

Capítulo 1: COSTA RICA: CAMBIO SIN TRANSFORMACIÓN LOS LÍMITES DE UN PARADIGMA

Allan Lavell
Secretaría General, FLACSO

INTRODUCCIÓN

En 1994, Costa Rica, de acuerdo con varios indicadores, tenía una de las organizaciones nacionales de manejo de emergencias mejor dotadas, financiera, humana e infraestructuralmente, en América Latina. La Comisión Nacional de Emergencias (CNE), el órgano coordinador de la atención al problema de las emergencias y desastres, se albergaba en sus propias y modernas instalaciones, gozaba del status de una institución autónoma del Estado, empleaba a más de 150 funcionarios y personal administrativo, tenía sus propias bodegas y transportes, y contaba con una estructura administrativa compleja y un rango amplio de programas y proyectos referidos a la prevención, preparación y atención de emergencias (por no decir desastres). Además, el país contaba con la presencia de la gran mayoría de las representaciones regionales (para América Central y el Caribe o para América Latina) de las agencias y organismos internacionales más comprometidos con el tema : el Programa de Preparativos en Casos de Desastre de la Organización Panamericana de la Salud - OPS, la Oficina para Asistencia en Caso de Desastres - OFDA-AID, de los EEUU, la Cooperación Francesa, la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna, Médicos sin Fronteras, Visión Mundial, ECHO-Comunidad Europea, y el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales - DIRDN.

En el área científico-técnica, el país posee una sofisticada estructura de instituciones en las ramas de la geología, la geofísica y la vulcanología (la Escuela Centroamericana de Geología de la Universidad de Costa Rica - UCR, el Departamento de Geología del Instituto Costarricense de Electricidad - ICE, y el Observatorio Vulcanológico y Sismológico - OVSICORI - de la

Universidad Nacional); de la Climatología y el Pronóstico Meteorológico (el Instituto Meteorológico Nacional - IMN); y de la Ingeniería Estructural (dentro de la Facultad de Ingeniería de la UCR). Dos redes de monitoreo sísmico (del OVSICORI y de la Red Sismológica Nacional) y el monitoreo volcánico están bien establecidos. Profesionales altamente calificados reciben un amplio apoyo (aunque insuficiente, dirían algunos) a través de convenios de colaboración internacional, incluyendo el respaldo dado por el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), financiado con fondos suecos, daneses, noruegos y franceses, en particular. El país cuenta, en la rama de la Ingeniería Estructural, con profesionales de larga trayectoria y gran reputación internacional.

Por otro lado, a pesar de ser, en teoría, un país altamente propenso a los desastres por el rango variado de amenazas que enfrenta, en lo que va del siglo XX, Costa Rica ha sufrido solamente un desastre de una magnitud comparable a los padecidos en muchos de sus países hermanos de América Latina y el Caribe. El gran terremoto de Cartago, de 1910, que dejó un saldo de cerca de 1000 muertos (muy alto en aquel entonces) y dañó una gran parte de las edificaciones y estructuras de la ciudad, queda en la memoria como el desastre del siglo. Solamente el terremoto de Telire, que afectó seriamente la provincia de Limón en abril de 1991, se acerca a ese evento en términos de intensidad e impacto. Este tuvo como saldo entre 27 y 47 muertos (depende de qué fuentes consultemos) y pérdidas económicas directas en infraestructuras, e inventarios de cerca de 250 millones de dólares.

Más allá de estos dos eventos, ambos por sismos, las otras "emergencias" de importancia registradas en la memoria colectiva y en los archivos de las instituciones han sido de limitada escala e impacto, lo que no significa que no hayan tenido importantes consecuencias en términos sociales y económicos, particularmente al considerar su recurrencia (frecuente) y cobertura territorial (amplia). Nos referimos a otros sismos, como los de San Isidro de El General (1983), Cóbano (1990), Alajuela (1990) y Puriscal (1991); a las inundaciones que año tras año irrumpen en las distintas regiones del país, y de las cuales la más trágica ha sido la de Ciudad Neilly, en 1988 (22 muertos); a los deslizamientos, algunos con saldos importantes de muertos, como los casos de Taras, en 1964, La Uruca, en 1992, y Arancibio, en 1993; a la actividad volcánica, donde destaca la erupción del Irazú, en 1963, y del Arenal, en 1968, con un saldo de 78 muertos; a los incendios rurales (Guanacaste, 1994) y urbanos (Santa Cruz, 1992). Estos eventos no requirieron de un aparato institucional

