

Atlántico, obra de gran complejidad a causa de los difíciles terrenos por los que debía pasar, se utilizaron los equipos dejados por los ingenieros del ejército norteamericano.

Anecdóticamente, la Oficina de Defensa Civil se involucra debido esencialmente a que el Ministerio de Obras Públicas, que debía haberse encargado del trabajo, declaró la "imposibilidad" de realizar la obra. Frente a esto, el Presidente José Joaquín Trejos Fernández pidió a la ODC que "pusiera manos a la obra", ya que era urgente integrar la costa del Atlántico al resto del país. El éxito de la labor marcó el comienzo de la "caída" de la ODC ; de acuerdo con algunos entrevistados, protagonistas de la época, la transferencia en 1970 de la ODC al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) (a su Dirección de Obras Portuarias y Fluviales) se debió esencialmente a los celos que generaron los equipos del ejército norteamericano. Con este cambio, la ODC perdió sus medios propios y la autonomía y contacto político inmediato que le había otorgado su ubicación en la Casa Presidencial. De todas maneras, con la excepción de la erupción del Arenal en 1968, la década del sesenta no presentó mayores casos de emergencia, al igual que la del setenta. En este contexto, la ODC se dedicaba a preparar algunos de los primeros manuales de capacitación del país, además de seguir con algunas obras de mantenimiento de los bosques del Irazú, la construcción de cañerías y el embellecimiento de carreteras nacionales en el Valle Central.

La presencia institucional del MOPT, que se encargaba, entre otras cosas, de la construcción de diques de protección y el dragado de ríos, perdura hasta la fecha en lo que se refiere a la Comisión Nacional de Emergencias y la gestión de emergencias en general. Los orígenes profesionales de la gestión de desastres, concentrada en el sector de los ingenieros y médicos, se ve complementada por el componente de prevención infraestructural dado por el mismo MOPT. Desde el principio, entonces, se va perfilando un mando de control organizado alrededor del asistencialismo, el humanitarismo y las soluciones estructurales de ingeniería al problema de los "desastres". Este sello no desaparece tan fácilmente y el modelo "tecnocrático" criticado por Hewitt (1983) ya estaba insinuado en el país desde el principio, con sus virtudes y sus limitaciones. Solamente faltaba la presencia de la comunidad científica ligada a la geofísica, la vulcanología y la climatología, para cerrar el círculo tecnocrático. Esta tardará una década más en aparecer, presentándose a causa de una latente presencia de los ingenieros estructurales en la escena de la gestión de desastres, durante la década del setenta, como examinaremos más adelante.

2.3. La Ley Nacional de Emergencias (1969).

La emergencia asociada con el Volcán Irazú y la tragedia de Taras incitó al grupo de profesionales ligado al Ing. Dengo a reunirse y reflexionar sobre la necesidad de un marco legal e institucional para atender el problema de las Emergencias. Coordinado por el Dr. Armando Arauz, este grupo había avanzado en sus deliberaciones cuando sucedió la erupción del Volcán Arenal, en 1968. Este proveyó de una coyuntura adecuada para la pensada ley.

Es así que el día 8 de agosto de 1968 se presentó a la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley denominado: "Ley de Emergencias del Volcán Arenal", el cual fue aprobado y publicado en la Gaceta No.143 del 14 de agosto del mismo año. El siguiente paso hacia la formulación de una Ley Nacional no fue muy difícil. En junio de 1969, la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa rindió dictamen de mayoría afirmativo sobre un Proyecto de Ley titulado "Ley Nacional de Emergencia", el cual fue promulgado mediante Ley No.4374 del 14 de agosto de 1969, que definió el comienzo de un marco legal y de procesos que siguen hasta hoy en día. Para cumplir con los propósitos que motivaron la creación de la Ley, se constituyó un Fondo Especial de Emergencia, formado por los aportes, donaciones, préstamos y la asignación de partidas del presupuesto nacional.

