos. La principal amenaza, en cualquier caso, proviene de la propagación de epidemias por problemas derivados del agua. Por consiguiente, la prioridad más urgente en estos casos no suele ser la comida (al menos durante los primeros días o semanas), sino el abrigo, el agua potable, los saneamientos y la asistencia sanitaria.

Conflictos armados

Los conflictos civiles armados dan lugar a desastres con un impacto destructivo más amplio, profundo y duradero que las catástrofes naturales. Los conflictos no sólo destruyen o desbaratan las infraestructuras públicas, los servicios básicos, las redes comerciales o la producción agrícola, como en los casos anteriores, sino que originan otros muchos perjuicios. Entre ellos figuran los desplazamientos o migraciones forzadas de población, o el hambre utilizada como arma de guerra, lo que ha desencadenado muchas de las peores hambrunas de las últimas décadas, sobre todo en África. Los conflictos, además, originan perjuicios de hondo calado que rara vez se derivan de las catástrofes naturales, como la alteración de las pautas de convivencia, la quiebra de las redes sociales de solidaridad tradicionales, y la crisis de gobernabilidad por la fragmentación o la pérdida de legitimidad del Estado. Del mismo modo, la violencia dificulta la implementación de las estrategias de afrontamiento familiares contra la crisis, así como el reparto de la ayuda internacional, parte de la cual suele ser objeto de apropiación o desvío por los contendientes.

Prevención y reducción de desastres

Resulta evidente pensar que la mejor forma de reducir el impacto producido por un desastre sea, efectivamente, mediante la prevención. De este modo, se estaría en disposición de adoptar las medidas oportunas que mitigasen los daños que pudiera ocasionar una catástrofe. Son varias las iniciativas promovidas, en este sentido, por la comunidad internacional y en particular por la Organización de Naciones Unidas (ONU).

España está comprometida con las iniciativas de prevención de desastres de la ONU desde el lanzamiento del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN 1990/1999), antecesor de la Estrategia Internacional para la Prevención de Desastres. Dentro de la Unión Europea, dichos compromisos se materializan en la práctica con una activísima participación con equipos de intervención en casos de desastres, a través del Mecanismo de la Unión Europea para la coordinación de acciones de protección civil en caso de catástrofes.

España cuenta con una larga experiencia en materia de prevención y reducción de desastres naturales en su territorio con la consolidación de un moderno sistema de protección civil, enriquecido por la profunda descentralización operada con la Constitución de 1978. La Protección Civil se entiende en nuestro país como

“la acción permanente de los poderes públicos orientada al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan» (60).

Esto es, la Protección Civil en España tiene una vertiente esencial en la prevención, además de en la intervención en emergencias.

Es precisamente la Comisión Nacional de Protección Civil, máximo órgano de coordinación Inter administrativa en dicha materia, con participación de las Administraciones Central, Autonómica y Local, la que por mandato legal asume las funciones de Comité Español de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.

Dentro del sistema español de Protección Civil, dependiente en su nivel central del Ministerio del Interior, se estructuran las denominadas Unidades de Apoyo ante Desastres, que incorporan con carácter voluntario a algunos de los más expertos profesionales españoles en las distintas áreas de actuación ante emergencias: búsqueda y rescate, asistencia sanitaria, apoyo psicológico, comunicaciones de emergencia, etc. Estas Unidades pueden ser movilizadas en un intervalo de seis horas para intervenir en catástrofes ocurridas tanto en territorio español como fuera del mismo.

También la sociedad civil, con un rico entramado de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), ha sido especialmente activa en este ámbito. La sociedad española ha demostrado ser profundamente solidaria ante las catástrofes naturales sufridas por otros países y se ha volcado con gran generosidad en apoyo a los afectados en situaciones de grave crisis humanitaria como los huracanes *George* y *Mitch* y más recientemente con el *tsunami* en el Sureste Asiático o el terremoto en Pakistán.

Por su parte, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) tiene entre sus prioridades el apoyo a la prevención de los desastres naturales y la ayuda de emergencia en las crisis humanitarias que éstos ocasionan. Los esfuerzos en este campo son crecientes y se dirigen de forma destacada a la asistencia técnica para reforzar las capacidades locales para mitigar el problema básico de la vulnerabilidad (61).

60 Ministerio del Interior (Dirección General de protección Civil y Emergencias)

61 Dos veces al año se celebran programas de gestión de catástrofes y de formación de bomberos iberoamericanos en la Escuela Nacional de Protección Civil con el apoyo económico de la AECI.

La responsabilidad de proteger

Ante una catástrofe natural o producida por el hombre; ¿quién tiene la responsabilidad de proteger?, ¿es una competencia exclusiva de un determinado organismo?, ¿dónde comienza y acaba la protección?

En apariencia, son cuestiones que ofrecen una respuesta fácil o al menos de sentido común, pero en un mundo tan interdependiente como en el que vivimos no se entienden bien determinadas actuaciones sin el conocimiento de otros actores implicados, si no en ese momento sí posteriormente, en la respuesta a esa catástrofe. Parece claro que es el Estado afectado sobre quien emana, en primer término, la responsabilidad de la protección de las personas y de preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

Con seguridad, existirá algún tipo de organismo en la Administración de ese Estado que tenga que desarrollar esa competencia, pero ¿qué ocurre cuando no se dispone de las necesarias capacidades y recursos para abordar esa catástrofe?, ¿se acude a otras instancias y recursos propios o se hace un llamamiento a organizaciones regionales – Unión Europea, Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)- o Supranacionales (ONU)?, ¿tienen estas organizaciones conocimiento y capacidades para gestionar esta clase de crisis?, ¿han de jugar un papel activo o simplemente a demanda?, y por último pero no por ello menos importante, ¿puede ser determinante la contribución militar a la gestión de una crisis producida por una catástrofe natural? En este apartado se va tratar de dar respuesta a cada una de estas preguntas examinando a cada uno de los actores implicados.

