

# Capítulo 7.

## EVACUACIÓN DE LA POBLACIÓN

- **Introducción.**
- **Planificación de la evacuación.**
- **Realización de la evacuación.**
- **Lineamientos para los posibles evacuados.**
- **Funciones del Grupo Económico Social en la evacuación.**
- **Evacuación de las instituciones.**

### Introducción

Las autoridades de nuestro país dedican especial atención a la **evacuación oportuna** de la población desde las áreas de riesgo hacia zonas seguras. Ello constituye una de las medidas más complejas que cumple el sistema de medidas de Defensa Civil en interés de proteger a las personas en situaciones de desastres; debido a la carga psicológica que se manifiesta durante la ejecución, la gran cantidad de personas que intervienen y que reflejan de manera muy particular la idiosincrasia y costumbres del lugar donde residen, la necesidad de una estrecha colaboración intersectorial para las tareas de aseguramiento y por tener que garantizar las condiciones en los lugares hacia donde estas personas serán trasladadas.

La evacuación es resultado de la determinación minuciosa de la cifra de personas expuestas a los peligros en cada comunidad y depende por tanto, del profundo análisis que logren hacer los grupos multidisciplinarios acerca de los antecedentes, características, períodos de recurrencia y los pronósticos a mediano y largo plazo de los fenómenos naturales, así como de las probabilidades de accidentes tecnológicos, todo lo cual presupone una estrecha interrelación con los elementos vulnerables de la comunidad. **Es la principal medida, porque en la práctica es la más efectiva para evitar la pérdida de vidas humanas.**

No podemos negar, que la evacuación de la población es una medida inherente a los países que sean capaces de contar con un sólido sistema de protección o Defensa Civil (DC) y una férrea voluntad política. Durante la repuesta a los huracanes de los últimos 10 años han sido evacuadas más de siete millones de personas, lo que correlacionado con la población cubana y el grado de desarrollo económico puede considerarse una proeza.

Equívocamente algunas personas han nombrado a la evacuación que se realiza hacia casas de particulares como auto-evacuación de la población, sencillamente se ha empleado erróneamente un término como forma de identificación, por lo que es conveniente destacar que la evacuación de la población en situaciones de desastres puede realizarse hacia las instalaciones seleccionadas como albergues o hacia casas de particulares, pero siempre de forma planificada o dirigida por las autoridades correspondientes.

También es conveniente diferenciar la evacuación que se ejecuta ante situaciones excepcionales de inicio súbito y los de lento desarrollo y las dificultades que traen aparejadas; en el primer caso, la evacuación se realiza de forma urgente bajo fuertes efectos psicológicos, pues las personas pueden abandonar espontáneamente las zonas de peligro y el trabajo de la DC puede hacerse más engorroso. Sin un trabajo previo de los órganos de evacuación, esta variante podría parecer desorganizada, incluida la posibilidad de un regreso espontáneo y descontrolado de la población, pudiéndose mantener aun latente el peligro y sus consecuencias, por lo que resulta de vital importancia asumir la dirección de las acciones en el más breve plazo. En el segundo caso, para una parte considerable de las personas que deben ser evacuadas no está clara la percepción de los peligros, por lo que en ocasiones existe predisposición y resistencia a la evacuación y ello obliga a un serio y persistente trabajo de los órganos de evacuación.

Debe quedar claro que en ambos casos la evacuación es resultado de un proceso de planificación que debe responder íntegramente a las exigencias referidas con anterioridad. Por ejemplo, en el caso de los desastres de aparición súbita sujetos al factor sorpresa, se debe utilizar un lenguaje claro y conciso, de forma que se conozca sin duda cuales son las señales y los plazos para la salida de las posibles áreas afectadas, los lugares seleccionados para la ubicación de las personas evacuadas y las normas de comportamiento para cada una de las situaciones que pudieran originarse, por lo que se impone una estrecha interrelación entre las personas que planifican y organizan y las que se prevé evacuar; estos aspectos contribuyen decisivamente para que no se produzca el abandono precipitado de las personas, evitando el desorden, la confusión y la inseguridad.

