

ANEXO Nº 1

ORGANIZACION PARA LA ATENCION DE DESASTRES

Nivel de Dirección

Comisión  
Nacional de  
Emergencia

Coordinador  
de  
Operaciones

Nivel de Coordinación

Evaluación, Infor-  
mación y Telecomu-  
nicaciones

Restablecimiento  
de  
Servicios Públicos

Operaciones  
Especiales

Salud Pública y  
Atención Médica

Transportes y  
Abastecimiento

Seguridad y  
Orden Público

Relaciones Públicas y  
Ayuda Nal. e Inter-  
nacional

Personal

Finanzas y Control

Nivel de Ejecución

Instituciones Participantes en la Ejecución del Plan

Grupos Responsables de la Ejecución de las Acciones

ANEXO N. 2 (I)

RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION DEL PLAN

INSTITUCIONES	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	
ACTIVIDADES																								
ELABORACION DE PLANES																								
APROBACION DE PLANES																								
DIAGNOSTICO DE RIESGOS																								
DIAGNOSTICO DE RECURSOS																								
VIGILANCIA Y ALERTA																								
MEDIDAS PREVENTIVAS O DE MITIGACION																								
EVALUACION DE DAÑOS																								
COMUNICACIONES																								
ABASTECIMIENTO																								
DISTRIBUCION DE ALIMENTOS																								
DISTRIBUCION DE ROPA																								
ACOLIAMIENTO																								
EXPADRONAMIENTO																								
TRANSPORTE																								
EVACUACION DE POBLACION																								
EVACUACION DE HERIDOS Y ENFERMOS																								
PRIMEROS AUXILIOS																								
RECUPERAMIENTO DE HOSPITALES																								
SANEAMIENTO AMBIENTAL BASICO																								

D: DECISION

O: ORGANIZACION

A: APOYO

E: EJECUCION

ANEXO N.º 2 (2)

RESPONSABILIDAD EN LA EJECUCION DEL PLAN

ACTIVIDADES	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	
INSTITUCIONES																								
ESTABLECIMIENTO DE ENERGIA ELECTRICA																								
SUMINISTRO DE AGUA POTABLE																								
REPARACION DE CONDUCTOS Y ALCAANTARILLADOS																								
REPARACION DE INFRAESTRUCTURA VIAL																								
RESCATE Y SALVAMENTO																								
TRATAMIENTO DE CADAVERES																								
LUCHA CONTRA INCENDIOS																								
DEMOLICIONES DE EMERGENCIA																								
MANTENIMIENTO DEL ORDEN																								
CONTROL DE CIRCULACION DE VEHICULOS																								
SEGURIDAD EN EL AREA AFECTADA																								
PROTECCION DE VIDAS Y PROPIEDADES																								
DIVULGACION Y EDUCACION																								
AYUDA NACIONAL E INTERNACIONAL																								
ORGANIZACION COMunal																								
FINANZAS																								

D: DECISION

O: ORGANIZACION

A: APOYO

E: EJECUCION

Anexo N° 2 (3)

Responsabilidad en la Ejecución del Plan

Código de Instituciones participantes

<u>Código</u>	<u>Instituciones participantes</u>
01 .....	Comisión Nacional de Emergencia
02 .....	M.O.P.T.
03 .....	Ministerio de Gobernación
04 .....	Ministerio de Salud
05 .....	Ministerio de Seguridad Pública
06 .....	Ministerio de la Presidencia
07 .....	M.E.P.
08 .....	Ministerio de Relaciones Exteriores
09 .....	Ministerio de Planificación
10 .....	Banco Central
11 .....	C.C.S.S.
12 .....	I.T.C.O.
13 .....	I.N.V.U.
14 .....	C.N.P.
15 .....	I.C.E.
16 .....	S.N.A.A.
17 .....	Guardia Rural
18 .....	Guardia Civil
19 .....	Dinadeco
20 .....	Cuerpo de Bomberos
21 .....	Cruz Roja
22 .....	Agrupaciones de Radioaficionados
23 .....	Scouts de Costa Rica

Anexo Nº 3 (1)

Evaluación Inicial de Daños

Lugar \_\_\_\_\_ Fecha \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_

Responsable del informe \_\_\_\_\_

Causa del desastre \_\_\_\_\_ Provincia o Región \_\_\_\_\_

Localidades afectadas: 1: \_\_\_\_\_ 2: \_\_\_\_\_

3: \_\_\_\_\_ 4: (base de operaciones) \_\_\_\_\_ 5: \_\_\_\_\_

L O C A L I D A D E S

	1	2	3	4	5
Distancia en <u>tiempo</u> de la localidad					
Estado del tiempo y clima					
Nº de habitantes.					
Estado de la comunicación telefónica					
Estado de la comunicación telegráfica					
Posibilidad de uso de equipo de radioaficionados					
Otros medios de comunicación (describa)					
Posibilidad de conseguir vehículos en la localidad					
Daños en los servicios eléctricos *					
Posibilidad de reparar los serv. elect. con recursos locales					
Daños en el abastecimiento de agua *					
Posibilidad de reparar el abastec. de agua con recursos locales					
	SITUACION **		EXTENSION DE DAÑOS **		Posibilidad de reparación con recursos locales
Carreteras					
Puentes					
Ferrocarril					
Aeropuertos					

\* Si no se puede precisar, estimar porcentaje (%). \*\* Si no alcanza el espacio, amplíe al dorso.

