

Global Network for  
Disaster Reduction



Global Network for  
Disaster Reduction



**INFORME FINAL REGIÓN SUDAMÉRICA  
(Versión Preliminar)  
Proyecto “Visión de Primera Línea”**

Equipo del Proyecto

Pedro Ferradas

Juvenal Medina

Sergio Tejada

SOLUCIONES PRÁCTICAS - ITDG  
Organización Coordinadora Regional



**Abril, 2009**

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

PROLOGO

AGRADECIMIENTOS

TABLAS Y FIGURAS

LISTA DE ACRÓNIMOS

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCION

I. VISIÓN DE PRIMERA LÍNEA – TRASFONDO Y ENFOQUE DEL PROYECTO

II. PERSPECTIVA GENERAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES  
EN REGION SUDAMERICA

III. ANÁLISIS DE DATOS

1. PRIORIDAD DE ACCION 1 - GOVERNABILIDAD

1.1 Puntajes globales

1.2 “Altos y Bajos”

1.3 Recomendaciones y buenas prácticas

1.4 Conclusión

2. PRIORIDAD DE ACCION 2 – EVALUACION, MONITOREO Y ALERTA

2.1 Puntajes globales

2.2 “Altos y Bajos”

2.3 Recomendaciones y buenas prácticas

2.4 Conclusión

3. PRIORIDAD DE ACCION 3 – CONOCIMIENTO Y EDUCACION

3.1 Puntajes globales

3.2 “Altos y Bajos”

3.3 Recomendaciones y buenas prácticas

3.4 Conclusión

4. PRIORIDAD DE ACCION 4 – FACTORES DE RIESGO SUBYACENTES

4.1 Puntajes globales

4.2 ‘Altos y Bajos’

4.3 Recomendaciones y buenas prácticas

4.4 Conclusión

5. PRIORIDAD DE ACCIÓN 5– PREPARACION Y RESPUESTA ANTE  
DESASTRES

5.1 Puntajes globales

5.2 ‘Altos y Bajos’

5.3 Recomendaciones y buenas prácticas

5.4 Conclusión

6. TEMAS TRANSVERSALES

6.1 Puntajes globales

6.2 ‘Altos y Bajos’

6.3 Recomendaciones y buenas prácticas

6.4 Conclusión

IV. ALTOS Y BAJOS GLOBALES EN REGION SUDAMERICA

V. CONCLUSION, RECOMENDACIONES GLOBALES Y SOLUCIONES  
ANEXOS

## PRÓLOGO

El documento constituye un esfuerzo compartido juntamente con autoridades, funcionarios municipales, sociedad civil y comunidad, que nos permite recoger percepciones de los actores sociales sobre la Reducción de Riesgo de Desastres en la región de Sudamérica, dentro de los compromisos asumidos por 168 países en el marco de Acción de Hyogo 2005-2015. El documento presenta los resultados de una investigación realizada por medio de consultas a las partes interesadas a nivel local quienes a través del proyecto “Visión de Primera Línea”, tuvieron la oportunidad de hacer oír sus voces y de compartir sus percepciones y opiniones, acerca de un tema cada vez más importante como el de los desastres. El proyecto Visión de Primera Línea, coordinado por la Red Global para la Reducción de Desastres fue implementado simultáneamente en más de 40 países a nivel internacional a comienzos del 2009.

Para el proceso de aplicación del proyecto se establecieron los mecanismos básicos para la coordinación a nivel nacional, regional y, en especial, para el recojo de información de campo; y se ha establecido los contactos con organizaciones locales de la sociedad civil, las que se constituyeron en actores estratégicos no solo para la organización de los talleres locales, sino también para la aplicación de las encuestas y el recojo de la información. Cabe resaltar la estrategia del proyecto basado en entrevistas “cara a cara”, permitiendo reflejar las opiniones, impresiones y propuestas de actores claves a nivel local, de personas vinculadas o no a la gestión de riesgos, pero pertenecientes a grupos cuyo rol puede ser significativo para la reducción de riesgo de desastres (RRD). Asimismo, se establecieron mecanismos de coordinación y comunicación entre los actores involucrados.

El proceso de este estudio nos ha permitido reconocer el poco avance que existe en el tema de la gestión de riesgo, más aún la poca participación de los diferentes actores en un proceso de reducción de riesgos de desastres, evidenciando la poca voluntad política, los pocos recursos humanos capacitados en el tema y los escasos recursos económicos disponibles.

El presente informe trata de reflejar la integración de los datos obtenidos de los informes nacionales de cada país participante en la región Sudamérica. Se trata de un informe preliminar del Informe Final de las Región Sudamérica que está sujeto a revisión y abierto a los aportes del equipo central del proyecto Visión de Primera Línea de la Red Global de la sociedad Civil. Esto no impide que los hallazgos hasta que obtenidos sean socializados con actores clave vinculados a la gestión de riesgo de desastres y en las reuniones que se realicen con la Red Global.

## AGRADECIMIENTOS

Nuestro agradecimiento especial a las personas, representantes de las diferentes organizaciones comunitarias e instituciones de la Sociedad Civil, funcionarios de Gobiernos Locales, de entidades públicas que han participado en el proceso de aplicación del proyecto Visión de Primera Línea implementado en las localidades al interior de los países de la región de Sudamérica. Especial reconocimiento a los colegas representantes de las organismos de coordinación nacional (OCN). A Abelina Caro, coordinadora del equipo de CESAP de Venezuela, a Graciela Salaberri, Coordinadora Nacional del Proyecto Visión de Primera Línea –Sociedad Civil Amigos del Viento de Uruguay, a Jaime Mok de PAZ y ESPERANZA, entidad coordinadora nacional de Perú, juntamente con Felipe Paredes de PREDES, a Orlando Chuquisengo, representante de Soluciones Prácticas – ITDG como Organismo de coordinación Nacional en Bolivia. A todos ellos quienes asumieron el reto de conducir el proceso de consulta en sus respectivos países promoviendo y motivando la participación de las instituciones y los actores locales que aplicaron la encuesta en sus sedes al interior de cada país. Agradecimiento especial a Rosa Rivero Secretaria Técnica del GRIDES NOR ORIENTE y sus instituciones miembros quienes asumieron el compromiso de participar activamente en el proceso de aplicación de las encuestas.

Del mismo modo expresamos un sincero reconocimiento al grupo de trabajo de la Red Mundial de Organizaciones de la Sociedad Civil, en las personas de Marcus Oxley, Terry Gibson y otros integrantes, por su decidida participación en el proyecto que articula a más de 120 instituciones a nivel mundial.

Nuestro agradecimiento a los colegas de Soluciones Prácticas- ITDG en las personas de Pedro Ferradas, Gerente del Programa de Prevención de Desastres y Gobernabilidad Local, Camilo Vega (quien acompañó al equipo hasta el mes de marzo 09) a Sergio Tejada, Yuri Gomez, Max Watanabe, Mitzy Portocarrero, Anarcely Seclen, compañeros que brindaron su apoyo permanente en la coordinación regional y en el proceso de elaboración del presente informe.

## TABLAS Y FIGURAS

### LISTA DE ACRÓNIMOS

DIPECHO	: Programa de Preparativos ante desastres de ECHO
ECHO	: Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
EIRD	: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres
GRIDES	: Grupo Impulsor de Riesgos de desastres
MCLCP	: Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza
ONU	: Organización de las Naciones Unidas
OSC	: Organismos de la Sociedad Civil
POA	: Plan Operativo Anual
PDM	: Plan de Desarrollo Municipal
PLOT	: Plan Local de Ordenamiento Territorial
PLUS	: Plan Local de Uso del Suelo
PREDECAN	: Proyecto de Prevención de desastres de la Comunidad Andina de Naciones
UNICEF	: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
RRD	: Reducción de Riesgos de Desastres

## RESUMEN EJECUTIVO

El Informe Final Región Sudamérica del Proyecto “Visión de Primera Línea” presenta los resultados obtenidos de la integración de los informes nacionales preparados por las Organismos de Coordinación Nacional (OCN) de cuatro países de la región (Bolivia, Perú, Uruguay y Venezuela), que a su vez han integrado los resultados de las autoevaluaciones y entrevistas realizadas, a representantes de los Gobiernos Locales, Organizaciones de la Sociedad Civil y Comunidades en situación de vulnerabilidad y riesgo a nivel local en los cuatro países referidos anteriormente. En general, se han aplicado alrededor de 488 encuestas distribuidas entre los tres tipos de actores locales: Gobiernos Locales (201), Sociedad Civil (133) y representantes o líderes comunitarios (154).

En este informe se presenta de manera condensada e integrada en los 102 indicadores que conforman las cinco prioridades del Marco de Acción de Hyogo: Gobernabilidad, Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta, Conocimiento y Educación, Factores de Riesgo Subyacentes, Preparación y Respuesta ante Desastres y Temas Transversales como género, participación y cultura.

A continuación esbozamos los resultados obtenidos en cada una de estas prioridades de acción y las principales conclusiones y recomendaciones a las que arribó el estudio:

*Nota: Los puntajes de evaluación de la percepción se ordenaron en 5 categorías numéricas (1: No, nada en absoluto; 2: hasta cierto punto muy limitado; 3: Alguna actividad pero hay alcance considerable para mejoras; 4: Sí, pero con algunas limitaciones en capacidades y recursos y 5: Sí, pero con medidas establecidas que sean eficaces, sostenibles y apropiadas).*

1. La prioridad de acción **Gobernabilidad** mide el grado en que la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) ha sido: a) institucionalizada mediante legislación y prácticas oficiales, b) aplicada mediante las actividades de las organizaciones de la sociedad civil y c) incorporada a los sistemas formales e informales en las comunidades locales.

Los resultados indican un **valor promedio regional de (2,14) que hace referencia a un avance limitado**. Aunque particularmente hay un mayor valor promedio regional a nivel de Gobierno Local (2,25), destacándose más en el Perú (2,38), sin embargo es un valor bastante cercano en los otros países.

Las recomendaciones resaltaron la necesidad de establecer la RRD como una política de estado permanente, donde se promueva la participación comunitaria. Asimismo, se planteó la importancia de contar con funcionarios y responsables de con mayor capacitación, con una promoción agresiva de la RRD a todo nivel, con profesionales especializados en la temática, instrumentos de gestión y recursos financieros.

2. La prioridad de acción **Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta** mide el grado en que se ha desarrollado la evaluación del riesgo, los sistemas de monitoreo y los mecanismos de alerta temprana para alertar a las administraciones locales, la sociedad civil y las comunidades locales acerca de desastres potenciales.

El resultado promedio regional de **(2,03)** señala que el tema es muy limitado sobretudo a nivel de las comunidades (1,81) Esto refleja que aun la evaluación de riesgo, monitoreo y alerta no están incorporados de manera importante en las acciones de reducción de riesgos. Hace falta desarrollar e implementar instrumentos y metodologías en la práctica, en los gobiernos locales, con participación comunitaria y con la sociedad civil.

3. En cuanto a la prioridad de acción **Conocimiento y Educación**, se mide el grado en que se han empleado el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y resiliencia a nivel local.

Los resultados arrojan una mayor percepción de avance desde la mirada de los gobiernos locales (2.32), pero a nivel regional una media de (2,21) con una menor percepción de avance desde las comunidades (2,04).

El nivel de avance que se percibe puede tener varias lecturas siendo una de ellas que se refleja un bajo nivel de información de todo cuanto acontece en el escenario local, subnacional y regional, y no se percibe que ocurren o están en curso un conjunto de iniciativas.

