

**UNITED NATIONS OF HUMANITARIAN AFFAIRS
DHA - GENEVA**

Costa Rica

**Lecciones Aprendidas y Reaprendidas
del Huracan Cesar**

**Reporte
sobre la Mision**

**Del Departamento de Asuntos Humanitarios
de las Naciones Unidas, DHA - Genova**

**Reporte de Misión
del 18 al 21 de Agosto de 1996
por John Tomblin
UNDHA, Geneva**

Trad al español por D.Salgado - Dpto. Educación e Información
Comisión Nacional de Emergencia, Costa Rica.
de: *Costa Rica, Lessons Learned and Relearned From Hurricane Cesar*
by John Tomblin, UNDHA, Geneva
1996

1 Objetivos Principales

El propósito de los tres días de la misión fue examinar con oficiales internacionales y nacionales en San Jose las lecciones aprendidas de las mayores inundaciones y deslizamientos asociadas con el Huracán César el cual golpeó las provincias costeras del noreste caribeño de Costa Rica el 27 de julio de 1996 (*). El objetivo fue doble: primeramente, asistir a las autoridades nacionales para sistematizar su análisis en lo que sería deseable para el mejoramiento en la prevención y preparación de desastres, tanto en los niveles nacionales y provinciales, y así reducir el impacto en el futuro de eventos similares, y seguidamente, tomar nota de los aspectos negativos y positivos de la administración de los desastres como una parte de los deberes del UNDHA (United Nations Department of Humanitarian Affairs) para difundir las lecciones relevantes aprendidas hacia otros países con riesgos y condiciones socioeconómicas similares.

2 Actividades de la Misión

Se sostuvieron varias reuniones en San José con autoridades gubernamentales, no gubernamentales y de agencias internacionales, involucradas en la coordinación de la respuesta del desastre. Estos incluyeron directivos de la Comisión Nacional de Emergencia, el representante residente del UNDP y del National Programme Officer a cargo de la coordinación de desastres, el jefe de la delegación y el delegado del Manejo y Preparación de la Oficina Regional del IFRCS, el embajador de Costa Rica en las Naciones Unidas en Génova y su padre (Ing. Jorge Manuel Dengo, quién fuera el Primer Vicepresidente de Costa Rica y Presidente de la CNE), los directivos del Departamento de Asistencia para Emergencia del programa PAHO en Washington y la Oficina Regional para América Central, el Delegado Sub-regional del Decenio Internacional para la Reducción de Desastres, el delegado de USDA/OFDA Sr. Paul Bell, y el director del nodo regional sobre estudios sociales de La Red/FLACSO Dr. Allan Lavell.

La intención original de ejecutor del reporte era visitar el área afectada, pero debido a la dificultades de transporte, y en particular a las graves interrupciones causadas por la lluvia torrencial se decidió abandonar el plan original. En compensación, excelentes fotografías tomadas inmediatamente posterior al desastre fueron entregadas por el coordinador residente del UNDP y el Especialista en Desastres del IFRCS a quienes hicieron el reporte.

3. Lecciones Aprendidas

Un resumen de las lecciones aprendidas que recopila los problemas identificados así como las medidas correctivas sugeridas durante las reuniones con varias autoridades se encuentran en el anexo I.

3a. Coordinación de la Respuesta.

Fue evidente en la mayoría de los casos, las rápidas y excelentes iniciativas tomadas por la coordinación local para desastres en el nivel de comunidades individuales en las áreas de mayor afectación. Sin embargo, en el nivel nacional, se reconoció un perfil bajo en la coordinación, debido a los recientes cambios en el personal de dirección de la CNE, así como a la dificultad de acceder mas temprano a las áreas afectadas por daños

(*) El autor del reporte, emplea una descripción geográfica errónea, siendo lo correcto, las zonas del Pacífico Sur y Central de Costa Rica. La descripción a la que se hace referencia corresponde a la ubicación del Huracán y no necesariamente a la zona impactada (nota del traductor).

ocasionados por la inundación en carreteras y puentes, además de la cantidad de deslizamientos disparados por lluvias intensas. Se percibe que la CNE no tuvo, como parte de sus relaciones públicas generales y de sus actividades promocionales, funciones que fueran claramente conocidas por autoridades políticas como pudiera haberse deseado.

