

**FORO NACIONAL SOBRE EL RIESGO
CONVOCATORIA 2019**

**INFORME DE LA CNE AL
FORO NACIONAL SOBRE EL RIESGO**

Elaborado por:

**Unidad de Desarrollo Estratégico del
Sistema Nacional de Gestión del Riesgo**

AGOSTO, 2019

Contenido

PRESENTACIÓN	4
1. ANTECEDENTES INSTITUCIONALES DE LA CNE	5
2. LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO	7
3. LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO	9
3.1. El Plan y la Política Nacional de Gestión del Riesgo	9
3.2. Vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo	10
3.3. El Sistema de Monitoreo y Seguimiento al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo	12
3.4. Planificación Institucional de la CNE	13
3.5. Estrategias y Planes Sectoriales	13
4. EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO (SNGR)	16
4.1. Foro Nacional Sobre el Riesgo	16
4.2. Rol de la Junta Directiva de la CNE	16
4.3. Comités de Emergencia	16
4.4. El Centro de Operaciones de Emergencia (COE)	17
4.5. Comités Asesores Técnicos (CAT)	17
4.6. Comités de Seguimiento de los Subsistemas	17
4.7. Red Temática	18
4.8. Organización Sectorial	18
4.9. Asesoría al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo	19
5. LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL TERRITORIO	21
5.1. Gestión Local del Riesgo desde el Ámbito Municipal	21
5.2. Información y Evaluación del Riesgo	23
6. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS	26
6.1. La Respuesta Local	26

6.2.	El Centro de Operaciones de Emergencia (COE).....	26
6.3.	Vigilancia de Amenazas, Alerta y Comunicación	28
7.	CÁLCULO Y ESTIMACIÓN DE PÉRDIDAS	31
8.	PROTECCIÓN FINANCIERA	32
9.	DE LA RECONSTRUCCIÓN A LA RECUPERACIÓN	34
9.1.	Circunstancias Actuales	34
9.2.	Declaratorias de Emergencia Vigentes	36
10.	RELACIONES INTERNACIONALES Y COOPERACIÓN	41
10.1.	Relaciones Internacionales.....	41
10.2.	Cooperación Internacional	42
10.3.	Asistencia Humanitaria Internacional.....	44
11.	SÍNTESIS Y COMENTARIOS FINALES	44

FORO NACIONAL SOBRE EL RIESGO, 2019
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE EL RIESGO
ACTUACIÓN PARA LA APLICACIÓN DE LA POLÍTICA DE GESTIÓN DE RIESGO

PRESENTACIÓN

La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), según lo establece el Artículo N° 10, Inciso e), de la Ley N° 8488, debe dar a conocer en el Foro Nacional sobre Riesgo las principales actuaciones que desarrolla por medio del Sistema Nacional de Riesgo para cumplir con los fines de la Ley.

El Foro Nacional, como instancia de seguimiento a la Política Nacional de Gestión del Riesgo es convocado por la CNE y reúne a los integrantes de las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR), para que discutan y propongan cursos de acción que deben ser considerados por la CNE como forma de accionar estratégico en procura del cumplimiento de la Política.

El informe de la CNE es un insumo para las propuestas que realiza el Foro, pero es también un mecanismo efectivo de transparencia y rendición de cuentas ante los integrantes del Sistema Nacional y actores de la Política. Esto no soslaya la responsabilidad compartida de instituciones del Estado en la gestión del riesgo de desastres, y lo dispuesto por la Ley en cuanto a promover la participación de la sociedad civil organizada y la empresa privada en el desarrollo de prácticas de prevención y respuesta ante emergencias; en tal sentido, los resultados del Foro son orientaciones para la planificación de la CNE, pero también son para los integrantes del SNGR.

El 30 de noviembre del año 2015, bajo el Decreto Ejecutivo N°39322-MP-MINAE-MIVAH, se promulgó la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030 y el Foro Nacional de ese año sirvió para aprobar el Plan Nacional de Gestión de Gestión del Riesgo para el período 2016-2020. Hoy, cuatro años después de aprobado el Plan, la información que las instituciones brindan dentro del ejercicio de autoevaluación que la CNE solicita, está en proceso de análisis y en este Foro será conocida. En lo que corresponde al rol de la CNE, los elementos que se abordan en este informe tienen un fin prospectivo que si bien permiten observar y conocer la actuación reciente, procuran más bien dar a conocer las prioridades y énfasis de trabajo que orientarán el desempeño de la institución en los siguientes años, ello considerando además que en un año se estará actualizando el Plan Nacional de Gestión del Riesgo.

1. ANTECEDENTES INSTITUCIONALES DE LA CNE¹

La Comisión Nacional de Emergencia (CNE) es creada por la Ley de Emergencia N° 4374, publicada el 14 de agosto de 1969. Bajo esa Ley la CNE tenía una figura distinta a la que se conoce hoy en día; era una “comisión”, en estricto sentido, integrada por ministros, responsables del “planeamiento, dirección, control y coordinación de los programas y actividades de protección, salvamento y reconstrucción de las zonas de desastre, así declaradas de conformidad con el artículo 1°” de esa Ley.

La CNE era responsable del manejo de tales acciones en las zonas bajo estado de emergencia, así definidas por Decreto Ejecutivo, al amparo del marco de “excepcionalidad” del artículo 180 de la Constitución Política de la República. Para la ejecución de tales acciones la CNE disponía del Fondo Nacional de Emergencia.

En otras palabras, se tenía una instancia de alto rango, compuesta por ministros, responsable de administrar un Fondo, para actuar en caso de declaratorias de emergencia, bajo un enfoque reactivo de respuesta ante situaciones consumadas de daño.

Circunstancias políticas mediaron para que esa fuera su génesis, y del mismo modo ocurrió para que en el mes de mayo del año 1986, con la promulgación del Decreto N° 17031-P-MOPT se resolviera “reorganizar la CNE”, estableciéndola como una estructura organizativa ajena a la Defensa Civil y con oficinas propias. Es desde entonces que se puede definir a la CNE como una institución.

En los años siguientes, la entidad poco a poco pasó a ser reconocida como la responsable en el país de los preparativos para emergencia, dejando atrás la imagen exacerbada en el imaginario de los costarricenses de ser el Fondo de Emergencia. La institución asumió las responsabilidades de desarrollar los preparativos para emergencias en el país, función que era de la Oficina de Defensa Civil, entidad que finalmente fue cerrada en el año 1989.

Los avances en el desarrollo institucional y el acercamiento a diversidad de actores y nuevas teorías pusieron en evidencia la obsolescencia de los conceptos de la gestión pública en materia de desastres. En los años noventa del siglo pasado se acentuó la necesidad de pasar del enfoque reactivo de atender las emergencias, al enfoque proactivo de prevenir los desastres.

Como resultado de ello, en el año 1992 la CNE diseñó su primer plan estratégico; tal fue el éxito del su programa de prevención y mitigación que recibió un reconocimiento mundial en el año 1994, con

¹ Tomado del Plan Estratégico Institucional 2011 – 2015.

el otorgamiento por parte de las Naciones Unidas del premio Sasakawa. En el año 1999, una reforma a la Ley de Emergencia, bajo la Ley N°7914, asignó a la institución responsabilidades en materia de prevención.

Con esta Ley, además que cambió el nombre de la CNE a “Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias”, cambió la composición de la Junta Directiva y se adoptaron responsabilidades “ordinarias”, es decir, sujetas al ejercicio de planificación y presupuesto, iguales a las de cualquier otra institución. La CNE mantuvo las responsabilidades propias del marco de excepcionalidad delimitadas desde la Ley anterior para atender las emergencias hasta la fase de reconstrucción, pero en el ámbito de lo ordinario se abarcaron las responsabilidades tanto de prevención como de preparativos para desastres.

El 8 de enero del año 2006 se publicó la Ley N°8488, tramitada como una reforma a la Ley Nacional de Emergencia, N°7914. Esta nueva Ley redefinió la representación de los ministerios en la Junta Directiva y el rol futuro que debía asumir la institución, y reorientó bajo nuevos conceptos el abordaje público de la temática de los desastres.

De tal modo, en el ámbito de la “excepcionalidad” la Ley N° 8488 mantuvo las responsabilidades que arrastra la institución desde el año 1969, clarificándolas y ordenándolas de acuerdo a como las delimita el Voto 3410 de la Sala Constitucional, del año 1992. Pero en el ámbito de lo ordinario se dio un cambio radical, al definir a la CNE como “entidad rectora en lo referente a la prevención de los riesgos y los preparativos para atender las situaciones de emergencia” (Artículo 14).

Con respecto a lo temático, la Ley adoptó el concepto de gestión del riesgo, delimitándolo como política que constituye “un eje transversal de la labor del Estado Costarricense...” (Artículo 5).

Bajo estos términos, la institución y la forma de abordaje del problema son diferentes. La condición de rectoría de la CNE impone un rango y un ejercicio de responsabilidades más reflexivo, conductor y orientador. La realidad bajo gestión sigue siendo la problemática de los desastres, pero a tono con los aportes de la ciencia, la categoría de riesgo que nos enuncia la dimensión causal de este problema, lo que deriva en un enfoque más integral y con vinculación a otros ámbitos problemáticos del desarrollo, de ahí su definición como un tema de política pública que hace énfasis en la gestión de esos factores causales y no solo en las consecuencias.

Esta nueva concepción del ejercicio público de la CNE es coherente con los cambios del discurso en la política internacional referido al tema de los desastres, y que encuentran en el Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) y el Marco de Acción de Sendai para el periodo 2015 – 2030.

Recoge además el espíritu de la “Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo (PCGIR)”, la cual hace dos años fue “armonizada” para responder a los objetivos y metas del Marco de Acción de Sendai.

En la actual coyuntura, con los mandatos del Marco de Acción de Sendai, el compromiso con los objetivos y metas del desarrollo sostenible, los acuerdos relacionados con el cambio climático, la Carta Humanitarios, entre otros, se vislumbran nuevos escenarios y nuevas propuestas; criterios de gestión están esbozados de manera más técnica y en lenguaje más complejo. Costa Rica, que ha tenido un avance ampliamente reconocido en el ámbito internacional y regional, también experimenta ajustes y su política avanza acorde a esos cambios. El reto importante de hoy radica en poder rendir cuenta de los avances, demostrar que se hace incidencia en el desarrollo nacional, lograr la capacidad de medir la gestión y los resultados, lo cual es parte de las nuevas exigencias a las que se está comprometidos.

2. LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO

El concepto de la política de gestión del riesgo está definido en el Capítulo II de la Ley 8488:

“...constituye un eje transversal de la labor del Estado Costarricense, articula los instrumentos, los programas y los recursos públicos en acciones ordinarias y extraordinarias, institucionales y sectoriales, orientadas a evitar la ocurrencia de los desastres y la atención de emergencias en todas sus fases”(Artículo 5).

Esta definición delimita una política cuya función es articular instrumentos, programas y recursos destinados a evitar los desastres y atender las emergencias. Para ello, la Ley establece dos instrumentos principales para su aplicación:

- El Plan Nacional de Gestión del Riesgo, como instrumento de planificación estratégica que determina los compromisos y orienta la asignación de recursos por parte de las instituciones del Estado.
- El SNGR, entendido “como la articulación integral, organizada, coordinada y armónica de los órganos, las estructuras, las relaciones funcionales, los métodos, los procedimientos y los recursos de toda la instituciones del Estado, procurando la participación de todo el sector privado y la sociedad civil organizada. Su propósito es la promoción y la ejecución de los lineamientos de política pública que permiten tanto al Estado costarricense como a los

distintos sectores de la actividad nacional, incorporar el concepto de riesgo como eje transversal de la planificación y de las prácticas de desarrollo...”

Estos dos instrumentos han sido la columna central del proceso de aplicación de la política que la CNE ha procurado implementar: el plan como mecanismo de estrategia y el Sistema como el medio, la organización que lleva adelante las acciones.

Con base en estos dos instrumentos, a lo largo de los años posteriores a la aprobación de la Ley N°8488, la labor de la CNE ha estado enfocada en hacer efectivo su rol de rectoría por medio de estos instrumentos. Para ello, en el 2009 se elaboró el Plan de Gestión del Riesgo vigente hasta el año 2015 y se replanteó la visión institucional, orientándola a consolidar el Sistema Nacional; tanto entonces como ahora con la nueva Política y el nuevo plan, se busca posicionar a la CNE como el órgano cabeza y rector del mismo, conforme el dictado de la Ley.

Los pasos dados hasta el día de hoy han rendido frutos, los representantes en las instancias de coordinación del Sistema Nacional demandan que la CNE ejerza ese rol de manera efectiva, lo cual legitima los esfuerzos de rectoría que se ejercen. Así ha sido solicitado en las reuniones anteriores de este Foro y en el proceso de elaboración de la Política y el Plan. La CNE ha tenido modificaciones internas y ha empezado a reorientar su trabajo externo, instruyendo para que los distintos órganos del Estado adopten responsabilidades según sus competencias, incorporando la gestión del riesgo como tema inherente a su planificación y sus actividades. Si antes se veía en la planificación un medio para consolidar el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, hoy se ve en el Sistema el medio para poner en práctica la planificación; una planificación que procura resultados.