Hay iniciativas en curso a nivel de la educación, como la incorporación progresiva de la RRD en la currícula tanto a nivel de educación básica regular como en las universidades con cursos de post grado. La intervención de ONG con proyectos en el campo de la reducción de riesgo con el apoyo de la cooperación técnica -como ECHO- es un factor que ayuda. Asimismo, hay iniciativas importantes como las implementadas por PREDECAN con los ministerios de Educación de Bolivia, Venezuela y Perú, en las cuales se han desarrollado importantes propuestas pero que hasta hoy no se ven reflejadas a nivel local, siendo necesario para ello el desarrollo de experiencias piloto como los que se impulsan a través de los proyectos DIPECHO, en los que se han promovido intercambio de experiencias entre comunidades, instituciones educativas, entre países vecinos. La recuperación de conocimientos y prácticas ancestrales es una necesidad, como también facilitar el acceso a la información y materiales de apoyo a la educación y el conocimiento.

4. Para la prioridad **Factores de Riesgo Subyacentes**, se mide el grado en que los factores tales como las condiciones medioambientales, económicas, sociales y la gestión del territorio han sido tratados para reducir las causas de la vulnerabilidad y riesgos de desastres.

Los resultados analizados evidencian una media regional de 2.33, con valores muy similares a nivel de los países encuestados. Hay una percepción mas baja en las comunidades (2,04) y mayor en la sociedad civil (2,53). Se señala falta del conocimiento de las normas y políticas establecidas y orientadas a atacar los factores subyacentes como las condiciones medioambientales, económicas y sociales. Aunque hay iniciativas en el Perú y algunos otros países que buscan desarrollar estrategias para incorporar la gestión del riesgo en el desarrollo como es el caso de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza MCLCP en el Perú, que viene trabajando herramientas y mecanismos para incorporar la Gestión de riesgo en los planes de desarrollo concertado, en los presupuestos

participativos y en las evaluaciones de riesgo como insumo básico del Sistema Nacional de Inversión Pública. Sin embargo, hace falta trabajar más en la RRD como una política de estado, desarrollar estrategias de seguridad y soberanía alimentaria que protejan los medios de vida de las unidades familiares; un trabajo más articulado en el desarrollo de normas y orientaciones sobre el manejo de la mitigación y adaptación al cambio climático, mayor valoración a los recursos ambientales y los servicios que brindan.

5. Por su parte, la **Preparación y Respuesta**, mide el grado de avance logrado hacia un fortalecimiento de respuesta eficaz en casos de desastres (en capacidad y recursos) de autoridades sub nacionales, organizaciones y comunidades locales.

Los resultados señalan una media regional de (2,16), con puntaje bajo a nivel de comunidad (1.75) y mayor por parte del Gobierno local (2,42) resaltan que aun falta mucho por hacer en esta prioridad de acción. No obstante la frecuencia de desastres que ocurren y las intervenciones de ayuda que se dan, aun falta desarrollar y enriquecer la prevención en la cultura de las comunidades, los gobiernos locales y la propia sociedad civil.

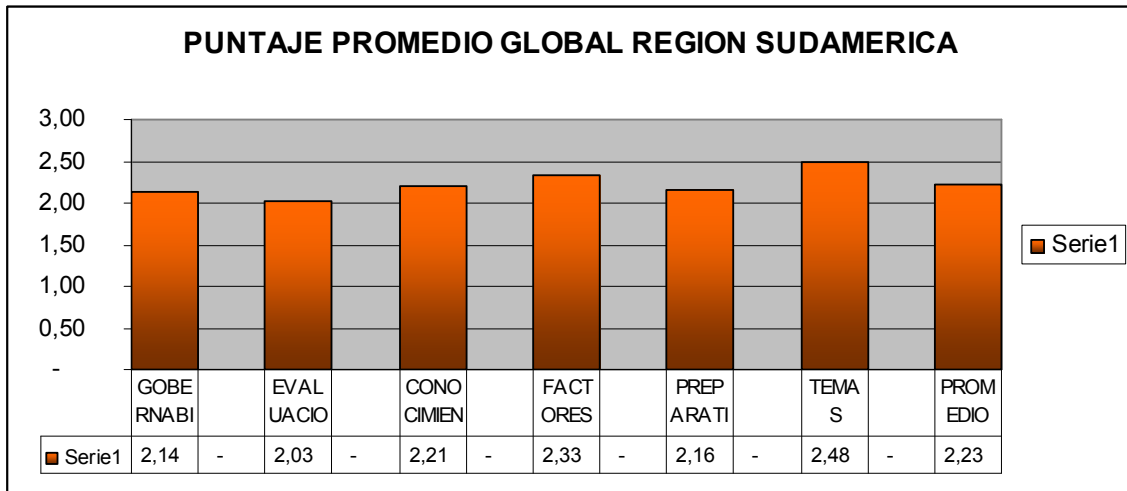
En el caso del Perú se vienen implementando los Centros de Operaciones de Emergencia (COE) como una infraestructura destinada a atender manejar las situaciones de crisis y emergencias por desastres. Tal es el caso de los COES Regionales. Hace falta también el establecimiento de sistemas de alerta temprana como mecanismos de preparación para mejorar y optimizar la respuesta ante desastres. Hay necesidad de tender puentes de articulación de los actores en la preparación y respuesta así como en la propia gestión entre los niveles del Estado.

6. Los **Temas Transversales** cubren varios temas que, aunque directamente incluidos en las cinco áreas temáticas, tendrán impacto sobre la implementación eficaz del marco de Acción de Hyogo. Estos temas incluyen: Participación, género, apoyo de voluntarios y diversidad cultural.

Los resultados evidencian una media regional de (2.48), con valor promedio en la sociedad civil (2,78) seguido de la comunidad (2,50) y mucho menor en los gobiernos locales (2,17). Se resalta la visión reactiva que prevalece en la actuación posterior a la emergencia. No se involucra de manera suficiente a los grupos vulnerables en la toma de decisiones. Si bien hay experiencias del trabajo efectivo que tienen las mujeres en situaciones de riesgos de desastres, este aun no es muy bien valorado a pesar de ser importantes referencias para la afianzar la inclusión social. Es necesario reforzar la incorporación del enfoque de interculturalidad en los procesos de capacitación y en los materiales y gestiones, así como el rescatar el aporte de la tradición andina para la RRD.

Hay algunas experiencias de encuentros escolares realizados en el marco de los proyectos DIPECHO.

En el siguiente gráfico, se pueden observar los puntajes globales que resultaron del estudio: los temas transversales obtuvieron la mayor valoración y la Evaluación del Riesgo, la menor.



## INTRODUCCIÓN

En el siguiente informe se presentan los resultados del proyecto “Visión de Primera Línea”, cuyo propósito fue medir el avance hacia la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH) en la región de Sudamérica, con referencia específica en los 4 países pilotos participantes en esta primera fase.

El informe se estructura en cinco capítulos: *Trasfondo y Enfoque del Proyecto, Perspectiva General de la Reducción de Riesgos de Desastres en Sudamérica, Análisis de Datos, Altos y Bajos Globales en Sudamérica y Conclusiones, Recomendaciones Globales y Soluciones.*

El capítulo de Análisis de Datos presenta la información por Prioridad de Acción (Gobernabilidad, Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta, Conocimiento y Educación, Factores de Riesgo Subyacentes y Temas Transversales) y, en cada una de estas prioridades, señala los Puntaje Globales, los “Altos y Bajos”, las Recomendaciones y Buenas Prácticas y una Conclusión.

Asimismo, cada una de las Prioridades de Acción se acompaña con un gráfico que presenta los resultados con los puntajes respectivos, identificados con un código de color para facilitar su comprensión.

## **APARTADO I. VISIÓN DE PRIMERA LINEA- TRASFONDO Y ENFOQUE DEL PROYECTO.**

En enero de 2005 en Kobe, Japón, 168 estados miembros de Naciones Unidas adoptaron el Marco de Acción de Hyogo (MAH), que es un marco de acción clave para implementar la Reducción del Riesgo de Desastres dentro de la meta global de desarrollar la capacidad de recuperación de naciones y comunidades ante los desastres. El MAH espera lograr una reducción significativa en pérdidas de desastre para el año 2015, tanto en vidas como en los recursos sociales, económicos y medioambientales de comunidades y naciones.

A raíz de la primera sesión de la Plataforma Global en RRD organizada por EIRD-ONU en Ginebra en julio de 2007 se inauguró oficialmente la Red Global de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres (RG). El objetivo de la Red Global es aumentar la efectividad de la sociedad civil en fomentar la resiliencia de naciones y comunidades ante los desastres. Pretende traer las inquietudes e intereses de las personas vulnerables al centro de la política y práctica globales de la reducción de riesgos de desastre globales.

'Visión de Primera Línea', es un proyecto de investigación y acción promovido a nivel internacional por la Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil, creada a raíz de la primera sesión de la Plataforma Global en RRD organizada por EIRD-ONU en Ginebra en julio de 2007.

El propósito del proyecto es medir el avance hacia la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH) a nivel local en regiones y países en desarrollo. Las conclusiones de la encuesta proveerán una perspectiva distinta y complementaria con respecto al proceso de monitoreo coordinado por EIRD-ONU y enfocado en revisar el progreso sobre el Marco de Acción de Hyogo primordialmente a nivel nacional y desde una perspectiva gubernamental.

La meta principal de 'Visión de Primera Línea' es apoyar la implementación efectiva del Marco de Acción de Hyogo para desarrollar la resiliencia de personas y comunidades vulnerables que están en riesgo de desastre.

Los objetivos específicos del proyecto son:

1. Proveer una perspectiva global independiente de avance hacia la implementación de aspectos clave del Marco de Acción de Hyogo a nivel local que provea un punto de partida provisional contra el cual se pueda medir un progreso futuro.
2. Fortalecer la responsabilidad pública de rendir cuentas para una implementación eficaz del Marco de Acción de Hyogo al mejorar la capacidad de evaluar el progreso.
3. Fortalecer la capacidad de la sociedad civil de monitorear el progreso, compartir información, formular alineamientos de política, desarrollar coaliciones de cabildeo y contribuir a los esfuerzos de múltiples interesados en implementar el Marco de Acción de Hyogo sobre el terreno.
4. Los resultados del proyecto a nivel nacional y regional incluyen:
5. Un mejor entendimiento del nivel de resiliencia ante los desastres a nivel local en los países y regiones participantes.

6. Un mejor diálogo entre los interesados del gobierno, sociedad civil y comunidad que son responsables por la reducción del riesgo de desastres.
7. Una mejor comprensión en cuanto al avance hacia la implementación del Marco de Acción de Hyogo en las entidades gubernamentales y de la sociedad civil.
8. Mejores capacidades de investigación, análisis y cabildeo entre los participantes del proyecto.

El proyecto consta de dos elementos principales: **investigación** y **aprendizaje**. El elemento de investigación consta de entrevistas cara a cara y autoevaluaciones por parte de funcionarios locales, organizaciones de la sociedad civil y representantes comunitarios locales. El propósito es evaluar sus percepciones del avance logrado en cuanto a reducción de riesgo y fomento de resiliencia ante el desastre como parte de las cinco Prioridades de Acción del Marco de Acción de Hyogo. La fase de aprendizaje del proyecto espera después utilizar los resultados de la investigación para construir consenso en cuanto a posturas de actuación pública y recomendaciones asociadas que llevar adelante a nivel nacional, regional e internacional, incluso al proceso de revisión de la Plataforma Global-RRD.

Las conclusiones de la encuesta proveerán una perspectiva distinta y complementaria con respecto al proceso de monitoreo coordinado por EIRD-ONU y enfocado en revisar el progreso sobre el Marco de Acción de Hyogo primordialmente a nivel nacional y desde una perspectiva gubernamental de arriba abajo.

