

**SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y
ATENCIÓN DE DESASTRES
(SINAPRED)**

**Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales
en América Central (CEPRENAC)**

**Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de
Desastres, UNISDR
Oficina Regional – Las Américas,**

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD
Buró de Prevención de Crisis y Recuperación**

**PROPUESTA
MARCO NACIONAL DE RECUPERACIÓN
NICARAGUA
(Versión 2)**

**Consultor
Marco Antonio Giraldo Rincón**

Junio de 2014

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. Introducción-----	4
2. Contexto-----	5
3. Objetivo del Marco de Recuperación pos desastre-----	6
4. Metodología-----	7
5. Situación actual-----	7
5.1 Aspectos Críticos-----	8
5.2 Oportunidades-----	8
5.3 Capacidades-----	9
5.4 Los recursos y las necesidades-----	10
6. Aspectos esenciales para la implementación del marco de recuperación---	10
7. Marco general de recuperación y ejes transversales-----	11
7.1 Aspectos conceptuales-----	11
7.2 La visión del proceso de recuperación-----	13
7.3 Principios del Marco de Recuperación-----	13
8. Establecimiento de contenidos sectoriales-----	15
8.1 Área de atención a la población-----	15
8.2 Área de recuperación de la infraestructura y líneas vitales-----	21
8.3 Área de hábitat y vivienda-----	27
8.4 Área de medios de vida y reactivación económica-----	33
8.5 Área de medio ambiente-----	38
9. Relación de acciones de respuesta con las acciones de recuperación-----	43
9.1 La evaluación de las necesidades de recuperación-----	44
10. La estructura institucional para la recuperación-----	46
10.1 Funciones y responsabilidades-----	48
Anexo: Plan de Acción para la implementación del Marco de Recuperación--	52
Referencias bibliográficas	

En un contexto de crisis y/o emergencia en donde prima la asistencia humanitaria, muchas veces tiende a “invisibilizarse” la recuperación, no destinando recursos, ni esfuerzos ni los medios necesarios para atender este proceso.

Sin embargo debe ser asumida de manera temprana junto con los afectados y afectadas, tratando de que las decisiones y las acciones que se desplieguen estén orientadas a resolver los obstáculos más urgentes y atender las necesidades de recuperación de las poblaciones y territorios afectados. Pensando no sólo en el corto sino en el mediano y largo plazo, e incluyendo aspectos socioeconómicos, ambientales, culturales, históricos, etc., que propicien una “vuelta a la normalidad” pero con mejores condiciones de seguridad disminuyendo los niveles de vulnerabilidad previos a la ocurrencia del desastre.

Finalmente un proceso pos desastre orientado a atender las necesidades de recuperación de las poblaciones afectadas debe ser pensado integralmente incorporando el enfoque de derechos, inclusivo, de género etc., con la finalidad de llegar a los más vulnerables, que son casi siempre las poblaciones de bajos recursos.

1. INTRODUCCIÓN

La región Centroamericana corresponde a un territorio con evidentes condiciones de riesgo donde, año tras año, se presentan situaciones de desastres. En este contexto, la recuperación se entiende como el conjunto de “decisiones y acciones tomadas luego de un desastre con el objeto de restaurar o mejorar las condiciones de vida de las comunidades afectadas, mientras se promueven y facilitan a su vez los cambios necesarios para la reducción del riesgo de desastre”.

Los desastres que dejan como saldo la pérdida de vidas y bienes, comunidades y poblaciones devastadas y sociedades cada vez más frágiles y vulnerables; impactan fuertemente en las economías locales y nacionales. Se habla de poblaciones con altos niveles de vulnerabilidad que, al ser afectadas, incrementan aún más su fragilidad debido a procesos de recuperación que, generalmente, se orientan a la restitución o restauración de las condiciones preexistentes al desastre; por ende, incrementan la vulnerabilidad ante futuros eventos convirtiéndose en la antesala de nuevos desastres.

Por otro lado, el incremento y recurrencia de los desastres hace que, muchos territorios y comunidades vivan en un contexto de permanente recuperación. No terminan de recuperarse de un desastre que les ha ocurrido cuando vuelven a verse impactados nuevamente y es, desde ese mismo momento, que se da inicio o más bien se reinicia la recuperación que, por lo general, llevará muchos años por delante y demandará un gran esfuerzo de las poblaciones y territorios afectados.

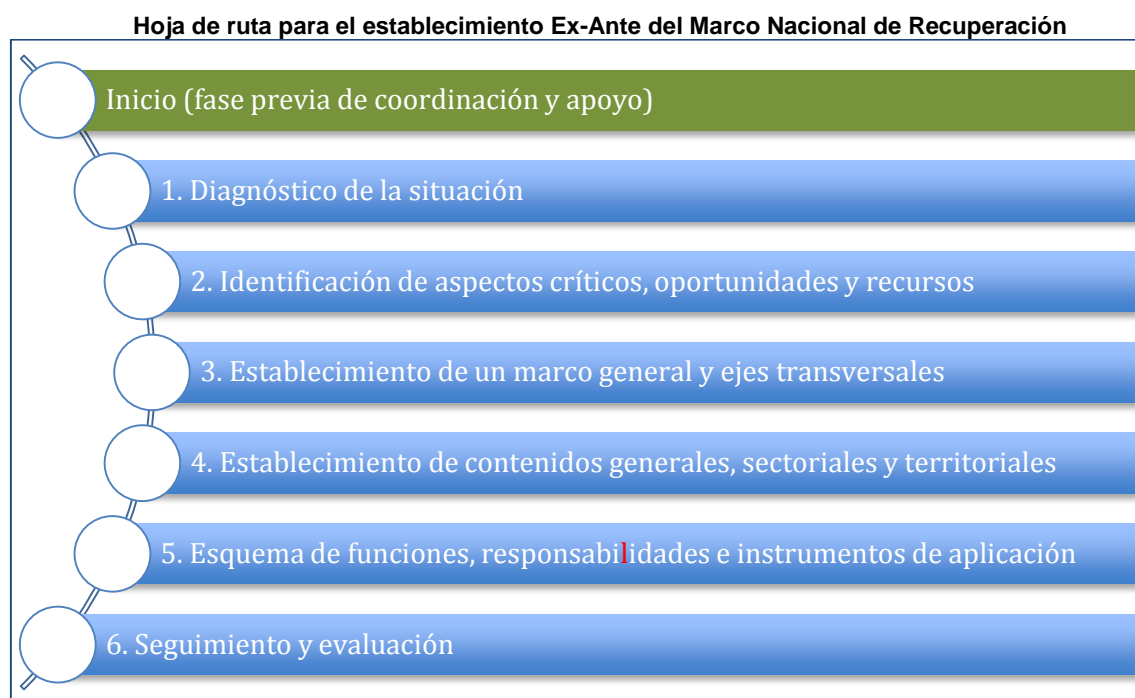
Con esfuerzo se viene logrando incorporar en la agenda del desarrollo el tema de reducción de riesgos, pero no se ha conseguido incluir la recuperación dentro de esas mismas agendas; es decir no se ha pensado tempranamente en cuáles son las necesidades más apremiantes de recuperación de las y los afectados inmediatamente luego del desastre, ni tampoco impulsado el desarrollo de habilidades y herramientas que permitan conocer y atender de manera planificada esas necesidades, ni mucho menos fortalecer las capacidades para preparar la recuperación y acompañar estos procesos de manera eficiente y adecuada. Son por estas deficiencias que, generalmente, estos derivan en procesos totalmente espontáneos, anárquicos, postergados y asumidos por los mismos afectados y afectadas.

