

# DIPECHO América del Sur 2011-2012



## **Formato Común para la Presentación de los Documentos País**

Naciones Unidas, secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de  
Desastres (UNISDR)  
Oficial Regional para las Américas

Marzo, 2012

### Introducción

La secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), presenta este Formato Común para la Presentación de los Documentos País, en la perspectiva de colaborar con los esfuerzos nacionales y locales para contar con información oportuna, actualizada y ágil, que se considera requisito fundamental para que los países y actores claves puedan contribuir a reducir los riesgos de desastres. En este marco, la finalidad del Formato Común del Documento País es orientar a los países en la presentación de información sobre la situación del riesgo de desastres en el ámbito nacional.

Este Formato Común es resultado de un proceso de consulta en el que han participado los principales actores de la reducción de riesgos de desastres de la región de Sudamérica, liderados por los entes rectores en dicha temática. El Formato Común de Documento País se espera sea utilizado por las autoridades nacionales pertinentes, los socios DIPECHO, y actores involucrados con la Reducción de Riesgos de Desastres (RRD en adelante) en el país para la elaboración y/o actualización de sus respectivos Documentos País para que se constituya en el documento nacional de referencia para impulsar políticas y toma de decisiones para la RRD y alcanzar el desarrollo sostenible.

El enfoque de este Formato Común es brindar una visión holística de la Reducción del Riesgo de Desastres en el ámbito nacional. Se espera que los países puedan completar la información sugerida, de acuerdo a sus capacidades y circunstancias, que ayude a reflejar de la mejor manera su situación nacional en esta temática.

El presente Formato Común comprende dos partes principales: (a) Estructura y contenidos del Documento País, y (b) su correspondiente Guía Metodológica.

## Parte A: Estructura del Documento País

- Índice
- Presentación
- 1. Resumen Ejecutivo
- 2. Acrónimos
- 3. Contexto Internacional de la RRD
- 4. Contexto Nacional
  - 4.1. Ubicación y organización
    - 4.1.1. Ubicación Geográfica
    - 4.1.2. Organización Territorial
    - 4.1.3. División Política
  - 4.2. Demografía y aspectos poblacionales
  - 4.3. Situación socioeconómica
  - 4.4. Aspectos físicos
  - 4.5. Gobierno
    - 4.5.1 Estructura y organización
    - 4.5.2 Niveles de descentralización
    - 4.5.3 Mecanismos de coordinación social entre el Estado y los actores no estatales
- 5. Marco Legal, Normativo e Institucional del País
  - 5.1 Marco Legal
    - 5.1.1 Constituciones
    - 5.1.2 Leyes y dispositivos legales con rango y fuerza de Ley
  - 5.2 Marco Normativo
    - 5.2.1 Instrumentos normativos de decisión política y técnica sobre RRD
    - 5.2.2 Políticas Públicas
  - 5.3 Marco Institucional
    - 5.3.1 Organización del Sistema Nacional y mecanismos a todo nivel
    - 5.3.2 Planes nacionales y su articulación

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

### 6. Condiciones del Riesgo en el País

#### 6.1 Análisis histórico de los desastres

#### 6.2 Amenazas

##### 6.2.1 De origen natural

##### 6.2.2 De origen antrópico

##### 6.2.3 Emergencias sanitarias y las que afectan los medios de vida

#### 6.3. Vulnerabilidad

##### 6.3.1 Definición de los criterios de análisis y metodología aplicada

##### 6.3.2 Componentes

##### 6.3.3. Análisis de la vulnerabilidad de acuerdo a los criterios seleccionados

#### 6.4. Capacidades

##### 6.4.1. Definición de los criterios de análisis y metodología aplicada

##### 6.4.2. Mapeo de instituciones y niveles de coordinación

##### 6.4.3. Mapeo de programas, iniciativas y planes de RRD

##### 6.4.4. Inventario de herramientas

#### 6.5. La Reducción de los factores subyacentes del riesgo

### 7. Análisis del Riesgo para la RRD en el País

#### 7.1. Definición de los criterios de análisis y metodología aplicada

#### 7.2. Definición de escenarios de riesgos

#### 7.3. Priorización de escenarios de riesgo y zonas de intervención

### 8. Líneas Estratégicas para la RRD en el País

### 9. Conclusiones y Recomendaciones

- ❖ Bibliografía, Anexos, Mapas, Cuadros, Gráficos, otros

## Parte B: Guía Metodológica para la Elaboración del Documento País

### Índice

I. Sobre la Guía Metodológica.....	6
Consideraciones Metodológicas .....	7
Propósito del Documento País .....	7
Terminología sobre RRD .....	9
II. Orientaciones para el proceso de elaboración y/o actualización del Documento País ..	11
Índice .....	11
Presentación.....	11
1. Resumen ejecutivo .....	11
2. Acrónimos.....	11
3. Contexto internacional de la RRD .....	11
4. Contexto Nacional.....	14
5. Marco legal, normativo e institucional del país.....	15
6. Condiciones del riesgo en el país.....	17
7. Análisis de la situación de la RRD en el país .....	26
8. Líneas estratégicas para la RRD en el país .....	28
9. Conclusiones y recomendaciones .....	28
Anexos de la Guía .....	29
Bibliografía .....	44

## I. Sobre la Guía Metodológica

La presente Guía Metodológica para la Elaboración del Documento País ha sido elaborada como parte del proyecto UNISDR "*Fortaleciendo la Reducción del Riesgo de Desastres en América del Sur a través de la promoción de la implementación de las prioridades del Marco de Acción de Hyogo a nivel regional, nacional y local*", en el marco del Plan de Acción DIPECHO América del Sur 2011–2012.<sup>1</sup> Representa un esfuerzo conjunto de la UNISDR y ECHO para armonizar y vincular la información existente sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en los países de la región, tanto para la elaboración y actualización de los Documentos País, como para contar con un documento orientador sobre la situación actual del país en cuanto a la RRD como elemento integral del desarrollo sostenible.

Este Formato Común se espera sea utilizado para la elaboración y/o actualización de los respectivos Documentos País, y a la vez como herramienta de trabajo para los Sistemas Nacionales, Puntos Focales Nacionales ante el Marco de Acción de Hyogo (MAH), agencias y actores vinculados a la RRD para que se constituya en el documento nacional de referencia para orientar la formulación de políticas, estrategias, planes, programación y financiamiento de acciones y actividades, para aumentar la resiliencia de los países y sus comunidades y alcanzar el desarrollo sostenible.

El enfoque de este Formato Común es brindar una visión holística de la RRD en el ámbito nacional. Se espera que los países puedan completar la información sugerida, de acuerdo a sus capacidades y circunstancias, que ayude a reflejar de la mejor manera su situación nacional en esta temática.

El formato común y guía metodológica han sido el producto de un proceso participativo, en el marco del cual se ha realizado reuniones de trabajo y de consulta con autoridades nacionales, socios DIPECHO, la comunidad internacional, organizaciones intergubernamentales (OIGs), y otros actores involucrados en la RRD en América del Sur, con la perspectiva de ser aplicado en otras áreas de la región.

El objetivo de esta Guía Metodológica es brindar a las autoridades y equipo técnico nacional, encargados de la elaboración y/o actualización del Documento País (DP), orientación y los elementos conceptuales y metodológicos necesarios para la realización del proceso. Esta Guía sirve de soporte para el desarrollo de los contenidos del DP, siguiendo la estructura diseñada en la Parte A: Estructura y Contenidos del Documento País.

En esta parte introductoria a la Guía se señala el propósito del Documento País y se proporciona información sobre la Guía, sobre su objetivo, a quienes está dirigida, la terminología de referencia sobre reducción del riesgo de desastres, y las consideraciones metodológicas para el proceso de elaboración y actualización.

---

<sup>1</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO\\_Am%C3%A9rica\\_del\\_Sur\\_2011-2012](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO_Am%C3%A9rica_del_Sur_2011-2012)

### Consideraciones Metodológicas

Teniendo en consideración la estructura definida en la Parte A: Estructura y Contenidos del Documento País, los parámetros delimitados aquí ayudarán a enmarcar el alcance del proceso de elaboración y/o actualización del Documento País. Para facilitar este proceso, la presente Guía brinda, para cada sección y subsección: lineamientos técnicos, definiendo en primer lugar su propio ámbito o destacando su importancia, una breve introducción si es pertinente, y los requerimientos de información para cada tema propuesto, efectuando algunas sugerencias que contribuyan a su desarrollo. Igualmente se proporciona referencias a pie de página, anexos y páginas Web que pueden ser consultadas para efectuar precisiones o ampliar temas o conceptos. Se acompaña también, en algunas secciones, información de referencia para orientar su desarrollo.

Este formato común de referencia ha sido desarrollado con la finalidad de que al momento de su elaboración, los DP tengan un esquema/estructura similar en la región de Sudamérica, a fin de facilitar la realización de análisis comparativos entre ellos y la construcción de Documentos Regionales.

Es importante mencionar que los temas considerados en esta Guía son lineamientos que cada país puede adaptar de acuerdo a sus criterios, en función a sus prioridades, importancia o preferencia, pertinencia o aplicabilidad, y según la información disponible en el momento de su elaboración o actualización. Dado que el Documento País pretende ser un documento dinámico, flexible y durable; los responsables de su desarrollo en el país pueden decidir excluir algunos aspectos, que pueden ser incluidos o contemplados nuevamente en actualizaciones posteriores. La elaboración o inclusión de estudios, informes especializados, mapas o cualquier acción adicional que mejore el documento, será decidido por las propias entidades nacionales.

### Propósito del Documento País

El DP tiene como propósito brindar una visión integral de la situación de la Reducción del Riesgo de Desastres en el ámbito nacional, los avances logrados en la gestión para reducirlos, la definición de prioridades y líneas estratégicas, los principales retos y desafíos a enfrentar para disminuir la pérdida de vidas humanas, así como los impactos económicos, sociales y ambientales que estos generan.

El DP se espera sea apropiado por los Sistemas Nacionales, Puntos Focales Nacionales ante el Marco de Acción de Hyogo (MAH), autoridades nacionales y locales, agencias y actores vinculados a la RRD como documento nacional de referencia para orientar la programación y financiamiento de acciones y actividades, para impulsar políticas y toma de decisiones para la RRD, y para alcanzar el desarrollo sostenible.

Es un instrumento que permite conocer de manera objetiva los progresos o procesos realizados en la reducción de la vulnerabilidad y la mejora de la resiliencia ante los desastres provocados por fenómenos naturales de las poblaciones en riesgo y las instituciones públicas que buscan protegerlas, fortaleciendo la plataforma de RRD centrada en la comunidad, y como un medio para llegar a las comunidades vulnerables más aisladas. Es también un importante instrumento de referencia para el diseño de

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

políticas públicas y estrategias, la planificación y ejecución de actividades para la RRD, y en la toma de decisiones para las intervenciones, por parte de los representantes de los Sistemas Nacionales, de organizaciones e instituciones que trabajan en la RRD en el país y de organismos de cooperación internacional. Se espera pueda ser utilizado para la incidencia ante autoridades de los distintos niveles de la gestión nacional; así como facilitar el establecimiento de canales de cooperación y ayuda mutua.

Se busca que tomando como referencia la información base se pueda ir actualizando y retroalimentando con aportes que le añadan valor; por lo que el instrumento se espera sea flexible, se adapte a los cambios que la realidad exige y permita la incorporación de mejoras e innovaciones, para facilitar su permanente actualización en un proceso continuo, a fin de convertirse en la memoria institucional de la RRD en el país.