**Huracanes que azotaron Cuba entre 1996-2002.**

Huracán	Muertes	Evacuados	Viviendas dañadas
Lili (2002)	1	165 830	56 495
Isidore (2002)	0	280 000	56 495
Michelle (2001)	5	712 000	98 700
Irene (1999)	4	162 664	3 224
Georges (1998)	6	818 000	6 100
Lili (1996)	0	200 000	24 988

# Planificación de la evacuación

La organización de la evacuación ante situaciones de desastre comienza con la realización del censo de las personas que, debido al estado constructivo de sus viviendas, se encuentran en una situación de riesgo y por lo tanto, deben ser evacuadas. El censo, como regla, se realiza en el último trimestre del año y sus resultados son válidos durante el próximo año, hasta un nuevo registro.

## Principios de la evacuación.

- Planificación centralizada a cada nivel, con el objetivo de asegurar que el sistema responda a los distintos tipos de desastres que puedan presentarse.
- Carácter intersectorial de la planificación con el objetivo de que en ella participen todos los organismos e instituciones del estado, entidades económicas y sociales y la población en general.
- Realización planificada, no espontánea y flexible que permita la ejecución de variantes en dependencia de los cambios que evolutivamente puedan generarse con el desastre.
- Carácter selectivo con el objetivo de evitar la evacuación innecesaria.
- Aseguramiento previo, que exija de antemano los recursos y la creación de los servicios necesarios.
- Control adecuado, tanto para las personas afectadas como para el personal de socorro y los recursos.
- Prioridades definidas, por grupos de mayor riesgo y en los períodos idóneos.
- Preparación sistemática de los órganos de evacuación y la población.

La organización de la evacuación lleva implícito la creación de los **órganos de evacuación** en los Consejos de Defensa y la delimitación de las siguientes misiones:

## Aspectos relacionados con los evacuados.

- Determinación de los núcleos familiares a evacuar en cada cuadra, manzana, consejos populares y sus necesidades especiales (*niños menores, embarazadas, etc.*).
- Precisar los evacuados y su clasificación según la fase de respuesta y características del evento (*Ej. Por inundaciones o por derrumbe*).
- Precisar quienes serán evacuados para casas de familiares o amigos y cuales necesitarán de albergues.
- Determinar cuántos de los evacuados necesitan transporte.
- Precisar los ciudadanos que viven en edificios de 8, 12 y 18 plantas, así como los residentes de los dos pisos superiores de los edificios de 5 plantas. Estos se evacuan en la fase de alarma en huracanes categoría III a V.

## Aspectos relacionados con los albergues y centros de elaboración de alimentos.

- Determinación de los centros de albergue y centros de elaboración de alimentos para los que no van para casas de familia.
- Inspección técnica y estructural de estos centros, su acondicionamiento.
- Firma de las actas y convenios para la utilización de estas unidades y sus nuevas funciones.

## Aspectos para la logística de la evacuación.

- Organización de los aseguramientos para la evacuación (*transporte, alimentos, agua, salud, etc.*).
- La designación y preparación de albergues para casos especiales (*embarazadas, lactantes, impedidos físicos, encamados*).

# Realización de la evacuación

Ya desde la fase informativa, todas las estructuras que participan en la evacuación son movilizadas, se activan los puestos de dirección y se esclarecen las misiones de los órganos de evacuación. Son aspectos importantes: El número de personas a evacuar, la localización y habilitación el transporte, la prueba de las comunicaciones y el completamiento de los medios adicionales. Si es necesario se distribuyen los alimentos en los centros de elaboración, se controla la existencia de agua potable y se centralizan las pipas. Paralelamente, se regresan los estudiantes internos a sus hogares y se suspenden las clases con lo que se liberan la mayoría de los centros que se utilizan como albergues durante la evacuación.

