

# El programa **DIPECHO**

Reduciendo el impacto  
de los desastres



# PREPARACIÓN PARA DESASTRES: SALVAR VIDAS AYUDANDO A LA GENTE A AYUDARSE A SI MISMA

*Más de 300 millones de personas son afectadas por desastres naturales todos los años. Los países en vías de desarrollo son los que se llevan la peor parte en términos de pérdida de vidas humanas y medios de subsistencia. En términos económicos, los desastres reducen la producción de las naciones más pobres en torno al 13%, quitándoles los recursos que necesitan para escapar de la pobreza.*

*El departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) fue creado en 1992 para canalizar un apoyo rápido y efectivo a las víctimas de la crisis que ocurren fuera de las fronteras de la Unión Europea.*

*Reconociendo la importancia de las medidas preventivas, ECHO lanzó su programa de preparación para desastres, DIPECHO, en 1996.*

*Entre 1996 y 2004, DIPECHO canalizó más de € 78 millones para 319 proyectos en todo el mundo. Estos proyectos demuestran que medidas preparatorias sencillas y baratas, en particular aquellas ejecutadas por las comunidades, son extremadamente efectivas a la hora de limitar el daño y salvar vidas cuando el desastre golpea. Los típicos proyectos DIPECHO suelen cubrir actividades tales como entrenamiento, formación, sensibilización, sistemas de alerta temprana, planificación y pronóstico. En 2003, ECHO financió € 12 millones para proyectos en la Comunidad Andina, Asia Central, Asia del Sur y la región del Caribe.*

*Los proyectos DIPECHO son diseñados como estrategias piloto para su región. Su impacto se multiplica cuando las estrategias se integran sistemáticamente en proyectos de desarrollo a largo plazo, a través de los servicios de desarrollo de la Comisión Europea, de los gobiernos nacionales o de otros socios del desarrollo.*

*ECHO también se esfuerza en integrar medidas de preparación y mitigación de desastres en sus principales operaciones humanitarias. Por ejemplo, a la hora de responder al ciclón que golpeó Fidji en 2003, ECHO no solo financió ayuda urgente para el desastre sino también un componente para aumentar la capacidad de respuesta frente a futuros desastres de la sociedad nacional de Cruz Roja.*

*Las amenazas naturales cruzan las fronteras y así debieran ser las estrategias para la reducción de riesgos. El intercambio de conocimientos y de experticia a nivel regional optimiza las estrategias nacionales de prevención y mejora la capacidad de respuesta de los más vulnerables, reduciendo el número de víctimas y de pérdidas económicas. Por lo tanto ECHO aboga por una estrecha coordinación entre todos los actores que intervienen en las regiones propensas a los desastres: comunidades en riesgo, autoridades locales, agencias humanitarias y de desarrollo, donantes y gobiernos nacionales.*

*Últimamente el principal propósito de DIPECHO es asegurar la integración de medidas de reducción de desastres en políticas nacionales más amplias: desde la educación, pasando por códigos de construcción hasta la salud. Los niños pueden aprender en la escuela cómo reducir el riesgo a ahogarse durante la estación de lluvias. Una normativa de construcción efectivamente aplicada asegura casas, hospitales y puentes sísmo-resistentes.*

*ECHO apoya fuertemente los esfuerzos internacionales coordinados por las Naciones Unidas para asegurar la adopción de programas de reducción del riesgo a desastres a nivel mundial.*

*Los proyectos que aparecen en esta publicación han marcado una diferencia real en las vidas de alguna gente. El reto a futuro es asegurar que la reducción del riesgo se convierta en una parte integral de la política de desarrollo sostenible. Todas las partes involucradas –gobiernos, comunidades, socios y donantes– tienen un interés en trabajar conjuntamente para lograr esta meta común.*

# Ayudar a las personas vulnerables a prepararse para las catástrofes naturales



Foto: Armando Álvarez Sánchez, Cruz Roja Ecuatoriana

*El Reventador en erupción en el norte de Ecuador, noviembre de 2002*

DIPECHO, el programa de preparación ante desastres de ECHO, va dirigido a las comunidades vulnerables que viven en las principales regiones del mundo propensas a catástrofes. Dado que es muy difícil prevenir los fenómenos naturales o influir sobre ellos, el programa se concentra en reducir la vulnerabilidad de la población ante las catástrofes naturales. Cuando una catástrofe grave golpea a un país en vías de desarrollo, es posible que el Gobierno no tenga recursos para proporcionar los servicios de salvamento necesarios. La ayuda de emergencia

puede tardar horas, o incluso días, en llegar, así que es crucial que la población esté preparada. De hecho, los esfuerzos más eficaces para salvar vidas los suelen realizar las propias poblaciones afectadas, tanto durante como después de una catástrofe.

Los fenómenos naturales (terremotos, ciclones, inundaciones, tormentas y erupciones volcánicas) pueden amenazar a cualquiera. Sin embargo, las comunidades más pobres suelen ser las más dañadas, porque tienden a vivir en mayor densidad en viviendas mal construidas sobre tierras en riesgo. Se estima que el 97% de las muertes anuales por catástrofes naturales se produce en los países en vías de desarrollo. Además, la pérdida económica que sufren estos países tras las catástrofes naturales (como porcentaje del producto interior bruto) es mucho mayor que en los países desarrollados.

En todo el mundo se gasta mucho dinero en ayuda humanitaria para hacer frente a las catástrofes. La Unión Europea proporciona cerca de la mitad del total, incluyendo la ayuda proporcionada tanto por ECHO como por los Estados miembros. Aunque el mandato principal de ECHO es la ayuda de emergencia, la vasta experiencia y los conocimientos que ha adquirido sobre el terreno lo sitúan idóneamente para promover una política activa y concreta financiando medidas relacionadas con la preparación ante desastres.

ECHO creó su programa de preparación ante desastres en 1996 como apoyo al Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) de las Naciones Unidas. El programa también sirve para cumplir el mandato de ECHO, que indica que sus actividades sobre el terreno consisten en: "garantizar una preparación previa ante los riesgos de catástrofes naturales o circunstancias semejantes y utilizar un sistema de alerta temprana y de intervención adecuado". \*

La preparación ante desastres ayuda a salvar vidas, favorece una pronta recuperación y reduce el riesgo de futuras catástrofes. De igual forma, demuestra que estamos lejos de la impotencia frente a los desastres naturales.