Atendiendo a esos vacíos y brechas, es que el enfoque de la acción pos desastre debe privilegiar no sólo el “salvar vidas”, sino además, el “restaurar medios de vida” de las poblaciones afectadas, evitando la reconstrucción de riesgos preexistentes o construcción de nuevos riesgos, y asegurando condiciones para el desarrollo futuro. El proceso poscrisis que sigue requerirá tanto del restablecimiento de la confianza, el restablecimiento y reconfiguración del tejido social, así como del hecho de volver a obtener capital humano y físico para el desarrollo.

Para el manejo de la recuperación será necesario restablecer las capacidades nacionales, restaurar los mecanismos para hacer frente a la situación, facultar a las comunidades y determinar las causas que están en la raíz del problema y las vulnerabilidades que hacen que las comunidades sean propensas a los desastres. Que tras el desastre se dé la oportunidad para el desarrollo sostenible, dependerá de cómo se aborden y conduzcan el

o los procesos de recuperación, de las decisiones políticas que se tomen, de las medidas y las acciones que se desarrollen para atender las necesidades de las y los afectados, y de cuanto se han preparado las condiciones para abordar planificada y estratégicamente esos procesos de recuperación en beneficio de la seguridad y mejora de la calidad de vida de las poblaciones.

Como producto de la sistematización de la experiencia internacional, en particular de la Plataforma Internacional para la Recuperación (IRP), se ha propuesto a nivel de la región Centroamericana una hoja de ruta común para el desarrollo y consolidación de Marcos Nacionales de Recuperación (MNR). Se entiende que este marco se orienta a establecer una serie de pasos y conceptos comunes, que han sido adaptados, o bien utilizados en la medida de la necesidades derivadas de las demandas reales y condiciones particulares del país, en apoyo al cumplimiento de la PCGR y las políticas nacionales de GIRD.



2. CONTEXTO

Centroamérica se encuentra entre las regiones más vulnerables ante desastres en el mundo. La manifestación de riesgos en forma de desastres demuestra una tendencia hacia el aumento durante las últimas décadas, principalmente en los años recientes. Entre 1998 y 2008, más tormentas azotaron la región, a menudo el doble de la media de los últimos 50 años. En el 2005, más de 6 millones de personas fueron afectadas por la temporada de huracanes en la región.

Después de los impactos del Huracán Mitch en 1998, y otros desastres de gran magnitud en los últimos años, los países centroamericanos han venido reconociendo las causas económicas, sociales y ambientales de los riesgos que predisponen este tipo de desastres y sus impactos. Esto se ha venido concretando en una serie de decisiones

políticas, en la adopción de instrumentos y mecanismos internacionales y regionales y en el fortalecimiento de las instituciones nacionales responsables de promover y coordinar la reducción del riesgo.

El Marco Nacional de Recuperación de Nicaragua se enmarca en los objetivos de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PCGIR) y en el compromiso de la cumbre de presidentes del año 2011.

La Declaración de San José, promulgada en el marco del II Foro Consultivo Regional de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR), en su numeral 12, orienta a promover la adopción de planes de recuperación previos al impacto de los desastres y fortalecer enfoques, lineamientos y mecanismos de coordinación para la recuperación pos desastre.

Para la orientación de las acciones post desastre, el Sistema de la Integración Centroamericana adopta el paradigma de la Recuperación y la Reconstrucción con Transformación, que debe entenderse como el proceso de restablecimiento de condiciones aceptables y sostenibles de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada, y la reactivación o impulso del desarrollo económico y social de las comunidades afectadas, evitando incrementar y reconstruir las vulnerabilidades y las inequidades existentes, lo que constituye una oportunidad de transformar mientras se repara.

Como parte de ese proceso se asume la Recuperación Temprana como un proceso multidimensional que conecta la fase de acción humanitaria con la fase de reconstrucción bajo una óptica de desarrollo, restableciendo las capacidades de las personas, sus medios de vida, las instituciones y los territorios, para planificar y actuar en la Recuperación y Reconstrucción con Transformación¹.

En el nivel nacional, el Marco de Recuperación pos desastre para Nicaragua queda amparado por las políticas y directrices en materia de gestión integral del riesgo que se orientan desde la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED). De acuerdo con lo establecido en la Ley 337 en su artículo 7, como parte de las funciones del Sistema Nacional se identifica la organización y coordinación las acciones de salvamento, rehabilitación y reconstrucción de las zonas afectadas, así como los trabajos para su ejecución.

3. OBJETIVO DEL MARCO DE RECUPERACIÓN POS DESASTRE

Brindar lineamientos y orientaciones para la intervención de las instituciones públicas y privadas, en los procesos de recuperación pos desastre, asegurando la atención integral de las poblaciones afectadas y la incorporación de la reducción del riesgo en las nuevas dinámicas de desarrollo en el territorio.

¹ Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR)

4. METODOLOGÍA

La propuesta de Marco de Recuperación para Nicaragua se ha construido siguiendo los pasos metodológicos propuestos por el Proyecto CEPREDENAC-UNISDR/AUSAID para la región centroamericana.

La formulación del marco de recuperación ha seguido los siguientes pasos:

- Diagnóstico de la situación
- Identificación de aspectos críticos, oportunidades y recursos
- Establecimiento de un marco general y ejes transversales
- Establecimiento de contenidos generales, sectoriales y territoriales
- Esquema de funciones, responsabilidades e instrumentos de aplicación
- Seguimiento y evaluación

El marco de recuperación es una herramienta estratégica que identifica y prioriza las necesidades de programación basada en una evaluación exhaustiva de los daños, las causas subyacentes, las necesidades y las capacidades. Provee de una dirección estratégica, facilita la coordinación de un gran número de iniciativas y la participación de múltiples involucrados.

5. SITUACIÓN ACTUAL

Existe un notable interés por parte de las instituciones, para recibir insumos de conocimiento y de la práctica, que les permita articular sus acciones para la recuperación pos desastre, con visión de desarrollo. Las experiencias de procesos de recuperación en el país, han mostrado las deficiencias que existen y la necesidad de emprender acciones concretas orientadas a la formación de los recursos humanos, la estandarización de procesos, la definición de roles y la planificación de las actividades que correspondan, asegurando la disponibilidad de los medios y las capacidades para emprender los procesos de recuperación.

La SE-SINAPRED como ente rector del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, ejerce un rol dinamizador de las acciones en GIRD y se constituye como la instancia que por mandato deberá promover las iniciativas encaminadas al mejoramiento de las prácticas para la recuperación pos desastre en el territorio. No obstante lo anterior, se identifican los vacíos respecto al conocimiento y tratamiento de la temática, los que obedecen principalmente a la concentración de los recursos y las actividades en la preparación para la respuesta a desastres y la ayuda humanitaria de emergencia.