Estas dos evaluaciones juntas (Visión de Primera Línea y el instrumento de Marco de Acción de Hyogo) deben proveer una idea clara respecto al progreso y los desafíos en implementar actividades de reducción del riesgo de desastres tal como se definen en las Prioridades para la Acción del Marco de Acción de Hyogo. El análisis de los datos resultantes del proyecto estará enfocado en los desafíos y asuntos clave que impacten en la implementación efectiva del Marco de Acción de Hyogo. Estos resultados orientarán la segunda sesión de la Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres 2009 en determinar las prioridades futuras del sistema de EIRD-ONU.

A nivel de la región Sudamérica participan 4 países Bolivia, Perú, Uruguay y Venezuela, en cada uno de los países se ha designado a Organización Coordinadora Nacional (OCN) quien tiene entre sus responsabilidades impulsar las actividades de investigación y aprendizaje promoviendo la participación de representantes de los gobiernos locales, Sociedad Civil y Comunidades en riesgo.

## APARTADO II. PERSPECTIVA GENERAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES EN SUDAMERICA

1. La Subregión de Sudamérica está conformada por un territorio diverso y complejo en lo físico, ambiental y socio económico y cultural, donde convergen diversas amenazas naturales, socio-naturales y antrópicas con un contexto socio-económico caracterizado por altos niveles de pobreza y exclusión social. La combinación de estos factores de riesgo se ha manifestado en grandes desastres con miles de víctimas y cientos de damnificados como los que dejaron los sismos de Perú en 1970, 2001 y 2007; la erupción del Volcán Nevado del Ruiz en Colombia en 1985 y el terremoto del Eje Cafetero en 1999; Alud torrencial de Vargas (1999), las inundaciones en el Uruguay entre 1999 y 2003; el sismo del norte de Ecuador en 1987 y la erupción del volcán Pichincha en el 2002 o las inundaciones del oriente de Bolivia en reiteradas oportunidades como los años 1983, 1993, 2007 y 2008. De la misma manera, se han presentado miles de desastres de menor magnitud pero mucho más recurrentes y con una importante afectación en la vivienda y los medios de vida de la población, asociados principalmente con eventos de origen hidrometeorológico tales como inundaciones, deslizamientos o sequías



Los desastres son manifestaciones de los impactos que se generan en un proceso continuo de construcción de condiciones de riesgo, que se materializan en múltiples ocasiones a través de daños y pérdidas con efectos muy variados que pueden intensificar la severidad de las amenazas en relación no sólo con su influencia en el comportamiento de elementos climáticos en cada territorio (como precipitaciones, temperatura entre otros) sino particularmente por la permanencia y acumulación de condiciones de vulnerabilidad de la población, asociadas con fenómenos como migraciones, pobreza y exclusión social, urbanización y expansión de fronteras agrícolas, entre otros. En las zonas rurales más apartadas, la vulnerabilidad está referida principalmente a sus medios de vida y a la carencia e inaccesibilidad de los servicios básicos y asistenciales. Las migraciones devienen en el crecimiento de asentamientos informales en las ciudades, los que carecen de servicios básicos y por tanto son más vulnerables a los desastres.

La recurrencia y creciente impacto de los desastres, y la generación de condiciones de riesgo como construcción social, pone de manifiesto la necesidad de ubicar el tema en la agenda política de los países y de avanzar en la elaboración de instrumentos jurídicos, técnicos y financieros que permitan disminuir la ocurrencia de los desastres y aumentar la capacidad de resiliencia de los territorios en riesgo.

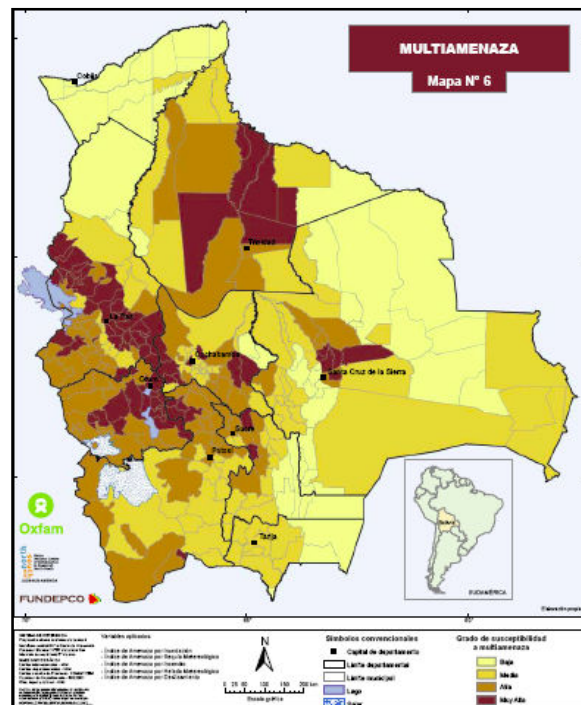
Cada país tienen un registro diferenciado de riesgos, así tenemos por ejemplo:

**Bolivia**, que ocupa la parte centro-occidental de América del Sur; situada entre los paralelos 9° 38' y 22° 53' de latitud sur, y los meridianos 57° 25' y 69° 38' de longitud oeste, con una superficie de 1.098.581 km<sup>2</sup>, está dividida políticamente en nueve departamentos. Esta ubicación, con sus grandes variaciones latitudinales y altitudinales influye para que el territorio tenga una gran diversidad de escenarios locales que genera diferentes fenómenos climáticos que están condicionados a la topografía y pendiente.

En cada una de las zonas del territorio boliviano ocurren amenazas específicas, así tenemos por ejemplo: en las llanuras bajas se presentan inundaciones, incendios forestales y sequías; en la zona subandina, inundaciones, deslizamientos, actividad sísmica; la zona occidental que comprende el altiplano boliviano se ve amenazada por heladas, lluvias de granizo, sequías, deslizamientos y actividad volcánica. La cordillera de los Andes, con alturas que pasan los 6.000 metros, ejerce también gran influencia en el clima y, en consecuencia, sobre las condiciones ecológicas, por lo que se encuentran nieves perpetuas, zonas áridas e intermedias con temperatura y humedad diferentes.

El complejo volcánico es uno de los reguladores climáticos más importantes. Las praderas del altiplano se encuentran en general degradadas por el sobrepastoreo y los suelos presentan efectos de erosión. La cadena montañosa controla el clima general de la zona al impedir el paso del aire húmedo hacia el oeste generando climas secos y áridos. En esta zona se encuentran los Yungas que, a manera de cinturón verde relativamente estrecho, se desarrollan a lo largo de la vertiente oriental, protegiendo de la erosión a esta unidad orográfica.

Las inundaciones constituyen uno de los fenómenos que se presentan con mayor periodicidad en el país. Los de remoción de masas, especialmente en las zonas periféricas, son de carácter ubicuo ya que durante la época de lluvias o inmediatamente después de ella es posible advertir en forma alarmante fenómenos de esta índole. Asimismo, experimenta episodios del Fenómeno El Niño que en Bolivia, sobre todo en el altiplano, se manifiesta más como sequías, a diferencia de lo que ocurre en Ecuador y Perú, con precipitaciones e inundaciones severas, afectando principalmente al sector



económicamente más débil de la población indígena y a uno de sus cultivos y alimentos básicos que es la papa.

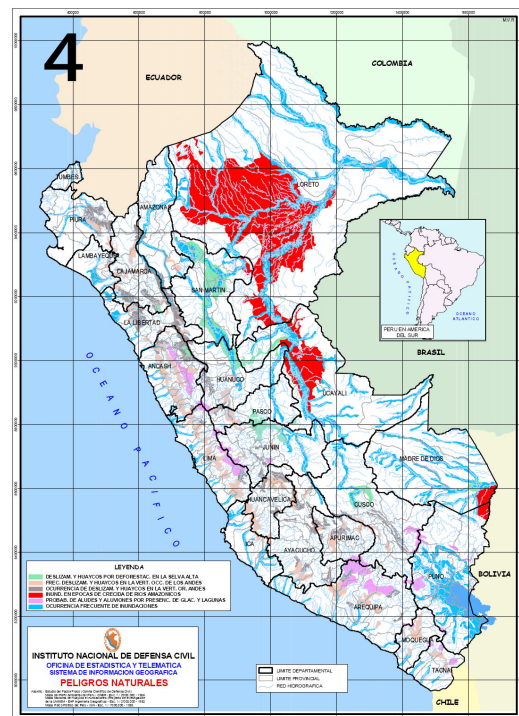
El rápido crecimiento poblacional de las principales ciudades en Bolivia ha generado un incremento no planificado de las construcciones civiles y asentamientos humanos, un deterioro de la vida urbana, la degradación del medio ambiente, escasez de empleo y profundización de la pobreza; en casi todos los casos, la capacidad de los gobiernos locales y central ha sido sobrepasada para atender satisfactoriamente los servicios básicos, haciendo que se conformen sectores cada vez más vulnerables. En el país, desde diciembre del 2003 hasta la fecha, han fallecido más de 400 personas por eventos naturales y antrópicos. En contraste el proceso de cambio institucional u organización y movilización social que se viene generando en el país constituye un potencial favorable para la implementación de estrategias participativas de reducción de riesgo.

El **Perú**<sup>1</sup> está ubicado en la costa occidental de América del Sur con una extensión de aproximadamente 1.285.220 km<sup>2</sup> que va desde la latitudinal aproximada de 0° 05' Sur a 18° 20' Sur, en la zona tropical y subtropical, en el borde oriental del Cinturón de Fuego del Océano Pacífico, bajo la dinámica de la tectónica de las placas Sudamericana y Nazca y la presencia de la Cordillera de los Andes, que influyen en gran medida en procesos geodinámicos muy activos influenciados por la variabilidad y el Cambio Climático.

Los aluviones e inundaciones que se presentan con frecuencia tienden a intensificarse y reproducirse ante la presencia del Fenómeno El Niño en el norte del país; en contraste en el sur se producen fuertes sequías y heladas que afectan principalmente a las familias campesinas altoandinas.

En síntesis, los desastres más frecuentes en el Perú ocurren asociados a inundaciones, aluviones de roca y lodo (llocllas), terremotos, deslizamientos de tierra, aludes (de masas de hielo y rocas desde los glaciares), sequías, heladas, epidemias y accidentes tecnológicos derivados del traslado de gases tóxicos y explosiones (minería)

Las pérdidas económicas a causa de los desastres en el último siglo también han sido cuantiosas. Para las obras de reconstrucción del terremoto de 1970, se desviaron enormes recursos que fueron extraídos de proyectos de desarrollo socioeconómicos de otras regiones del Perú. El Fenómeno El Niño 1982-83 dejó pérdidas materiales equivalentes al 6.2% del PBI de 1983 y El Niño 1997-98 restó al Perú el 3% del PBI de 1998.<sup>2</sup>



**MAPA DE PELIGROS NATURALES, PERU**

<sup>1</sup> INDECI, Clasificación de fenómenos y desastres naturales sugerida por la UNESCO e impacto de los desastres de origen natural más importantes en el Perú. Pp. 62-64.  
<sup>2</sup> INCORPORACIÓN DEL ANÁLISIS DEL RIESGO EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Memoria y Resultados del Taller Internacional. Pp.43-48.  
INFORME FINAL REGION SUDAMERICA-(Versión Preliminar)

**Uruguay** se ubica geográficamente en una de las zonas en que se han detectado impactos más claros del fenómeno de El Niño/Oscilación Sur (ENOS), con sus consiguientes anomalías observadas en el régimen de lluvias. En particular, se observa un aumento significativo en relación con los registros históricos, lo cual, sumado al aumento de vulnerabilidad antes mencionado, provoca inundaciones con numerosos evacuados.

Esta situación se repite con tanta frecuencia que constituye una constante en la problemática del país. Asimismo, las inundaciones son una constante amenaza, que además traen aparejadas una serie de epidemias y enfermedades.