La Ley fue complementada con el correspondiente "Reglamento de Emergencias Nacionales", en agosto de 1974, el cual estableció la "Oficina de la Comisión Nacional de Emergencias" como organismo responsable del cumplimiento de las funciones planificadora y ejecutiva de la Comisión Nacional de Emergencias. Dicha oficina estuvo adscrita al Departamento de Defensa Civil del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

El objeto de la Ley de Emergencia fue el de coordinar los planes de socorro en casos de emergencia, desde el momento del desastre hasta el fin de las obras de rehabilitación. Las medidas de prevención y de preparación no figuraban de manera expresa en la Ley. Tanto el artículo 6º de la Ley Nacional de Emergencias como el 1º del "Reglamento de Emergencias Nacionales" responsabilizan a la "Comisión" del planeamiento, dirección, control y coordinación de los programas y de las actividades de protección, salvamento y reconstrucción de cualquier parte del territorio nacional que haya sido declarada "Zona de Desastre", conforme a lo dispuesto por el artículo 1º de la citada ley.

Por otra parte, el artículo 13º del mencionado Reglamento establece que "conforme al artículo 3º de la Ley No.4374, todas las dependencias públicas se

encuentran en la obligación de coordinar con la Comisión Nacional de Emergencias sus actividades en las zonas afectadas, hasta que por Decreto Ejecutivo no se ordene la cesación del estado de emergencia". La CNE fue reestructurada por decreto Ejecutivo No.1017-G del 2 de junio de 1970.

La Ley se apoyó en el Artículo 180 de la Constitución Política, donde se hace referencia al rol del Estado durante los estados de "Calamidad Pública", y con su promulgación se abre un nuevo periodo en la evolución del "sistema", el cual verá la paulatina desaparición de la Oficina de Defensa Civil y la consolidación de otras estructuras.

3. La década del setenta: vínculos internacionales y eventos externos (1970-1983).

A pesar de la nueva legislación en torno al problema de las emergencias, los desastres y las calamidades públicas, a lo largo de la década del setenta se desplegó poca actividad en el área, debido principalmente a que el país pasó un periodo de relativa calma, sin ningún evento de magnitud que perturbara de forma significativa la economía o a la población. La Comisión de Emergencias, un grupo interinstitucional de representantes Ministeriales, se reunía de vez en cuando en el Ministerio de Obras Públicas, pero sin mayor trascendencia. La Defensa Civil, como anfitrión y brazo ejecutivo de la CNE, nunca desarrolló un plan de respuesta organizada en caso de emergencias. Todo esto estuvo casi exclusivamente en manos de la Cruz Roja Costarricense, con algún indicio de respuesta por parte de las fuerzas del orden, los bomberos y los paramédicos, pero sin un conocimiento o capacitación previos en el tema. Se dieron algunos proyectos de capacitación a nivel local con una visión acertada del problema, pero sin mayor continuidad.

La importancia de esta década reside, más bien, en las piezas que se colocaron para el futuro, en el comienzo de una creciente toma de conciencia sobre la problemática, y en los aprendizajes de varios actores institucionales a raíz de su participación en la respuesta a desastres fuera del país. Sobre estos desastres disertaremos primero porque representan una de las claves de una explicación integral de lo sucedido. La idea de los grandes eventos como "ventanas de oportunidad" que estimulan el cambio, comienza a aparecer en escena (ver Kingdon, 1984).

La década del setenta fue, efectivamente, la de los grandes desastres que despertaron el interés de muchos gobiernos y algunos organismos internacionales.

les en la problemática de los desastres y las respuestas a los mismos en América Latina. El terremoto del Callejón de Huaylas, en 1970, y el consecuente desprendimiento de la cornisa norte del Huascarán que provocó el aluvión que enterró Yungay, convirtiéndolo en el mayor desastre jamás sufrido en las Américas (70.000 muertos), representó un trágico comienzo de la década. Le sucedieron los terremotos de Managua (1972) y de Guatemala (1976), el huracán Fifi, en Honduras (1973), y la erupción del Volcán Souffriere, que dieron continuidad a la serie.

Aun cuando ninguno de estos sucesos afectaron a Costa Rica directamente, sí impactaron en los sectores profesionales ligados a las tareas de rescate y ayuda humanitaria. Es más, dada la cercanía geográfica de muchos de los eventos y su entorno centroamericano, la Cruz Roja Costarricense, los médicos de emergencias, ingenieros y voluntarios diversos se movilizaron año tras año a distintos países ofreciendo su ayuda y servicios. El resultado fue, inevitablemente, un aumento en la experiencia con desastres y en la conciencia del riesgo de desastre.