Se pretende que el DP sea una guía consensuada y validada por autoridades, entidades científicas, organismos de cooperación y comunidades, para la identificación de las principales amenazas, vulnerabilidades y capacidades a nivel nacional, subnacional y local que permita orientar y organizar acciones coordinadas y complementarias para la RRD en áreas prioritarias de intervención.

### ¿A quienes está dirigida?

Está dirigida a los representantes de las siguientes instituciones:

---

Nacional	Regional
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Sistema Nacional de RRD/GRD y agencia punto focal nacional ante el Marco de Acción de Hyogo y la UNISDR</li><li>▪ Autoridades de todos los niveles de gobierno y sectores</li><li>▪ Plataforma Nacional RRD<sup>2</sup> o similar,</li><li>▪ Socios DIPECHO,</li><li>▪ Oficinas de los Coordinadores Residentes y Agencias del Sistema de las Naciones Unidas,</li><li>▪ Organizaciones No-Gubernamentales (ONGs)</li><li>▪ Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna Roja</li><li>▪ Sector público y privado</li><li>▪ Universidades e instituciones científicas y tecnológicas</li><li>▪ Organizaciones sociales de base</li><li>▪ Otros</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ ECHO</li><li>▪ CAN/CAPRADE</li><li>▪ MERCOSUR/REHU</li><li>▪ REDLAC</li><li>▪ CELAC</li><li>▪ UNASUR</li><li>▪ Agencias del Sistema de las Naciones Unidas</li><li>▪ Organismos bilaterales y multilaterales,</li><li>▪ La comunidad internacional y agencias de cooperación</li><li>▪ Otros</li></ul>

---

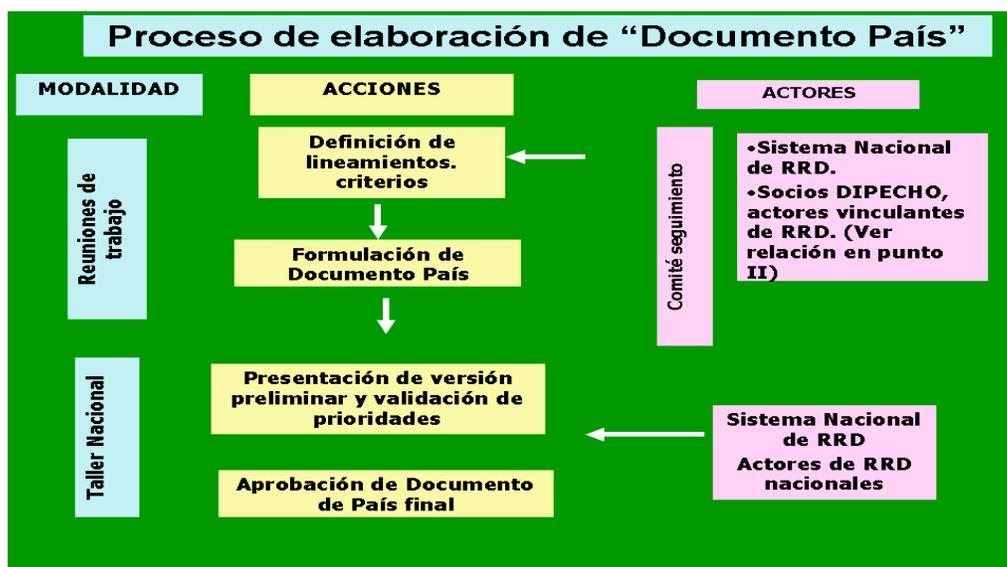
<sup>2</sup> Las Plataformas Nacionales para la RRD es un término adoptado por la UNISDR que refiere a mecanismos nacionales para reducir el riesgo de los desastres. Estos mecanismos son manifestaciones concretas de la voluntad política y del reconocimiento institucional de la reducción de los riesgos de desastres como tema relevante para el interés nacional.

### Terminología sobre RRD

Para el desarrollo del presente documento, se toma como referencia la terminología de la secretaría de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR) y definiciones y/o terminología establecida en la normativa nacional, teniendo como propósito promover el entendimiento y la utilización de conceptos comunes relativos a la reducción del riesgo de desastres, al igual que prestar asistencia a los esfuerzos dirigidos a la reducción del riesgo de desastres por parte de las autoridades, los expertos y el público en general.

Mayor información: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)

### Esquema metodológico:



### De los participantes

El proceso de elaboración del DP busca ser inclusivo y participativo, contando con el liderazgo de la entidad rectora o coordinadora del Sistema Nacional de GRD o similar, y la intervención de las autoridades nacionales responsables de la conducción de este tema en el país, de los actores clave que trabajan en la RRD incluyendo de los sectores vinculados (salud, educación, planificación, vivienda y ordenamiento territorial, economía y finanzas, etc.), de las universidades y los entes técnicos y científicos, del sector privado, de la sociedad civil, de los organismos de cooperación internacional, de los socios DIPECHO, y los integrantes de las plataformas de RRD existentes, entre otros.

### De la modalidad

El proceso de elaboración del DP se efectuará, de preferencia, en reuniones de trabajo y/o talleres nacionales, procurando la participación de todos los sectores, agencias, actores y mecanismos nacionales vinculados a la RRD. Sin embargo, cada país puede seleccionar las modalidades que considere conveniente para el desarrollo del proceso al momento de su elaboración y/o actualización.

### **De la información**

El DP debe responder a las necesidades de información sobre la situación de los riesgos de desastres y la gestión de la reducción de esos riesgos en el ámbito nacional, tomando como base para su elaboración, el conocimiento, experiencia y percepción de los actores clave de los Sistemas Nacionales, Plataformas o Mesas que participan en el proceso.

La información a considerar en el DP debe ser relevante y siempre y cuando se encuentre disponible al momento de su elaboración.

### **Fases del proceso**

Para el desarrollo del proceso se propone tres fases que pueden ser tomadas como referencia:

- 1° Planeamiento,
- 2° Construcción colectiva del Documento País o de su actualización, y
- 3° Consulta y aprobación.

Sin embargo, queda a consideración del país definir su propio procedimiento.

### **De las acciones a desarrollar**

Se propone las siguientes acciones para cada fase:

#### **En la primera fase de Planeamiento**

- Definición de los criterios y lineamientos que orientarán el proceso,
- Identificación y contacto con participantes y actores clave,
- Elaboración del Plan de Trabajo y Cronograma de Trabajo, y
- Definición de los aspectos metodológicos: Unidades de Análisis y diseño de instrumentos para acopio de información.

#### **En la segunda fase de construcción colectiva del Documento País o de su actualización**

- Recolección de información de fuentes directas e indirectas,
- Sistematización de la información acopiada,
- Análisis de la información, y
- Elaboración o actualización del Documento País.

#### **En la tercera fase de Consulta y aprobación**

- Presentación de versión preliminar del Documento País,
- Proceso de consulta para aportes y sugerencias,
- Taller Nacional para validación y aportes finales, y
- Validación y aprobación del Documento País.

## II. Orientaciones para el proceso de elaboración y/o actualización del Documento País

### Índice

#### Presentación

Esta sección presenta el espacio para incluir elementos como agradecimientos, los actores y agencias involucradas o consultadas en el proceso de elaboración y/o actualización, la fecha de su elaboración y/o actualización, información metodológica sobre el proceso, su propósito, objetivos y alcance, a quienes está dirigido, entre otros. Puede, además, incluir un preámbulo en la parte inicial con un mensaje por parte de las autoridades de Gobierno en cuanto a la visión del país.

#### 1. Resumen ejecutivo

El resumen ejecutivo incluirá una síntesis de los principales puntos del documento, los objetivos, alcance, conclusiones y recomendaciones; igual que los criterios considerados, dándole un especial énfasis al análisis de la situación de los riesgos de desastres en el país (sus amenazas, vulnerabilidades y capacidades), y las prioridades y líneas estratégicas para la RRD. La información contenida, en lo posible se debe respaldar en cifras para darle un mayor sustento y credibilidad. Para esta sección, se recomienda un número máximo de 3 páginas.

#### 2. Acrónimos

Incluir el significado de las siglas que se usan en el DP.

#### 3. Contexto internacional de la RRD

##### Principales Acuerdos, Estrategias y Foros Internacionales para la RRD

Año	Estrategia, Acuerdo y Foro
1989	Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales
1994	Estrategia de Yokohama y Plan de Acción
2000	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres adoptada Declaración del Milenio/Objetivos del Milenio (ODM) <sup>3</sup>
2002	Implementación Plan de Johannesburgo/Cumbre Mundial Desarrollo Social

<sup>3</sup> UN - Objetivos del Milenio: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

**2005** Conferencia Mundial para la RD y el Marco de Acción de Hyogo (MAH)<sup>4</sup>

**2007** Primera Sesión de la Plataforma Global para la RRD

**2009** Segunda Sesión de la Plataforma Global para la RRD  
Primera Reunión de la Plataforma Regional para la RRD de las Américas

**2011** Tercera Sesión de la Plataforma Global para la RRD  
Segunda Reunión de la Plataforma Regional para la RRD de las Américas

### Información de referencia:

Durante los últimos años los países y la comunidad internacional han acumulado una gran experiencia en la temática de RRD, a través del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales y las actividades promovidas por la UNISDR. Sin embargo, continua existiendo una profunda preocupación, especialmente en Sudamérica, por el incremento de los riesgos que se ven exacerbados por el cambio climático, que generan desastres con un alto índice de pérdida de vidas humanas y un gran impacto económico, social y ambiental.

Durante este tiempo se evidenció la estrecha relación existente entre el desarrollo y los desastres, y la influencia que los procesos de desarrollo tienen en la configuración de los riesgos que son construidos socialmente. Motivo por el cual se reconoce que la reducción del riesgo de desastres es inherente para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>5</sup>, derivados de la Declaración del Milenio<sup>6</sup>.

El agravamiento de ésta situación hizo reflexionar a los países sobre la conveniencia de asumir compromisos y marcos internacionales en diferentes ámbitos para la RRD e incrementar la resiliencia de las naciones y comunidades; generando así mismo la urgente necesidad de contar con un instrumento que permita el abordaje de la RRD con un enfoque estratégico y sistemático de reducción de la vulnerabilidad a las amenazas/peligros y los riesgos que éstos conllevan. Es, en este contexto, que los 168 Estados miembros de las Naciones Unidas reunidos en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres en Kobe, Hyogo, Japón en enero del 2005 adoptaron el *Marco de Acción de Hyogo 2005–2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres* (MAH)<sup>7</sup>, que propone como resultado esperado “La reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en términos de vidas como de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países”, constituyéndose en el eje articulador de las políticas públicas en materia de reducción del riesgo de desastres.

En este sentido, muchos países han avanzado significativamente en la comprensión de la RRD, producto del desarrollo de investigaciones sociales, el intercambio de experiencias y la apertura del tema a sectores sociales y políticos antes no involucrados. Se han venido desplegando sus mayores esfuerzos en el proceso de implementación del MAH y para

<sup>4</sup> UNISDR – MAH: [http://www.preventionweb.net/files/1037\\_finalreportwcdspanish1.pdf](http://www.preventionweb.net/files/1037_finalreportwcdspanish1.pdf)

<sup>5</sup> <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

<sup>6</sup> La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, firmada en septiembre de 2000, compromete a los dirigentes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación contra la mujer. Los ODM, dimanantes de esa Declaración, tienen metas e indicadores específicos.