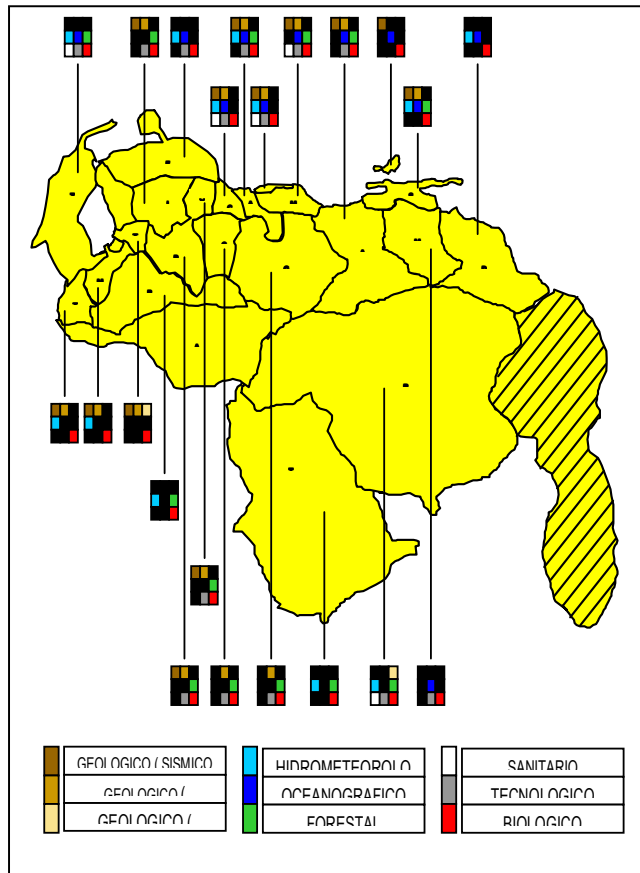
Es el único país sudamericano que se encuentra íntegramente en la zona templada. La ausencia de sistemas orográficos importantes contribuye a que las variaciones espaciales de temperatura, precipitaciones y otros parámetros sean pequeñas. La temperatura media anual del país es de 17 °C. Si bien el territorio uruguayo se sitúa en la porción de la zona templada próxima al trópico, sus características climáticas derivan de la dependencia permanente, facilitada por la carencia de elevaciones, de las masas de aire cálidas y húmedas del anticiclón del Atlántico, así como de las frescas y secas del anticiclón del Pacífico sur. Aunque en términos generales la estacionalidad es marcada, la extrema irregularidad permite que en ciertos momentos invernales los termómetros superen los 25°C. En un país donde no hay actividad sísmica o volcánica, ni tiene preponderancia el riesgo de desastres tecnológicos, los fenómenos de origen atmosférico o climático son los que pueden causar mayores daños, tanto en el orden económico y social como en el ambiental.

Los fenómenos atmosféricos de mayor peligro identificados en Uruguay son: las precipitaciones intensas, los fuertes vientos, los tornados, las tormentas eléctricas y las trombas marinas. También son de considerar las oleadas de temperatura extrema, las heladas y granizadas. Estas dos últimas, si bien no generan emergencias ambientales de significación, tienen fuertes consecuencias económicas, ya que son capaces de dañar áreas de cultivo. También ocurren desastres de origen natural de lento desarrollo, como la sequía, que afecta profundamente la actividad agrícola ganadera, una de las bases de la economía del país (asociada con el viento la sequía favorece la ocurrencia de incendios de campo o forestales). Si bien en Uruguay hay abundancia de recursos hídricos, la disponibilidad de agua no presenta una distribución uniforme en el tiempo y el espacio.



**Venezuela** está ubicada en la parte septentrional de Sudamérica. Sus límites geográficos son: mar Caribe (norte), Colombia y Brasil (sur), Guyana (este) y Colombia (oeste). Este país es una república federal dividida en 23 estados, el Distrito Capital (que comprende a la ciudad de Caracas) y 72 Dependencias Federales (islas, en su mayoría deshabitadas).

A pesar de que Venezuela es un país localizado en área sísmica y que el 80% de su población y las actividades se asientan sobre zonas sujetas a riesgos de diversa índole (sísmico, hidrogeodinámico, geodinámico, climático, entre otros), no ha habido políticas públicas ni estrategias nacionales en materia de prevención de riesgos o desastres que permitan afrontar con efectividad situaciones de esta naturaleza. Sin embargo, a raíz de los deslaves producidos en Vargas en diciembre de 1999, se produjo un cambio en cuanto a la mayor prioridad y atención que el estado debe darle a la materia.



Casi un 50% del total de los estados que conforman el territorio venezolano contiene áreas conformadas por suelos retroexpansivos, las cuales a su vez coinciden casi en su totalidad con la zona de mayor concentración poblacional y sismicidad en el país, la región centro-norte costera y la cordillera andina. En Venezuela se está apoyando un proceso que se venía dando en el sistema educativo, en el sentido de incorporar la prevención en los currículos y en el diseño y la construcción de edificaciones escolares.

La historia de los desastres en Venezuela difiere en frecuencia y de cierto modo, en magnitud, que es menor a de la de otros países que constantemente sufren el impacto de los grandes desastres. Sin embargo, el país presenta una alta vulnerabilidad. Se han registrado cuatrocientos trece (413) desastres ocurridos desde el año 1530 hasta el año 1999. Este registro de desastres ha sido realizado por la Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, DNPCAD, basándose tanto en investigaciones, validaciones y documentos, como en consultas del Sistema de Inventario de Desastres (Desinventar<sup>3</sup>). De acuerdo a este registro de desastres ocurridos, los eventos de mayor impacto por la cantidad de víctimas y daños materiales son el terremoto de Caracas (1812) y el alud torrencial en el Estado Vargas (1999).

<sup>3</sup> DesInventar es un sistema de adquisición, consulta y despliegue de información sobre desastres de pequeños, medianos y grandes impactos, con base en datos preexistentes, fuentes hemerográficas y reportes de los países. Permite ver a los desastres desde una escala espacial local (municipio o equivalente).

La reciente promulgación de la Ley Integral de Gestión de Riesgos Socio Naturales y Tecnológicos podría abrir para Venezuela la posibilidad de contar con un marco legal propicio, que permita estructurar un marco institucional amplio e inclusivo y un conjunto de planes, procedimientos y acciones, para la participación de todos los actores en la RRD.

## APARTADO III. ANÁLISIS DE DATOS.

### 1. PRIORIDAD DE ACCIÓN 1- GOBERNABILIDAD.

#### 1.1. Puntajes Globales.

<b>Gobernabilidad</b>				
	<b>Gobierno Local</b>	<b>Sociedad Civil</b>	<b>Represent. Comunit.</b>	<b>Promedio</b>
<b>BOLIVIA</b>	2,15	1,66	1,95	1,92
<b>PERU</b>	2,38	2,09	2,01	2,16
<b>URUGUAY</b>	2,22	2,67	2,18	2,35
<b>VENEZUELA</b>	2,27	2,17	1,99	2,14
<b>PROMEDIO REGION SUDAMERICA</b>	<b>2,25</b>	<b>2,15</b>	<b>2,03</b>	<b>2,14</b>

Del análisis de los datos podemos inferir que a nivel del gobierno local hay una percepción más alta sobre los avances que se han dado en cuanto a incorporación o institucionalización de medidas de reducción de riesgo de desastres. Es decir, se entiende que ha habido mayor prioridad en la Reducción de Riesgos de Desastres a nivel local.

El valor promedio global frente a la prioridad 1 es relativamente bajo (2,14), y los puntajes por países son muy cercanos al promedio. Hay un mayor valor en la percepción de los funcionarios de gobiernos locales, pero éste va disminuyendo progresivamente en los actores de la sociedad civil y en los representantes de la comunidad.

Una mirada rápida a nivel de los países nos permite ver que en Uruguay habría una percepción ligeramente mayor que en el resto acerca de la gobernabilidad, seguido de Perú, muy cerca Venezuela y el más bajo en Bolivia. Estos valores diferentes pueden entenderse como que las percepciones están relacionadas con el nivel de impacto que los riesgos y desastres causan en las condiciones de gobernabilidad en cada uno de los países, y de la conciencia y sensibilidad de los gobiernos ante estos. Asimismo, con el estilo de gestión que ejercen los gobiernos de turno y la importancia o prioridad que tiene el tema en su agenda.

En Bolivia se puede entender como parte de la situación de confrontación política que vive el Gobierno nacional con los gobiernos departamentales y que en el pasado se expresó en una alta conflictividad entre los movimientos sociales y los gobiernos. En contraste, existe un proceso de descentralización y de fomento a la participación de las comunidades que es potencialmente favorable para la reducción de riesgo. En el caso del Perú, la percepción más alta a nivel de gobierno local probablemente se debe a la acción de las ONG que han desarrollado proyectos en distintas zonas del país para incorporar la GdRd en los planes de desarrollo y en los presupuestos participativos.

En la percepción de la sociedad civil un aspecto que influye en el estado de la cuestión es la limitada disponibilidad de recursos y aun pobre priorización de inversiones que se

destina principalmente a las actividades y proyectos de impacto político y económico y mucho menos a la reducción de riesgos y el desarrollo de capacidades para afrontarlos.

A nivel comunitario, los valores bajos que se encuentran mediante la encuesta podrían reflejar las limitaciones que sienten las comunidades debido a la inacción de los gobiernos en relación con la RRD, reforzado aún más por la desinformación en que se encuentran en lo relacionado a las capacidades, las organizaciones y su labor en la RRD, los comités técnicos, sus herramientas de gestión como los planes de RRD, la participación de la población, etc. Sin embargo, merece no perderse de vista que existen experiencias subnacionales positivas en Ancash, Piura, San Martín (Perú), y otros escenarios locales de otros países, donde se ha incorporado o vienen incorporando la gestión de riesgo en los planes de desarrollo, por ser este tema muy dinámico.

Por parte del Gobierno Local se observa que hay una percepción de un bajo nivel de gobernabilidad lo que podría estar reflejando las limitaciones presupuestales y otras condiciones relacionadas con la RRD, que nos señalan débil correlación de prioridades entre el gobierno central y el gobierno local, inadecuados mecanismos de descentralización y/o de distribución ejercida desde el nivel nacional y subnacional, limitando la capacidad del nivel local.

En algunos países hay un cierto nivel de esfuerzos del gobierno central para proveer información sobre RRD a los niveles locales (autoridades, funcionarios y líderes comunitarios), pero aún es muy limitado. Muchos de los recursos gubernamentales están más orientados a la respuesta debido a la cercanía de la ocurrencia de desastres cíclicos, como lo sucedido en los últimos desastres en el Perú con el terremoto de 2007 y las inundaciones de Bolivia.

## 1.2. “Altos y Bajos”

El puntaje más alto en cuanto a la Gobernabilidad lo expresa la Sociedad Civil de Uruguay y también se refleja en los valores promedios a nivel regional. Esto puede entenderse como que en Uruguay hay una sociedad Civil más involucrada en el tema de la RRD, aunque quizás la razón principal sea que en Uruguay los riesgos de desastres son menores debido a que no hay mucha actividad sísmica y el territorio es poco accidentado. Además existe históricamente un Estado más consolidado y niveles de vida más altos que el resto de países.

En los demás países se observa que la percepción de prioridad de la RRD es mayor en los funcionarios de Gobierno Local, probablemente por la mayor valoración que hacen al rol que les compete en este tema y a la mayor información que manejan acerca de la RRD.