En perspectiva futura, se mantiene la pauta de trabajo necesaria para promover que los órganos del Estado cumplan con el mandato de la Ley: planificar y presupuestar la prevención y la atención de emergencias. Para cumplir con esto, se ha empezado a contar con el apoyo de organismos como el Ministerio de Planificación y de Hacienda y de la Contraloría General de la República, responsables de conducir y de fiscalizar el desempeño de las instituciones y que dictan los lineamientos que hacen posible el cumplimiento de la responsabilidad. A modo de ejemplo, es significativo que el Plan Nacional de Desarrollo, desde el periodo 2015-2018, incorporó la gestión del riesgo como un eje transversal, con metas en el Sector de Ambiente destinadas a reducir las pérdidas por desastres, igualmente, los lineamientos para el presupuesto de las instituciones dictados por la Autoridad Presupuestaria para el año 2017 y 2018, ya manifiesta la obligación de las instituciones de presupuestar los preparativos y la prevención de desastres, de conformidad con la Ley N°8488. La Contraloría realiza una acción paralela, por medio de estudios y disposiciones que ha girado a algunas instituciones sobre problemas específicos de riesgo; además, ya incorpora en las guías de

bloque de legalidad de los presupuestos de las instituciones la referencia a la asignación de presupuesto para la prevención y atención de emergencias. El desafío para el futuro inmediato es que esta incursión de la Contraloría en el tema tenga a la base el marco de política pública que se está ejecutando y un adecuado conocimiento de los avances que se tienen.

Un esfuerzo adicional que en este momento se está emprendiendo lo realiza la CNE a lo interno: un análisis de las competencias, de la estructura y la normativa interna para planear cambios que fortalezcan la función rectora de la prevención y los preparativos, la revisión de la normativa vigente para identificar formas de financiamiento más sostenibles y un arreglo institucional que le permita, de cara al Sistema Nacional, separar las competencias en materia de rectoría de la gestión del riesgo y de conducción de las operaciones de emergencia.

3. LA GESTIÓN DEL RIESGO EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

A continuación, se presentan a algunas de las acciones que la CNE ha desarrollado para asegurar la inclusión de la gestión del riesgo en la planificación del desarrollo nacional, con base en los mandatos de la Ley N°8488 que se refieren a esa relación entre la gestión del riesgo y el desarrollo:

3.1. El Plan y la Política Nacional de Gestión del Riesgo

La responsabilidad dictada por la Ley 8488 a la CNE de elaborar el Plan Nacional de Gestión del Riesgo bajo un proceso de consulta, ha sido cumplida con la promulgación de la Política, mediante el Decreto Ejecutivo N° 39322-MP-MINAE-MIVAH, del 30 de noviembre del año 2015 y la aprobación del PNGR por parte de la Junta Directiva, mediante Acuerdo 041-03-2016 del 02 de marzo del año 2016. El horizonte estratégico de esta Política es el mismo período del Marco de Acción de Sendai 2016 – 2030.

La relevancia de este esfuerzo radica en la naturaleza estratégica de los documentos, pues además de considerar las pautas de la política internacional que recientemente han surgido, toma en cuenta perspectivas, enfoques y prioridades propios del contexto nacional. A modo de ejemplo, incorpora una serie de principios rectores que procuran darle una coherencia humanista y social acorde a la visión solidaria que ha impregnado la política pública del Estado Costarricense. En sus contenidos se abarcan temas no abordados de manera integral en otros documentos, tales como el vínculo entre la gestión del riesgo y los programas sociales de lucha contra la pobreza, un enfoque de género que procura el reconocimiento de los problemas de la masculinidad y un abordaje inclusivo que replantea la forma de atención de las emergencias respondiendo de manera diferenciada a las necesidades de grupos de población, así como los contenidos relacionados con la

protección animal, que son inéditos en esta temática de riesgo. En su estructura y en su contenido, estos documentos, marcan pauta respecto a la metodología aplicable a la elaboración de instrumentos de política pública sobre la temática de riesgo.

3.2. Vínculo con el Plan Nacional de Desarrollo

Los conceptos de política pública que derivan de los instrumentos antes indicados fueron tomados en cuenta para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública para el período 2019 – 2022. Su consideración en los instrumentos de planificación del desarrollo nacional buscan el resultado disminuir las pérdidas del país a consecuencia de los desastres, pero su finalidad es contribuir al bienestar de la población mediante el fomento de una cultura de prevención que reduzca nuestra vulnerabilidad y el manejo oportuno de los factores de riesgo.

En tal sentido, producto de los aportes, en la actual Administración Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) ha priorizado las siguientes acciones relacionadas con la gestión del riesgo que la CNE adopta con igual criterio de relevancia para la planificación nacional de los siguientes años:

- **La institucionalización de los conceptos de prevención, gestión del riesgo, cambio climático y resiliencia.**

La existencia de una Política Nacional y diversos mandatos de la Ley N° 8488 obligan a las instituciones a llevar estos conceptos a sus propias prácticas institucionales, tanto en los programas y proyectos como para la asignación presupuestaria; aspectos sobre los cuales, como ya se mencionó, tanto la Contraloría como el Ministerio de Hacienda e incluso la Defensoría de los Habitantes, han generado importantes disposiciones que colaboran al cumplimiento. La Gestión del Riesgo en la práctica institucional tiene el propósito de prever los distintos factores de riesgo que pueden incidir en el cumplimiento de las metas y la continuidad de los servicios públicos.

- **Elaborar el Plan Nacional de Gestión de Riesgos con enfoque de desarrollo y énfasis en la recuperación post desastre.**

Este plan es una guía para que las instituciones se orienten en la definición de las acciones en materia de riesgo. Los eventos recientes vividos por el país, provocados por el paso del Huracán Otto y la Tormenta Tropical Nate, hacen evidente una vez más, la necesidad de avanzar de un enfoque por reconstruir lo dañado a un concepto de recuperación de largo plazo; con acciones de planificación del desarrollo de los territorios afectados por desastre que contribuyan a que el desastre no se repita.

Aunque se cuenta con datos que evidencian reducción de la vulnerabilidad en cierto tipo de infraestructura que se traducen en menos pérdidas, por ejemplo, en la red vial nacional, la vulnerabilidad es mayor en otras infraestructuras, por ejemplo, la red fluvial y los sistemas de agua potable. En el año 2016 el Huracán Otto dejó pérdidas que implican 0.4 del PIB anual y cerca de un 4.5 % del ingreso fiscal. (BCCR y la CNE, Zárate (2017). La Tormenta Tropical Nate, fenómeno meteorológico menos intenso que el Huracán Otto, tuvo una mayor cobertura de territorio afectado; generó pérdidas cercanas al 0.6% del PIB. En palabras del último informe del Estado de la Nación: “Esto refuerza el planteamiento de la CNE, en el sentido que no se puede depender mayoritariamente del Fondo Nacional de Emergencia para responder a este tipo de situaciones, sino que debe existir una estrategia que no afecte las ya deterioradas finanzas públicas. Ello implica que las instituciones y las municipalidades planifiquen y destinen inversiones ordinarias a la prevención y la reconstrucción”.

- **Diseño e implementación de instrumentos de gestión y protección financiera para infraestructura y servicios resilientes.**

Desde el año 2008 MIDEPLAN, en asocio con la CNE y el apoyo de diversos organismos, entre los que destaca el Banco Mundial, ha hecho esfuerzos por incorporar a los proyectos de inversión pública en infraestructura, el análisis y el control de factores de riesgo. Igualmente, el Ministerio de Hacienda viene trabajando en una Estrategia Financiera destinada a asegurar la disponibilidad de recursos para atender los eventos de desastres. El monitoreo al Plan Nacional de Gestión del Riesgo que en este Foro se presenta, evidencia que ya la mayor parte de las instituciones disponen recursos, especialmente para atender las emergencias. Sin embargo, queda latente la duda respecto a qué tanto se planifica la prevención y se asignan recursos. Cuatro instituciones autónomas y la Municipalidad de San José tienen una sólida práctica de aseguramiento y algunas han creado algún tipo de reserva destinado a la solvencia en caso de emergencia. Se deben consolidar estas prácticas como parte de una estrategia generalizada de las instituciones, de las empresas y de los ciudadanos. De cara a las situaciones futuras que son previsibles en el contexto de riesgo que tiene el país, parte de la adaptación consiste en un aprovechamiento de la inversión y de instrumentos financieros de transferencia de riesgo, para reducir la vulnerabilidad de la infraestructura y de los servicios públicos con que se cuenta.

Para lo anterior se requiere una labor permanente de identificación de factores de amenaza y vulnerabilidad, el registro y el análisis de las pérdidas históricas y la elaboración de escenarios de riesgo, todo lo cual está dentro de las competencias de la CNE, pero requiere la cercanía con el sector académico, científico y financiero, además de la voluntad de poner a disposición de los

responsables de la inversión la información relevante para la evaluación del riesgo, reducir la certidumbre, orientar las decisiones sobre el diseño, la ejecución y la operación de la obra pública.

- **Fortalecer los mecanismos de coordinación con el sector municipal.**

Las municipalidades son un actor fundamental para el desarrollo nacional. La competencia de administrar el territorio la posicionan como la figura central a partir del cual organizar a la sociedad y regular los factores que hacen posible la ocurrencia de desastres. En el interés inmediato de las municipalidades se encuentra la mejora en la coordinación para la respuesta a emergencias, aspecto en el que se observa un avance importante de compromiso y participación por parte de los gobiernos locales, recordando que con la actual Ley N° 8488, los alcaldes han asumido la coordinación de los comités de emergencia. Sin embargo, para reducir el riesgo se requiere la adopción de criterios nuevos de planificación del desarrollo local, por ejemplo, en relación al uso de la tierra, la inversión, la alerta temprana, la generación de capacidades para la respuesta, la regulación de actividad productiva, entre otros que entran dentro del marco de competencias municipales para regularlo y orientarlo. El compromiso principal de la actual Administración es promover la gestión municipal en este campo.

3.3. El Sistema de Monitoreo y Seguimiento al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo

En razón de lo que antes se presenta, se puede afirmar que se han tenido avances en la institucionalización de la gestión del Riesgo. El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, además de ser constituido por las instancias que indica el artículo 10 de la Ley N° 8488, es un concepto dinámico, en el que confluyen también métodos, relaciones, recursos y programas, en diversidad de alternativas de ejecución, evolución y mejora. En tal sentido, la articulación sistémica hacia la cual se ha ido apuntando no es ni será nunca un hecho acabado ni suficiente; debe evolucionar en el ejercicio sinérgico, en el que la labor de control y el seguimiento a los compromisos y competencias adquiere una relevancia fundamental para medir el progreso.

La CNE, conforme con esta necesidad, dispuso la creación del Sistema de Monitoreo y Seguimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, proceso que cuenta con una herramienta informática destinada a permitir que los enlaces institucionales desarrollen el reporte de los avances en el cumplimiento de metas y productos asignados. El monitoreo alimenta con reportes periódicos el análisis del avance del PNGR, propiciando el control y la adopción de medidas para orientar a los actores. Este año, se comparte con ustedes los resultados de este ejercicio de monitoreo y seguimiento, cuyo afán no es culpar o sancionar, sino encontrar oportunidades de mejora y orientación para el trabajo futuro.

3.4. Planificación Institucional de la CNE

La Ley 8488 dispone en el Artículo 14 que la CNE ejerza la rectoría de la prevención y los preparativos, e igualmente, indica que el PNGR debe incorporar los compromisos de la CNE. En general, tanto la rectoría como los compromisos asignados en el PNGR expresan la necesidad de un servicio de la institución capaz de desarrollar investigación y aportar información sobre riesgo, asesorar a las instituciones para el cumplimiento de la política y concretamente para que atiendan el mandato de la Ley de planificar y presupuestar la gestión del riesgo. Del mismo modo, en el ámbito de respuesta y la reconstrucción, la CNE debe cumplir una función conductora, capaz de liderar las acciones de respuesta y la planificación de los procesos de recuperación; lo que se traduce en una labor permanente de capacitación y acompañamiento a la estructura de los comités de emergencia.

En apego a estos mandatos, la planificación institucional, tanto estratégica como operativa está orientada por los objetivos de mejorar la capacidad rectora y de fortalecimiento del SNGR, aportando los insumos de información, recursos y asesoría que la Ley permite, lo cual es parte de los compromisos, en términos de acciones y metas que la institución tiene en el PNGR. En el presente año se ha realizado la revisión del Plan Estratégico Institucional para alinearlos a las prioridades de la actual Administración y a las demandas de quienes representan el Sistema Nacional.