\* Reglamento (CE) N° 1257/96, artículo 2.

# Un enfoque “ascendente” en

La ayuda más rápida para salvar la vida de las víctimas de catástrofes suele venir de voluntarios de las comunidades afectadas. Aunque los equipos de salvamento locales no carecen de energía o entusiasmo, todos ellos andan escasos, con mucha frecuencia, de recursos, equipos y formación.

En consecuencia, los proyectos de ECHO de preparación ante desastres se diseñan para aumentar la capacidad de reacción local y hacer posible que los habitantes se preparen para catástrofes futuras. Se consulta e implica a la población en cada etapa para garantizar que se abordan sus necesidades reales.



Foto © Medicus Mundi Navarra

*Bolivia – localidad de Caripuyo – muro de protección (gaviones) de las riberas, utilizado también para estabilizar el suelo contra erosión.*

La formación es esencial para aumentar la eficacia de los sistemas y equipos de preparación ante desastres, tales como los sistemas de alerta temprana y los refugios de emergencia. Los proyectos DIPECHO incluyen a menudo cursos para ayudar a la población local a reconocer las señales de peligro y a tomar a tiempo las precauciones necesarias. Así, por ejemplo, un proyecto para proporcionar refugios frente a huracanes a las poblaciones vulnerables del Caribe también proporcionará formación sobre cuándo y cómo utilizarlos.

ECHO selecciona los proyectos a ser financiados en función de su potencial para conseguir

resultados concretos, tales como divulgar conocimientos sobre la preparación ante desastres, y la capacidad para lograr que las comunidades trabajen juntas. Los mejores resultados sólo se consiguen cuando hay una cooperación eficaz entre los ciudadanos, los grupos de la sociedad civil y las autoridades locales, nacionales y regionales. ECHO ha comprobado que, en la mayoría de los casos, las organizaciones comunitarias y los municipios son entusiastas y respaldan plenamente las actividades de los proyectos.

## ALGUNOS EJEMPLOS DE

- Formación / capacitación (fortalecimiento de la población y autoridades locales, elaboración de planes de emergencia a nivel local, suministro de material y servicios para la capacitación, formación a brigadas de emergencia, simulacros),
- Obras de mitigación a pequeña escala con fines demostrativos y de sensibilización (reforestación, muros de protección en las riberas de los ríos),
- Obras de infraestructura incluidas en los planes de emergencia (refugios de emergencia, depósitos de agua),



# la preparación ante desastres

Cuando ECHO lanza una convocatoria de propuestas de proyectos de preparación ante desastres, se anima a los socios a que creen o refuercen vínculos institucionales entre los diferentes agentes para asegurar la sostenibilidad del proyecto. El objetivo es financiar proyectos que produzcan resultados sostenibles, en los que sigan recogiendo los beneficios incluso cuando se interrumpa la financiación de ECHO. Cuanta más población local se implique en actividades de preparación ante desastres, tanto más probable es que las intervenciones creen su propia dinámica y sigan funcionando después de finalizado el proyecto.

El presupuesto anual actual de DIPECHO está en torno a 12 M€, y se espera que aumente en los próximos años. Sin embargo, la contribución de ECHO a la preparación ante desastres va más allá del programa DIPECHO ya que muchas de las decisiones importantes de financiación humanitaria de ECHO incluyen como objetivo la prevención de catástrofes y preparación de la respuesta ante ellas. Incluso las respuestas de emergencia tras las catástrofes incluyen a menudo un elemento de reducción de riesgos. Entre los ejemplos de tales actividades se incluyen la construcción de establos para evitar más pérdidas en rebaños ya muy diezmados durante las olas de frío (Perú); formación y equipo de brigadas de bomberos en zonas expuestas a fuegos forestales (Indonesia); la preparación al cólera y la información sobre salud (Malawi); medidas contra la contaminación del agua y proteger las canalizaciones de los efectos de cenizas volcánicas (Ecuador).

Foto: Robert Watkins/ECHO



*Un sencillo sistema de alerta temprana de inundaciones en Jamaica muestra a la población cuándo el agua llega a un nivel de peligro*

## LAS ACTIVIDADES DE DIPECHO

- Redes de información y campañas de sensibilización,
- Suministro de equipos (por ejemplo para los refugios), equipos de emergencia primaria y material científico,
- Sistemas de alerta temprana,
- Apoyo a mecanismos de socorro (refuerzo institucional),
- Estudios y encuestas técnicas (tales como mapas de amenazas / peligro ),
- Cabildeo para la incorporación de la gestión de los riesgos de catástrofes como norma en el proceso de la planificación del desarrollo.

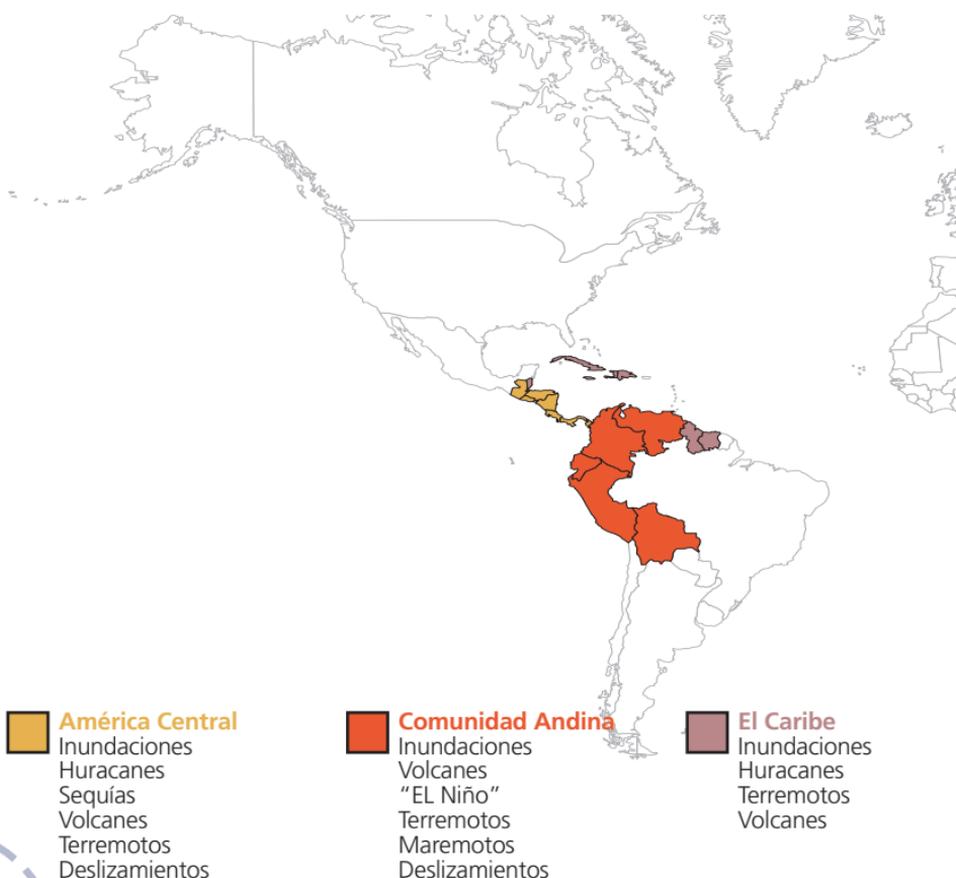
# Focalización de las regiones en riesgo