La protección civil en España

La protección civil, identificada doctrinalmente como protección física de las personas y de los bienes, en situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente, constituye la afirmación de una amplia política de seguridad, que encuentra actualmente su fundamento jurídico, dentro de la Constitución, en la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física, como primero y más importante de todos los derechos fundamentales -artículo 15- en los principios de

unidad nacional y solidaridad territorial –artículo 2- en las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa -artículo 103 (⁶²).

La extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las solicitudes de emergencia, así como de las necesidades que generan y de los recursos humanos y naturales que han de ser movilizadas para hacerles frente convierten a la protección civil, en primer lugar y esencialmente, en un problema de organización. Dicha organización corresponde al Estado principalmente, por cuanto constituye una competencia de protección de personas y bienes integrada en el área de la seguridad pública; sus mecanismos de actuación son, básicamente, técnicas de planificación y de coordinación a nivel superior, y, jurídicamente, en cuanto que se dé respecto a esta materia el supuesto del número tres del artículo 149 de la Constitución. Consecuentemente, la protección civil se concibe como un servicio público cuya competencia corresponde a la Administración Civil del Estado.

La protección civil actúa a través del procedimiento de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar, aunque no cabe circunscribir este planteamiento a los aspectos de la simple coordinación administrativa, sino que cuenta con una estructura operativa, con mando único a diseñar en los diferentes planes, sin perjuicio de las decisiones que al Gobierno competen como órgano superior de dirección y coordinación de la protección civil.

Corresponde a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias el ejercicio de las competencias del Ministerio del Interior, derivadas de lo dispuesto en la Ley 2/1985 sobre Protección Civil. Este organismo tiene atribuidas funciones de preparación, planificación y coordinación principalmente (nada se comenta de actuación directa sobre medios). Por otro lado, se menciona el objeto de la protección civil en caso de guerra, que no es otro que:

1. La autoprotección.
2. El servicio de alarma.
3. Los refugios.
4. Las evacuación, dispersión y albergue.

62 Ley 2/1985 de 21 de enero sobre Protección Civil

5. El socorro, rescate y salvamento.
6. La asistencia sanitaria y social.
7. Rehabilitación de servicios públicos esenciales.

En su artículo dos, la Ley 2/1985 limita las competencias con claridad, incorporando la actuación de las Fuerzas Armadas como no podía ser de otra forma.

“La competencia en materia de protección civil corresponde a la Administración Civil del Estado y, en los términos establecidos en esta Ley, a las restantes Administraciones Públicas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que las circunstancias lo hicieren necesaria, participarán en las acciones de protección civil. Asimismo, en tiempo de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las Fuerzas Armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la protección civil, dando cumplimiento a las misiones que se les asignen. La colaboración de las Fuerzas Armadas, que actuarán en todo caso, encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales, deberá solicitarse de la autoridad militar que corresponda”.

Respondiendo a las necesidades sociales de respuesta urgente, rápida y efectiva ante situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en el año 2000 se establece la base jurídica para la organización de unidades preparadas para la protección de la población en tales situaciones, en apoyo de las actuaciones que con la misma finalidad deben desempeñar los servicios y equipos de socorro ordinarios, siempre bajo las directrices de la autoridad en cada caso competente para la dirección y coordinación de las actuaciones de emergencia.

Si bien en la exposición de motivos de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, se señala que sería equivocado que la organización de protección civil pretendiese crear *ex novo* unos servicios específicos, debiéndose actuar a través de procedimientos de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar, las Unidades de Apoyo ante Desastres no deben considerarse como tal, sino que tienen que entenderse como la adopción de una modalidad organizativa que permite que recursos materiales y humanos especializados ya existentes en los ámbitos público y privado y que, por su actividad ordinaria son directamente útiles a los fines de protección civil, puedan ser puestos ordenadamente a disposición, con la preparación y el equipamiento adicional necesario,

para la protección de la población afectada por una situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria.

La respuesta de Naciones Unidas

En diciembre de 1991, la Asamblea General adoptó la Resolución 46/182 para fortalecer la respuesta de Naciones Unidas ante catástrofes naturales y emergencias complejas. Además, se fijaba como objetivo la mejora de la efectividad general de las Operaciones Humanitarias de ONU. La resolución también creaba el puesto a alto nivel del Coordinador de Ayuda de Emergencia ERC (*Emergency Relief Coordinator*). Este nuevo puesto combinaría en una sola persona las labores llevadas a cabo por el secretario general en materia de emergencias complejas como las labores del Coordinador de Ayuda a Desastres (UNDRO) en las catástrofes naturales.

Poco después, el secretario general creó el Departamento de Asuntos Humanitarios, DHA (*Department of Humanitarian Affairs*) y asignó al ERC el status de subsecretario general para Asuntos Humanitarios ⁽⁶³⁾. Como parte del programa de reformas del Secretario General en 1998 el DHA fue reorganizado en la Oficina para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA). Su mandato se amplía para incluir la coordinación de la respuesta humanitaria, el desarrollo de normativa y la defensa humanitaria.