EVALUACION INICIAL DE DAÑOS\*

Lugar-----Fecha-----Hora-----

Responsable del Informe-----

Causa del Desastre:-----Provincia o Región-----

Localidades Afectadas: 1-----2-----  
(Base de Operaciones)

3-----4-----5-----

## LOCALIDADES

		2	3	4	5
Viviendas Urbanas	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Viviendas rurales y fincas	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Establecimientos Comerciales	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Industrias	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Escuelas	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Iglesias	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Otros establecimientos públicos*	Destruídas				
	Daños Mayores				
	Daños Menores				
Promedio de personas/casa destruida					
Nº de familias a la Interperie					
Nº de ref. en funcionamiento					
Nº de personas por refugio					
Nº de local. para posib. refug.					
Nº de Pers. que podrían atender					
Incendios en la localidad					
Posibilidad de apagarlos con recursos locales					
Riesgo de incendios					
Disponibilidad de hidrantes					

\* Si no se pueda precisar, estimar porcentajes (%) \*\* No Incluye hospitales.

ANEXO Nº3 (3)

EVALUACION INICIAL DE DAÑOS

Lugar \_\_\_\_\_ Fecha \_\_\_\_\_ Hora \_\_\_\_\_  
 Responsable del informe \_\_\_\_\_  
 Causa del Desastre \_\_\_\_\_ Provincia o Región \_\_\_\_\_  
 Localidades afectadas: 1: \_\_\_\_\_ 2: \_\_\_\_\_  
 3: \_\_\_\_\_ 4: \_\_\_\_\_ (base de operaciones) \_\_\_\_\_  
 5: \_\_\_\_\_

LOCALIDADES

	1	2	3	4	5
Nº de muertos					
Nº de desaparecidos					
Nº de heridos					
Localidad donde atender sus heridos					
Hay servicio médico local en funcionamiento?					
Con cuántos médicos?					
Con cuántas enfermeras?					
Qué tipo de establecimiento?					
% estimado de daños en el establecimiento de salud					
Nº total de camas					
Nº de camas disponibles					
Lesiones más frecuentes sufridas por la población					

NECESIDADES MAS URGENTES \*

(En Personal, medicinas y materiales médico-quirúrgicos; transportes, comunicaciones; alimentos; ropa; materias para albergue; etc.).

Observaciones \*

\* Si no alcanza el espacio, amplíe al dorso

## ANEXO 4

### 2.- MEDIDAS BASICAS DE SEGURIDAD CONTRA SISMOS EN EL HOGAR

(Adaptado\* de una publicación del sistema de Defensa Civil del Perú)

a. Precauciones a tomar en la protección y conducción de la familia durante un sismo (temblor o terremoto).

1) Determine la ruta de escape hacia las áreas de seguridad exterior e interior. Son áreas de seguridad exteriores: las calles anchas, plazas, parques, estacionamientos y campos deportivos; como ejemplo de interiores, se puede citar: patios, jardines, sótanos y azoteas.

2) La ruta de escape, normalmente, se inicia en los lugares donde con más frecuencia se reúne la familia, es decir, en el comedor, salas, dormitorios u otros lugares; esto significa que la familia debe cuidar la limpieza y el orden en esta ruta, para que no existan tropiezos durante el escape.

ES OBLIGACION DEL AMA DE CASA, ORDENAR SUS MUEBLES Y ADORNOS DE TAL MANERA QUE NO SEAN OBSTACULOS, SIN SACRIFICAR LA ESTETICA DEL HOGAR.

3) La familia debe conocer perfectamente los lugares seguros e inseguros de su vivienda, para proteger a los miembros enfermos o inválidos, que no deben o no pueden ser sacados al exterior.

Los lugares más seguros son:

a) Los marcos de las puertas y las esquinas de habitaciones pequeñas (hasta 2m X 2,5m), o las que arrancan de una columna central interior.

b) Si se vive en un edificio con ascensor, agréguese a lo anteriormente dicho, los rincones cercanos o que rodean al ascensor, como lugares muy seguros cuando no se pueda bajar. Recuerde que en 15 segundos sólo puede bajar tres pisos y, siempre que pueda, hágalo porque así estará menos expuesto a mayores peligros.

\* La adaptación ha sido hecha tomando en consideración la terminología corrientemente usada en Costa Rica.