El puntaje más bajo registrado en cuanto a la percepción de la Sociedad civil se encuentra en Bolivia que, como ya se explicó, puede estar condicionada con las relaciones tensas y la confrontación en que ha vivido el país en las últimas décadas. Cabe destacar que en los últimos años el Gobierno boliviano cuenta con índices de aprobación muy altos, principalmente por el respaldo que tiene en zonas vulnerables del país.

La percepción de los representantes comunitarios, en general, es la que más bajos puntajes ha logrado en la encuesta en todos los países, reflejando que lo que hoy se hace en materia de reducción de riesgos de desastres no es suficiente o no está bien difundido o conocido a nivel de las comunidades.

### 1.3. Recomendaciones y buenas prácticas.

#### Recomendaciones.

- Establecimiento de la RRD como una política de Estado permanente con participación comunitaria.
- Fortalecimiento institucional y capacitación de equipos multidisciplinarios.
- Planificación estratégica eficaz para la administración de una política en RRD.
- Asignación de partidas presupuestarias para recursos humanos y materiales.
- Redes comunitarias para educar al ciudadano en una cultura preventiva.
- Instalar mesas técnicas de RRD en las OSC y aunar esfuerzos entre las redes, la comunidad y las OSC.
- Realización de diagnósticos participativos enfocados al tema de la RRD.
- Mejor conocimiento de las leyes, sobre todo la nueva ley de riesgos.
- Alianzas entre el sector privado y el Estado para el fortalecimiento de la capacidad técnica de los gobiernos locales, sociedad civil y comunidades para la implementación de acciones de RRD.
- Incorporación de acciones de RRD en los planes municipales e institucionalizar su correspondiente partida presupuestaria.
- Elaboración de plan de gestión de riesgo y respuesta a desastre de los municipios con la participación de los actores sociales de desarrollo
- Promover alianzas entre ONG, empresas, gobiernos locales, en torno a la RRD

#### Buenas prácticas.

- Practicas agrícolas con cultivos resistentes a la variabilidad climática y los fenómenos de sequía y helada, que permite resistir a los eventos adversos.
- Organización de brigadas Defensa Civil y su fortalecimiento
- Coordinación interinstitucional y multisectorial permanente.
- Creación de instancias de gestión de Fondo de contingencia para atención de desastres.
- Actividades de conservación de medio ambiente
- A nivel local, en algunas zonas se están generando instrumentos de gestión y planes de contingencia
- Formación de brigadistas escolares.
- Proyecto de pozos de filtración de agua para recuperación del suelo.
- Existencia de lazos de solidaridad y voluntarismo en caso de desastres, rescatar los procesos de ayuda comunitaria ancestrales.
- implementación de cursos de postgrados (diplomados, maestrías) en RRD en algunas universidades

### 1.4. Conclusión.

Se pone en evidencia la necesidad de una sólida base institucional de aplicación, con políticas y marcos legislativos y de instituciones para la reducción de desastres.

Si bien existen experiencias comunitarias de gestión de riesgo con resultados positivos, estas aún son limitadas en número y los impactos generados son insuficientes para el vasto escenario nacional y regional. Además, es probable que las experiencias exitosas no hayan tenido la suficiente difusión. Existe aun un desconocimiento de normatividad y su aplicación por diferentes sectores.

No se ha logrado incorporar efectivamente la RRD en los planes de desarrollo municipal y por consiguiente no existe aún una línea presupuestaria de manera permanente para promover su desarrollo y aplicación en la agenda local.

Hay procesos de descentralización en Bolivia y en menor medida en el Perú, que pueden favorecer el desarrollo de las capacidades locales. Hay un progresivo cambio o un proceso de reformas en los sistemas de defensa civil, adaptándolos cada vez más a la gestión de riesgo y por lo tanto desconcentrando las funciones de reducción de riesgo entre los actores de desarrollo. En Venezuela se han promovido también mecanismos de consulta popular que pueden ser favorables para la formulación de propuestas de Reducción de Riesgos de Desastres en la agenda del desarrollo.

## 2. PRIORIDAD DE ACCIÓN 2- EVALUACIÓN DEL RIESGO, MONITOREO Y ALERTA.

### 2.1. Puntajes Globales.

<b>Evaluación del riesgo, monitoreo y alerta</b>				
	<b>Gobierno Local</b>	<b>Sociedad Civil</b>	<b>Represent. Comunit.</b>	<b>Promedio</b>
<b>BOLIVIA</b>	1,92	1,88	2,08	1,96
<b>PERU</b>	2,35	2,03	1,60	1,99
<b>URUGUAY</b>	2,06	2,67	1,93	2,22
<b>VENEZUELA</b>	2,01	2,21	1,65	1,95
<b>PROMEDIO REGION SUDAMERICA</b>	<b>2,09</b>	<b>2,19</b>	<b>1,81</b>	<b>2,03</b>

El promedio resultante del indicador para todos los grupos de entrevistados, muestra que Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta, en promedio alcanza el valor de (2,03), que es relativamente bajo. En conjunto, se aprecia que es la sociedad civil la que mejor percepción muestra sobre este tema, seguido del gobierno local y en último lugar los representantes de la comunidad.

A nivel de la región se encuentran diferentes niveles de percepción, siendo Uruguay el que alcanza mayor valor seguido de Perú, Bolivia y Venezuela. Comparativamente con los otras prioridades del Marco de Acción de Hyogo, es el que más bajo valor alcanza a nivel de la región, lo que probablemente refleja que se trata de un tema con limitado desarrollo y su aplicación está aún bajo el manejo de especialistas que son muy limitados a nivel nacional y con mayor razón en el nivel local. Cabe destacar que Bolivia, que en general mantiene los puntajes más bajos, alcanza el más alto puntaje en cuanto a la

percepción de los representantes comunitarios, quizás debido a un proceso de mayor participación y atención a estos sectores.

## 2.2. “Altos y Bajos”.

El indicador de Evaluación de Riesgo, Monitoreo y Alerta obtuvo la puntuación más alta en la sociedad civil de Uruguay, seguido de funcionarios de gobiernos locales de Perú y luego los representantes comunitarios de Bolivia. A nivel de países en destaca Uruguay que en promedio logra (2,2) seguido por el Perú con (1,99).

En cuanto a los valores bajos, vemos que en el Perú los representantes comunitarios tienen el valor más bajo seguido por los de Venezuela. En general, es la sociedad civil la que manifiesta una mejor percepción y/o valoración de la evaluación de riesgos, monitoreo y alerta.

## 2.3. Recomendaciones y buenas prácticas.

### Recomendaciones.

- Instalación de sistemas de alerta y alarma ante situaciones de emergencia a un determinado evento.
- Coordinación con diferentes instituciones locales y nacionales para la realización de eventos de formación en materia de evaluación de riesgos, monitoreo y alerta
- Desarrollo de simulacros con la participación de las autoridades, organizaciones, población en general para medir el grado de consciencia de la colectividad.
- Implementación de proyectos de desarrollo que incorpore acciones de reducción de riesgo y con enfoque de cuencas.
- Elaboración de planes de preparación y respuestas a emergencia con la participación de los diferentes actores locales.
- Elaboración de materiales de capacitación e información que se ajusten a la realidad de cada zona.
- Establecer Metodologías de análisis de vulnerabilidad.

### Buenas prácticas.

- Utilización de medios de comunicación de una ONG
- Continuo monitoreo a los sistemas de alerta.
- Se utilizan las radios comunitarias
- Fortalecer y redescubrir los conocimientos ancestrales para RRD.
- Existencia de Jóvenes Voluntarios en Prevención de Desastres
- Cuentas con bocinas que dan a conocer de alguna acción, pero es limitado
- Construcción de gaviones – reforestación.
- Participación de la población en el monitoreo de la ocurrencia de un fenómeno natural.
- Implementación de proyectos de preparativos y respuestas a desastres con participación de comunidades y gobiernos municipales, con fondos del Programa Dipecho.

- Diseño e implementación de SAT en cuencas hidrográficas en Bolivia (DIPECHO V,Oxfam), en el Perú (Río Piura, Piura; Lagunas de Cordillera Blanca, Ancash; Río Sandía, Puno; Río Huallaga San Martín); en Venezuela (Río San Pedro, Predes)
- Existen iniciativas de algunas universidades sobre evaluación, monitoreo y alerta.

#### Conclusión.

La Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta, alcanza valores mas bajos en la encuesta en los 4 países de la región, lo que nos podría indicar que estas herramientas tienen aún limitado desarrollo en los países, no está incorporado de manera visible en las acciones de reducción de riesgo. Entre los factores que explican esto figuran: desconocimiento de instrumentos y metodologías para realizar evaluaciones, poco personal especializado y limitados recursos económicos destinados para estas acciones.

### 3. PRIORIDAD DE ACCIÓN 3- CONOCIMIENTO Y EDUCACIÓN.

#### 3.1. Puntajes Globales.

Conocimiento y Educación				
	Gobierno Local	Sociedad Civil	Represent. Comunit.	Promedio
<b>BOLIVIA</b>	2,09	1,92	1,97	2,05
<b>PERU</b>	2,79	1,90	2,18	2,40
<b>URUGUAY</b>	2,13	2,67	2,02	2,27
<b>VENEZUELA</b>	2,26	2,09	1,99	2,11
<b>PROMEDIO REGION SUDAMERICA</b>	<b>2,32</b>	<b>2,14</b>	<b>2,04</b>	<b>2,21</b>

Con respecto a la Prioridad de Acción 3, referida a Conocimiento y Educación, este arroja una puntuación promedio de (2,21), constituyéndose en prioridad intermedia para los diferentes actores. La variable referida a intercambio y gestión de información constituye la más importante como proceso de aprendizaje del tema de RRD.

Para el gobierno local constituye una mayor prioridad con respecto a los demás actores. La educación formal es la que valoriza la estrategia para incorporar y poder incluir el tema de la RRD desde el trabajo de las escuelas.

Asimismo, se observa que el indicador de mayor puntuación fue el de Educación Formal (plan de estudios), el mismo que es impartido en las escuelas y en algunas universidades de los países. Se vienen ejerciendo pilotos a nivel de pregrado y postgrado sobre temas de RRD.

#### 3.2. “Altos y Bajos”.

Los puntajes globales indican que esta prioridad de acción está más desarrollada en el Perú, en donde se alcanza una puntuación promedio de (2,40) y de manera específica a

nivel del Gobierno Local, que llega a (2,79); seguido de Uruguay cuyo valor promedio es de (2,27), en donde en términos de actores específicos, es la Sociedad Civil la que alcanza la mayor puntuación (2,67).

Las puntuaciones más bajas las registra Bolivia, con un promedio de (2,05), y con una percepción de los representantes comunitarios de (1,97). Aunque el Perú registra el puntaje más bajo cuando se trata de la sociedad civil (1,90).

Se evidencia en los países una mejor percepción en cuanto a aspectos de seguridad escolar, lo que estaría relacionado con la influencia de los programas impulsados desde la EIRD y UNICEF en materia de educación y escuelas seguras.

### 3.3. Recomendaciones y Buenas prácticas.

#### Recomendaciones.

- Realizar intercambio de experiencia entre diferentes escuelas, con la participación de profesores, estudiantes, padres de familia y autoridades, que permitan socializar y aprender de las experiencias acciones de RRD.
- Incluir la RRD en la currícula educativa de una manera transversal.
- Desarrollo de un programa de capacitación en acciones de RRD, que permita un mayor conocimiento de los contenidos y competencias de los temas.
- Mayor difusión del tema de RRD, de tal manera permita una masificación, interiorización y sensibilización.
- Dotar de información y material de apoyo a la capacitación incluyendo a los actores locales de desarrollo
- Gestión ante instituciones especializadas para la capacitación en el tema de RRD.
- Tomar como prioridad en el programa municipal la RRD el trabajo con el sector educativo.
- Participar activamente en redes temáticas que tratan temas transversales como la gestión del riesgo.