España ha manifestado el decidido respaldo al sistema de Naciones Unidas como eje de cualquier actuación coordinada de la comunidad internacional tanto para atender a la prevención de los riesgos de una catástrofe como para paliar las situaciones de tragedia cuando estas catástrofes se producen. El Gobierno español tiene el convencimiento de que solamente Naciones Unidas, sus diferentes agencias, las organizaciones internacionales del sistema y la capacidad de coordinación de OCHA, cuentan con la experiencia y la capacidad para emprender las actuaciones necesarias ⁽⁶⁴⁾.

Dada la importancia que tiene la coordinación en la respuesta a un desastre natural o humano, OCHA a través del Comité Permanente Inter-Agencias (IASC) publicó un documento de referencia que establece las relaciones entre los organismos civiles y los militares en la respuesta a emergencias complejas (*Guidelines on the Use of Military and*

⁶³ La Resolución 46/182 crea también el Inter-Agency Standing Committee (IASC), el Consolidated Appeals Process (CAP) y el Central Emergency Revolving Fund (CERF) como herramientas y mecanismos claves del ERC.

⁶⁴ Intervención de la Delegación española en la Conferencia Mundial para la Reducción de Desastres (Kobe 2005).

Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies)

La acción de la Unión Europea en materia de protección civil

Europa se ve afectada con frecuencia por graves catástrofes, como inundaciones e incendios forestales, o por accidentes tecnológicos, como explosiones en fábricas y vertidos de sustancias químicas. En algunos casos, los países afectados pueden hacer frente por sí solos a este tipo de catástrofes. A menudo, sin embargo, necesitan ayuda urgente del extranjero y es en estas situaciones en las que interviene la estrategia comunitaria de cooperación en el ámbito de la protección civil.

Diferentes Estados miembros han adquirido gran preparación para hacer frente a las catástrofes en diversos sectores, motivo por el cual la cooperación comunitaria en materia de protección civil reviste tanta importancia. Gracias al intercambio de opiniones y experiencias, los expertos en protección civil de toda la Unión pueden sacar partido de las mejores prácticas respectivas e incrementar de este modo la capacidad global de Europa para afrontar las catástrofes.

Las diversas estrategias de cooperación de la Unión Europea en el ámbito de la protección civil no pretenden sustituir a los sistemas nacionales. Todas las iniciativas se basan firmemente en uno de los principios rectores de la Unión Europea, a saber, el principio de subsidiariedad, en virtud del cual en la Unión las medidas siempre han de adoptarse a escala local en la medida de lo posible. Lo que la Comunidad se propone es desempeñar un *papel de coordinación* entre los expertos en protección civil de los Estados miembros de la Unión.

En situaciones de emergencia, el planteamiento comunitario garantiza el rápido envío a las zonas siniestradas del personal más cualificado. También hace posible que profesionales de protección civil de toda Europa se reúnan periódicamente e intercambien puntos de vista y buenas prácticas.

Más concretamente, la cooperación comunitaria en el ámbito de la protección civil persigue los siguientes objetivos:

1. Respalda y completa los esfuerzos realizados a escala nacional, regional y local con miras a la prevención de catástrofes, y contribuir a mejorar el nivel de preparación de los responsables de protección civil e intervención.

2. Contribuir a la información de los ciudadanos europeos para que puedan protegerse mejor.
3. Crear un marco de cooperación rápida y eficaz entre los servicios nacionales de protección civil cuando sea necesaria la asistencia mutua.
4. Aumentar la coherencia de las medidas tomadas a escala internacional en el ámbito de la protección civil.

LA COORDINACIÓN EN LA PRÁCTICA

Los gobiernos de la Unión Europea acordaron oficialmente por primera vez coordinar sus estrategias de protección civil en una reunión ministerial celebrada en Roma en el año 1985. Entre 1985 y 1994 aprobaron una serie de iniciativas preliminares que sentaron las bases del amplio planteamiento coordinado actual para prevenir y afrontar catástrofes graves. En el año 1997, el Consejo de la Unión Europea dio un importante paso adelante al aprobar un programa de acción de amplio alcance en materia de protección civil que abarcaba el período comprendido entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999.

A este primer programa le sucedió un segundo que finalizó en 2004. Hoy en día está corriendo el tercer programa que tiene por objeto apoyar y completar los esfuerzos de los Estados miembros de la Unión Europea en el ámbito de la protección civil a escala nacional, regional y local, así como facilitar los intercambios entre los especialistas europeos del sector. Este programa abarca los siguientes ámbitos:

1. Evaluación, prevención y atenuación del riesgo.
2. Información al público.
3. Preparación e intervención.
4. *Análisis a posteriori*.
5. Medidas horizontales.

MECANISMO PARA LA COORDINACIÓN DE LAS OPERACIONES

DE SOCORRO EN CASO DE CATÁSTROFE

En octubre de 2001 los gobiernos de la Unión Europea acordaron crear un nuevo «mecanismo» para facilitar la cooperación en las intervenciones de asistencia en el ámbito de la protección civil. Este mecanismo se basa en un exhaustivo plan que establece estrategias detalladas para hacer frente a todo tipo de emergencias graves que puedan exigir una intervención urgente, desde catástrofes en tiempos de paz como los terremotos hasta amenazas o atentados terroristas.