El programa DIPECHO se ocupa de la preparación ante desastres dentro de un marco regional, centrándose en las principales zonas propensas a catástrofes del mundo en vías de desarrollo. El programa comenzó en 1996 con proyectos en el Sudeste asiático, el Caribe y América Central. En 1999 ECHO decidió ampliar el programa a Asia meridional y a la Comunidad Andina y, desde 2003, DIPECHO también cubre Asia central. Las regiones propensas a catástrofes sufren efectos devastadores sobre las vidas y el bienestar humano, las propiedades, las actividades económicas y los recursos naturales, especialmente donde las capacidades de autoayuda son bajas. El cambio climático probablemente empeore las cosas, y las comunidades pobres ya están padeciendo frecuentes acontecimientos atmosféricos extremos y la subida del nivel del mar.

El **Sudeste asiático** es una de las regiones más expuestas del mundo, con más de 37,5 millones de personas afectadas entre 2000 y 2003. Su población hace frente a menudo a grandes y múltiples riesgos, entre los que se incluyen los huracanes, las inundaciones, las sequías, los incendios forestales que provocan neblinas de ceniza, los terremotos, los deslizamientos, las erupciones volcánicas, los maremotos, etc. Los habitantes de la región soportan el mayor número de víctimas y consecuencias socioeconómicas causadas por las catástrofes naturales en el mundo.

**Asia meridional:** Las inundaciones y los huracanes son frecuentes en toda la región, especialmente en India y Bangladesh. India, Nepal y Pakistán sufren terremotos de una magnitud de 6 grados o más en la escala de Richter. El terremoto que golpeó la provincia india de Gujarat en enero de 2001 causó

## Regiones beneficiarias de los programas de preparación ante



la muerte de cerca de 30 000 personas y devastó las vidas de muchas más. Las zonas himalayas de Pakistán, Nepal e India tienen un alto riesgo de deslizamientos y deslaves.

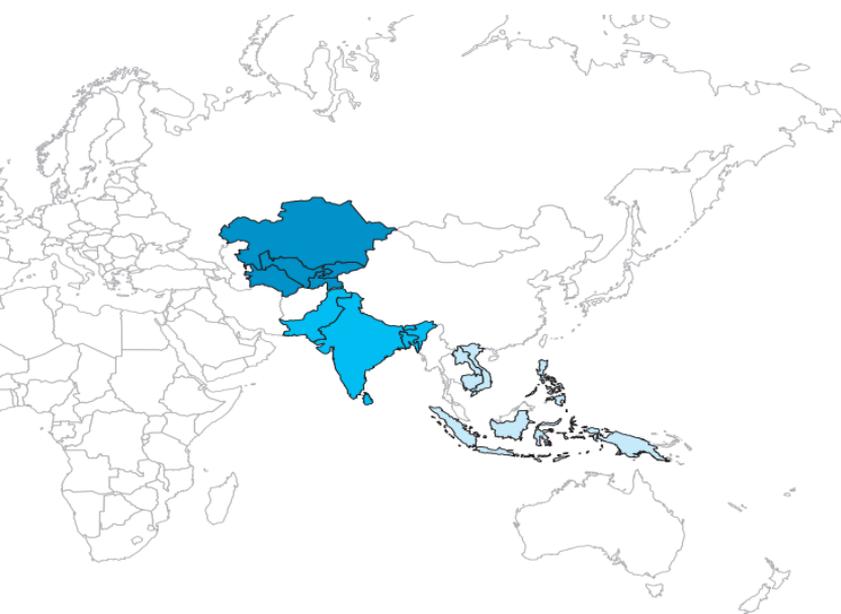
**Asia Central:** Los terremotos, las inundaciones, los deslaves y, en menor grado, las sequías afectan regularmente a Asia central. Durante la década de 1990, produjeron la muerte de varios miles de personas. Tayikistán, Kirguistán y Uzbekistán son los países más afectados. La mayoría de las catástrofes se deben a causas naturales y si las víctimas se cuentan por decenas más que por centenares, catástrofes de gravedad también ocurrieron. Dos de las capitales de la región fueron destruidas casi totalmente por grandes terremotos en 1948 (Turkmenistán) y 1966 (Uzbekistán).

**El Caribe:** Las inundaciones son el riesgo de catástrofe natural más frecuente y peligroso en el Caribe. Las inundaciones causadas por los huracanes y tormentas representan más del 75% de todas las catástrofes de la región. Existe también el riesgo de terremotos, en especial en Cuba y en Hispaniola.

**América Central** está situada sobre fallas tectónicas muy activas, tiene unos 27 volcanes en actividad y se encuentra en el extremo occidental del cinturón de huracanes del Caribe. El impacto del huracán Mitch sobre la economía hondureña en 1998 se estimó en el equivalente a tres cuartas partes del producto interior bruto (PIB) anual. Con su terreno montañoso y sus complejos sistemas de cuencas fluviales, los corrimientos de tierras y las inundaciones son comunes.

**Comunidad Andina:** La geografía, la geología y el clima de los países andinos los exponen a una amplia gama de peligros naturales, que incluye terremotos, deslizamientos, inundaciones, volcanes, olas de frío y huracanes. Los patrones atmosféricos normales se ven perturbados por el fenómeno de "El Niño", perturbación del sistema oceánico atmosférico de Pacífico tropical que tiene importantes consecuencias meteorológicas en todo el mundo.

