

Evacuación

Los planes de protección (véase el Capítulo 14) deben ser cumplimentados de la manera más estricta posible, en interés de la eficacia y prontitud de todos los trabajos, pero se ha de permitir también la adopción de iniciativas en caso de que se presenten contingencias imprevistas. Las autoridades responsables deben tomar todas las decisiones principales — cuándo debe desplazarse la población, cuáles son las rutas de escape, etc. — y el sistema de información pública debe ser utilizado plenamente. El objetivo principal es que todo el mundo esté a salvo. Es de suponer, por consiguiente, que al menos algunas personas, a pesar de la educación previa sobre las situaciones de desastre, de la publicidad y de los carteles, necesitarán asesoramiento detallado sobre cómo deben proceder para salvar sus propias vidas.

Lucha contra las inundaciones

La planificación y ejecución de las medidas de lucha contra las inundaciones fueron ya descritas en el Capítulo 13, pero conviene añadir algo aquí, ya que gran parte de las vidas que se pierden como consecuencia del desastre causado por un ciclón tropical se pueden atribuir a los efectos de las inundaciones.

La satisfactoria ejecución de las medidas de lucha contra las inundaciones exigen que esas medidas sean capaces de hacer frente a la amenaza de manera eficaz y oportuna, fundándose en la planificación previa de todas las operaciones necesarias. Para garantizar este logro, el cuerpo de lucha contra las inundaciones y sus miembros deberán estar dotados de autoridad especial que les permita tomar medidas inmediatas para hacer frente a las situaciones de emergencia. A continuación se describen algunos casos que precisan esta autoridad especial durante las operaciones de emergencia, fundándose en las prácticas que tan buen resultado han dado en Japón y en la República de Corea.

a) Control del tránsito, y transporte prioritario de emergencia

En el momento en que se produce un desastre se planteará la necesidad de transportar urgentemente hombres y materiales para la lucha contra las inundaciones. Todos los vehículos que participen en estas operaciones deben tener derecho de paso. Se debe conceder prioridad no solamente a los vehículos que transporten hombres y materiales sino también a los que se utilicen como medio de comunicación entre los distintos elementos del cuerpo de lucha contra las inundaciones. Quizá sea necesario algunas veces restringir el tránsito restante, o incluso suprimirlo completamente en las carreteras y sectores que se utilizan para las operaciones de emergencia. En la Figura 22 se reproducen algunos ejemplos de los distintivos especiales que han de fijarse en los vehículos y de las señales de control del tránsito.

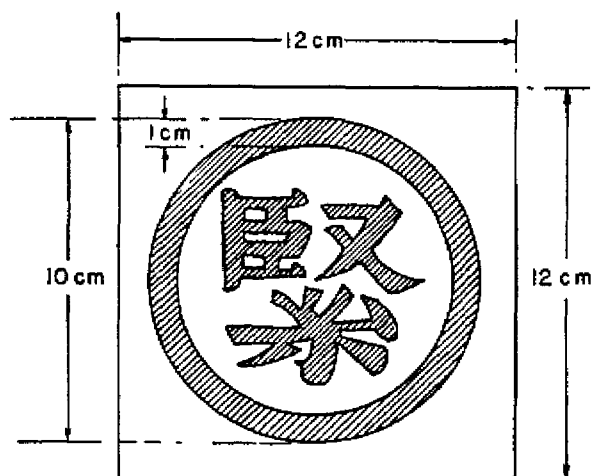
Para estos fines así como para las medidas citadas en los subpárrafos *b)* y *c)* siguientes, es esencial que todas las personas participantes sean plenamente informadas de las restricciones que han sido puestas en vigor. Por este motivo debe mantenerse un estrecho contacto entre el cuerpo de lucha contra las inundaciones y la policía u otras autoridades de control del tránsito para garantizar que no haya errores de comprensión.

b) Derecho de paso en caso de emergencia

Cuando se pida a los miembros del cuerpo de lucha contra las inundaciones que se desplacen con urgencia al lugar donde se necesita su presencia para las operaciones que les incumben, quizá necesiten utilizar carreteras o vías de acceso que no están abiertas generalmente al público, o pueden necesitar cruzar un terreno particular. Por consiguiente, deben estar autorizados a hacerlo.

c) Zonas restringidas

Cuando se estén realizando urgentes actividades de lucha contra las inundaciones quizá sea necesario delimitar la zona de operaciones y designarla “zona restringida” o “zona de alarma”. El cuerpo de lucha contra las inundaciones estará autorizado a impedir la entrada de las personas que no participen en las operaciones y a obligar a que se vayan los que ya estén allí.