3.5. Estrategias y Planes Sectoriales

La Ley N° 8488 explícitamente señala que la temática de gestión del riesgo es transversal a toda política y práctica de desarrollo. En tal sentido, con buen suceso, desde que se aprobó la Política Nacional de Gestión de Riesgos (2015), se ha logrado que el concepto sea considerado en diversos documentos de política pública que nuestro país ha generado o que está en proceso de elaboración, tales como los siguientes:

- El Plan Nacional de Desarrollo
- La Política Nacional y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial,
- El Plan Nacional de Vivienda
- El Plan Nacional de Inversión Pública
- El Plan de la Gran Área Metropolitana
- La Estrategia de Gestión de Riesgo a Desastres del Sector Educación
- La Política y Plan de Humedales

- El Plan de Acción de la Política Nacional del Mar, Costa Rica 2013-2028
- La Política de Desarrollo Rural y su plan de Acción
- La Política Nacional de Desarrollo Urbano
- La Política Nacional de Agua Potable
- El Plan Nacional de Seguridad Alimentaria
- La Política Nacional de Salud
- La Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático

Sobre esta última, mediante el acercamiento entre la CNE y la Dirección Nacional de Cambio Climático, se han dado pasos para vincular las temáticas de gestión del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático, en busca de articular programas y acciones institucionales con propósitos similares. En la temática de inversión pública, se ha generado una cercana relación entre la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, la Dirección de Inversión Pública del MIDEPLAN y la CNE, de la cual han surgido diversas iniciativas de apoyo, particularmente en lo que se refiere a las negociaciones de créditos contingentes con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, en la capacitación de funcionarios y el levantamiento de información sobre pérdidas por desastre; todas referidas a la protección financiera de los proyectos de inversión que se desarrollan con recursos estatales y de préstamos.

Estas experiencias hacen ver que la gestión del riesgo como aspecto temático solo puede adquirir rango de compromiso institucional si se inserta en la planificación estratégica sectorial, y desde ahí se traduce en competencias específicas. Por ello, se debe promover alguna de dos alternativas: incorporar la gestión de riesgo en planes o estrategias de los sectores, o propiciar el desarrollo de una estrategia específica sobre riesgo en sectores prioritarios. Pero desde el punto de vista de prioridades, resulta urgente el trabajo con los sectores: Obras Públicas, Agropecuario y Social; sectores que resultan relevantes por el impacto de pérdidas que afrontan. En el año 2017 la Contraloría desarrolló varios estudios que relacionan los efectos del clima y la variabilidad con el riesgo y las pérdidas históricas, resultando de ello una serie de disposiciones a los ministerios de Obras Públicas y Transportes y Agricultura y Ganadería que les obliga a considerar estos temas y los compromisos del Plan Nacional de Gestión del Riesgo en su planificación. Igualmente, el año anterior la Contraloría emitió disposiciones a la CNE y al MOPT para la elaboración de una norma que obligue a las instituciones responsables de infraestructura pública a considerar la evaluación del riesgo en la gestión de los proyectos de obra y servicio público; tema que se están trabajando y en el mes de setiembre se emitirá el decreto respectivo. Destacable de este proceso es el acercamiento de las Oficinas de Planificación Sectorial de Obras Públicas, del Sector Agropecuario y de Ambiente con la CNE para la revisión exhaustiva de los compromisos de cada sector.

En el caso del Sector Financiero, la relación entre el Ministerio de Hacienda, el MIDEPLAN y la CNE debe llegar a concretarse en la estrategia de protección financiera ante desastres, tal y como se ha venido diciendo desde hace seis años en estos informes pues cada día es más evidente la seria limitación del Estado para disponer de recursos cuando ocurren eventos desastre.

En la perspectiva de las alianzas público privadas, la CNE ha buscado el acercamiento a diferentes órganos de representación de la empresa privada, con la finalidad de promover una agenda de trabajo conjunto bajo el enfoque de la sustentabilidad corporativa. De diversos talleres que se han desarrollado en los últimos tres años, se elaboró una ruta de trabajo y un acercamiento entre representantes de la empresa privada y las empresas estatales para constituir una instancia de coordinación de público – privada de continuidad del negocio y gestión del riesgo.

En el presente año se ha concretado dos avances con este sector:

- La constitución de una instancia de coordinación para el sector privado denominada por ahora Red Temática para Coordinación Público/Privada en Gestión de Riesgo.
- La incorporación de Costa Rica a la “Alianza de la UN Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR) y el Sector Privado para Inversiones Sensibles al Riesgo” (ARISE), esto último mediante un convenio de coordinación entre la Agencia Empresarial para Desarrollo (AED), el Instituto Nacional de Seguros (INS) y la CNE, siendo la primera de estas la que lidera el proceso.

En el presente Foro se cuenta con representación del sector empresarial, de los cuales, basados en el monitoreo, se debe mencionar que hay que entender y aprender los conceptos de continuidad de negocios para traerlos al servicio público que presta el Estado.

4. EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO (SNGR)

Los siguientes son algunos de los avances que la CNE reconoce relacionados con el mandato de articular y coordinar el SNGR:

4.1. Foro Nacional Sobre el Riesgo

Las reuniones del Foro, en todas las convocatorias efectuadas hasta hoy, han servido de marco para la afirmación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, es decir, demostrar que este opera de manera efectiva, con instancias de coordinación que van consolidándose y haciéndose sostenibles.

Como se ha afirmado en ediciones pasadas, este Foro no es un evento, es una instancia más de coordinación que de acuerdo con el mandato de la Ley, convoca a representantes de las instancias conformadas; este Foro ha sido convocado de manera rigurosa cada año a partir de 2009, dando la oportunidad de enlace entre los actores para la aproximación a los temas relevantes y actuales de la política pública sobre riesgo a desastres, incluso para la elaboración de los planes nacionales sobre el tema.

4.2. Rol de la Junta Directiva de la CNE

La Junta Directiva de la CNE es otro órgano consolidado; en el pasado su gestión solo consistía en administrar los recursos del Fondo Nacional de Emergencia, pero hoy es un órgano compuesto por jerarcas de instituciones que ejercen rectoría en distintos ámbitos sectoriales y, además de seguir administrando los recursos del Fondo, ahora como efecto de la rectoría de la CNE, tiene la responsabilidad de dictar las pautas para la prevención, por ello, se reúne regularmente y sus disposiciones también abarcan este ámbito de competencia institucional.

Las otras instancias del Sistema que dicta la Ley y de las cuales todos los participantes del Foro son integrantes, se vienen consolidando, aunque hay que reconocer que no hay criterios suficientes para asegurar su solidez y regularidad. Esto impone el reto a esta Administración de definir lo que se quiere de ella y lograr que la CNE brinde la asesoría necesaria para lograrla:

4.3. Comités de Emergencia

Se han conformado:

- 7 comités de regionales de emergencia (En las regiones Huetár Atlántica, Chorotega, Brunca, Pacífico Central, Alajuela, Heredia, Cartago)
- 81 comités en la totalidad de las municipales (se suman también los 8 concejos de distrito)
- 420 comités comunales

4.4. El Centro de Operaciones de Emergencia (COE)

El COE reúne a los directores de las instituciones de respuesta a emergencias. En ella la CNE mantiene el rol de dirigir las acciones de las instituciones de respuesta. En líneas posteriores se harán algunas observaciones a la labor del COE y lo que consideramos acerca de su desempeño.

4.5. Comités Asesores Técnicos (CAT)

En la actualidad se mantienen activos 13 comités asesores técnicos. Estos reúnen a especialistas, investigadores en distintos ámbitos de conocimiento, necesarios asesorar la toma de decisiones, tanto para la respuesta a emergencias como las labores de reducción de riesgo. Los siguientes son los CAT's constituidos:

CUADRO 1

INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO COMITÉS ASESORES TÉCNICOS CONSTITUIDOS

EN EL CAMPO DE LA PREVENCIÓN	EN EL CAMPO DE LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS*
Hidrometeorología y Ríos	Búsqueda y Rescate Urbano (CAT-USAR)
Técnico de Geotecnia	Apoyo Psicosocial en Desastres (CATAPS)
Técnico de Vulcanología y Sismología	Protección de Animales para la Gestión del Riesgo (CATPAD)
Emergencias Marino Costeras	Emergencias Marítimas (CATEM)
Ingeniería y Riesgos	Asistencia Internacional (CATAI)
Información Pública para la Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (SIPAE)	Emergencias Médicas y Traumáticas Extrahospitalarias
Ordenamiento Territorial	Sistema de Comando de Incidentes (CAT-SCI)

*La CNE, también participa de otras instancias afines a la coordinación técnico científica que no están bajo su cargo, tales como el Comité de Comisión Interinstitucional para el Estudio del Fenómeno El Niño-Oscilación del Sur (COENOS), la Comisión de Incendios Forestales y el Sistema de Llamadas 9-1-1.

4.6. Comités de Seguimiento de los Subsistemas

Con la aprobación del PNGR en el año 2015, la Junta Directiva de la CNE conformó los comités de seguimiento de los Subsistemas, en el mismo orden de ámbitos de acción que se estructura el Plan. La composición de los mismos responde a una representación institucional de cinco personas, de conformidad con la carga de compromisos de las instituciones que el Plan identifica.

En la actual Administración se tuvo la oportunidad de presentar al Consejo de Gobierno la Política Nacional de Gestión del Riesgo y actualizar el nombramiento de los integrantes a los comités de seguimiento. El Cuadro 2 es la descripción de la integración institucional de estos comités:

CUADRO 2
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL DE ESTOS COMITÉS DE LOS SUBSISTEMAS

SUBSISTEMA	INTEGRANTES DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO
Reducción de Riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Educación • Instituto de Acueductos y Alcantarillados • Instituto de Fomento Municipal • Ministerio de Hacienda • Ministerio de Planificación y Política Económica • Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos • Ministerio de Ambiente y Energía
Preparativos y Respuesta	<ul style="list-style-type: none"> • COE
Recuperación	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Agricultura y Ganadería • Ministerio de Planificación y Política Económica • Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos • Instituto Mixto de Ayuda Social • Ministerio de Hacienda

Fuente: CNE. 2019

Un reto pendiente de la CNE es hacer efectiva la labor de los comités de seguimiento que consiste en contribuyan a calificar los resultados de la Política Nacional para determinar los efectos de la misma en el contexto de riesgo a desastre en el país. La planificación institucional está considerando nuevas acciones para mejorar el trabajo con estas instancias.

4.7. Red Temática

Líneas arriba se mencionó la constitución de una instancia de coordinación para el sector privado denominada por ahora Red Temática para Coordinación Público/Privada en Gestión de Riesgo.

4.8. Organización Sectorial

A efecto de promover la incorporación de la gestión del riesgo en los sectores, se ha trascendido de promover la constitución de comités sectoriales de emergencia a la promoción de instancias sectoriales a cargo de promover la gestión del riesgo en la planificación sectorial. Bajo este enfoque se ha desarrollado un trabajo de promoción en los sectores de educación, ambiente, salud, agricultura, obras públicas y transporte.

En el caso del Sector Educación concluyó la elaboración de la nueva estrategia para el Sector Educación 2018-2021, próxima a ser formalizada por la autoridad superior del Ministerio. Además, ha trabajado diversos guías e instrumentos para los centros educativos, basado en los criterios de tal Estrategia, como el Manual de Prevención de Incendios. Este comité apoyó la elaboración un

18

"Esquema de Certificación de Competencias para Gestores en la Elaboración y Evaluación de Planes de Preparativos y Respuesta Ante Emergencias para Centros Laborales o de Ocupación Pública", cuyo objetivo es "Certificar que la persona que funja como gestor responsable de los procesos de evaluación y elaboración, cumple con las competencias, habilidades, aptitudes y experiencia necesarias, establecidas en la normativa de Planes de Preparativos y Respuesta ante Emergencias para garantizar la seguridad de la vida humana en los centros de trabajo y de ocupación pública. "

Con los otros sectores no se han desarrollado estrategias sectoriales particulares, sino que se ha buscado generar la incidencia en diversos instrumentos de política y planificación sectorial y promover que las instancias sectoriales de planificación promuevan y mantengan control de los compromisos de las instituciones del sector en el tema de gestión del riesgo. A modo de ejemplo, el Ministro de Ambiente emitió una directriz para ordenar que la Secretaría de Planificación Sectorial active una instancia de seguimiento conformada por los enlaces de institucionales a cargo de los compromisos del PNGR.

4.9. Asesoría al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo

El programa de asesoría de la CNE hacia el SNGR abarca la labor de todas las unidades sustantivas de la institución. La CNE ha desarrollado diversas actividades de capacitación que incluyen al sector privado y público. En la actualidad la Unidad de Normalización y Asesoría trabaja con tres cámaras de turismo (Guanacaste, Limón, Puntarenas), seis instituciones públicas (Instituto Costarricense de Turismo, Ministerio de Cultura y Juventud, Ministerio de Educación, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Tribunal Supremo de Elecciones), empresas asociadas a cámaras empresariales e industriales. El Sector Educación está siendo atendido con un curso virtual dirigido a ochenta educadores de distintos centros. La relación con el sector municipal y comunal será abordada en un punto posterior.