## desastres de ECHO y los riesgos principales que afrontan



**Asia Central**  
Inundaciones  
Sequías  
Terremotos  
Deslizamientos

**Asia Meridional**  
Inundaciones  
Terremotos  
Deslizamientos

**Sudeste Asiático**  
Inundaciones  
Tifones  
Sequías  
Terremotos  
Deslizamientos

Nubes de humo  
Volcanes  
Maremotos

# Un enfoque regional de la preparación ante desastres

Una preparación eficaz ante desastres requiere la cooperación a todos los niveles de gobierno. Mientras que en la mayoría de los proyectos de DIPECHO se trabaja a escala local con las poblaciones más vulnerables, el cambio climático y la creciente frecuencia de peligros que cruzan las fronteras hace que la dimensión regional sea cada vez más importante.

Aunque las capacidades se diferencian de un país a otro, los intercambios de conocimientos y experiencias son una manera eficaz de fomentar las capacidades nacionales y de reducir riesgos. Por ello, ECHO aboga por estrechar la coordinación entre todos los agentes que intervienen en las regiones propensas a catástrofes, incluidos los Estados miembros de la Unión Europea, las agencias de las Naciones Unidas y otros gobiernos.



En Asia, la red DIPECHO está claramente conectada con el Centro Asiático de Preparación ante Desastres (ADPC) que proporciona una base para el intercambio de información y la cooperación regional, la promoción de prácticas eficaces y

duraderas en coordinación con las estructuras oficiales locales y la formación sobre preparación ante desastres a gobiernos, grupos de la sociedad civil y autoridades locales. El objetivo principal de ADPC es la promoción de la "Gestión comunitaria del riesgo" (DBDRM). Además, DIPECHO tiene un papel importante sosteniendo la estrategia del Comité ASEAN de gestión de desastres (ACDM), un ente inter-gubernamental que asegura la coordinación de programas de gestión de desastres que cruzan fronteras en el sudeste asiático.



La estrategia actual de DIPECHO en América Central tiene como objetivo reforzar el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central (CEPREDENAC), una iniciativa conjunta de los países centroamericanos diseñada para mejorar la cooperación regional.

COMUNIDAD  
ANDINA  
SECRETARÍA GENERAL



El Proyecto Regional DIPECHO/PNUD "Sistematización y Diseminación de Buenas Prácticas en Preparativos y Gestión Local del Riesgo en la

Región Andina" apoya a la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones (SG-CAN) y al Comité Andino de Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE), en la formulación y aprobación de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD). Además, promueve la difusión y elaboración del Plan Estratégico Quinquenal de la EAPAD, para lograr la participación activa de actores claves en las diversas iniciativas encaminadas a la reducción de riesgos a desastres en la región andina.

# El ciclo del proyecto de DIPECHO



Foto: ICRC



Foto: A. Mc Alister



Foto: Karin Michotte  
ECHO

*Catástrofes naturales tales como terremotos, huracanes e inundaciones, que azotaron duramente a las comunidades más pobres*

ECHO decide dónde apoyar actividades de preparación ante desastres evaluando el nivel del riesgo, la vulnerabilidad de la población y la capacidad local o nacional para enfrentarse con la situación cuando golpea la catástrofe. El objetivo es centrarse en las comunidades que viven en zonas de alto riesgo y tienen una capacidad muy baja para prepararse y responder ante los desastres. El proceso de diagnóstico incluye el diálogo con los agentes locales, los Estados Miembros de la Unión Europea y otros donantes, así como dentro de la propia Comisión. Cuando se han identificado las necesidades de las comunidades locales, ECHO elabora una estrategia para cada región y publica en su página web la convocatoria de expresiones de interés para preparación ante desastres en la región seleccionada: ([http://www.europa.eu.int/comm/echo/index\\_en.html](http://www.europa.eu.int/comm/echo/index_en.html)).

El programa DIPECHO lo ejecutan sobre el terreno organizaciones humanitarias. Una vez seleccionadas las propuestas de proyectos, ECHO aprueba un plan de acción.

Una ejecución acertada requiere la interacción de las organizaciones financiadas por ECHO, los beneficiarios y las autoridades locales, regionales y nacionales relevantes. También requiere flexibilidad, y los objetivos y presupuestos pueden ajustarse si se identifican necesidades adicionales o diferentes. Los proyectos se ejecutan en un contexto y un período de tiempo predefinidos.

Se llevan a cabo evaluaciones externas con regularidad. Los resultados se publican en la página web de ECHO y la experiencia

adquirida durante la ejecución sobre el terreno se integra en el siguiente plan de acción de la región beneficiaria.

La información se comparte con otros servicios de la Comisión, otros donantes y gobiernos responsables de la reconstrucción y del desarrollo posteriores a las catástrofes para garantizar una coordinación eficaz. La preparación ante desastres es un vínculo esencial en la cadena de emergencia, rehabilitación y desarrollo.

# Vivir junto a un volcán activo en Ecuador

Las vidas de los habitantes de los distritos de Quero y Pelileo en el Ecuador se vieron alteradas en 1999 cuando el cercano volcán Tungurahua entró en una nueva fase de actividad. Se estima que hay 40,000 personas directamente en riesgo.

Un proyecto financiado en el marco del tercer programa DIPECHO debería permitir a los habitantes enfrentar de mejor manera los efectos de una erupción futura. Ejecutado por la Agencia Católica para el Desarrollo de Ultramar (CAFOD) y sus socios en Ecuador, dicho proyecto se basa en dos principios claves:

- 1) Los primeros en responder a un desastre son aquellos directamente afectados por él, y
- 2) Es esencial que las comunidades vulnerables y las autoridades relevantes trabajen juntas para reducir el riesgo e incrementar el nivel de preparación.

Como resultado del proyecto la gente de la región siente por primera vez que está lista para enfrentar el riesgo que supone vivir junto a un volcán amenazante. El establecimiento de una red de socios locales, incluyendo a ONG's, organizaciones eclesíásticas e institutos científicos, garantiza una mejor supervisión del volcán y asegura una mejor comprensión de los mensajes de alerta temprana. Un entrenamiento extensivo y la organización de los comités locales de emergencia significan que la gente sabe lo que debe hacer en el caso de que ocurra un desastre.

Estos son algunos de los comentarios de la gente involucrada en el proyecto:

"Este proyecto ha educado a toda la comunidad. Ahora sabemos cómo acceder a las mejores rutas de evacuación si el desastre nos vuelve a golpear", comenta *Zoila* de Yayulihi Alto.