**La decisión** de evacuar se toma por los Consejos de Defensa al declararse la **fase de alerta**, cuando además se activan todas las estructuras en su composición completa, incluyéndose los aseguramientos y la distribución del transporte por los Consejos Populares. Una vez recibida la indicación, los órganos de evacuación se activan en su composición completa, incluidas las comisiones de evacuación a nivel de cuadras y se comienza a trabajar según el censo realizado previamente. El trabajo siempre se inicia por las áreas expuestas de mayor peligro (*de inundación, derrumbe o incomunicación inmediatos*). Los órganos de evacuación tienen la suficiente experiencia como para realizar la evacuación de la población en el menor tiempo posible teniendo en cuenta las características generales y específicas de la situación creada, el fenómeno y sus posibles cambios y sin tener que lamentar lesionados o pérdidas de vidas humanas.

Durante todo este proceso tienen que registrarse los datos de las personas evacuadas, un elemento también incluido es la solución a los múltiples problemas y necesidades que se presentan durante este trabajo como lo es la protección de los bienes de los evacuados, incluidos: Protección de viviendas y

propiedades; traslado de equipos electrodomésticos y otros artículos hacia áreas seguras y el traslado de animales afectivos y productivos.

Por último, las actividades no concluyen con la fase recuperativa pues muchas personas han perdido los hogares y pueden quedar albergados y a ellos hay que seguirle ayudando en la solución de las necesidades básicas hasta que se resuelva su situación de forma definitiva.

### **Exigencias de la evacuación en caso de huracanes, intensas lluvias y por penetraciones del mar.**

Sin duda alguna debemos detenernos en la evacuación de la población en caso de huracanes e intensas lluvias y por penetraciones del mar, que constituye la más frecuente de las que ocurren en nuestro país. Esto responde a que son los fenómenos de más recurrencia y de mayor peligro para una parte considerable de la población cubana vulnerable a sus efectos destructivos.

### **La evacuación en caso de huracanes e intensas lluvias y por penetraciones del mar debe responder a varias exigencias, entre ellas:**

- Debe ser precedida de una precisión de las personas que serán evacuadas, tarea que debe desarrollarse en la fase informativa.
- La ejecución debe hacerse de día, aprovechando las condiciones meteorológicas y de visibilidad más favorables, hay que evitar su realización bajo los efectos directos de estos fenómenos.
- Debe ser diferenciada, teniendo en cuenta las prioridades según los riesgos.
- Debe contar con un gran apoyo movilizador y persuasivo que transmita sentimientos de confianza, seguridad y respeto.
- En la *fase de alerta* debe ejecutarse el mayor por ciento de la evacuación, los estudiantes en las escuelas al campo y en el campo deben ser regresados hacia sus casas, al igual que las personas que disfrutaban de Bases del Campismo y hoteles; los turistas en esta fase se trasladan a las instalaciones con mayor seguridad. Para la fase de alarma y ante determinadas características de los eventos, también debe preverse la posibilidad de alguna pequeña cantidad de evacuados de la población.
- Otra categoría a tener en cuenta, es el traslado de los animales hacia lugares seguros; por ello responde el Ministerio de la Agricultura, así como del aseguramiento del traslado y de las condiciones y la vigilancia epizootiológica de los lugares previstos. Se prioriza la masa de alto valor genético.

En el capítulo 13 se comentan las particularidades de la evacuación en tiempo de guerra.

## **Lineamientos para los posibles evacuados**

La cantidad de tiempo que usted tiene para evacuar dependerá del desastre. Si el evento puede ser observado de antemano, como en el caso de un huracán, usted tendrá uno o dos días para prepararse. No obstante, muchos desastres dejan a las personas sin ningún tiempo para reunir aún los artículos más básicos. Por eso es que usted debe prepararse de antemano.

### **Circunstancias que dificultan la evacuación en edificaciones.**

- Alarmas que no se escuchan.
- Obstrucciones de sitios de paso obligado.
- Pisos demasiado resbalosos.
- Oficinas escondidas y con poca señalización.
- Deficiente iluminación en pasillos y escaleras.
- Tacones altos, faldas angostas, joyas, etc.
- Personas que se dan la vuelta (*se viran frecuentemente*).
- Puertas que abren hacia dentro y cerraduras complejas.