- c) No trate jamás de utilizar un ascensor: sería fatal. Por lo tanto, impídalo y saque a quienes se hallen dentro de él, ya que podrían morir asfixiados, o por sofocación y hambre. Sea usted muy enérgico en estos casos y obligue a su familia a quedarse quieta junto al ascensor.
  - d) Los closets, guardarropas, baños, reposteros, alacenas, depósitos y demás habitaciones no mayores de 2 metros por 2,5 metros de largo, son bastante seguros para protegerse, siempre y cuando no se hallen situados detrás de las paredes de fachada; una determinación más precisa puede hacerla un ingeniero civil o persona entendida.
  - e) Ubique a los enfermos, en lo posible, en habitaciones pequeñas o en los lugares más seguros, anteriormente indicados, cuando sea peligroso para su salud o su integridad el sacarlos; recuerde que una simple gripe puede convertirse en una pulmonía fulminante, si el enfermo no es abrigado convenientemente antes de sacarlo afuera y, naturalmente, sino se está preparado, se perdería tiempo.
- 4) Bajo los muebles metálicos o de madera de conocida resistencia. En el terremoto de Ancash, Perú (Mayo 1970), mucha gente salvó su vida metiéndose bajo de mesas, pupitres, escritorios, camarotes, etc.
- a) Dentro y debajo del vehículo de la familia, en el garage. Si el vehículo tiene chasis, es mucho mejor que si no lo tiene.
  - b) En la azotea, en la parte central más resistente; fuera de la amenaza de algún tanque de agua soportado sobre columnas. No se apoye en los parapetos y no se desespere si pierde el equilibrio: es natural que los movimientos sean más intensos en las partes elevadas. No se deje atrapar por el pánico y esté atento a los derrumbes, si los hay.

- 5) La iluminación de la ruta de fuga, jamás debe descuidarse; reponga de inmediato las bombillas quemadas y mantenga en buen estado los apagadores, cambiando los defectuosos. No use apagadores silenciosos o poco prominentes, porque son difíciles de ubicar al tacto en la oscuridad. Si puede hacerlo, instale un apagador general muy a la mano del miembro de familia más sensible a los mismos, que encienda las luces de la ruta de fuga, y accione simultáneamente una alarma de timbre o zumbador. Mientras el sismo no llegue al grado 5 de la escala de Mercalli, habrá luz eléctrica producida por las centrales de generación.
- 6) Recoja todos los juguetes abandonados por los niños en la ruta de fuga, y no permita que ellos jueguen en las puertas y escaleras de la misma; una bolita o un pequeño juguete abandonado en la escalera, puede producir un accidente mortal durante una fuga nocturna. Ninguna escalera es buena, ni encima ni debajo, para protegerse.  
De preferencia, LAS ESCALERAS DE LA CASA DEBEN TENER DOS PASAMANOS, ya que esto disminuye el riesgo de caídas y desequilibrios durante una fuga.
- 7) Elimíne los felpudos sueltos de la casa, o mándeles a hacer una cavidad exacta en el piso y, en cualquier caso, jamás los coloque en el comienzo final de las escaleras. No es recomendable tener alfombras livianas sobre el piso lustrado: provocan el mismo resbalón que el felpudo.
- 8) Lubrique bisagras, pestillos, cerraduras y candados de las puertas de la casa, en especial las de la ruta de fuga, y no permita nunca que éstas se hallen trabadas o descuadradas; durante el sismo serán imposibles de abrir. Evite colocar más de una cerradura en la puerta principal que se halle en la ruta de fuga: cuanto mayor es el número de cerraduras y accesos de seguridad, mayor es la demora en abrirlas; basta una buena cerradura y una cadena de seguro. Al acostarse eche llave por dentro y deje la llave puesta en la puerta así no perderá tiempo en buscarla.

- 9) La bata de levantarse debe estar al lado de los zapatos o zapatillas, debiendo colocarse en un lugar a la mano; también es recomendable tener cerca un foco con sus pilas; un radio de transistores de batería y un botiquín portátil (Disponga siempre de cajas de fósforos y velas).
- 10) Los balones de gas propano para cocinas y calentadores, así como otros depósitos de combustibles, deben estar colocados normalmente en espacios ajustados y muy resistentes a impactos, para preservarlos de rupturas que podrían provocar explosiones o incendios. Un mueble metálico, de madera, etc., puede protegerlos perfectamente.

b. Comportamiento y conducción de la familia durante el escape

En toda familia hay por lo menos un MIEMBRO MAS SENSIBLE QUE OTROS A LOS SISMOS, así como los hay físicamente capacitados o incapacitados; entre estos últimos se hallan los niños, ancianos, enfermos e inválidos, pero cualquiera de ellos puede ser el "sensible", que dé la voz de alarma, sobre todo si el sismo es nocturno.