<sup>7</sup> <http://www.unisdr.org/hfa>

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

alcanzar los Objetivos del Milenio (ODM); promoviendo foros, espacios y mecanismos para la coordinación, cooperación y el intercambio de conocimientos y experiencias en RRD. Esto se manifiesta en acciones concretas como es la conformación de las Plataformas para la RRD, promovidas por la UNISDR, que tienen como objetivo ampliar el espacio político dedicado por los gobiernos a la reducción del riesgo de desastre en todos los sectores, y contribuir al logro de las Metas de Desarrollo del Milenio, particularmente la que se refiere a la reducción de la pobreza y a la sostenibilidad ambiental.

Así mismo, es importante destacar la labor que vienen desarrollando en la RRD los organismos intergubernamentales como OEA, CELAC, SEGIB, UNASUR, CAPRADE, CDEMA, CEPREDENAC, REHU, y la Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil, entre otros; los que vienen promoviendo diversos espacios de intercambio como el Grupo de Trabajo Conjunto de la OEA y la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD), la Reunión sobre Dispositivos de Atención a Emergencias Derivadas de Desastres Naturales promovida por la SEGIB, el Foro de Coordinación y Cooperación de Mecanismos Subregionales de Gestión del Riesgo de Desastres de las Américas, el Grupo de Trabajo de Riesgo, Emergencias y Desastres de América Latina y el Caribe – REDLAC, las Reuniones Regionales sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en América Latina y el Caribe – MIAH, entre otros.

Es importante reconocer también el apoyo internacional a la región, cuya experiencia nos plantea la necesidad de hacer un esfuerzo para lograr mayores niveles de coordinación entre los organismos y agencias de cooperación, para construir sinergias, así como para el logro de una visión más integral sobre el riesgo, el desarrollo sostenible y la gestión del ambiente y sus interrelaciones.

Para complementar el desarrollo del contenido se sugiere:

- Describir los procesos para la RRD que promueve o en los que se ha involucrado el país, la articulación de esfuerzos y cuál es el impacto generado por estas acciones en el ámbito nacional o viceversa en el internacional.
- Señalar los avances más significativos realizados por el país en el proceso de implementación del Marco de Acción de Hyogo, tomando como referencia los Informes nacionales del Progreso en la implementación del MAH.<sup>8</sup>
- Señalar como los marcos internacionales se vinculan u orientan la RRD/GdR en el país. Mencionar iniciativas transfronterizas o con países vecinos.
- Señalar los Convenios, Acuerdos y otros instrumentos internacionales relacionados con la RRD suscritos por el país, si han sido ratificados por las partes, con que instrumentos legales y quienes son los puntos focales.
- Revisar los avances logrados por el CAPRADE y el REHU, en los procesos de ejecución de sus planes de acción para la RRD, según corresponda.
- Explicar de manera particular los esfuerzos y la contribución específica que el país viene brindando a estas iniciativas y procesos, en cuanto a políticas, programas, proyectos y prácticas que se desarrollan en el ámbito global, regional y subregional sobre RRD.

---

<sup>8</sup> <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/progress/reports/?pid:222>

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Es importante destacar aquellos aspectos que inciden directamente y tienen impacto en el ámbito nacional y particularmente en el local.
- Incluir iniciativas específicas como la Carta de la Niñez para la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>9</sup> y la importancia de su participación en la RRD, la Declaración de Panamá sobre la Reducción del Riesgo de Desastres en el Sector Educativo de América Latina y el Caribe<sup>10</sup>, entre otros.
- Resaltar los proyectos y/o las buenas prácticas para la RRD de otros países o subregiones, que promueven la resiliencia ante desastres en el país y viceversa.
- La información proporcionada debe estar, en lo posible, sustentada en estadísticas y de fuentes fiables.

Para mayor información sobre el Marco de Acción de Hyogo y mecanismos regionales, ver el **Anexo N° 1**: Marco internacional de la reducción del riesgo de desastres.

### 4. Contexto Nacional

*En esta sección se detalla las características del país tales como: la ubicación geográfica, su organización territorial y división política; así mismo la demografía y aspectos poblacionales, la situación socioeconómica, y los aspectos físicos (en términos de fisiografía, clima, orografía, hidrografía, ecosistemas, etc.).*

*En lo que respecta al gobierno, su estructura y organización, niveles de descentralización dependiendo de su organización, y los mecanismos de coordinación social entre el Estado y los actores no estatales.*

Para el desarrollo del contenido se sugiere:

- Los aspectos relacionados con la ubicación geográfica, organización territorial y división política deben ser explicados en forma sintética.
- En la parte de demografía y aspectos poblacionales, señalar el número de habitantes, pirámide poblacional, densidad poblacional, tasa de crecimiento, distribución territorial urbana y rural, indicador de población urbano – rural y ciudades principales, procesos de urbanización, distribución por regiones, flujos migratorios<sup>11</sup>, interculturalidad, pueblos originarios, minorías, personas con discapacidad, y otros.
- Incluir si es posible y se cuenta con ellos: datos con mayor detalle sobre hombres, jóvenes, adolescentes y niños/as (primera infancia 0-5 años e infancia 6-11 años) de ambos géneros; y número de personas y/o familias con actividades agropecuarias en el campo, para levantar información más precisa que ayude a definir y priorizar impactos, objetivos y metodologías de intervención.

<sup>9</sup> La Carta de la Niñez para la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) fue lanzada en el marco de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Ginebra en mayo de 2011. [http://www.eird.org/escuelas-hospitales/ejemplo/campaign\\_files/cc.pdf](http://www.eird.org/escuelas-hospitales/ejemplo/campaign_files/cc.pdf)

<sup>10</sup> [http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL\\_ID=14775&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=14775&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>11</sup> Precisión sobre Flujos Migratorios: Desplazamientos humanos de larga duración de un lugar de origen a otro de destino, generados por desastres o conflictos internos.

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Tomar en cuenta el crecimiento poblacional especialmente en términos de áreas urbanas y las implicancias en términos de prestación de servicios y condiciones de habitabilidad.
- En el punto situación socioeconómica, presentar indicadores sobre: PIB per cápita, tasa de desempleo, indicadores de salud, vivienda y educación, y otros. Poner énfasis en las principales actividades económicas del país, de ser posible hasta los niveles subnacionales<sup>12</sup> y zonas<sup>13</sup>.
- Tomar en cuenta el Índice de Desarrollo Humano del país (IDH)<sup>14</sup>, elaborado por el PNUD, que toma en cuenta diversos indicadores sociales básicos (esperanza de vida al nacer, años promedio de escolaridad y años esperados de escolarización e ingreso familiar disponible o consumo per cápita, etc.) pero sobre todo toma en cuenta como elementos del desarrollo humano, aspectos como participación, equidad de género, seguridad, sostenibilidad, derechos humanos y otros. Este indicador enfatiza en el derecho de contar con un medio ambiente saludable, donde el tema de RRD es un componente clave para ello.
- Analizar la dinámica de la naturaleza, considerar la orografía, geomorfología, geología, hidrografía y el clima, entre otros, en el punto sobre aspectos físicos.
- Describir el grado de cooperación e interacción entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes de decisiones mixtas públicas y privadas.

### 5. Marco legal, normativo e institucional del país

*En esta sección se describen los Marcos Legal, Normativo e Institucional y se efectúa una reflexión sobre cada una de ellas, con la finalidad de identificar sus limitaciones, inconvenientes y vacíos, para mejorarlos.*

*Se aborda de manera específica el marco constitucional, las leyes y dispositivos legales con rango y fuerza de Ley, instrumentos normativos de decisión política y técnica sobre RRD, las Políticas Públicas; asimismo, la inclusión de la RRD en el plan nacional de desarrollo y las políticas públicas, y los planes y estrategias para la RRD que se vienen implementando en el país.*

*En cuanto a la institucionalidad, se describe la organización del sistema nacional, su ente rector, sus integrantes, la plataforma nacional y mecanismos intersectoriales, entre otras, que vienen trabajando en la RRD, el tema de la planificación y el ordenamiento territorial, los recursos presupuestales y la inversión pública en RRD, la transferencia del Riesgo y los grupos impulsores y redes locales de GRD.*

#### **Marco Legal:**

- Describir el sistema de leyes, decretos y otros dispositivos conexos que delimitan los alcances, estructura, funciones, competencias y roles de las instancias

<sup>12</sup> El nivel subnacional, las unidades territoriales político-administrativas del país, siendo el nivel intermediario entre el nivel nacional y local / municipal.

<sup>13</sup> Pueden ser cuencas hidrográficas, zonas de afectación, entre otros.

<sup>14</sup> PNUD – Índice de Desarrollo Humano (IDH): <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>

involucradas en la temática, desde la visión política regulatoria, la definición de instrumentos y los procedimientos administrativos e institucionales. Ver **Anexo No. 2** para información de referencia sobre dispositivos legales, normas y políticas públicas.

### **Marco Normativo:**

- Mencionar los principales instrumentos normativos que sirven de referencia en la definición de responsabilidades de las autoridades nacionales y subnacionales que trabajan en la RRD, la participación de los actores sociales, la acción de los organismos técnicos y agencias de apoyo financiero; así como los mecanismos administrativos relacionados con la declaratoria de emergencia, zonas de desastre, y otros.
- Describir el marco normativo de la planificación y ordenamiento territorial / Gobiernos locales y urbanización; y principales acciones desarrolladas.
- Analizar el marco normativo para la transferencia del riesgo y mecanismos financieros, que instrumentos se han desarrollado y como se vienen implementando.
- señalar las Políticas sobre RRD con las que cuenta el país, los cursos de acción que el Estado o los gobiernos, han adoptado en respuesta a su situación de riesgo.

### **Marco Institucional:**

- Describir la organización del Sistema Nacional, su ente rector, integrantes y analizar brevemente los roles y responsabilidades de sus integrantes, entidades públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones científicas y tecnológicas, organismos de cooperación internacional, alianzas publico-privadas, organizaciones sociales de base, redes humanitarias, grupos impulsores y redes, entre otros.
- Describir los objetivos, funcionamiento y mecanismos de acción de la Plataforma Nacional para la RRD y/o sistema nacional, mesas sectoriales, y las plataformas intersectoriales que vienen trabajando en la RRD, si las hubieran.
- Evaluar si se cuenta con un marco presupuestal adecuado y recursos destinados específicamente para implementar planes y actividades para la RRD, como Presupuesto Participativo, Presupuesto por Resultados, Proyectos de Inversión Pública, Plan de incentivos a la mejora de la gestión que incluye prevención de riesgos de desastres, eestrategias para acceder a recursos del país para atender desastres, entre otras. Asimismo explicar si en el análisis financiero de la inversión pública se considera la RRD, y qué instrumentos o mecanismos se han desarrollado para efectuarlo.

En la parte final, efectuar una reflexión sobre el marco legal, normativo e institucional, señalando sus principales avances, fortalezas, vacíos y necesidades más urgentes a considerar; así como la capacidad de gestión. Esta reflexión se debe efectuar teniendo en consideración que las poblaciones más vulnerables son el objetivo central de la RRD.

Nota: La información proporcionada en esta sección se vincula con la 6.4.1 Mapeo de instituciones y niveles de coordinación.