muy sofisticado, complejo o coordinado para enfrentarlos ; eran, usando la terminología sociológica norteamericana, emergencias y no desastres relativamente fáciles de manejar por las instituciones tradicionales (médicas, bomberos, Cruz Roja, etc.). Esto es en sí importante, dada la ausencia en Costa Rica de Fuerzas Armadas que ofrezcan grandes recursos logísticos, técnicos y de infraestructura, en caso de grandes desastres.

La relativa ausencia de grandes desastres, interpretada como suerte u obra de la Virgen de Los Angeles, como producto de la prevención anticipada y los niveles de vida de la población, y como un precursor de peores tiempos, contrasta notoriamente con los países circunvecinos donde las ultimas décadas han sido caracterizadas por numerosos eventos de magnitud. El terremoto de 1972, en Managua, las grandes inundaciones de 1982-83, el huracán Juana, en 1988, el tsunami de la costa del Pacífico y las erupciones del Cerro Nuevo, en 1993, todos en Nicaragua; los terremotos de 1965 y 1985, en San Salvador ; el impacto del Huracán Fifi (1973) y la tormenta tropical Gert (1993), en Honduras; el terremoto de Guatemala, en 1976, y las erupciones del volcán Pacaya, para mencionar los más conocidos.

A pesar de la baja incidencia de grandes eventos, el país no ha estado exento de sustos durante las últimas dos décadas. A mediados de la del setenta, hubo evacuación parcial de la ciudad atlántica de Limón por pronóstico de un tsunami, resultado de la erupción de Monte Souffriere, en el Caribe, y, otra vez en 1988, a causa del Huracán Juana, que no llegaron a concretarse. En cuanto a los pronósticos "científicos", igual que las ciudades de México y de San Francisco, que viven bajo la espada de Damocles de la amenaza de magnum terremotos, Costa Rica, a raíz de los pronósticos de científicos extranjeros y nacionales muy difundidos en la prensa, vive con la constante preocupación por el pronosticado gran sismo de Nicoya. Posibles deslizamientos de magnitud (el Tapezco, cerca de San José, p.e.) también han sido objeto de debate, investigación y conjetura, causando consternación entre las poblaciones cercanas.

El contexto institucional y de amenaza y desastre arriba descrito ofrece un trasfondo para el análisis presentado en este capítulo. Nuestro objetivo fundamental es el de analizar y explicar el proceso de cambio sufrido en los objetivos, estructuras, y prioridades diseñadas o implementadas en el país para enfrentar el problema de los desastres y las emergencias, a la vez que identificar lagunas y postular opciones de cambio hacia el futuro.

Para realizar esta tarea, y fundamentándonos en un análisis exhaustivo de la documentación existente y en más de veinte entrevistas en profundidad rea-

lizadas a actores claves, nacionales e internacionales, pretendemos ofrecer un estudio detallado que rescata las grandes tendencias, lo esencial de los procesos y de los productos desarrollados a lo largo del periodo 1963-1994. Interesa, en particular, discernir sobre la existencia de un "Sistema de Gestión de Desastres", en qué sentido existe, y qué componentes de la compleja red de actividades y tareas contempladas en la gestión de desastres (prevención, mitigación, preparativos, respuesta, rehabilitación y reconstrucción - ver el capítulo introductorio de este volumen) reciben y han recibido mayor atención, buscando identificar los "cuellos de botella" que explican las lagunas encontradas.

