

trabajando en los desastres que se produjeron fuera de la costa norte, como Oxapampa, Ambar y otros pueblos de los valles del norte chico, Choco en Arequipa, Santa Teresa en Cuzco.

En realidad el INDECI había aceptado cumplir un rol subordinado, relegado y recortado en su accionar. No era el organismo coordinador nacional de la atención de la emergencia. Ese rol lo asumió el presidente con el Consejo de Ministros, teniendo como centro de operaciones el despacho del Presidente del Consejo de Ministros, donde se recibía la información y se coordinaban las actividades.

El INDECI trató de cumplir dentro del esquema que le impuso el gobierno, sirviendo de apoyo al protagonismo presidencial. El jefe del INDECI minimizaba tanto, y más que el mismo presidente, lo que ocurría.

El INDECI publicó un solo cuadro sobre los Daños producidos por el Fenómeno El Niño, con fecha 8 de enero de 1998. A la semana siguiente y para evitar que la información desmienta lo que el presidente quería informar, emitieron la orden de que el INDECI no difundiera información y que se limite a enviarla al Presidente del Consejo de Ministros para evaluarla junto con la proveniente de otros ministerios y sectores. Pero la comisión del gobierno nunca publicó un boletín oficial con estadística de daños.

Cuando el 29 de enero ocurrió el desastre de Ica y simultáneamente los huacos en Chosica, el gobierno quedó en evidencia. Ambos departamentos no formaban parte de los declarados en emergencia y en ellos no se hizo obras de mitigación, salvo las obras ordinarias que el INDECI programa

cada año para reforzar puntos críticos. El Ministerio de Agricultura, a partir de diciembre, cuando las obras del norte estaban casi terminadas, programó obras en algunos ríos de Lima (Chancay, Chillón, Rímac, Lurín, Mala, Cañete) y de Ica (Pisco, Chincha), pero no incluyó obras en el río Ica, que fue el que se desbordó.

A ello hay que agregar que ningún organismo, incluido el INDECI, había preparado un plan de emergencia para atender a Ica en caso de inundaciones. Para el caso de Lima, al menos el Municipio Metropolitano tenía avanzado un plan de emergencia, y realizó algunas acciones para proteger techos en la capital.

Lo de Ica cogió por sorpresa al gobierno, al INDECI y en general a todo el mundo. La magnitud y complejidad del desastre y la falta de toda previsión obligaba a la participación inmediata de los contingentes de las fuerzas armadas para ayudar a desaguar la ciudad, pero ésta no se produjo y la ciudad continuó inundada durante varios días, antes de que llegara la tropa. El día 30 de enero se aprobó mediante Resoluciones Supremas el cese de varios directores del INDECI: de Operaciones, de Logística, de Doctrina y Educación, además del Subjefe del INDECI y el Director de la Segunda Región de Defensa Civil. El dispositivo los cesa en dichos cargos con fechas que van del 20 al 26 de enero. Aparentemente estos relevos no tendrían que ver con el desastre de Ica.

La Segunda Región de Defensa Civil, a la cual correspondía esa jurisdicción, empezó a actuar en Ica con apoyo del personal del INDECI. Se conformó el Comité de Emergencia Regional (COER) con el

*El Indeci había
aceptado
cumplir un rol
subordinado,
relegado y
recortado en su
accionar*

Alcalde de Ica, el jefe de la Segunda Región de Defensa Civil, así como el jefe Subregional de Defensa Civil junto con representantes de organizaciones de la ciudad. Por su parte el presidente Fujimori conformó otro Comité de Emer-



gencia compuesto por los Ministros de Agricultura, Salud, Defensa, de la Presidencia y de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano con sede en el Estadio local. Ambos comités funcionaron paralelamente durante la primera semana.

A partir del desastre de Ica empieza el cuestionamiento al INDECI. La situación fue empeorando durante febrero cuando ocurrieron desastres de gran impacto en la provincia de Lima, donde se había invertido muy poco para proteger a la población de huaicos y desbordes del río Rímac. Además las defensas existentes estaban muy débiles e insuficientes, como lo señaló PREDES después de una evaluación realizada entre agosto y noviembre de 1997.

En la capital ocurrieron dos grandes desastres durante la temporada:

-El desborde de la quebrada Huaycoloro el 23 de febrero, que inundó 2.000 viviendas en los distritos de San Juan de Lurigancho y el Rímac.

-La ruptura de las defensas y salida del río Rímac en Chosica y Chaciacayo el 14

de marzo, inundando cerca de 1.000 viviendas, de las cuales fueron seriamente afectadas 257.