Cuatro resultados pueden verse con claridad durante este periodo de gran significación para la evolución de los hechos en Costa Rica.

Primero, la constante participación de la Cruz Roja Costarricense en los desastres "externos" la dotó de una experiencia valiosa que la llevó al cambio de prácticas en el plano nacional. Así, por ejemplo, las lecciones de Nicaragua mostraron la inconveniencia de tener todas las ambulancias y equipos concentrados en pocos lugares y guardados en estacionamientos subterráneos. Además, estas experiencias fortalecieron la presencia de la Cruz Roja como la institución encargada de las emergencias en el país.

Segundo, el sector médico comienza a tomar las riendas del manejo de emergencias, complementando o desplazando a los ingenieros ligados a la respuesta inmediata. La magnitud de los desastres sufridos y las grandes necesidades de atención médica y humanitaria hicieron tomar conciencia del gran papel de los médicos en las fases inmediatas de respuesta. Esta presencia fue impulsada aún más con la iniciativa de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) de comenzar su Programa de Preparativos en Casos de Desastre, en 1976, después de las trágicas ocurrencias en Perú, Nicaragua y Guatemala. Médicos costarricenses asistieron a las primeras reuniones promovidas por la OPS y su novedoso programa, y trajeron sus conocimientos de regreso al país.

Entre ellos, es interesante destacar el papel jugado por el Dr. Lenin Sáenz, del Ministerio de Salud, incentivado por el entonces Ministro del sector, Dr. Hermán Weinstock (cargo que asume de nuevo en la administración 1994-

1998). Consciente del papel de los médicos en los desastres, Sáenz, se dedicó, durante 1976, a estudiar la problemática, agregando información de diversos países y derivando grandes lecciones del caso peruano y su nuevo Sistema de Defensa Civil, surgido a raíz del terremoto del Callejón de Huaylas. En fin, produjo un borrador de un primer Plan Nacional de Emergencias, incentivado también por el papel protagónico que Hermán Weinstock jugaba en la embrionaria Comisión Nacional de Emergencias. Las recomendaciones de este documento, a pesar de que nunca se pusieron en práctica, evidenciaban un alto grado de concienciación y de conocimiento de la temática. Trataba temas de vanguardia que hasta hoy en día no han sido hechos efectivos a cabalidad, incluyendo el papel preponderante que debe jugar la organización local y la participación popular.

En otro orden de cosas, el Ministerio de Salud, con ocasión de la erupción de Monte Souffriere en el Caribe, a mediados de la década del setenta, y con el temor de que un tsunami afectara la costa atlántica de Costa Rica, organizó una evacuación parcial de la ciudad de Limón y de otros centros poblados de esa región.

Tercero, la década marca el comienzo de la presencia estratégica de un grupo de ingenieros estructurales en la escena de la prevención de desastres. A raíz de los terremotos de Perú y de Managua, un número selecto de ingenieros discuten y diseñan el primer Código Sísmico del país porque son conscientes de los riesgos de este tipo que enfrenta Costa Rica. Este Código es aceptado por el Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos, en 1974, y se convierte en "ley" para los profesionales de estas ramas. Será el primer Código Sísmico en la región centroamericana, y, a pesar de su falta de especificación de parámetros diferenciados por regiones y zonas del país, de acuerdo con su nivel de riesgo sísmico, representa un importante hito en las medidas estructurales de mitigación de desastres. Esta falta de especificación se debía, esencialmente, a la ausencia de estudios sobre el tema. El largo periodo entre el sismo de Cartago de 1910 y la década del setenta, sin el impacto local de otro gran sismo, y el aún incipiente desarrollo de la geofísica en el país, ayudan a explicar esta situación.

De modo similar al Código Sísmico, inspirado por el terremoto de Guatemala, en 1976 el Instituto Nacional de Seguros (INS) comienza a preocuparse por el problema de posibles desastres sísmicos. Es así como, en 1977, firmó un contrato con la Universidad de Stanford, en los EE.UU., para realizar un estudio sobre el riesgo sísmico que guiara sus políticas futuras en el área de los seguros contra terremotos. Franz Sauter, un distinguido ingeniero estructural

costarricense, y el Profesor Hareesh Shah de Stanford terminaron este estudio en setiembre de 1978 (Sauter y Shah, 1978). La zonificación propuesta en el estudio ofrecería la base para las reformas introducidas en el nuevo Código Sísmico promulgado en 1986. Sin embargo, en lo que al INS se refiere, los resultados del estudio nunca fueron utilizados para diseñar tarifas diferenciadas de acuerdo con el riesgo sísmico determinado por los científicos.