#### Buenas prácticas.

- Existe el intercambio entre personas y las comunidades en forma de charla
- Se gestiona recursos económicos para llevar adelante el estudio de manejo integral de cuencas.
- Capacitación, organización e implementación de brigadas escolares y a profesores de escuelas de municipios vulnerables, con el apoyo de los Proyecto Dipecho (ECHO)
- Programas de simulacros regulares y permanentes
- Recuperación de las prácticas ancestrales de la cultura andina.
- Empleo de la radio como medio de comunicación y spots publicitarios realizados en el idioma de cada población (quechua, aymara, etc.)
- Formación de líderes que puedan llegar a las comunidades y realizar el efecto multiplicador en el idioma materno de los pobladores.
- Involucrar a los docentes de las escuelas y las mujeres de las organizaciones sociales de base (vaso de leche, comedores populares, clubes de madres, etc.) en el tema de RRD, que puedan apoyar realizando también el efecto multiplicador.

### 3.4. Conclusión.

El análisis de los resultados muestra que la prioridad de Conocimiento y Educación tiene un desarrollo mayor (o una mejor percepción) en los países que otras prioridades. Esta mejor percepción se da a partir de los aspectos del intercambio y gestión de la información, en la educación formal y en la seguridad escolar. Esto estaría relacionado con la influencia e incidencia que se da desde los programas y campañas de la EIRD, UNICEF y proyectos DIPECHO de fortalecimiento de capacidades que se promueven en la región.

Existen algunas iniciativas de las instituciones y el Gobierno Central para incorporar la gestión de riesgo en la enseñanza pública. Sin embargo, estas iniciativas tienen aún limitada concreción en el nivel local. También existen experiencias educativas exitosas en Bolivia y Perú, con producción de materiales de apoyo para la inserción de la RRD en la educación. Del mismo modo existen en curso programas de educación tanto a nivel escolar, a nivel universitario y de post grado, en varios países que impulsan la formación de recursos humanos con una mayor identificación y dedicación a la RRD. Asimismo, hay intervenciones de las ONG y de la Iglesia para la promoción de programas y proyectos de capacitación comunitaria en temas de RRD.

A nivel de las instituciones educativas se ha logrado avances progresivos en el mejoramiento de la infraestructura escolar y en el desarrollo de contenidos de RRD en la currícula, así como en la formación de recursos humanos especializados en el tema.

## 4. PRIORIDAD DE ACCIÓN 4- FACTORES DE RIESGO SUBYACENTES.

### 4.1. Puntajes Globales.

Factores de Riesgos Subyacentes				
	Gobierno Local	Sociedad Civil	Represent. Comunit.	Promedio
<b>BOLIVIA</b>	2,00	2,42	2,22	2,21
<b>PERU</b>	2,54	2,44	1,85	2,34
<b>URUGUAY</b>	2,59	2,84	1,94	2,45
<b>VENEZUELA</b>	2,35	2,44	2,14	2,31
<b>PROMEDIO REGION SUDAMERICA</b>	<b>2,37</b>	<b>2,53</b>	<b>2,04</b>	<b>2,33</b>

Los puntajes sobre la prioridad de acción 4 - **Factores de riesgo subyacentes**, muestran el grado en que los actores perciben que hay esfuerzos por reducir la vulnerabilidad de las poblaciones a través de intervenciones sobre las condiciones económicas, sociales, ambientales, entre otras. Esta prioridad obtuvo un promedio de (2,33), el cual es relativamente bajo. En los 4 países los actores de la sociedad civil tienen una percepción más alta, destacándose en el caso de Uruguay, probablemente debido a que se desarrollan acciones permanentes relacionadas con la variable de planificación general y

ambiental, y con la adaptación al cambio climático. Se vienen implementando proyectos de estas características juntamente con las comunidades rurales.

A nivel de Gobierno Local también se observa que entre los países se mantiene una constante: el puntaje más alto está en Uruguay seguido del Perú, Venezuela y finalmente Bolivia. Sin bien el tema del medio ambiente ha generado algunos cambios institucionales como la implementación de oficinas de Recursos Naturales y medioambiente, no hay aún estrategias claras que vinculen la reducción de riesgos a sus causas subyacentes. Otro elemento destacable es que Bolivia mantiene puntajes bajos en la mayoría de variables y prioridades, pero en muchos casos, como en éste, tiene el mayor puntaje en cuanto a representantes comunitarios, lo cual puede deberse a la prioridad que ha asumido el gobierno frente a las comunidades y a la mayor participación de éstas.

#### 4.2. “Altos y Bajos”.

De los indicadores que abordan a esta prioridad, la más “alta” puntuación fue (2,84) registrada en Uruguay, tanto a nivel de la Sociedad Civil como de Gobierno Local, seguido de Perú a nivel de Gobierno Local. Lo que probablemente podría reflejar el progresivo involucramiento de los gobiernos locales y la sociedad civil en los enfoques del análisis de los riesgos de desastres.

El indicador con puntaje más “bajo” se registra en Perú a nivel de los representantes comunitarios, probablemente debido al desconocimiento que tienen de estos mecanismos de análisis de las variables de riesgos. Además, los gobiernos no logran desde hace muchos años reducir la pobreza rural ni los distintos factores subyacentes de riesgo. No obstante, desde la sociedad civil se han ido desarrollando instrumentos para facilitar la comprensión, valoración y manejo de las variables establecidas como factores de riesgo subyacentes.

Estos valores aun bajos nos invitan a opinar que el proceso de inserción de la RRD es lento y va lográndose afianzar progresivamente en una suerte de trabajo en alianza entre la Sociedad Civil y los Gobiernos locales, quedando aun por trabajar de manera mas cercana con las comunidades.

#### 4.3. Recomendaciones y Buenas prácticas.

##### Recomendaciones.

- Priorización de la RRD en la política regional.
- Desarrollar emprendimientos para trabajar el tema de seguridad alimentaria, que protejan los medios de vida de las familias.
- Coordinación con instituciones y organizaciones para desarrollar coordinadas y ordenadamente acciones de atención de desastres
- Elaboración y difusión de normas y reestructuración de organización local
- Implementar un plan de información a la población, autoridades sobre el Cambio Climático, las causas y sus efectos
- Se debe concientizar para mejorar y conservar el medio ambiente
- Construcción de infraestructura adecuada para guardar alimentos en caso de eventos adversos, sequía, helada, granizada, etc.).

- Mejorar el acceso a los servicios básicos. Capacitar a los agricultores en agroecológica.
- Promover liderazgo y concientizar a las comunidades para la prevención y atención a los desastres.
- Incluir la GR y cambio climático en los POAs, PDM, PLOT – PLUS
- Los municipios deben incorporar en sus planes, presupuesto para acciones de RRD.
- Incorporar mayor difusión de los indicadores en las páginas web de los gobiernos regionales y locales.

#### Buenas prácticas.

- Preservar el medio ambiente con un manejo eficiente del suelo y agua.
- Protección y conservación de suelos a través de terrazas
- Existe ayuda en la comunidad en casos de desastres, de manera voluntaria y a nivel de organización.
- Acciones mancomunadas con intervención del estado
- Promoción de Paneles (publicidad) con temas de Educación Ambiental.
- Programas de ordenamiento territorial, con definición de zonas (geomorfológicas, microzonificación sísmica y vulnerabilidad)
- Almacenes adelantados en caso de emergencia.
- Proceso de transferencia progresiva de funciones en la gestión del desarrollo y la prevención y atención de desastres
- Premiación en las escuelas a los salones que mayor cantidad de cosas reciclan.
- Almacenamiento de la basura en plantas de residuos.
- Proyecto de conservación de suelos y gestión de agua con comité de regantes.
- Incorporación y motivación a la población universitaria en temas ambientales.

#### 4.4. Conclusión.

En general los Factores de Riesgo Subyacentes, no obstante que resultan de normas y políticas que se establecen para aplicarse en los niveles locales, no son muy conocidas y mucho menos asumidas íntegramente por los gobiernos locales, instituciones, organizaciones y la comunidad.

Nuevamente Uruguay lleva la delantera en cuanto a percepciones de los gobiernos locales y la sociedad civil. Pero a nivel de percepciones de los representantes comunitarios Venezuela y Bolivia muestran puntajes relativamente altos. Esto puede deberse al grado en que las poblaciones más vulnerables, en este caso las comunidades, perciben que los gobiernos, en sus diferentes niveles, atienden más a su situación social, económica y ambiental.

Aún así, tenemos en general puntajes bajos, seguramente relacionados con la falta de información, los recursos económicos insuficientes, autoridades poco comprometidas, desconocimiento de prácticas medioambientales, etc.

## 5. PRIORIDAD DE ACCIÓN 5- PREPARACIÓN Y RESPUESTA.

### 5.1. Puntajes Globales.

Preparación y Respuesta				
	Gobierno Local	Sociedad Civil	Represent. Comunit.	Promedio
BOLIVIA	2,15	1,96	1,69	1,94
PERU	2,63	2,09	1,73	2,30
URUGUAY	2,73	2,47	1,93	2,38
VENEZUELA	2,17	2,29	1,63	2,03
PROMEDIO REGION SUDAMERICA	2,42	2,20	1,75	2,16

La prioridad 5 muestra cómo los distintos actores perciben los avances logrados en cuanto a respuesta en caso de desastres. Los puntajes globales para esta prioridad de acción muestran un valor promedio de (2,16), relativamente bajo comparado con otras prioridades. En este caso, Uruguay tiene los mayores puntajes en los tres grupos de actores, obteniendo un promedio de (2,38).

El indicador más alto corresponde a capacidades de preparación para desastres (2,48), aunque sin el aporte desde la comunidad. El indicador más bajo corresponde a respuesta ante el desastre (2,02), aunque sin la mirada del gobierno local.

### 5.2. “Altos y Bajos”.

Los valores mas altos en los encuestados están en el gobierno local (2,42) seguido de la Sociedad Civil (2,20). Esto es congruente con los roles que se asumen desde el gobierno local y la sociedad civil en los mecanismos de preparativos y respuesta ante emergencias. Esto viene sustentado por la planificación, preparación y respuesta en caso de desastres, que se viene dando de manera creciente en los países, lo cual puede estar relacionado con el mayor conocimiento e información y entrenamiento que se da a las autoridades y comunidad producto de las experiencias y el trabajo que realizan las ONG.

En algunos países como Perú y Bolivia se manifiesta que hay la existencia de reserva financiera y ayuda económica, almacenes adelantados y coordinación e intercambio de información para atención de desastres, así como la voluntad de trabajo articulado en redes en el cual participan los gobiernos locales y la sociedad civil, principalmente.

Los valores mas “bajos” se han registrado en conjunto desde los representantes comunitarios, con un valor promedio de (1,75) estando en Venezuela el puntaje más bajo (1,63). Estos puntajes entran en contradicción con las experiencias que se narran en cada país sobre los mayores niveles de preparación y repuesta comunitaria asociados a programas y proyectos de preparación implementados por las ONGs con apoyo de la cooperación internacional. Habría que indagar por qué los programas de atención a desastres a nivel comunitario no han ido acompañados de una mejor percepción sobre los avances en esta materia.

