

Dr. Rafael Benítez Cárdenas
INGENIERO Y PROFESOR

PROTECCION CIVIL

Manual para Desastres

PANAMA



El desarrollo de la sociedad moderna ha procurado permanentemente el bienestar del individuo, intentando minimizar las contingencias o situaciones no predecibles y controlables.

La iniciativa de elaborar este manual se funda en la necesidad de dar a conocer, hasta donde se dejan, los fenómenos naturales en nuestro país, pudiendo enfrentar sin temor situaciones adversas en nuestro medio ambiente.

Esta obra es una contribución más de nuestra institución a la sociedad panameña frente a los retos que nos depara el tercer milenio.

Rafael Endara Jr.
Vice Presidente Ejecutivo
y Gerente General



La Ley 22 del 15 de noviembre de 1982 determina que es responsabilidad del Sistema Nacional de Protección Civil coordinar con todas las Instituciones Estatales y Particulares la ayuda a los ciudadanos víctimas de desastres naturales o antropogénicos.

Para disminuir los riesgos y pérdidas en los irremediables desastres naturales; así como para prevenir o evitar los desastres causados por el hombre, la mejor herramienta de la sociedad es la educación y el entrenamiento; por tal razón, el Sistema Nacional de Protección Civil, agradece al **Banco Disa** la iniciativa de este **Manual para Desastres** que hoy podemos ofrecer a nuestro pueblo.

La política de modernización que ha implementado en el Estado Panameño, el **Sr. Presidente de la República, Dr. Ernesto Pérez Balladares**, reconoce la prioridad de este libro, cuyo propósito es orientar y establecer normas de procedimiento para el público en general y para las autoridades que tienen la responsabilidad de dar respuestas a los ciudadanos en caso de desastres.

Con todo respeto presentamos este **Manual para Desastres**, con la esperanza de que no quede olvidado en gavetas ni acumulando el polvo del olvido en los anaqueles. Este Manual nos recuerda que no hay rincón en el mundo que se libre de los desastres; al tiempo que sirve de toque de llamada para un cambio de actitud al aceptar el grado de responsabilidad que debe asumir cada ciudadano ante la fatalidad colectiva.

Dr. Roberto Velásquez Arango
Director General

Agradecimiento

El Sistema Nacional de Protección Civil le brinda su reconocimiento al Banco DISA, sin cuya colaboración y apoyo filantrópico este Manual para Desastres no se hubiera materializado.

De igual manera, dejamos constancia de nuestro agradecimiento a los diarios, Crítica Libre, El Panamá América, El Siglo, La Estrella de Panamá y La Prensa, que colaboraron desinteresadamente, poniendo a nuestra disposición sus invaluable archivos fotográficos.

Queremos también agradecer a los especialistas en desastres, que revisaron, corrigieron y enriquecieron con su aporte, este trabajo, y a todas las Instituciones Gubernamentales, la Universidad de Panamá, la Universidad Tecnológica de Panamá, Organizaciones Privadas y amigos que de muchas formas contribuyeron para que esta obra llegara a feliz término.

A todos ellos, estamos seguros, el pueblo panameño agradecerá este Manual que los ha de instruir en la prevención, mitigación y respuestas ante los desastres naturales y antropogénicos.

CONTENIDO

Mensaje del Banco DISA	v
Mensaje del Sistema Nacional de Protección Civil	vi
Agradecimiento	vii
Contenido	viii
Panamá	xi
Introducción	xiii

CAPITULO I EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL 14

1. Estructura Orgánica	17
2. Estructura Administrativa	17
3. Función del Sistema Nacional de Protección Civil	18
4. Organización ante los Desastres	20

CAPITULO II DESASTRES NATURALES Y CAUSADOS POR EL HOMBRE 26

DESASTRES NATURALES

1. Terremotos	29
2. Maremotos o Tsunamis	35
3. Focos Volcánicos	38
4. Inundaciones	41
5. Huracanes	43
6. Descargas Eléctricas	44
7. Tornados	44
8. Deslizamientos o Derrumbes	46
9. Erosión	47
10. Sequías	48

CAUSADOS POR EL HOMBRE

1. Contaminación Ambiental	50
2. Epidemias	55
3. Incendios Urbanos y Forestales	61
4. Mareas Negras	67
5. Desaparición de <i>Hábitats</i>	68
6. Desastres Aéreos, Marítimos y Terrestres	70
7. Fallas de Construcción	75
8. Casas Condenadas	76
9. Asentamientos Espontáneos	77
10. Disturbios Civiles	78

**CAPITULO III AMENAZA, VULNERABILIDAD Y RIESGO
DE PANAMA**

82

1. Registros de Desastres Naturales	85
2. Prevención, Mitigación y Atención de Desastres.	89
3. Planeamiento en Caso de Desastres	96
4. Programas Nacionales de Protección Civil.	98
5. Procedimientos para la Declaración del Estado de Emergencia.	105