Como cada familia es un caso diferente, los padres y demás adultos deben organizar la evacuación, de tal manera que cada uno de ellos tenga una labor específica de auxilio y protección común; los más fuertes y capacitados deben proteger a los más débiles e incapacitados. La distribución de tareas debe cubrir todas las necesidades suficientes y necesarias para una rápida fuga sin dificultades, que permita sostener una emergencia que puede durar tal vez varias horas o días. Así, por ejemplo, el más fuerte puede cargar a un enfermo o a un inválido, a los niños o a los ancianos; otro puede llevar el radio de transistores, el botiquín y las frazadas; otros, generalmente niños mayores de 9 años, pueden ocuparse de prender las luces y abrir las puertas de la ruta de fuga, al salir ellos por delante.

Naturalmente todas estas disposiciones suponen coordinación y disciplina; por lo tanto es menester ejecutar inicialmente ensayos muy seguidos, hasta lograr que los miembros de la familia se-

pan perfectamente qué hacer durante el escape y después de él. Su práctica diurna o nocturna, hágala siempre de sorpresa para poder observar las reacciones y corregir defectos, hasta alcanzar un grado de eficiencia suficiente y satisfactorio. Sea muy enérgico en los ensayos de escape.

Es recomendable que los ensayos o simulacros de escape sean semanales o quincenales, siempre de sorpresa; esto ayudará a los miembros de familia con predisposiciones nerviosas, y les enseñará a dominarse en los momentos de PANICO.

Las reglas de escape más aconsejables son:

- 1) Dar la voz de alarma, prender las luces y abrir las puertas de la ruta de escape, sin descuidar la bata de levantarse ni el foco.
- 2) Salir en orden, SIN CORRER; basta con caminar rápido, sin atropellarse; los niños menores tendrán que ser cargados. Las puertas deberán estar abiertas al salir, no debiendo cerrarlas por ningún motivo, ni volver adentro mientras dure el sismo.
- 3) Al salir a la calle, tenga mucho cuidado con los parapetos, cornisas, macetas, faroles, adornos y, sobre todo, del atropello de los automóviles: es posible que los conductores no perciban el sismo mientras manejan.
- 4) Si vive en pisos elevados, no baje más de tres pisos y protéjase alrededor o junto al ascensor, sin penetrar en él.
- 5) Una vez en el exterior busque el área libre predeterminada y protéjase; imparta calma y serenidad a los demás.

c. ¿Qué hacer después del terremoto?

- 1) Verifique los daños personales en su familia y vecindario, a fin de atenderlos, caminando siempre calzado para protegerse de vidrios y escombros.

Los niños con la madre o una persona mayor no deben moverse del área de seguridad, protegiéndose adecuadamente. Con un radio de transistores de baterías podrán estar informados de los daños y alcances del sismo, así como de la ayuda que les será proporcionada.

- 2) Al rescatar los heridos, verifique la magnitud de sus heridas y actúe de acuerdo a los conocimientos básicos de primeros auxilios: si la lesión compromete órganos vitales o la columna vertebral, no los mueva hasta que venga un médico. Mientras hace esto, tenga mucho cuidado con los escombros colgantes o amenazas de más derrumbes, por el peligro que entrañan.
- 3) Si el sismo ha sido nocturno, tenga mucho cuidado en el rescate de los heridos; use solamente linternas a pilas; el botiquín de primeros auxilios será muy valioso en estos instantes.
- 4) Desconecte la electricidad, el agua y el gas. Puede haber alambres pelados o rotos, electrizando objetos y escombros, que al ser humedecidos por el agua de las cañerías rotas, podrían electrocutar a las personas.
- 5) Limpie los restos de drogas o remedios esparcidos de los frascos rotos del botiquín de la casa: pueden hacer daño. Igualmente, elimine de inmediato los vidrios de los tubos fluorescentes rotos: ellos contienen venenos muy activos.
- 6) No toque ningún cable suelto de luz eléctrica.
- 7) Si no hay agua por daños en la tubería matriz, puede proveerse de agua en la emergencia, sacándola del calentador, de los cubos de hielo del refrigerador, de los tanques de los inodoros o de algún depósito intacto. Recupere los alimentos enlatados y la ropa de abrigo.
- 8) No coma ni beba ningún alimento líquido o sólido que se halle contenido en un recipiente roto de vidrio; en todo caso, es posible filtrarlos mediante un pañuelo o trapo limpio.
- 9) Recupere la cocina si está en buen estado, o recupere la cocinilla de campaña que usa en sus excursiones; en todo caso, las maderas de los escombros le proveerán de combustible para cocinar y proporcionar calor a la familia, hasta que llegue la ayuda organizada.
- 10) No trate de usar el teléfono indiscriminadamente, después del sismo: cualquiera que sea la consecuencia del fenómeno, las autoridades de la Comisión Nacional de Emergencia lo necesitan

más que Ud.; úselo sólo si tiene mucha urgencia.