Nuestro análisis entreteje un argumento que toma en consideración los grandes "ejes explicativos" ofrecidos como punto de partida de la investigación comparativa en la cual participamos. Los grandes eventos, las estructuras gubernamentales y administrativas existentes, la estructura socio demográfica y económica del país, el papel de actores sociales diferenciados (nacionales e internacionales) ofrecen puntos de partida para el análisis. Estos grandes ejes se combinan en el análisis con factores específicos, características o idiosincrasias locales, que matizan las explicaciones y dan "tono" al estudio. Entre estos, es necesario reconocer primero la gran diferencia que Costa Rica muestra con referencia a los otros países de América Latina, en el sentido de no tener Fuerzas Armadas institucionalizadas desde finales de la década de los 40; segundo, su muy limitado tamaño geográfico y poblacional; tercero, la larga tradición de cambio democrático que tiene el país en cuanto a sus administraciones gubernamentales; y, cuarto, los altos índices de desarrollo social de que ha gozado durante las últimas décadas, a comparación de la gran mayoría de los demás países de la región, mostrando niveles de analfabetismo por debajo del 10%, niveles de pobreza inferiores al 20%, y niveles de afiliación de la población a sistemas nacionales de salud por encima del 90%. Con un ingreso per capita sobre los 1.500 dólares por año, el país disfruta una posición relativamente privilegiada, la cual, sin lugar a dudas, incide positivamente en los niveles de vulnerabilidad de importantes sectores de la población frente a las amenazas físicas. Varias de estas características contribuyen a que la investigación, utilizando fuentes primarias de información (actores claves) resulte relativamente fácil, permitiendo un análisis detallado, alimentado por las apreciaciones, juicios y anécdotas de esos mismos actores.

Comenzamos nuestro análisis con una síntesis de las principales características del país, enfatizando aquellas de mayor importancia para un estudio de la problemática de las amenazas y de las vulnerabilidades, las tendencias en

cuanto a los desastres, y las estructuras institucionales que se despliegan en torno a ellos.

EL CONTEXTO GEOGRÁFICO, ECONÓMICO, DEMOGRÁFICO Y POLÍTICO ADMINISTRATIVO

1. Geografía, geofísica y amenazas.

Costa Rica se encuentra en el centro del istmo Centroamericano, limitando al noroeste con Nicaragua y al Sureste con Panamá. Con una extensión territorial de 52.000 Km², el país se encuentra dividido longitudinalmente por una cadena montañosa predominantemente volcánica, con dirección S.E.-N.O., y con alturas máximas cercanas a los 3.800 metros. Estos relieves se hallan circundados por extensas planicies conformadas de materiales básicamente aluviales, que separan a su vez dos regiones bajas alineadas a lo largo de los litorales del Atlántico (el más extenso) y del Pacífico.

A nivel geofísico, las placas de Coco y el Caribe protagonizan una constante sismicidad, cuya manifestación principal se ubica en la fachada occidental, sirviendo a la vez para accionar múltiples fallas locales a lo largo del territorio, cuya inestabilidad ha sido la causa principal de los mayores sismos sufridos en este siglo. Cerca de la mitad del territorio nacional debe su origen a actividad volcánica. Hoy en día existen seis conos activos : Miravalles, Arenal, Rincón de la Vieja, Poás, Irazú y Turrialba, de los cuales Arenal, Poás, Rincón de la Vieja e Irazú han tenido importante actividad eruptiva o fumarólica durante los últimos 40 años.

La posición de latitud, el desarrollo diagonal del país y la cercanía con el Caribe, lo ubican frontalmente en la dirección de los vientos alisios del noreste, cargados de humedad, y por ello generadores de nubes y causantes de humedad en toda la vertiente norte y noreste. Lo mismo sucede con el Océano Pacífico, que provoca los vientos periódicos que vienen del suroeste, causantes de intensas lluvias que de junio a noviembre caen en la vertiente sur y noroeste de Costa Rica. El valle central del país está bajo el efecto de ambas influencias oceánicas. Su red fluvial se organiza y se distribuye en torno al eje cordillerano de unos 500 km de largo, encauzando las aguas hacia las vertientes del Pacífico y del Atlántico y drenando el Valle Central del país. Este sistema está organizado en 34 cuencas hidrográficas, entre las cuales las del Tárcoles, el Sierpe-Térraba y el

Tempisque corren hacia el Pacífico; y las del Chirripó, Reventazón, Pacuare, Estrella y Sixaola, hacia el Atlántico. El Valle Central y la ciudad de San José son atravesadas por los ríos Torres, Virilla, María Aguilar y Tiribí.