### **¿Que hacer antes de la evacuación?**

- Conozca y apoye el trabajo del plan de evacuación de su comunidad.
- Identifique la señalización y el sistema de alarmas para evacuaciones.
- Reconozca personalmente las rutas y sitios para evacuación, además recuérdese a otros miembros de la familia, escuela, etc.
- Realice por lo menos dos simulacros en el año.
- Defina y organice con su familia las vías de escape y el punto de encuentro.
- Sugiera la ubicación de las llaves en un punto fijo y que sea del conocimiento de todos.
- Organice en familia el equipo de suministros para emergencias.
- Tenga a mano los números telefónicos necesarios ante una emergencia.

### **¿Que hacer durante la evacuación?**

- Conserve la calma y siga las rutas establecidas para evacuar.
- No pierda tiempo, interrumpa sus labores inmediatamente y siga las instrucciones de la DC.
- No corra, camine con paso rápido y por la derecha.
- La última persona en salir debe cerrar la puerta.
- Ayude a salir a compañeros discapacitados.
- En caso de humo salga gateando.
- En caso de sismo utilice la posición de seguridad.
- Diríjase al punto de reunión indicado.
- Corte los suministros de gas, agua, luz y teléfono antes de salir.

### ¿Que hacer después de la evacuación?

- Ayude a relacionar a los compañeros que no estén presentes.
- No se retire del lugar seguro hasta no recibir la indicación de la DC.

### Siempre:

- Conozca si usted será evacuado y hacia dónde.
- Cumpla con lo indicado por las autoridades de la DC.
- Reúna a su familia y salgan si se les ordena evacuar de inmediato.
- Salga temprano para evitar quedar atrapado por el mal tiempo.
- Escuche un radio de pilas y siga las instrucciones de evacuación que proporcionen las autoridades locales.
- Haga las coordinaciones pertinentes, sepa qué transporte va a utilizar (*propio, el de amigos o el designado por la DC*).
- Si es posible mantenga suficiente combustible en los vehículos por si hay probabilidades de evacuar. Es posible que las gasolineras estén cerradas durante las emergencias o que no puedan despachar gasolina si se interrumpe el suministro de energía eléctrica.
- Siga las rutas de evacuación recomendadas. No tome atajos; pueden estar bloqueados.
- Manténgase alerta por si hay caminos y puentes dañados por las inundaciones. No conduzca en zonas inundadas.

### Si el tiempo lo permite:

- Reúna su equipo de suministros para desastre.
- Póngase zapatos fuertes y resistentes y ropa que ofrezca cierta protección, como pantalones largos, camisas de manga larga y una gorra.
- Asegure su casa, cierre y asegure puertas y ventanas.
- Avise a otros a dónde piensa ir y la ruta a seguir.

## Funciones del Grupo Económico Social en la evacuación

### Transporte:

Asegura todo lo relacionado con la transportación de las personas hacia los centros de albergue, así como el movimiento de los artículos de primera necesidad (*electrodomésticos*) de las personas que residen en las áreas de riesgo y hacia lugares seguros, preferentemente casas de familiares, vecinos o amistades.

Incluye el convenio con entidades del territorio para garantizar los niveles de transporte necesarios, teniendo en cuenta las características de las áreas de riesgo donde residen las personas a evacuar. Deben realizarse los cálculos pertinentes para conocer las distancias a recorrer, el gasto de recursos y de combustible.

### Alimento:

Es el encargado de la alimentación del personal evacuado, fundamentalmente para los centros de albergue. Los víveres son depositados en los centros de elaboración convenidos en las primeras cuatro horas de decretada la fase de alarma. De igual forma se asegura el combustible imprescindible para la elaboración de los alimentos. Ya en la etapa de planificación se realizan los cálculos de las raciones a elaborar por días y los niveles de víveres a depositar en estos centros.

### Salud Pública:

Tiene la responsabilidad de garantizar: La asistencia médica de los evacuados, tanto durante el movimiento como durante la estancia en los albergues o refugios, los recursos para la atención médica continua, la vigilancia del mantenimiento de las condiciones higiénicas y epidemiológicas, el manejo del agua y de los alimentos, el apoyo psicológico de la población albergada y todo lo concerniente a la salud mental, en especial de los grupos más vulnerables, así como influir en la evacuación diferenciada de grupos especiales como impedidos físicos, embarazadas y niños pequeños.