Cuarto, y último, hacia finales de la década (1978) un intenso sismo por subducción se registró fuera de la costa del Pacífico, pero no causó ningún daño significativo. Sin embargo, como examinaremos más adelante, "energizó" a ciertos especialistas en sismología en el país y se convirtió en componente de un debate sobre "ciclos sísmicos" que subsiste hasta hoy en día, con profundas repercusiones en el desarrollo de ciertas actividades ligadas a la Gestión de Desastres.

En fin, la coyuntura a finales de la década muestra cuatro facetas definidas:

- a) La presencia dominante de los médicos e ingenieros como protagonistas de la atención de desastres.
- b) La presencia de la Cruz Roja como organismo de peso, con una Defensa Civil y una CNE más de adorno que activas en la difusión de la gestión de desastres.
- c) Una preocupación por la prevención y la mitigación, sobre todo entre los ingenieros estructurales (sísmos) y los ingenieros "fluviales" (diques y dragado de ríos).
- d) Un despertar de la conciencia en cuanto al riesgo de desastre, producto esencialmente de los grandes desastres en países vecinos.

4. La nueva Ley de Emergencias y la creación de condiciones y contradicciones para el desarrollo institucional (1983-1985).

4.1. La nueva Ley.

Un nuevo gobierno de Costa Rica se instaló en mayo de 1982, bajo el mando de Luis Alberto Monge Alvarez. La primera Vice Presidencia del país fue ocupada por el Dr. Armando Arauz, viejo integrante del equipo de Dengo en los años sesenta, participante en las discusiones sobre la formulación de la primera Ley Nacional de Emergencias, y comprometido con el problema de las

Emergencias y los Desastres. Por otra parte, el gobierno comenzó su gestión en medio de la peor crisis económica sufrida en el país en muchas décadas. Ya para 1983 la Asamblea Legislativa había aprobado una reforma significativa a la Ley Nacional de Emergencias, ampliando dramáticamente el radio de acción de la misma. Del concepto de declaratoria de una "condición de zona de desastre", ligada a eventos naturales, sociales o bióticos, captada en la Ley de 1969, la nueva Ley pasó a establecer el concepto de declaratoria de una "condición de Emergencia Nacional en cualquier parte del territorio nacional o en cualquier sector de la actividad nacional cuando por alguna contingencia social (el gobierno) lo crea necesario". El concepto de "Calamidad Pública", designado sin precisión en el Artículo 180 de la Constitución, asumió de repente una nueva cara. El Fondo Nacional de Emergencias quedaba como estructura, con nuevas formas de financiamiento, y la Comisión Nacional de Emergencias mantenía su papel de autoridad y de coordinadora; desde ese momento, la Defensa Civil deja de existir en sentido concreto. La Ley, otra vez, no prevé ninguna función explícita en cuanto a la prevención y la mitigación, que quedan como un marco de referencia para la organización de la respuesta y la reconstrucción.

Tal parecía que la reforma de la Ley se debía más a la condición económica del país, o a los severos problemas sociales que se perfilaban, que a un deseo significativo de mejorar la Gestión de Emergencias o Desastres, fundamentándola en conceptos renovados o actualizados. Así, la declaratoria de un Estado de Emergencia bajo la nueva Ley, que podía incluir cualquier posible ocurrencia, desde el problema de la vivienda hasta la construcción de carreteras, desde la pérdida de una cosecha de arroz hasta un terremoto, permitía el depósito de dinero para su atención directamente en el Fondo Nacional de Emergencias y su uso sin pasar por los rígidos controles sobre los gastos del sector público, ejercidos por la Contraloría General de la República. Agilizaba, entonces, los procesos frente a la posibilidad de diversas contingencias que requieren una rápida atención o solución.