La conformación geofísica, la dinámica terrestre, la geomorfología, el extremo bipolarismo climático, con definidas temporadas lluviosas y secas, y la densidad del drenaje superficial, predisponen al país a diversas amenazas de distintos grados de intensidad o seriedad. Esta vulnerabilidad física se agudiza por factores asociados con el reducido tamaño del país. Es así que un evento de magnitud (sismo, actividad volcánica, sequía o huracán) podría llegar a afectarlo en extensiones importantes. Por otra parte, significa que múltiples áreas con altas densidades demográficas están sujetas a riesgos asociados con diversas amenazas (ver Lavell, 1993 y 1994).

2. Demografía y economía.

De una población total de cerca de 3,3 millones, dos terceras partes se concentran en el Valle Central del país y de éstas más de la mitad se ubican en la Gran Area Metropolitana de San José, que se compone de las ciudades de San José, Alajuela, Heredia y Cartago, todas capitales de cuatro de las siete provincias Costa Rica. Se trata de un país predominantemente urbano, pues el resto de la población se concentra en unas pocas ciudades de tamaño intermedio (entre 40 y 85.000 personas), como Puntarenas y Limón en las costas, Ciudad Quesada (región norte), San Isidro de El General (región sur) y San Ramón (región central), o en pequeñas ciudades y múltiples pueblos o asentamientos rurales.

La Gran Area Metropolitana de San José reúne una parte importante del comercio, servicios e industria del país, formando el eje en torno al cual gira el llamado "Corredor Central" del territorio, limitado en sus extremos por los puertos de Puntarenas y Limón. Estas dos últimas ciudades concentran más del 95% de las importaciones y exportaciones del país y cuentan con facilidades portuarias de "roll on roll off" modernos. Además, en ellas se ubica un limitado número de industrias estratégicas para la nación (la Refinería de Petróleo de RECOPE, en Limón, y la productora de agroquímicos, FERTICA, en Puntarenas).

La base productiva del país es fuertemente rural, pues todavía dominan, en términos comerciales y de exportación, el café, el banano, el azúcar, el algodón y la carne. Sin embargo, hoy en día es el turismo su principal "exportación", el cual se organiza principalmente alrededor de las playas y la ecología.

Importantes y crecientes inversiones en infraestructura turística, con instalaciones hoteleras modernas, se han hecho durante los últimos 10 años, particularmente en la región del Pacífico.

El patrón de expansión agrícola ha tenido fuertes repercusiones en los ecosistemas regionales y locales, y una incidencia importante en el fenómeno migratorio. Durante los últimos cuarenta años, la producción agrícola comercial ha sido un factor decisivo en la deforestación, que ha tenido consecuencias como la fragilización de ecosistemas, el calentamiento del suelo, la erosión, la sedimentación de ríos y la sequía, particularmente en las regiones del Pacífico y del Atlántico. La transformación de la región del Guanacaste, en el noroeste del país, durante las décadas del cincuenta y del sesenta, en una zona de producción ganadera (sustituyendo los cultivos de granos básicos y los bosques), tuvo fuertes impactos en el proceso de migración poblacional, sobre todo hacia la frontera agrícola del Atlántico, donde su repercusión secundaria puede observarse en la deforestación y la introducción de prácticas agrícolas-culturales desestabilizadores del equilibrio de la zona trópico-húmeda. La política de parques nacionales, reservas naturales, zonas protegidas, que ha logrado que casi un 30% del territorio se encuentre bajo alguna forma de protección "ecológica", contrasta con una tasa de deforestación en otras zonas que fue la más alta del mundo durante la década de los 80, de acuerdo con el World Resources Institute en Washington.

Los impactos de las transformaciones agrícolas y de la expansión urbano-metropolitana en la conformación de amenazas "socio-naturales" no ha sido evaluada, pero sin lugar a dudas es significativa en lo que se refiere a patrones de inundación, deslizamientos, sequía y erosión costera, en particular.