Finalmente, es unánime la opinión de las instituciones respecto a la pertinencia, necesidad y oportunidad del abordaje de planificación de la recuperación, como parte de los procesos institucionales que deben emprenderse para mejorar la estructura funcional y operativa del Sistema, encargada de conducir las acciones de recuperación en caso de desastre, asegurando la incorporación de la reducción de riesgos.

5.1 ASPECTOS CRÍTICOS

Como resultado de las encuestas y reuniones de consulta con las instituciones, se han obtenido las siguientes informaciones clave como parte del diagnóstico en el tema:

- Se reconocen algunas experiencias en procesos de recuperación post desastre a nivel nacional en eventos tales como el Huracán Félix, Tormenta Tropical E12 y otros fenómenos hidrometeorológicos que han afectado puntualmente algunas regiones del país; pero no existen lineamientos específicos y unificados para llevar a cabo los procesos de recuperación.
- Se entienden claramente los conceptos y las actividades asociadas a la respuesta y ayuda humanitaria de emergencia, pero no se reconoce la importancia de la etapa de recuperación y su vínculo con las actividades de desarrollo.
- No se identifican instrumentos normativos, técnicos u operativos que estén enfocados específicamente a trabajar la fase de recuperación.
- Existen diversas lecturas e interpretaciones de los procesos de recuperación, por lo que se evidencia que la terminología y conceptos sobre esta fase, no se encuentran homologados.
- Existen diferentes herramientas e instrumentos para trabajar en la fase de respuesta, pero no se ha abordado la elaboración de insumos y herramientas para su aplicación en la fase de recuperación.
- Existen capacidades en las instituciones, que están disponibles de manera permanente para abordar procesos de recuperación, pero no existe un hilo conductor que permita orientar las actividades y los procesos en función de asegurar la recuperación con enfoque de reducción de riesgos.
- Existen vacíos en lo relacionado con la asignación de recursos financieros para abordar los procesos de recuperación, ya que por su condición siempre se privilegia la fase de respuesta y ayuda humanitaria.
- El concepto de recuperación no se ha incorporado de manera específica en los instrumentos normativos y en los planes específicos.
- Las instituciones han implementado prácticas para la recuperación, pero no se cuenta con una estructura de organización institucional para este efecto.

5.2 OPORTUNIDADES

- Existe una notable receptividad de las instituciones a trabajar en la preparación de la recuperación, y la generación de herramientas que permitan orientar los procesos.

- Se reconoce el liderazgo de la SE-SINAPRED respecto a su rol como ente rector de la gestión de riesgos en el país.
- Se identifica como necesidad seguir trabajando en el fortalecimiento y desarrollo de capacidades por parte de las instituciones que integran el SINAPRED, para el cumplimiento de sus respectivos roles en la fase de recuperación.
- Se reconoce que algunos casos las acciones de recuperación, no han contado con un enfoque de reducción de riesgos.
- Se ha considerado necesario mejorar los mecanismos y medios para la recopilación de información, para asegurar una adecuada toma de decisiones.
- Se considera esencial lograr una mejor integración y sinergia entre las instituciones encargadas de la prestación de los servicios básicos.
- Se considera importante mejorar los niveles de coordinación entre las instituciones y los canales de comunicación con los territorios.
- Asegurar el involucramiento de las comunidades en los procesos de toma de decisiones para la recuperación de las áreas afectadas por desastres.
- Se reconoce la importancia y el rol del nivel municipal como principal gestor de las acciones para la recuperación en los territorios.

5.3 CAPACIDADES

- Existe una base institucional sólida, con roles bien definidos para el manejo de las situaciones de desastre, lo que se convierte en un punto favorable para generar los vínculos institucionales y establecer los lineamientos que conduzcan a la implementación de las acciones de manera coherente, articulada y sistemática en la etapa de recuperación.
- Las instituciones que integran el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres ponen a disposición todos sus recursos y capacidades para asumir las tareas que correspondan tanto en la etapa de respuesta como de recuperación.
- La articulación de planes y programas desde el nivel nacional, asegurando el involucramiento y participación de las instituciones y actores locales.
- El liderazgo del SE-SINAPRED y el reconocimiento institucional a las orientaciones que se imparten desde dicha instancia.
- La decisión política e institucional para participar de manera activa en las acciones de preparación de la recuperación pos desastre.

- La experiencia en procesos de recuperación de diferentes instituciones en el ámbito sectorial, que han permitido extraer lecciones aprendidas para abordar futuras acciones de recuperación.
- La capacidad operativa y el involucramiento del nivel municipal/local en las distintas actividades promovidas por el gobierno central.

5.4 LOS RECURSOS Y LAS NECESIDADES

Ante el reto de establecer líneas programáticas que permitan trabajar en la planificación de la recuperación, se considera necesario resaltar en principio, la voluntad de los distintos actores institucionales para avanzar sobre esta línea de trabajo y la disposición de aportar en la construcción de una visión compartida que conduzca a la consolidación de la estructura organizativa (dentro del enfoque de sistema) que asuma el rol articulador y dinamizador al momento de emprender acciones de recuperación pos desastre.

Sobre la disponibilidad de recursos técnicos, humanos y financieros, en todos los casos se evidencia una capacidad instalada en las instituciones, la cual está de manera permanente al servicio del sistema, en caso de requerirse por situaciones de emergencia o desastre; esa misma capacidad está disponible para emprender procesos de recuperación según la pertinencia y necesidad. No obstante lo anterior, se reconocen debilidades en cuanto a la disponibilidad de recursos de todo tipo, para abordar los procesos de recuperación en sí mismos, considerando en principio que las actividades de respuesta a emergencias y desastres demandan insumos y capacidades, que no son iguales a las de los procesos de recuperación.

Aunque algunos eventos que han impactado el país han obligado a desarrollar procesos de recuperación pos desastre, no existe una memoria sobre la práctica, la experiencia y las lecciones aprendidas. De igual manera se ha reconocido que las herramientas e instrumentos para la recuperación no han sido identificados, ni desarrollados como parte del trabajo institucional que corresponde a la planificación de las acciones para esta fase.

6. ASPECTOS ESENCIALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE RECUPERACIÓN

En función de establecer bases sólidas para la definición e implementación de las líneas estratégicas del Marco de Recuperación pos desastre, es esencial que se cumplan los siguientes requisitos:

Voluntad política – institucional: Debe disponerse de la decisión política e institucional que permita adelantar las acciones vinculadas a las estrategias para la recuperación pos desastre y asegurar que el tema tome una posición relevante en el ejercicio institucional.

La presente propuesta de marco de recuperación, solamente posee carácter indicativo; es decir, que entrega a los actores político-institucionales, un conjunto de lineamientos generales con base en los cuales pueden sustentar la consolidación y desarrollo de las

medidas e instrumentos necesarios para la planificación de las acciones de recuperación en Nicaragua.

Marco de competencias institucionales: Debe establecerse el marco de actuación institucional según lo que determina la Ley 337, definiéndose el contexto específico de trabajo frente a la recuperación y la responsabilidad de las instituciones del sector público y privado, de tal manera que no se solape ni dupliquen funciones.