### 6. Condiciones del riesgo en el país

*En esta sección se abordan las condiciones del riesgo de desastres (existentes y futuras) del país en términos de amenazas, vulnerabilidades y capacidades.*

Para el desarrollo de esta sección se sugiere:

- Se reitera la recomendación de utilizar o referirse a los conceptos establecidos por la UNISDR en su Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres.<sup>15</sup>
- Tomar en consideración que algunos países utilizan diferentes enfoques y conceptos, como reducción del riesgo de desastres o gestión del riesgo de desastres, peligros o amenazas, etc. Por lo tanto, cada país optará por los conceptos o definiciones que mejor se adecuen a su propia realidad.
- Tomar en cuenta los riesgos regionales y transfronterizos, con una perspectiva de cooperación regional para su reducción.
- Tomar en cuenta, además, fuentes de información tales como los Informes de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR) de la UNISDR, DesInventar, las Comunicaciones Nacionales de convenciones internacionales tales como de cambio climático, sequía y biodiversidades, entre otros.
- Considerar el enfoque de género y aspectos que pueden modificar la percepción y gestión del riesgo, tales como: interculturalidad, grupos étnicos y pueblos indígenas, conocimientos tradicionales y ancestrales, personas discapacitadas, de la tercera edad, acceso a tecnologías y capacidades de innovación, entre otros.

Dado que algunos países utilizan diferentes enfoques y conceptos, se incluye como referencia la definición de Riesgo según la terminología de la UNISDR: “*Probabilidad de consecuencias perjudiciales o pérdidas esperadas (muertes, lesiones, propiedad, medios de subsistencia, interrupción de actividad económica o deterioro ambiente) resultado de interacciones entre amenazas naturales o antropogénicas y condiciones de vulnerabilidad*”.

#### 6.1. Análisis histórico de los desastres

*En esta subsección se hace un recuento y el análisis de los principales eventos ocurridos en el país.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

<sup>15</sup> 2009. UNISDR. Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres: [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf)

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Efectuar un recuento histórico sobre los principales eventos que afectaron el país, que sirva como un inventario y registro, cada vez que se elabore la actualización del Documento País. Considerar los de mayor recurrencia, magnitud y potencial de afectación.
- Analizar la disponibilidad de información: Existencia de inventario de desastres ocurridos en el país, accesibilidad a dicha información, su actualización, responsabilidad de la actualización y la referencia de su fuente.
- Se recomienda el uso de la base de datos DesInventar<sup>16</sup> u otras bases de datos.
- Analizar las lecciones aprendidas y buenas prácticas obtenidas de estos eventos, dándole especial énfasis a los factores que los desencadenaron.
- De ser posible presentar información que muestren las zonas de mayor ocurrencia de desastres.

### 6.2. Amenazas<sup>17</sup>

*En esta subsección se detallan las amenazas de mayor recurrencia a las que está expuesto el país.*

Para el desarrollo del contenido se sugiere:

- Tomar en cuenta algunos componentes claves como ubicación geográfica, intensidad, potencial de afectación, frecuencia, factores de activación, distribución espacial, señales de advertencia, estacionalidad, etc.
- En el caso de las amenazas de tipo hidrometeorológicas, incluir un análisis de escenarios actuales y futuros, considerando la exacerbación generada por el cambio climático. Utilizar los escenarios con que cuenta el país.
- Involucrar a los representantes de los organismos técnicos, científicos y universidades, para abordar los avances referidos al seguimiento y monitoreo de las amenazas/peligros, y en base a ello generar su actualización.
- De ser posible incluir mapas de amenazas a una escala que permita observar con mayor exactitud su localización (de preferencia a nivel de provincia o distrital/cantonal, etc.); procurando la visualización de las más recurrentes por frecuencia e intensidad y las zonas geográficas con multi amenazas.
- Incluir, de ser posible, los riesgos transfronterizos y/o regionales.
- Realizar un análisis en base a la data proporcionada por los mapas y estadísticas.

<sup>16</sup> <http://www.desinventar.org/es/desinventar.html>

<sup>17</sup> UNISDR. Op. Cit. Amenaza: *Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.* pp. 5

**Referencia de tipos de amenazas:**

<p><b>De origen natural</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Tipo geodinámico:</b> sismicidad, deslizamientos y licuación de suelos causados por la acción sísmica, deslizamientos, desprendimientos de rocas y derrumbes, tsunamis, volcanes (lava y cenizas), huaycos, aludes y aluviones.</li> <li>▪ <b>Tipo hidrometeorológico:</b> Tormentas, inundaciones Fenómeno El Niño o Evento ENOS, La Niña, sequías, veranillos, tornados y huracanes, rayos; eventos fríos (heladas, nevadas, friaje y granizo), otros.</li> </ul>
<p><b>De origen antrópico</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Concentración de poblaciones en zonas urbanas en relación a la disponibilidad de servicios básicos (agua, energía, salud, educación, vías de comunicación, etc.),</li> <li>▪ Contaminación ambiental, incendios, explosiones, derrame de sustancias tóxicas, deforestación, explotación de minería e hidrocarburos en zonas naturales de alta fragilidad, entre otros.</li> <li>▪ Contaminación por armas y munición sin explotar.</li> <li>▪ Conflicto armado y sus derivaciones en crisis de distinta naturaleza, especialmente desplazamientos internos y refugio.</li> </ul>
<p><b>Emergencias sanitarias<sup>18</sup> y las que afectan los medios de vida</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Enfermedades, epidemias, etc. con mayor nivel de incidencia en la población del país. Se pueden tomar como ejemplos: gripe aviar, dengue clásico y dengue hemorrágico, malaria, fiebre amarilla, cólera, y otras.</li> <li>▪ Emergencias fitosanitarias.</li> <li>▪ Relacionar cambio climático, en donde ello suceda, con la aparición de enfermedades no endémicas en determinadas regiones o países; así como un análisis de la vulnerabilidad país ante futuras pandemias.</li> </ul>

**6.3. Vulnerabilidad**

*En esta subsección se abordan las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales que aumentan la susceptibilidad y exposición de una comunidad al impacto de amenazas.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere considerar:

*De los criterios:*

- El abordaje de la *vulnerabilidad* se puede dar desde diferentes ópticas y metodologías dependiendo de los estudios en la materia y los resultados que han arrojado su aplicación. Los países han ido adoptando los criterios que mejor se adaptan para el análisis de riesgo de sus países. Por ello, el objetivo de esta sección no es señalar la metodología que se deba usar, sino sugerir algunos criterios. Lo importante para la elaboración y/o actualización de esta subsección

<sup>18</sup> Término aceptado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) que refiere a situaciones de epidemias o pandemias.

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

es incluir los principales factores que afectan la situación actual en el país y que puedan servir para un mejor análisis sobre la RRD.

- Los diversos aspectos de la vulnerabilidad que surgen de factores físicos, sociales, económicos y ambientales.
- Tomar en consideración la terminología sobre la RRD de la UNISDR donde se define la vulnerabilidad como “Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza”.
- Definir los criterios de análisis y metodología a aplicar que el país considera clave y que contribuyan a la RRD, tomando como base la información de referencia que se menciona en líneas abajo.
- Es importante que esta definición se efectúe de manera participativa y en forma conjunta con los sectores clave, contando con el liderazgo del ente rector o coordinador del Sistema Nacional. En el **Anexo N° 3: Clasificación de vulnerabilidad** se brinda información de referencia sobre diferentes definiciones y formas de abordar el tema de la vulnerabilidad. En el **Anexos N° 4** se presenta los Indicadores de Reducción de Riesgos y Preparación ante Desastres de la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR) y en el **Anexo N° 5** los indicadores de riesgo de desastres y gestión de riesgos propuestos por el Banco Internacional de Desarrollo (BID)<sup>19</sup>.

### *De los componentes:*

- Vincular la **vulnerabilidad a las causas de fondo** (pobreza y desarrollo) que las generan o sus factores subyacentes explorados más adelante en la sección 6.5. Por ejemplo, el incremento de las migraciones o la progresiva concentración de población y recursos. Incluir, entre otros indicadores, el coeficiente GINI<sup>20</sup> para medir los niveles de desigualdad de la distribución de ingresos, y los niveles de acceso a la educación, salud y servicios básicos.
- En caso que sea factible según la información disponible, identificar y utilizar **información diferenciada** tomando en cuenta las variables de género, etárea, etnias, etc. con la finalidad de visualizar las diferencias existentes y considerarlas en la implementación de medidas. Se sugiere relevar cómo los desastres afectan el derecho de las personas a la salud, educación, infraestructura vital y otros.
- Incorporar el componente de **Riesgo urbano**<sup>21</sup> relacionándolo con el incremento poblacional, política pública, dispositivos legales, sus implicancias con respecto a prestación de servicios y condiciones de habitabilidad y el manejo del riesgo de desastre.
- Considerar los avances y retos en cuanto a los diez puntos esenciales definidas en el marco de la campaña mundial Desarrollando Ciudades Resilientes para lograr ciudades más resilientes ante los desastres<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> <http://www.iadb.org/es/temas/desastres-naturales/indicadores-de-riesgo-de-desastres/indicadores-de-riesgo-de-desastres.1456.html>

<sup>20</sup> Coeficiente de Gini, ingresos: Mide el grado de desigualdad en la distribución de los ingresos (o del consumo) entre los individuos u hogares de un determinado país desde una distribución de perfecta igualdad. La perfecta igualdad corresponde a 0 y la perfecta desigualdad, a 100. <http://hdrstats.undp.org/es/indicadores/67106.html>

<sup>21</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Riesgo\\_urbano](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Riesgo_urbano)

<sup>22</sup> <http://www.eird.org/camp-10-11/docs/lista-10-puntos-verificacion.pdf>

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Tomar en cuenta a la iniciativa de Un Millón de Escuelas y Hospitales Seguros,<sup>23</sup> al igual que los índices para escuelas y hospitales seguros.
- Relacionar la vulnerabilidad estructural y no-estructural, y con los diferentes tipos de **amenazas**. Por ejemplo vulnerabilidad estructural frente a sismos (material de la vivienda) o vulnerabilidad frente a inundaciones (ubicación de la vivienda, de centros de salud, etc.).
- Presentar **información sobre vulnerabilidad** que permitan mostrar las áreas geográficas más críticas; procurando destacar el nivel subnacional. Se sugiere elaborar o incluir mapas específicos sobre los temas que se considere prioritarios.
- Incluir diversas fuentes gubernamentales y no gubernamentales; y en caso no exista la data se sugiere crearla a fin de tenerla como referencia.

Nota: Se sugiere incorporar un análisis de determinados enfoques y factores transversales de relevancia para el país como: género, interculturalidad, derechos, los discapacitados, personas de tercera edad, entre otros.

### 6.4. Capacidades<sup>24</sup>

*Esta subsección comprende el nivel de progreso alcanzado sobre las capacidades institucionales y comunitarias para la reducción del riesgo de desastres.*

*Comprende además un mapeo de las instituciones que trabajan en la RRD, los niveles de coordinación entre ellas, incluyendo un mapeo de programas, iniciativas y planes de RRD e inventario de herramientas.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere considerar:

*De los criterios:*

- El abordaje de *capacidades* se puede dar desde diferentes ópticas y metodologías dependiendo de los estudios en la materia y los resultados que han arrojado su aplicación. Los países han ido adoptando los criterios que mejor se aplican para el análisis de riesgo de sus países. Por ello, el objetivo de esta sección no es señalar la metodología que se deba usar, sino sugerir algunos criterios. Lo importante es que este componente esté presente y que pueda servir para un mejor análisis sobre la situación de la RRD del país.
- Definir los criterios de análisis y metodología a aplicar que el país considera claves y que contribuyan en la RRD. Se puede tomar como referencia la información del documento elaborado por el PNUD "Desarrollo de Capacidades para la Reducción del Riesgo de Desastres"<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> <http://www.eird.org/escuelas-hospitales>

<sup>24</sup> UNISDR. Op.cit. Desarrollo de capacidades: "El proceso mediante el cual la población, las organizaciones y la sociedad estimulan y desarrollan sistemáticamente sus capacidades en el transcurso del tiempo, a fin de lograr sus objetivos sociales y económicos, a través de mejores conocimientos, habilidades, sistemas e instituciones, entre otras cosas" pp. 12.