Vehículos que participan en trabajos de emergencia y tienen prioridad de paso sobre cualquier otro transporte.

Los caracteres chinos significan "emergencia". El círculo y los caracteres son rojos sobre fondo blanco.

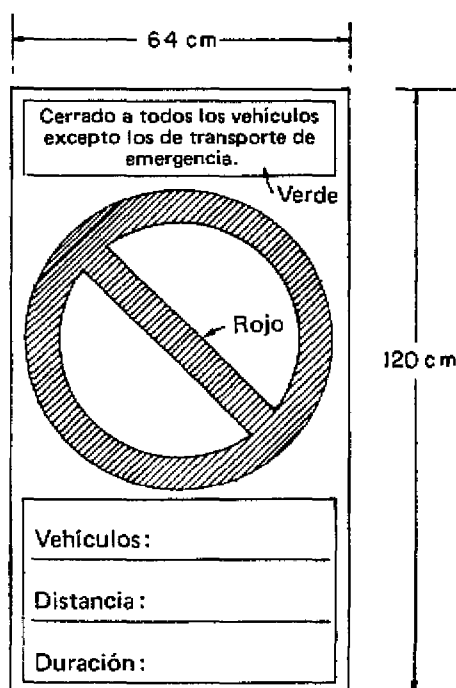


Figura 22 – Ejemplo de distintivos especiales para los vehículos de transporte de urgencia y señales de control de tránsito.

d) *Utilización pública de las tierras e instalaciones*

En caso de urgente necesidad, el cuerpo de lucha contra las inundaciones debe estar autorizado a utilizar temporalmente cualquier terreno en la zona de operaciones, a requisar tierra, piedras, bambúes, árboles y otros materiales, a utilizar vehículos y otros medios de transporte, tal como caballos, a utilizar herramientas y equipo y a desplazar estructuras y otros obstáculos. Más tarde, se deberá compensar debidamente a los que han sufrido pérdidas como consecuencia de estas iniciativas.

e) *Comunicaciones de emergencia*

Para las comunicaciones de emergencia durante las operaciones de lucha contra las inundaciones, debe conseguirse la utilización de los medios públicos de comunicación. Si son practicable en ese momento, se debe obtener autorización para utilizar, cuando sea necesario, otros medios exclusivos de comunicación, tales como los de la policía, fuerzas militares, ferrocarril, servicios meteorológicos y de suministro de energía eléctrica.

f) *Ayuda exterior*

Cuando se cierna sobre una zona el peligro que constituye la amenaza de que se agriete o perfore un dique, y cuando el cuerpo de lucha contra las inundaciones llegue a la conclusión de que ya no puede proteger la zona de que es responsable, debe estar autorizado a solicitar ayuda de los correspondientes cuerpos vecinos y, si es necesario, la de otros grupos civiles o militares. La organización de protección contra los desastres debe prever esta contingencia y establecer los procedimientos adecuados para solicitar la ayuda externa que se precise.

g) *Señales utilizadas durante la lucha contra las inundaciones*

Se debe establecer un sistema de señales, durante la lucha contra las inundaciones, con objeto de avisar a los miembros del cuerpo especializado en estas actividades a que movilicen y avisen al público en general de la necesidad de evacuar las zonas de peligro. La Figura 23 ilustra el sistema utilizado en Japón y el significado de las señales.

División	Campanadas de alarma	Señal de sirena			Significado de la señal
Señal 1	○ pausa ○ pausa ○	○ = 5 seg	pausa = 15 seg	○ = 5 seg	El agua ha alcanzado la señal de aviso
Señal 2	○-○-○ ○-○-○	○ = 5 seg	pausa = 6 seg	○ = 5 seg	Movilización de todos los miembros del cuerpo de lucha contra las inundaciones
Señal 3	○-○-○-○ ○-○-○-○	○ = 10 seg	pausa = 5 seg	○ = 10 seg	Movilización general de toda la población de la zona
Señal 4	Continuamente	○ = 1 min	pausa = 5 seg	○ = 1 min	Todos los habitantes deben abandonar la zona de conformidad con las medidas de evacuación

Figura 23 — Señales utilizadas en el Japón durante la lucha contra las inundaciones.