En la actualidad, el énfasis prioritario de la labor de asesoría por parte de la CNE está orientado al fortalecimiento de capacidades locales, para lo cual se está aprovechando el apoyo de la cooperación internacional. Los siguientes son algunos de los proyectos:

- Fortalecimiento de capacidades de los comités de emergencia municipal y comunal de San Carlos, Los Chiles, Guatuso, Upala, Bagaces, Cañas, La Cruz, Carrillo, Santa Cruz y Nicoya, con apoyo de la Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero de Los Estados Unidos (OFDA/LAC) y Visión Mundial.
- Formación básica de "Sistema de Comando de Incidentes" a 800 integrantes de los comités municipales, mediante la contratación al Cuerpo de Bomberos.

- Formación a los 420 comités comunales, mediante convenio con la Cruz Roja Costarricense.
- Obra de Teatro: Siempre a Salvo Derechos de personas con Discapacidad en Emergencias y Desastres. Los lugares fueron Guanacaste (La Cruz y Filadelfia), Acosta, Pérez Zeledón Pococí, Golfito, Coto Brus, Upala, Los Chiles, con apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Abordaje de comunidades vulnerables, tomando en cuenta los cantones prioritarios propuesto por el presente Gobierno: Alajuelita: La Cascabela, García Monge, Monte Alto, Calle el Alto. El Llano, Calle El alto, Alajuelita Centro, San Josecito, Calle El Mango, Minas, Lámparas, Calle Cochea. Aserrí: Lourdes (Arriba, Abajo), Salitrillos, Parritilla, La Legua y Jocotal. Escazú: Juan Santana, Sagrado Corazón de Jesús, Bebedero, Filtros Rápidos. Desamparados: Higuito, Calle Piedra, Calle Valverde, Frailes, El Rosario, El Empalme. Con apoyo de la agencia de cooperación del Gobierno de Japón (JICA), Proyecto de Desarrollo de Capacidades para la Gestión de Riesgos de Desastres en América Centra (BOSAI).
- Proyecto de elaboración de rutas de evacuación para Tsunamis con el Sistema Nacional de Monitoreo de Tsunamis de Costa Rica (SINAMOT) de la Universidad Nacional para las comunidades ubicadas en las playas de: Avellanas, Carrillo, Coyote, San Miguel, Esterillos, Bejuco, Garza, Guiones, Esperanza, Mal país, Montezuma, Nosara, Ostional, Grande, Hermosa, Pelada, Pochote, Potrero, Sámara, Santa Teresa, Tamarindo y Uvita, Playa del Coco, Playa Panamá.
- Proyecto de Alerta Temprana (SAT) Upala en Microcuenca del Río Zapote. Comunidades de Bijagua, Zapote, Pata de Gallo, Canalete, Upala y Yolillal. Con apoyo del Programa de Naciones Unidad para el Desarrollo (PNUD).
- Proyecto SAT para Nosara. Incluye la elaboración de mapas de fragilidad por Tsunami
- Proyecto SAT de Sarapiquí, con apoyo de EUROCLIMA y coordinación con el Instituto Meteorológico Nacional (IMN).
- Estrategia de la CNE para el fortalecimiento de la Gestión Municipal en los Procesos de Reducción de Riesgo, Preparativos y Respuesta y Recuperación 2019-2020. Para el 100% de municipalidades e intendencias (82 y 8 respectivamente).

Adicional a lo anterior es el abordaje que desarrolla el Sector Vivienda y Ordenamiento Territorial, en el cual la CNE participa destinado a apoyar a las municipalidades en el desarrollo de los planes reguladores urbanos.

5. LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL TERRITORIO

En este capítulo se mencionan algunas de las acciones que desarrolla la CNE para promover la gestión del riesgo en los ámbitos del territorio, con particular énfasis en la labor que deben cumplir las municipalidades y la responsabilidad de la CNE de brindar información oportuna y confiable.

5.1. Gestión Local del Riesgo desde el Ámbito Municipal

La prevención ante desastres transita por diversas vías, según la naturaleza de los actores que la asumen. Un sesgo en esta materia lo aporta la Ley N° 8488, que al respecto hace un énfasis en el abordaje del ordenamiento territorial y particularmente en el rol de los gobiernos locales, considerando que es en el ámbito municipal donde “recae en primera instancia la responsabilidad de enfrentar la problemática”.

La CNE, en el acompañamiento que ha realizado a la elaboración de los diversos instrumentos de política pública, ha emitido criterio respecto a la forma cómo debe ser comprendida y abordada la gestión del riesgo en la planificación y uso del territorio, y respecto a cómo debe ser comprendida su competencia en este campo: una figura institucional con capacidad técnica para asesorar en el uso de información sobre riesgo; apoyar estudios, brindar recomendaciones y promover el desarrollo de sistemas físicos de vigilancia, sin pretensión de sustituir competencia de otras instituciones y particularmente de las municipalidades que son, en primera instancia, las responsables de lo que ocurre en sus territorios.

Bajo estos conceptos, en noviembre del año 2011, la Junta Directiva de la CNE emitió el Acuerdo 0443 mediante el cual, con base en pronunciamientos de la Sala Constitucional, determinó la obligación de las municipalidades de atender a las poblaciones ubicadas en zonas de riesgo y considerar, de manera vinculante, las recomendaciones y criterios técnicos que la CNE emite.

En vista que corresponde a la CNE una labor de asesoría en el manejo de información sobre riesgo, los lineamientos en materia de gestión de riesgo para las municipalidades obligan a una labor de coordinación con otras entidades asesoras del ordenamiento territorial para hacer un trabajo conjunto. Ya en el pasado se han hecho esfuerzos conjuntos con la Secretaría Técnica Ambiental (SETENA) y el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal e (IFAM), consistentes en cursos y talleres para lograr que los gobiernos locales asuman con seriedad la responsabilidad de planificar el uso del territorio y materializar su autoridad para evitar los desastres.

Año tras año se repite el efecto de los eventos de emergencia en los mismos sitios y la continua presión de las autoridades municipales por disponer recursos del Fondo de Emergencia para la

21

recuperación de la infraestructura dañada. La falta de previsiones presupuestarias, las debilidades de control sobre el desarrollo de asentamientos humanos en sitios bajo amenaza, el inadecuado manejo de la información científica, la ausencia de obras de mantenimiento de la infraestructura pública local que se acompaña de ineficiencias en la ejecución de recursos presupuestarios asignados a obras, derivan en la exacerbación del riesgo existente, que luego lleva a la pretensión de resolverlo por la vía de la intervención del gobierno central y particularmente de la CNE con recursos del Fondo de Emergencia.

Esta práctica debe ir desapareciendo para dar paso a un esfuerzo planificado de regulación e inversión ordinaria de los propios gobiernos locales que en el marco de sus labores propias reduzcan el riesgo, en el cual la labor relevante de la CNE es la asesoría y el aporte de información.

Lo anterior resulta tan de alta relevancia que el PNGR en vigencia, tiene como principal énfasis de acción la gestión local del riesgo, teniendo a las municipalidades como el actor más importante, cumpliendo un rol de articulación y coordinación de los demás actores involucrados en este tema. El compromiso de la CNE con este tema es trabajar para desarrollar las capacidades de los gobiernos locales.

En la actualidad, los recursos previstos por esta Ley N° 8488 (Artículo 45) las municipalidades los destinan fundamentalmente a la atención de la red vial dañada. Pero las municipales con sus propios recursos también desarrollan labores de ordenamiento territorial, ambiente, tramitología de construcción, entre otras que sin ser conscientes las autoridades municipales, tienen relación con la prevención de desastres. Lo positivo de esta noticia es que estas labores son desarrolladas con base en el uso de información sobre amenazas y registro histórico de eventos desarrollados por la CNE o las universidades.

Corresponde a la CNE apoyar los esfuerzos municipales, orientando la organización y planificación para emergencias, asesorando en el uso de información y acompañando la toma de decisiones, de modo que en los evaluaciones de la gestión municipal, por ejemplo, los que desarrolla la Contraloría, muestren evidencia de cómo las municipalidades están actuando en esta materia y tal evaluación no mida solo la organización para atender emergencias, sino también la prevención. En el presente año, la CNE inicia la aplicación de una “Estrategia de Fortalecimiento de la Gestión Municipal” que tiene como ejes de trabajo la incidencia política, la asesoría y formación, y planificación estratégica para la respuesta y recuperación.

5.2. Información y Evaluación del Riesgo

Diversas iniciativas se han postulado en el país para abordar la temática de información sobre riesgo, partiendo de que la información científica en Costa Rica es abundante y de alta calidad, pero está dispersa y poco articulada. La CNE se ha propuesto crear una plataforma de información que articule a los generadores de la información, bajo protocolos que especifiquen la forma y las condiciones de uso.

Esta plataforma se considera vital en la generación de las condiciones para que, a mediano plazo el país tenga la capacidad de usar los estudios existentes sobre amenazas, avanzar en el análisis de la vulnerabilidad, y crear indicadores, índices y modelos probabilísticos. Todos estos son insumos vitales para asesorar el uso del territorio, la planificación urbana, la inversión pública y privada, la generación de instrumentos de transferencia de riesgo, la inversión social destinada a la reubicación de poblaciones vulnerables, y los preparativos para emergencia, entre otros.

Lo anterior demanda de las instituciones, particularmente de los centros académicos y de investigación, la voluntad de aportar y coordinar para que la información esté accesible y pueda ser compartida. La articulación de una plataforma de información sobre riesgo es un compromiso compartido. El aporte de recursos que la CNE ha realizado a algunos centros de investigación, enfocado bajo la orientación de proyectos de inversión previamente acordados, puede ser un buen mecanismo de orientación para que la información sobre riesgo que se genera responda a intereses comunes.

Como parte del trabajo medular de la Unidad de Investigación y Análisis del Riesgo (IAR) de la CNE, se encuentra la generación de información que sustente el desarrollo de escenarios de riesgo, acordes con la demanda actual de información, y la necesidad de contar con una base sólida para la toma de decisiones. Al respecto el interés es generar las condiciones y capacidades de los órganos científicos para el desarrollo de estos trabajos.

Cabe destacar el impulso que ha dado esta Unidad al levantamientos precisos de información (de light detection and ranging –LIDAR- y Fotogrametría), en zonas frágiles del país mediante investigaciones particulares en erosión costera, amenaza por tsunamis, deslizamientos, inundación, fallamiento local y riesgo volcánico.

Por medio de los centros de investigación y los sistemas de vigilancia de la CNE se mantiene el monitoreo y seguimiento a situaciones de amenaza (Tsunamis, actividad volcánica, actividad sísmica, erosión costera; oleaje y mareas) en todo el país.

La CNE ha contratado investigaciones para desarrollar modelos y actualizaciones de capa de amenazas hidrometeorológicas en las siguientes cuencas bajo condiciones de alto riesgo: Frijol, Quebrada Huacas, Quebrada Brava Quebrada Culebra, R Raudales) Río Blanco (Guayabo, Cuipilapa, Hornillas), Río Bijagua (Quebrada Pichardo) Poblado Aguas Claras, Aguas Claras (Quebrada Río Zapote (Río Zapotes Arriba, Río Zapote Abajo/ Medio, Río Canalete), Río Naranjo (Quebrada Hormiguero, Quebrada Cabrito, Quebrada Perú, Río Chiquito, San Lorenzo Río Abangares/ Aranjuez, Tárcoles, Turrubares, Tulín/ Tsubres), Parrita/ Pirris/ Paquita/ Savegre/ Naranjo/ Hatillo/ Río Coronado Pedregoso/ General/ San Isidro/ Quebradas/ Chirirpo, Pacifico/ Buenavista/ Ceibo/ Cabagra/ Balzar/ Terraba Abajo/ Corredores/ Caño Seco/Abrojo, Cuajiniquil/ Nosara/ Tempisque (Las Palmas, Cañas Viejo-Sta Cruz) Diria, Cañas, Bebedero, Jorco/ Cañas/ Reventado/ Norberta/ Navarro/ Muñeco/ Purires.

En Upala y Bagaces, que tuvieron los más importantes efectos por el paso del Huracán Otto, se hizo un detallado levantamiento de la información, a escala altamente precisa de la amenaza por inundación, la cual es la base de decisiones sobre la ubicación de viviendas y las obras de reconstrucción, incluidas las obras de mitigación en cauces de ríos.