Disponibilidad financiera: Debe asegurarse la disposición de recursos financieros para la implementación de las estrategias relativas a la recuperación pos desastre.

Visión sistémica: Debe entenderse el Marco de Recuperación como un conjunto de lineamientos y orientaciones que se llevarán a la práctica manteniendo criterios de integralidad y complementariedad entre diferentes sectores del desarrollo nacional. Es fundamental mantener la visión del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, mediante el cual un conjunto de instituciones actúan de manera coordinada de acuerdo a sus capacidades y competencias, para prevenir y reducir los riesgos, así como para responder y recuperarse de manera eficaz ante los desastres.

7. MARCO GENERAL DE RECUPERACIÓN Y EJES TRANSVERSALES

7.1 Aspectos conceptuales

El incremento y recurrencia de los desastres ha conducido a que se viva en un contexto de permanente recuperación; y son estos procesos los que muchas veces pueden conducir a situaciones en donde se incrementan o agudizan las condiciones de riesgo de los territorios y poblaciones afectadas.

En contextos o situaciones de crisis es muy difícil, o casi imposible, planificar acciones adecuadas de manera oportuna. Casi siempre se cae en el ejercicio de crear nuevas instituciones o instancias paralelas a las ya existentes, duplicar funciones y competencias que traen como consecuencia confusión en lo que son las responsabilidades de cada institución, establecer nuevas políticas y marcos legales sin coherencia o articulación a las ya preexistentes, contratación de nuevo personal de manera reactiva, entre otros aspectos.

La recuperación pos desastres puede y debe ser planificada. Es un proceso que está inmerso y debe ser incluido en el ejercicio de planeación del desarrollo y de la gestión integral del riesgo. No se trata de un producto-plan, sino implica un conjunto sostenido de acciones para hacer a la sociedad más resiliente frente a desastres, no solo reduciendo vulnerabilidades, sino generando la capacidad para recuperarse y para adaptarse a las condiciones de cambio consecuentes del desastre y necesarias para retomar la senda del desarrollo sostenible. La preparación de la recuperación implica:

- Preparar a la institucionalidad y a la ciudadanía: generando capacidades mediante procesos de formación, sensibilización, prácticas y políticas de actuación; fortaleciendo la estructura institucional pública, privada y comunitaria, generando acuerdos para procesos coordinados; desarrollando y concertando procesos e

instrumentos que faciliten la toma de decisiones y la ejecución; insertando en la práctica cotidiana del sector económico, la institucionalidad y la comunidad las previsiones necesarias para garantizar la continuidad de las actividades, la rápida recuperación de las rutinas y las facilidades para el restablecimiento de la normalidad en el menor tiempo posible.

- Prever anticipadamente políticas, mecanismos e instrumentos: minimizando las incertidumbres de decisiones inadecuadas que generen dificultades en el proceso de recuperación; estableciendo bases para una efectiva recuperación; recuperando la gobernabilidad y seguridad del territorio afectado por el desastre; recuperando los medios de vida sostenibles para la población, que le permita contar con un ingreso estable en el proceso de recuperación y posterior a él; definiendo e implementando las acciones de ayuda humanitaria requeridas por la población y ajustadas a las necesidades generadas por el desastre.
- Planificar reservas, preparar recursos humanos, identificar áreas seguras para reasentamientos, revisar marcos normativos, desarrollar estrategias y propuestas para reactivación económica, establecer criterios y orientaciones para recuperar oportunamente a poblaciones afectadas, etc. Es decir, estar preparados y contar con las capacidades para, luego de un desastre, conducir de manera planificada la recuperación.
- Formular orientaciones, realizar acuerdos y arreglos institucionales y desarrollar instrumentos de manera anticipada: restableciendo a la mayor brevedad las rutinas del territorio y la población; recuperando las condiciones de bienestar social, emocional, económico y físico de las personas y las comunidades afectadas; minimizando las consecuencias de la catástrofe; desarrollando las oportunidades para adaptarse y satisfacer necesidades sociales, económicas, naturales y urbanísticas del futuro; reduciendo la exposición a los riesgos futuros.
- Prepararse para la recuperación con antelación requiere un liderazgo fuerte que logre persuadir e interesar a todos los actores involucrados bajo el supuesto que no hay que esperar al desastre para pensar en la recuperación, pues hay muchos aspectos que si son abordados con anterioridad harán una diferencia en la oportunidad y la calidad de dichos procesos. Requiere también de sistemas de gobernabilidad eficientes que incluyan mecanismos institucionales, legales, organizacionales y financieros dirigidos a alcanzar un alto nivel de cohesión en la coordinación y el manejo de múltiples procesos y actores.

Planificar la recuperación, y complementar el proceso con el diseño, adecuación y preparación de herramientas metodológicas y de aplicación para la Evaluación de las Necesidades pos desastres debe ir acompañado de la formulación del Marco de Recuperación. La Evaluación de las Necesidades Pos desastres se enfoca en las necesidades de recuperación desde un enfoque humano; sobre la base de analizar la situación real dejada por el desastre o estimar el impacto real del desastre, que implica: (i) la valoración de los daños físicos y pérdidas económicas; (ii) identificación de los efectos pos desastre; (iii) identificación de los impactos pos desastres.

La identificación de las necesidades de recuperación se basa en la información obtenida de la población afectada y, sirve como soporte para la identificación y selección de

opciones de respuestas para las intervenciones de recuperación, planificadas de manera estratégica a corto, medio y largo plazo, plasmadas en un Marco de Recuperación. El marco para la recuperación es un plan estratégico para orientar y reflejar todas las decisiones que deben ser adoptadas para coordinar la recuperación de una zona geográfica después de un desastre.

7.2 La visión del proceso de recuperación

La Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo (PCGIR) establece cuatro momentos para la fase de recuperación:

- Rehabilitación
- Transición de la respuesta y recuperación temprana
- Reparación y reconstrucción
- Transformación

La visión de los procesos de recuperación debe ir orientada hacia la atención integral de las poblaciones afectadas por el desastre y garantizar su retorno en el menor tiempo posible a las condiciones de normalidad; lo cual implica poner en marcha una serie de estrategias y mecanismos de carácter institucional y social que conduzcan a la recuperación de dichas poblaciones, asegurando la disponibilidad de recursos, la coordinación institucional, la integralidad de las acciones y la reparación de los daños y reconstrucción de las infraestructuras incluyendo el enfoque de reducción de riesgos.

La recuperación pos desastre exige por lo tanto, contar con un marco de competencias claramente establecido, la definición de responsabilidades en todos los niveles de actuación a escala territorial y la visión unificada de proceso por parte los actores sociales e institucionales, que permitan integrar los esfuerzos, optimizar los recursos y potenciar las capacidades manteniendo siempre el propósito de asegurar la rápida recuperación de las zonas, con la vinculación directa de las mismas poblaciones que han resultado afectadas.

En complemento a lo anterior, se hace fundamental incorporar los conceptos y las líneas de recuperación en los distintos instrumentos de la política de gestión integral de riesgos a nivel nacional y en el ámbito sectorial, de manera que se cubran los vacíos respecto a la definición de competencias, roles y responsabilidades para la implementación de las acciones en esta fase.

