

Rímac, pero dando mayor prioridad a las áreas de cultivo ubicadas frente a Chaclacayo y Vitarte. Se advirtió la falta de coordinación con el INDECI que había estado protegiendo la ribera izquierda donde se localizaban las zonas urbanas. El trabajo realizado no resultó y el río se reclinó sobre el lado izquierdo erosionando intensamente las defensas, y produciéndose los desbordes en Chaclacayo y en la Quebrada Huaycoloro.

A mediados de setiembre el gobierno decide intempestivamente clausurar la vigencia de la Comisión Nacional de Acciones de Emergencia (CONAE) nombrada en junio, se entiende que tenía dificultades para la asignación de recursos y para hacer cumplir a los demás organismos las tareas encomendadas. El Presidente Fujimori decide entonces, ejercer personalmente la dirección del Plan de Obras de Mitigación.

A partir de allí, se vio un creciente protagonismo del presidente en la misma ejecución de las obras, a las cuales visitaba no solamente para supervisar el nivel del avance, sino para dar la dirección técnica, formulando cambios por fuera de los expedientes técnicos.

La desmedida participación del presidente dirigiendo las obras, se explica por la inoperancia de otros niveles de decisión de los ministerios por cuestiones burocráticas, y al final de cuentas por su dominante personalidad y su actitud autoritaria, conocida por todo el mundo, que ha impedido crecer en liderazgo y capacidad para tomar decisiones a otras autoridades de menor rango.

Del mismo modo, ya en octubre se pudo observar que personal del gobierno en los pueblos, como subprefectos y gobernadores, estaban haciendo paralelismo a las funciones de los municipios y alcaldes. Se habían dedicado a formar y dar reconocimiento legal a Comités Vecinales o Locales de Emergencia prometiéndoles canalizar la ayuda a través de ellos. Esta actitud estaba orientada a formar bases de apoyo a candidaturas oficialistas a los comicios municipales del año siguiente.



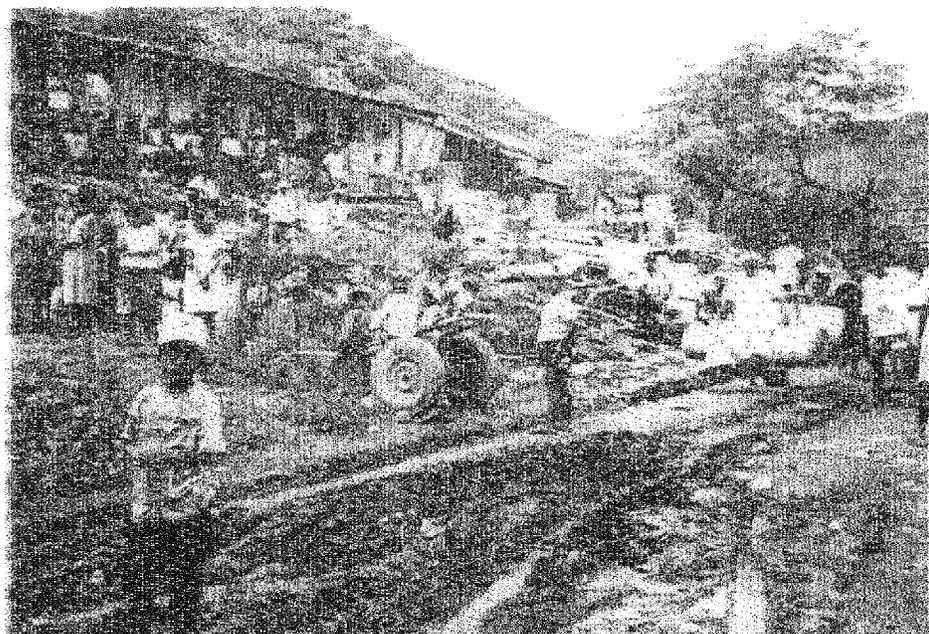
En general, se advirtió que este tipo de actitudes tendientes a excluir y debilitar la autoridad y protagonismo de los municipios, no obedecían a iniciativas particulares aisladas, sino a una consigna gubernamental que se maneja en los organismos del gobierno central: no tener ningún tipo de coordinación con los municipios, y que se expresa en la frase muy difundida: "nada con los Municipios".

EL ROL DEL INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL (INDECI) EN LA PREVENCIÓN

Durante el periodo previo a las lluvias el INDECI llevó a cabo sus acciones con relativa autonomía. En base al

presupuesto asignado por el tesoro público más las ampliaciones de fondos que se le asignó, este organismo formuló un plan nacional de obras de emergencia abarcando las zonas que a su entender serían afectadas por lluvias e inundaciones en el norte y otros departamentos.