Cuando las inundaciones son tan graves que ni las estructuras de control de las crecidas ni las operaciones de lucha pueden vencer la amenaza del desastre, lo único que puede hacerse es evacuar inmediatamente a la población hacia una zona segura. La señal N° 4 prevé esta contingencia, pero los habitantes deben ser avisados cuando se exhiba la señal N° 1, de modo que estén ya dispuestos a ayudar al cuerpo de lucha contra las inundaciones y se hayan preparado a evacuar el lugar si las circunstancias lo exigen.

En cada país se deben pensar cuidadosamente las disposiciones adicionales de emergencia que puede ser necesario adoptar con objeto de hacer frente a las condiciones locales.

h) Funcionamiento en emergencia de los embalses

Además de la lucha contra las inundaciones que se lleva a cabo en los diques fluviales y costeros en la cuenca baja de la corriente, se debe coordinar eficazmente el funcionamiento en emergencia de los embalses situados aguas arriba de modo que la salida de agua de los embalses y estanques no cause una inundación inesperada aguas abajo. Las reglas para el funcionamiento de los embalses durante las inundaciones deben especificar que la salida de aguas del embalse no debe exceder del flujo entrante aguas arriba, y que el nivel del agua en los embalses no debe descender rápidamente a fin de que no cause una elevación brusca del nivel de las inundaciones aguas abajo. Las instalaciones operativas tales como compuertas y plantas generadoras de corriente en casos de emergencia deben ser revisadas para garantizar anticipadamente que están en buen uso. Las maderas flotantes y otros materiales que pudieran causar graves daños a las estructuras situadas corriente abajo, tales como los puentes, diques y casas, deben ser retiradas del agua antes de que se abran los embalses.

Seguridad pública

El tema de la seguridad pública incumbe a numerosos organismos oficiales y a casi todas las organizaciones de carácter benéfico. Se debe garantizar la debida coordinación de actividades de modo que las zonas inseguras queden acordonadas, que se prohíba la entrada a los edificios peligrosos y que la propiedad abandonada por las personas evacuadas quede protegida contra el saqueo; también debe hacerse lo necesario para que los alimentos y las aguas contaminados sean localizados y purificados o destruidos y que los restos y toda clase de residuos se eliminen tan pronto como sea posible, con objeto de que las carretas puedan ser abiertas de nuevo y las casas se puedan volver a ocupar si son seguras.

Socorro a las familias y personas

Las necesidades humanas fundamentales en caso de desastre son los alimentos, vestidos, refugios y cuidados médicos. De estas necesidades se hacen cargo oficialmente los Departamentos de Sanidad y Bienestar Social y también, con carácter benéfico, la Cruz Roja Nacional y otros organismos de análogas características cuyos programas están relacionados con estas necesidades básicas.

a) Alimentos

El método más satisfactorio de alimentar a las víctimas de los desastres es distribuir raciones familiares de alimentos, aplicando un sistema de tarjetas de racionamiento. En ciertas condiciones puede resultar imposible aplicar un sistema de racionamiento y sería entonces necesario proceder a la alimentación en masa en centros fijos o, si es más conveniente, mediante unidades móviles. Se debe vigilar la uniforme calidad del programa de alimentación de emergencia con objeto de descubrir cualquier deficiencia nutritiva que exija disposiciones especiales.

Siempre que sea posible, la distribución de alimentos debe estar de acuerdo con las costumbres de los habitantes de la zona afectada. Cuando se distribuyan alimentos extranjeros en el programa, estos deben ir acompañados de determinadas instrucciones y de ilustraciones con objeto de evitar que el alimento se desperdicie por mal uso.

En general los suministros de alimentos deben proceder de las tres fuentes principales siguientes:

- i) alimentos disponibles en el mercado local o en zonas y países adyacentes;
- ii) alimentos procedentes del extranjero consignados a la Cruz Roja Nacional y otras organizaciones de carácter benéfico;
- iii) alimentos procedentes del extranjero consignados al gobierno.