Se mantienen evaluaciones y seguimiento periódico de deslizamientos activos como Tablazo, Burío, Cascabela, Tapezco, Chitaría, Los Mangos, Río Chiquito y otros. Ello además del seguimiento constante y visitas frecuentes a volcanes activos como Turrialba, Poás, Rincón de la Vieja, Arenal, por medio del análisis y evaluación que realizan el Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Costa Rica (OVSICORI-UNA) y la Red Sismológica Nacional (RSN). Se utilizan herramientas vigentes para realizar evaluaciones de sitio que han permitido una rápida contextualización de la amenazas del entorno, por medio de “vehículos aéreos no tripulado (VANT) conocidos como drones”, lo que ha permitido contar con información fiable y de alta resolución.

La CNE está en proceso de actualización de mapas de amenaza volcánica y sísmica en el país. Además, se están identificando las áreas potencialmente afectables por tsunamis, erosión costera, oleaje y mareas en comunidades costeras del Pacífico Norte, Pacífico Central, Pacífico Sur y Caribe. También se están elaborando los escenarios de riesgo en deslizamientos complejos como Chánguena y Abrojo, en la Zona Sur.

A lo anterior se suman las evaluaciones, asesorías y recomendaciones en situaciones particulares de riesgo que se realizan por demanda en todo el país en situaciones particulares y manejo de riesgos, las cuales suman en promedio 2 mil al año.

Toda esta información, junto con la que se genera de fuentes propias y externas, alimenta una base de datos de información geoespacial que permite mantener la plataforma de información oficial con que cuenta el país en materia de amenaza. El análisis y la evaluación del riesgo es una labor que se realiza de manera cotidiana y sostenida, con una alta demanda de recurso humano calificado, entrenado y con experiencia. Esta labor es apoyada por especialistas de otras instancias de investigación, muchos de los cuales integran los comités asesores técnicos. El ejercicio que ya tiene más de dos décadas ha aportado una cantidad importante de información de diversos ámbitos de territorio y casos específicos.

Por medio de los recursos que la CNE ha destinado como parte del cumplimiento del Transitorio I de la ley 8488, se ha logrado un impulso importante a la capacidad del país para generar información en tiempo real que permite evaluar el riesgo en los principales volcanes activos del país, así como en el conocimiento y seguimiento de la actividad sísmica. En promedio, del año 2009 a la fecha la CNE ha trasladado al OVSICORI-UNA, a la RSN, al Laboratorio Nacional de Materiales y Modelos Estructurales (LANMAME) y al Instituto Meteorológico Nacional tres millones de dólares anuales, lo que ha contribuido a la actualización de los equipos y herramientas de observación y medición.

En la actualidad, bajo disposición emitida por la Contraloría General de la República (CGR), la CNE y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), con apoyo del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y la Dirección de Cambio Climático, está elaborando una propuesta de norma que obliga a las instituciones a la evaluación del riesgo en los proyectos de infraestructura pública. Esto va a provocar una demanda importante de información en calidad y resolución adecuada que la CNE debe contribuir a desarrollar. Lo relevante de esta norma es que va a materializar, como norma general, el uso de la información sobre riesgo para decidir sobre la protección a la infraestructura.

6. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS

6.1. La Respuesta Local

La organización para la respuesta a emergencia en nuestro país está fuertemente institucionalizada. Al amparo del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, esta organización debe contribuir a una buena coordinación entre las instancias respondedoras y contar con mecanismos probados de activación y mando, que deriven en un buen aprovechamiento de recursos y capacidades de las instituciones.

La Ley N°8488 provocó que los comités locales de emergencia dejaran de estar directamente a cargo de la CNE y pasaran a ser comités municipales, bajo la coordinación de los alcaldes. Este hecho marcó una pauta diferente en las relaciones con el nivel local. Hoy en día se interpreta que la competencia estricta de los comités de emergencia es la atención de las emergencias, mientras que el tema de la prevención en el ámbito local, recae en el municipio, tal y como se mencionó en líneas anteriores. Ante este cambio, es importante recalcar la importancia de las alcaldías para coordinar las acciones en ambos campos. La autoridad de los alcaldes y alcaldesas sobre los comités municipales de emergencia se reconoce necesaria y en el monitoreo del PNGR se ha confirmado que en la mayoría de ellos, o la vice alcaldía o un representante de estos es quien los coordina.

La asesoría que la CNE brinda a los comités y a todas las instancias de respuesta debe enfatizar en procedimientos de activación y en las habilidades para conducir la atención de las emergencias. Es nuestro criterio que esta asesoría debe estar basada en criterios estándares de planificación, la actualización regular de los instrumentos y los ejercicios de simulación. En un enfoque estratégico, se deben buscar alternativas para evitar la dependencia del nivel central, descentralizando decisiones y recursos de logística como medida para crear y fortalecer capacidades a nivel local, tanto municipal como de las comunidades. El compromiso a asumir durante esta Administración es la desconcentración de la CNE hacia las regiones para tener mayor cercanía con la organización local.

6.2. El Centro de Operaciones de Emergencia (COE)

El país cuenta con el COE desde los años 90, a partir de ese año, se han hecho esfuerzos para mejorar de las capacidades, con iniciativas de capacitación y la formación de los cuadros operativos. Importantes proyectos se han desarrollado al amparo del COE, por ejemplo para mejorar la respuesta pre-hospitalaria y la articulación de la red de comunicaciones de todas las instituciones de respuesta.

De manera reciente, la creación de la Academia de Búsqueda y Rescate de Centroamérica, la participación en la organización de INSARAG² de la región de Las Américas y el fortalecimiento del Grupo USAR (Urban Search and Rescue Search and Rescue, por sus siglas en inglés) y otros los grupos especializados, han puesto el nombre de Costa Rica en la geografía regional.

No obstante, las emergencias recientes provocadas por el paso del Huracán Otto y la Tormenta Tropical Nate y la que correspondió atender el año anterior en la Vertiente Caribe, han puesto a prueba la instancia del COE demostrando la necesidad de revisar el modelo de gestión de las operaciones de emergencia.

El último Informe del Estado de la Nación, en referencia a la atención de la emergencia provocada por el Huracán Otto, indica:

“En cuanto al cumplimiento de responsabilidades, como se ha dicho, la Ley 8488 otorga competencias extraordinarias a la CNE y a su instancia de coordinación, el COE. Sin embargo, no define las responsabilidades y competencias de las instituciones que componen el COE, por lo que cada una de ellas se rige por su propio marco normativo. Así, en caso de emergencia sus funciones son básicamente las mismas de períodos normales, pero bajo condiciones extraordinarias. Según las entrevistas realizadas para este Informe, la respuesta varía según la inercia institucional y el apoyo que cada jerarca esté dispuesto a brindar (Montero y Esquivel, 2017). Algunas de las entidades consultadas no tienen salas de crisis, sus comités de emergencias son recientes, operan con recargo de funciones, o no tienen protocolos establecidos. En materia de dirección, este evento resultó particular por la intervención del Presidente de la República y el Consejo de Gobierno en las acciones propias del COE. Pese a que la Ley 8488 define a esta instancia como el máximo ente técnico-operativo, algunas personas entrevistadas

² INSARAG es una red mundial de más de 80 países y organizaciones bajo la sombrilla de las Naciones Unidas. INSARAG se encarga de temas relacionados con búsqueda y rescate urbano (USAR) con el objetivo de establecer normas internacionales mínimas para los equipos USAR y una metodología para la coordinación internacional de respuesta ante terremotos. Estas normas y metodologías se basan en las Guías de INSARAG, aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 57/150 del 2002, sobre el "Fortalecimiento de la Eficacia y de la Coordinación de la Asistencia Internacional a las Operaciones de Búsqueda y Rescate en Zonas Urbanas".

consideran que se dio una “sustitución en el mando de las acciones de primera respuesta” (Montero y Esquivel, 2017). No es fácil determinar si este hecho es positivo o negativo, ya que facilitó una gestión de recursos más eficaz y expedita, pero también diluyó el rol del COE como responsable de las labores de primera respuesta y el de la CNE como instancia rectora en ese ámbito.

La participación del poder político, sea nacional o municipal, no es un problema per se; la literatura especializada subraya la importancia de ese apoyo en situaciones de emergencia o desastre; pero las acciones técnicas y operativas no pueden depender exclusivamente de ese nivel, cuyos jefes no son expertos en estos asuntos, por el riesgo de que las decisiones más especializadas no se tomen apropiadamente (Montero y Esquivel, 2017).”

El mismo informe, con base en la consulta a los integrantes del COE, señala entre otros aspectos los siguientes:

...

2. “Es importante fortalecer la estructura del subsistema nacional de preparativos y respuesta para desastres, a través de las diversas figuras técnico-operativas establecidas por la Ley 8488 y con el apoyo de un Poder Ejecutivo capacitado para la toma de decisiones en estas situaciones.”

3. “La capacidad de atención ante la emergencia es alta, pero dispersa, por lo que es necesario afinar los mecanismos de coordinación intra e interinstitucional.”

De lo anterior es un compromiso de parte de la CNE identificar y trabajar en las oportunidades de mejora, definirle un rumbo estratégico al Subsistema de Preparativos y Respuesta, delimitar un modelo de gestión al COE y posicionar el rol conductor de la CNE.

6.3. Vigilancia de Amenazas, Alerta y Comunicación

La CNE cuenta con una “Red de Comunicaciones de Emergencia” que está conformada por 530 puestos o bases de comunicación con radios, instalados en diversos puntos del territorio nacional, e interconectadas con la Central de Comunicaciones de la CNE, denominada Base Cero, ubicada en Pavas, en la sede central de la CNE.

28

Las bases de comunicación están distribuidas o asignadas de la siguiente manera:

CUADRO 4
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
PUESTOS DE VIGILANCIA DE AMENAZAS

CANTIDAD DE PUESTOS DE RADIO (269)	FUNCIÓN
222	Monitoreo del estado del tiempo y vigilancia de ríos y cuencas hidrográficas
15	Vigilan deslizamientos. Por ejemplo: El Tablazo, Matinilla, Alto de Quitirrisí.
13	Vigilancia volcánica (Irazú, Turrialba, Poás, Rincón de la Vieja y Arenal)
6	Vigilancia costera (mareas, oleaje y otros)
4	Vigilan Lagos: de Nicaragua, Caño Negro
4	Instalados en Represas del ICE. Apoyan el monitoreo y vigilancia de las descargas de las represas en coordinación con funcionarios del ICE.
2	Vigilancia de carreteras. Apoyan las labores del Tránsito en la vigilancia de la Carretera Zurquí
2	Vigilancia de enjambres sísmicos (Cabo Blanco y Pta. Burica)
1	Apoyan las labores de Alerta Temprana por Tsunami

Fuente: Unidad de Gestión del Operaciones, CNE, 2016.

CUADRO 5
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
LAS BASES DE COMUNICACIÓN

CANTIDAD DE PUESTOS DE RADIO (261)	FUNCIÓN QUE DESEMPEÑAN
117	Bases de los Comités Municipales de Emergencia (Regionales, Cantonales y algunos comunales).
4	Instalados en las Bodegas Regionales de la CNE en Osa, Parrita, San Carlos y Cañas. Apoyan la gestión administrativa, operativa y preventiva de la CNE en el abastecimiento local, almacenaje y entrega de suministros.
25	Bases institucionales y representantes ante el COE, interconectadas con la CNE. Conforman la Red Interinstitucional de Comunicaciones de Emergencia (Casa Presidencial, MSP, M. Salud, Tránsito, Bomberos, Cruz Roja, OVSICORI, RED SISMOLOGICA, CCSS, CIMART, SINAMOT, entre otros).
60	Radios móviles instalados en toda la flotilla de vehículos de la CNE para la coordinación oportuna de labores administrativas y operativas de la CNE a nivel nacional. Algunos, en móviles de Cruz Roja y de otras instituciones para la coordinación interinstitucional en la atención de emergencias.
55	Radios instalados en los principales Hospitales y Clínicas de la CCSS, interconectados a la Red de Comunicaciones de la CNE y habilitadas las comunicaciones entre los diferentes centros hospitalarios a nivel nacional, para la coordinación interinstitucional en situaciones de emergencia y/o para facilitar la atención pre-hospitalaria durante el traslado de pacientes y la comunicación entre los diferentes hospitales (Red de Comunicaciones Hospitalaria)

Fuente: Unidad de Gestión del Operaciones, CNE, 2016.

La CNE también cuenta con una red de comunicaciones alterna inalámbrica, de acuerdo a la normativa nacional e internacional vigente en materia de telecomunicaciones. Es una red telefónica satelital que consta de 20 estaciones telefónicas satelitales que puede ser utilizada como medio alternativo de comunicación inmediata, entre las principales instituciones del Estado y organismos técnico/científicos.

En cada una de las instituciones están instaladas dos estaciones satelitales, como sistema redundante; todas interconectadas entre sí y coordinadas por “Base Cero” (CNE) para ser activada en cualquier eventualidad. El control y seguimiento al funcionamiento de estas estaciones está a cargo de los técnicos del Área de Telefonía del Proceso de Comunicaciones de la CNE, en conjunto con el proveedor del servicio.