Esta disposición, que causaría severos problemas en el futuro y sería objeto de una derogatoria por inconstitucionalidad, en 1993, dotó, sin embargo, a la Comisión Nacional de Emergencias de un financiamiento privilegiado. La CNE recibía un porcentaje por comisión de los fondos depositados para atender Emergencias, los cuales sumaron cifras muy elevadas durante muchos años. Este nivel de financiamiento, como veremos más adelante, dio una gran proyección a la CNE de 1986 en adelante, pero, también, fue causa de su falta de evolución hacia una institución "moderna", en el sentido de ajustarse a las nuevas ideas

que hoy en día giran en torno al concepto y la práctica de la gestión de desastres.

El nuevo marco legal dado al problema de las Emergencias, y las mejoradas condiciones de financiamiento, constituyen uno de los factores que explican la consolidación futura y la dirección que tomará la CNE. Por otra parte, durante el periodo 1982-1985, ocurren una serie de sucesos que constituyen un elemento esencial en la explicación de los cambios. Estos se relacionan, de forma interconectada, con el desarrollo de las ciencias geofísicas, la geología y la ingeniería estructural en el país ; con la presencia de actores individuales e institucionales, nacionales e internacionales, quienes jugarán un importante rol en los cambios; y con un número de eventos que ocurren en Costa Rica, durante la que será la década de los desastres (1983-1993), en abrupto contraste con la década anterior.

4.2. Las predicciones sísmicas.

Al inicio de los años ochenta, un catedrático especialista en sismología, graduado de la UCR y funcionario del ICE, realizaba sus estudios de postgrado en los EEUU. El tema que le interesaba era el de la teoría de las "brechas sísmicas" y su relevancia para el pronóstico o predicción de eventos. Entre los resultados de su indagación proponía que Costa Rica era sujeto de ciclos sísmicos con interludios de cerca de cuarenta años de calma o silencio y periodos de diez a catorce años de alta actividad, marcados en su comienzo por un gran sismo fuera de las costas del Pacífico Sur del país, que activaría fallas locales, y cerrándose con otro fuera de la costa noroeste, cerca de la Península de Nicoya. Habiendo identificado dos ciclos ya cumplidos en el presente siglo, pronosticaba el pronto comienzo de un tercero con la probabilidad de un terremoto de magnitud. El estudio y sus resultados fueron pasados a las autoridades del país en 1982 y llamaron la atención de éstas.

En esos momentos se tomó la decisión de solicitar al gobierno de los Estados Unidos el envío de un grupo experto, nombrado por el U.S. Geological Survey (siguiendo el modelo usado en el caso de la predicción Brady en Perú) para evaluar la situación. Entre los especialistas que llegaron se hallaba la profesora Karen McNally, quien recién había formado un centro de investigaciones en la Universidad de California, Santa Cruz. Ella concordaba con los resultados del estudio.

En 1983, en Semana Santa, un terremoto de 7.2.R. ocurrió por subducción mar adentro de la Península de Osa, en el suroeste del país, con el cual la teoría del ciclo tomaba visos más reales y actuales. El sismo, por su profundidad, causó

muy pocos daños. Sin embargo, en julio del mismo año, un sismo de 6.2.R. se produjo en el Cerro de la Muerte, cerca de la ciudad de San Isidro de El General. Este fue sentido en gran parte del país y causó serios daños en el hospital de la ciudad y en viviendas, pero no pérdidas en vidas humanas. La teoría cíclica recibió otro impulso.

Inmediatamente después del sismo de San Isidro de El General, la doctora McNally regresó al país y, a través de la AID, solicitó una entrevista de urgencia con el Presidente, Luis Alberto Monge. La entrevista fue concertada y en una reunión con Monge, Arauz (entonces Vice Presidente), Dengo, Curtin Windsor, embajador Norteamericano, y el jefe de la AID, McNally anunció un inminente gran terremoto en territorio nacional, pasando de la posibilidad a la probabilidad. La respuesta inmediata de Monge fue de clara consternación. Inmerso en un problema económico y de crisis de grandes proporciones, con el problema de Nicaragua y con tres años más de gobierno por delante, la predicción de un inminente gran terremoto era difícil de digerir. Esta fue informada de manera discreta a Ministros de Estado y a las Presidencias de las Instituciones Autónomas del Estado.