- 11) No haga comentarios antojadizos, producto de la imaginación del momento: esto puede generar una ola creciente de rumores falsos magnificados, que podrían crear problemas psicóticos innecesarios y artificiales.
- 12) Si vive cerca de la costa, no se dirija a ninguna playa inmediatamente después del sismo, hasta no estar enterado, por las informaciones radiales, de la no existencia de peligro de un posible maremoto, que puede seguir a los terremotos costeros. Este se puede presentar tanto a los pocos minutos como a las muchas horas; por tal motivo, las poblaciones costeras deberán estar listas para ser evacuadas si fuese necesario, después de un terremoto. Confíe en las instrucciones que dará en estos casos la Comisión Nacional de Emergencia.
- 13) Prepárese para los posibles sismos menores siguientes, o réplicas, que a veces son tan violentos como el principal; estos podrían ser continuos, en cortos periodos durante las primeras 72 horas, haciéndose cada vez más distanciados en tiempo y menores en intensidad.
- 14) Colabore con la Comisión Nacional de Emergencia, con la Policía, Bomberos, Cruz Roja, cuerpos de auxilios médicos, etc., y no espere que soliciten su ayuda; ofrezca de inmediato su persona y sus conocimientos para atender la emergencia; organícese con sus vecinos para actuar coordinadamente con las autoridades.
- 15) Retire los escombros de su calle, trabajando conjuntamente con el vecindario, para dar paso libre a las ambulancias, Bombas de incendio, carros de auxilio y vehículos de la Guardia Civil, evitando salir con su carro, al menos que sea para asuntos de emergencia autorizada, tales como llevar heridos y traer ayuda; cuanto menos congestión de tránsito haya, más pronto llegará la ayuda. Y en todo caso, obedezca sin discusión las indicaciones y disposiciones de tránsito durante las emergencias. Ud. puede ser arrestado en determinadas zonas de peligro en las que grupos de emergencia están actuando; no

penetre en ellas si no está autorizado.

d. Tenga presente que:

NO HAY PODER HUMANO CAPAZ DE DETENER O EVITAR EL PELIGRO DE LA VIOLENCIA SISMICA; sin embargo, el hombre puede reducir los peligros y las consecuencias de los sismos, hasta un nivel bastante apreciable que no sea tan desolador ni tan desastroso en vidas humanas y bienes; eso sólo lo lograremos si somos capaces de disciplinarnos, en bien de nosotros mismos, de nuestra familia y de nuestros semejantes. Las reglas dadas en este manual, ciertamente muy simples, le servirán de base e invitación para que medite y reflexione sobre la necesidad de estar preparados permanentemente para lo lamentar irremediablemente, hechos que se pudieron evitar.

## FASE DE REHABILITACION Y RECONSTRUCCION

Cuando se ha alcanzado la normalización vital, que permite la supervivencia de los afectados; habiéndose controlado las consecuencias inmediatas del desastre y habiéndose reanudado los servicios esenciales se entra en la etapa de rehabilitación, de la que en forma casi insensible se pasa a la de reconstrucción. Es conveniente recordar que la rehabilitación, que tiene carácter temporal, tiende a restituir en forma transitoria la infraestructura de la zona afectada, para satisfacer las necesidades primarias y vitales en dicha área, mientras la reconstrucción que es definitiva, tiende a crear una infraestructura estable, construida con base en una planificación adecuada, con sentido de desarrollo, implicando fundamentalmente un proceso de reestructuración basado en un estudio minucioso de la situación.

Para los países subdesarrollados la planificación de la reconstrucción constituye un verdadero reto a toda su planificación de desarrollo económico-social, que se ve seriamente afectado en sus capacidades de endeudamiento. Su objetivo principal debe buscar una inmediata recuperación fiscal para compensar con un fuerte desarrollo las pérdidas ocasionadas, pero no debe dejar de lado, de ninguna manera, los criterios de seguridad ante posibles futuras repeticiones de los desastres.

En la planificación de la reconstrucción se debe tomar en consideración los siguientes aspectos: diagnóstico, definición de objetivos metas políticas y estrategias; y elaboración, financiamiento, ejecución y evaluación de proyectos.

Los esfuerzos de rehabilitación y reconstrucción integrales deben canalizarse hacia las instituciones gubernamentales y privadas, pasando a ser parte de sus programas ordinarios, para la definitiva solución de los problemas originados como consecuencia de la emergencia.

Ante una tarea de tal envergadura es fácil comprender que la misma debe ser encomendada a un organismo de carácter permanente, con amplia capacidad de planificación, con autoridad legal para definir políticas económico - sociales y elaborar planes de carácter global, así como de señalar los lineamientos a los que deben ajustarse los planes sectoriales del país particularmente si se toma en consideración que la Ley de Planificación Nacional, N°5525 de 2 de mayo de 1974 obliga en su artículo 9° a todas las entidades públicas a obtener el visto



bueno de OFIPLAN para todos sus programas de inversión pública; impide en su artículo 10º a los Ministerios y Organismos autónomos o semiautónomos iniciar trámites para obtener créditos en el exterior sin la previa aprobación de dicha oficina; y obliga en su artículo 14 a las unidades u oficinas de Planificación de los Ministerios e instituciones autónomas y semiautónomas a trabajar conforme a los lineamientos de política general del Plan Nacional de Desarrollo, que lógicamente se verá afectado por una catástrofe de gran magnitud. En consecuencia, la institución que en Costa Rica debería ser legalmente responsable de la planificación de la reconstrucción es la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica.

