

## INTRODUCCION

La intensidad y frecuencia de los fenómenos naturales en Centroamérica, tornan necesario contar con mecanismos o procesos que hagan posible la asistencia para el rápido restablecimiento de las funciones de la infraestructura del sector transporte, de manera tal que el intercambio económico de la región no se interrumpa o entorpezca en caso que la misma resulte dañada.

El objeto de este documento es describir y analizar mecanismos facilitadores de asistencia mutua para el suministro de bienes y servicios en tareas de reducción de vulnerabilidad y, en caso que un evento natural peligroso provoque un desastre, evaluar los daños y reparar, rehabilitar, reconstruir y remplazar componentes esenciales de la infraestructura del sector transporte. Para lograr ello se han identificado componentes críticos de infraestructura, que en caso de ser dañados necesitan de asistencia regional o internacional para ser reparados, rehabilitados, reconstruidos o reemplazados. En ese sentido, ha sido fundamental la información suministrada por las autoridades de transporte aéreo, marítimo y terrestre centroamericanas a través de encuestas que se les enviara (ver Apéndice A).

Antes de describir la estructura del trabajo es necesario efectuar ciertas aclaraciones terminológicas esenciales para comprender el sentido del estudio.

Con la palabra “mecanismo” se hace referencia a los procesos por los cuales se efectiviza la asistencia, incluyendo una serie de pasos que se inician con la identificación del bien o servicio necesario y culminan con la recepción y el correspondiente reembolso, en caso que proceda.

Los mecanismos pueden ser formales o informales. Se consideran formales los mecanismos materializados en tratados o convenios entre Estados (multilaterales o bilaterales) y acuerdos por los que los Estados se adhieren a instituciones regionales o internacionales y de los cuales derivan mecanismos de asistencia que pueden estar o no plasmados por escrito. También se califica como formales a los acuerdos concluidos con concesionarios de bienes y servicios de componentes de infraestructura de transporte, por los cuales se establecen responsabilidades en materia de daños y reducción de vulnerabilidad, contratos preacordados para suministro de bienes y servicios con el sector privado en casos de emergencias, y en general, todo entendimiento escrito entre partes que contemple el suministro de bienes y servicios en casos de emergencias y que la compensación por los mismos esté prevista de forma que estén disponibles en el tiempo con independencia de los funcionarios que actúan en las reparticiones competentes. Con el término no formal se describe a los procesos que no responden a pautas o procedimientos escritos, sino que surgen de la práctica asistemática de una institución o funcionario y por ello, en esencia, varían conforme a quien se encargue de tomar las decisiones institucionales en un momento determinado. Se trata en general de procesos en los que funcionarios colegas de diversas instituciones intercambian bienes y servicios y en que la forma de pago o

compensación así como otros detalles de la negociación son sobreentendidos pero no escritos o acordados con anticipación.

Las partes en dichos mecanismos son los representantes oficiales, el personal técnico de las instituciones competentes y las compañías privadas proveedoras de bienes y servicios con autoridad para solicitar y otorgar la asistencia. Cabe destacar, al respecto que este documento se enfoca en la parte que provee la asistencia.

El término “asistencia” incluye el suministro y recepción de bienes y servicios en forma gratuita o sujeta a compensación o reembolso. En tal sentido la palabra asistencia no implica necesariamente gratuidad. Asistencia mutua es aquella que implica reciprocidad. Este estudio incluye y estima fundamental considerar tanto lo que los países de la región están dispuestos a recibir como a brindar en la medida de sus posibilidades. Es necesario remarcar también que el objeto del documento se restringe a los casos en que la asistencia se perfecciona entre partes pertenecientes a dos o más países, ya sea dentro de la región centroamericana o fuera de ella. Se hará mención también a los procesos locales utilizados para reducir vulnerabilidad, evaluar daños, y reparar, rehabilitar, reconstruir o reemplazar componentes esenciales de la infraestructura de transporte, pues ello permite identificar las capacidades y deficiencias de cada subsector en el ámbito local, lo que resulta determinante a la hora de participar en mecanismos futuros de ayuda mutua de carácter regional o internacional.

Asimismo, sólo se tratará la asistencia motivada en tareas de reducción de vulnerabilidad o para remediar daños producidos por fenómenos naturales, considerando los efectos secundarios como el derrame de hidrocarburos o sustancias peligrosas y excluyendo aquellos provocados por la acción humana. Para los fines de este documento se entiende por “infraestructura de transporte” a los componentes esenciales para el funcionamiento efectivo e integral de aeropuertos, puertos y carreteras, excluyendo expresamente al sector ferroviario por no ser considerado de trascendencia en la situación actual de la región.

La asistencia que se pretende facilitar está orientada al restablecimiento del funcionamiento de la infraestructura de transporte, no en una forma precaria y a los fines de garantizar la llegada de asistencia humanitaria, sino para que los aeropuertos, puertos y carreteras sigan generando los ingresos que hacen posible su funcionamiento y el intercambio económico esencial para la recuperación económica de los países de la región. Se trata también de incorporar los cambios estructurales y tecnológicos necesarios que reduzcan la vulnerabilidad de la infraestructura a futuros eventos naturales. De tal manera, se entiende por “reparación” a la acción inmediata sobre uno o varios componentes que posibilita el restablecimiento de un servicio en forma plena o precaria. “Rehabilitación” implica acciones que permiten a un componente esencial volver a funcionar y en general, no incluye mejoras respecto del estado anterior o medidas de reducción de vulnerabilidad. “Reconstrucción” significa rehacer la infraestructura dañada, alcanzando al menos los criterios de construcción originales y recomendando que se incorporen en los acuerdos para llevar adelante la

reconstrucción, medidas de reducción de vulnerabilidad y mejoras tecnológicas. Por “reemplazo” se entiende la provisión de un repuesto o equipo similar que cumpla igual función a la pieza reemplazada. Reemplazo puede incluir mejoras tecnológicas o de mayor resistencia a fenómenos naturales, pero ello debe ser contemplado en los contratos de suministro y en las garantías o seguros.