Debe mantenerse una estrecha coordinación entre el gobierno y la Cruz Roja Nacional y otros organismos benéficos con objeto de garantizar la debida distribución e impedir toda duplicación y desperdicio. El programa de

alimentación de emergencia conviene dejarlo a cargo de los organismos privados a los que se haya asignado dicha función dentro de las actividades de socorro. La función del gobierno dentro del programa de alimentación es garantizar el adecuado suministro de alimentos a las zonas afectadas, ayudar a las actividades de rehabilitación mediante programas de recompensa al trabajo con alimentos y también tomar medidas para reanudar la producción nacional alimentaria. El programa de alimentación de emergencia debe establecerse principalmente para cubrir el tiempo transcurrido, que debe ser el más breve posible, entre la ocurrencia del desastre y el momento en que las familias puedan reanudar su vida normal aunque sea en alojamientos provisionales. Se debe tener cuidado de que los individuos mantengan su propia iniciativa y confianza y no traten de depender demasiado de los programas de socorro.

b) Vestidos

La mejor y más práctica manera de hacer frente a esta necesidad de las víctimas de los desastres es distribuirles nuevos vestidos y telas. En general conviene dejar que la Cruz Roja Nacional y las organizaciones benéficas se encarguen de esta labor ya que pueden solicitar con carácter local donativos de la población no afectada o pueden recurrir a sus corresponsales internacionales con objeto de recaudar fondos o material del extranjero.

c) Refugios

En toda situación de desastre es preciso disponer de refugios. Siempre que sea posible se debe instar a las víctimas a que busquen refugio entre sus conocidos o amigos. Con frecuencia es necesario establecer refugios comunes para numerosas personas, aunque este sistema presenta gran cantidad de problemas. La apertura de un refugio público para numerosas personas debe ser siempre de carácter temporal con intención de cerrarlo lo antes posible.

Entre las distintas posibilidades que se ofrecen para habilitar refugios de emergencia tenemos las siguientes:

- i) edificios públicos tales como escuelas, templos, feras o exposiciones, estadios, etc. Se debe tener muy en cuenta el suministro de agua, instalaciones sanitarias y cocinas;
- ii) tiendas de campaña y campamentos de tiendas de campaña. Estos medios son menos deseables pero con frecuencia son necesarios cuando se ha producido una gran destrucción. Siempre que sea posible, se deben erigir tiendas para cada familia en el mismo emplazamiento donde estaba su casa o en un lugar próximo; los campamentos de tiendas solamente deben erigirse como último recurso;
- iii) las lonas u hojas de plástico pueden servir con frecuencia como protección temporal contra los elementos y es preferible utilizarlas en la propia casa o en lo que quede de ella;
- iv) como último recurso se pueden utilizar con carácter temporal barracas o casas prefabricadas, pero este medio es bastante caro y puede dar origen a la creación de un suburbio de chabolas de carácter semipermanente.

Se debe fomentar la iniciativa de cada familia en el mayor grado posible para hacer frente a sus necesidades de refugio. Los organismos privados pueden hasta cierto punto ayudar a facilitar refugios, pero desde luego los organismos gubernamentales competentes también deben tratar de resolver el problema. Se pueden establecer programas de alojamiento para ayudar a cada familia, de conformidad con alguna de las directrices siguientes:

- i) facilitar materiales básicos e instrucciones para que la misma familia lleve a cabo los trabajos de reparación o reconstrucción;
- ii) programas de trabajo recompensados con alimentos para fomentar las actividades de reconstrucción realizadas por los mismos damnificados;
- iii) ayuda para la reinstalación en zonas seguras;
- iv) ayuda para la eliminación de restos y todo tipo de residuos y rehabilitación de las tierras.

La reconstrucción debe hacerse de acuerdo con normas y disposiciones establecidas previamente en interés de la seguridad, salud y bienestar de la población. Más tarde, en condiciones normales, el gobierno podría hacer una revisión de las normas de construcción, aprovechamiento de las tierras y otras cuestiones conexas.

d) Servicios médicos

Los desastres causan gran variedad de necesidades relacionadas con la salud y servicios médicos. Las autoridades gubernamentales sanitarias son responsables de los servicios de sanidad, siendo aquí de carácter auxiliar la ayuda de la Cruz Roja Nacional y otras organizaciones de beneficencia. Se deben llevar a cabo las siguientes actividades según se precise ante la presencia de un desastre, determinándose las prioridades en función de las circunstancias prevalecientes:

- i) evacuación de todos los enfermos que se hallen en instituciones amenazadas por el desastre ;
- ii) tratamiento médico u hospitalización de los heridos o enfermos a causa del desastre, incluida la creación de hospitales de emergencia cuando así se precise ;
- iii) creación de puestos de socorro para el tratamiento de los heridos de menor importancia ;
- iv) concentración, identificación y traslado de los muertos ;
NOTA : Esta actividad puede incumbir en algunos casos a otras autoridades que no sean las sanitarias.
- v) aplicación de programas de vacunación contra determinadas enfermedades ;
NOTA : Las epidemias *no* son causadas por los desastres y es erróneo decir que un país está amenazado de epidemia como consecuencia de un desastre.
- vi) inspección sanitaria de los refugios y puestos de alimentación ;
- vii) inspección de los depósitos destinados a los suministros de agua potable ;
- viii) distribución de medicamentos y suministros médicos adecuados para atender a las víctimas de los desastres ;
- ix) establecimiento y aplicación obligatoria de una reglamentación de salubridad y eliminación de residuos en las zonas afectadas por los desastres ;
- x) creación y supervisión de programas de nutrición o de alimentación complementaria, en cooperación con los encargados de las actividades de alimentación ;
- xi) concentración y distribución de sangre y productos derivados que se necesiten para atender a las víctimas de los desastres.

e) Servicios de localización de personas

Durante las operaciones de socorro las autoridades recibirán solicitudes, del interior del país y del extranjero, requiriendo noticias de determinados individuos o familias. Se debe alentar por todos los medios a la Cruz Roja Nacional para que ponga en funcionamiento este servicio, cosa que ya hace por tradición.

Comunicaciones

En muchos aspectos las comunicaciones constituyen uno de los componentes más vitales de la organización de emergencia. En un desastre normal las comunicaciones quedan frecuentemente interrumpidas y han de utilizarse otros medios de reserva tales como los enlaces complementarios de radio y los correos propios. Estos problemas requieren también cierto grado de improvisación y por consiguiente en la formación de ingenieros y técnicos de comunicaciones se debe incluir el estudio de problemas relacionados con la interrupción parcial, importante o completa, de los sistemas de comunicación. En caso de necesidad se puede recurrir a las instalaciones de los radioaficionados.

Transporte

Es preciso insistir en la gran importancia que el transporte tiene en las operaciones de socorro en caso de desastre. Lo que más se necesita es disponer de transporte terrestre, marítimo y aéreo y tener la posibilidad de mantener en funcionamiento estos transportes durante todo el período en que duren las actividades de socorro. En interés de su eficacia todo transporte debe estar coordinado y dirigido por una autoridad perteneciente al centro nacional de control de los desastres o estrechamente relacionada con él.

Suministros y almacenamiento

Las disposiciones nacionales para el suministro y almacenamiento de todo lo necesario para las actividades de socorro deben contar con todos los recursos de personal, organización y espacio de modo que la llegada de alimentos, medicinas y otros productos procedentes de diferentes países y de procedencia internacional puedan ser atendidos con eficacia y sin desperdicio alguno. Los funcionarios encargados de las actividades de socorro junto con el correspondiente personal de almacenamiento y transporte deben estar situados en los aeropuertos y puertos. Todos los suministros deben ser recibidos y distribuidos rápidamente con objeto de evitar cualquier congestión en los puertos. La finalidad de la mayoría de los suministros de socorro es la de que los alimentos sean consumidos o utilizados rápidamente y es evidente que las disposiciones administrativas para la recepción de estos artículos, su inventario, clasificación, protección y distribución han de ser cuidadosamente establecidos.

Información pública

Una de las responsabilidades principales del centro nacional de control de los desastres es garantizar que el público recibe toda la información, instrucciones y directrices necesarias para las familias e individuos con objeto de que puedan hacer lo que se espera de ellos. Un público bien instruido anticipadamente a este respecto confiará en sus autoridades. Esto es muy conveniente ya que si la información fuese ignorada, el público tendría que sacar sus propias conclusiones y el resultado podría ser un pánico general.

También tiene importancia dar periódicamente informes de la situación a los departamentos gubernamentales, prensa, radio y televisión así como a los organismos internacionales interesados a los países que pueden ser considerados como posibles donantes de suministros de socorro y también a los corresponsales extranjeros. Las conferencias de prensa constituyen un excelente medio para ampliar los informes y para explicar de manera especial cuál es el aspecto del desastre que haya suscitado interés o preocupación.