Además, siendo la función primordial de la Comisión Nacional de Emergencia la de desarrollar las acciones preventivas para caso de desastre y orientar la ejecución de las actividades necesarias para atender las consecuencias de las catástrofes, debe analizarse muy cuidadosamente el riesgo de que al abocarse a la compleja labor de elaboración de un plan de reconstrucción pudiera descuidar, por la magnitud de tal tarea, aquellos aspectos que constituyen su razón básica de ser, con el riesgo de que un desastre que se presentase mientras se prepara un plan de reconstrucción no fuese atendido adecuadamente.

En consecuencia, debe definirse muy claramente los campos de acción, encargándose a la Comisión Nacional de Emergencia la responsabilidad de dirigir todas las acciones de prevención y respuesta a situaciones de emergencia, particularmente en lo relativo a la coordinación y control necesarios para utilizar rápida y efectivamente todos los recursos existentes dentro del país y las ofertas de ayuda extranjeras, así como la definición sobre los aspectos de seguridad que deberán contemplar los planes de reconstrucción, para los cuales deberá suministrar información y prestar colaboración. La responsabilidad de las acciones correspondientes a la etapa de reconstrucción debe encargarse a la Oficina Nacional de Planificación y Política Económica, con la colaboración estrecha de la Comisión Nacional de Emergencia.

El artículo 3º de la Ley Nacional de Emergencia, N° 4374 de 10 de agosto de 1969, encarga a la Comisión Nacional de Emergencia la elaboración de un "Plan Regulador General". El Reglamento de Emergencias Nacionales, N° 4020 de 13 de agosto de 1974, en el inciso i) del artículo 19 y en el artículo 24, encarga la preparación de dicho plan, y los que origine, a la "OFICINA DE LA COMISION NACIONAL DE EMERGENCIA" y en los artículos 23 y 25 define lo que se considera

"Plan. Regulador General , mezclando una serie de actividades de las fases de "Prevención", de "Emergencia", y de "Rehabilitación" y Reconstrucción".

Además, en los artículos 26 y 27 obliga a consultar, para la elaboración de dicho plan, a las municipalidades y a los organismos públicos y privados que se puedan ver afectados por él; en el artículo 28 concede a la Comisión Nacional de Emergencia la facultad de aprobar el Plan; y en los artículos 29 y 30 señala la necesidad de aprobación por decreto ejecutivo de las partes del Plan, o sus modificaciones que contengan una serie de restricciones señaladas por el reglamento.

Ante esta situación, se requiere un cuidadoso análisis legal, tendiente a recomendar las medidas necesarias para encargar a la Oficina de Planificación Nacional y Política Económica la responsabilidad de planificación de la reconstrucción por desastre, que debiera corresponderle.

#### Diagnóstico del área afectada

El planeamiento de la rehabilitación y reconstrucción se llevará a cabo tomando en cuenta el estudio de los factores físico, económico, humano y político; la problemática de la zona afectada en tiempos normales; los efectos del desastre; y el grado de desarrollo que debe darse a la zona. En consecuencia, el diagnóstico deberá describir, analizar y evaluar todos estos aspectos dentro del contexto de la política nacional de desarrollo y de las modificaciones que deban ser introducidas a la misma como consecuencias de una catástrofe de gran magnitud.

El factor físico incluye el ambiente natural y el ambiente artificial y la evaluación de los daños causados por el desastre.

El ambiente natural comprende aspectos climáticos, geológicos e hidrometeorológicos, así como el estudio de los recursos naturales del área y sus posibilidades de explotación.

El ambiente artificial abarca la infraestructura de vivienda educación transportes y comunicaciones, comercio, industria, agricultura y ganadería, energía, salud, seguridad y orden público, etc.

El estudio del factor físico incluye los análisis de vulnerabilidad, presentados como "mapas de riesgos", ya descritos en la fase de prevención.

La evaluación de los daños producidos por el desastre, ya sea en forma directa o indirecta, es fundamental para orientar la planificación de la rehabilitación y reconstrucción de la zona siniestrada. Ya vimos, al analizar la fase de emergencia que existen 2 tipos de evaluación de daños: una "primaria", para orientar la toma de decisiones urgentes en aquella fase, y una "Técnica o definitiva". Esta última, que requiere de personal técnico especializado de los diferentes sectores comprometidos, constituye uno de los elementos básicos del diagnóstico necesario para el plan de reconstrucción, y debe ser minuciosa, con el fin de evitar posibles deficiencias en la rehabilitación y reconstrucción, que pudieran constituirse en peligros potenciales ante nuevas amenazas de desastre.