7. CÁLCULO Y ESTIMACIÓN DE PÉRDIDAS

El país desarrolla el levantamiento de pérdidas directas por eventos de desastre, pero no cuenta con un modelo de análisis de estas que evalúe el impacto microeconómico, macroeconómico y mesoeconómico; por lo tanto, no tiene las condiciones para incorporar ese dato a la contabilidad nacional, a la planificación de la inversión, a los preparativos para emergencia, a la planificación del territorio y a la generación de mecanismos de protección financiera.

La información histórica mejor registrada es la que se levanta a partir de las declaratorias de emergencia, debido al mandato de la Ley N° 8488 de elaborar el Plan General de Emergencia. Igualmente destacable es el esfuerzo del Proyecto DESINVENTAR que en Costa Rica lo ejecuta el Programa de Gestión de Riesgo de la Universidad Nacional con datos sobre pérdidas de más de una década. Pero, en general, la información que aportan las instituciones es inexacta en cuanto a la estimación monetaria de los daños y costos de reposición, porque quienes evalúan carecen de la capacitación requerida para ello.

También se debe reconocer la iniciativa ejecutada por el MIDEPLAN, a partir de la base de datos de la CNE que sistematiza las pérdidas por desastre, la propuesta de indicadores de riesgo elaborados por el equipo conformado por el Ministerio de Ambiente (MINAET), MIDEPLAN, CNE, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), y el modelo de medición de riesgo cantonal elaborado por Programa de Información Científica y Tecnología Satelital al Servicio de Prevención y Mitigación de los Desastres (PREVENTEC) y aplicado en Santo Domingo, todas estas basadas en información histórica de eventos.

Algunos ensayos se han hecho en el tema de pérdidas futuras también, por ejemplo, los ejercicios promovidos y apoyados económicamente por el Banco Mundial, a partir del Centro de Análisis para la Agricultura de Riego (CAPRA) que han consistido en los estudios y modelajes de pérdida probable para el cálculo de seguros por parte del Instituto Nacional de Seguros, la corrida de modelos desarrollada por Instituto de Acueductos y Alcantarillado (AyA), y los se aplicaron en los distritos del Cantón de San José. A esto se suma el Decreto N° 36721: “Creación del Modelo de Valoración de Vulnerabilidad ante el Riesgo de Desastres, Aplicable a Amenazas Naturales”, promovido por la CNE y MIDEPLAN, para establecer un compromiso de avanzar en el uso del análisis probabilístico. Todos estos ensayos son avances, pero son a la vez esfuerzos dispersos que han demostrado la debilidad de las bases de datos, que no están preparadas para servir de referencia al análisis periódico y probabilístico.

Conforme los requerimientos de medición de Los Objetivos del Desarrollo Sostenible y del nuevo Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, este año la CNE ha tomado la iniciativa de adoptar la herramienta denominada “Monitor Sendai”, una herramienta de registro de pérdidas similar a DESINVENTAR, promovida por la Oficina de Las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo que tiene la finalidad de registrar y evaluar los avances al nivel global de las metas del Marco de Acción de Sendai. La base de datos está diseñada en una estructura de indicadores de composición abierta que permite hacer un registro oficial de las pérdidas por desastre y la gestión del riesgo. Con ello se pretende que el país no solo reporte los avances en tales metas sino que mejore la capacidad de análisis que permitan medir el riesgo, hacer modelación y reducir la incertidumbre en las decisiones de inversión y planeamiento del desarrollo. Esto formará parte de lo que se ha denominado la plataforma de información sobre riesgo que ya se reseñó que bajo el enfoque del Sistema articule a los generadores y usuarios de la misma.

8. PROTECCIÓN FINANCIERA

En Costa Rica se tiene la suposición que el Fondo Nacional de Emergencias es solvente para atender las emergencias. Sin embargo, esto no es cierto, pues el Fondo depende de la transferencia de recursos de las instituciones en cada ocasión que se decreta emergencia y no cuenta con un mecanismo sostenible de asignación de recursos. En la actual condición fiscal del país, cada vez resulta más complejo para las instituciones hacer aportes y con ello, se viene materializando el pronóstico que diversos organismos, incluidos el Banco Mundial y el BID, la Contraloría y el investigador Marcos Adamson han realizado, que el país pierde tendencialmente la capacidad de atender con sus propios recursos los desastres. Esto lleva a plantear la necesidad de contar con una estrategia que articule diversos instrumentos financieros para mejorar la disposición de recursos para atender los desastres.

Producto de la coordinación de la CNE con la Dirección de Inversión Públicas del Ministerio de Planificación y la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda, se ha iniciado un esfuerzo de articulación sistémica de las acciones que, en materia financiera vinculan a las tres instituciones con el tema de gestión del riesgo. Entre estas acciones destacan las siguientes:

- El Programa de Inversiones Públicas de MIDEPLAN incorpora el análisis de amenazas en los proyectos de infraestructura de las instituciones.

- Existen medidas y condiciones aplicables a los endeudamientos estatales relacionados con el riesgo.
- Hay regulaciones y controles al gasto público, particularmente en desarrollo de infraestructura que obligan a la consideración del riesgo.
- Cada vez existen más previsiones en la transferencia financiera del riesgo, particularmente en proyectos de infraestructura que desarrollan instituciones autónomas como el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), AYA, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y la Municipalidad de San José.
- El país ha adoptado créditos contingentes para casos de emergencias que constituyen experiencia sobre la negociación de los mismos; aún y cuando en el actual momento, la coyuntura fiscal limita el acceso a los mismos.

Sin embargo, todas estas iniciativas aparecen dispersas y no responden a una estratégica protección financiera ante los desastres, que articule todos los instrumentos y mecanismos, y permita planificar adecuadamente la inversión que realiza el Estado para proteger y recuperar sus activos y la población. Sobre la base de los acuerdos que ya existen y de estos instrumentos que están funcionando, se está a la espera de la estrategia que los articule, de modo que en el corto plazo esto propicie la creación de un órgano sectorial que cumpla una función regulatoria y asesora en materia de seguridad financiera, de cara al impacto que tienen los desastres para el país y cuyo énfasis sea la protección de la inversión en materia de obra pública.

Al respecto, el Eje 4 de la Política Nacional de Riesgo, denominado “Inversión Financiera Sostenible Infraestructura y Servicios” constituye un punto de referencia para la redacción de tal estrategia financiera. Estos conceptos fueron retomados en el proceso de redacción del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2019-2022 de modo que se augura un compromiso mayor de los entes fiscalizadores para que esto se logre.

9. DE LA RECONSTRUCCIÓN A LA RECUPERACIÓN

9.1. Circunstancias Actuales

La CNE sigue siendo la responsable de la administración del régimen de excepción a la luz de las declaratorias de emergencias nacional. Este aspecto es una responsabilidad relevante para la institución, pues implica la labor de conducción de las operaciones de emergencia y la disposición de los recursos del Fondo Nacional de Emergencia (FNE) para atender las zonas afectadas desde la fase de primer impacto hasta la reconstrucción.

El régimen de excepción que sobreviene como resultado de una declaratoria de emergencia ampara a todas las instituciones que tienen competencia en los sectores afectados, pero corresponde a la CNE la elaboración del plan general de la emergencia y el nombramiento de las unidades ejecutoras, para la asignación de los recursos del FNE.

El uso de este mecanismo como medio de solución al efecto de los eventos de desastre ha dado la impresión de que el país tiene los instrumentos financieros y normativos necesarios para atender las situaciones de emergencia, generalizándose la idea de que existe una reserva y los mecanismos de ejecución necesarios y suficientes.

La realidad es que el país sí cuenta con algunos mecanismos e instrumentos, creados a partir del mandato de la Ley N° 8488 y las leyes de emergencia precedentes:

- El régimen de excepción que permite aplicar trámites más ágiles a la contratación y la asignación de recursos,
- El Fondo Nacional de Emergencia, como mecanismo de donación y transferencia que permite aprovisionar a la CNE para que pueda hacer frente a los gastos,
- Manuales y procedimientos que delimitan competencias y dictan la pauta respecto a la conducción y la coordinación entre instituciones,
- Una organización de respuesta altamente institucionalizada, con cobertura nacional, de la cual ya mencionamos que debe fortalecerse.

Sin embargo, la recuperación post desastre que se logra por medio de tales mecanismos e instrumentos no es total:

- El Fondo Nacional de Emergencia no es una reserva, sino un mecanismo de transferencia y donación que permite un aprovisionamiento inmediato de recursos, pero que - de manera

generalizada - han sido siempre insuficientes para atender la totalidad de las necesidades que se identifican en los planes de emergencia.

- La norma establece una vigencia de cinco años a los planes generales de emergencia que se preparan ante las declaratorias de emergencia, las cuales deben ser atendidas en tres fases: atención inmediata, rehabilitación y reconstrucción. Este precepto legal delimita un enfoque de atención a corto plazo, a través de un plan de emergencia, destinado a recuperar lo dañado, quizá en condiciones más seguras; pero no alude a la planificación de largo plazo, necesaria para modificar las condiciones de vida, la relación con el entorno y reducir la vulnerabilidad de las personas y los medios de producción y subsistencia.
- La intensidad y la recurrencia de eventos en los mismos sitios y los daños generados, demuestran que el país no puede seguir haciendo inversiones post-desastre sólo orientadas a la recuperación de las obras físicas y bajo esta visión de corto plazo; además, las experiencias recientes atendidas en esta Administración, como la sequía en el Pacífico Central y Norte, las inundaciones en Limón, el paso por el territorio del Huracán Otto, la Tormenta Tropical Nate y los efectos del déficit hídrico que este año han ocurrido, demuestran la necesidad de considerar los costos indirectos asociados a temas como la comercialización, el transporte, la pérdida de la fuerza laboral, el daño ambiental, entre otros aspectos que a la fecha no se contabilizan.
- En estos últimos eventos se ha podido comprobar que una parte considerable de las necesidades de recuperación son atendidas con recursos y mecanismos propios de las instituciones, la empresa privada y los pobladores, sin que ello responda a un esfuerzo planificado.
- La inversión en la recuperación, por lo general, se hace en detrimento de la inversión necesaria en otros campos, con efectos retardatarios en el desarrollo nacional y local.

Ante este panorama, hay que dar un salto cualitativo, que de acuerdo con el nuevo PNGR consiste en:

- Revisar la forma de operación del Fondo Nacional de Emergencia para determinar si va a seguir siendo solo un mecanismo de transferencia y donación o si puede variar a un mecanismo de inversión y de reserva.
- El país debe apoyarse en otros instrumentos financieros, además el Fondo Nacional de Emergencia. El desarrollo de la Estrategia de Protección Financiera debe aportar cambios en esta dirección, permitiendo el desarrollo de nuevos mecanismos financieros y una fuente de recursos estable para alimentar el Fondo Nacional de Emergencia.

- La recuperación post desastre debe concebirse como un proceso de largo plazo que involucre no solo la inversión de los recursos del Fondo o de cualquier otro mecanismo de contingencia en el corto plazo, sino también la inversión ordinaria de las instituciones, bajo una planificación del desarrollo que premedite la modificación del entorno social.
- Las labores de reconstrucción deben de dejar de concebirse como planes de inversión para recuperar infraestructura y pasar a ser proyectos de recuperación de servicios, esto implica dar tanta relevancia a la operación final de la infraestructura como a la ejecución de las obras.
- En forma reciente, la CNE ha ensayado algunos cambios de reglamentación para permitir a las instituciones el empleo del marco de excepcionalidad en las contrataciones; con ello se busca descentralizar los procesos de compra y hacer más ágil la respuesta. En perspectiva futura, deben buscarse nuevas alternativas de inversión y aplicación de competencias que con amparo al régimen de excepción que administra la CNE, faciliten la atención de las emergencias.