El mecanismo trata ante todo de facilitar la cooperación entre los Estados miembros, de modo que las autoridades de una región asolada por una catástrofe puedan recurrir lo antes posible a una amplia red comunitaria de expertos en protección civil. El mecanismo se activa cuando un país afectado por una catástrofe solicita ayuda a sus socios de la Unión Europea. En principio se destinaba a los Estados miembros, los países del Espacio Económico Europeo (EEE) y los países candidatos, pero también se pondrá a disposición de los terceros países que pidan ayuda a la Unión para hacer frente a una catástrofe.

El núcleo del mecanismo lo constituye la creación de un *centro perfeccionado de vigilancia e información en materia de protección civil de la Unión Europea*. El centro puede recurrir en cualquier momento a una red de expertos y, por lo general, es capaz de reunir a un equipo especial de intervención y enviarlo al lugar de la catástrofe en cualquier parte del mundo en 12 horas ⁽⁶⁵⁾.

Las lecciones extraídas y en la experiencia adquirida en anteriores catástrofes de muy distintas características ocurridas dentro y fuera de la Unión Europea, entre ellas las inundaciones en Europa Central (2002) y Francia (2003), el accidente del *Prestige* (2002), los terremotos de Argelia (2003), Irán (2003) y Marruecos (2004), los incendios forestales de Francia y Portugal (2003 y 2004) y la explosión de Asunción (2004), llevaron al Consejo a considerar una mejora en el mecanismo. Éste reaccionó rápida y eficazmente ante la situación de emergencia ocasionada por el maremoto que asoló el sureste asiático en diciembre de 2004. Esta intervención del mecanismo –la de mayor calado desde su creación– puso de relieve otras facetas de la respuesta de Europa frente a las catástrofes que no eran tan perceptibles en anteriores situaciones de emergencia.

65 Pocas horas después de los atentados del 11 de septiembre, la Comisión contribuyó a reunir a un equipo de más de 1 000 socorristas, listos para volar de inmediato hacia Nueva York y Washington.

Así, se reconoce de forma generalizada la necesidad de aumentar la capacidad de reacción de la Unión en el ámbito de la protección civil. A tal fin, la Comisión ha propuesto la creación de un instrumento de preparación y respuesta rápida a emergencias graves que constituya el marco jurídico para la financiación de operaciones de protección civil (Comunicación para la Mejora del Mecanismo Comunitario de Protección Civil).

La respuesta de la OTAN ante emergencias complejas

Todos los países tienen la responsabilidad de garantizar que disponen de planes nacionales para afrontar ciertas emergencias como el vertido de materiales químicos o tóxicos, avalanchas, inundaciones y terremotos, o para enfrentar las consecuencias de ataques terroristas. Pero los desastres, sean naturales o debidos a la mano del hombre, no respetan las fronteras internacionales así que es indispensable contar con una cooperación y planificación a nivel internacional.

Una respuesta eficaz frente a desastres exige una coordinación eficaz de medios de transporte, recursos médicos, comunicaciones, capacidades de respuesta ante desastres y otros muchos recursos civiles. La OTAN ha desempeñado un papel protagonista en la armonización de la planificación de sus países miembros para garantizar que esos planes funcionarán cuando sean necesarios y que los recursos de los que dependen estarán disponibles.

En el interior de la OTAN el mecanismo utilizado para la coordinación de estos planes consiste en una serie de grupos y comités técnicos de planificación que trabajan bajo la supervisión global de un Comité Superior de Planes de Emergencia Civil. Estos organismos reúnen de forma periódica a expertos de los gobiernos, la industria y las Fuerzas Armadas de los diferentes países de la Alianza para coordinar la planificación relativa al transporte intra europeo de superficie, navegación oceánica, aviación civil, alimentación y agricultura, producción y suministro industrial, correos y telecomunicaciones, cuestiones sanitarias, protección civil y producción y suministro de petróleo.

La necesidad de una mayor coordinación dentro de la capacidad euroatlántica de respuesta ante desastres y catástrofes motivó que a partir de una propuesta rusa se creara en junio de 1999 el Centro Euroatlántico de Coordinación de Respuestas ante Desastres (EADRCC). El centro actúa como punto de referencia para la puesta en común de información y coordina la respuesta ante desastres dentro del área euroatlántica de los

países miembros y los socios de la OTAN. También organiza ejercicios de simulacros de desastres tanto naturales como causados por el hombre. El EADRCC colaboró en operaciones de asistencia humanitaria durante la crisis de los refugiados de Kosovo y ha realizado un trabajo encomiable en las inundaciones de Ucrania, Rumania, Hungría, Albania y la República Checa; el terremoto de Turquía en 1999; los incendios forestales de la antigua República Yugoslava de Macedonia y Portugal; y los desastres meteorológicos extremos en Ucrania y Moldavia.

El Centro trabaja en estrecho contacto con las agencias de la ONU tales como la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas y la Oficina del Alto Comisionado para los refugiados así como con otras organizaciones. La Alianza anima además a los países miembros a desarrollar acuerdos bilaterales o multilaterales para tratar cuestiones relativas al personal de asistencia humanitaria en regulaciones de visados, acuerdos sobre tránsito de personal y cruce de fronteras, supresión de aduanas y el estatuto de dicho personal. Las medidas de este tipo evitan retrasos burocráticos en el despliegue de personal y material de ayuda humanitaria en zonas de desastre.