A nivel macroeconómico y social, el país ha sufrido un proceso de empobrecimiento progresivo durante los últimos 15 años, consecuencia de la crisis económica y las políticas neo liberales y de ajuste estructural aplicadas. Las tasas negativas de crecimiento económico durante la década pasada, el déficit del gobierno central y la deuda externa han tenido necesarios impactos en el gasto social y en el crecimiento de la población que vive en condiciones de pobreza o pobreza absoluta. La reducción del gasto público dedicado a infraestructuras básicas y el continuo debilitamiento de las finanzas municipales han traído, inevitablemente, consecuencias en lo que se refiere a la infraestructura urbana (alcantarillados, drenaje pluvial, calles, etc.), con un consecuente aumento en las amenazas urbanas, como inundaciones, focos de infección biótica, etc. Las fuertes restricciones económicas que enfrenta el país hoy en día, en

cumplimiento de los dictados del FMI, del Banco Mundial y del BID y en nombre de la privatización y reforma del Estado, solamente acentúan coyunturalmente las tendencias de los últimos 15 años, pero con hondas repercusiones en el bienestar social, el empleo y la inversión pública. Múltiples obras de mejoramiento infraestructural se encuentran paralizadas y otras no se echan andar. El impacto en la degradación del medio ambiente urbano es obvio como lo es también en el bienestar social. Por primera vez en tres décadas, Costa Rica ha sufrido durante los últimos cinco años un alza en los niveles de morbilidad y en la amenaza de potenciales epidemias (por malaria y dengue, en particular).

Dentro de este contexto, los impactos económicos de un ciclo de emergencias y desastres que afectaron al país entre 1988 y 1995 contribuyeron aún más a debilitar las finanzas públicas. Las inundaciones de octubre de 1988 en la zona del Pacífico, a causa del Huracán Juana, los sismos de Cóbano (1990), Alajuela (1990) y Limón y Puriscal (1991), las grandes inundaciones en la costa del Atlántico, en agosto de 1991 y diciembre de 1993, y la sequía sufrida en 1995, de acuerdo con algunos estimados habrían causado pérdidas directas o indirectas superiores a los 2 billones de dólares (2 mil millones).

3. El sistema político-administrativo.

El sistema de gobierno, democrático y unitario, muestra muy altos niveles de centralización de mando y autoridad. Organizado administrativamente en siete provincias, 81 cantones o municipios y 421 distritos, estos niveles regionales y locales gozan de una muy limitada autonomía y poca capacidad de formular y ejecutar políticas debido a su muy débil base financiera y de gestión. Los gobernadores de las provincias son nombrados por el Ejecutivo (Presidente), y sirven más como eslabones de una cadena de transmisión de los dictados políticos de arriba que como una expresión de la voluntad popular en la región. Los municipios, desprovistos de una base financiera adecuada, apenas pueden enfrentar las mínimas tareas que les son asignadas por ley. Los intentos de dotarlos de mayores recursos, que impulsó el Legislativo durante la década del 80, no han fructificado; por otro lado, el dictamen reciente de que los municipios serán los encargados de cobrar y administrar el impuesto territorial, aun cuando promete mayores recursos, también incrementa los gastos de recaudación y administración de muchos municipios pobremente equipados para tales tareas.

El Gobierno Central se organiza en Ministerios y cuenta con un número importante de Organismos Autónomos y Semi Autónomos, muchos producto de

los años 50, cuando el Estado comenzó a tener una fuerte injerencia en el desarrollo económico y social del país. Instituciones como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), la Refinería Costarricense del Petróleo (RECOPE), la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo de la Vertiente del Atlántico (JAPDEVA), y el Instituto Nacional de Seguros (INS), se cuentan entre las instituciones más solventes del Estado, gozando de un nivel relativamente alto de autonomía, pero hoy en día bajo la mira de la privatización. La Comisión Nacional de Emergencias (CNE) constituye uno de estos entes autónomos del Estado, cuyos presidentes son elegidos por la Presidencia de la República, es decir, no forman parte de un verdadero régimen profesionalizado de Servicio Civil, sino que sufren continuos cambios de mando y línea con cada sucesivo gobierno.

La gran mayoría de los Ministerios y entes autónomos formulan una regionalización programática para sus fines. Estos difieren de institución a institución y de la regionalización oficial dictada por el Ministerio de Planificación y Política Económica.