"Gracias al entrenamiento recibido por los comités locales nos sentimos mejor preparados para enfrentar nuestra vida diaria", dice *Luis Carvajal*, líder local en la municipalidad de Quero.

"Gracias a este proyecto las comunidades pueden reconocer mensajes de alerta que les envía el Sistema de Alerta Temprana y pueden entender los informes emitidos regularmente por el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional", dice *Jean-Luc LePennec*, investigador del IRD.

"Esperamos que el actual ciclo del Tungurahua continúe varios años. Mediante el proyecto DIPECHO hemos organizado exitosamente a los comités de emergencia en 35 comunidades. Sus habitantes han sido entrenados y los científicos les han explicado las implicaciones de la situación actual", nos comenta el *Padre Patricio López*, Director de la Pastoral Social de la Diócesis de Ambato.



*Instituto Geofísico : monitoreo de la actividad volcánica, primera fase del sistema de alerta temprana*

# Los Planes de Emergencia de Jamaica puestos a prueba por el huracán Iván

Varias comunidades Jamaicanas fueron bien preparadas para lidiar con los efectos del huracán Iván gracias a las herramientas de análisis de vulnerabilidad y capacidad suministradas por la Cruz Roja Jamaicana a través del proyecto "Preparación Comunitaria para Desastres", financiado por DIPECHO.

A las ocho comunidades cubiertas por el proyecto se les enseñó a reconocer amenazas potenciales y a identificar los recursos necesarios para encararlas. A través de conversaciones y de un aprendizaje interactivo se les facilitó información práctica que les permitiese incrementar su capacidad en tiempos de desastre. 57 personas de las ocho comunidades fueron entrenadas como miembros de los Equipos Comunitarios de Respuesta ante Desastres (CDRT : Community Disaster Response Team). El entrenamiento cubrió una gama de actividades que incluían primeros auxilios, búsqueda y rescate básicos, evaluación de daños y necesidades, comunicaciones y logística.

Cuando el huracán Iván alcanzó las costas de Jamaica en 2004 los voluntarios sabían que aquello no era un simulacro, sino algo muy real y que su entrenamiento sería totalmente puesto a prueba.

Antes de que el huracán tocara tierra los voluntarios visitaron algunas de las comunidades más vulnerables y anunciaron con megáfonos la llegada inminente de la tormenta. También condujeron a los residentes locales a su albergue comunitario más cercano y ayudaron a trasladar a aquellos que no podían hacerlo por sus propios medios. "A todos se les tomó en cuenta, incluidos los ancianos y los discapacitados", informó un líder de un CDRT al preguntarle si el sistema había funcionado bien en su comunidad.

Durante el huracán, los miembros de los CDRTs gestionaron o ayudaron en la gestión de los albergues en sus áreas. "Eché un vistazo fuera y lo que vi me aterrorizó", dijo *Shedene Thawe*, una de los 15,000 residentes que se estima buscaron refugio en los 285 albergues abiertos en Jamaica en anticipo al huracán. A pesar de las terribles condiciones, los miembros de los CDRTs realizaron tareas básicas de búsqueda y rescate en varias zonas, ayudando a la gente a ponerse a salvo. Así mismo, mantuvieron contacto regular con las oficinas coordinadoras de la respuesta al desastre, suministrando informes actualizados sobre la situación en sus comunidades.

Una vez que fueron cesando los vientos, los miembros de los CDRTs comenzaron a efectuar evaluaciones rápidas, visitando hogares y entrevistando a las víctimas del huracán. Los voluntarios también distribuyeron artículos humanitarios a los afectados por el huracán y prepararon de forma consistente informes y actualizaciones de los mismos que permitieron una respuesta más efectiva a las necesidades emergentes.

El Proyecto de Preparación Comunitaria para Desastres -financiado por DIPECHO con € 276,000- fue diseñado precisamente para limitar el peligro que suponen tormentas como el huracán Iván. Su éxito fue confirmado por *Ruth Chisholm* de la Cruz Roja Jamaicana, quien comentó: "Tras el huracán Iván muchos Jamaicanos nos han agradecido por haber desarrollado los CDRT's".

# Una región nicaragüense vulnerable a los deslizamientos y a inundaciones

Foto © Solidaridad Internacional

El principal objetivo del segundo Proyecto de Gestión Local del Riesgo ejecutado por Solidaridad Internacional (SI) en la región norteña de Chinandega en Nicaragua, era ayudar a la reducción de la vulnerabilidad socio-económica y ambiental de la población, integrando el concepto de la gestión local del riesgo en el proceso de desarrollo. ECHO canalizó una financiación de € 351,000 para un proyecto cuyo presupuesto global era de € 448,000.



*Simulacro de evacuación en San Enrique*

El proyecto organizó y entrenó a 72 unidades locales (entre autoridades municipales y estructuras comunitarias) para saber lidiar con situaciones de emergencia. Entre ellas se encontraban brigadas escolares de seguridad ambiental, equipos municipales y bomberos forestales locales. Adicionalmente a su participación en las actividades corrientes del proyecto, se invitó a 326 mujeres de 27 comunidades en alto riesgo a recibir un entrenamiento especial en la identificación, prevención y preparación para desastres, reconociendo así el importante papel que desempeñan en sus comunidades. Todo ello fue puesto a prueba mediante la realización de tres simulacros.

*Marián González*, cabeza de una de las 82 familias que viven en la comunidad de San Enrique-Las Cuarenta, aislada durante la estación de lluvias, nos comenta: “Nuestra comunidad fue afectada por el uracán Mitch y sus efectos se sienten hasta el día de hoy. Desde aquel desastre el sonido del río Negro me pone nerviosa, pero ahora me siento más segura porque estoy mejor preparada. Sé que medidas debo tomar para salvar mi vida y la de mi familia”.

Trabajar con las autoridades locales fue clave para el éxito del proyecto. Las unidades técnicas municipales fueron entrenadas y se elaboraron unas ordenanzas ambientales que recibieron un considerable apoyo local. El objetivo de dichas ordenanzas era el de regular el uso de la tierra, el medio ambiente y las prácticas agrícolas, todas ellas directamente relacionadas con la prevención de los desastres naturales más habituales en la región.