Las obras construidas en los últimos años por el INDECI empezaron a fallar desde mediados de diciembre, aún con poco caudal del río y se sabía que caudales superiores a 150 m³/segundo harían colapsar las defensas. La construcción de defensas y la limpieza del cauce realizadas por el INDECI y el Ministerio de Agricultura no habían sido adecuadamente coordinadas y no funcionaron debido a deficiencias técnicas. El descontento popular y las protestas fueron manifiestas después del desastre de Huaycoloro y de Chosica y Chaciacayo.

El INDECI devino entonces en "el chivo expiatorio" indiscutible, dado que además se había difundido anticipadamente la irregular priorización de las obras y de los procedimientos para otorgarlas a las empresas privadas. Entonces el gobierno cesó en su cargo al Jefe del INDECI, con fecha 20 de marzo y anunció que se haría una profunda investigación. El presidente expresó que este organismo no hará más obras de mitigación en el futuro y que se trasladará esta responsabilidad a otras dependencias estatales.

A manera de epílogo diremos que el Jefe del INDECI y otros funcionarios que lo acompañaron vienen siendo investigados por una Comisión Especial del Congreso Nacional y por la Contraloría porque hay indicios de corrupción en la ejecución de las obras. En el ambiente nacional el INDECI está seriamente cuestionado. Por su parte el presidente Fujimori mejoró su imagen en la opinión pública en relación a diciembre de 1997, según algunas encuestas publicitadas a fines de marzo de 1998.

CONCLUSIONES.

1. En el Manejo de la Mitigación y de la Emergencia por Efecto del Fenómeno El Niño hay dos cosas novedosas y posi-

tivas que resaltar:

- Por primera vez en nuestro país, se realiza y ejecuta un plan de obras de mitigación incluyendo algunas acciones preventivas, aunque de limitado alcance, anticipándose a las anunciadas lluvias y crecidas de ríos.

- Se ha contado para ello con recursos propios y otros prestados del BM y BID, que dan la ventaja de poder programar y disponer del dinero sin restricciones ni limitaciones.

2. El Plan de Mitigación tuvo énfasis en las obras físicas para contrarrestar el impacto de las lluvias y crecidas de ríos, siendo muy limitadas las medidas tendientes a reducir la vulnerabilidad física y social de los sectores más pobres.

3. El Manejo de la Mitigación y la Emergencia por el Fenómeno El Niño ha sido de tipo centralista, no participativo y conducido por fuera de los cauces normales institucionales. Se maneja la emergencia, desde la presidencia con un equipo compuesto por ministros y personal de confianza, excluyendo unas veces y otras relegando a roles secundarios a los organismos especializados.

4. La información sobre la evolución de los daños y necesidades fue controlada y manejada muy confidencialmente por el equipo central del gobierno. Hacia afuera se minimizó los efectos del fenómeno El Niño por razones políticas.

5. No se informó oportunamente y con transparencia sobre la forma cómo se decidieron los gastos ni se conoce los procedimientos que se siguieron para la ejecución de las obras de mitigación.

6. La forma cómo se ha manejado la Emergencia es coherente con la manera como se ha venido gobernando al país, es decir de manera centralizada, sin favorecer el fortalecimiento de los poderes locales y regionales, sin promover la organización de la población, ahorrando

en los gastos sociales y con una preponderancia por conseguir logros económicos globales.

7. La prevención frente al fenómeno El Niño hubiese logrado resultados muy superiores si se convocaba a participar a los gobiernos locales y a la población organizada y se ponía mayor inversión en los aspectos sociales y educativos.

8. Durante la etapa de la prevención se invirtió poco en proteger la salud, la vivienda, el empleo, asegurar la alimentación de los desempleados; durante la emergencia hubo déficit en saneamiento, atención de la salud, cobijo temporal y suministro adecuado de alimentos. La racionalización fue extremada. De cara a la reconstrucción no se vislumbra un Programa de Apoyo Social a los más pobres.

9. Las experiencias de manejo de las tres últimas emergencias que hubo en el Perú, que fueron la inundación del Callao en 1994, el terremoto de Nazca en 1996 y Fenómeno El Niño en 1997-98, muestran que el INDECI no pudo cumplir su rol de coordinador y rector, absteniéndose en el primer desastre, sobreactuado y suplantado a los niveles locales en el segundo y habiendo sido relegado y distorsionada su función en el tercero.

La forma tan limitada cómo se entiende la prevención y la forma cómo se ha venido actuando en las emergencias, nos plantea dos interrogantes cruciales en estos momentos: ¿cómo hacemos para que la prevención esté más incorporada en los procesos de desarrollo? y ¿cómo lograr una estructura organizativa de emergencias ampliamente participativa y respaldada por un equipo profesional especializado a la cabeza del sistema?. El reto es enorme y la oportunidad es magnífica para contribuir a este debate, el cual contribuirá a generar una opinión creciente favorable a estos cambios