### Agua:

Garantiza la distribución de agua potable para el consumo de los evacuados en los centros de recepción y los centros de elaboración de alimentos.

## Evacuación de las instituciones

Para las situaciones en que el desastre se desarrolle en el interior de las instalaciones (*desastre interno*) o la institución forme parte de un desastre externo, es necesario tener elaborado también un plan de evacuación, pues puede ser necesario incluir entre las medidas de respuesta, la evacuación parcial o total del inmueble. El sitio de destino debe estar definido de antemano en los planes y también debe ser evaluado periódicamente con el objetivo de mantenerlo siempre con las condiciones adecuadas para su uso.

Como primera tarea en el programa de planificación, es necesario diseñar un sistema de alerta que no cause pánico pero que oriente rápidamente al personal en como enfrentar la situación que afecta al inmueble donde se encuentra ubicado. Los métodos más comunes son aviso por altoparlante, sistema de audio, sonido intermitente del timbre o a viva voz. La alerta debe siempre incluir el lugar que ha sido dañado y **la vía de evacuación**.

- 
- **ALERTA ROJA:** Indica fuego.
  - **ALERTA AMARILLA:** Indica sismo o derrumbe.
  - **ALERTA AZUL:** Indica inundación.
  - **ALERTA BLANCA:** Indica desastre químico.
-

Una vez dada la orientación de evacuar la institución, la salida de las personas debe realizarse por los lugares previstos (*escaleras, caminos, etc.*) de forma ordenada en el menor tiempo posible, lo cual debió practicarse en los ejercicios de simulacro.

En algunas instituciones que prestan servicios como el caso de hospitales, la evacuación de las instalaciones generalmente se hace hacia otras edificaciones, pero la situación puede hacerse más compleja si el desastre abarca grandes extensiones y estas estructuras también colapsan. Una manera de proporcionar atención médica inmediata a las víctimas puede ser la instalación de **hospitales de campaña** como un sustituto temporal para los establecimientos de salud dañados.

#### Actividades a realizar durante un desastre interno.

- Recepción del aviso y verificación.
- Datos para la evaluación: Tipo, localización, hora inicio, tipo y número probable de víctimas.
- Información al director o jefe en funciones (*Ej. Jefe de guardia*).
- Activación escalonada del plan de aviso incluida la información a la Defensa civil y puestos de mando convenidos.
- Reunión del comité institucional para los desastres. (*Evaluación de la magnitud y tipo de respuesta*).
- Activación del puesto de mando.
- Definición del sitio de evacuación y zonas de seguridad.
- Activación de las brigadas de trabajo.
- Evacuación parcial o total del inmueble (*trabajadores, visitantes y principales recursos materiales*).
- Favorecer la intersectorialidad en los trabajos de rescate.
- Mantener informada a las autoridades y organismos superiores.

Ante la nueva situación operativa, se mantiene como objetivo fundamental salvar vidas, pero es necesario conformar al menos 5 grupos de trabajo (*lo ideal es estructurarlos previamente*) que participarán en otras actividades de suma importancia como son:

#### Brigada contra incendios:

Combatirá con los medios disponibles el incendio en cualquier lugar hasta la llegada de los bomberos.

#### Brigada para el control de fluidos y energéticos:

Limitará la entrada de fluidos o fuentes de energía al área del desastre (*electricidad, combustible, oxígeno, etc.*).

#### Brigada de asistencia médica:

Intervendrá en la asistencia médica de las víctimas con compromiso vital.

#### Brigada de evacuación:

Integrada por, al menos, 2 personas que valorará las condiciones necesarias para indicar el momento preciso de

evacuación del área afectada, asegurarán que la misma sea con el máximo de seguridad y trasladarán el personal y los equipos necesarios hacia las zonas o locales convenidos. Se designará una persona encargada de la evacuación de las personas minusválidas o con dificultades motoras si las hubiere.

