



Preparándose para una mejor gestión del riesgo y las amenazas

La organización internacional de desarrollo comunitario centrado en los niños, Plan International, ha venido incorporando sus aprendizajes y lecciones alrededor del mundo, en relación con la prevención, atención, mitigación y recuperación en situaciones de desastre.

Tras fenómenos como los huracanes en Centroamérica y el Caribe, los deslaves en Sudamérica, los terremotos en Pakistán, las inundaciones en China, las erupciones en Filipinas o el tsunami de diciembre de 2004 que tanto impacto provocó en las estructuras sociales, económicas y culturales de Sri Lanka, India e Indonesia, Plan es consciente del impacto que producen estos eventos en sus áreas de trabajo.

Este artículo presenta las líneas generales de la reflexión entorno a la estrategia que para la región de las Américas viene discutiéndose en Plan. El documento es una primera aproximación a lo que constituirá su estrategia regional en esta materia.

A. Introducción

Durante las últimas décadas el incremento de los desastres (originados por fenómenos naturales y los causados por la intervención del hombre a su entorno) es evidente. Éstos constituyen un enorme obstáculo para el desarrollo sostenible por las grandes pérdidas humanas y materiales que ocasionan a nivel global, regional y nacional. Registros históricos muestran que desde 1920, con el terremoto en Licuac China hasta el devastador Tsunami del 2004, han muerto en forma directa más de 6 millones de personas, con un alto porcentaje de niños, niñas y ancianos.

En los países en desarrollo los desastres son una de las causas directas del descenso en el nivel de vida de la región afectada; de manera adicional, producen serios problemas macroeconómicos en naciones con economías débiles. En Honduras, en 1998 el huracán Mitch representó pérdidas equivalentes al 70% de su Producto Interno Bruto.

De forma adicional y para el caso específico de la región, se considera que:

- El 75% de los eventos en Centro América y el Caribe son originados durante la temporada de huracanes que suele ir de junio a noviembre
- De manera oficial se ha determinado la formación de la Niña para el 06 (NOAA)
- Es necesario clarificar los roles y procedimientos de una oficina regional al nivel de la coordinación de acciones y su articulación con las actividades desplegadas por las oficinas de país en situaciones de emergencia

Frente a esta evidencia, Plan ha decidido adecuar su estrategia de atención de desastres para los países que conforman la región de las Américas, con el propósito de dar una mayor cohesión a un trabajo que, durante muchos años, ha centrado su esfuerzo en el desarrollo comunitario, y más recientemente en el desarrollo comunitario centrado en la niñez con perspectiva en el ejercicio de los derechos. Este enfoque de derechos se sustenta en los cuatro pilares de la Convención de los Derechos del Niño: supervivencia, desarrollo, protección y participación. En efecto, muchas veces un desastre impacta directamente en el desarrollo de las niñas y los niños que constituyen la razón de ser de la organización.

Los esfuerzos en atención post desastre no necesariamente garantizan la recuperación de las comunidades donde trabaja Plan, en consecuencia se ha decidido también apoyar el diseño e implementación de acciones en la mitigación de las vulnerabilidades que presentan las distintas comunidades donde participa la organización e incluso al mismo nivel de la Oficina Regional, en donde es necesario realizar procesos de sensibilización interna.

El propósito es ampliar los grados de conciencia sobre las dimensiones e implicaciones de un desastre; éste abarca áreas geográficas mayores a las que cubre el trabajo de Plan y si bien es cierto no se está en la búsqueda de un cambio fundamental en la visión centrada en el desarrollo hacia una agencia de atención de desastres, para Plan es importante estar preparada de forma conjunta con los responsables constitucionales en cada uno de los países en donde tiene presencia, sobre todo en los diferentes niveles en que se estructura el Estado y desde luego en las comunidades. La meta es tener la capacidad adecuada a responder a los distintos posibles escenarios en el área de preparación, mitigación y atención de los desastres.

Es en este contexto, que la Oficina Regional para las Américas de Plan inició esfuerzos para elaborar un marco de referencia de una estrategia regional, para lo cual como primera fase se ha trabajado en la elaboración de Planes de Emergencia y Contingencia de las oficinas que Plan tiene en doce países de la región. Estos esfuerzos vienen siendo promovidos y acompañados desde la Oficina Regional para las Américas.

I) Propósito

El propósito de la estrategia en gestión del riesgo es guiar las actividades de la Oficina Regional para asistir a las comunidades en donde Plan trabaja en la reducción de las vulnerabilidades y en la atención de los desastres, con el fin de garantizar la continuidad e integralidad de los planes de desarrollo comunitario centrado en la niñez.

II) Ámbito de aplicación

La estrategia para la gestión del riesgo se aplica a las actividades desarrolladas por Plan en la región, considerando en esta cobertura las oficinas Plan en los doce países del área y de manera directa en las comunidades donde acompaña iniciativas y lleva acabo proyectos.

Esta estrategia como primera aproximación considera dos áreas de intervención: (i) la prevención y la mitigación de los desastres que ocurren como consecuencia de las amenazas naturales y las antrópicas —originados por la intervención de los humanos en el medio ambiente—; y (ii) respuesta post desastre a los impactos de las amenazas en actividades de reconstrucción y recuperación de las formas de vida en la comunidad.

III) Definiciones principales

Desastre: Se considera como un evento que, al ocurrir, impacta negativamente a la sociedad, a sus bienes y al entorno ecológico, transformando una situación normal por otra de carácter anormal que desencadena en una de emergencia.

Amenazas: Son fenómenos de origen natural o humano que cuando se producen en un determinado tiempo y lugar provocan traumatismos en la poblaciones y daño en la infraestructura de los servicios básicos.