<sup>25</sup> PNUD, 2010: <http://www.undp.org/crmi/docs/undp-drrbrief5cap-in-2010-es.pdf>

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Es importante que esta definición se efectúe de manera participativa y en forma conjunta con los sectores clave, contando con el liderazgo del ente rector o coordinador del Sistema Nacional.

### *De los componentes:*

- Dada la complejidad que puede significar la recopilación de la data, es importante la selección de indicadores clave propuestos por el MAH y el HFA Monitor que permitan medir el avance en la RRD para el país.<sup>26</sup> Las auto-evaluaciones o informes de progreso en la implementación del MAH se hacen a nivel regional, nacional y local. Para los avances a nivel local se puede tomar como referencia la herramienta LG-SAT<sup>27</sup>. Estos informes, tanto a nivel regional, nacional y local, están disponible a través de la UNISDR y PreventionWeb.<sup>28</sup>
- Visualizarlo desde los **actores clave** (capacidades institucionales del Gobierno, de los sectores públicos, etc.) y por niveles (nacional, subnacional y local).
- Tomar en cuenta las **percepciones del riesgo** y los **conocimientos locales** y/o ancestrales sobre RRD.
- A nivel de **recursos** (técnicos, humanos y financieros para la RRD) con que se cuenta, las habilidades para manejarlos y mecanismos de coordinación existentes.
- Tomar en cuenta en qué medida se ha fomentado la transferencia de **tecnología** sostenible, el intercambio de **información**, el desarrollo de **redes**, y la mejora de gestión, entre otros recursos, para fortalecer las capacidades existentes.
- **Capacidades temáticas** de las autoridades locales y subnacionales para incluir la RRD en herramientas de gestión: planes de desarrollo, presupuesto, para la elaboración de mapas de riesgo, para incluir información y análisis para producir data sobre las principales amenazas y vulnerabilidades, accesibilidad y formas de diseminación.
- Considerar la **capacidad de respuesta** existente desde el nivel local al nacional: Conocimientos, equipos, situación de los Centros de Operaciones de Emergencia, sistemas de alerta temprana, etc.
- Analizar los **mecanismos de coordinación** e intercambio de información entre el sistema de respuesta nacional y la cooperación internacional en situaciones de emergencia. Se sugiere incluir los avances o dificultades para la implementación de las recomendaciones efectuadas por los equipos de Evaluación y Coordinación ante Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC, para sus siglas en inglés) en aquellos países donde se hubieran realizado.
- Considerar la **capacidades sectoriales** (educación, salud, vivienda, economía y finanza, planificación) existentes. Sería deseable incluir los avances y retos que existen en este campo.
- Considerar también la información disponible a través de los informes nacionales sobre el progreso en la implementación del MAH.

<sup>26</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Indicadores\\_de\\_progreso](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Indicadores_de_progreso)

<sup>27</sup> Local Government Self-Assessment Tool (LG-SAT por sus siglas en inglés): Herramienta de auto-evaluación de avance en la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH) a nivel local en el marco del HFA Monitor y la campaña mundial *Desarrollando Ciudades Resilientes: Mi ciudad se está preparando!*.

<sup>28</sup> [www.preventionweb.net](http://www.preventionweb.net)

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- Considerar si existen oportunidades para la formación de capacidades, si fuera posible mapearlas.

Hacer referencia a la información incluida en la sección 5 en cuanto al marco institucional.

### Mapeo de instituciones y niveles de coordinación

*En esta subsección se detallan las instituciones que trabajan en RRD, precisando la modalidad en la que actúan: Gestión prospectiva, correctiva y reactiva, ya sea a nivel nacional y/o subnacional.*

*Asimismo, los niveles de coordinación entre las instancias gubernamentales y de la sociedad civil destacando la importancia del nivel local, como la instancia que logra articular la demanda social y la oferta institucional. Es importante señalar los intereses de las diferentes instituciones, a fin de conocer el nivel de complementariedad de sus acciones.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- Elaborar una relación de instituciones integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos / Defensa o Protección Civil del país, sector público y privado, instituciones científicas y tecnológicas, organizaciones sociales y de base, universidades, agencias de las Naciones Unidas, agencias de cooperación, Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna Roja, ONGs, socios DIPECHO, entre otras.
- Elaborar una matriz en la que se determinen los niveles de coordinación, señalando las instancias políticas administrativas y los socios estratégicos que participan.
- Precisar los niveles de articulación entre el ente rector/coordinador, las instituciones ejecutoras de la RRD, sectores, gobiernos locales, regionales y la sociedad civil.
- Analizar los avances en la conformación y funcionamiento de las Redes Nacionales de Asistencia Humanitaria.
- Señalar la coordinación existente en el ámbito internacional, con los organismos e iniciativas subregionales, regionales y globales; precisando las medidas preparatorias de coordinación. Por ejemplo, con el CAPRADE o REHU para las guías de cancillería, o con el Grupo Asesor Internacional en Búsqueda y Rescate (INSARAG por sus siglas en inglés), con la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA por sus siglas en inglés), con la UNISDR en el proceso de implementación del MAH, y la Plataforma Regional y Global para la RRD.
- Efectuar el análisis en forma conjunta con los actores clave en la RRD, sobre los avances y dificultades en la coordinación interinstitucional.

## Mapeo de los planes, programas e iniciativas de RRD

*En esta subsección se incluyen los planes, programas e iniciativas de RRD, en ejecución y en proyección, de los diferentes actores nacionales e internacionales.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- Indicar los **programas o proyectos** ejecutados a nivel nacional, subnacional y local. Además de los programas o intervenciones en ejecución, señalando los niveles de sostenibilidad alcanzados.
- Incluir las actividades desarrolladas por las **Redes** vinculadas con la Gestión del Riesgo / RRD (en caso que existan) y por los donantes, bancos multilaterales, organizaciones internacionales, organizaciones intergubernamentales (OIGs), organizaciones no-gubernamentales (ONGs) y otros.
- En el **Anexo N° 6** se presenta información sobre la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DG ECHO) y los Planes de Acción DIPECHO.

## Inventario de herramientas

*En esta subsección se realiza un inventario de herramientas sobre RRD con las que cuenta el país. Se recomienda valorar los avances que se tienen y las necesidades de fortalecimiento que se requieren.*

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- Utilizar como referencia la Guía Metodológica para la Sistematización de Herramientas para la Gestión de Riesgo desarrollado por el Centro Regional de Información de Desastres (CRID) en el marco del proyecto regional UNISDR - DIPECHO América del Sur 2011-2012<sup>29</sup> donde se define herramienta como “*una guía, producto o instrumento que ha resultado de un proyecto, iniciativa, programa, experiencia o intervención, y sirve para mejorar la capacidad para diseñar, desarrollar o implementar una/s acción/es en el ámbito de la gestión de riesgo frente a desastres*”.
- Elaborar una tabla con el listado de herramientas (manuales, lecciones aprendidas y otros recursos) sobre RRD. En el **Anexo N° 7** se presenta unos elementos básicos que pueden ser considerados.
- Utilizar las diversas herramientas sobre RRD, bibliotecas virtuales, etc. como la Plataforma Desaprender<sup>30</sup>, los centros de información BiVa-PaD, el portal CRID, plataformas nacionales existentes o PreventionWeb, entre otros.
- Incluir una valoración de las herramientas, sugiriendo aquellas que puedan ser útiles o que se sugiere desarrollar o diseminar en proceso locales de RRD.

<sup>29</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Proyecto\\_regional\\_UNISDR - DIPECHO Am%C3%A9rica del Sur 2011-2012](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Proyecto_regional_UNISDR_-_DIPECHO_Am%C3%A9rica_del_Sur_2011-2012)

<sup>30</sup> Plataforma Desaprender: <http://www.desaprender.org/tools>

## 6.5. La reducción de los factores subyacentes del riesgo<sup>31</sup>

*Esta subsección está relacionada en gran parte con la Prioridad 4 del MAH que alude a que el riesgo de desastres relacionados con las condiciones variables en los ámbitos social, económico y ambiental, al igual que con el uso del suelo y el impacto de las amenazas asociadas con los eventos geológicos, el tiempo, el agua y la variabilidad y el cambio climático, se abordan en la planificación y en los programas sectoriales del desarrollo y en las situaciones posdesastres.*

A continuación se señalan algunos componentes, de acuerdo a los indicadores básicos desarrollados en el marco del HFA Monitor, que se consideran importantes para reducir los factores subyacentes del riesgo. De considerar oportuno, los países podrían ir incorporando en su análisis del Documento País:

- Si la reducción del riesgo de desastres es un objetivo integral de las políticas y los planes relacionados con el medio ambiente, lo que incluye la gestión de los recursos naturales y el uso del suelo, al igual que la adaptación al cambio climático.
- Las políticas y los planes de desarrollo social que están siendo implementados con el fin de reducir la vulnerabilidad de las poblaciones que enfrentan un mayor riesgo.
- Las políticas y los planes económicos y sectoriales productivos que han implementados con el fin de reducir la vulnerabilidad de las actividades económicas.
- La planificación y la gestión de los asentamientos humanos para incorporar elementos de la RRD, entre ellos el cumplimiento de los códigos de construcción.
- Las medidas para la RRD que están siendo integradas en los procesos de recuperación y rehabilitación posdesastres.
- Los procedimientos que están habilitados para evaluar el impacto del riesgo de desastres de los principales proyectos de desarrollo, especialmente de infraestructura.

Para lo anterior, se sugiere referirse a los indicadores básicos para medir el progreso en la implementación del MAH, igual que a las preguntas clave y medios de verificación. Ellos están disponibles a través de la página del HFA Monitor en el HFA-Pedia y a través de PreventionWeb.

A la vez, también se recomienda incluir factores como:

- Los avances y retos en los planes de protección social especialmente con los grupos más vulnerables.
- El desarrollo de instrumentos financieros/económicos y su relación con el sector privado.

<sup>31</sup> [http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/spanish/GAR\\_Capitulo\\_4\\_2009\\_sp.pdf](http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/documents/spanish/GAR_Capitulo_4_2009_sp.pdf)

Se sugiere precisar, en la medida posible en aspectos de **gestión ambiental y adaptación al cambio climático**:

El uso inadecuado de los recursos naturales, el incremento de los eventos hidrometeorológicos, etc. están generando la modificación de los ecosistemas, incrementando con ello la recurrencia y severidad de diversos fenómenos naturales potencialmente peligrosos.