El sistema político es bastante fluido. Una clase política definida se complementa con el nombramiento a nivel ministerial de profesionales politizados, si no políticos, tomados de las Universidades, del sector privado o de otras áreas. Debido a su muy pequeño tamaño, Costa Rica goza de altos niveles de integración, mutuo conocimiento y hasta amistad entre tales clases profesionales y políticas, que facilita la coordinación, la concertación y la resolución de conflictos.

LA EVOLUCIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE DESASTRES

1. De Cartago a Irazú: 1910 - 1963.

Desde la Independencia (en el siglo pasado) y hasta 1963, Costa Rica no contaba con ningún organismo coordinador responsable e institucionalizado, a nivel del Estado, para la gestión de emergencias o desastres.

Con la excepción del terremoto de Cartago de 1910, de gran poder destructivo, la gran mayoría de los eventos físicos ocurrieron en zonas de muy baja densidad poblacional y con limitada dotación de infraestructura. Inundaciones, deslizamientos y sismos tuvieron lugar en áreas dispersas desde Limón hasta Guanacaste,

de San Carlos a Ciudad Neily. Sin embargo, ninguno tuvo grandes impactos, siendo tal vez la explosión de un arsenal de municiones en el Cuartel General de la Guardia Civil en San José, en 1917, el suceso de mayores proporciones.

Las emergencias y desastres fueron atendidos principalmente por la Cruz Roja Costarricense, fundada bajo el gobierno de Don Bernardo Soto Alfaro, en 1865 (Decreto No.35 del 5 de abril), en un momento de amenaza de guerra generalizada en el istmo Centroamericano, y por los cuerpos médicos, de bomberos y de las Guardias Rural y Civil. La organización se caracterizó por la creación de "comités" interinstitucionales encargados de la coordinación de las acciones. Entre 1949 y 1970, fueron creados trece comités o comisiones, gran parte para atender casos de inundaciones. La Cruz Roja, como ente socorrista y humanitario por excelencia, había ganado experiencia desde su creación hasta 1963, atendiendo, entre otros, casos de guerra interna y externa, incluyendo la guerra civil en Costa Rica, en 1948.

Durante este largo periodo, la idea de la prevención o mitigación no tuvo ninguna importancia. Sin embargo, es digno de mencionar que a raíz del terremoto de Cartago y la experiencia con otros sismos posteriores se prohibió la construcción con adobe en la década de los 30, adelantándose muchos años a una normativa parecida en otros países.

2. El volcán Irazú, la Defensa Civil y la Ley Nacional de Emergencias: 1963 - 1969.

2.1. La erupción del volcán Irazú.

El año 1963 marcó el comienzo de la erupción del volcán Irazú, suceso que duró dos años. El volcán depositó miles de toneladas de cenizas en sus alrededores, causando severos problemas en la salud, en la producción agrícola y en ciertas infraestructuras. Mas no fue un evento que cobró vidas humanas, sino un desastre violento en su comienzo, y lento y acumulativo en sus efectos.

El gobierno de turno, frente al problema complejo que representaba la erupción y la naturaleza intersectorial de la respuesta requerida, acudió en ese momento a la creación de la llamada "Comisión Ejecutiva del Irazú" para coordinar el manejo de la emergencia, que tomaba dimensiones de una "emergencia nacional". Esta fue presidida por el Ing. Jorge Manuel Dengo, un experto en planificación y logística, funcionario e inspirador del Instituto Costarricense de

Electricidad y confidente del Presidente del país en aquel momento. El Ing. Dengo, quien llegaría a ser Vice Presidente de Costa Rica en el gobierno del Dr. Oscar Arias Sánchez (1986-90), convocó a un grupo selecto de profesionales a su alrededor, principalmente ingenieros, quienes más allá de manejar la crisis coyuntural comenzaron seriamente a interesarse en el problema de las emergencias, sistematizando, por primera vez, información traída de otros países.

Este grupo incluía al Dr. Armando Arauz, quien llegaría después a la Vice Presidencia del país durante el gobierno de Luis Alberto Monge (1982-86), y al Ing. Guillermo Hutt, quien acompañaría al mismo Dengo cuando éste, en 1994, fuera designado Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias. En ese momento también aparece en la escena el Dr. Manuel Aguilar Bonilla, más tarde Vice Presidente del país y, en 1986, designado Presidente de la Comisión Nacional de Emergencias. Este último, en 1968, con ocasión de la erupción del volcán Arenal, había sido nombrado coordinador de la "Gran Comisión del Arenal", encargado de concertar las acciones de emergencia después de esa erupción que cobró la vida de cerca de ochenta personas.