### 5.3. Recomendaciones y Buenas prácticas.

#### Recomendaciones.

- Gestión de mayores recursos ante autoridades nacionales y departamentales, para desarrollar propuestas de gestión de riesgo a nivel local
- Promover el enfoque de la gestión del riesgo en los trabajos de preparación y respuesta a desastres. Es decir desarrollar las acciones de preparativos y respuesta con una visión que va más allá de la propia emergencia, tratando que los efectos de la intervención contribuyan a la reducción de vulnerabilidad los trabajar el tema de mitigación y prevención, no solo las respuestas a desastres.
- Los Gobiernos municipales deben planificar simulacros en diferentes temas relacionados con las amenazas más recurrentes.
- Los Gobiernos locales deben trabajar coordinadamente con las organizaciones de base.
- Comunicación y coordinación directa y permanente entre el Comité de Defensa Civil y la población.
- Mayor preparación de la comunidad para afrontar casos de desastres
- Las organizaciones sociales de base deben tener una mayor coordinación con el municipio para desarrollar acciones de reducción de riesgos de desastres y entrenamiento para la respuesta.
- Desarrollar cursos de capacitación en preparativos y respuesta ante desastres (gestión reactiva del riesgo) con municipios, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas.
- Implementar suministros de equipos, herramientas y materiales que estén disponibles para casos de emergencia

#### Buenas prácticas

- Existencia de programas y protocolos de preparativos y respuesta ante desastres a nivel de estado, para intervenciones locales, pero que aun no son de conocimiento pleno de la población.
- Instituciones de educación impulsan campañas y programas de preparación ante desastres anualmente, que incluye programas de simulacros a nivel de colegios y comunidades
- Existencia de suministros o almacenes adelantados para casos de emergencia a nivel local y familiar.
- Disposición de los colegios para ceder su infraestructura para desarrollo de capacitaciones masivas a las comunidades.
- Solidaridad entre miembros de las comunidades de campesinos para superar los desastres.
- Las iglesias van incorporando progresivamente la visión de RRD en su práctica misionera.

### 5.4. Conclusión.

La calificación “baja” lograda en esta encuesta demuestra que aún falta mucho por hacer en materia de preparación y respuesta y más aun en gestión del riesgo en general. A pesar de los constantes desastres que sufren las comunidades, no se ha desarrollado una cultura de prevención ni mecanismos eficaces de respuesta a desastres.

Falta aun interesar más a los actores locales (gobierno local, sociedad civil y comunidades) para incorporar la RRD en sus planes y agendas de actividades, siendo aun relevante y necesario un mayor grado de compromiso.

Es aun fuerte la prevalencia de un enfoque mas reactivo que prospectivo de la intervención que se tiene, siendo necesario promover la mayor y mejor comprensión de las ventajas comparativas de la gestión correctiva y prospectiva del riesgo.

Hace falta el establecimiento, implementación y funcionamiento de los Sistemas de Alerta Temprana a nivel de cuencas hidrográficas donde se generan la mayor parte de las amenazas que causan desastres mas frecuentes y que éstas estén mas centrados en las personas vulnerables.

## 6. TEMAS TRANSVERSALES.

### 6.1. Puntajes Globales.

Temas Transversales				
	Gobierno Local	Sociedad Civil	Represent. Comunit.	Promedio
<b>BOLIVIA</b>	2,16	2,27	2,69	2,37
<b>PERU</b>	2,41	2,67	2,44	2,48
<b>URUGUAY</b>	2,03	3,25	2,33	2,54
<b>VENEZUELA</b>	2,10	2,93	2,55	2,52
<b>PROMEDIO REGION SUDAMERICA</b>	<b>2,17</b>	<b>2,78</b>	<b>2,50</b>	<b>2,48</b>

Los puntajes establecidos muestran la percepción sobre los avances en los siguientes temas transversales para la aplicación del MAH: participación, género, apoyo de voluntarios y diversidad cultural.

Los puntajes globales para esta prioridad de acción expresan un promedio regional de (2,48), el cual refleja una percepción sobre un nivel bajo de avance. También se observa comparativamente cierto grado de homogeneidad entre todos los países, mientras que según el tipo de actor encuestado destaca la percepción de la Sociedad Civil (2,78) seguido de los representantes comunitarios (2,50) y al final los funcionarios de Gobierno Local (2,17).

Esto refleja que en todos los países de la región hay tratamiento más o menos equitativo de los temas transversales en general, destacando el puntaje de Uruguay en el caso de la sociedad civil y de Bolivia entre los representantes comunitarios. Los temas transversales que sobresalen están referidos a la información y participación comunitaria, al tema de género y al de los recursos. Una variable no muy lejana del promedio es la animación de voluntariado.

### 6.2. "Altos y Bajos".

El indicador “temas transversales” logra valores mas altos en Uruguay con (2,93) seguido de Perú con (2,67) en cuanto a percepción de la Sociedad Civil, mientras que en Bolivia son los representantes comunitarios que tienen mayor puntaje (2,69)

El ítem de género ha tenido mayor calificación, seguido de voluntariado y actividades de formación, lo cual ha sido verificado en los últimos desastres donde se han evidenciado una gran participación y solidaridad a nivel nacional, así como el protagonismo de la mujer y las Organizaciones Sociales de Base existentes que haciendo uso de sus mecanismos de organización (comedores populares y comités de alimentación espontáneos llamados “ollas comunes”) sirvieron para enfrentar la situación.

El puntaje más bajo corresponde al de participación real y justa, lo que evidencia que a nivel de comunidad no se incluye a los grupos vulnerables en la toma de decisiones, planificación y actividades con el gobierno local. Estos procesos se dan en los presupuestos participativos locales, pero no siempre los grupos vulnerables están representados.

En cuanto a la sensibilidad cultural (empleo del saber tradicional en la RRD y el uso de idiomas autóctonos y minoritarios en la temática de desastres), los puntajes obtenidos a pesar de ser bajos se corresponden cerca al promedio.

### 6.3. Recomendaciones y buenas prácticas.

#### Recomendaciones.

- Revalorización del conocimiento popular y de las comunidades.
- Mayor participación de los grupos excluidos.
- Formación y capacitación en RRD con perspectiva en Derechos Humanos.
- Mayor divulgación derechos y deberes
- Realización de actividades dirigidas a la formación ética de niños y jóvenes,
- Redes de sensibilización, cooperación y aprendizaje a niveles comunitarios
- Poner en valor las practicas de la comunidad, los aprendizajes y las acciones preventivas que se conocen a través de las generaciones
- Que los tomadores de decisión tengan en cuenta las necesidades de la población y la sustentabilidad de los modelos de desarrollo que se implementan.
- Se elaboren más materiales de difusión en idiomas autóctonos sobre RRD.
- Contar con personal bilingüe para las capacitaciones.
- Considerar el idioma local a lo largo de la gestión de riesgo
- Inclusión en el debate sobre RRD a nivel de la comunidad
- Incluir temas de género en los procesos de capacitación.

#### Buenas prácticas.

- Programas diversos de Fortalecimiento de las capacidades de las mujeres.
- Las instituciones rescatan los saberes locales ancestrales sobre el medio ambiente y los desastres.
- Experiencia de capacitación para docentes y concurso de teatro escolar en RRD realizado por un proyecto de Cooperación Internacional en una comunidad.
- Experiencia con una universidad en el uso de materiales propios y mejora sismo resistente en edificaciones rurales.
- Las brigadas en una comunidad trabajan con grupos vulnerables y con la Fiscalía de Prevención.

- Buena organización vecinal a través de Juntas, para afrontar el desastre en un distrito.
- Practicas de cuidado de medio ambiente, como: rotación de cultivo, pago al cerro.
- Se desarrolló una estrategia de llamada de alerta en la comunidad, utilizándolo en el 2006 ante la emergencia por un deslizamiento.

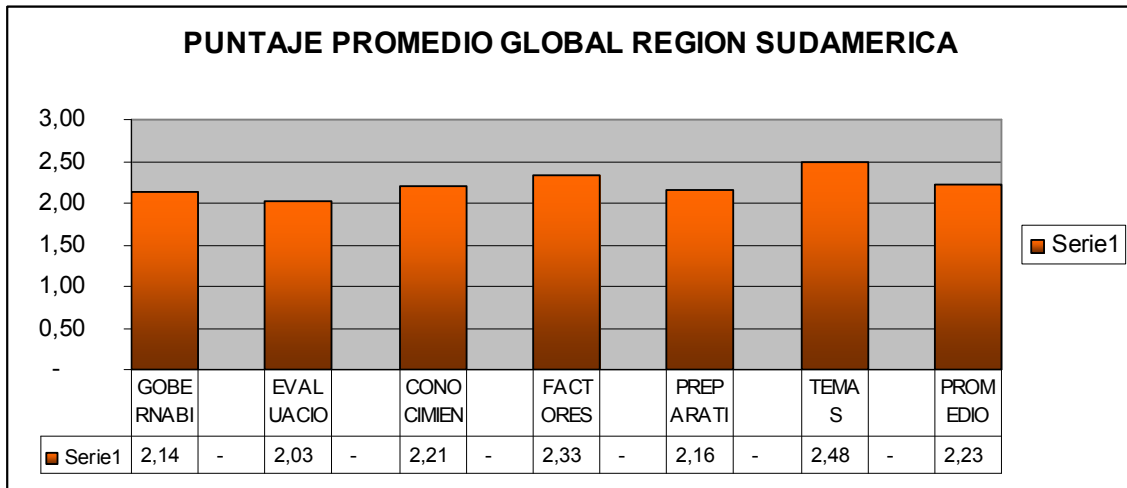
#### 6.4. Conclusión.

Los resultados para los Temas Transversales evidencian que aspectos tales como la participación comunitaria, la visión de género y el voluntariado son valorados e incorporados en las actividades ante una emergencia. Lamentablemente aún se tiene una visión reactiva, posterior a la emergencia.

No se involucra generalmente a los grupos vulnerables en los procesos de planificación, tomas de decisiones y actividades con el gobierno y las organizaciones locales, evidenciado por el bajo puntaje obtenido. Asimismo, falta incorporar materiales de difusión y capacitación con idiomas autóctonos y minoritarios. La falta de recursos económicos es una constante.

## APARTADO IV. ALTOS Y BAJOS GLOBALES EN SUDAMÉRICA.

### PUNTAJES GLOBALES DE PRIORIDADES



Como puede observarse en los Puntajes Globales de Prioridades a nivel de la región Sudamérica, los aspectos que alcanzaron el mayor puntaje fueron Temas Transversales (2,48), seguido por Factores Subyacentes (2,33) y Conocimiento y Educación (2,21).

Los puntajes más bajos corresponden a Evaluación del Riesgo, Monitoreo y Alerta (2,03), Gobernabilidad (2,14) y Preparativos y Respuesta en Caso de Desastres (2,16). Sin embargo, en general, el promedio de 2.23 es considerado como bajo, hasta cierto punto muy limitado.

Esta distribución que nos muestra la percepción de los actores involucrados en la encuesta, permite suponer que el desarrollo y/o aplicación de las prioridades de Marco de Acción de Hyogo aún está en un nivel bajo y requiere de un mayor impulso en los niveles locales de cada uno de los países encuestados. El que destaque la percepción de la Sociedad Civil por encima de los gobiernos locales y en tercer lugar la comunidad (aunque en el caso de Bolivia en ocasiones se tienen los puntajes más altos a nivel comunitario) nos invita a considerar que es un sector importante en los países de América Latina que juega un rol importante en promover e impulsar procesos de RRD.

El puntaje bajo que logra la Evaluación del Riesgo monitoreo y alerta -como instrumento de análisis para la formulación de planes de desarrollo, de ordenamiento territorial de los proyectos de inversión pública- probablemente se debe a que aun hay un limitado acceso a la información especializada y por lo tanto poca valoración de su utilidad. Falta desarrollar mecanismos o métodos simplificados de evaluación del riesgo, facilitando que sea una herramienta de aplicación práctica generalizada y no un tema de dominio de "especialistas" o "desastrólogos". También nos refleja la poca disponibilidad de recursos humanos especializados en el tema, no obstante que ya existen universidades que vienen impulsando programas de maestrías, diplomados y cursos cortos de formación en los temas relacionados con la RRD.