Para concluir, y a los efectos del presente trabajo, se considera dentro del marco centroamericano a los siguientes países: Costa Rica, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Panamá.

La estructura del estudio se integra de la siguiente manera:

El Capítulo 1 describe los componentes esenciales vulnerables a fenómenos naturales de la infraestructura de transporte en Centroamérica, los componentes críticos y los bienes y servicios requeridos y en disponibilidad en los países de la región para satisfacer la asistencia. Tal información surge de lo expresado por las autoridades de transporte centroamericanas en las encuestas mencionadas, de la opinión de especialistas consultados, de lo descrito como objeto por algunos mecanismos y del listado de los daños que a la infraestructura de transporte causaran los desastres naturales que afectaron Centroamérica en los últimos años conforme a algunos informes.

El Capítulo 2 enumera y examina los mecanismos regionales de asistencia. Los mismos se analizan por cada subsector (aéreo, marítimo y terrestres) separando los mecanismos que se refieren a reparación, rehabilitación, reconstrucción y remplazo de componentes en caso que se hayan producido daños de aquellos referidos a reducción de vulnerabilidad. Luego, se describe cada mecanismo en base a los componentes de infraestructura a que se refiere. Se mencionan también las autoridades partes en los mecanismos de asistencia es decir, a quienes compete solicitar y disponer la misma. Adicionalmente, se hará referencia a otros mecanismos regionales que no se encuentran en uso pero en caso que se aprobaran o se hicieran efectivos, podrían ofrecer elementos valiosos para facilitar asistencia. Se trata de proyectos de planes o estrategias institucionales y convenios o acuerdos concluidos entre Estados que no han entrado en vigencia al no haber sido ratificados por el número mínimo de partes establecido en cada caso o porque habiendo alcanzado el número mínimo de ratificaciones las partes en condiciones de implementarlos no han considerado conveniente hacerlo.

El Capítulo 3 describe y analiza los mecanismos internacionales de asistencia mutua, entendiendo por tales aquellos procesos de asistencia que involucran partes fuera de la región centroamericana para la provisión de bienes y servicios. Los mismos son examinados con idénticos criterios a los señalados en el Capítulo 2 incluyéndose una lista de mecanismos internacionales alternativos.

Finalmente, el Capítulo 4 presenta las conclusiones y recomendaciones del estudio. Las conclusiones intentan reflejar aspectos destacables de la situación de la

infraestructura de transporte en Centroamérica en cuanto a vulnerabilidad de la misma, a los bienes y servicios disponibles y a los procesos existentes de ayuda mutua. Las recomendaciones intentan mostrar vías posibles de cambio orientadas a mejorar los mecanismos existentes y a crear posibles vínculos de ayuda mutua en la región definiendo aquellos aspectos que requieren futura investigación.

El documento cuenta también con varios anexos entre los que se destacan una serie de cuadros que en forma esquemática permiten comprender la situación actual de los mecanismos de asistencia. De esta manera, por cada componente vulnerable de cada subsector, es posible localizar un mecanismo, o su carencia, los bienes y servicios necesarios para satisfacer la asistencia y las partes involucradas en el proceso. Existen así cuatro vías de acceso correspondiente a cada columna del cuadro lo que permite comprender de una manera visual y rápida la relación entre los componentes vulnerables, mecanismos de asistencia, bienes y servicios objeto de la asistencia y las partes protagonistas de la misma tanto en el ámbito regional como internacional. Se presenta también otra serie de matrices que incluye mecanismos alternativos, los que se corresponden con los componentes vulnerables. De esta forma, por cada mecanismo sugerido se efectúan comentarios sobre recursos económicos, condiciones esenciales previas para que el mecanismo funcione apropiadamente y la forma de implementar el mismo.

Se adjunta también como apéndice, consideraciones generales y cláusulas básicas de lo que un eventual CAM para Reducción de Vulnerabilidad y Daños en la Infraestructura del Sector Transporte en Centroamérica ante la Ocurrencia de Eventos Naturales Peligrosos debería contemplar. El mismo intenta captar principios aceptados en materia de asistencia internacional en casos de desastres y ayuda humanitaria, con las adaptaciones del caso, adicionando un sistema de reembolso de costos y la participación del sector privado.

Un apéndice adicional incluye pautas para que las autoridades de transporte convoquen a proveedores del sector privado y si lo juzgan conveniente, negocien y acuerden con anticipación a la ocurrencia de un evento natural, las condiciones y modalidades de pago y el envío en tiempo y forma de los bienes y servicios necesarios para restablecer el funcionamiento de la infraestructura de transporte susceptible de ser afectada por un evento natural.

Finalmente se propone un programa general de acciones para ser implementado a inmediato y mediano plazo para el desarrollo de mecanismos de asistencia para daño y reducción de vulnerabilidad. El mismo incluye sugerencias en las áreas políticas y técnicas de cada subsector.