

PROYECTO TOR

CREACION DE UN SISTEMA DE PREVENCION Y RESPUESTA A LOS DESASTRES NATURALES BASADO EN LA ORGANIZACION COMUNAL

I . ANTECEDENTES

Aspectos geográficos:

La República de Costa Rica se encuentra ubicada al norte del Ecuador, y forma parte del Hemisferio Occidental. Se ubica entre los 8 grados y los 02 minutos y 26 segundos y 11 grados, 13 minutos y 12 segundos de latitud Norte y entre los 82 grados y 33 minutos y 48 segundos, 57 minutos y 57 segundos longitud Oeste, alcanzando una extensión territorial de 51 100 kilómetros cuadrados, con costas tanto en el mar Caribe como en el Océano Pacífico.

La posición latitudinal, istmica y los principales sistemas orográficos, inciden directamente en la diversidad microclimática del territorio nacional y en la definición de dos climas básicos: el clima tropical húmedo y el clima tropical seco con estación lluviosa.

La presencia de un eje montañoso-volcánico que constituye una gran divisoria natural, compuesto por la Cordillera de Talamanca y las sierras Volcánica Central y de Guanacaste, comprenden el elemento fisiográfico por excelencia, sobre el que se organiza y distribuye la red fluvial del país, que tanto en la región caribeña como pacífica tiene cauces que recurrentemente inundan vastos sectores, causando daños económicos y sociales a las poblaciones que se encuentran bajo su influencia. No menos relevante resulta la exposición del país a fenómenos de tipo meteorológico, tales como huracanes, tormentas, frentes fríos, marejadas que potencialmente son la causa de inundaciones, deslizamientos, avalanchas entre otros.

Aunado a lo anterior, Costa Rica, es un territorio que se encuentra bajo la influencia directa de fallamientos locales y por la tectónica de placas, específicamente las sub-placas de Coco-Caribe, que determinan la dinámica de la subducción o el hundimiento de la placa de Cocos bajo la caribeña y actividad volcánica. Adicionalmente se agregan la red de fallas.

La conjunción de las anteriores características geográficas y geofísicas del país, lo predisponen al impacto de eventos físicos y naturales de diversos grados de intensidad.

2. Amenaza:

Costa Rica por su ubicación latitudinal, istmica y por sus condiciones físico geográficas y geológicas se encuentra expuesta a eventos naturales que con frecuencia causan desastres.

Para fines de este proyecto se utilizará la definición de AMENAZA y DESASTRES como:

Amenaza:

Presencia de un factor físico de origen natural o antrópico que podría manifestarse en un tiempo y espacio con una magnitud determinada y pone en peligro al ser humano, sus obras y su ambiente.

Desastre:

La ocurrencia de un evento natural o antrópico, que causa alteraciones intensas en las personas, sus obras y su ambiente, excediendo la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.

El país está expuesto a amenazas de origen natural y antrópico

Amenazas naturales:

Hidrometeorológicos

Inundaciones

Sequías

Deslizamientos

Sismicidad

Vulcanismo

2.1 **Hidrometeorológicas:**

Representan desastres producto de disturbios climáticos y meteorológicos como frentes frío, vaguadas, huracanes, tormentas tropicales, etc., que periódicamente generan desastres.

2.1.1 Inundación

Representan aquellas amenazas relacionadas producto de las condiciones climáticas e hidrometeorológicas así como de las acciones del hombre.

Su ocurrencia se da comunmente en áreas aledañas a cauces fluviales y depósitos de agua, naturales y artificiales, asociado a los siguientes factores climáticos y geográficos:

- a. Morfología del Terreno
- b. Intensidad de lluvia
- c. Tiempo de concentración
- d. Infiltración-saturación
- e. Uso de suelo
- f. Cobertura vegetal

Históricamente las zonas de mayor impacto por inundación, se ubican en la Vertiente Caribeña y Pacífica. En el Caribe, las cuencas hidrográficas que presentan mayor problema son: los ríos Matina, Estrella, Sixaola y Chirripó.

En la Vertiente del Pacífico están las cuencas de los ríos Grande de Térraba, Corredores, Parrita, Grande de Tárcoles y el Tempisque.

2.1.2 Sequías

Las amenazas de sequía se establecen en la región de Guanacaste, específicamente en la cuenca del río Tempisque y en las áreas aledañas al Golfo de Nicoya, acentuada por la actividad agropecuaria, la deforestación y el Fenómeno del Niño, que también se presenta en el resto del país.

2.1.3 Deslizamientos

Los deslizamientos son un fenómeno relacionado con aspectos geológicos, geomorfológicos, climáticos y antrópicos.

Generalmente se manifiestan en la parte superficial de la corteza terrestre. Su mayor efecto se ha dado en los cultivos, población e infraestructura en general.