Amenaza natural: Es una variable en la cual los humanos no pueden intervenir. Surgen exclusivamente de las dinámicas del planeta tierra.

Amenazas antrópicas: o causadas por los humanos, son el resultado de las acciones de los mismos sobre los recursos naturales o sobre la población.

Vulnerabilidad: Es aquella variable en que los humanos pueden intervenir con medidas de prevención y mitigación.

Gestión del riesgo de desastres: Conjunto de políticas, acciones, herramientas, metodologías y más, dirigidas a la prevención, mitigación, preparación para la respuesta, que apuntan a la reducción de los riesgos y vulnerabilidades, y que por ende reducirán la ocurrencia de los desastres. La **Gestión del Riesgo de Desastres** atañe a la capacidad de la comunidad para transformar las condiciones causales de desastres antes de que estos ocurran.

IV) Resultados del Primer Taller Regional de Planes de Emergencia y Contingencia

B. Proceso de construcción de los Planes de Emergencia y Contingencia

Considerando que la mayoría de las oficinas de Plan en los doce países de la región de las Américas se encuentran en territorios multiamenazados, es necesario contar con un plan de preparación y respuesta a la emergencia que permita coordinar el trabajo interno, hacia las comunidades y con el resto de organismos internacionales y gubernamentales, y al mismo tiempo brindar seguridad a las familias de sus colaboradores en los casos de desastre. Teniendo como precedente esta situación se realizó el primer taller regional de Planes de Emergencia y Contingencia en la Ciudad del Saber, Panamá, el pasado 8 y 9 de mayo de 2006, contando con la participación de representantes de las oficinas de Plan en El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Perú y Bolivia, y representantes del equipo gerencial de la oficina regional.

El propósito del taller fue discutir, reflexionar y proponer la construcción participativa de guías para la elaboración de protocolos de comunicaciones, movilización de recursos y administración, para lo cual se contó con exposiciones por parte del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — UNICEF—, la Organización Panamericana de la Salud—OPS— y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas —OCHA— en áreas relacionadas con albergues, derechos de la niñez en situación de emergencia y la conformación de equipos de seguimiento regional de las iniciativas y acciones de cada país en materia de gestión del riesgo.

C. Protocolos guías desarrollados

C1. Protocolo de administración en situación de emergencia o desastre.

C2. Protocolo de movilización de recursos en situación de emergencia o desastre.

C3. Protocolo de comunicaciones en situación de emergencia o desastre.

Consideraciones Generales

Los Planes deben de contemplar:

- Designación del personal clave responsable de la creación de los planes de emergencia y contingencia, así como su actualización y puesta en marcha.
- Definir la estructura organizativa durante una emergencia el cual deberá ser actualizado anualmente. En dicha estructura deberá identificarse la línea de contactos con sus suplentes, funciones, responsabilidades y líneas de comunicación.
- Elaboración de protocolos o guías de comunicación, movilización de recursos y administración para situaciones de emergencia o desastres.

- Contar con un Programa Nacional que incluya actividades y disponibilidad presupuestal específica para atención de emergencias o desastres, incluyendo la mayor cantidad de “output” que faciliten las operaciones de las oficinas de país. El principio de este programa no se resume en tener una partida presupuestaria aprobada sino, más bien, tener “output” aprobados y listos para las transferencias que sean requeridas.
- Etapa de Emergencia: Atención a albergues, agua y saneamiento, educación, protección a los niños, seguridad alimentaria, salud.
- Posterior a la etapa de emergencia se debe elaborar proyectos para atender la fase de reconstrucción o rehabilitación que conlleva el retorno a la vida normal de las comunidades, familia y niñez —condiciones parecidas a la vida en que se encontraban previo al desastre— en los siguientes componentes:
 - Infraestructura: salud, educación, vivienda, agua y saneamiento
 - Apoyo al desarrollo social de la comunidad: participación y protección de la niñez, seguridad alimentaria, salud, educación, agua y saneamiento
 - Prevención y gestión de riesgo: porque es necesario partir de un proceso de sensibilización que permita crear una cultura de prevención vinculada al desarrollo local. Se considera que dar un apoyo en producto no necesariamente significa contribuir al desarrollo humano
- Todo proceso de planeamiento y preparación debe estar vinculado con los posibles escenarios y planes nacionales. Como primer paso cada oficina de país deberá identificar los escenarios a los cuales el país está en riesgo y determinar cuáles serán atendidos en principio por Plan en conjunto con las comunidades. Es necesario identificar las fronteras de escenarios en cuales son los riesgos que impactan más el trabajo de Plan con las comunidades y los niños/niñas.
- En cada escenario de riesgo seleccionado se deberá preparar una respuesta ante el impacto mayor.
- A nivel de cada oficina de país, se deberá determinar el nivel de riesgo de cada unidad de ejecución de programas, identificando con A las de alto riesgo, B riesgo moderado y C riesgo bajo. Asimismo al interior de cada unidad de programa se deberá realizar una clasificación similar con cada una de las comunidades donde trabaja la organización. Lo anterior permitirá tener un mapa de clasificación de riesgos por país y por unidades de programa.
- Para el año 2007 los países de la región deberán estar certificados en sus planes de emergencia y contingencia.
- Fomentar la capacidad para hacer frente a catástrofe utilizando las actitudes y los medios disponibles a nivel local.

FIN/CPA/ROA

Para mayor información contactar a:
Raúl Rodríguez
Asesor Regional de Agua, Saneamiento Ambiental y Emergencias
Plan International
Oficina Regional para las Américas
Edificio 802, Ciudad del Saber – Teléfono 3171700
raul.rodriguez@plan-international.org