

PROLOGO

La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (UNDRO) presenta el décimo volumen de la serie titulada "Prevención y Mitigación de Desastres". Estos volúmenes ofrecerán a la comunidad internacional una visión global de los conocimientos actuales sobre las causas, las características y, en particular, las medidas preventivas que cabe adoptar para reducir o eliminar los efectos de los fenómenos naturales en los países propensos a los desastres.

Estos volúmenes se han preparado en cumplimiento de la resolución 2816 (XXVI) de la Asamblea General, en la que se pide a la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre que promueva el estudio, la prevención, el control y la predicción de los desastres naturales, incluidas la reunión y la difusión de información relativa a la evolución tecnológica.

El objeto de estos estudios es, en primer lugar, determinar los conocimientos y la experiencia actuales que cabe aplicar directamente a la prevención de los desastres naturales, especialmente en los países en desarrollo, y, en segundo lugar, determinar cuáles son las lagunas de esos conocimientos que requieren la acción concertada de la comunidad internacional.

Durante los dos últimos decenios, la comunidad internacional ha sentido una alarma creciente ante desastres que, por afectar a concentraciones cada vez mayores de población, han tendido a ser cada vez más destructivos. Aunque la respuesta de la comunidad internacional ha estado fundamentalmente orientada hacia las medidas de socorro, se ha llegado ya a la conclusión de que las consecuencias reales y potenciales de los desastres están adquiriendo tal gravedad y un alcance tal que en lo sucesivo habrá que prestar más atención a las actividades de planificación y de prevención. Los efectos de los fenómenos naturales deben enfocarse no sólo desde el punto de vista humanitario y social general, sino también, y primordialmente, desde el punto de vista económico.

Los desastres naturales constituyen un formidable obstáculo para el desarrollo económico y social. Por otra parte, las pérdidas causadas por los

desastres en los países en desarrollo propensos a los mismos pueden provocar una reducción del producto nacional bruto que anule prácticamente todo progreso económico real. De ahí la conciencia creciente de los gobiernos de la necesidad de prestar más atención a las actividades de preparación y prevención de los desastres y del hecho de que la prevención de los desastres y la planificación anterior a los mismos deben formar parte integrante de la política general de desarrollo.

La "Estrategia Internacional para la Prevención de Desastres", propuesta por la UNDRR y aprobada por la Asamblea General en sus vigésimo noveno y trigésimo período de sesiones, servirá de pauta para todas las medidas nacionales e internacionales que puedan adoptarse para la prevención y mitigación de los desastres naturales. Esa estrategia permitirá aprovechar los recursos humanos y materiales del mundo para eliminar la plaga que representan los desastres naturales para muchos países en desarrollo propensos a ellos y esta serie sobre "Prevención y Mitigación de Desastres" constituirá uno de los elementos para su formulación.

La información y la educación públicas pueden ser de gran importancia para despertar y alertar al público general con respecto a los peligros de desastres a corto y a largo plazo, y pueden servir para lograr una mayor conciencia pública y fomentar una acción del público orientada a prevenir o mitigar los efectos perjudiciales de los fenómenos naturales. Los programas de esa índole son esenciales para que las comunidades respondan a la estrategia internacional y para hacer que ésta sea coronada por el éxito.

El presente volumen, Aspectos de información pública, presenta conocimientos y técnicas generales y especializados que pueden aplicarse directamente a la prevención y mitigación de desastres. Utiliza los resultados de varios decenios de investigación sociológica de la naturaleza del comportamiento humano individual y del de las instituciones y organizaciones en casos de desastre. Tiene en cuenta la cambiante estructura social de muchos países como consecuencia de la rápida urbanización, el aumento del grado de instrucción y las nuevas tecnologías de comunicación, y sugiere formas de ahondar el problema, tanto desde el punto de vista de los medios populares de comunicación tradicionales como desde el de los medios de comunicación de masas.

La parte principal del estudio se ocupa de las políticas y los procedimientos de información pública. Examina la responsabilidad en materia de información pública de los diversos niveles del gobierno, y la responsabilidad del público en general en la ejecución de las medidas de preparación y prevención. Se pone de manifiesto la necesidad de educar al público y de capacitar personal especializado para esa tarea, y asimismo la necesidad de contar con profesionales de información pública que apliquen y adapten esas sugerencias a sus circunstancias nacionales.