7.3 Principios del Marco de Recuperación

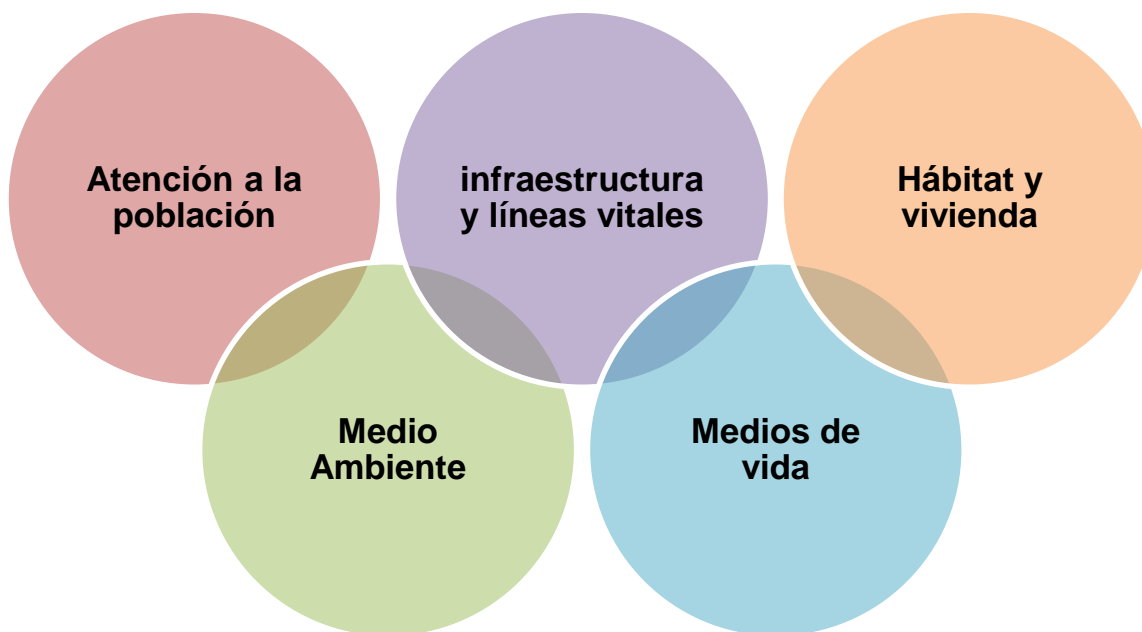
Los principios del Marco Nacional de Recuperación servirán como ejes transversales en la implementación de las acciones de recuperación y deberán promover:

- La participación e integración de las comunidades afectadas y los distintos actores locales, en la identificación de las necesidades y la toma de decisiones sobre las acciones de recuperación.
- La incorporación de la reducción de riesgos en las acciones planteadas para el desarrollo de las zonas afectadas por el desastre.

- La reducción de las vulnerabilidades existentes en el territorio.
- La integración de los principios humanitarios de protección y la equidad de género.
- El fortalecimiento y desarrollo de las capacidades institucionales en los territorios.
- La integración y la coordinación entre los distintos niveles territoriales, desde el ámbito nacional hasta el local.
- Los enfoques participativos y la planificación y programación descentralizada para la recuperación.
- El mejoramiento de los estándares de seguridad e integración de la reducción de riesgos en la reconstrucción y el desarrollo.
- El mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y sectores afectados.
- La Construcción de las capacidades locales y nacionales para una resiliencia incrementada, la gestión de riesgos y el desarrollo sostenible
- Las sinergias entre los diferentes actores a través de la coordinación eficiente de las partes interesadas en el proceso de recuperación.

8. ESTABLECIMIENTO DE CONTENIDOS SECTORIALES

Los contenidos sectoriales comprenden las tareas de recuperación y sus correspondientes actores responsables. Están organizadas en áreas de trabajo:



8.1 ÁREA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN

Los procesos de recuperación deben conllevar a la reactivación en el menor tiempo posible de los servicios sociales básicos que hayan sido afectados por el evento, tales como salud, educación y seguridad alimentaria, entre otros.

Aumento de los niveles de cobertura, aseguramiento social, empleo y formalización del mismo para las poblaciones más pobres, reduciendo las vulnerabilidades de las infraestructuras prestadoras de servicios sociales y previendo programas de actuación pos desastre respecto del control epidemiológico, el acceso a la salud y la educación, la provisión de alojamientos temporales y la recuperación psicosocial, entre otros.

Los programas y planes de recuperación deben incluir mecanismos apropiados y participativos de monitoreo y evaluación que permitan la implementación oportuna de medidas correctivas, captando la experiencia y las voces de la población objetivo, construyendo sobre la base de los efectos demostrativos, incrementando la efectividad y el aprendizaje.

Objetivo

Garantizar el desarrollo de las acciones orientadas al restablecimiento de los servicios sociales básicos de la población, asegurando la atención a las poblaciones vulnerables de acuerdo a los principios humanitarios de protección y la equidad de género.

Estrategias a implementar



Actividades en el corto plazo

- Realizar la evaluación de las necesidades sectoriales tanto en temas de salud, educación y seguridad alimentaria para las zonas afectadas. La programación de recuperación debe hacerse con base en una sólida y participativa evaluación de las necesidades y capacidades de la población afectada, de modo que la iniciativa, recursos y capacidades locales sean completamente comprendidos y utilizados. Debe estar movida por las peticiones y diseñada para alcanzar a la población más vulnerable, identificando de manera precisa las comunidades que requieren asistencia prioritaria respecto a servicios sociales básicos: Salud, educación, atención social y suministros alimentarios.

- Realizar la movilización de los recursos requeridos para suplir las necesidades de las poblaciones identificadas en la evaluación de necesidades: Alimento, albergue temporal, salud, agua, etc.
- Adecuación e instalación de espacios alternativos para brindar atención en salud a la población a fin de garantizar la atención médica oportuna y necesaria a los afectados de un desastre, así como el tratamiento de los mismos en los casos que sea requerido.
- Verificar y garantizar las condiciones de saneamiento necesarias en sitios de atención de pacientes y alojamientos temporales, así como evaluar y reducir la presencia de posibles agentes contaminantes sobre el agua y los alimentos.
- Establecer una red de vigilancia para detectar casos de enfermedades infectocontagiosas o epidémicas que puedan colocar en riesgo la población e instaurar medidas eficaces para el seguimiento y control.
- Brindar asistencia psicosocial a las poblaciones afectadas. Minimizar los efectos psico-sociales de las víctimas directas o indirectas del desastre, a través de la promoción y atención en salud mental.
- Organización, manejo y administración de albergues temporales. Albergar temporalmente a la población que resulte afectada durante una emergencia por daños en sus viviendas o por evacuación de áreas en peligro frente a algún fenómeno específico; asegurándose de contar con las mínimas condiciones de salud y seguridad.

Actividades en el mediano plazo

- Adecuación e instalación de espacios alternativos para brindar continuidad a la educación formal en la zona afectada por el evento.
- Continuidad de los Programas de atención psicosocial de las poblaciones afectadas
- Organización, manejo y administración de albergues temporales.
- Programa de reasentamiento poblacional, tomando en consideración las cuestiones fundamentales de la reducción de riesgos. Esto requiere de un análisis en profundidad de los nuevos sitios de asentamiento con respecto a los peligros.
- Desarrollar y coordinar los programas de asistencia social e información comunitaria con el fin de lograr la participación de la comunidad, facilitar la rehabilitación de las comunidades afectadas y garantizar el apoyo a las personas en el contexto de la recuperación post-evento.