También se han desarrollado acuerdos para crear una Unidad Euroatlántica de Respuesta ante Desastres consistente en una combinación de elementos nacionales que en caso necesario pueda enviarse a las zonas de emergencia. Mientras esta iniciativa se haga realidad, la OTAN ha dispuesto el empleo de las NRF (*Nato Response Force*) como fuerza de proyección y reacción rápida para la respuesta a emergencias complejas. Tal es el caso del envío de tropas y medios materiales, componentes de la NRF que lideraba España, a Pakistán en ayuda y socorro de aquel país como consecuencia de los daños sufridos por un terremoto.

La contribución militar ante catástrofes y emergencias complejas

La actuación de las Fuerzas Armadas en el campo que nos ocupa no es nada novedoso. Ante cualquier tipo de catástrofe, cuando se ha demandado la ayuda de las Fuerzas Armadas allí se ha estado presto y dispuesto. Cualquiera puede recordar imágenes de grandes calamidades y desastres en las que las Fuerzas Armadas han estado colaborando en socorro y ayuda de quien lo demandara.

Y es que, trasladándonos ya al nivel nacional, las Fuerzas Armadas asumen como una de sus misiones generales la de contribuir, junto con otras instituciones del Estado y Administraciones Públicas, a preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos. Así

viene recogido tanto en la Revisión Estratégica de la Defensa como en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (en adelante Ley de Defensa) aprobada por las Cortes en el pasado año 2005.

Por su organización, estructura, preparación y medios, las Fuerzas Armadas pueden contribuir ocasionalmente a determinadas *tareas propias de la Administración Civil* que no exigen el uso de la fuerza aunque movilicen recursos militares, a diferencia de sus misiones más específicas. Es muy importante el papel que juegan las Fuerzas Armadas ante *situaciones de emergencia civil* producidas por catástrofes naturales o humanas, y que van desde intervenciones para paliar los daños originados por riadas, a la descontaminación de terrenos, como sucedió en Doñana tras la rotura de la presa de Aznalcóllar en 1998. Más recientemente, cabe destacar la contribución conjunta de las Fuerzas Armadas españolas para hacer frente a la catástrofe ecológica generada por el hundimiento del *petrolero Prestige*.

En general, *las Fuerzas Armadas están a disposición del Gobierno de la nación* para ser utilizadas en tareas para las que se las considera apropiadas, bien por su forma de actuación o bien por la posibilidad de que otras instituciones no las puedan realizar temporalmente. Así, tropas del *Ejército de Tierra* han contribuido al control de las fronteras de Ceuta y Melilla o han protegido líneas de comunicación ante un posible ataque terrorista dentro de la Península; la *Armada*, a través de los correspondientes acuerdos con el Ministerio del Interior, colabora en el apresamiento de buques sospechosos de transportar droga a bordo, y vigila para el cumplimiento de la reglamentación protectora en defensa del medioambiente ante la potencial amenaza que supondría el tránsito de buques portadores de materias peligrosas o contaminantes; y el *Ejército del Aire* proporciona el transporte en situaciones de emergencia o para atender necesidades prioritarias, proporciona igualmente medios de búsqueda y rescate, colaborando también en misiones contra incendios con las comunidades autónomas.

Si todo lo anterior se tomaba, hasta ahora, como una contribución “ocasional”, la realidad del momento nos invita a pensar que el término “ocasional” ha de ser sustituido por el término “habitual”. No cabe otra forma de entenderlo cuando la propia Ley de Defensa en su artículo 16 –Tipo de operaciones- contempla la

“colaboración con las diferentes Administraciones públicas en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas conforme a lo establecido en la legislación vigente.”

Como una Operación más que pueden y tienen que llevar a cabo nuestras Fuerzas Armadas.

Los desastres naturales y humanos percibidos como riesgos a la seguridad

Los *desastres naturales* como sequías, terremotos, inundaciones, incendios, corrimientos de tierra, temporales de lluvia y nieve, pueden atentar contra la vida y el bienestar de las personas y causar daños irreparables a las poblaciones y al territorio, afectando, por tanto, a los intereses nacionales. Lo mismo ocurre con los *accidentes* en instalaciones industriales o construcciones, explosiones, escapes tóxicos, accidentes nucleares, rotura de presas, averías en centrales eléctricas, etc. También se deben considerar los *riesgos de carácter médico* como epidemias, envenenamientos por ingestión de alimentos o agua en mal estado.

Todos estos riesgos pueden afectar a la seguridad y deben ser tenidos en cuenta por cuanto su relación con la posible actuación de las Fuerzas Armadas, aunque ésta sea únicamente con carácter de colaboración. Los recursos de que disponen las Fuerzas Armadas, colaborando con los *medios de Protección Civil*, pueden contribuir a luchar contra los desastres naturales y determinadas agresiones que sufra el medio ambiente, como las que exigen para su contención la realización de obras de ingeniería inmediata, el desplazamiento rápido de grandes cantidades de personas, la extinción de incendios o la instalación urgente de campos de refugiados, por ejemplo.

La creación de la Unidad Militar de Emergencias: la respuesta al riesgo

La Revisión Estratégica de la Defensa ya contemplaba la asistencia en situaciones críticas de emergencias y catástrofes como uno de los cometidos de las Fuerzas Armadas. Siendo más precisos, el cometido era el empleo de capacidades y de personal militar en situaciones de catástrofe en apoyo de los planes civiles de emergencia y de Protección Civil, con el fin de obtener una máxima *coordinación y eficacia* de la respuesta española en territorio nacional u otros países.

