

La complejidad interna de esta materia queda sobradamente explicada y plasmada en estas contribuciones. Su debate político no está cerrado aún en la Unión. Cuando se escriben estas líneas (enero 2022), la Agencia de la ONU para los Refugiados, pide a la Presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea y a la República Checa, que asumirá la Presidencia en julio, que den prioridad a una mejor protección de los refugiados en Europa y en el mundo y les insta a que promuevan una reforma sostenible del sistema de asilo y logren avances en cuestiones clave como la solidaridad intracomunitaria, unas condiciones de acogida adecuadas y unos procedimientos de asilo justos y rápidos para determinar rápidamente quién necesita protección internacional y quién no, de conformidad con las garantías legales. No se puede perder de vista que el retorno digno a los países de origen de las personas que no necesitan protec-

ción internacional es igualmente crucial para un sistema creíble y bien gestionado, como al que –en teoría– aspira la Unión.

Es, en suma, ésta, una obra necesaria y recomendable, no solo por la oportunidad de los temas tan específicos tratados, sino, sobre todo, porque el drama de la inmigración y el asilo no están resueltos de forma satisfactoria en la UE y –como ya queda contrastado a lo largo de estas páginas– sigue siendo un tema polémico para los propios Estados miembros de la UE que reclama una solución de acuerdo con la dignidad humana de los afectados, la solidaridad europea y sin contradecir el orden internacional. Solo nos falta ya felicitar a la profesora Abrisketa por esta obra.

Eugenia LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ
Profesora Titular de Derecho Internacional
Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Navarra

BAUTISTA-HERNÁEZ, Andrés

Derecho internacional y Gestión de catástrofes: grandes avances y retos pendientes

Tirant lo Blanc, Valencia, 2021, 375 pp.

La gestión de catástrofes desde la óptica del Derecho internacional con un enfoque global y transversal ha merecido –hasta la fecha– una muy escasa atención científica o académica, ya que, como el autor de esta nueva obra señala, son muchos los ámbitos normativos que se ven afectados, como el de las migraciones, el cambio climático, los conflictos armados o incluso las inversiones y el arbitraje internacional (p. 39). La gestión de catástrofes internacionales con toda su rica problemática y casuística estaban aún sin estudiar a fondo. Esto es lo que hace, con indudable acierto Bautista-Hernández en el libro que ahora comentamos. La rica casuística de los fenómenos considerados catastróficos queda muy bien reflejada

en las páginas introductorias (pp. 24-27). En ellas se ilustra la cronología de los principales fenómenos catastróficos mundiales de muy diversa índole y sus consecuencias, como fue el caso de la pandemia gripe española de 1918, el huracán Mitch que en 1998 azotó a todo América Central o las lluvias monzónicas del Sudeste asiático de junio de 2016.

La obra está compuesta por cinco capítulos que, de forma *cuasi* cartesiana, se ciñen primero (primer capítulo) al concepto, elementos y tipología, para pasar a continuación a analizar las fases en la gestión internacional de una catástrofe, como son la prevención (segundo capítulo), la reparación (tercer capítulo), la fase de respuesta (cuarto capítulo) y la

reconstrucción (quinto capítulo). El análisis de estas cuatro fases es igualmente cartesiano, ya que en todas ellas el autor del libro sigue un mismo esquema y metodología. Sus diez conclusiones concretas, pero ilustradas apelan a la «toma de conciencia global acerca de este tema, por parte de la sociedad internacional en su conjunto, de los ciudadanos y de las instituciones» (p. 260).

Tras la ilustrativa introducción panorámica de este fenómeno, en el primer capítulo se describen los rasgos más sobresalientes de las catástrofes a nivel internacional, según la práctica, y tomado en consideración los siguientes elementos definitorios: la amenaza causal y sus consecuencias, la gravedad de las posibles situaciones y la necesaria actuación, según los casos, de los mecanismos de emergencia de muy diversos agentes. Con estas premisas Bautista-Hernández se haya en condiciones de aportar una tipología de catástrofes y, sobre todo, apuesta por una definición conceptual de aplicación jurídico internacional de catástrofe lo suficientemente amplia que abarque toda esa posible casuística. De forma sucinta su definición de catástrofe pone el acento en aquellos eventos cuyos efectos adversos conllevan «la interrupción del funcionamiento normal de una sociedad por lo que requiere la adopción de medidas especiales de ámbito nacional o internacional» (p. 95).

En la fase de prevención, el autor destaca el papel normativo de las Naciones Unidas en la reducción del riesgo de catástrofes y entra a analizar la práctica convencional, tanto en el ámbito universal como en el regional. No teme adentrarse incluso en el estudio de esta cuestión con ocasión de las muchas y varias relaciones bilaterales, de tal forma que presenta al lector detalles concretos y muy específicos, que manifiestan que conoce el tema al detalle, como, por ejemplo, el *Convenio sobre resguardo de buques fronterizos contra incendios*, firmado en Santiago el 20 de diciembre d 1961 entre Chile y Argentina (p. 124) o el Tratado hispano-ruso de 2000 *sobre cooperación en el ámbito*

de la prevención de catástrofes y asistencia mutua en la mitigación de sus consecuencias, hecho en *ad referendum* en Madrid el 14 de junio de 2000 (p. 128). Acto seguido se centra en desgranar el sentido y alcance de los principios que inspiran y guían la prevención de catástrofes: principio de cooperación, el de prevención, de reducción del riesgo y el principio de precaución.