Como es costumbre, el INDECI confió la ejecución de las obras a empresas constructoras privadas, pero esta vez sin el trámite de concursos en los departamentos declarados en emergencia por la presencia del fenómeno El



Niño. A partir de setiembre fueron incorporados a esta categoría Cajamarca, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac y Cuzco.

En los meses previos al inicio de las lluvias, el INDECI también realizó acciones propias de su función, como fue la ejecución de simulacros de inundaciones en el norte y de sequía en Puno, los cuales se llevaron a cabo en setiembre. Anticipadamente y para efectos de preparar dichos simulacros, se formaron equipos mixtos militar-civil para cumplir tareas en cada uno de los departamentos de norte. Este personal, con ligeros cambios, se mantuvo asignado a estas ciudades durante todo el periodo previo y durante la emergencia.

Los simulacros realizados a mediados de setiembre permitieron captar algunos detalles de la estrategia que preparaba el gobierno para hacer frente a la emergencia.

No hacer participar a los alcaldes provinciales en los Comités Regionales de Defensa Civil, ni en la formulación de los planes de emergencia regionales.

Canalizar las directivas de Lima a los gobiernos regionales y de allí hacia los distritos, con exclusión de los municipios provinciales.

El personal que venía de Lima tenía la función de asesorar a los gobiernos regionales y preparar la estrategia de intervención del INDECI en la emergencia. El cumplimiento de su misión no estuvo exento de conflictos e incomprensiones.

EL MANEJO DE LA EMERGENCIA FUE ASUMIDO POR EL GOBIERNO CENTRAL

La administración de la emergencia por el fenómeno El Niño no estuvo a cargo del INDECI, como corresponde. En la etapa de emergencia también el presidente dirigió personalmente las acciones en función de cómo iban presentándose. Distribuyó la ayuda personalmente, evacuó personas aisladas e ingresó a los charcos de agua, siempre acompañado por la televisión y otros medios.

No hubo un manejo racional, técnico y despersonalizado, donde se muestre una estructura funcionando con una estrategia definida

Desde el comienzo el presidente minimizó la situación. Frente a los desbordes de ríos dijo reiteradamente que la situación no era para alarmarse, que

las obras resistirían y que el nivel de afectación era mínimo. Nunca se reconoció la verdadera gravedad para barrios continuamente inundados en Tumbes, Piura y Lambayeque. En el norte, el presidente se dedicó a inspeccionar el estado de los puentes y el trabajo de la maquinaria. No tomaba contacto con la gente que había sufrido la inundación. Incluso llegó a decir que no existía una situación de emergencia que ausentara el turismo, sino que se había generado un nuevo atractivo turístico que eran las tormentas de Tumbes.

La actitud política de minimizar lo que estaba ocurriendo, fue ratificada frente a las agencias internacionales de cooperación, cuando ofrecieron su apoyo al gobierno y éste no aceptó. Incluso, no quiso declarar oficialmente la emergencia, con lo cual bloqueó las iniciativas de algunos gobiernos de querer enviar ayuda al Perú.

Al ocultamiento de la tragedia se sumó la autosuficiencia para el manejo de la emergencia, actitud que podría tener varias explicaciones: no afectar la imagen del país en el exterior y favorecer la inversión extranjera, levantar la imagen del presidente internamente, puesto que había alcanzado el nivel más bajo de aceptación, según las encuestas de opinión pública, tratar de que no se afecten los indicadores macroeconómicos y la bolsa, entre otras.

El gobierno en ese momento ya contaba con los créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo por 300 millones de dólares, de los cuales sólo había gastado el 30%. Por tanto, tenía fondos para un buen tiempo. El gobierno apostó a manejar la emergencia nacional sin el apoyo de los países donantes, usando los recursos propios y los créditos de las entidades mencionadas.