La construcción de dos diques para controlar el flujo del Río Gallo fue uno de los muchos esfuerzos realizados para prevenir futuros desastres. Se construyeron barreras de tierra para estabilizar barrancos y pendientes. Estos trabajos fueron posibles gracias al entusiasmo de la población local.

Se mejoró el Sistema de Alerta Temprana de la región con 15 unidades de radiocomunicación y, en colaboración con el Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER) se instaló una estación telemétrica meteorológica para supervisar el flujo del Río Tecomapa.

“La coordinación entre los entes involucrados en esta operación y la participación de la población local fueron las claves para el éxito del proyecto”, nos comentó *Yolanda Malpardita*, responsable de SI para dicho programa.

# Bangladesh: “Ustedes están viviendo en el paraíso”



Foto © Jane Beesley, Oxfam GB

*Mohammed Abu Yusef, líder de la "aldea" de Fulhara, conversa con Mohammed Habib Ullah Bahar, Director de MMS*

“Antes la vida era muy dura para la gente de esta “aldea” ya que la tierra se inundaba todos los años. Ahora parece que no hubiera monzón porque ya no tenemos los problemas de antaño. Este pueblo es el más tranquilo de la zona. Los que este año se refugiaron de la inundación, en nuestro pueblo, nos dijeron: Ustedes están viviendo en el paraíso”. Mohammed Abu Yusef, líder comunitario.

Con el apoyo de DIPECHO, Oxfam trabaja en muchas comunidades como la de Mohammed, ubicadas en las orillas de los ríos de Bangladesh, donde la preparación comunitaria frente a los desastres tiene que ser una forma de vida.

Las actividades participativas del proyecto DIPECHO han permitido a los aldeanos evaluar su vulnerabilidad y realizar los preparativos para enfrentar las primeras dos semanas de inundación, así como preparar planes de evacuación a partir de los avisos provenientes de los sistemas de alerta temprana, de tal forma que cuando las grandes inundaciones ocurren la comunidad esta preparada para realizar una evacuación ordenada. Entre las actividades colectivas de preparación encontramos el mapeo de vulnerabilidades y el establecimiento de comités locales de preparación para desastres (con fondos de emergencia a su disposición). Mientras tanto, se alienta a las personas a guardar comida en seco y combustible, así como a cultivar bananeras que puedan servir como balsas.

Conforme la capacidad de la comunidad crece, se alienta a los comités para que eleven los pozos de agua y las casas, creando esta especie de "aldea". Las comunidades adyacentes son asistidas para establecer albergues para las inundaciones y su acceso a botes de rescate.

El impacto de este trabajo comunitario de preparación fue evidente este año, cuando Oxfam, con el apoyo de ECHO, respondió a unas inundaciones tempranas y extensivas en Bangladesh, las peores en los últimos seis años. Dichas inundaciones afectaron algunas zonas donde se había realizado este trabajo comunitario de preparación y otras donde no. Aunque las capacidades llegaron al límite, se comprobó que mucha menos gente necesitó asistencia humanitaria en las zonas donde se desarrollaron actividades de preparación. Las comunidades ubicadas en estas zonas estuvieron mucho mejor organizadas y listas más rápidamente para su rehabilitación, demostrando lo efectivo que un trabajo de preparación puede ser a la hora de limitar el sufrimiento de las personas afectadas por un desastre natural.

# Vietnam: “Esta casa durará para mis hijos”



Foto ©DWF

Poster : 10 puntos clave para construcción de edificios resistentes a tifones.

Cada año las tormentas y las inundaciones amenazan y a menudo destruyen el frágil desarrollo económico de la región central de Vietnam, arrojando muchos habitantes a la pobreza. Con el pasar del tiempo, las viviendas se vuelven cada vez más inestables ya que las construcciones se dejan sin acabar y no cumplen con las normativas de construcción para la resistencia a tormentas.

Aunque el país ha invertido mucho en numerosos programas de alerta temprana, proyectos de gestión de las cuencas de los ríos principales y en actividades humanitarias, poco o nada se ha hecho para proteger a las familias -la mayoría de ellas rurales- y sus propiedades, escuelas y clínicas.

Development Workshop France (Taller para El Desarrollo Francia)- DWF- ha estado trabajando durante varios años en la provincia central de Thua Thien Hué en un programa de prevención y preparación para desastres, que ahora recibe el apoyo de DIPECHO. Este proyecto cubre las necesidades de las familias, aumenta sus capacidades y las asiste en el reforzamiento de las actuales construcciones para reducir su vulnerabilidad.

El programa DIPECHO apoya el establecimiento de Planes de Acción para la Prevención de Desastres en el ámbito comunitario, elaborados por los comités municipales de prevención. Dichos planes, elaborados para ser ejecutados a diferentes niveles y con distintas formas, incluyen campañas publicitarias, sensibilización pública sobre la prevención de desastres, entrenamiento de funcionarios rurales, constructores y escuelas, demostraciones y seminarios informativos. También incluyen encuentros con autoridades provinciales y nacionales cuyo objetivo es establecer la prevención y la preparación como prioridades en las estrategias de gestión de los desastres naturales.

Do Nguyen, un campesino de la comunidad Phu Da, ha visto como se destruía su casa dos veces en los últimos 20 años. “Con la ayuda del programa”, nos explica, “hemos reconstruido una casa atractiva y sólida. Nos tomó un año construirla y tres años pagar los préstamos. Pero esta casa durará para mis hijos”.

Truong Quang Ky, Presidente del Comité de Prevención de la comunidad Luang Tho, se ha mostrado solidamente comprometido con el programa. “Con DWF hemos prestado mucha atención a la selección de las familias beneficiarias en los pueblos. Los propios habitantes han escogido, en ocasiones mediante voto en secreto, a quien había que darle prioridad. Esto ha reforzado la solidaridad -y no los celos- dentro de la comunidad.

Todavía queda mucho por hacer para proteger efectivamente de los desastres a las familias pobres más vulnerables. No obstante, el programa DIPECHO, que incluye otros cuatro proyectos en Vietnam, está realizando una importante contribución para atender las necesidades y las realidades de aquellos que se encuentran en mayor riesgo, en particular en las comunidades rurales.