Unido a esto, y debido a los nombramientos recientes en el personal de conducción de la CNE, esto pudo haber llevado a una menor confianza en la capacidad de esta comisión.

Las cosas comenzaron a moverse más rápido cuando fue creado el Comité Ad-Hoc para la coordinación de asistencia internacional ha pedido del Primer Vice-presidente de la República, nueve días después del desastre, el 5 de agosto de 1996. Un resumen de la cronología de actividades precedidas y posteriores se dan en el anexo 2.

3b. Evaluación de Necesidades.

Dos elementos causaron incertidumbres externas a las prioridades de la asistencia internacional. Primero, fue la variedad de pedidos de diferentes categorías de ayuda externa que vinieron de personeros o voceros del Gobierno de Costa Rica, El segundo fue la decisión del Equipo de Evaluación de Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC) cuya visita no debió haberse necesitado. Esto sugiere que las funciones de la UNDAC talvez no fueron claramente comprendidas tales como debieron haber sido, o el criterio del nivel nacional, de que las visitas de la UNDAC necesita ser mejor clarificado en el futuro. Fue evidente, a partir de las discusiones con las autoridades pertinentes, que los procedimientos para la coordinación y los principios que especifican las necesidades de socorro externo deberán ser revisadas, definidas claramente y respetadas en el futuro.

Similarmente, los reportes recibidos de los medios a partir de varias fuentes, en algunos fueron inconsistentes. Tales diferencias son responsables para socavar la credibilidad en el manejo operativo del desastre, tanto a lo interno como externamente. Un mecanismo centralizado pero sin un excesivo autoritarismo, deberá ser visto para manejar las entrevistas y las conferencias de los medios durante emergencias futuras.

3c. Prevención y Preparación

En el contexto de la prevención y mitigación para desastres, el problema principal fue la carencia o ineffectividad de medidas para la reducción de inundaciones en la región afectada, incluyendo la ausencia de zonificación de peligros y de restricciones o de guías apropiadas al uso de la tierra. Muchas viviendas fueron construidas muy cerca y sin los márgenes de seguridad con base en el nivel del río. También se ha visto un incremento reciente en la construcción de viviendas en zonas de alto peligro. Para corregir estos problemas, una zonificación y microzonificación del peligro debiera ser llevada a cabo para delinear la áreas recientemente inundadas y otras que lo podrían ser en el futuro. La Reconstrucción deberá ser restringida hacia áreas de bajo peligro, y en donde las personas sin alternativas adecuadas de tierra deberán ser asistidas en obtener viviendas en sitios de poco peligro. La alerta temprana para evitar inundaciones no ha sido tan buena, como pudo haber sido. Para acelerar la preparación en el corto plazo ante futuras inundaciones, deberá ayudarse a investigar la posibilidad de instalar lectores rápidos de lluvia o sistemas de monitoreo de los ríos.

También aparece que en las áreas afectadas no existe procedimientos o planes de alerta o evacuación. Estos planes deben llegar a ser parte de la

actividades de preparación para enfrentar desastres ,y que de esta manera las personas adquieran una mayor conciencia de los riesgos, además de una mejor información para que ellas puedan autoprotgerse.

4. Conclusiones

Este reporte ha sido deliberamente centrado en atención de las experiencias del Huracán César la cual llama al mejoramiento futuro en el manejo de desastres. No se ha hecho para criticar a alguna agencia internacional o nacional, pero si para ayudar a identificar las lecciones aprendidas, de manera que estas puedan ser incorporadas constructivamente en el futuro dentro de la planificación del manejo de desastres.

Finalmente, examinar la utilidad de un estudio que no solo identifique cuantos aspectos necesitan mejorarse, sino cuales efectivamente son necesarios como mínimo para la implementación de algunas de las medidas señaladas.