Todas las publicaciones de la serie "Prevención y Mitigación de Desastres" están dirigidas a una amplia gama de usuarios, que comprende altos funcionarios y administradores, expertos técnicos y especialistas en los distintos sectores de prevención de desastres. Están también destinadas a orientar a los administradores a formular, en el plano nacional y regional, políticas para la adopción de medidas preventivas contra los tipos de fenómenos naturales que afectan a su región.

La Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre invita a los lectores del presente volumen, Aspectos de información pública, a comunicar a las Naciones Unidas sus observaciones y sugerencias.

Esta publicación fue preparada por la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre en colaboración con el Sr. Brian H. Taylor. La elaboración del presente volumen, así como la de otras monografías de la misma serie, ha sido posible gracias a la activa cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

INDICE

	<u>Página</u>
Prólogo	iii
Nota introductoria	ix
 <u>CAPITULO</u>	
I. EL ACONTECIMIENTO	1
1. ¿Qué es un desastre?	1
2. Repercusiones en el desarrollo nacional	2
3. Clases de desastres y necesidades de información	3
4. Etapas de los desastres y necesidades de información	5
5. Los desastres y la información pública	6
II. EL PUBLICO	10
1. Los nuevos habitantes de las aldeas y los pobres de la ciudad.	10
2. Actitudes culturales e investigaciones comparativas entre culturas	11
3. El comportamiento humano en casos de desastre	13
4. Convergencia de informaciones	19
5. Necesidad de la información	21
6. El público como medio de información	26
III. LOS GOBIERNOS Y SUS FUNCIONES DE INFORMACION PUBLICA	28
1. Esferas de gobierno	28
2. Niveles de gobierno	29
3. El proceso de alerta	30
4. Servicios gubernamentales de aviso	31
5. Servicios gubernamentales de difusión	36
6. Servicios gubernamentales reguladores	38
7. Servicios gubernamentales de coordinación	40
IV. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y SUS FUNCIONES DE INFORMACION PUBLICA	47
1. Organizaciones voluntarias de socorro	47
2. Medios de comunicación del sector privado	48
V. TEORIA Y PRACTICA DE LA INFORMACION PUBLICA	56
1. ¿Qué es la información pública?	56
2. Difusión de alertas	58
3. Respuesta a la alerta	61
4. Opinión pública y persuasión	63
5. Comunicación y planificación	64
6. Modos de ejecutar los programas	66
7. Relaciones con los medios de comunicación de masas	71

CAPITULO

Página

VI.	EDUCACION Y FORMACION PUBLICAS	
1.	Necesidad de la educación pública	74
2.	Aprender de otros	80
3.	Necesidad de la formación	81
4.	Lo que puede hacerse	86
VII.	TECNOLOGIA E INFORMACION PUBLICA	90
1.	Sistemas de telecomunicación	90
2.	Sistemas de medios de comunicación de las comunidades	91
3.	Sistemas de medios de comunicación de masas	94
4.	Tecnología futura	96
VIII.	COMUNICACION VERBAL	98
1.	Cadenas humanas de comunicación	98
2.	Red de la gran familia	101
3.	Ambientes de la comunidad	102
4.	Utilización de la población y de los medios de comunicación populares	103
IX.	MENSAJES	106
1.	Estrategias de los mensajes	107
2.	Difusión	110
3.	Rumores e informaciones erróneas	113
4.	Evaluación de la eficacia	114
X.	NECESIDADES FUTURAS	117

ANEXOS

I.	El sistema de alerta sísmica y los programas de información y educación públicas sobre terremotos de China	120
II.	El sistema de alarma de huracanes y los programas de información pública y educación públicas sobre huracanes de los Estados Unidos	124
III.	Los directores de noticias y las alertas de desastre	132
IV.	Medición de la opinión pública	137
	BIBLIOGRAFIA ESCOGIDA	141

NOTA INTRODUCTORIA

La presente monografía trata de la información pública y de cómo pueden utilizarse en la práctica las políticas de información pública - o de educación pública - para prevenir o mitigar los desastres.

La monografía lleva el subtítulo de "Compendio de los conocimientos actuales". Pretende contener un conjunto de conocimientos sobre políticas y prácticas de información pública en épocas de desastre.