#### Brigada de seguridad:

Garantizará las condiciones de seguridad a los afectados en el siniestro, la de los bienes materiales (*recursos, documentos, etc.*) y evitará la entrada al área, de los curiosos y otras personas que no participarán de los trabajos de salvamento o evacuación.

#### ¿Cómo salir de una institución que se evacua de urgencia?

- Cada persona en grupo o en solitario, deberá actuar siempre de acuerdo con las indicaciones de la DC o con lo previsto en los planes y simulacros; en ningún caso deberá seguir iniciativas propias.
- En general se prefiere la evacuación en grupos o departamentos, primero los de las plantas más bajas.
- En caso de que se les solicite, algunas personas pueden ayudar en las labores de evacuación.
- Las personas recogerán solo sus objetos personales de valor (*no deben moverse con bultos pues ello crea obstáculos y entorpece la evacuación*).
- Los individuos que al sonar la señal de alarma se encuentren en los servicios higiénicos o en otros locales anexos, deberán incorporarse con toda rapidez a su grupo.
- En caso de que se encuentre en un piso distinto al de su trabajo habitual, se incorporará al grupo más próximo que se encuentre en movimiento de salida.
- Todos los movimientos deberán realizarse de prisa, pero sin correr, sin atropellar, ni empujar a los demás.
- Nadie deberá detenerse junto a las puertas de salida.
- Las personas abandonarán el local en silencio y con sentido del orden y ayuda mutua, para evitar atropellos y lesiones, ayudando a los que tengan dificultades o sufran caídas.
- La salida se realizará respetando el mobiliario y equipamiento y utilizando las puertas con el sentido de giro para el que están previstas (*retire los obstáculos*).
- En ningún caso se deberá volver atrás con el pretexto de buscar a hermanos menores, amigos u objetos personales, etc.
- En caso de escuelas, todos los grupos permanecerán siempre unidos sin disgregarse ni adelantar a otros, incluso cuando se encuentren en los lugares exteriores de concentración previamente establecidos, con objeto de facilitar al profesor el control de los alumnos.

## Bibliografía consultada

- Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA). ¿Esta listo? Una guía completa para la preparación ciudadana. Jessup: FEMA; 2004.
- Abreu A, Alemany J, Álvarez R, Arias A, Arias R, Ballester JM, et al. Doctrina única de tratamiento y evacuación en la guerra de todo el pueblo. La Habana: Ciencias Médicas; 2002.
- Bello B, Cruz NM, Alvarez M, Chao FL, García V. Medicina de Desastres. La Habana: Editorial Ciencias Médicas; 2004.
- CISP. Programa de prevención y atención de desastres. Armenia-Quindío: Comunicación Publicitaria; 2003.
- Navarro VR, Rodríguez G, Sosa A. Organización de los Servicios de Urgencia de la APS frente a la gran emergencia y los desastres. Rev Finlay. 2006; 11(1): 142-9.
- Navarro VR, Rodríguez G, Falcón A, Orduñez PO, Iraola M. Atención de víctimas en masa, propuesta de un sistema por tarjetas de funciones. Rev Cubana Salud Pública. 2001; 27(1): 36-44.
- Sims H, Vogelmann K. Popular mobilization and disaster management in Cuba. Public Administration and Development. 2002; 22: 389-400.
- Thompson M, Gaviria I. Cuba superando la tormenta: lecciones de reducción de riesgo en Cuba. Un informe de Oxfam America. Boston: Oxfam America; 2004.
- Villalobos R. Planificación, organización y realización de la evacuación de la población. Cartagena de Indias: OPS; 1994.
- Villegas M, Norba E. La participación comunitaria en la gestión de riesgo: única estrategia exitosa para el logro de resultados efectivos en la reducción de los desastres. Bibliodes. 2002; 30: 6-9.
- Wisner B, Ruiz V, Lavell A, Meyreles L. Alerta de huracanes en el Caribe. En: Informe Mundial sobre Desastres 2005. Génova: Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; 2005.