Los deslizamientos más importantes se ubican en San Blas de Cartago, Tapezco en Santa Ana, Puriscal, carretera Interamericana Sur del kilómetro 109 a 125, y carretera San José Guápiles.

2.1.4 Sismicidad

La actividad sísmica que se presenta en el país se debe a la tectónica de placa (Coco-Caribe), y a la presencia de fallas locales que se da a lo largo del eje longitudinal de sierras y cordilleras, de dirección Sureste Noreste, las regiones de mayor actividad sísmica se localizan en el área Central y en el litoral Pacífico y Caribe del país principalmente.

2.1.5 Vulcanismo

La cadena volcánica cuaternaria se extiende desde el centro del país (Cordillera Volcánica Central) hacia el Noroeste (Cordillera Volcánica de Guanacaste), siendo los volcanes, Irazú, Poás, Arenal y Rincón de la Vieja, los que han presentado una manifiesta actividad eruptiva durante el presente siglo, causando severos daños a la infraestructura.

2.2 Amenazas antrópicas

En la actualidad los desastres antrópicos-tecnológicos representan una amenaza derivada del desarrollo urbano-industrial, agropecuario y de infraestructura en general.

Dentro de esta categoría se sitúan la contaminación ambiental, la deforestación y la intensa utilización del suelo no planificada, así como el manejo y utilización de materiales explosivos inflamables, tóxicos, radioactivos y otros.

II. JUSTIFICACION:

Tomando en cuenta las características mencionadas el Estado costarricense creo la Comisión Nacional de Emergencias como organismo responsable por ley para la coordinación, planeación y control de las acciones de prevención, mitigación, preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción en caso de desastre.

Para el cumplimiento de esta tarea la Comisión Nacional de Emergencia ha organizado un Sistema Nacional de Emergencias articulado alrededor de un Plan Nacional de Emergencias, que incorpora las instituciones y organizaciones que por sus funciones y recursos se requieren para enfrentar las amenazas y desastres. Dentro de los objetivos generales del Plan están: promover, fomentar, organizar y preparar a la comunidad en la atención para emergencias.

Esta preparación se ha venido desarrollando hasta el momento con recursos limitados a través de un programa de educación en desastres de la CNE, basado en el principio de brindar protección a la vida humana, los bienes y la minimización de la perturbación social y pérdidas económicas.

No obstante, el esfuerzo realizado ha sido limitado a pocas zonas y principalmente a programas educativos. Dadas las probabilidades estadísticas de desastre es de gran importancia ampliar este esfuerzo en cobertura geográfica, incorporación de las instituciones de educación a esta tarea y ampliar los alcances de la actividad no limitandose a la entrega de información y conocimiento, sino a la capacitación misma de las comunidades y a su incorporación activa en el Sistema Nacional de Emergencias.

El Valle Central, donde reside la mayor cantidad de población urbana del país y se encuentran las sedes principales de las instituciones integrantes de la CNE, ha sido en el pasado escenario de terremotos que han cobrado numerosas víctimas y afectado seriamente viviendas y edificios. La posibilidad de que un evento de esta naturaleza afecte de nuevo al Valle Central, existe, e incluso algunos especialistas no descartan que se produzca en los próximos 5 años. A pesar de que la calidad de las construcciones se ha mejorado durante las últimas décadas un terremoto similar al de 1910, provocaría daños en edificios y casas que podrían afectar no solo personas y familias, sino también parques industriales y centrales institucionales.

En el caso de que se produzca una tragedia de esta magnitud en el Valle Central y las comunidades no estén plenamente incorporadas al Sistema, se verían rebasados no solo los recursos de la Comisión Nacional de Emergencia y del aparato institucional limitada su capacidad de respuesta, sobre todo en las primeras setenta y dos horas, ya que los daños sufridos por los edificios deben ser evaluados y los empleados convencidos de regresar a su trabajo.

Desastres que afecten los principales centros administrativos, se han producido en la región centroamericana y en otras partes del mundo. En estos casos, la anomia institucional que genera el evento, ha sido enfrentadas por otras institución: el ejército, que con mayor o menor éxito realiza el diagnóstico e inicia el rescate, mientras se repone el aparato institucional. La diferencia es que en nuestro país no existe esa institución ni hay interés ni necesidad de crearla.

De tal manera, en caso de una emergencia como la descrita anteriormente, los daños sufridos por las instituciones podrían reducir sensiblemente la capacidad y oportunidad de rescate y evaluación de la situación por parte de la CNE. Las consecuencias de un hecho de esta naturaleza es difícil de estimar, pero factible de prevenir si se elabora una planificación preventiva y se incorpora a esta tarea y a las de rescate, primeros auxilios y reparaciones sanitarias básicas (agua, albergues) a las mismas comunidades.