Sin embargo, no existe un conjunto único de conocimientos, y los encargados de la información pública deben conocer las publicaciones hechas en otras esferas adyacentes. Por esta razón, el volumen incluye referencias bibliográficas a un número considerable de estudios de investigación.

El volumen se estructura de forma que en los dos primeros capítulos se estudian la naturaleza de un desastre y la reacción pública (así como las distintas necesidades de información pública), mientras que en los dos capítulos siguientes se examinan las funciones de información pública de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. La parte central del libro (capítulos v y vi) se ocupa de la teoría y la práctica de la información pública, y de la educación y la formación públicas. Estas materias requieren una información más especializada, por lo que a continuación siguen tres capítulos sobre sistemas de información por distintos medios de comunicación, comunicaciones personales y naturaleza de los mensajes. La monografía termina con un capítulo sobre las necesidades futuras y varios anexos que contienen una información más detallada.

La información pública se trata en este volumen de forma muy amplia. Se considera que comprende no sólo la información gubernamental difundida al público general, sino también la información sobre desastres comunicada entre órganos oficiales y la comunicada por cauces oficiosos, así como la intercambiada entre el gobierno y el público general. No significa sólo la publicación de comunicados de noticias y la declaración de una alarma pública, sino todo el material de información y educación públicas destinado a públicos generales y especializados, como departamentos gubernamentales, instituciones y otros órganos análogos, así como todo intercambio o información sobre los resultados de esa difusión.

I. EL ACONTECIMIENTO

1. ¿Qué es un desastre?

Los desastres ocurren de muchas formas. Algunos duran sólo unos minutos, en los que la increíble violencia de un fenómeno deja tras sí un paisaje devastado; otros duran muchos años, en los que los efectos de la violencia pueden ser difíciles de discernir en un momento determinado. El presente volumen se ocupa de los fenómenos naturales, aunque los desastres naturales y los de otra índole están a menudo inextricablemente unidos entre sí, de forma que los unos conducen a los otros en una sucesión de acontecimientos. Sin duda alguna, muchas de las medidas preconizadas en el presente volumen resultarían apropiadas en cualquier desastre.

Un peligro natural es una condición del medio ambiente. El dónde y el cómo construye el hombre pueden agravar las condiciones de peligro de los hombres que allí viven. El término "desastre" puede referirse tanto a las consecuencias físicas del fenómeno, como los daños en los bienes, las lesiones y las muertes, como a las consecuencias sociales y económicas a largo plazo del acontecimiento. Se ha propuesto una útil definición, que incluye tanto el acontecimiento físico como sus consecuencias sociales:

" ... un acontecimiento, centrado en el tiempo y en el espacio, en el que una sociedad (o una comunidad) corre un grave peligro y experimenta tales pérdidas en sus miembros o pertenencias materiales que la estructura social queda desorganizada y se impide el cumplimiento de todas o de algunas de las funciones esenciales de esa sociedad."^{1/}

^{1/} Fritz, Charles, E., "Disaster", en Contemporary Social Problems, Merton y Nisbet (recop.), Harcourt, Nueva York, 1961.

2. Repercusiones en el desarrollo nacional

Es innegable que los desastres pueden producir enormes estragos. El devastador terremoto que asoló Managua (Nicaragua), en diciembre de 1972, mató más de 10.000 personas. El huracán Fifi, que llegó a Honduras en septiembre de 1974, produjo daños - sólo en bienes de capital - por valor de más de 150 millones de dólares de los EE.UU., y las pérdidas de producción fueron considerablemente mayores. La capacidad productiva del país se vio gravemente disminuida para muchos años, a causa de la destrucción de las plantaciones y de los medios de comunicación, y de la pérdida de bienes de equipo^{2/}. Se estima que el ciclón de noviembre de 1970 que arrasó el Pakistán oriental (hoy Bangladesh) costó más de 300.000 vidas, en tanto que las pérdidas agrícolas ascendieron a 63 millones de dólares de los EE.UU. La misma tormenta y la inundación resultante ahogaron al 60% de los pescadores del interior de la zona y destruyeron el 65% de la capacidad pesquera total de la región costera. Se ha estimado que, en los diez años anteriores a 1974, el mundo sufrió más de 400 desastres naturales importantes, que se tradujeron en 3,5 millones de muertes, resultando afectados otros 400 millones de personas^{3/}.