Para el desarrollo de este punto se sugiere:

- Hacer referencia a la terminología desarrollada por la UNISDR.
- Describir avances y retos en planes y aplicación de ordenamiento territorial.
- Incluir el nivel de impacto y tendencias de las áreas geográficas que se encuentran con mayor nivel de exposición frente al cambio climático, tomando en consideración los diferentes escenarios.
- Presentar los escenarios elaborados por los organismos científicos especializados.
- Analizar su impacto en los medios de vida de las poblaciones más vulnerables.
- Avances y retos de la coordinación e intercambio de experiencia y hacia una mejor articulación entre la gestión ambiental, la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.
- Incorporar los avances y retos de los estudios en esta materia.<sup>32</sup>

## 7. Análisis de la situación de la RRD en el país

*En esta sección se examinan las condiciones de riesgo del país, estableciendo criterios de análisis que permitan su priorización; para lo cual se requiere la **generación de escenarios** en los que confluyan las amenazas más recurrentes, los indicadores de vulnerabilidad y las capacidades.*

Esta sección comprende los siguientes aspectos:

### 7.1 Definición de los indicadores y metodología aplicada

Para la definición de los indicadores, existen diversas metodologías, por lo que cada país seleccionará aquellos que le sean más relevantes y aplicables. A continuación se sugieren algunas metodologías como: La propuesta efectuada por la FICR<sup>33</sup> (Anexo N° 4), por el BID<sup>34</sup> (Anexo N° 5) y la que se considera en el Documento País de Bolivia<sup>35</sup> - 2010, sobre Vulnerabilidad Global.

<sup>32</sup> En el caso de Perú, por ejemplo, la Segunda Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (SCNCC) "El Perú y el cambio climático"; MINAM, junio del 2010.

<http://cambioclimatico.minam.gob.pe/segunda-comunicacion-nacional-del-peru/>

<sup>33</sup> Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja. Indicadores de Reducción de Riesgos y Preparación ante Desastres, 2007

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- Tomar como referencia los diagnósticos de la situación nacional en cuanto a la RRD – informes de las misiones interagenciales.<sup>36</sup> También se recomienda referirse a los informes nacionales bianuales sobre el progreso en la implementación del MAH<sup>37</sup>, en el que mediante el uso de indicadores básicos se identifican las tendencias y las áreas principales de avance en la RRD en el proceso de implementación de las 5 prioridades de acción, al igual que los impulsores del progreso, desafíos y asignaturas pendientes en el ámbito nacional. En el **Anexo N° 08** se presenta información sobre los indicadores del progreso para medir la RRD y la implementación del MAH, desarrollados a través de una consulta global para su uso en el sistema en línea de la UNISDR, el HFA Monitor.<sup>38</sup>
- Definir indicadores de riesgos en forma conjunta con los principales actores de la RRD del país, liderados por el ente rector o coordinador del Sistema Nacional.

### 7.2 Definición de escenarios de riesgos

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- Utilizar información sobre amenazas o multiamenazas, vulnerabilidad, capacidades y los factores subyacentes del riesgo (con los indicadores previamente seleccionados), para la generación de escenarios de riesgo; procurando priorizar los que tienen mayor probabilidad de ocurrencia e impacto en el futuro.
- Para la definición y priorización se sugiere valorar las experiencias y capacidades actuales en dichos escenarios. Estos deberían definirse en función del análisis y mapeo efectuados en el capítulo 6.

### 7.3 Priorización de escenarios de riesgo y zonas de intervención

Para el desarrollo de esta subsección se sugiere:

- La priorización de los escenarios de riesgo y las zonas de intervención se realiza tomando en cuenta las conclusiones y valoración de los anteriores capítulos, por ello es importante la conjunción de los actores liderados por el Sistema rector.
- Definir los criterios para establecer de forma consensuada la priorización de acciones que el país considera clave para la reducción del riesgo de desastres. Es importante que los sectores clave participen en esta priorización.

<sup>34</sup> BID Indicadores de Riesgo de desastre y Gestión de riesgos Programa América Latina.

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35160012>

<sup>35</sup> Documento País Bolivia, 2010 pp. 50

<sup>36</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO\\_Am%C3%A9rica\\_del\\_Sur\\_2011-2012#Diagn.C3.B3sticos\\_de\\_la\\_situaci.C3.B3n\\_nacional\\_en\\_cuanto\\_a\\_la\\_RRD\\_-\\_Informes\\_de\\_las\\_misiones\\_interagenciales](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO_Am%C3%A9rica_del_Sur_2011-2012#Diagn.C3.B3sticos_de_la_situaci.C3.B3n_nacional_en_cuanto_a_la_RRD_-_Informes_de_las_misiones_interagenciales)

<sup>37</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO\\_Am%C3%A9rica\\_del\\_Sur\\_2011-2012#Documentos\\_de\\_inter.C3.A9s](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO_Am%C3%A9rica_del_Sur_2011-2012#Documentos_de_inter.C3.A9s)

<sup>38</sup> [http://www.eird.org/wikiesp/index.php/HFA\\_Monitor](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/HFA_Monitor)

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

- El foco de atención se debe orientar a los grupos más vulnerables en particular.
  - Limitar el número de escenarios de riesgo a los que tienen mayor probabilidad de ocurrencia e impacto en el futuro.
  - Establecer prioridades temporales, temáticas, por áreas geográficas, etc.
- Se muestran algunos mecanismos de trabajo para la priorización
- Definición de lineamientos para la preparación e implementación de los Programas de cooperación internacional en RRD:
    - Mecanismos de coordinación, seguimiento y gestión del conocimiento;
    - Mecanismos de consulta pública (percepción de los beneficiarios); y
    - Mecanismos para la actualización del documento.

En el **Anexo N° 9** se señalan algunos ejemplos de criterios de priorización que determinados países han utilizado y que podrían servir de referencia.

### 8. Líneas estratégicas para la RRD en el país

*Esta sección se orienta a la definición de las líneas estratégicas o áreas clave que se deben abordar para reducir el riesgo de desastres en el país, en base a la cual los actores clave definirán las líneas estratégicas que orientarán las intervenciones en el país.*

Para el desarrollo de esta sección se sugiere:

- Definir los criterios, bajo el liderazgo del Sistema Nacional o ente rector, para establecer en forma consensuada las líneas estratégicas que el país considera clave para la reducción del riesgo de desastres.
- La participación de los actores claves de los sectores de gestión gubernamental (agricultura, transporte, salud, vivienda, planificación, economía y finanzas, etc.), no-gubernamentales en la RRD (ONGs y cooperación internacional), de los representantes de los gobiernos subnacionales, y por especificaciones ecosistémicas (cuencas, glaciares, manglares, páramos, etc.).
- Elaborar los lineamientos que orientarán y guiarán las intervenciones para la RRD, y la definición de programas y actividades a desarrollar o ejecutar en el ámbito nacional. Ver **Anexo N° 10** en el que se presenta los enfoques de lineamientos.

### 9. Conclusiones y recomendaciones

❖ **Anexos DP, Bibliografía, Mapas, Cuadros, Gráficos, otros**

## Anexos de la Guía

### Anexo N° 1: Marco internacional de la RRD

#### 1.1. Declaración del Milenio

- <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

#### 1.2. Marco Acción de Hyogo

Objetivos estratégicos:

- a) La integración de manera efectiva del riesgo de desastre en las políticas, los planes y los programas de desarrollo sostenible a todo nivel, con énfasis especial en la prevención y mitigación de los desastres, la preparación para casos de desastre y la reducción de la vulnerabilidad.
- b) La creación y el fortalecimiento de instituciones, mecanismos y medios a todo nivel, en particular a nivel de la comunidad, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la resiliencia ante las amenazas.
- c) En la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, la incorporación sistemática de criterios de reducción de riesgos en el diseño y la ejecución de los programas de preparación para las situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación.

Prioridades de Acción:

1. Velar por que la reducción de los riesgos de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación.
2. Identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastre y potenciar la alerta temprana.
3. Utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.
4. Reducir los factores de riesgo subyacentes.
5. Fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de asegurar una respuesta eficaz a todo nivel.

Su consecución exige la participación plena de todos los agentes interesados: los gobiernos en sus diferentes niveles, el sector privado, la sociedad civil, la comunidad científica y académica, y los organismos de cooperación internacional.

- <http://www.unisdr.org/we/coordinate/hfa>
- <http://www.desaprender.org/tools/marco-de-accion-de-hyogo-para-2005-2015>

#### Organismos Intergubernamentales:

#### 1.3. La Organización de los Estados Americanos (OEA)

La OEA estableció la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (RIMD) como mecanismo hemisférico permanente para fortalecer la colaboración práctica

entre las agencias intergubernamentales en el área de reducción de desastres, particularmente al intercambiar información técnica y mejores prácticas.

- <http://www.oas.org>

### **1.4. El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)**

En el marco de las Cumbres Iberoamericanas y las del Grupo de Río, han emanado mandatos específicos para perfeccionar los mecanismos y dispositivos para la atención de emergencias y contingencias derivadas de desastres.

- <http://www.sela.org>

### **1.5. Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)**

En el marco del proceso de integración de las naciones sudamericanas, que busca incluir los logros y lo avanzado por los procesos de integración del MERCOSUR y la Comunidad Andina, existe la idea de crear un mecanismo especializado para la RRD.

- <http://www.pptunasur.com/inicio.php>

### **1.6. La Comunidad Andina (CAN)**

El Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres –CAPRADE como mecanismo subregional especializado para reducir los riesgos de desastres, tiene como su principal herramienta, la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.

- <http://www.caprade.org/caprade/index.php>

### **1.7. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)**

La Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria – REHU, es su mecanismo especializado para la RRD.

- <http://www.eird.org/perfilespaíses/perfiles/index.php/REHU>

### **1.8. Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil**

Organización interinstitucional, que promueve la cooperación científica y técnica, el intercambio de información y la capacitación en GRD, que viene impulsando la Estrategia Iberoamericana para la Gestión del Riesgo de Desastres.

- <http://www.proteccioncivil.org>

### **1.9. Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)**

Mecanismo de integración y concertación política regional, creado el 23 de febrero de 2010, que agrupa a todos los países latinoamericanos y caribeños, con el objetivo de fomentar la integración regional, así como promover la

concertación política, impulsar la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y fortalecer la cooperación. En el Plan de Acción de Montego Bay se estableció como frentes prioritarios para la acción, entre otros nueve, los desastres y el cambio climático.

- <http://www.cancilleria.gov.co/internacional/consensus/clacs>

### **1.10. Foros Internacionales de Coordinación**

#### **1. Las Plataformas para la RRD y la UNISDR**

Son el principal foro consultivo para la reducción del riesgo de desastre a nivel global, regional y nacional, que reúne una amplia gama de actores relacionados con la RRD: Gobiernos, agencias de las Naciones Unidas, organismos regionales, sociedad civil, sector privado y comunidades científicas y académicas.

- <http://www.eird.org>

#### **2. Foro de Coordinación y Cooperación de los Mecanismos Subregionales de Gestión del Riesgo de Desastres de las Américas**

Es un espacio de coordinación y cooperación, integrado por los organismos subregionales especializados en RRD: CAPRADE, CDEMA, CEPREDENAC, y la REHU, que viene implementando una Agenda Estratégica para promover el intercambio de conocimientos y experiencias, y el avance conjunto en la RRD en la región a través de la implementación del MAH en la región; teniendo como prioridad el fortalecimiento de los Sistemas Nacionales.

- <http://www.indeci.gob.pe>

#### **3. Grupo de Trabajo de Riesgo, Emergencias y Desastres de América Latina y el Caribe (REDLAC)**

Grupo interagencial creado el año 2004 en Panamá, cuyo objetivo es fortalecer la cooperación en la preparación, reducción y respuesta a desastres. Busca crear una plataforma para el intercambio de información, reflexión y organización de los esfuerzos conjuntos para optimizar la preparación y las acciones de respuesta para prevenir y mitigar el sufrimiento de las poblaciones vulnerables a los desastres en América Latina y el Caribe.