Dentro de la actual estructura institucional, solo se prevee la incorporación de la comunidad a nivel de cantón y ahí donde no hay regionales institucionales. Además no se han elaborado mecanismos, ni diseñado acciones para su participación real, lo que deja en gran medida esta participación a las acciones espontáneas o de las escasas comunidades previsoras. La incorporación de las comunidades es, sin embargo necesaria, no solo frente a un evento de gran magnitud en el Valle Central donde se necesiten grandes recursos y esfuerzos, sino en general para la atención de todo tipo de eventos, ya que permiten ampliar la capacidad de respuesta de la sociedad en el rescate y reconstrucción posterior, así como evitar que se dejen de atender, incluso durante varias semanas, comunidades enteras como sucedió durante el terremoto de Limón. Esta actividad tiene adicionalmente una función educativa, que eleva al nivel de participación de la comunidad permitiéndole enfrentar otro tipo de problemas como la epidemia del cólera y descentraliza funciones, democratizando y haciendo más eficaz a la sociedad.

De hecho en los países desarrollados se entrena a la población desde la infancia, para enfrentar catástrofes naturales o guerras a través de la Defensa Civil de cada localidad.

SUSTENTACION INSTITUCIONAL

La formación de personal comunal capaz de enfrentar catástrofes naturales se sustenta institucionalmente en las prioridades de formación técnica 5.1 (Formación de recursos humanos en áreas estratégicas) y 8.12 (Vulnerabilidad de la infraestructura nacional ante desastres nacionales) del Programa Nacional de Cooperación Técnica Internacional de Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica y en el Plan Nacional de Emergencia.

III. EL PROYECTO

1. Objetivo:

El Proyecto busca poner en marcha un sistema para integrar a las comunidades y sus organizaciones locales a las tareas de mitigación, planeamiento, atención y rehabilitación en caso e una emergencia.

2. Metas:

- 2.1 1050 líderes comunales de las áreas con probabilidad de desastre en organización y planeamiento básico, rescate, prevención y combate de incendios y primeros auxilios.
- 2.2 Al menos 150 de los 600 líderes son capaces de reproducir la experiencia de capacitación en sus comunidades con el apoyo de otros participantes.
- 2.3 Material didáctico audiovisual e impreso según las exigencias de cada curso.
- 2.4 Al menos 50 organizaciones comunales o de barrio ubicadas en cinco de las áreas de mayor probabilidad de desastre se preparan para realizar o han realizado Talleres de capacitación frente a desastres naturales.

2.5 Experiencia de capacitación sistematizada y el diseño de un sistema de comunicaciones y seguimiento facilita la continuidad del trabajo a las instituciones integrantes de la CNE.

3. Los TOR: El medio

Para esto se formaran, como primera medida, técnicos en organización y rescate (TOR) en las provincias de probable incidencia de catástrofes naturales en la presente década.

Los técnicos regionales serán voluntarios propuesto de preferencia por las organizaciones que tengan una presencia efectiva en la zona.

Los TOR serán formados para preveer las emergencias que puede sufrir la zona o región; elaborar un plan de contingencia frente a cada tipo de evento; organizar a la comunidad después de una catástrofe; iniciar el rescate y tareas de evacuación; brindar primeros auxilios; organizar la reparación de los daños más urgentes en servicios y vías de comunicación; levantar el inventario de necesidades y recursos, organizar la recolección y distribución de ayuda urgente y gestionar ayuda de otras partes en caso necesario.

Los TOR estarán capacitados para asumir su función especialmente en el primer momento en que la comunidad se encuentra bajo el shock del impacto inicial, mientras se restablece la vida institucional y se incorporan los profesionales y técnicos institucionales y locales a los servicios. Su actividad será coordinada por la Comisión Nacional de Emergencia. Constituyen la base local y regional-voluntaria pero preparada-de la organización de emergencias nacionales.

4. Capacitación de los TOR:

Los técnicos en organización y rescate serán capacitados por fases, adecuando en la medida de lo posible los ejercicios y cursos a la prioridad de la zona o región y a las posibilidades de los voluntarios.

A. Fase: Laboratorio Nacional

En una primera fase; realizada con participantes nacionales, se formará a quienes serán posteriormente capacitadores o auxiliares de capacitador, regionales y comunales. Los participantes serán seleccionados entre las diversas organizaciones y voluntarios comunales, prefiriéndose, en igualdad de condiciones, a aquellos que sean simultáneamente funcionarios de la instituciones integrantes de la Comisión Nacional de Emergencia.