Los efectos en los países en desarrollo, especialmente en aquellos en que los desastres son muy frecuentes, han sido devastadores. En la región del Sahel, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación estima que la sequía redujo a la mitad el producto nacional bruto de los seis países más afectados: el Alto Volta, el Chad, Malí, Mauritania, el Níger y el Senegal. Las inundaciones de la India causan daños, principalmente en las cosechas, que se estiman en 116 millones de dólares de los EE.UU. anuales. Tanzania pierde alrededor del 4% de su producto nacional bruto todos los años a consecuencia de la sequía. Las inundaciones que devastaron Filipinas en 1972 hicieron retroceder los esfuerzos de desarrollo del país entre tres y cinco años. Se ha estimado que los daños causados sólo

^{2/} Comisión Económica para América Latina, Informe sobre los daños y repercusiones del huracán Fifi en la economía hondureña, (E/CEPAL/AC.67/2/Rev.1), 11 de octubre de 1974.

^{3/} Declaración del Hon. J.M. Segal, representante de los Estados Unidos de América, ante la Segunda Comisión en su 1620ª sesión, Asamblea General de las Naciones Unidas, 30 de octubre de 1974.

por los tifones en el Asia sudoriental, entre 1961 y 1970, ascendieron a casi 10.000 millones de dólares de los E.E.U.U., es decir, 500 millones de dólares más que el total de la asistencia mundial prestada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento durante el mismo período.

Muchos de los 51 países que figuran en las listas combinadas de las Naciones Unidas de países "menos desarrollados" y países "más gravemente afectados" han sufrido en el último quinquenio importantes desastres naturales que han requerido asistencia internacional. Casi dos tercios de esos países no cuentan con planes de ninguna clase para casos de desastre y menos de la mitad tienen alguna organización nacional permanente para esos fines, según una publicación de la Asociación de las Naciones Unidas de los Estados Unidos^{4/}. Bangladesh, el Chad, Etiopía y Honduras son países de esa lista combinada cuyos planes de desarrollo se han visto aplazados y casi destruidos por los desastres naturales ocurridos en los últimos años. En esos países, la preparación y la prevención para casos de desastre constituyen una necesidad.

3. Clases de desastres y necesidades de información

En las primeras clasificaciones de los desastres naturales se utilizaban categorías convencionales, como hidrológicos (inundaciones, oleajes tempestuosos y tsunamis), meteorológicos (huracanes, ciclones, tifones o tornados) y geofísicos (terremotos y volcanes). Esas clasificaciones se ampliaron a peligros como la sequía, las heladas, las plagas y enfermedades, y causas técnicas o artificiales como las inundaciones resultantes de la ruptura de embalses o los envenenamientos en masa. Los peligros o los desastres están determinados, en cierto modo, por la forma en que sus víctimas los perciben. Al preguntarles cuáles eran las condiciones desfavorables para su trabajo, los agricultores del noroeste de Nigeria mencionaron la sequía, los daños producidos por la langosta y otras plagas, la enfermedad, las malas hierbas y la escasez tanto de buena tierra agrícola como de agua potable de pozos.

4/

Acts of Nature, Acts of Man: the Global Response to Natural Disasters,
Asociación de las Naciones Unidas, Estados Unidos de América, Nueva York,
N.Y., junio de 1977.

Esas categorías relativamente simples han sido incluidas en sistemas de clasificación más complejos de diversos investigadores, como el que especifica cuatro dimensiones en los desastres: ámbito global, velocidad de aparición, duración y grado de preparación social^{5/}. Otro describe nueve dimensiones: frecuencia, posibilidad de predicción, posibilidad de control, causa, velocidad de aparición, plazo de posible aviso, duración, ámbito de los efectos y potencial destructivo^{6/}. Un tercero describe cuatro clases de desastres: de difusión instantánea, que destruyen inmediatamente la comunidad entera; de focalización instantánea, que destruyen parte de la comunidad pero deja el resto intacto; de difusión progresiva que afectan gradualmente a todas las comunidades; y de focalización progresiva, como una inundación localizada^{7/}.