El estudio del factor económico utiliza las conclusiones a que se llegue al analizar el factor precedente, así como el análisis de otros elementos económicos, que se pueden agrupar en 4 áreas, de cuyo análisis cualitativo y cuantitativo se obtendrá información sobre el costo económico del desastre, su repercusión sobre la productividad y el potencial económico del país para afrontar sus consecuencias.

Los aspectos principales a analizar en las 4 áreas mencionadas son los siguientes:

- en el área de macroestructura del país deberá analizarse, por lo menos, qué tipos de productos o gastos con el sector externo se han visto afectados por el desastre; el monto estimado de las inversiones que requerirá el área afectada y su repercusión sobre la capacidad de endeudamiento nacional, tanto interno como externo; y la forma en que el desastre y sus consecuencias haya afectado o afectará la balanza de pagos.
- en el área de las finanzas públicas debe analizarse la contribución del Estado a la normalización de las actividades afectadas; los tipos de ingresos que ha utilizado o utilizará para ello; los criterios financieros que ha usado para sufragar los costos de atención del desastre; y la forma en que el fenómeno haya influido o influirá para la creación de nuevos impuestos.
- en el área de las unidades productivas se analizará la disminución de las horas de trabajo y del capital utilizado la disminución del ingreso real de las unidades productivas el costo de la rehabilitación o normalización

de actividades productivas; y la incidencia del fenómeno sobre la economía general del país;

- en el área de consumo deberá analizarse la incidencia del desastre en los bienes del consumo; la disminución de ingresos del consumidor por paralización de actividades; y la intervención del Estado para satisfacer las demandas de los consumidores.

El estudio del Factor humano deberá informar sobre la distribución y composición de la población en las zonas afectadas y su posible capacidad de reacción, así como sobre la distribución, composición y nivel educativo en tales áreas, el potencial de recursos de salud y el tipo y características habitacionales.

El análisis de este factor debe tomar en cuenta:

- la población del área estudiada y su localización;
- aspectos demográficos, tales como composición, crecimiento vegetativo, tendencias, sexo, raza, distribución en el territorio, etc.;
- características socio culturales;
- aspectos de educación, tales como los potenciales de educandos y de educadores de los distintos niveles en el área estudiada;
- aspectos de salud, tales como la capacidad física instalada y el equipamiento correspondiente a este sector en el área estudiada y la distribución en ella de los profesionales de la salud
- aspectos de vivienda, tales como su distribución en el área estudiada, los tipos y características de los materiales de construcción de las viviendas y la situación de servicios de agua, desagües, disposición de excretas, electricidad y disposición de desechos sólidos en los centros poblados.

El análisis del factor político debe informar sobre la existencia o ausencia de legislación adecuada o inadecuada para desarrollar el plan de reconstrucción. En este factor se considera básicamente el estudio de los aspectos legales señalados en la fase de emergencia, en el capítulo correspondiente a Legislación y Asesoría Legal, y la Organización Política Administrativa del país, particularmente en las áreas afectadas por el desastre, en relación con todos los aspectos que debe considerar el plan de reconstrucción.

### Definición de objetivos, metas, políticas y estrategias

El plan de reconstrucción no debe dirigirse simplemente a solucionar el problema de los edificios o instalaciones dañados por el desastre, sino que debe tender a acelerar los programas de equipamiento e infraestructura urbana, vial, de comunicaciones y de superación de los déficits de servicios básicos mínimos tales como educación y salud, y de la infraestructura y equipamiento para los diversos sectores económicos del área siniestrada, readecuándolos en cuanto a acciones y recursos se refiere, para resolver con el conjunto de dichos planes la problemática originada en la catástrofe.

Los criterios utilizados para asignar los recursos deben orientarse en primer término a asegurar la puesta en marcha inmediata de los servicios públicos esenciales y solucionar en forma provisional o definitiva los problemas habitacionales y de satisfacción de las necesidades sociales más urgentes en la zona; también deben considerar la restitución y ampliación de la capacidad productiva haciendo énfasis en la reposición de la infraestructura agrícola o industrial y en la necesidad de estudiar en forma integral los problemas de mejor utilización de los recursos existentes. Además, dentro de la política de cierre de la brecha económica social definida en el Plan Global de desarrollo del país, deberá considerar las posibilidades de mejoramiento de las condiciones de vida rurales. En las áreas urbanas deberá fomentar una política de racionalización del uso de la tierra.

El Plan debe tener un propósito general no sólo la reparación y reconstrucción de los daños del desastre, sino la programación de acciones tendientes a acelerar el desarrollo económico-social de la zona afectada, tomando en consideración las aspiraciones de las comunidades, las necesidades del país y el Plan Global de desarrollo, como resultado de una acción conjunta de todo el sistema de Planificación Nacional y de los diversos organismos del Estado.