- <http://ochaonline.un.org/rolac/CoordinationTools/REDLAC/tabid/5679/language/en-US/Default.aspx>

#### **4. Reuniones Regionales sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en América Latina y el Caribe (MIAH)**

Reuniones organizadas por la Oficina Regional para las Américas de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA – ROLAC), conjuntamente con algunos países como Argentina, Brasil, Canadá, Ecuador y México. Tienen como finalidad contribuir a estrechar y mejorar la coordinación de la asistencia humanitaria frente a eventos adversos y explorar

## Formato Común para la Presentación de los Documentos País

mecanismos de cooperación, desarrollar herramientas y elementos comunes que permitan lograr alianzas y colaboraciones entre los gobiernos, así como de otros miembros de la comunidad humanitaria internacional. En estas reuniones participan representantes de 23 países de América Latina y el Caribe, de organismos y organizaciones internacionales que trabajan en la asistencia humanitaria, de los mecanismos subregionales, y del Foro de Coordinación y Cooperación de Mecanismos Subregionales de Gestión del Riesgo de Desastres de las Américas, entre otros.

- <http://redhum.org/actividades2.php?actividad=988>

## Anexo N° 2: Información de referencia sobre Dispositivos Legales, Normas y Políticas Públicas

Se ha convenido, con fines metodológicos, efectuar una diferenciación entre lo que es el Marco Legal y el Marco Normativo, de acuerdo a los siguientes criterios:

### Marco Legal

Conjunto de todos aquellos dispositivos de aplicación general dictados por los órganos del Poder Legislativo, así como aquellas dictadas por órganos del Poder Ejecutivo en los casos que éste ejerce potestades legislativas. Cuerpo de Leyes y dispositivos legales con rango y fuerza de Ley que regulan una determinada materia o al conjunto de leyes de un país.

### Marco Normativo

Conjunto general de normas, criterios, metodologías, lineamientos y sistemas, dictados por organismos o instituciones para regular su propio funcionamiento, establecen la forma en que deben desarrollarse las acciones para alcanzar los objetivos propuestos.

DISPOSITIVOS – NORMAS	TIPO - ORIGEN
<b>Leyes</b>	Orgánicas
	Ordinarias
<b>Resolución Legislativa</b>	Promulgada por el Poder Legislativo
<b>Decretos Legislativos</b>	Promulgadas por el Poder Ejecutivo
<b>Decretos de Urgencia</b>	Promulgados por el Poder Ejecutivo
<b>Decretos Leyes</b>	Promulgados por gobiernos de facto *
<b>Decreto Supremo</b>	Expedido por el Poder Ejecutivo
<b>Resolución Suprema</b>	Suscrita por el Presidente de la República y refrendada por el Ministro del Sector
<b>Resolución Ministerial</b>	Expedida por los Ministros de cada Sector
<b>Otros</b>	

### Información de referencia sobre Políticas Públicas:

<b>Por su proyección temporal</b>	Políticas de Estado
	Políticas de Gobierno
<b>Por su nivel de coordinación</b>	Políticas sectoriales
	Políticas multisectoriales
	Políticas transectoriales
<b>Por el nivel de gobierno</b>	Políticas nacionales
	Políticas regionales
	Políticas locales

### Anexo N° 3: Clasificación de Vulnerabilidad

a) Wilches-Chaux, Gustavo

Define vulnerabilidad como la *“incapacidad de una comunidad para absorber, mediante el auto ajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, o sea su inflexibilidad o incapacidad para adaptarse a ese cambio”*, y señala diferentes tipos de clasificación de vulnerabilidades.<sup>39</sup>

Wilches-Chaux ofrece diferentes formas de abordaje de la vulnerabilidad, que las ha dividido *“sólo con fines de clasificación, pues cada uno de estos tipos constituye un ángulo para analizar el fenómeno global, y que las diferentes “vulnerabilidades” están estrechamente interconectadas entre sí”*.

- Vulnerabilidad física: se refiere a la localización de la población en zona de riesgo físico
- Vulnerabilidad económica: se refiere a los niveles de ingreso, desempleo, explotación, inestabilidad laboral, dificultad de acceso a los servicios de educación, salud, ocio.
- Vulnerabilidad social: niveles de organización y cohesión interna de la sociedad bajo riesgo.
- Vulnerabilidad política: concentración de la toma de decisiones, centralismo en la organización gubernamental y la debilidad en la autonomía de los ámbitos regionales, locales y comunitarios, lo que impide afrontar los problemas. (autonomía en el poder de decisión y de solucionar problemas)
- Vulnerabilidad ideológica y cultural: alude a la forma y concepción del mundo y la posibilidad de enfrentar los problemas: pasividad, fatalismo, presencia de mitos, etc.
- Vulnerabilidad educativa: falta de programas educativos, capacitación de profesores. Materiales, acceso a la educación, programar que incluyan la RRD, locales y regionales, para hacer frente a los problemas.
- Vulnerabilidad ecológica: relacionada a la convivencia con el medio ambiente, sin la dominación por destrucción. Vulnerabilidad de los ecosistemas frente a los efectos directos o indirectos de la acción humana, y por otra, altos riesgos para las comunidades que los explotan o habitan.
- Vulnerabilidad institucional: obsolescencia y la rigidez de las instituciones, en las cuales la burocracia, la prevalencia de la decisión política, el dominio de criterios personalistas, impiden respuestas adecuadas y ágiles a la realidad existente y demoran el tratamiento de los riesgos o sus efectos.

b) Otra clasificación la ofrecen instituciones como la GIZ<sup>40</sup> que comprende los siguientes componentes

---

<sup>39</sup> Wilches-Chaux y la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.

<http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm>

<sup>40</sup> Tomado de: UNISDR op. Cit.; Documento País Perú 2010; GIZ-MEF: *Guía metodológica para la incorporación de Análisis del riesgo asociado a peligros naturales en la formulación y evaluación de proyectos en el Sistema de Inversión Pública. Tener en cuenta que otras organizaciones también están usando esta clasificación.*

**(V)= f (Exposición x Sensibilidad x Resiliencia o Capacidad de Adaptación)**

- **Exposición** "gente, bienes, sistemas o otros elementos presentes en una zona amenazada que están por ello sujetas a pérdidas potenciales. Las medidas de exposición pueden incluir el número de personas o tipo de activos en un área. Estas pueden ser combinadas con la vulnerabilidad específica de los elementos expuestos a toda amenaza para estimar los riesgos cuantitativamente asociados a esa amenaza en el área de interés. (UNISDR 2009)

**Ejemplos:** grupos de personas, ubicación de viviendas, modo de ocupación del territorio, uso de suelo, bienes, infraestructura, política pública al respecto, etc.

- **Fragilidad:** Se refiere "al grado en el cual un sistema es afectado ya sea adversamente o benéficamente frente al impacto de un peligro - amenaza, es decir las condiciones de desventaja o debilidad relativa de una unidad social por las condiciones socioeconómicas. En la práctica, se refiere a la inseguridad estructural de las edificaciones debido a formas constructivas inadecuadas" (GIZ –MEF, 2006)

**Ejemplos:** material de la vivienda, reglamentación para la construcción de infraestructura pública y privada, ordenamiento territorial, licencias de construcción, planificación urbana, planes municipales, niveles de ingreso, escolaridad, instalación de servicios básicos, infraestructura de protección -muros de contención-, etc. A nivel de la zona rural: infraestructura de riego, almacenamiento de semillas, cuidado de animales, etc. Otras dimensiones de la vulnerabilidad como acceso a los derechos básicos, condiciones adecuadas para la realización de grupos como adultos mayores, minusválidos, niñez, etc.

- **Resiliencia:** "La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas". (UNISDR 2009)

**Ejemplos:** niveles de organización, redes sociales, aptitudes, liderazgo, diversificación de la base productiva el contar con planes de contingencia, mecanismos financieros.

c) Vulnerabilidad Global reflejada en el documento como el Atlas de Amenazas, Vulnerabilidad y Riesgo de Bolivia, que la clasifican en:

- Vulnerabilidad socioeconómica (o humana)
- Vulnerabilidad física (o elementos expuestos)
- Vulnerabilidad institucional (capacidades)

#### **Anexo N° 4: Indicadores de Reducción de Riesgos y Preparación ante Desastres<sup>41</sup>**

El modelo planteado por la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, en el marco del proyecto regional DIPECHO Reducir Riesgos: Comunidades Más Seguras y Mejor Preparadas, presenta un set de indicadores **orientados sobre todo a nivel comunitario**.

El método utilizado para la construcción de los indicadores es el **PEIR** (Presión, Estado, Impacto y Respuesta). Este modelo establece un enlace entre los componentes y los factores a observar (causas y efectos) que deben responder al menos las cuestiones que se indican a continuación:

1. ¿Que está pasando? (estado)
2. ¿Por qué está pasando? (presión - incluidos los peligros y factores de amenaza)
3. ¿Cuales son las consecuencias? (impacto)
4. ¿Que se está haciendo al respecto? (respuesta)

---

<sup>41</sup> Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja. Indicadores de Reducción de Riesgos y Preparación ante Desastres, 2007

### **Anexo N° 5: Indicadores propuestos por el BID<sup>42</sup>**

El Sistema tiene cuatro componentes o índices compuestos, y refleja los principales elementos que representan la vulnerabilidad y el desempeño de cada país en materia de gestión de riesgos de la siguiente manera:

1. El Índice de Déficit por Desastre, IDD, refleja el riesgo del país en términos macroeconómicos y financieros ante eventos catastróficos probables, para lo cual es necesario estimar la situación de impacto más crítica en un tiempo de exposición, definido como referente, y la capacidad financiera del país para hacer frente a dicha situación.
2. El Índice de Desastres Locales, IDL, captura la problemática de riesgo social y ambiental que se deriva de los eventos frecuentes menores que afectan de manera crónica el nivel local y subnacional, afectando en particular a los estratos socioeconómicos más frágiles de la población y generando un efecto altamente perjudicial para el desarrollo del país.
3. El Índice de Vulnerabilidad Prevalente, IVP, está constituido por una serie de indicadores que caracterizan las condiciones prevalecientes de vulnerabilidad del país en términos de exposición en áreas propensas, fragilidad socioeconómica y falta de resiliencia en general.
4. El Índice de Gestión de Riesgo, IGR, corresponde a un conjunto de indicadores relacionados con el desempeño de la gestión de riesgos del país, que reflejan su organización, capacidad, desarrollo y acción institucional para reducir la vulnerabilidad, reducir las pérdidas, prepararse para responder en caso de crisis y de recuperarse con eficiencia.

---

<sup>42</sup> BID. Indicadores de Riesgos de Desastre y de Gestión de Riesgos. Programa para América Latina y el Caribe.

## Anexo N° 6: ECHO y los Planes de Acción DIPECHO

### Plan de Acción DIPECHO

Es el conjunto de proyectos, financiados por el Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea - ECHO, a través del Programa de Preparación para Desastres - DIPECHO, que tienen como finalidad reforzar las capacidades de preparación frente a desastres, con enfoque en las comunidades locales situadas en áreas propensas a estos eventos, instituciones involucradas en la reducción del riesgo de desastres (RRD) y la gestión de desastres, y comunidades de alto riesgo y vulnerabilidad, como prioritarias. Los fondos son aportados periódicamente con el fin de que los países y regiones presenten propuestas para lograr este objetivo; buscando que los proyectos que sean aprobados tengan como principal característica, el alto nivel participativo de autoridades locales y nacionales.