Este cometido incluía también la lucha contra los incendios, los desastres naturales, ecológicos o medioambientales (naturales o provocados) y las situaciones de grave necesidad. El apoyo se basaba especialmente en hacer frente a necesidades de tipo sanitario, distribución de suministros, restablecimiento de infraestructuras, y vigilancia de áreas susceptibles de sufrir agresiones medioambientales y daños ecológicos, así como su posible limpieza y recuperación.

En este contexto, se contemplaba también el uso de capacidades militares en apoyo a las autoridades de Protección Civil y de las comunidades autónomas ante posibles amenazas Nucleares, Biológicas, Químicas y Radiológicas (NBQR) contra la población.

Distintas pasadas catástrofes de grandes dimensiones han puesto de manifiesto la necesidad de la participación creciente de las Fuerzas Armadas en las acciones que el Estado, a través de sus diferentes Administraciones, pone en marcha para controlar y paliar los efectos de este tipo de tragedias. Todas estas experiencias de colaboración militar en la gestión de emergencias nacionales han confirmado la necesidad de llevar a cabo con urgencia reformas normativas en los distintos niveles, para lograr una mayor eficacia.

Así, el pasado 7 de octubre de 2005, el Consejo de Ministros creaba la Unidad Militar de Emergencias (UME) para

“cumplir con una demanda social que nos pide una respuesta eficaz en caso de catástrofe, de emergencias, de graves riesgos” (66).

Por resolución de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, el 19 de enero de 2006 se daba publicidad a este acuerdo de creación de la UME y se argumentaba en la justificación lo siguiente:

“Las Fuerzas Armadas reúnen una serie de características, de orden personal y material, que las convierte en singularmente aptas para reaccionar rápida y eficazmente ante estas situaciones, pues su funcionamiento y organización conforme a los principios de unidad, disciplina y jerarquía aseguran, en forma decisiva, niveles de coordinación absolutamente imprescindibles en este campo.

Como consecuencia de su capacidad para desplegarse ágil y ordenadamente en el terreno, para concentrar medios aparatosos en poco tiempo o para realizar transportes masivos, se encuentran en las mejores condiciones posibles para prestar tan valioso servicio a la sociedad, amortiguando los efectos de estas catástrofes e infundiendo confianza en la población civil”.

66 Palabras del Ex Ministro de Defensa D. José Bono en Sesión de control al Gobierno en el Congreso de los Diputados como respuesta a la pregunta formulada por el diputado socialista Jesús Cuadrado sobre la creación de la UME, fines, organización y ubicación.

Ciertamente, la redacción ofrece pocas dudas sobre quién reside, realmente, la capacidad de reacción y organización para asegurar un nivel de coordinación y actuación imprescindible en la respuesta a estas catástrofes.

La UME tiene como misión la intervención en cualquier lugar del territorio nacional cuando lo decida el presidente del Gobierno, o el ministro en quien delegue, para contribuir a la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas. La UME tiene naturaleza y estructura militar, está al mando de un oficial general y contará con los medios materiales necesarios para llevar a cabo sus misiones. Está encuadrada orgánicamente en el Ministerio de Defensa (Secretaría de Estado) y en sus actuaciones podrá utilizar todos los medios humanos y materiales disponibles de las Fuerzas Armadas.

Actualmente se están desarrollando las disposiciones que regulan la actuación y organización de la UME, no así sobre la financiación para 2006-2008 que ya ha sido aprobada y publicada ⁽⁶⁷⁾. Por otro lado, la vicepresidenta del Gobierno y ministra de la Presidencia propondrá al Consejo de Ministros el protocolo de intervención de la UME, de acuerdo con el ministro de Defensa, y las normas que aseguren la coordinación con los Ministerios del Interior, Medio Ambiente, Fomento, o cualesquiera otros que resulten competentes en relación con la situación de emergencia de que se trate así como con el resto de las Administraciones Públicas.

Las reticencias de agencias y organismos civiles

La creación de esta Unidad y los anunciados cambios en la normativa a distintos niveles han alimentado un clima de reticencia en el ámbito civil relacionado con la actuación en este tipo de emergencias y catástrofes. Lejos de entenderse como parte de un sumatorio de esfuerzos para un mismo fin, desde Protección Civil hasta las distintas ONG y Agencias involucradas en la ayuda ante emergencias complejas y catástrofes miran con recelo no solo la creación de esta nueva Unidad sino también la “nueva” misión de las Fuerzas Armadas.

En general, entienden la contribución militar como algo puntual y “ocasional” en una competencia que creen les corresponde a ellos tanto por su naturaleza como forma de acción. La opinión más manida a favor de su argumentación es la falta de especial

67 BOE nº 17 de 20 de enero de 2006.

dedicación de las Fuerzas Armadas a estos menesteres así como aprovechar estas misiones derivadas como efecto propagandístico de las Fuerzas Armadas ante la opinión pública. No han sido pocas las voces que reclamaban la financiación otorgada a la UME para dotar con capacidades civiles creíbles tanto a las Unidades de Apoyo a Desastres, como a los Centros de Coordinación así como a distintas ONG que habitualmente se involucran en este tipo de actuaciones.