Comentarios generales

El proceso de recuperación representa una oportunidad para revisar las iniciativas de desarrollo en curso y reorientarlas según sea necesario y viable, para así contribuir con la construcción de resiliencia y capacidades en las comunidades afectadas. Como mínimo, las iniciativas vigentes deberían ser analizadas para asegurar que no contribuyan a la acumulación de más riesgos y deberán tener en consideración los siguientes aspectos:

- Asegurar que la información apropiada sobre riesgos de desastre esté disponible y sea tomada en consideración en todos los aspectos del proceso de toma de decisiones para el reasentamiento de poblaciones, y que sean incluidas en la programación de la recuperación medidas adecuadas para gestionar y reducir los riesgos.
- Un programa de reasentamiento debería ir más allá de la provisión de viviendas y debería abordar otras necesidades de la población, tales como la infraestructura social, los medios de vida y las actividades económicas.
- Ya que la gente con frecuencia tiene fuertes razones económicas, sociales y culturales que influyen en su elección del asentamiento, es importante que las decisiones de reubicación y la selección de lugares de reasentamiento se hagan de manera consultiva con la completa participación de las comunidades afectadas.
- Las comunidades necesitan estar preparadas e informadas antes de acordar aceptar la reubicación voluntaria.
- Localización con seguridad a través del desarrollo y aplicación de los instrumentos de planeación y orientación del ordenamiento territorial, identificando amenazas y zonas de riesgo, promoviendo procesos de relocalización de población en alto riesgo no mitigable, mitigándolo donde sea posible e impulsando el control del desarrollo informal.

Cuadro Resumen de actividades y responsabilidades

ACTIVIDAD	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INSTITUCIONES/ SECTORES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	OTRAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
Realizar la evaluación de las necesidades sectoriales tanto en temas de salud, educación y seguridad alimentaria para las zonas afectadas			Salud: MINSA Educación: MINED Agua: ENACAL Alimento: MIFAMILIA Gobierno local	Salud: MINSA Educación: MINED Agua: ENACAL Alimento: MIFAMILIA Gobierno local	
Movilización de los recursos requeridos para suplir las necesidades de las poblaciones identificadas en la evaluación de necesidades: Alimento, albergue temporal, salud, agua, etc.			Salud: MINSA Educación: MINED Agua: ENACAL Alimento: MIFAMILIA Gobierno local	Salud: MINSA Educación: MINED Agua: ENACAL Alimento: MIFAMILIA Gobierno local	Policía Cruz Roja Bomberos Defensa Civil
Adecuación e instalación de espacios alternativos para brindar atención en salud			MINSA	MINSA Alcaldía	
Atención en salud a la población			MINSA	MINSA	
Verificar y garantizar las condiciones de saneamiento necesarias en sitios de atención de pacientes y alojamientos temporales			MINSA	MINSA Alcaldía ENACAL	
Establecer una red de vigilancia epidemiológica			MINSA	MINSA	
Brindar asistencia psicosocial a las poblaciones afectadas			MINSA	MINSA	MIFAMILIA Alcaldía
Organización, manejo y administración de albergues temporales			MIFAMILIA MINED Gobierno local	Alcaldía	MINSA, Gabinete de la Familia, Comunidad y vida, Promotoría y Juventud
Adecuación e instalación de espacios alternativos para			MINED Gobierno local	MINED	

brindar continuidad a la educación formal					
Programa de reasentamiento poblacional			Ministerios Gobierno local	Alcaldía	
Desarrollar y coordinar los programas de asistencia social e información comunitaria con el fin de lograr la participación de la comunidad en los procesos de recuperación			MIFAMILIA MINS MINED Gobierno local	Alcaldía	Gabinetes de la Familia, Comunidad y vida, Promotoría y Juventud
GESTIÓN FINANCIERA PARA LA RECUPERACIÓN				MINISTERIO DE HACIENDA	
COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIÓN				SE-SINAPRED	

8.2 ÁREA DE RECUPERACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA Y LÍNEAS VITALES

Los desastres impactan de manera importante las infraestructuras y los servicios básicos (agua, energía, comunicaciones); lo que demanda el desarrollo de acciones en el corto y mediano plazo orientadas al restablecimiento de dichos servicios e infraestructuras, incorporando las medidas correspondientes para la reducción de riesgos de desastre a futuro.

La rehabilitación de infraestructura dañada debería considerarse una oportunidad para reducir el déficit de desarrollo, para llenar necesidades insatisfechas y alcanzar objetivos de desarrollo y para reducir el riesgo de desastres.

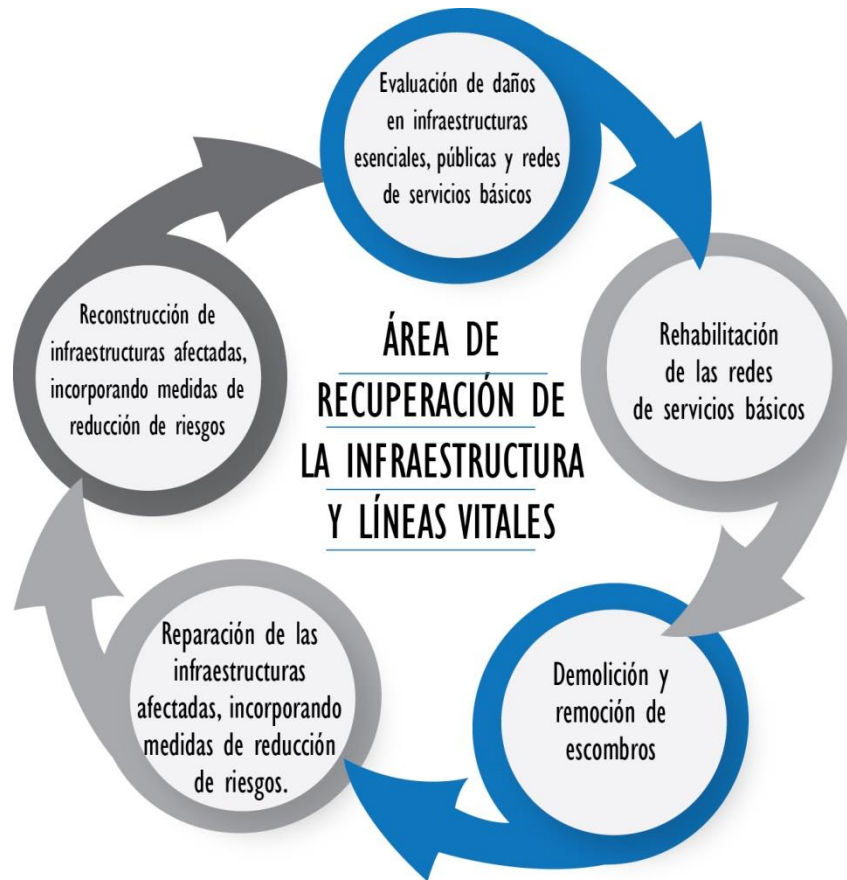
La rápida rehabilitación de la infraestructura primaria, tal como caminos, puentes, sistemas de suministro de agua y saneamiento, servicios de salud, educación y otros, puede contribuir a un rápido restablecimiento y desarrollo de la región afectada. La clave para un programa de rehabilitación eficaz es una evaluación de daños exhaustiva y precisa, la cual proveerá la información necesaria sobre el porqué de los daños y destrucción a la infraestructura, y determinará la forma como deberá incluirse la reducción de riesgos en su rehabilitación y reconstrucción.