Nuestra mención de las personas que dirigieron el proceso del Irazú y del Arenal no obedece a una inclinación al "personalismo" en los procesos, sino que se relaciona más bien con el hecho de que estos profesionales, surgidos en la década de los "volcanes", tendrán una injerencia importante en el desarrollo del "sistema" en Costa Rica, hasta el presente. Es importante destacar dos características : primero, que estos actores son o eran todos políticos y profesionales a la vez, con gran trayectoria en ambas áreas ; y, segundo, que combinaban una gran capacidad de planificación, organización y logística (los ingenieros) con una vocación y visión humanitaria y asistencialista (los médicos). Así, mientras que en los demás países de América Latina las emergencias y desastres eran manejadas desde atrás por militares y la Cruz Roja, bajo el sello de la Defensa Civil y la Seguridad Nacional, en Costa Rica las riendas fueron tomadas desde temprano por profesionales humanistas, ingenieros y médicos predominantemente, quienes tienen una presencia reiterada en la vida política del país.

Desde el comienzo de la erupción del Irazú, el impacto en los bosques y vegetación de las pendientes del volcán, combinado con el gran depósito de cenizas y el bloqueo de los sistemas de drenaje natural, presagiaba problemas para el futuro, pronosticados por unos e ignorados por otros.

Es así como el 8 de diciembre de 1964 grandes flujos de lodo e inundaciones en la cuenca del río Reventado arrasaban el pueblo de Taras, cerca de Cartago, destruyendo 400 casas y causando la muerte de 21 personas. Esta emer-

gencia incitó la creación de la primera Oficina de Defensa Civil en el país, con funciones que iban a extenderse más allá del manejo de una sola emergencia, al estilo de una Comisión.

2.2. La Oficina de Defensa Civil (ODC).

La ODC, producto de la labor del Ing. Dengo, se establece para manejar la crisis del Reventado y Taras, como ente coordinador de la atención de la Emergencia. Esta tarea la enfrenta con la ayuda de los tradicionales organismos de rescate y con equipos y personal provisto por el cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos. La Oficina, desde sus orígenes, contaba con un personal pequeño, principalmente ingenieros e ingenieros agrónomos, y fue adscrita a la Oficina de la Presidencia de la República, con lo cual se le dio agilidad e inmediato acceso al poder político, facilitando la consecución de ayuda, equipos, etc., en cualquier tiempo de Emergencia. Como ente coordinador civil en un país sin Fuerzas Armadas, nunca pudo ser protagonista de acciones directas en el campo de la atención de crisis, para las cuales los organismos tradicionales de atención seguían siendo los fundamentales.

Es interesante reflexionar, haciendo un paréntesis, sobre la misma nomenclatura de la Oficina, la cual no surge por ninguna de las razones que explican el auge de la Defensa Civil en los EEUU y luego en otros países de América Latina, es decir, la organización civil contra posibles ataques bélicos de terceros países, guiada por las Fuerzas Armadas bajo la Doctrina de la Defensa o Seguridad Nacional. En Costa Rica el término es "robado" y no tiene mayor significación doctrinaria o ideológica; de moda en el momento, el nombre se incorpora fácilmente al lenguaje de este país pacifista.

Con posterioridad a la superación de la crisis de Taras y a la construcción de diques de protección contra futuras inundaciones, la ODC se dedicó, durante la década del 60 esencialmente, primero a implementar un esquema de conservación, recuperación y restauración de la cuenca del río Reventado, incluyendo la reforestación de laderas, con la asesoría de ingenieros forestales Norteamericanos, y a construir la primera carretera no asfaltada entre San José y la hasta entonces aislada costa del Atlántico, después. La restauración de la cuenca, una exitosa experiencia en reforestación y en la creación de un bosque recreacional, constituye, tal vez, la primera experiencia de importancia en la prevención de desastres en el país, un dato no suficientemente enfatizado hasta el momento. En el caso de la construcción de la carretera a la costa del