9.2. Declaratorias de Emergencia Vigentes

En la actualidad permanecen vigentes seis declaratorias de emergencia, las cuales se indican en el Cuadro 6:

CUADRO 6
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
DECRETOS DE EMERGENCIA VIGENTES

DECRETO	CAUSA	MONTO ESTIMADO DE INVERSIÓN
DE - 38642-MP-MAG	Sequía por efecto del Fenómeno de El Niño	15,560,798,265.20
DE – 39056 - MP	Inundaciones y Deslizamientos Provocados por Temporal y Paso de Un Sistema de Baja Presión	75.665.798.888,26
DE - 39526-MP-S	Proliferación del vector del Dengue, Chikungunya y el Zika	4.083.462.675
DE – 40027	Paso del Huracán Otto	130.111.639.929
DE – 40677	Paso de la Tormenta Tropical Nate	309.503.644.840,25

Fuente: Unidad de Desarrollo Estratégico, CNE, 2018

En el presente año se ha finalizado 47 obras de infraestructura relacionadas con decretos de emergencias. El Cuadro 7 presenta el detalle de las mismas:

CUADRO 7
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
DECRETOS DE EMERGENCIAS: OBRAS FINALIZADAS EN EL PERIODO 2018 - 2019

Tipología	Nombre del Proyecto	Provincia	Cantón	Decreto	Costo Final
Obras de protección	Construcción de obras para estabilización de talud y encauzamiento de aguas pluviales en Calle Concha	Alajuela	Valverde Vega	37305	₡117 045,00
Estudio	Estudios preliminares para la reconstrucción total puente sobre Quebrada Sin Nombre en Santa Rita de Río Cuarto, ruta cantonal 2-03-045.	Alajuela	Grecia	40027	₡5 889 950,00
Carretera	Rehabilitación de caminos vecinales en el cantón de La Cruz, distritos La Cruz y La Garita (Grupo 1).	Guanacaste	La Cruz	40027	₡72 206 957,41
Carretera	Rehabilitación de caminos vecinales en el cantón de La Cruz, distrito La Cruz y La Garita (Grupo 3).	Guanacaste	La Cruz	40027	₡295 775 870,40
Puente	Estudios básicos, diseño y reconstrucción de puente sobre Quebrada Los Planes, comunidad de Los Macotelo, La Cruz, Guanacaste	Guanacaste	La Cruz	40027	₡296 794 079,98
Puente	Estudios básicos, diseño y reconstrucción de puente sobre Río Sapoa (conocido como Julián Camacho), comunidad de Sonzapote.	Guanacaste	La Cruz	40027	₡327 523 511,03
Drenaje	Rehabilitación de la Red de Drenaje del Asentamiento Bella Luz.	Limón	Pococí	39056	₡391 376 600,02
Puente	Estudios básicos, diseño y reconstrucción de puente sobre el Río Sapoa, conocido como Puente Cañas – Castilla, comunidad de Sonzapote, La Cruz, Guanacaste	Guanacaste	La Cruz	40027	₡59 446 300,00
Puente	Estudios, diseño y construcción de puente sobre el Río Negro en la comunidad de Rincón de la Cruz	Alajuela	Upala	40027	₡419 129 103,75
Carretera	Caminos en distrito Río Naranjo (Cuipilapa-Río Chiquito)	Guanacaste	Bagaces	40027	₡388 207 292,22
Carretera	Caminos en distrito Bagaces (Salitral, Agua Caliente, Bebedero, Montano-Corralillo, La Soga, Montenegro)	Guanacaste	Bagaces	40027	₡461 301 965,87
Carretera	Reconstrucción de Ruta Cantonal N°2-13-034 La Gloria – Aguas Claras (Ent. RN164 Santa Clara – Ent. RN164 Aguas Claras)	Alajuela	Upala	40027	₡347 570 598,84
Estudio	Estudios preliminares para el diseño del puente sobre el Río Burro	Alajuela	San Ramón	40677	₡6 880 000,00
Sist. Abastecimiento Agua	Suministro e instalación de tanques de captación de agua potable para edificios de la CCSS, EBALS, Sede de Áreas de Salud, puestos de visita periódica, ubicados en los cantones cubiertos por decreto de Emergencia 38642-MP-MAG	Atenas, Pacífico Central, Guanacaste	Varios	38642	₡347 250 134,45

CUADRO 7
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
DECRETOS DE EMERGENCIAS: OBRAS FINALIZADAS EN EL PERIODO 2018 - 2019

Tipología	Nombre del Proyecto	Provincia	Cantón	Decreto	Costo Final
Carretera	Revestimiento del Tramo final del Canal Sur Tramo II, en el distrito de Riego Arenal Tempisque (Abangares, Colorado de Guanacaste)	Guanacaste	Abangares	38642	₡130 137 980,00
Estudio	Estudios preliminares para el diseño del puente sobre la ruta cantonal 2-14-025 (Santa Cecilia, La Virgen, La Pechuga)	Alajuela	Los Chiles	40027	₡6 893 000,00
Insumos y equipo	Dotación de suministros y equipo para la rehabilitación de la producción lechera, cría-carne y doble propósitos del cantón de Turrialba	Cartago	Turrialba	39056	₡303 500 000,00
Carretera	Reconstrucción del camino C2-13-002 de Entronque C151 Dos Ríos a Colegio Buenos Aires Redondel	Alajuela	Upala	40027	₡343 687 552,30
Carretera	Reconstrucción del camino C- 2-13-033 de; Entronque. N. 735 Cartago Norte Puente Río Niño a Entronque C. 69 Caño Blanco	Alajuela	Upala	40027	₡340 782 717,66
Carretera	Reconstrucción del camino C- 2-13-084 de Entronque. N. 737 Colonia La Libertad a Entronque C. 02 Buenos Aires	Alajuela	Upala	40027	₡484 649 390,54
Puente	Estudios, diseño y reconstrucción de puente Zapote, sobre el río Zapote	Alajuela	Upala	40027	₡856 290 897,75
Obras de Protección	Reconstrucción de dique sobre el río Caño Seco, margen derecha, sector de barrio La Colina y limpieza y canalización del cauce.	Puntarenas	Corredores	40027	₡274 211 367,48
Carretera	Rehabilitación de camino 03-05-077 Torito-Bonilla, Santa Cruz, Turrialba, Cartago.	Cartago	Turrialba	39056	₡697 478 625,41
Estudio	Estudios para rehabilitación de paso de alcantarillas en el camino 03-05-085 Campabadal- Noche Buena, Turrialba, Cartago.	Cartago	Turrialba	39056	₡11 070 000,00
Estudio	Estudios para rehabilitación de paso de alcantarillas en el camino 03-05-170 Cuadrantes Tres Equis Centro, Turrialba, Cartago.	Cartago	Turrialba	39056	₡9 315 000,00
Estudio	Estudios para rehabilitación de paso de alcantarillas en el camino 03-05-116 Santa Eduvigis- Cinchona, Turrialba, Cartago.	Cartago	Turrialba	39056	₡11 000 000,00
Estudio	Estudios para rehabilitación de paso de alcantarillas en el camino 03-05-077 Santa Cruz - Iglesia Bonilla	Cartago	Turrialba	39056	₡22 400 000,00
Puente	Diseño y reconstrucción de puente sobre Río Torito, camino 03-05-032 La Fuente- La Guaría, Santa Teresita, Turrialba.	Cartago	Turrialba	39056	₡237 884 243,77

CUADRO 7
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
DECRETOS DE EMERGENCIAS: OBRAS FINALIZADAS EN EL PERIODO 2018 - 2019

Tipología	Nombre del Proyecto	Provincia	Cantón	Decreto	Costo Final
Insumos y equipo	Compra de insumos y materiales para la rehabilitación de los cultivos afectados por efecto del estado de emergencia nacional a partir de la situación provocada por el Huracán Otto, AGRÍCOLA, Región Huetar Norte.	Alajuela	Upala, Guatuso, Los Chiles, San Carlos	40027	₡1 382 664 932,00
Insumos y equipo	Compra de ganado bovino, insumos y materiales para la reconstrucción de efectos del Huracán OTTO en el SECTOR PECUARIO de los cantones de Bagaces y La Cruz Guanacaste	Guanacaste	Bagaces, La Cruz	40027	₡186 063 870,00
Puente	Diseño y reconstrucción de puente sobre Río Torito camino 03-05-105 Guayabo Abajo-Peralta, Turrialba, Cartago	Cartago	Turrialba	39056	₡526 297 616,12
Insumos y equipo	Compra de insumos, materiales y equipo para la rehabilitación de los rubros afectados por efecto del Huracán Otto en los cantones de Corredores, Golfito y Osa con base en el Decreto Ejecutivo N°40027-MP	Puntarenas	Golfito, Corredores, Osa.	40027	₡227 003 557,00
Carretera	Rehabilitación de las Rutas Cantonales Distrito de Cahuita, Camino: (Ent. C 156) Cruce Tuba Creek-(Ent. C 146) Comunidad Tuba Creek con código 7-04-145.	Limón	Talamanca	39056	₡25 999 366,36
Carretera	Rehabilitación de las Rutas Cantonales Distrito de Bratsi, Camino (Ent. N 36) Poste 828-001-ICE – Olivia-(Ent. N 36) Cruce a Cataratas.	Limón	Talamanca	39056	₡40 421 772,00
Consultoría	Levantamiento topográfico con tecnología LIDAR y batimetría en las cuencas bajas de los ríos Reventazón-Parismina-Jiménez-Pacuare-Madre de Dios.	Limón	Pococí, Siquirres, Matina, Guácimo	39056	₡711 612 463,17
Estudio	Estudios preliminares para la construcción de muro de contención sobre cauce del río Frío.	Alajuela	Guatuso	40027	₡16 515 000,00
Estudio	Estudios preliminares para la construcción de muro de contención sobre el camino 2-15-035.	Alajuela	Guatuso	40027	₡4 440 000,00
Estudio	Estudios preliminares para la construcción de muro de contención sobre camino 2-15-106.	Alajuela	Guatuso	40027	₡5 180 600,00
Estudio	Estudios preliminares para la construcción de muro de contención sobre camino 2-15-031	Alajuela	Guatuso	40027	₡6 600 000,00
Estudio	Estudios preliminares para la construcción de muro de contención sobre cauce del río Buena Vista.	Alajuela	Guatuso	40027	₡7 400 000,00
Construcción y equipo	Readecuación del Edificio Principal de la Dirección de Áreas Protegidas del Área de Conservación Tempisque.	Guanacaste	Hojancha	37305	₡44 000 000,00
Construcción y equipo	Readecuación del edificio cocina y comedor del Parque Nacional Diríá del Área de Conservación Tempisque.	Guanacaste	Santa Cruz	37305	₡28 700 000,00

CUADRO 7
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
DECRETOS DE EMERGENCIAS: OBRAS FINALIZADAS EN EL PERIODO 2018 - 2019

Tipología	Nombre del Proyecto	Provincia	Cantón	Decreto	Costo Final
Estudio	Estudios Técnicos Preliminares para la reconstrucción total, puente río Purgatorio, RC N° 2-14-109	Alajuela	Los Chiles	40027	₡8 025 000,00
Estudio	Estudios Técnicos Preliminares para la reconstrucción puente río Sabogal, RC N° 2-14-017, estación 4+130 y estación 4+050	Alajuela	Los Chiles	40027	₡16 876 000,00
Consultoría	Diseño de planos constructivos de aulas, baterías sanitarias y obras complementarias de la Escuela Aguas Negras	Alajuela	Los Chiles	40027	₡4 826 600,57
Consultoría	Diseño de planos constructivos de aulas, baterías sanitarias y obras complementarias de la Escuela de Buenos Aires	Alajuela	Upala	40027	₡7 003 347,73
Consultoría	Diseño de planos constructivos de aulas, baterías sanitarias y obras complementarias de la Escuela Juntas de Caoba.	Guanacaste	La Cruz	40027	₡7 277 446,26
TOTAL					₡10 405 677 755,09

Fuente: Unidad de Gestión de Procesos de Reconstrucción, CNE, 2019.

En la actualidad se mantienen en reserva del FNE para contrataciones de obras, un total de 39, 335 millones de colones.

En el caso de los efectos del Huracán Otto, la Junta Directiva de la CNE prácticamente a asignado la totalidad de los recursos disponibles en el FNE hasta la fecha, en una suma cercana a los 35, 685 millones de colones. En esta ocasión se firmó un convenio con el ICE para que sirviera como ente ejecutor de las obras más prioritarias, en una suma cercana a cien, las cuales tienen un avance casi total de ejecución. Adicionalmente, se elaboró el documento denominado “Marco de Recuperación” que ha permitido la identificación de más de cuarenta proyectos para las zonas afectadas en un enfoque de intervención de largo plazo destinado a lograr la recuperación.

Respecto a la emergencia con motivo del paso de la Tormenta Tropical Nate por la Cuenca del Caribe, la Junta Directiva ha aprobado planes de inversión por un monto cercano a 10, 555 millones de colones.

En ambos casos y las inundaciones en la Vertiente del Caribe, bajo Decreto Ejecutivo N° 39056, la CNE está a la expectativa de transferencias de recursos para poder dar atención a todas las obras previstas en los planes generales de emergencia, a partir de la gestión realizada ante Casa Presidencial y el Ministerio de Hacienda.

10. RELACIONES INTERNACIONALES Y COOPERACIÓN

Las principales actividades desarrolladas por la CNE en el área de las relaciones internacionales y cooperación se orientan con una visión integral, incorporando que incorporan en su accionar los lineamientos de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo N° 8488, el Plan Nacional de Gestión de Riesgo, el Reglamento al Artículo 11 de la Ley de Planificación, Ley N° 5525 y la Política Nacional de Cooperación Internacional 2014 - 2022.

A nivel internacional, incorpora los enunciados de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR), armonizada con el Marco de Sendai y las acciones prioritarias del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015-2030.