Todos los programas y propuestas de recuperación deben estar dirigidos al mejoramiento de los estándares de seguridad y reducción de riesgos, evitando el peligro de reconstruir vulnerabilidades previas o de crear nuevos riesgos. Esto lleva a la necesidad de la valoración de riesgos al frente de los requerimientos de la planificación de recuperación.

Objetivo

Asegurar la rehabilitación, reparación y reconstrucción de las infraestructuras afectadas por el desastre, incorporando medidas para la reducción del riesgo.

Estrategias a implementar



Actividades en el corto plazo

- Evaluación de daños en estructuras e infraestructuras y priorización de las necesidades de intervención
- Rehabilitación de las líneas vitales en las zonas afectadas
- Demolición de estructuras e infraestructuras que representen peligro para la seguridad de la población
- Habilitación de infraestructuras esenciales según sus posibilidades de uso
- Habilitación de la infraestructura vial prioritaria
- Identificación de los espacios más apropiados para la reconstrucción de las infraestructuras, de acuerdo a las políticas de uso del suelo y el ordenamiento del territorio.

Actividades en el mediano plazo

- Adecuación y manejo de espacios para el depósito de escombros, con enfoque en la protección ambiental
- Reparación de redes de servicios básicos afectadas por el desastre: Agua, energía, comunicaciones
- Reparación de las infraestructuras afectadas, siguiendo estándares de seguridad para el territorio e incorporando medidas de reducción de riesgos.
- Reconstrucción de las infraestructuras afectadas, siguiendo estándares de seguridad para el territorio e incorporando medidas de reducción de riesgos. Se debe promover la construcción de manera segura a partir de la reducción de la vulnerabilidad física, preparando las infraestructuras y edificaciones públicas y privadas para resistir el impacto del desastre de mayor magnitud y más probable. Incluye acciones de control de los procesos constructivos, reforzamiento estructural (por ejemplo para sismos), adaptaciones tecnológicas (inundaciones periódicas), entre otras.

Comentarios generales

Así como en el sector vivienda, la reducción de riesgo debe también integrarse al proceso de recuperación de la infraestructura para re-construir “mejor” y promover el desarrollo sostenible. A continuación se presentan algunas consideraciones para evaluar las necesidades relacionadas a la reducción de riesgo en este sector:

- Condición del medio ambiente y el terreno donde la infraestructura ha sido afectada, valorando los riesgos y las oportunidades para reconstruir en la misma ubicación de manera sostenible.
- Determinar la necesidad de re-ubicar la infraestructura y explorar aquellas zonas geográficas que son más seguras y viables para la reubicación.
- Considerar posibles riesgos medio ambientales vinculados a la reconstrucción de la infraestructura, por ejemplo los recursos naturales de la zona o el uso insostenible de productos forasteros.
- Evaluar la necesidad de un plan de re / ordenamiento territorial y los requerimientos para lograrlo, por ejemplo estudios técnicos y especialistas.
- Determinar la necesidad de elaborar estudios o mapas de riesgo, evaluaciones medio ambientales y similares herramientas para informar el re/ordenamiento territorial y el proceso de recuperación.

- Considerar los requerimientos para aplicar métodos de construcción resistentes a las amenazas que afectan la zona geográfica, incluyendo opciones de diseño, materiales, asistencia técnica especializada, guías y manuales, ejemplos de buenas prácticas, etc.
- Evaluar la necesidad de fortalecer la capacidad del gobierno de integrar la reducción de riesgo en los proyectos para reconstruir la infraestructura comunitaria, por ejemplo asistencia técnica, recursos humanos adicionales, guías y manuales, capacitación, etc.
- Evaluar el nivel de conocimiento de las comunidades afectadas sobre las amenazas que afectan la zona y los riesgos asociados, y determinar la necesidad de organizar campañas de concientización, elaborar materiales de comunicación, o de capacitación en métodos de construcción, mapeo de riesgo.

Cuadro Resumen de actividades y responsabilidades

ACTIVIDAD	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INSTITUCIONES/ SECTORES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	OTRAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
Evaluación de daños en estructuras e infraestructuras y priorización de las necesidades de intervención			Infraestructura pública y vías: MTI Infraestructura de salud: MINSA Infraestructura de educación: MINED Gobierno local Empresa Privada	Gobierno Local	ENATREL, ENACAL, INVUR, INIFOM, Universidades
Rehabilitación de las redes de líneas vitales en las zonas afectadas: Agua, energía, comunicaciones			Agua: ENACAL Energía: ENATREL Comunicaciones: TELCOR	Gobierno Local	INE, MEM, Empresa privada (Claro, Movistar, Disnorte, Dissur)
Reparación de redes de servicios básicos afectadas por el desastre: Agua, energía, comunicaciones			Agua: ENACAL Energía: ENATREL Comunicaciones: TELCOR	Gobierno local	INAA, INE, MEM, Sector privado, Disnorte, Dissur
Demolición de estructuras e infraestructuras que representen peligro para la seguridad de la población			MTI Gobierno local Empresa Privada	Gobierno local	Alcaldías, ENACAL, ENATREL, TELCOR, MARENA, INVUR
Habilitación de infraestructuras esenciales según sus posibilidades de uso			Infraestructura pública y vías: MTI Infraestructura de salud: MINSA Infraestructura de educación: MINED Gobierno local	Presidencia	ENACAL, ENATREL, TELCOR, INVUR, Gobierno local.
Habilitación de la infraestructura vial prioritaria			MTI Gobierno local	MTI	FOMAV Gobierno local
Identificación de los espacios más apropiados para la reconstrucción de las			Infraestructura pública y vías: MTI Infraestructura de salud: MINSA	Gobierno local	Universidades INIFOM Ineter

infraestructuras			Infraestructura de educación: MINED Gobierno local		
Adecuación y manejo de espacios para el depósito de escombros, con enfoque de protección ambiental			MARENA Gobierno local	Gobierno local	MARENA INIFOM AMUNIC
Reparación de las infraestructuras afectadas, siguiendo estándares de seguridad para el territorio e incorporando medidas de reducción de riesgos.			Infraestructura pública y vías: MTI Infraestructura de salud: MINSA Infraestructura de educación: MINED Gobierno local	Gobierno local	Universidades ENATREL ENACAL Empresa privada (Disnorte – Dissur)
Reconstrucción de las infraestructuras afectadas, siguiendo estándares de seguridad para el territorio e incorporando medidas de reducción de riesgos			Infraestructura pública y vías: MTI Infraestructura de salud: MINSA Infraestructura de educación: MINED Gobierno local	Gobierno local	Sector privado Universidades ENACAL ENATREL
GESTIÓN FINANCIERA PARA LA RECUPERACIÓN				MINISTERIO DE HACIENDA	
COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIÓN				SE-SINAPRED	