Un problema importante es que algunas clases de catástrofes naturales rara vez se repiten en un mismo lugar. La ciudad de Skopje, en Yugoslavia, fue arrasada por terremotos en los años 518, 1555 y 1963. Una avalancha de fango parecida a la que costó 25.000 vidas en Yungay (Perú) había destruido el mismo valle hacía más de 10.000 años. La mayoría de las comunidades se enfrentan con peligros que pueden presentarse cada diez, cincuenta o cien años. Desde luego, hay excepciones importantes en los países en desarrollo, como las inundaciones anuales de la India.

Evidentemente, toda actividad de prevención y mitigación de desastres, como dar al público oportunamente información anticipada sobre procedimientos de evacuación, será muy diferente según que la comunidad se enfrente con un acontecimiento que se repite todos los años o con una catástrofe que se produce sólo una vez en la vida. Los estudios de los peligros antes de elaborar un plan para casos de desastre son imprescindibles para formular políticas de información pública ajustadas a la realidad.

^{5/} Barton, Allen H., Communities in Disaster: a Sociological Analysis of Collective Stress Situations, Doubleday, Garden City, Nueva York, EE.UU., 1969.

^{6/} Dynes, Russell, R., Organised Behaviour in Disaster, D.C. Heath Co., Lexington, Mass., EE.UU., 1970.

^{7/} Carr, Lowell, J., "Disaster and the Sequence-pattern Concept of Social Change", American Journal of Sociology 38, 1932.

4. Etapas de los desastres y necesidades de información

La clase de desastre hace que las necesidades de información sean diversas y distintas, y lo mismo ocurre con las etapas de un desastre. Varios investigadores han determinado la cronología de esos acontecimientos. Dos autores de principios del decenio de 1950 sugerían ocho períodos: anterior a la emergencia, alerta, amenaza, impacto, balance, salvamento, reparación y recuperación^{8/}. Un especialista considera las etapas desde el punto de vista de las actividades colectivas y de las organizaciones en relación con la vida de la comunidad^{9/}. Otro sugiere cinco fases principales:

- Adaptación: vigilancia normal del medio ambiente;
- Protección: probabilidad de que pueda producirse un desastre concreto (período de alerta);
- Supervivencia: efectos del acontecimiento;
- Reparación: medidas de recuperación, normalmente a corto plazo; e
- Integración: adaptación a largo plazo al cambio^{10/}.

Cada una de esas fases presenta un aspecto de comunicación. Por ejemplo, en la fase de adaptación, la información sobre los desastres se transmite normalmente por medio del comportamiento diario de la comunidad - el folklore, los narradores populares y el sistema de enseñanza - aunque puede haber un programa de educación pública a largo plazo con ese fin. La fase de protección comprende las alertas oficiales y no oficiales, mientras que la supervivencia pone en funcionamiento complejas redes de comunicación interpersonal y por distintos medios de comunicación. Al pasar del período de crisis a la fase de reparación, se parecía una vez más la necesidad de programas de educación pública a largo plazo orientados a prevenir o mitigar el siguiente desastre.

^{8/} Powell, J.W., An Introduction to the Natural History of Disasters (proyecto de investigación de desastres), College Park, Maryland, EE.UU., 30 de junio de 1954.

^{9/} Dynes, Russell, R., Organised Behaviour in Disaster: Analysis and Conceptualisation, The Ohio State University, Columbus, Ohio, EE.UU., 1968.

^{10/} Williams, Harry B. Jr., Communication in Community Disaster, tesis doctoral, University of North Carolina, Chapel Hill, N.C., EE.UU., 1956.

A veces es difícil distinguir entre las diversas fases de desastres múltiples que se producen simultáneamente. Los terremotos pueden provocar hundimientos de edificios e incendios, e incluso corrimientos de tierras o inundaciones. Puede estarse produciendo la recuperación del efecto principal de un terremoto mientras se sufren plenamente las repercusiones de sus efectos secundarios.

Las necesidades de información son distintas según los diversos períodos. Por ejemplo, en muchos desastres se dan previamente señales de alerta, a menudo mucho antes de cualquier mensaje oficial de esa índole. Sin embargo, ni siquiera las señales de alerta más evidentes se observan siempre o, si se observan, no siempre se interpretan correctamente. Incluso cuando se comprenden, las personas no reaccionan siempre de la forma más conveniente. Esa secuencia de observación-interpretación-acción debe formar parte de todo programa de educación pública a largo plazo, como se aprecia con claridad en el sistema de alerta de terremotos de China que se describe en el anexo I.