En definitiva, se puede caer en el error de percibir a las Fuerzas Armadas no como un contribuyente decisivo sino como un “competidor desleal”. Nadie cuestiona la necesidad y la importancia de todos estos organismos y agencias civiles como nadie debiera cuestionar que la actuación de las Fuerzas Armadas ante este tipo de emergencias y catástrofes es un cometido más para alcanzar la misión que legalmente se le otorga a nuestras Fuerzas Armadas.

Un hecho que refuerza esta última afirmación es la declaración formulada por el propio secretario de Estado de Defensa, Francisco Pardo, en el Seminario sobre *Colaboración entre Organizaciones Humanitarias y las Fuerzas Armadas en las respuestas a los desastres* ⁽⁶⁸⁾ donde con rotundidad decía que

“el trabajo de cooperación civil y militar en zonas de catástrofes es complementario y necesario”.

Esto, no es un hecho ajeno a los demás países de nuestro entorno, ni tan siquiera a la propia Unión Europea. No en vano, el pasado 6 de marzo de 2006, en la reunión celebrada por los ministros de Defensa de la Unión Europea en Innsbruck, España mostraba su disposición favorable a que la Unión Europea se dote de un instrumento con capacidad militar y de intervención rápida ante catástrofes y desastres naturales ⁽⁶⁹⁾. Nuevamente el secretario de Estado, Francisco Pardo, consideraba que

“es bueno generar capacidades militares que apoyen y complementen los medios civiles de la Unión Europea con el fin de dar una respuesta global y eficaz ante una emergencia”.

Conclusiones

68 Seminario celebrado en la sede de la AECl el 17/11/05

69 En el anexo A se acompaña la Propuesta para la mejora de la respuesta de la UE ante catástrofes formulada por Javier Solana en la reunión informal de ministros de Defensa en Innsbruck el pasado 06/03/06.

Parece poco probable que las catástrofes, de origen natural, desaparezcan a pesar de las distintas estrategias de prevención que se puedan llevar a cabo. Otra cosa bien distinta son aquellas detrás de las cuales está la mano del hombre. Una adecuada gestión de estas catástrofes naturales y ecológicas evitaría desembocar en una situación dramática como son los desastres.

En un mundo tan interdependiente como el nuestro, la responsabilidad de proteger y preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos no reside exclusivamente en una determinada organización, agencia u organismo sino más bien debe confluir en una adecuada y coordinada respuesta de todos los actores involucrados en la resolución del desastre.

Estos desastres son percibidos como nuevos *riesgos* tanto para la OTAN como para la Unión Europea y, como no puede ser de otra forma, para nuestra propia España. Cada uno ha creado unos mecanismos de respuesta buscando la complementariedad entre los medios civiles y los militares, dándole un protagonismo inusual a la contribución de las Fuerzas Armadas. La presencia creciente de las Fuerzas Armadas motivada por la gravedad de los recientes desastres naturales, conflictos armados y otras intervenciones ante emergencias complejas ha abierto nuevos debates y planteado cuestiones que han llevado a la reflexión y a la necesidad mejorar dichos mecanismos potenciando la actuación de las Fuerzas Armadas.

España no ha sido ajena a esta sucesión de cambios, tanto normativos como de actuación, y ha creado una Unidad Militar dedicada a las emergencias complejas. La naturaleza militar de esta Unidad permite responder ante situaciones de riesgo con eficacia, con disponibilidad y con reacción rápida, supuestos que con anterioridad cabe pensar que no estaban asegurados.

Apéndice

Propuesta para la mejora de la respuesta de la Unión Europea ante catástrofes.

Propuesta formulada por Javier Solana (mr. Pesc)

En línea con el mandato recibido de los jefes de Estado o de Gobierno en el encuentro informal en Hampton Court y con las directrices preliminares sometidas al Consejo en diciembre de 2005, presento ahora propuestas concretas para fortalecer la capacidad de respuesta ante desastres de la Unión.

El principio de utilización de activos desarrollados en el contexto de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) para el apoyo a la protección civil y la ayuda humanitaria ya ha sido establecido. Como sabemos del *tsunami* del océano Índico en diciembre de 2004 y de recientes desastres, particularmente en Pakistán, los recursos militares han resultado ser esenciales.

Nuestra preocupación es la efectividad. Nuestra acción debería ser complementaria: esto significa respetar la responsabilidad primaria de las autoridades competentes del Estado afectado; el papel clave de la ONU, especialmente de su OCHA; las actividades de las ONG, y el apoyo de los recursos civiles en la intervención.

He organizado mis propuestas entorno a tres temas:

1. Medidas a corto plazo concernientes al transporte estratégico, para las cuales el apoyo de los Estados Miembros y su fuerte movilización son esenciales.
2. Un trabajo más amplio respecto el uso de los recursos de la Política Exterior de Seguridad y Defensa.
3. Un fortalecimiento de la capacidad de reacción de la Unión Europea, a través de medidas organizativas internas, las cuales están siendo adoptadas o bien siendo finalizadas.

COORDINACIÓN DEL TRANSPORTE ESTRATÉGICO

1. La experiencia reciente ha demostrado que este sea probablemente el problema más serio que afecte a la respuesta ante un desastre y debilite el impacto de la intervención y el efecto de solidaridad sobre la población afectada.
2. El Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) puede, cuando sea necesario, proporcionar apoyo para la coordinación del transporte por medio de su Unidad de Coordinación de Movimientos Estratégicos, haciendo uso de los Centros de Coordinación Multinacionales para el Transporte Estratégico en Atenas y Eindhoven. Esta posibilidad nos capacitará para identificar los recursos estratégicos potencialmente disponibles y los necesarios de los países miembros. Igualmente nos proporcionará una herramienta para realizar un planeamiento detallado y para optimizar y coordinar el uso de los medios de transporte estratégico que los Estados miembros proporcionan en respuesta a cada situación de catástrofe.