Los actores reconocen que sus organizaciones aún tienen una limitada cultura preventiva; las instituciones actúan principalmente después de la ocurrencia de desastres. Se evidencia, asimismo, insuficiente interés y voluntad política para que la RRD se inserte real y formalmente en la cultura y agenda institucional. Hay una limitada comprensión de las ventajas comparativas de la aplicación del enfoque de la RRD en la gestión del desarrollo, así como en las estrategias de preparación y atención de desastres. Por lo general prevalece la visión de muy corto plazo en las actuaciones del Gobierno Local, la Sociedad Civil y la comunidad. Probablemente condicionada por las limitaciones económicas financieras para promover procesos de mayor duración en la atención de los desastres y con mayor razón en la gestión del riesgo y el desarrollo sostenible.

Por ejemplo, en Venezuela la Evaluación del Riesgo es una prioridad no plenamente comprendida y menos aún asumida por todos los actores sociales. Se percibe que la evaluación del riesgo debe ser asumida sólo por los organismos especializados en la atención de desastres (grupos de socorro, bomberos, protección civil), lo cual es contradictorio pues esta evaluación supone la utilización de sistemas, mecanismos y procedimientos para evitar que ocurran los desastres. Por tanto, esta es una tarea que debe ser asumida por toda la sociedad, la cual debe ser capacitada y dotada de herramientas metodológicas y materiales para que en su ámbito de actuación o territorio puedan aplicarse planes preventivos. Desde este punto de vista esto es una importante debilidad a superar.

## **APARTADO V. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES GLOBALES Y SOLUCIONES.**

El proceso de investigación promovido en el marco del proyecto Visión de Primera Línea, implementado por la Red Global de la Sociedad Civil, ha permitido de manera cualitativa detectar un conjunto de factores que condicionan la aplicación de la Reducción de Riesgos de desastres a nivel local, en cada uno de los países participantes. Se observa a través de los diferentes resultados expuestos en el presente informe, que la RRD en la región Sudamérica es aún un tema que tiene un nivel de alcance limitado (promedio de (2.23) en una escala del 1 al 5. Las respuestas muestran también bastante homogeneidad entre las diferentes prioridades de del Marco de Acción de Hyogo. Los puntajes más altos se registran en los temas transversales y en la prioridad 4, Factores de Riesgo Subyacente, pero aún muestran avances muy limitados.

En esta primera etapa del proyecto se ha logrado recoger la información de 488 actores locales 201 de gobiernos locales, 133 de la sociedad civil y 154 de representantes comunitarios, todos ellos distribuidos en los cuatro países de Sudamérica (55 en Bolivia, 212 en Perú, 128 en Uruguay y 93 en Venezuela.

Con relación al desarrollo de cada prioridad en la región, se puede observar que hay una percepción de avance ligeramente mayor por parte de la sociedad civil, seguido de los gobiernos locales y al final, de los líderes comunitarios.

La debilidad general que se evidencia en cuanto a la RRD en la región es la poca preparación y nivel de involucramiento que tiene la población en el tema, así como la aún limitada difusión y poco acceso de la información relacionada con el tema, que sigue en manos de los “especialistas”, siendo necesario compartirla más efectivamente hacia los diferentes sectores de la sociedad.

Asimismo, a través de las diversas encuestas se cuestiona el débil funcionamiento de los organismos encargados de la preparación y respuesta en caso de desastres, como los comités de Defensa Civil u otras denominaciones que toman en los países de la región. Éstos encuentran una serie de dificultades para asumir plenamente sus roles o funciones como demanda la realidad de cada localidad en cada país. Además, muchas veces estos organismos no tienen una cultura participativa, asumen una posición más vertical que no involucra a la población y por ello, no logran comprometerla. No obstante, hemos visto que en algunos países de la región que hay una serie de avances hacia una mayor participación popular.

Por otro lado es una constante la falta de presupuesto y las limitaciones de recursos materiales, técnicos y de capacidades en la RRD por parte de los gobiernos locales. A nivel de las instituciones educativas se ha logrado avances progresivos en el mejoramiento de la infraestructura escolar y en el desarrollo de contenidos de RRD en la currícula, así como en la formación de recursos humanos especializados en el tema. Pero estos avances son aún limitados ante la gran demanda latente.

Las Plataformas nacionales de RRD propuestas en el Marco de Acción de Hyogo, van logrando avances limitados y diferenciados en los países de la región y aún está en

proceso de articular a más actores. Adicionalmente, la sociedad civil, en el caso del Perú, ha venido promoviendo desde hace algunos años la conformación de redes de gestión de riesgo, conocidas como GRIDE, en donde se articulan miembros de ONG, de universidades, de instituciones de investigación, etc. Entre las acciones de las GRIDE está la promoción y difusión del enfoque de Gestión de Riesgos de Desastres, así como la sensibilización a la población sobre el tema de los desastres y el cambio climático.

Se requiere aun más incidir en el desarrollo de estrategias de difusión, promoción y desarrollo de aplicación practicas de las prioridades del Marco de Acción de Hyogo en todos los países, pasando por la educación y capacitación de los diferentes actores y segmentos de la sociedad, con mayor énfasis en los segmentos mas vulnerables y en aquellos niveles de toma de decisiones

El proyecto “Visión de Primera Línea”, les ha servido a los actores involucrados para ahondar aún más en la comunicación y coordinación entre sí y con otros actores, así como en la conciencia de los entrevistados y encuestadores sobre la necesidad de reflexionar y actuar para colocar de manera transversal el tema de la RRD en los proyectos y programas que se desarrollan en cada uno de los países.

Se han tenido algunas dificultades que deben ser capitalizadas como lecciones aprendidas que esperamos que se compartan en la reunión Global que se realizará en Ginebra y en las consultas comunitarias o eventos nacionales que posteriormente se puedan organizar para abrir el debate de la RRD. El objetivo es enriquecer las políticas y acciones efectivas que nos ayuden a alcanzar las metas del Marco de Acción de Hyogo.

A nivel de gobiernos hay nuevas leyes y cambios en la defensa civil que podrían favorecer al cumplimiento de las prioridades del Marco de Acción de Hyogo, como por ejemplo, la incorporación de enfoque de la gestión de riesgo en Perú, Bolivia y Venezuela. A eso se suman las políticas marco de manejo ambiental, la descentralización y desconcentración de actividades, la promoción de la participación, entre otros, sobre todo en los dos últimos países.

La RRD se mantiene aun como un tema de entes especializados en respuesta, no ha sido sectorizada hacia los ministerios, para que sean estos los que impulsen su aplicación en el proceso de planificación y gestión del desarrollo. De otro lado, en los gobiernos regionales o subnacionales se puede destacar una creciente responsabilidad en la gestión del desarrollo y por ende de la RRD en el marco de los procesos de regionalización. Hay algunas iniciativas relevantes más asociadas con el manejo ambiental y la respuesta a emergencias.

En el nivel municipal, existe la responsabilidad para las acciones de RRD explicitada mediante las legislaciones, pero la capacidad para cumplir este papel es aún limitada. A pesar de ello, es pertinente destacar que hay esfuerzos importantes para su fortalecimiento. Existen también experiencias importantes de asociativismo municipal que de hecho pueden favorecer significativamente el manejo de los riesgos en las cuencas hidrográficas y en territorios más amplios, donde el papel de las ONG es fundamental en el fortalecimiento de los gobiernos municipales y regionales y en la incorporación de la Gestión de riesgos como tema transversal en el proceso de la gestión del desarrollo.

En el nivel de la sociedad civil es resaltante la existencia de redes, que rompen con la idea de que los riesgos sólo pueden ser tratados por especialistas en desastres. El caso de las GRIDES en el Perú es un ejemplo de ello, así como redes virtuales como [www.redesdegestionderiesgo.com](http://www.redesdegestionderiesgo.com).

En el nivel comunitario hay que distinguir la importancia de las experiencias de desastre y de la existencia de programas y proyectos que influyan en su percepción. También relevar el hecho de que la capacidad de las comunidades es mayor en contextos donde se promueve su protagonismo o liderazgo, como ocurre ahora en Bolivia, Uruguay y Venezuela.

En esta etapa del estudio no se ha incluido los temas de los derechos de la niñez y de los ancianos, pero podría tomarse en cuenta para la siguiente etapa. El tema de interculturalidad es más complejo que el de la participación indígena, pues implica también la dimensión cultural, los procesos de reconocimiento de la diversidad cultural y de respeto a las diferencias. Usualmente los indígenas son excluidos de la reducción de riesgos y sus derechos no son muy tomados en cuenta en las legislaciones orientadas al mayor desarrollo económico sin valorar la ocupación territorial ancestral de los indígenas y sus derechos sobre los recursos naturales.

Finalmente, es necesario tomar en cuenta que las encuestas han reflejado contextos en donde puede o no haber habido desastres recientes, así como instituciones u ONG que pueden haber tenido programas o proyectos sobre gestión de riesgo de desastres. Por ello, vemos conveniente diferenciar las muestras haciendo algunas precisiones para contextos donde han ocurrido desastres recientes o han existido programas de ONGs sobre manejo de riesgos de desastres. Sin duda, estas variables han influido mucho en las percepciones obtenidas en las encuestas.

## BIBLIOGRAFÍA

- INDECI, Clasificación de fenómenos y desastres naturales sugerida por la UNESCO e impacto de los desastres de origen natural más importantes en el Perú. Pp. 62-64.
- INCORPORACIÓN DEL ANÁLISIS DEL RIESGO EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Memoria y Resultados del Taller Internacional. Pp.43-48.
- SINADECI, PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES, TOMO1, pg. 12. PERU, 2004.
- SINPAD, Atlas de Peligros en el Perú. En <http://sinadeci.indeci.gob.pe/PortalSINPAD/Default.aspx?ItemId=124>, Consulta: 02 Abril 2009.
- Vivienda Informal en el Perú. Artículo Periódico El Comercio En: <http://www.elcomercio.com.pe/ediciononline/HTML/2008-07-03/el-70-viviendas-peru-son-informales.html> Consulta: 02 Abril 2009.
- DIPECHO. Documento País Bolivia 2008, Reducción de Riesgo de Desastres a nivel Nacional.
- DIPECHO. Documento País Perú 2008, Reducción de Riesgo de Desastres a nivel Nacional.
- DIPECHO. Documento País Bolivia 2008, Reducción de Riesgo de Desastres a nivel Nacional.
- INSTITUTO DE TEORÍA Y URBANISMO. Inundaciones en Uruguay. Facultad de Arquitectura U de la R., Uruguay
- INCORPORACIÓN DEL ANÁLISIS DEL RIESGO EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN E INVERSIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Memoria y Resultados del Taller Internacional.

INFORME FINAL VENEZUELA, (BORRADOR), Visión de Primera Línea, -CESAP Organización Coordinadora Nacional, Venezuela

INFORME FINAL PERU, (BORRADOR), Visión de Primera Línea, ASOC. PAZ Y ESPERANZA, Organización Coordinadora Nacional, Perú.

INFORME FINAL BOLIVIA, (BORRADOR), Visión de Primera Línea, SOLUCIONES PRÁCTICAS - ITDG, Organización Coordinadora Nacional, Bolivia.

INFORME FINAL URUGUAY, (BORRADOR), Visión de Primera Línea, Sociedad Civil Amigos del Viento, Organización Coordinadora Nacional, Uruguay

INFORME PRELIMINAR DE AVANCES EN EL PROYECTO VISION DE PRIMERA LINEA EN LA REGION SUDAMERICA, Por: SOLUCIONES PRÁCTICAS- ITDG, Organización Coordinadora Regional, Región Sudamérica.