Servicios de bienestar social

Uno de los principales objetivos de las medidas de socorro es permitir a cada individuo y familia que sea independiente cuanto antes en lo que respecta a su propio mantenimiento. El Ministerio o Departamento de Bienestar Social y las organizaciones benéficas tal como la Cruz Roja Nacional se encargan habitualmente de hacer frente a estas necesidades personales que tanta importancia tienen.

El impacto emocional del desastre, los muertos o heridos entre los miembros de la familia, la separación de estas familias, los cambios de alojamiento, la preocupación con motivo de las pérdidas materiales, las deficiencias físicas que son consecuencia de las heridas, la pérdida de ingresos económicos o de empleos pueden crear problemas que afecten a la capacidad de recuperación de un individuo o familia. Los organismos interesados deben ser conscientes de la necesidad de resolver estos problemas mostrando comprensión ante las personas afectadas. Algunos casos solamente requerirán consejo o asesoramiento, pero otros muchos sólo podrán resolverse con ayuda material y con el constante apoyo de la oficina de bienestar social.

Ayuda exterior y su coordinación

Ciertas organizaciones de las Naciones Unidas, especialmente la UNDRO, otros organismos benéficos tal como la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y otros órganos nacionales están siempre dispuestos a ayudar a los países afectados por los ciclones tropicales o por otras causas de desastre natural. El gobierno de cada país que sea víctima de un desastre debe hacer lo necesario para conseguir que los posibles donantes reciban información completa que les ayude a decidir la mejor manera de ofrecer ayuda y la forma en que esta ayuda ha de impartirse.

Por consiguiente, interesa a todo país que haya sufrido un desastre mantener una sincera cooperación con cualquier organización que trate de hacer averiguaciones relacionadas con la provisión de ayuda. Se debe facilitar información completa a la UNDRO, que es el organismo de las Naciones Unidas responsable de la coordinación internacional de los socorros que han de otorgarse en caso de emergencia.

* * *

APENDICE

LISTA QUE SE PROPONE DE LOS TEMAS CON RESPECTO A LOS CUALES SE DEBE TRATAR DE OBTENER INFORMACION PARA ESTUDIAR Y EVALUAR UN DESASTRE

Clase de desastre Velocidad máxima del viento

Fecha y hora de ocurrencia

* Localidades afectadas Nombre de las ciudades, poblaciones, pueblos

Para las inundaciones: altura del agua en las casas y edificios

Número de personas afectadas

Número de personas muertas

Número de personas heridas

Número de personas sin hogar

Número de personas evacuadas y lugar donde fueron enviadas

Número de viviendas destruidas

Número de viviendas dañadas que necesitan reparación

Número de edificios comerciales destruidos

Número de edificios comerciales dañados que necesitan reparación

Instituciones destruidas o dañadas
(indíquese si se trata de escuelas, hospitales, lugares de trabajo, etc.)

Pérdidas de ganado: número y clase

Pérdidas agrícolas: clase de cultivo y número de hectáreas

Condiciones de las calles, autopistas y aeropuertos

Condiciones de los servicios públicos

Condiciones del suministro de agua

Condiciones de las comunicaciones

* Se debe hacer una encuesta separada para cada localidad que será integrada en la encuesta nacional.

Número de personas (familias) que necesitan refugio

Número de personas que necesitan alimentos

Número de personas que necesitan cuidados médicos

Clase y cantidad de suministros, personal y equipo que existe en la zona afectada por el desastre

.....
(Es necesario ser muy concreto. Por ejemplo, si se necesitan alimentos se debe especificar la clase y cantidad.
Las medicinas y material sanitario pueden ser solicitados por un médico responsable o por la autoridad de
salud pública, teniendo presente que los desastres *no* causan epidemias, etc.).

Mano de obra disponible en la zona del desastre

Espacio disponible para almacenamiento en la zona de desastre

Condiciones meteorológicas en la zona de desastre

Nombres de las autoridades locales responsables

Nombres de las organizaciones que trabajan en la zona afectada por el desastre

Lugar donde está situado el centro local de control de los desastres

Nombre de la persona o personas que efectúan la encuesta

Fuentes de información