Los lineamientos generales de la rehabilitación y reconstrucción deben ser compatibles con la situación de coyuntura de la zona afectada y la política de desarrollo del país. En consecuencia, la determinación de objetivos al respecto se hará tomando en consideración los aspectos señalados en el diagnóstico. Dichos objetivos serán, en cuanto a su cobertura, globales o sectoriales y, en cuanto al tiempo, deben categorizarse en objetivos de corto, mediano y largo plazo.

Los objetivos globales, que deberán ser definidos en forma concreta, deben determinar lo que es necesaria para lograr el bienestar y la seguridad de la zona siniestrada, tomando en consideración aspectos tales como:

- la reconstrucción y la rehabilitación de la zona afectada de acuerdo con los objetivos de desarrollo y seguridad nacionales;
- su integración con otras áreas socio económicas;
- el incremento de la producción y la productividad;
- el incremento y mejor distribución del ingreso;
- la racionalidad administrativa;
- el desarrollo comunal integral.

Conforme a estos objetivos, las metas globales abarcarán los aspectos de producción, inversión y ocupación.

Definidos completamente los objetivos y metas globales, los mismos servirán de marco conceptual para formular los sectoriales necesarios para alcanzarlos, de acuerdo con la responsabilidad que corresponde a cada sector.

Las situaciones coyunturales de las áreas afectadas y la política nacional definida señalarán las grandes líneas de la estrategia a seguir en el reordenamiento y adecuación de la infraestructura básica nacional a los objetivos globales diseñados.

La orientación general estará dirigida a elevar el nivel de seguridad y protección de la población ante posibles nuevos desastres.

Esta estrategia señalará las orientaciones básicas en los aspectos de política social, institucional, espacial y financiera, para alcanzar los objetivos y metas definidas, y con base en ella se definirán las políticas y metas sectoriales correspondientes.

#### Elaboración, financiación, ejecución y evaluación de proyectos

Con base en el diagnóstico, y para alcanzar las metas definidas, cada sector tendrá la responsabilidad de elaborar una serie de proyectos de inversión, a corto, mediano y largo plazo. Como es probable que el costo de la ejecución de la totalidad de los proyectos exceda los límites económicos asignados al sector, entre ellos debe seleccionarse los prioritarios, asignándoles a su vez un orden de prioridad útil como elemento adicional de juicio al seleccionar

proyectos a nivel nacional.

Los proyectos seleccionados por cada sector pasan a constituir un conjunto, que a su vez debe ser ordenado conforme a las prioridades definidas con base en las políticas y metas fijadas para el plan de reconstrucción.

El financiamiento de los proyectos requerirá fondos de origen nacional e internacional.

Para el financiamiento nacional es probable que sea necesaria la creación de nuevas fuentes, para lo que se requerirá un estudio cuidadoso, no sólo de la totalidad de la economía del país en situaciones normales, sino de las modificaciones que haya sufrido como consecuencia del desastre.

Es recomendable que, así como existe un "Fondo Especial de Emergencia", que debe orientarse básicamente hacia las acciones que requieran las fases de prevención y de emergencia, se constituya, un "Fondo Nacional de Reconstrucción", destinado específicamente a este fin, y que debe ser cuidadosamente reglamentado, señalando incluso las posibilidades y mecanismos de transferencia de fondos del mismo a otras instituciones, organismos o empresas del sector público. El financiamiento internacional deberá ajustarse estrictamente a la política definida al respecto.

La actividad de reconstrucción a cargo del sector privado deberá ajustarse a las normas generales del Plan y podrá estimularse por medio de una serie de medidas, tales como las exoneraciones o rebajas de derechos, impuestos u otros gravámenes para las maquinarias, equipos y otros elementos destinados a la reposición, ampliación, e incluso construcción en el área objeto del plan de reconstrucción, a todas aquellas inversiones que se ajusten a las políticas y estrategias definidas.

Para la ejecución del plan de reconstrucción se necesita que la capacidad administrativa y de gestión de las instituciones participantes se manifieste en forma realmente eficaz; que existen normas claras al respecto; que se defina con exactitud los límites de funcionamiento de los organismos; que se indique las acciones de coordinación necesaria para ejecución de los proyectos que requieran correlaciones inter o intrainstitucionales; y que se señale todas las actividades y tareas a ejecutar en conjunto por distintas instituciones y organismos públicos y privados.

Finalmente, se debe diseñar modelos y adoptar medidas para evaluar no sólo el

cumplimiento de cada uno de los proyectos y sus resultados, sino también el de todo el conjunto de ellos, no sólo a través de su desarrollo en el área siniestrada, sino también por comparación de la evolución de ésta con otras áreas no afectadas, con el fin de llegar a conclusiones que permitan mejorar los posibles nuevos planes que fuese necesario elaborar en el futuro, con el criterio de que la adversidad no debe considerarse como causa de lamentos, sino como fuente de enseñanzas y elemento de desarrollo de la solidaridad social y de la confianza de nuestro país en sus capacidades para enfrentar el futuro con optimismo.