Mientras el presidente supervisaba diariamente la destrucción de la infraes-

tructura vial y dirigía el trabajo de las máquinas en los ríos del norte del país, otras localidades no consideradas en el plan de emergencia, sufrieron el impacto de inundaciones, huaicos y lluvias, entre el 15 de diciembre y el 16 de enero. En orden cronológico fueron: Oxapampa (Pasco), Ambar (Lima), Castrovirreyna (Huancavelica), Santa Teresa (Cuzco) y Tambo de Viso (en el valle del Rímac). El presidente minimizó los daños y envió a esos pueblos a la Ministra de la Mujer. Pero no pudo ocultar la gravedad de la tragedia de Santa Teresa y tuvo que viajar personalmente. Tres días después ocurrió el gigantesco huaico de Tambo de Viso y el presidente pernoctó allí dos noches para asegurarse de que se reabriera la carretera central, por la importancia que tenía para el abastecimiento de vegetales a Lima, tratando de disminuir el efecto sobre el alza de precios y el índice de inflación de enero. Lo que el presidente no había calculado es que otros desastres peores continuarían desmintiendo la información de que los mismos eran manejables. El 23 de enero el río Ica se desbordó y el presidente acudió para calmar a la población que reiteradamente había pedido obras de defensa ribereñas. El 26 un huaico sepultó la mitad del pueblo de Choccos (en Castilla, Arequipa) causando gran impacto en la opinión pública. La situación se agravó bastante tres días después, porque el 29 la ciudad de Ica era inundada ampliamente por el desborde del río y parcialmente arrasada por los huaicos. Lo que Ica terminó por desembalsar fue la verdad de lo que estaba pasando en el país. Mostró claramente el error de no haber hecho obras de prevención en ese departamento y que la atención personal que daba el presidente a cada emergencia, era insostenible. Además ya no era posible seguir minimizando lo que ocurría.

La estrategia centralizada, excluyente de los niveles de decisión locales y basada en la actuación personal del presidente del país, contribuyó a dilatar una

respuesta a la emergencia de Ica. Los funcionarios de todo nivel esperaban la presencia y las órdenes del presidente. Pero el desconcierto y pasividad continuó incluso después que el presidente visitó la zona. La población expresó su reclamo por la falta de atención y la inacción de los organismos.

El gobierno se sintió realmente obligado a cambiar su estrategia, cuando a los pocos días ocurrieron sucesivamente tres enormes desastres en Chimbote (9 de febrero), Trujillo (10 y 11 de febrero) y Chiclayo-Ferreñafe (14 de febrero). Fue así cómo los ministros que venían trabajando más cercanamente con el presidente en la atención de las emergencias, recibieron cada uno una zona afectada para atender.

A pesar de todo lo ocurrido el gobierno central se mantuvo firme en no compartir las responsabilidades ni los recursos económicos, para manejar las emergencias con los gobiernos locales. Los municipios por su cuenta, usando recursos corrientes realizaron acciones de prevención y emergencia que estuvieron a su alcance. En una norma publicada en setiembre se les autorizó realizar cambios en el presupuesto del año 1997 en función a las necesidades generadas por el Fenómeno El Niño, sin embargo, en la práctica los recursos disponibles en ese momento eran exigüos y no fue fácil contar con la autorización de Contraloría para proceder de acuerdo a ley. Sorteando estos obstáculos algunos municipios invirtieron fondos para acciones de prevención.



EL ROL DEL INDECI EN LA EMERGENCIA

Cuando ocurrió el nombramiento de la CONAE en junio de 1997, se pensó que la estrategia del gobierno era asumir las

*El Gobierno
Central se
mantuvo firme
en no compartir
responsabilidades
ni recursos
económicos*

acciones de prevención a través del mismo, que era una Comisión Interministerial, asumir la Emergencia a través de la estructura del Sistema Nacional de Defensa Civil y la Reconstrucción a través del Ministerio de la Presidencia y otros Ministerios. Nadie dudaba sin embargo que el presidente Fujimori se ubicaría a la cabeza de todo.

Este pensamiento aún era predominante cuando el INDECI estaba organizando los simulacros en el norte, durante el mes de agosto, y el arribo de comisiones de

apoyo a las principales ciudades para dar asesoría técnica en la formulación de los planes de emergencia y establecer los nexos con la oficina central.

Después cobró mayor vigencia la hipótesis de que el gobierno central manejaría la emergencia a través de los organismos (ministerios, organismos descentralizados y autoridades transitorias regionales). Se advirtió que la asesoría del INDECI estaba dirigida a los Comités Regionales de Emergencia, con clara exclusión de los municipios. Dichos Comités, conformados por representantes de los sectores, empezaron a prepararse para atender la emergencia, incluso en los espacios locales.

Para muchos era una incógnita lo que realmente pasaría cuando empiecen a producirse los desastres, no había claridad sobre el rol que jugaría la estructura del sistema, dado que se advertía signos de que habría un mayor predominio de los sectores, por encima de los municipios.

La acción del INDECI trató de adecuarse a las condiciones y exigencias que le planteaba el nivel político y estuvo presto a apoyar a las zonas afectadas, sobretodo se observó a su personal