10.1. Relaciones Internacionales

En la actualidad, la gestión del riesgo de desastres es un tema prioritario de la agenda internacional. En esta dinámica, la CNE da seguimiento a la adhesión y ejecución de los acuerdos internacionales que el Estado Costarricense ha ratificado o adoptado en la materia. A raíz de lo anterior, la CNE elabora informes oficiales de seguimiento que se deben presentar como país ante organismos internacionales y regionales.

En este sentido, Costa Rica ha cumplido este año con la responsabilidad de realizar el reporte nacional solicitado por la Oficina de Las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres (UNDRR), bajo la herramienta “Monitor Sendai”. El reporte es de suma importancia para el seguimiento de avances al nivel global en materia de reducción del riesgo y que se consigna en el documento denominado “Informe Global de Riesgo”. Los avances y aportes de Costa Rica aparecen registrados en el Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR 2019). Logrando posicionarse como uno de los países de América Latina que más ha avanzado en el cumplimiento de los compromisos del Marco de Sendai.

En el campo de las relaciones internacionales en el nivel regional es importante mencionar que para el presente año, Costa Rica ostenta la Presidencia Pro Témpore del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central (CEPREDENAC), cuyo trabajo se ha orientado prioritariamente a:

- Fortalecer las redes de investigación técnico-científicas de Centroamérica y República Dominicana, mediante la puesta en marcha de una Red de Investigación Científica en Reducción del Riesgo de Desastres, asimismo,
- Apoyar el proceso de implementación del Plan Regional de Reducción de Desastres 2019-2023 (PRRD),
- Construcción de un banco de programas y proyectos regionales,

- Iniciar el proceso de revisión y actualización del Convenio Constitutivo de CEPREDENAC y su Reglamento, y
- Divulgar y poner en ejecución el “Procedimiento Centroamericano de Facilitación del Tránsito Terrestre de Envíos de Socorro”, entre otros.

Además, al ser la CNE la entidad rectora nacional en materia de prevención de riesgos y preparativos para atender situaciones de emergencias, ha participado y representado al país en numerosas actividades fuera del país, entre las que cabe destacar la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastre, celebrada este año en Ginebra, Suiza, espacio que permitió discutir con la comunidad internacional los avances y acciones de seguimiento de Costa Rica en la implementación del Marco de Sendai, así como conocer los esfuerzos de otros países en esta materia.

10.2. Cooperación Internacional

Respecto a la cooperación internacional se reseña lo siguiente:

- En el campo de la cooperación internacional, la CNE, por intermedio de su Unidad de Relaciones Internacionales y Cooperación (URIC), mantiene un contacto permanente con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, entes rectores en la materia.
- La URIC comunica y coordina sobre las distintas iniciativas, procesos en marcha y estado de los proyectos que se financian total o parcialmente con fondos de la cooperación (cooperación internacional no reembolsable). En esta dinámica, se da asesoramiento y acompañamiento en la negociación, aprobación y ejecución de proyectos o iniciativas a ser ejecutadas con fondos de la cooperación internacional.

En el presente año, una de las tareas asumidas es mantener el acercamiento debido con la Dirección de Cooperación Internacional de MIDEPLAN, para que dichas iniciativas estén vinculadas con el Plan Nacional de Desarrollo y la Política Nacional de Cooperación Internacionales.

El Cuadro 8, siguiente, presenta un listado de los proyectos de cooperación vigentes en el año 2019:

CUADRO 8
INFORME DE LA CNE AL FORO NACIONAL SOBRE RIESGO
PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL VIGENTES EN COSTA RICA - 2019

Nombre del proyecto o convenio	Tipo de cooperación	Monto	Fuente	Fecha de Inicio	Estado Actual	Fecha de finalización
Proyecto Regional Fortalecimiento de Gobernanza para la Gestión Integral del Riesgo en Centroamérica "Proyecto Gobernanza"	Técnica y Financiera no reembolsable	US \$ 5.300.000	COSUDE Fondos los administra CEPREDENAC CSUCA Son ejecutados por la CNE	2018	Ejecución	2021
Proyecto Regional para la Reducción del Riesgo de Desastre para el desarrollo urbano seguro y innovación en la gestión del conocimiento en Centroamérica "Proyecto OFDA"	Técnica y Financiera no reembolsable	US \$ 1.500.000	USAID-OFDA Fondos administrados por CEPREDENAC y ejecutados por la CNE	2018	Ejecución	2020
Proyecto "Desarrollo de Capacidades para la Gestión de Riesgos de Desastres en América Central BOSAI II" "Proyecto BOSAI II"	Cooperación Técnica	US \$250 000	JICA Ejecuta CNE	Febrero, 2015	Ejecución	2020
Proyecto Aumento de Capacidades para la reducción del riesgo de desastres por inundaciones y sequía y Fomento de la Resiliencia en Centroamérica "Proyecto Euro-clima"	Cooperación Técnica	63 MIL Euros	Comisión Europea Programa Euro-Clima+ Ejecutan: CEPREDENAC Comisión Centroamericana de Ambiente, Desarrollo (CCAD) y Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH).	Agosto 2019	Aprobado	Diciembre 2020
Proyecto Mesoamérica: Red Mesoamericana en Gestión Integral del Riesgo – RM-GIR "Proyecto Mesoamérica"	Cooperación Técnica / Financiera	US\$ 600.000	Banco Interamericano de Desarrollo BID / Iniciativa de Bienes Públicos Regionales Dirección Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica	2016	Finalizado	Agosto 2019

Fuente: Unidad de Relaciones Internacionales y Cooperación, CNE, 2019

10.3. Asistencia Humanitaria Internacional

En el campo de la asistencia humanitaria y técnica internacional, el proceso más importante llevado a cabo en el período que contempla esta reseña es el proceso de actualización y presentación oficial del Manual de Procedimientos de Costa Rica para la recepción, tránsito y envío de Asistencia Humanitaria y Técnica Internacional en casos de Emergencias/Desastres.

Además, en este campo Costa Rica participa de “El Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate” (INSARAG, por sus siglas en inglés, International Search and Rescue Advisory Group). Este es una red de países expuestos a desastres y organizaciones que intervienen en caso de desastre y están dedicados a la búsqueda y el salvamento en zonas urbanas (USAR por sus siglas en inglés – urban search and rescue), entre los escombros, y a la coordinación operativa sobre el terreno.

Igualmente, es parte del Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastres (UNDAC).

11. SÍNTESIS Y COMENTARIOS FINALES

La gestión del riesgo está íntimamente ligada a la planificación del desarrollo y contribuir a crear “una sociedad sostenible”. Bajo las orientaciones iniciales del Marco de Acción de Hyogo, el reciente Marco de Acción de Sendai, los Objetivos del Desarrollo Sostenible, la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo y el Plan Nacional de Desarrollo y diversos documentos de política pública nacional, se delimitaron las bases conceptuales para la actualización de la Política Nacional de Gestión de Riesgos para un período de 15 años, así como los compromisos del Plan Nacional de Gestión de Riesgo, destinado a una gestión prospectiva de los riesgos, la generación de capacidades y una cultura preventiva, para reducir las pérdidas generadas por los desastres y contribuir a un desarrollo seguro y sustentable.

El vínculo de todos estos instrumentos de planificación con los Objetivos del Desarrollo Sostenible ha propiciado un enfoque humanista, que centrado en el ser humano, no pierde de vista la obligación de proteger otras formas de vida y respetar el entorno ambiental. Los lineamientos, adoptados a través de los cinco ejes temáticos de la Política, están motivados en una revisión mesurada de los factores del desarrollo nacional que inciden en la generación del riesgo, tales como la pobreza, la limitada planificación de uso del territorio, el débil conocimiento de la población sobre los factores sociales que inciden en la ocurrencia de los desastres, la vulnerabilidad de la infraestructura de servicios y de producción, entre otros, todos los cuales determinan la necesidad

de advertir que la gestión del riesgo no es – no puede ser – responsabilidad de una sola institución y no solo de las instituciones del Estado; como bien lo propone el Marco de Acción de Sendai, es una responsabilidad compartida de todos los agentes del desarrollo.

En perspectiva, las orientaciones de las Naciones Unidas, mediante la promulgación de los Objetivos y Metas del Desarrollo Sostenible, demandan continuidad y evolución de los conceptos humanistas de gestión de riesgo que ya fueron delimitados en el Marco de Acción vigente; de ahí que la institucionalidad costarricense está obligada a adoptar no solo un abordaje científico de análisis del riesgo, si no, debe asumir compromisos y objetivos de un nivel superior, de desarrollo social, donde descansan las verdaderas posibilidades de un mundo más seguro para todos.

Las perspectivas iniciales pueden conducir a propuestas restringidas de cálculo y análisis monetario, que enclaustran las alternativas de gestión en el ámbito de políticas e instrumentos financieros, lo cual si bien es importante, no es todo lo necesario para cambios cualitativos en la condiciones de vida de las personas vulnerables. Tengamos presente que si bien la temática desde en su dimensión económica puede tener un abordaje financiero, es ante todo un problema ambiental y social. Costa Rica, con base en su experiencia de gestión social y ambiental, se propone darle en el entorno nacional un rostro humano al nuevo marco de acción internacional que entró en vigencia.

El concepto de Sistema ha sido base para la organización nacional. Por el mandato de la Ley, esto se abordó mediante la creación o reactivación de las instancias de coordinación que procuran la coordinación de los actores responsables. Pero ese Sistema ha madurado; con el Plan vigente se procura avanzar hacia una articulación sinérgica de los programas, recursos e instrumentos de gestión; tarea para la cual la CNE debe cultivar relaciones más cercanas con instituciones conductoras y fiscalizadoras de la planificación y el gasto público, que resultan estratégicas para hacer que se concrete este esfuerzo.

Al cabo de 13 años procurando cumplir con los mandatos de la Ley por medio de estos instrumentos, consideramos que hay avances y resultados positivos, pero además retos que resultan imperativos para consolidar la tarea.

En la perspectiva de competencias institucionales, estamos obligados a ejercer un rol de rectoría y debemos encontrar un adecuado equilibrio entre el rol del gobierno central y las municipalidades. En tanto las municipalidades son la responsables de administrar el territorio, corresponde a nosotros la asesoría en cuanto al uso de información y la fiscalización a las medidas de control que ejecutan para reducir riesgo. De ahí la importancia de continuar apoyando la planificación sectorial de ordenamiento y la elaboración de los instrumentos normativos.

El país cuenta con información sobre riesgo, pero esta es dispersa y no está preparada en todos los casos para ser usada en ejercicios de modelación determinística y probabilística. Los ensayos de análisis que se han desarrollado en el país, y de los cuales se ha informado en este Foro en ediciones anteriores, evidencian en esto una oportunidad de mejora, que debe ser concretada mediante un programa permanente de gestión de información y el desarrollo de las herramientas que hagan posible compartirla. Esta información ha de servir para decisiones en el ámbito de la inversión pública, pero también en otros temas del desarrollo nacional, como la planificación de uso del territorio, la educación, la atención y la recuperación post desastre.

En general, cuando se mencionan instrumentos financieros para la gestión del riesgo, de lo que se está hablando es de instrumentos de protección. Tiene una gran importancia llegar a articularlos, pero los mismos no deben ser solo instrumentos contingentes, sino mecanismos de prevención; no solo debemos tener la seguridad de recuperar lo que se puede perder, también debemos evitar que los eventos de pérdida ocurran.

Los avances en preparativos que el país ha conseguido deben servir de base a nuevos retos: descentralizar la toma de decisiones, desconcentrar los recursos y mejorar los tiempos de respuesta, asegurar la atención de las necesidades diferenciales de los grupos de población bajo un enfoque inclusivo, promover la protección de los animales y la salvaguarda de los medios de vida.

El modelo de reconstrucción post desastre por la vía de excepción y mediante el traslado de recursos al Fondo Nacional de Emergencia está agotado. Dentro de la estrategia de protección financiera deben potenciarse nuevos instrumentos, pero además debe variarse de un enfoque de recuperación cortoplacista a uno de recuperación humana de largo plazo, el cual debe ser asumido por el Estado y mediante los mecanismos de gestión ordinaria, debidamente planificados para hacer modificaciones en el entorno social afectado por los desastres.

Como corolario de todo lo citado, la novedad de la gestión del riesgo consiste en el deber compartido y en el tanto el tema de riesgo se ha convertido en un asunto de política pública, demanda gobernanza, involucramiento de actores, responsabilidades y compromisos compartidos en el que confluye el Estado, el sector privado y la sociedad civil organizada; el documento de la Política y el PNGR de forma teórica propone el principio de “responsabilidad y deberes compartidos”, la Ley por su parte crea el Sistema Nacional como el medio para articular los actores; el llamado entonces es adoptar estos instrumentos y crear compromisos, cada uno desde su propio nicho de trabajo, llevando la gestión del riesgo a cada labor, pero buscándole sentido en los objetivos y metas que se han propuesto.