Esta fase durará 4 meses y se realizará en tres etapas. La primera será de montaje del proyecto; de preparación del personal, de selección (en el país y en el extranjero) de materiales, didácticos, de preparación y edición del material necesario y de preparación de las instalaciones para la capacitación. La segunda será un laboratorio de Centro donde se simule; durante dos semanas, con el mayor realismo y pericia las condiciones imperantes después de una emergencia. Se trata de capacitar en organización para el salvamento a los técnicos, enfrentándolos a un escenario simulado de una catástrofe; a los problemas y necesidades de una organización real cuando se opera en esas condiciones. La tercera etapa de esta fase es de cursos especializados complementarios de mayor duración sobre elaboración de planes y diagnóstico inmediato; así como aspectos técnicos de primeros auxilios y restablecimiento de los servicios básicos; para quienes demuestren interés y destrezas en estos terrenos. Algunos de estos cursos se iniciarán de hecho desde el laboratorio de organización realizado en la primera etapa, y continuarán posteriormente durante dos semanas más en la sede de capacitación.

B. Fase: Capacitación regional:

La segunda fase, tendrá una duración de seis meses y se realizará en la regiones definidas por la CNE como de mayor probabilidad de sufrir un terremoto en los próximos años. En cada una de los laboratorios del área formarán parte aquellas personas de la región que habiendo participado en el Laboratorio Nacional se distinguieron como posibles capacitadores o asistentes de capacitador. (Se busca con esta participación capacitarlos, para que posteriormente, en la tercera fase y desde las organizaciones comunales, repitan la experiencia, con asesoría técnica y profesional brindada por el Proyecto).

Esta fase tendrá también tres etapas: La primera; de preparación del centro de capacitación, así como de la participación comunal e institucional. La segunda; el laboratorio de simulación del evento y de elaboración del (o los) Plan(es) del área. La tercera; se desarrollaran los cursos de apoyo en salvamento, primeros auxilios, etc.

C. Fase: Capacitación local:

Esta fase será ejecutada por las organizaciones comunales involucradas en las actividades regionales. Los participantes en la primera y segunda fase calificados como organizadores reproducirán el proceso de capacitación con las comunidades de su región. Las actividades de capacitación en esta etapa de carácter local se ajustarán en su diseño a las posibilidades del tiempo libre de las comunidades. Ese sentido el Laboratorio de simulación no será de "Centro de Capacitación" con "internado" como el nacional o los regionales, sino de "Terrend". Esto significa que la comunidad se organiza para recibir los cursos y montar las instalaciones donde realizarán su práctica de rescate en condiciones de simulación.

En esta tercera fase la participación del Proyecto se limitará a asesorías para conseguir recursos técnicos y materiales institucionales y organizar las actividades locales. No obstante en casos muy calificados de inopia local e institucional podrá financiar servicios técnicos indispensables. Esta asesoría y apoyo se le brindará a las primeras 50 comunidades que se organicen y soliciten el servicio en el primer mes de la tercera fase.

D. Fase: Seguimiento:

La cuarta fase será una actividad permanente de desarrollo, seguimiento y actualización de las estructuras de apoyo montadas. El proyecto colaborará durante dos meses con diseño y puesta en marcha de los mecanismos de seguimiento. Esta actividad deberá transformarse en una tarea de la Comisión Nacional de Emergencia.

5. Organismos responsables:

La UNA a través de la Escuela de Planificación con apoyo técnico de OVSICORI asumirá la ejecución en coordinación permanente con la Comisión Nacional de Emergencia y las instituciones nacionales encargadas de los servicios y asistencia la realización de las fases 1 y 2. Del seno de la UNA y CNE, las instituciones se seleccionará el personal para preparar los laboratorios y cursos necesarios.

En la fase 3 la capacitación estará a cargo de las Asociaciones de Desarrollo Comunal o de las organizaciones comunales o de comités de emergencia creados por la comunidad, que hayan participado en las fases 1 y 2. Esta fase dará inicio con asesoría y apoyo del personal del Proyecto y durará seis meses.

La fase 4 será iniciada por los técnicos del proyecto como apoyo al trabajo de las instituciones integradas de la Comisión Nacional de Emergencia.

6. Inicio de la capacitación de los TOR:

Las actividades de capacitación se iniciarán dos meses después de aprobado el Proyecto y sus recursos básicos. Fecha posible de inicio de la capacitación abril 1992.

7. Presupuesto:

I	Fase	39.699.994.00
II	Fase	71.631.922.00
III	Fase	15.871.670.00
IV	Fase	4.649.528.00
4% Admin Financiera		<u>5.291.032.00</u>

TOTAL COLONES 137.566.830.00

Este presupuesto está estimado para iniciar actividades en abril de 1992. Si el Proyecto es Financiado en colones debe adecuarse a la inflación posterior a la fecha indicada.

En dólares norteamericanos calculados a 135 por colón el Proyecto total equivale a US\$1.019.000.00