De forma oportunista, de acuerdo con algunos, o de forma previsor y científica, de acuerdo con otros, McNally aprovechó el contexto de 1981-1982 para conseguir un importante financiamiento de OFDA-AID, en Washington (que puede haber llegado a los 3 millones de dólares en total), para la ampliación o modernización de una red sismográfica en Costa Rica, incluyendo sismógrafos y, después, acelerógrafos. Con la primera parte del financiamiento en mano, intentó llegar directamente a un convenio de colaboración con la Universidad de Costa Rica (UCR) y el ICE, los que ya tenían una red raquílica. Sin embargo, la negociación se tornó complicada por múltiples razones, incluyendo, de acuerdo al testimonio de actores en la escena, problemas de personalidad entre McNally (quien no se distinguía por sus dotes políticas) y el jefe de Geología del ICE. En ese momento, negociando por ella misma y al margen de la AID y la Universidad de California-Santa Cruz, llevó el financiamiento a la Universidad Nacional, impulsando de ese modo la posterior creación del Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica (OVSI-CORI), con lo cual se estableció una segunda y más moderna red sismológica en el país (su territorio es de solamente 52.000 km²) y se inició un conflicto institucional entre el OVSI-CORI y la UCR-ICE, que tendría severas consecuencias en el desarrollo de la sismología, en las bases científicas del naciente "Sistema" de gestión de Desastres y en la población costarricense, en general, durante los siguientes 10 años.

Independientemente de lo anecdótico del relato, de los conflictos surgidos, del resultado poco conveniente para un país de pequeño tamaño y escasos recursos, la presencia de McNally y el resultado de su trabajo contribuyeron de forma significativa a suscitar varios cambios y situaciones, los cuales, si hubieran sido bien aprovechados, pudieron haber promovido y fortalecido el naciente sistema. El hecho de que tuvieran que pasar otros 3 años para que se dieran cambios significativos y duraderos, se debe a otros factores de tipo contextual y político que analizaremos más adelante.

Lo que sí se plasmó con la predicción, con el financiamiento y con los sismos de Osa y San Isidro fue el comienzo de un periodo de fuerte desarrollo de la sismología y la vulcanología en el país, marcado por la competencia, el conflicto y la incomprensión, más que por la colaboración. Las instituciones geofísicas, geodinámicas y geomorfológicas (OVSICORI, la Escuela Centroamericana de Geología - UCR, y el Departamento de Geología del ICE, en particular) y los profesionales ligados a ellas, entran con fuerza en la escena de la "desastrología", sumándose al ya presente "gremio" de médicos e ingenieros, y dando un impulso más a la conformación de una base profesional de la Gestión de Desastres, dentro de la línea "tecnocrática" ya comentada.

El grupo de expertos en la materia está formado por aquellos abocados a la organización de la respuesta, a la predicción y el pronóstico y a las "soluciones" tecnológicas y de ingeniería.

En este último caso, la Facultad de Ingeniería y su Laboratorio de Ingeniería Sísmica recibe un importante impulso con el reconocimiento de la debilidad estructural de los hospitales y otras estructuras, revelada por el sismo de San Isidro. La Facultad será la única instancia de la UCR que reciba algún beneficio del "Financiamiento McNally", ganando acceso a una dotación de acelerógrafos valiosos para su trabajo de monitoreo e investigación, debido a la capacidad negociadora de uno de sus miembros.

4.3. La llegada de OFDA-AID.

El suceso más interesante que se relaciona directamente con la predicción "McNally" es la decisión del gobierno de Costa Rica, propiciada por Armando Arauz, de solicitar a la AID la llegada de un grupo evaluador de alto nivel para analizar la situación del país, en lo que se refiere a organización y capacidad institucional para enfrentar posibles emergencias o desastres, y postular necesarios cambios.

Este grupo llega en setiembre de 1983 y lo componen cuatro expertos, uno de la Federal Emergency Management Agency (FEMA), dos del Sistema de Gestión de Emergencias de California y el último de OFDA-AID, en Washington. Después de un recorrido por el área de San Isidro de El General y un análisis de la capacidad institucional instalada, el grupo apuntó hacia la necesidad de importantes mejoras en dicha capacidad y en la organización nacional. Luego de la partida del grupo, Arauz recomendó a Monge que formulara una solicitud al Embajador de los EEUU para que la AID enviara al país un asesor permanente en Manejo de Emergencias. En noviembre de 1984, después de varias visitas previas, el Ing. Paul Bell, representante de OFDA del equipo evaluador del año anterior, llegó a instalarse en la Casa Presidencial como asesor permanente, marcando el comienzo de una presencia permanente de OFDA-AID hasta hoy en día.