Una de las funciones primarias de una oficina nacional para el manejo de desastres tal como la CNE en Costa Rica es asegurar que las lecciones negativas y positivas aprendidas de un desastre en un lugar particular del país sean aplicadas, no sólo en el lugar que ocurren, sino también en el resto de áreas de alto riesgo.

De la misma manera y a una escala global, el trabajo de UNDHA es difundir las lecciones útiles y aplicables en la reducción de desastres hacia otros países con potencial desastres similares. Las lecciones negativas deberán ser aprendidas de una vez y corregidas, no re-aprendiéndolas en cada consecutivo desastre.

Problemas	Causas	Consecuencias	Medidas Correctivas
Carencia o ineffectividad de actividades para la mitigación de inundaciones	No zonificación de la amenaza o restricciones al uso de la tierra para limitar la vulnerabilidad a inundaciones.	Un mayor incremento en la construcción de viviendas en áreas de alto peligro.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una zonificación de la amenaza debería ser llevada a cabo en las áreas recientemente afectadas. 2. Reconstrucción deberá restringirse hacia zonas de bajo peligro. 3. Sitios alternativos para vivienda. 4. Implementar programas de información pública adecuada.
Inexistencia de un plan de alerta o evacuación.	Este tipo de escenario no le fue dada la prioridad suficiente para la atención.	Las personas no toman las medidas apropiadas de preparación.	Iniciar los preparativos adecuados para la preparación.
Alerta temprana por peligro de inundación se dió insuficientemente.	No estaba en operación un monitoreo adecuado contra inundación .	La alerta no fue dada.	Se necesita examinar la posibilidad para instalar equipo de monitoreo para lluvia y caudal de ríos.
La CNE tiene poca memoria institucional.	La mayor parte de la jerarquía superior es de reciente nombramiento por el actual gobierno.	No existe una base sólida en la administración para desastres.	Evitar cambios en la jerarquía principal tanto como sea posible.
Las autoridades políticas fueron lentas para reconocer el rol de la CNE.	Las autoridades políticas carecieron de un contacto responsable y de confianza con la CNE.	La CNE no actuó tan rápido como debió ser. El tratamiento de la ayuda para las víctimas del desastre fue retrasado.	La CNE debería tomar iniciativas mas fuertes para clarificar y publicitar sus funciones.
Conflictos tempranos de mensajes provenientes de diferentes fuentes	Los roles no fueron claramente establecidas en la evaluación de necesidades del desastre y las declaraciones en los niveles nacionales y locales	UNDHA y los donadores recibieron confusos mensajes y algunos casos contradictorios	Los roles y los mecanismos de coordinación de las instituciones nacionales necesitan estan clarificados.
El ofrecimiento del equipo UNDAC no fue aceptado.	Las funciones de la UNDAC no fueron suficientemente bien entendidas por la CNE.	Evaluación de las necesidades para la asistencia externa fueron retrasadas.	<ol style="list-style-type: none"> 1. El rol de la UNDAC deberá estar claramente definido y difundido. 2. El criterio para la aceptación del Equipo UNDAC deberá ser clarificado.
Las evaluaciones sobre la necesidades de ayuda por UNDP no siempre fueron enviadas con claridad a la CNE.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carencia de procedimientos establecidos. 2. Ausencia y dificultad en contactar personal de la CNE en el campo. 	Confusión sobre las necesidades entre las prioridades de ayuda extrema.	Procedimientos necesitan ser revisados, claramente definidos y respetados apropiadamente.
Los medios recibieron reportes de diferentes fuentes, algunos de los cuales fueron inconsistentes.	Carencia de un mecanismo establecido y centralizado de conferencias y entrevistas para medios de comunicación.	Mensajes contradictorias conducen a la confusión y pérdida de credibilidad.	Necesidad de mecanimos a ser acordados y establecidos.

Necesidad de sistematizar y difundir las lecciones aprendidas del Huracán César.

El aprendizaje de procesos y desastres anteriores pudieron haber sido mas efectivos.

Posibilidad para que la reducción de desastres avance significativamente.

La CNE debe organizar Talleres para toda Costa Rica posiblemente con oficiales em manejo de desastres de países vecinos.