Una vez ocurrido el desastre, surge una necesidad general en la población de saber lo que está pasando. Las cadenas interpersonales de comunicación se extienden por los medios complementarios de comunicación de las comunidades. Se produce una convergencia en las fuentes oficiales, los centros de las comunidades y sistemas de comunicación como el telefónico. Esto produce normalmente interrupciones, precisamente en los puntos en que las necesidades de información son mayores, dificultando con frecuencia la labor de salvamento. Un plan eficiente para casos de desastre incluirá salvaguardias de la información pública para evitar esas consecuencias.

5. Los desastres y la información pública

Un plan adecuado para casos de desastre puede reducir las consecuencias destructoras de los acontecimientos más perturbadores. En el decenio de 1950, 13.000 personas resultaron muertas y más de un millón de hogares destruidos o inundados en el Japón, en 11 tifones e inundaciones importantes. Sin embargo, cuando el mayor terremoto ocurrido en 40 años asoló Niigata en junio de 1964, sólo 11 personas resultaron muertas y unas 120 heridas, en gran parte como consecuencia de un plan general bien conocido y detallado. Más de la

mitad de los 300.000 habitantes de la ciudad se vieron directamente afectados por el terremoto, 17.000 edificios fueron dañados o destruidos y además 11.000 edificios anegados. Casi todos los servicios públicos resultaron interrumpidos y más de la mitad de la superficie terrestre de la ciudad se vio inundada, alcanzando las aguas una altura de uno a dos metros.

Hay muchos ejemplos de lo que ocurre cuando no existen tales preparativos anticipados: organizaciones de emergencia que duplican mutuamente su labor, a veces sin que conozcan siquiera la existencia de la otra, y llamamientos que se traducen en una superabundancia de productos inútiles, que sólo sirven para aumentar la confusión burocrática.

Un factor decisivo en la elaboración y el funcionamiento de un plan eficiente para casos de desastre es la comunicación. La autoridad, la coordinación y, desde luego, la información no pueden mantenerse sin una comunicación adecuada. Sin embargo, la tecnología de las comunicaciones se introduce a menudo sin tener en cuenta otras posibilidades o sistemas de apoyo, y con frecuencia se olvida al elemento humano. La comunicación oficiosa entre las personas dentro de las organizaciones, así como en el público general, no reciben la misma atención que se presta a los sistemas oficiales de alerta que utilizan los medios de comunicación de masas. Una comunicación eficiente requiere planificación y ensayos, lo mismo que cualquier otra empresa humana compleja (Figura 1. Diagrama de un sistema de alerta viable).

Las comunicaciones son tan vitales para la sociedad como para las personas de esa sociedad. Son los medios para formar las redes de relaciones que integran la sociedad. Las comunicaciones son especialmente importantes cuando se producen desastres: entonces son los medios para alertar a la comunidad de una amenaza inminente; la forma de evaluar y explicar la naturaleza y la importancia de esa amenaza; y resultan esenciales para organizar o reorganizar las comunidades después de un desastre. De hecho, las comunicaciones son tan importantes que los centros de comunicación son a menudo, igualmente, centros de control de las operaciones.

Todo plan para casos de desastre debe incluir la reunión y difusión de tres clases de informaciones: sobre planes y procedimientos operacionales; sobre recursos disponibles de servicios, material y personal; y sobre comportamiento