# Tayikistán: “Quién dice que los mayores no tienen que aprender nada de sus niños?”

“Mi tierra está a merced del viento y del clima. Durante siglos, nuestros antepasados se han batallado contra las fuerzas de la naturaleza”, dice *Ibrogimova Mohira*, un estudiante de 14 años de Domoni, Tayikistán. Él vive en el área montañosa de Brasov, a unos 50 kilómetros al norte de la capital, Dushanbe. Cada año ocurren allí deslaves e inundaciones. *Ibrogimova* continúa su relato:

“Los terremotos, aunque menos frecuentes, también afectan severamente nuestras vidas. Cada año son destruidas varias casas, se pierde el ganado y la gente desaparece. Yo tengo un perro pequeño porque los ancianos de la aldea creen que los perros pueden anticipar los terremotos y pueden alertarnos de un peligro inminente. El perrito se convirtió en mi amigo...pero no es muy bueno en eso de alertar sobre amenazas!”.

“Antes de este proyecto no sabíamos cómo ayudarnos a nosotros mismos cuando acontecía un desastre. Ahora, con la ayuda de CARE y la financiación de ECHO, estamos aprendiendo las precauciones que debemos tomar para minimizar el riesgo en nuestros hogares, propiedades y sobre nosotros mismos. En la escuela escenificamos situaciones de desastre para analizar las acciones que deberíamos tomar para cada una de ellas. Aprendemos que no deberíamos construir casas en lugares inseguros y que debemos seguir las normativas de construcción”.

“En marzo 2004 tuvimos un taller sobre desastres en la escuela. Si alguien me despierta en mitad de la noche a causa de un desastre, sé lo que tengo que hacer y los planes con los que cuenta mi comunidad. A alguna gente se le han asignado tareas, incluidas las de búsqueda y rescate, primeros auxilios, albergues temporales, control de enfermedades, evaluación de la situación y seguridad del agua. Aunque necesitaríamos ayuda del Gobierno, si algo malo ocurriera, podemos dar solos los primeros pasos para protegernos y ayudarnos.

“La gente de nuestra aldea solía decir que “lo que tenga que ocurrir, ocurrirá”, es decir, que nadie puede impedir lo inevitable. Ahora yo le digo a la gente que, a pesar de las fuerzas de la naturaleza, ellos son los responsables de ayudarse a si mismos. Las habilidades para salvar vidas deben aprenderse y ser practicadas antes del desastre y no solo cuando éste ocurra. Me siento responsable de mi comunidad y he estado compartiendo las lecciones que aprendimos durante este proyecto. Quien dice que los mayores no tienen nada que aprender de sus niños?”.

CARE está trabajando con 60 comunidades de Tayikistán para desarrollar habilidades de respuesta y mitigación de desastres. ECHO está cofinanciando el proyecto con un presupuesto de € 250,000 durante 2004.



*Plan comunitario de respuesta ante desastre y ejercicio de simulacro en Chorvodor, distrito de Varzob*

# Hacia una estrategia global de gestión del riesgo

Las vidas de las personas vulnerables que viven en zonas de catástrofe pueden salvarse o mejorar radicalmente mediante medidas preventivas y de preparación ante desastres. Para conseguir el máximo impacto es necesario incorporar estas medidas a las políticas de desarrollo a escala global, especialmente en el contexto del cambio climático.

Desde 1996, ha habido un aumento pronunciado del número de catástrofes hidrometeorológicas (inundaciones, tormentas tropicales, sequías). La Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (ISDR) de las Naciones Unidas prevé que, en términos económicos, el coste global de las catástrofes naturales excederá los 300 billones \$ anuales antes de 2050 si no se responde al impacto previsto del cambio climático con importantes medidas de reducción de catástrofes.

Una política global de gestión del riesgo aumentaría la sostenibilidad de la ayuda para el desarrollo y reduciría la necesidad de ayuda humanitaria. Planificar por adelantado las catástrofes es una forma rentable de ayudar a la población, puesto que reduce los gastos de emergencia, rehabilitación y reconstrucción. Una política acertada abarcaría tanto medidas a corto plazo de preparación ante desastres como políticas de desarrollo a largo plazo.

ECHO continuará centrándose en la dimensión a corto plazo de la gestión del riesgo mediante su programa DIPECHO. Este enfoque está en consonancia con su mandato de proporcionar ayuda de emergencia a las víctimas de crisis humanitarias y de garantizar la preparación ante desastres.

ECHO aboga por que la prevención, mitigación y preparación ante desastres se conviertan en parte esencial de las políticas de desarrollo. Los proyectos exitosos de DIPECHO que tienen un carácter demostrativo o un efecto multiplicador son parte esencial de esta tarea de cabildeo. Cuando ECHO financia un micro proyecto a escala reducida, tal como una vivienda modelo diseñada para resistir los ciclones y los terremotos, anima activamente a las comunidades locales, los gobiernos y los donantes a que lo repliquen a mayor escala.

La gestión del riesgo es un concepto que puede integrarse en una amplia gama de políticas. Por ejemplo, los programas de educación pueden ayudar a enseñar a los alumnos qué hacer en caso de un terremoto, o incluir la evaluación de los riesgos naturales en los planes de estudios de ingeniería civil. Los proyectos de infraestructuras de la ayuda para el desarrollo podrían proponer códigos de edificación obligatorios (para la planificación, la construcción, el diseño y los materiales) para que los nuevos edificios resistan las catástrofes naturales. No cuesta mucho exigir al contratista que se ajuste a los códigos de edificación cuando se planifica un hospital nuevo. Pero es una pérdida de recursos terrible si un huracán particularmente violento destruye el hospital porque los materiales de construcción eran inadecuados.

Existe una urgente necesidad de que la reducción del riesgo se convierta en parte esencial de las políticas globales de desarrollo sostenible. En su calidad de principal donante del mundo de ayuda para el desarrollo, y de uno de los principales donantes de ayuda humanitaria, la Unión Europea se compromete a desempeñar un papel principal en la consecución de este reto.

# Glosario

**Alerta Temprana:** Provisión de una información oportuna y eficaz, a través de instituciones oficiales e informales y de redes de comunicación, que permita a los individuos expuestos a una amenaza tomar las medidas oportunas para evitar o reducir su riesgo y prepararse para una respuesta eficaz.

**Ayuda/Respuesta:** Provisión de ayuda y/o intervención durante la catástrofe o inmediatamente después de la misma para salvar vidas y atender las necesidades básicas de subsistencia de las personas afectadas. La respuesta puede ser inmediata, a corto y a mediano plazo.

**Capacidad:** Combinación de todos los recursos y conocimientos disponibles en una comunidad, sociedad u organización que pueden reducir el nivel de riesgo o los efectos de una catástrofe.