Los lineamientos para el Plan de Acción de cada región se establecen a través del Programa DIPECHO, teniendo como directriz la preparación ante desastres, para todas las actividades ejecutadas dentro de este Plan. Estas intervenciones pueden ser divididas en cinco capítulos:

- a. Elementos de gestión local de emergencias
  - Sistema de Alerta Temprana (SAT)
  - Mapeo y Procesamiento de datos
  - Creación y entrenamiento de capacidades locales
- b. Vínculos institucionales y Cabildeo
  - Incidencia
  - Facilitación de la coordinación
  - Fortalecimiento institucional
- c. Información, Educación y Comunicación
  - Sensibilización pública
  - Educación
  - Divulgación
- d. Trabajos de pequeñas infraestructuras y servicios
  - Infraestructura de emergencia
  - Obras de mitigación
- e. Abastecimiento de insumos humanitarios
  - Establecimiento de stocks. Reservas para distribuir durante emergencias

Es importante mencionar que en las recomendaciones para el Plan de Acción DIPECHO América del Sur 2011-2012, se resaltó la contribución del Programa DIPECHO en la implementación del Marco de Acción de Hyogo.

- [http://ec.europa.eu/echo/files/funding/decisions/2011/HIPs/South\\_America.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/funding/decisions/2011/HIPs/South_America.pdf)
- [http://www.eird.org/wikiesp/images/Informe\\_Taller\\_Regional\\_Planificacion\\_DIPECHO\\_America\\_del\\_Sur\\_2011-2012\\_Plan\\_de\\_Acc%C3%B3n\\_VII.pdf](http://www.eird.org/wikiesp/images/Informe_Taller_Regional_Planificacion_DIPECHO_America_del_Sur_2011-2012_Plan_de_Acc%C3%B3n_VII.pdf)

**Anexo N° 7: Inventario de herramientas para la RRD**

Se sugiere para el Inventario incluir los siguientes elementos:

- Clasificación de la herramienta
- Nombre de la herramienta
- Institución
- Nombre del Proyecto/Zona geográfica
- Fecha de realización
- Estado (en uso, finalizada o en proceso)
- Validación por: A nivel nacional, regional, local, etc.

## **Anexo N° 8: Indicadores del Progreso para Medir la Reducción del Riesgo de Desastres y la Implementación del Marco de Acción de Hyogo**

### **1. Informes Nacionales sobre el Progreso en los avances en la implementación del Marco de Acción de Hyogo**

Es el documento promovido por la UNISDR y elaborado de manera participativa por los actores los países, que contiene información referida a los avances en la RRD efectuados a través de la implementación del Marco de Acción de Hyogo y la consecución de sus objetivos estratégicos, desde el nivel nacional al local; en el que se identifican las tendencias y áreas principales de progreso, al igual que los desafíos y asignaturas pendientes en sus diferentes ámbitos.

Dentro del Marco de Acción de Hyogo, los Estados han identificado la importancia de seguir de cerca, revisar y generar informes como una de las características esenciales de la implementación del MAH. La responsabilidad de seguir de cerca y de generar informes se le ha asignado primordialmente a los Estados, las organizaciones y las instituciones regionales, las organizaciones internacionales y los socios de trabajo y la secretaría del sistema de la UNISDR.

En este sentido y para propósitos de coordinación a nivel mundial, a partir del año 2008, la secretaría de la UNISDR comenzó a facilitar un ciclo bienal de seguimiento y generación de informes sobre el progreso alcanzado en la implementación de las prioridades para la reducción del riesgo de desastres, con el apoyo de los principales socios de trabajo a todo nivel.

Estos informes son preparados bajo el formato y los lineamientos metodológicos de la herramienta en línea HFA-Monitor.

### **2. Seguimiento al progreso en la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH): Plantilla del HFA Monitor**

El 'HFA Monitor'<sup>43</sup> es una herramienta en línea del sistema de la UNISDR utilizada para seguir de cerca, revisar e informar acerca del progreso alcanzado y los retos identificados en la implementación de la reducción del riesgo de desastres y las acciones de recuperación emprendidas en el ámbito nacional, de conformidad con las prioridades del MAH.

La secretaría de la UNISDR se ha encargado de diseñar y de coordinar esta herramienta, la cual está disponible en línea en PreventionWeb (<http://www.preventionweb.net>). Los insumos que se reciben dentro de está conducen a la generación de una serie de Revisiones Nacionales sobre el Progreso durante el período de estudio. Ello permite que los países accedan fácilmente a su propia información sobre el riesgo de desastres y puedan seguir de cerca las tendencias del progreso alcanzado a través de los años, la que a su vez genera los Informes Nacionales sobre los avances en la implementación del MAH.

---

<sup>43</sup> HFA Monitor es el nombre que se le ha asignado a esta herramienta interactiva. Aunque se podría traducir como "Monitor MAH", es preferible continuar utilizando su nombre original para evitar confusión.

### **Indicadores Básicos para medir los avances en la RRD**

Uno de los principales aspectos de esta herramienta, que puede ser útil para el proceso de análisis, son los 22 Indicadores Básicos definidos para las Cinco prioridades del Marco de Acción de Hyogo, mediante los que se puede monitorear y revisar el progreso alcanzado y los retos identificados en su implementación; algunas de las áreas fundamentales dentro de los indicadores básicos se enfatizan mediante preguntas claves.

La 'pregunta clave' en cada indicador es solo una de las áreas importantes que se destacan. Todas las otras áreas de los indicadores básicos tienen igual importancia y, por consiguiente, se reflejan en la parte narrativa de la 'descripción' de cada subsección de los indicadores básicos. Los 'medios de verificación' son una lista de comprobación que ofrece un indicio del progreso alcanzado, al igual que evidencia de los avances en algunas de las áreas específicas.

El listado completo de estos indicadores, igual que las preguntas clave y medios de verificación para cada uno de ellos, se encuentran disponibles a través del HFA-Pedia ([www.eird.org/hfa.html](http://www.eird.org/hfa.html)) en la página dedicada al HFA Monitor ([http://www.eird.org/wikiesp/index.php/HFA\\_Monitor](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/HFA_Monitor)), o bien directamente a través de PreventionWeb ([www.preventionweb.net](http://www.preventionweb.net)).

### **3. Conjunto de criterios para la priorización de acciones para la RRD a nivel nacional**

La UNISDR, en el marco del DIPECHO América del Sur 2011-2012 y con base en las experiencias de la UNISDR y DG-ECHO/DIPECHO, viene desarrollando también un conjunto de criterios para la priorización de acciones en cuanto a la RRD a nivel nacional.

### Anexo N° 9: Propuesta de criterios de priorización

La experiencia de los Documentos País anteriores ha sido muy rica y variada, que puede servir de orientación para poder establecer algunos criterios de priorización que han utilizado con éxito; el uso de los mismos para otros países dependerá del contexto nacional y de los avances en materia de RRD que haya hayan realizado. Claro que está que estos criterios son sugerencias y no son exhaustivos solo orientativos.

#### Criterio N° 1:

- Amenazas: Antecedentes, probabilidad de ocurrencia, impacto potencial humano, económico, ambiental, etc.
- Vulnerabilidad: de acuerdo a los criterios seleccionados.
- Programas: Realizados, que requieren consolidación o propuestas de programas.
- Tendencias (silencio sísmico, impacto del cambio climático, Fenómeno del Niño, Deforestación, desertificación)

#### Criterio N° 2:

- Lineamientos de intervención
- Áreas o zonas de intervención priorizadas: partir de la identificación de amenazas y evaluación de vulnerabilidades
- Niveles de coordinación: A nivel nacional, departamental, municipal y comunitario y se destaca el nivel que el país prioriza
- Actores institucionales y beneficiarios potenciales que permitan implementar los lineamientos seleccionados

#### Criterio N° 3:

La metodología utilizada priorizó, en primer lugar, la definición de las áreas geográficas para lo cual se siguieron los siguientes pasos:

- Análisis de la información del Documento País destacando los niveles de siniestralidad, condiciones sociales y económicas que coadyuvan a los niveles de exposición, capacidad de respuesta y vulnerabilidad de las amenazas del país.
- Análisis de vulnerabilidad.
- Criterios de priorización geográfica establecidos en conjunto.
- Las intervenciones anteriores de los Proyectos DIPECHO.
- Los ejes transversales relacionados con cambio climático y adaptación.

En segundo lugar, se establecieron las prioridades temáticas para lo cual se siguieron los siguientes pasos:

- Análisis de la información actualizada del Documento País destacando la Estrategia Nacional para la Gestión de Riesgo, los ejes de acción propuestos y las áreas temáticas de intervención que incluyen el nivel nacional y local;
- El marco legal e institucional de la Gestión de Riesgo / RRD del país;
- Las áreas temáticas planteadas por parte del ente rector;
- Proceso de consulta;
- Las intervenciones anteriores de los Proyectos DIPECHO;
- Los ejes transversales relacionados con cambio climático y adaptación; y
- Los niveles actuales de siniestralidad.

## **Anexo N° 10: Enfoques de lineamientos**

**Enfoque Territorial.-** El territorio es concebido no como el espacio físico o geográfico solamente, sino como un espacio de relaciones entre actores sociales, sus organizaciones e instituciones, las formas técnicas de producción, el medio ambiente y sus tradiciones e identidad cultural acumulada a lo largo de la historia. El territorio es el conjunto organizado y complejo de las potencialidades humanas, naturales, físicas e institucionales de una colectividad. Por la multiplicidad de perspectivas sociales, culturales e históricas, y por la base económica y de recursos, los territorios desempeñan, en las nuevas concepciones, un papel activo como "agentes de desarrollo".

**Enfoque en Potencialidades e Integración.-** Se considera a las potencialidades existentes y no las carencias, como criterio básico que debe orientar las prioridades de asignación de recursos para las intervenciones, promoviendo la integración intra e interregional. La consideración de las potencialidades y su aprovechamiento significa hacer reposar las intervenciones en las fuerzas y capacidades propias de las sociedades y sus territorios. Esta movilización de los propios recursos como eje orientador de las intervenciones constituye la mejor vía para la RRD. A partir de la identificación de estas potencialidades y ejes de desarrollo se establecerán las necesidades o requerimientos para las intervenciones.

**Enfoque de Participación.-** Los lineamientos deben recoger las demandas y prioridades que se originan en los espacios de coordinación y participación de los principales actores que trabajan en la RRD, de la sociedad civil y de la misma población.

## Bibliografía

- UN. Objetivos del Milenio  
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>
- UNISDR. Marco de Acción de Hyogo (MAH)  
<http://www.desaprender.org/tools/marco-de-accion-de-hyogo-para-2005-2015>
- UNISDR. Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres, 2009.  
[http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDR\\_Terminology\\_Spanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDR_Terminology_Spanish.pdf)
- Wilches-Chaux y la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap2.htm>
- PNUD. Información de referencia - Documento PNUD:  
<http://www.undp.org/cpr/documents/disaster/Reduccion%20Desarrollo%20de%20Capacidades%20.pdf>
- Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR). Indicadores de Reducción de Riesgos y Preparación ante Desastres, 2007
- BID. Indicadores de riesgo de desastre y gestión de riesgos; Programa América Latina. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35160012>
- Documentos País anteriores:  
[http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO\\_Am%C3%A9rica\\_del\\_Sur\\_2011-2012](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/DIPECHO_Am%C3%A9rica_del_Sur_2011-2012) (HFA-Pedia: [www.eird.org/hfa.html](http://www.eird.org/hfa.html)); DIPECHO América del Sur 2011-2012)