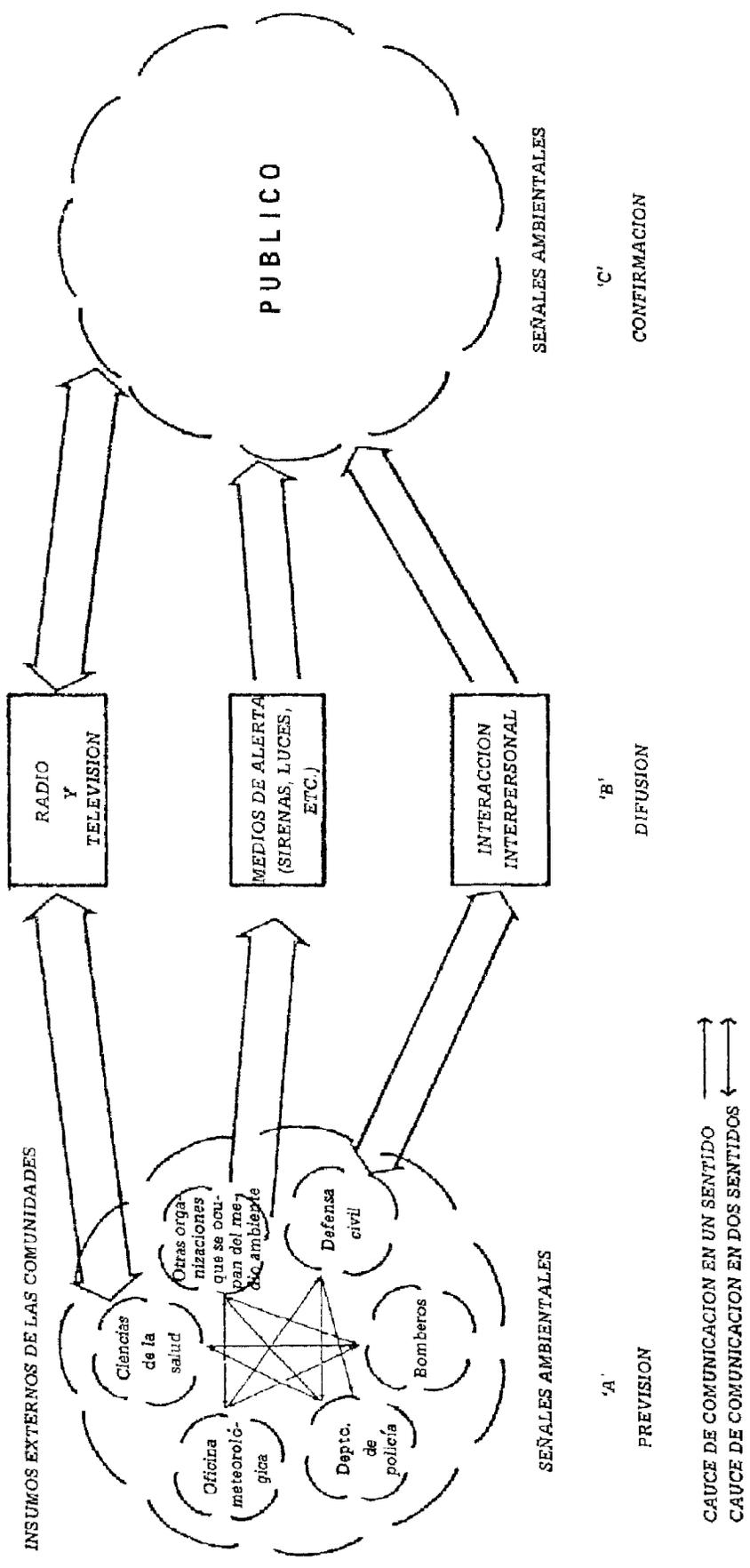


Figura 1. Diagrama de un sistema de alerta

protector recomendado tanto en el plano de las organizaciones como en el de las personas. Sin esas clases de información pública, la respuesta de una comunidad ante el desastre será mucho menos eficaz de lo que podría ser.

Sin embargo, el problema no acaba ahí.

"... Todo ciudadano tiene el deber de estudiar los problemas con que se enfrenta su sociedad y su país, reunir tanta información de interés como pueda, evaluar esa información y formular un juicio sobre ella. No obstante, el ciudadano medio se ve gravemente obstaculizado en muchos aspectos. No tiene acceso a mucha información, no siempre está en condiciones de formular una opinión y adoptar decisiones que tengan en cuenta consideraciones de nivel nacional, y sus facultades para adoptar decisiones pueden ser muy limitadas. Como consecuencia, debe confiar en los funcionarios y miembros del gobierno, desde el plano local al nacional, para que asuman una responsabilidad especial cuando se trata de afrontar los problemas, obtener y evaluar la información pertinente y tomar las decisiones indicadas ... especialmente si está en juego toda la sociedad."^{11/}

^{11/} Beach, Horace, Management of Human Behaviour in Disasters, Departamento de Salud y Bienestar Nacionales, Ottawa, Canada, 1967.