A su modo de ver, la fase de preparación requiere no solo la existencia de normas y principios, sino también estructuras e instituciones sectoriales. En particular, Bautista-Hernández se adentra a analizar las más relevantes en el seno de la Unión Europea, en concreto, el *Centro de Coordinación de Respuesta a Emergencias* que trabaja en estrecha cooperación con las instituciones onusianas de emergencias y el *Centro Europeo de Prevención de Enfermedades*, que en colaboración con la Organización Mundial de la Salud y con ocasión de la pandemia del virus SAR-CoV2, presta particular atención al alcance del sistema de vacunación en la Unión. El autor pone en evidencia, no obstante, las dificultades prácticas de este Centro manifestadas con ocasión de la implantación desigual de los sistemas de vacunación, así como los problemas de distribución de las vacunas contra el Covid-19 (p. 174).

La fase de respuesta implica la puesta en marcha de todas las posibles medidas que incidan en la prestación de respuesta urgente frente a cualquiera catástrofe, incluida las condiciones técnicas y cualitativas de la asistencia. Como era previsible esperar, las normas relativas al Derecho internacional humanitario son punto ineludible de referencia como el origen de la asistencia humanitaria (p. 208). Como en la fase anterior. en este capítulo se analizan las estructuras e instituciones sectoriales de las operaciones de respuesta a las catástrofes, tanto a nivel universal de las Naciones Unidas, como a nivel regional y las diversas organizaciones especializadas en materia de asistencia.

Por último, también la fase de reconstrucción se asienta, por una parte, sobre la base de una serie de normas y principios, como el

principio de «reconstruir mejor», la rendición de cuentas y la responsabilidad por daños y perjuicios durante la respuesta a las catástrofes; y por otra, sobre la base de una serie de arreglos institucionales que favorecen el papel primordial de los Estados en la recuperación física y la financiación de proyectos de desarrollo (sostenibles). Culmina esta fase con la presentación de las organizaciones vinculadas específicamente con las catástrofes, tanto en la familia onusiana, como en otras entidades.

No le falta razón a Bautista-Hernández, cuando afirma que los conceptos jurídicos existentes se manifiestan insuficientes y que en la actualidad se produce una serie de disfunciones en la regulación existente, por cuanto la dispersión, la fragmentación e indeterminación de las defunciones de «catástrofe» conlleva que cada norma establezca lo que en su propio ámbito constituye o no una catástrofe y, por ende, esta insuficiencia limitará su aplicación general (p. 254) por lo que insiste en la pertinencia de su definición. A su modo de ver, de la práctica internacional se puede bosquejar un estatuto jurídico de las víctimas de catástrofes y de los Estados, en el que el principio de soberanía sigue gozando de amplia vigencia (p. 257). No podía ser de otra forma, ya que, a pesar de la globalización de la comunidad internacional, el papel del Estado es crucial

tanto para el desarrollo normativo aplicable a las catástrofes, como para la ejecución de tales normas y la puesta en marcha de mecanismos efectivos de respuesta a las emergencias.

Esta obra culmina con la presentación de varios anexos. Además de las referencias bibliográficas sobre catástrofes, que el mismo autor denomina «sucinta», pero que abarcan desde la página 261, hasta la 281 y las pertinentes referencias documentales (pp. 283-330), el anexo 2 merece —a mi entender— una especial mención. Presenta un *Glosario de Términos* que actualiza y completa el elaborado por la Secretaría de la Comisión de Derecho Internacional en 2008 (pp. 333-375).

A la vista del contenido de esta bien lograda monografía, cabe decir que los interesantes problemas reales y muy prácticos que surgen en la prevención y las debidas respuestas ante catástrofes justifican plenamente una investigación como la llevada a cabo por Bautista-Hernández con una visión holista y transversal del orden internacional vigente. Es, sin duda, una obra de ineludible referencia.

Eugenia LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ

Profesora Titular de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales
Universidad de Navarra

DÍAZ GALÁN, Elena

La seguridad internacional en las Américas: logros normativos de la integración regional y subregional

Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, 247 pp.

La existencia de lazos económicos y políticos sólidos y estables entre Estados son, probablemente, y acaso con la Unión Europea como paradigma, la manera óptima de evitar conflictos entre los Estados y de encarar de manera satisfactoria las amenazas y desafíos en seguridad. Consolidar la idea de que todo proceso

de integración debería buscar también mecanismos para asegurar la paz y la seguridad ha sido seguramente la motivación de la Dra. Elena Díaz Galán a la hora de abordar el estudio sobre cómo las diferentes organizaciones de integración existentes en las Américas se han implicado en cuestiones de seguridad.