Con la llegada de Bell se toman dos medidas importantes y relevantes para nuestro análisis.

Primero, se busca compensar la visión y énfasis "extremista" y "sensacionalista" de MacNally y reducir el financiamiento disponible para su proyecto, lo cual se logra. Segundo, se estimula un proyecto alternativo más ligado a un plan de mitigación. Así surge el proyecto Mitigación de Riesgos Vulcanológicos y Sísmicos (MIRVIS), que subsiste hasta hoy en día, y abarca la identificación, investigación y fabricación de mapas de zonas de riesgo ; éste se logró a través de un acuerdo interinstitucional canalizado vía la CNE, "negociado" por miembros del equipo que trabajaba con Bell y comprometiendo al ICE, OVSICORI, la Escuela de Geología de la UCR y la AID.

En un plano global y programático, con la llegada de la representación de OFDA, Arauz instaló un grupo de trabajo para promocionar cambios en la organización nacional (desde enero de 1984, antes de la llegada de Bell, la AID ya había donado equipos de radio por un valor de \$35.000 a la Casa Presidencial).

Sin embargo, el contexto del país en ese momento no permitió avanzar mucho durante 1985, y el grupo se desintegró. Bell, viendo que no se avanzaba, cerró su oficina en la Casa Presidencial y abrió otra en el edificio de la AID.

¿Cuáles eran las razones que explicaban este estancamiento?

4.4. El escándalo con el Fondo Nacional de Emergencias.

Durante 1982-1983, la región de Guanacaste sufrió un intenso periodo de sequía con altas pérdidas en la producción agrícola. El financiamiento

para compensar las pérdidas de esta sequía y del terremoto de San Isidro de El General fue administrado a través del Fondo Nacional de Emergencias de la CNE.

En 1985 se descubrió un fraude estimado originalmente en 30 millones de colones (300 mil dólares, aproximadamente), el cual llegaría a sumar con el tiempo más de 300 millones de colones (cerca de 3 millones de dólares) de los dineros del Fondo, el cual era administrado directamente por la Casa Presidencial. Como resultado de este escándalo, en 1986 una serie de personas fueron acusadas penalmente, incluyendo al ex Presidente Monge, al ex Vice Presidente Arauz y la ex Asistente Personal de Monge. Después de 10 años de un proceso judicial prolongado, en 1994 Monge y Arauz fueron exonerados de cualquier culpabilidad en el fraude.

Este hecho minó la confianza del público en la CNE y fue un factor importante en su falta de avance y consolidación, a pesar del compromiso político de Arauz con su mejoramiento y la presencia de Jorge Manuel Dengo como asesor ad honorem del Vice Presidente.

Por otra parte, durante el calor del fraude, la oficina de Defensa Civil sufrió varios cambios de dirección que no permitieron continuidad de acciones y los profesionales del grupo de Bell se sintieron frustrados con la lentitud del avance. Esto, combinado con la serie de desastres que sucedieron en América Latina durante 1985 (el terremoto de Chile, en marzo, de México, en setiembre, y la tragedia de Armero en Colombia), hizo que OFDA dedicara más tiempo a estos contextos que a Costa Rica, lo cual continuó hasta el terremoto sufrido en San Salvador, en octubre de 1986.

La presencia de OFDA como organismo internacional fue complementada, momentáneamente, por la de la Oficina para América Latina de la Liga Internacional de la Cruz Roja, la cual se había trasladado de Managua, en 1983, cuando la situación se tornaba difícil en el vecino país a raíz del bloqueo Norteamericano a la Revolución Sandinista. Sin embargo, debido a la reorganización de la Liga desde Ginebra y a la salida del jefe de la misión, el Dr. Hugo Prado, "en préstamo" al Programa de Preparativos en Desastres de la OPS, la delegación se cerró en 1985. Pero, bajo la jefatura de Prado, la OPS establecería su oficina para América Central en Costa Rica, en 1986. Varios de sus colegas de la Liga pasarían a OFDA-AID, reforzando así su rol en el país después de 1986 y abriendo un espacio de avance por las amistades y relaciones profesionales anteriores entre los actores institucionales presentes.