CAPITULO IV RESPUESTA A LOS DESASTRES

108

1. Del Sistema Nacional de Protección Civil	111
2. De las Instituciones del Estado, del Sector Privado y del Ciudadano	125

Glosario	129
---------------------------	------------

Bibliografía	141
-------------------------------	------------

PANAMA

*«...donde es más claro el cielo y es más brillante el sol
En mí resuena toda tu música, lo mismo
que el mar en la pequeña celda del caracol.»*

Ricardo Miró
Poema *Patria*

La República de Panamá es como una S acostada cuyos extremos mantienen unido el continente americano. Al Norte, nos baña el inquieto mar Caribe; al Sur, nos refresca el océano Pacífico; al Oeste saludamos a la hermosa y pacífica Costa Rica, y al Este todavía abrazamos a nuestros hermanos de Colombia, una vez padrinos de nuestra independencia. Con una extensión poco mayor de 75 mil kilómetros cuadrados y poblada por dos millones y medio de habitantes, Panamá es el 20vo. país en densidad poblacional de América con 33.6 habitantes por kilómetro cuadrado.

El territorio panameño se divide en nueve provincias: Bocas del Toro, Coclé, Colón, Chiriquí, Darién, Herrera Los Santos, Panamá y Veraguas, además de las comarcas indígenas de Kuna Yala, Gnome Bugle y Emberá.

En el istmo predominan las tierras bajas y colinas con menos de 700 mts. de altura, con clima tropical que fluctúa entre los 22.5º C y los 31º C, con pocas variaciones en las llanuras centrales y áreas cercanas a las costas. El aire es pesado, cálido y húmedo. La precipitación anual varía entre 1,770 mm. y 3,255 mm. El país es regado por 480 ríos con vertientes en ambos mares.

Panamá tiene un gobierno unitario, republicano, democrático y representativo, dividido en tres poderes: Judicial, Legislativo y Ejecutivo; los representantes de los dos últimos son escogidos cada cinco años por voto popular.

El Canal de Panamá, iniciado por los franceses y terminado por los norteamericanos, fue inaugurado en 1914, tiene una extensión de 82 kilómetros y comunica el mar Caribe con el Pacífico a través de tres juegos de esclusas y un lago artificial. El 31 de diciembre de 1999, será responsabilidad exclusiva de los panameños, en virtud del Tratado Torrijos-Carter.

INTRODUCCION

Los desastres, sean naturales o causados por el hombre, ya son parte del medio que nos rodea. No podemos ignorarlos ni evitarlos. Pero si la Comunidad, el Gobierno Nacional y la Empresa Privada se unen cuando uno de estos desafortunados eventos nos ocurre, lograremos disminuir sus efectos que se traducen en pérdidas materiales y en algunos casos terribles hasta de vidas humanas.

Las Naciones Unidas proclamaron el decenio de los años 90 como el "DECENIO INTERNACIONAL PARA LA REDUCCION DE LOS DESASTRES NATURALES". El Sistema Nacional de Protección Civil dirige sus esfuerzos a prevenir, mitigar y atender las pérdidas ocasionadas por la fuerza de la naturaleza o por los detritus de un desarrollo industrial sin previsiones. Nuestro esfuerzo no concluye con la década que cierra el siglo, sino que intenta sentar las pautas para que en el próximo milenio se superen los errores del pasado.

Desafortunadamente, en los últimos años hemos comprobado la vulnerabilidad de nuestra población ante los desastres que nos han azotado, sean del tipo natural o antropogénico. La mejor forma de reducir esta vulnerabilidad es poniendo en práctica programas diseñados por especialistas. El Manual de Desastres que presentamos, es un compendio de costosas experiencias al sufrir un desastre y las mejores medidas y disposiciones que tan amargamente nos enseñaron a tomar.

Algunos países parecen satisfechos con mantener los que llaman el desarrollo económico, sin vislumbrar los problemas que este mismo desarrollo dejará de herencia a las generaciones futuras. Para evitar que nuestro país caiga en tal extremo, este Manual recomienda continuar las investigaciones e implementar cursos y entrenamientos que ayuden a prevenir aquellos efectos negativos del desarrollo, y a minimizar las pérdidas causadas por los desastres. Es claro que la comunidad es la que, en primera instancia, debe responder ante un evento desastroso. Por tal razón, los planes del gobierno de capacitar a la población se imponen como la respuesta más efectiva ante un desastre.

Una vez más reconocemos que por el esfuerzo de hombres y mujeres que creen en la Cultura de Protección Civil, hoy tenemos en nuestras manos un Manual para Desastres que seguramente confirma aquello de: "Podemos pasar cien años sin sufrir un desastre, pero no debemos permitir que pase un segundo sin estar preparados para enfrentarlos".