**Capacidad de respuesta:** El nivel de recursos y la manera como la gente o las organizaciones utilizan estos recursos y habilidades para hacer frente a las consecuencias adversas de un desastre.

**Catástrofe/Desastre:** Interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad que causa graves pérdidas humanas, materiales, económicas, y/o medioambientales que superan la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para afrontarlas con sus propios recursos. Incluso si los desastres están calificados generalmente como naturales o antrópicos, el reciente entendimiento de estos eventos muestra que la mayoría de los “desastres naturales” son causados también por interacciones humanas con el medio ambiente y la naturaleza, y que de hecho no son puramente “naturales”. El término “desastre natural” es utilizado comúnmente para referirse a eventos que son inducidos por fenómenos naturales.

**Gestión del desastre:** La organización y la gestión de los recursos y responsabilidades para administrar todos los aspectos de emergencias, en particular la preparación, la respuesta y la recuperación.

**Gestión del riesgo:** La gestión sistemática de las decisiones administrativas, la organización, las capacidades operativas y las responsabilidades para la aplicación de políticas, estrategias y prácticas con el objeto de reducir el impacto ante amenazas asociadas a fenómenos naturales y peligros medioambientales relacionados. Esto comprende todo tipo de actividades, incluyendo medidas estructurales y no estructurales para evitar (prevención), y limitar (mitigación y preparación) los efectos adversos de las amenazas y/o para gestionar (respuesta de emergencia) y recuperarse de las consecuencias de un evento.

**Mitigación:** Medidas estructurales (físicas) tomadas con la finalidad de proteger y/o fortalecer estructuras vulnerables para minimizar el impacto adverso de la degradación del medioambiente, de las amenazas tecnológicas y las asociadas a fenómenos naturales.

**Peligro/Amenaza:** Un evento físico potencialmente perjudicial, fenómeno y/o actividad humana que puede causar la pérdida de la vida o lesiones, daños materiales, perturbaciones sociales y económicas o degradación medioambiental.

**Preparación:** Actividades y medidas adoptadas antes de la ocurrencia de un evento por la gente y las organizaciones con la finalidad de asegurar una movilización efectiva de la respuesta ante el impacto potencial de las amenazas, incluyendo la emisión de alertas tempranas eficaces y oportunas, la evacuación temporal de personas y propiedades de una localidad expuesta a una amenaza, así como también el fortalecimiento de la capacidad de la población local para hacer frente a dicho peligro.

**Prevención:** Actividades y/o medidas estructurales concebidas para garantizar una protección permanente contra el impacto de un fenómeno adverso y/o los medios para controlar en la medida posible la amenaza y su origen.

**Reducción de (riesgo de) desastres:** Marco conceptual de elementos considerados como idóneo para reducir el riesgo de desastre en una comunidad o una sociedad, para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación), gestionar (respuesta de emergencia) y facilitar la recuperación prosiguiendo el impacto adverso de un fenómeno natural o generado por el hombre, dentro del amplio contexto del desarrollo sostenible.

**Riesgo:** Probabilidad de que un acontecimiento se produzca y/o cause daño y pérdidas (muertes, heridas, propiedades, entorno vital, interrupción de la actividad económica, daño ambiental) resultante de la interacción entre las amenazas naturales e/o inducidas por el hombre y las condiciones de vulnerabilidad. Convencionalmente el riesgo se expresa de la siguiente forma:  $\text{Riesgo} = \text{Amenaza} \times \text{Vulnerabilidad/Capacidad}$ .

**Vulnerabilidad:** Una combinación de condiciones y procesos resultantes de factores físicos, sociales, culturales, políticos, económicos y medioambientales que aumentan la susceptibilidad de una comunidad al impacto de las amenazas.



© Reuters/Daniel Aguilar, courtesy [www.alertnet.org](http://www.alertnet.org)

*Calle inundada en Kingston, cuando la lluvia y los vientos del huracán Ivan azotan a Jamaica*

Este folleto está impreso en papel ecológico.

Publicado por ECHO, el departamento de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea, noviembre del 2004

# ACERCA DE ECHO

## ACCIÓN HUMANITARIA EN TODO EL MUNDO

ECHO es el departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, bajo responsabilidad directa del comisario Louis Michel.

Desde 1992, ECHO ha financiado ayudas a millones de víctimas de catástrofes naturales y de crisis causadas por el hombre fuera de la Unión Europea. La ayuda se canaliza de manera imparcial y directamente a las víctimas, sin importar su raza, etnia, religión, sexo, edad, nacionalidad o creencia política (ONG).

ECHO trabaja con aproximadamente 180 socios operativos, entre los que se incluyen agencias especializadas de las Naciones Unidas, el movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y organizaciones no gubernamentales.

ECHO es una de las mayores fuentes de ayuda humanitaria del mundo. En 2003, proporcionó 600 M€. No se incluye aquí la ayuda que los Estados miembros de la Unión Europea dieron por separado. La ayuda de ECHO llegó a proyectos en más de 60 países. Los fondos se destinaron a proporcionar bienes y servicios tales como alimentos, ropa, alojamiento, material médico, sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento, reparaciones de emergencia y eliminación de minas. ECHO también financia proyectos de prevención, mitigación y preparación ante desastres en regiones propensas a las catástrofes naturales.

*Dirección General de la Ayuda Humanitaria (ECHO)  
Comisión Europea,  
B-1049 Bruselas,  
Bélgica.*

*Teléfono: (+32 2) 295 44 00  
Fax: (+32 2) 295 45 72*

*Correo electrónico: [echo-info@cec.eu.int](mailto:echo-info@cec.eu.int)  
Sitio web: [http://europa.eu.int/comm/echo/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/echo/index_en.html)*

# CONTENIDO

1. DIPECHO para qué?
2. Ayudar a los vulnerables a prepararse para las catástrofes naturales
- 3/4. Un enfoque “ascendente” en la preparación ante desastres
- 5/6. Focalización de las regiones en riesgo
7. Un enfoque regional de la preparación ante desastres
8. El ciclo de los proyectos de DIPECHO
- 9 - 14. Ejemplos de proyectos de DIPECHO en Ecuador, Jamaica, Nicaragua, Bangladesh, Vietnam y Tayikistán
15. Hacia una estrategia global de la gestión del riesgo
16. Glosario