3. Las medidas existentes para la gestión de crisis para el uso de estas herramientas se está dirigiendo a este nuevo contexto, de acuerdo con los Centros de Coordinación de los Estados miembros. En breve se presentará un análisis inicial y más detallado a los Estados miembros. Nos moveremos adelante en completa asociación con la Comisión, dependiendo de las relaciones prácticas, constructivas que hemos creado en el contexto de la protección civil y ayuda humanitaria.
4. Para alcanzar estos objetivos, necesitamos medios. Se encontrará solo una solución con una contribución sustancial de los Estados miembros.
5. El Contrato SALIS ⁽⁷⁰⁾, firmado el 20 de octubre de 2005 y ahora ratificado por los Estados participantes, proporciona perspectivas interesantes en una etapa inicial para cubrir los requisitos de transporte estratégico para el traslado de ayuda a las víctimas de un desastre. Los Estados participantes asignan un determinado número de horas de vuelo en un periodo de 72 horas (2.000 horas en total), un número igual si no superior (2.800) son ofrecidas por otros potenciales transportistas. Francia ha anunciado que las horas de vuelo bajo su contrato (sobre 450) son asignadas para una actividad prioritaria para la Unión Europea. Contribuciones voluntarias de este tipo son cruciales en esta etapa inicial.

TRABAJO MÁS AMPLIO IDENTIFICANDO Y DESPLEGANDO RECURSOS

DE LA PESCA EN APOYO A LA RESPUESTA ANTE DESASTRES

6. La experiencia de los desastres naturales más recientes y estudios de protección civil han dado como resultado la identificación de las áreas más críticas en las cuales los medios de la PESCA serían esenciales; estos incluyen: la dimensión médica, el apoyo logístico y la dimensión NBQ-R y posiblemente otras capacidades relevantes.
7. En relación con las capacidades militares, el EMUE está identificando los medios que cumplen con los requisitos específicos para un desastre en base a sus características intrínsecas (desplegabilidad, adaptación al terreno, practicidad, etc.) pero también sobre su velocidad de despliegue. Este trabajo está basado en la identificación de un

70 El Contrato SALIS (Strategic Airlift Interim Solution) garantiza el acceso a la capacidad de transporte estratégico (Antonov 124) en un aviso inmediato (72 horas) a petición individual y sujeto a un largo período de aviso (6 a 9 días) para operaciones multinacionales.

número limitado de escenarios genéricos integrando los rasgos salientes de los recientes desastres.

8. Esta información será particularmente útil para mantener la base de datos militar actualizada, lo cual hará posible saber en adelante los medios apropiados voluntariamente puestos a disposición por los Estados miembros así como las condiciones de su disponibilidad y despliegue.
9. Para identificar los recursos que pueden usarse, será necesario establecer los procedimientos para desplegarlos, incluyendo la asignación de cometidos entre el nivel de Bruselas y las capitales. Se tomará en consideración la posibilidad de reforzar las capacidades del Secretariado General del Consejo con expertos de los Estados miembros caso por caso y por un período limitado, cuando sea necesario. Todos estos factores tendrán que alimentar un proceso de planeamiento anticipado, ya que, en estos asuntos, la esperada velocidad de reacción, tiene que calcularse en horas más que en días.
10. Las discusiones versarían, en particular, sobre las capacidades de la Célula Civil-Militar.
11. Debería hacerse uso del Centro de Satélites de la Unión Europea y desarrollarse, quizá, para asegurar la generación de información geoespacial relevante. Entre otras cosas, esto abarca la localización e identificación del daño en las áreas afectadas por el desastre y sostener el esfuerzo que se debe emprender, en particular proporcionando información fiable. El Centro debería tomar parte en la identificación de la población, el medioambiente y la infraestructura que sigue al desastre.
12. Estas conversaciones llevarían a propuestas específicas con una opinión para el encuentro del Consejo de Asuntos Generales en el mes de mayo.

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE REACCIÓN

13. El Consejo ha afirmado su deseo de ser más reactivo y reforzar la coordinación política en Bruselas en caso de un desastre natural tanto dentro como fuera de la Unión Europea. Para esto, se deben tomar medidas específicas, incluyendo la formación de un grupo de dirección bajo la autoridad de la Presidencia para asegurar que los órganos de decisión estén mejor preparados e informados.

14. Consecuentemente tomaré las decisiones necesarias para asegurar que todos los departamentos relevantes del Secretariado, incluyendo el EMUE, son capaces de soportar este objetivo, incluso en casos donde el grupo de dirección no sea convocado. Estas medidas internas organizativas facilitarán la valoración de situaciones más rápidamente. Con una referencia particular a los medios identificados bajo la PESG (militares, y posiblemente civiles), las medidas harán posible analizar el propósito para usar los medios y proporcionarán el apoyo a la Presidencia y los Estados miembros en la coordinación de estos recursos puestos a disposición por los Estados miembros de una forma voluntaria.
15. También preveo que, en una crisis, nuestras estructuras internas contarán con el Centro de Operaciones y sus instalaciones cuando alcancen su nivel operacional.