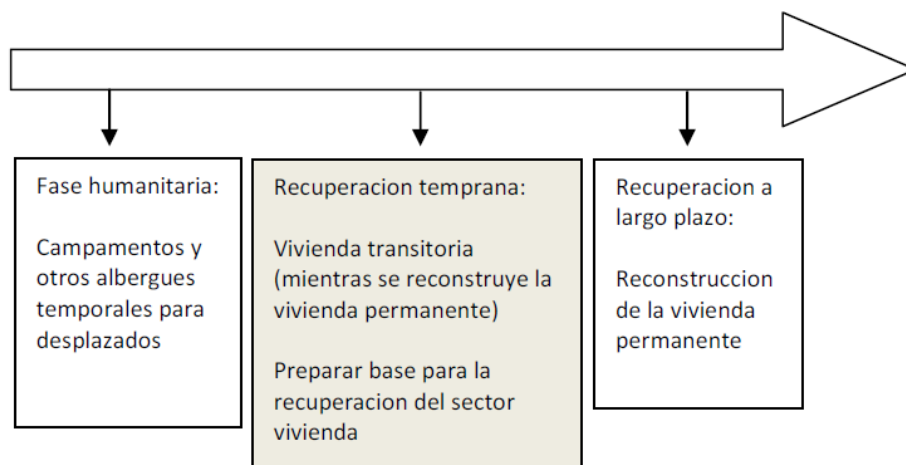
8.3 AREA DE HABITAT Y VIVIENDA

Un desastre que ocasione la pérdida de la infraestructura de vivienda, demandará el desarrollo de acciones orientadas a suplir la necesidad de albergue de las poblaciones afectadas y su transición hacia viviendas con carácter permanente, incorporando medidas para la reducción de riesgos de desastre a futuro.

La rehabilitación / reconstrucción de la vivienda es un elemento clave para cerrar la brecha entre el socorro de emergencia y la recuperación sostenible. Restablece el sentido de normalidad de la gente y constituye un primer paso hacia la reanimación de la economía productiva. La construcción de capacidades de las autoridades locales para promover, supervisar y guiar los procesos de planificación y construcción es clave para un proceso de reconstrucción exitoso y sostenible. Se debería posibilitar a las autoridades locales a establecer marcos legislativos y reguladores para promover iniciativas locales y la participación local en los temas de planificación y construcción.

La reconstrucción de vivienda forma parte de un proceso más amplio multi-sectorial por su vínculo con el medio ambiente y la rehabilitación de otra infraestructura básica comunitaria (escuelas, centros de salud, sistemas de agua y saneamiento, infraestructura vial, etc.). Por lo tanto, es aconsejable consultar también el modulo en la presente Guía dedicado al tema de la reducción de riesgo para obtener mayor información sobre otras importantes consideraciones y las coordinaciones necesarias para promover una recuperación sostenible de manera comprehensiva.

Como lo ilustra el siguiente diagrama la recuperación temprana en este sector se enfoca en apoyar los esfuerzos de reconstrucción espontáneos de la población, cubrir las necesidades de vivienda transicional y sentar las bases para la recuperación a largo plazo del sector vivienda.



Objetivo

Asegurar la adecuación de espacios apropiados para suplir la necesidad de refugio de las poblaciones afectadas por el desastre, considerando los estándares humanitarios y su transición hacia la vivienda permanente, incorporando la reducción de riesgos en los nuevos emplazamientos habitacionales.

Estrategias a implementar



Actividades en el corto plazo

- Evaluación de daños en el sector de vivienda e identificación de casos prioritarios para demolición. Evaluar el nivel de daños y la seguridad de las edificaciones después de la ocurrencia de un evento, con el fin de definir las posibilidades de uso y las medidas que las autoridades deben tomar para garantizar la seguridad de la población.
- Demolición de estructuras que presenten peligro para la población, utilizando técnicas apropiadas y con las condiciones de seguridad que se requieran.

- Definición de los espacios apropiados para la instalación de los albergues temporales, considerando las medidas de reducción de riesgos.
- Diseño del modelo de albergue temporal y validación con las instancias correspondientes y considerando las características y costumbres de la población afectada.
- Construcción de los albergues o adecuación de espacios preexistentes, según las necesidades y posibilidades para la zona

Actividades en el mediano plazo

- Elaboración de proyectos para la construcción de vivienda nueva, según las demandas y requerimientos en la zona afectada, asegurando la inclusión de las medidas de reducción de riesgos correspondientes y el uso de técnicas adecuadas.
- Manejo y disposición de escombros
- Elaboración de proyectos para la reparación y mejoramiento de viviendas averiadas, asegurando la inclusión de componentes de reducción de la vulnerabilidad física de estructuras.
- Levantamiento y cierre de los albergues temporales, según se dé el proceso de transición de la temporalidad a la vivienda definitiva.

Comentarios generales

En el sector de vivienda la reducción de riesgo promueve los principios del desarrollo sostenible asegurando una reconstrucción libre de riesgos frente a futuras amenazas naturales. Durante la evaluación es importante recoger la información necesaria para informar el proceso de planificación desde el inicio. A continuación se incluyen los factores que se toman en consideración para lograr lo anterior.

- La condición pos-desastre del medio ambiente y el terreno en donde las viviendas fueron afectadas, evaluando los riesgos y la oportunidad para reconstruir en las mismas zonas de manera sostenible.
- La condición del medio ambiente y el terreno en donde se ubican las viviendas temporales de la población afectada y determinar si estas zonas son adecuadas para la reconstrucción de vivienda permanente.
- Determinar la necesidad de reubicar la población afectada y explorar zonas que pueden ser viables para ello.
- Considerar posibles riesgos medio ambientales en la reconstrucción de vivienda, por ejemplo el estado de los recursos naturales en la zona, el uso insostenible de recursos forestales, etc.

- Evaluar la necesidad de desarrollar un plan de re-ordenamiento territorial y los requerimientos para lograrlo, por ejemplo asistencia técnica, estudios técnicos, etc.
- Determinar la necesidad de elaborar estudios o mapas de amenaza y/o riesgo, evaluaciones medio ambientales y otras herramientas similares para informar la planificación sostenible.
- Considerar los requerimientos para promover y asegurar métodos de construcción resistentes a las amenazas que afectan la zona geográfica, incluyendo opciones de diseño, manuales y guías, ejemplos de buenas prácticas en otros países, entre otros.
- Evaluar la necesidad de desarrollar la capacidad de las autoridades relevantes para integrar la reducción de riesgo en la planificación e implementación de la recuperación habitacional. Considerar asistencia
- Evaluar el nivel de conocimiento y concientización de las comunidades afectadas en relación a las amenazas naturales y los riesgos asociados y determinar la necesidad de organizar campañas de concientización, materiales de comunicación, capacitación por ejemplo sobre mapas de riesgo, métodos seguros de construcción, etc.
- Considerar la necesidad de realizar una evaluación más a fondo sobre la reducción de riesgo en el sector vivienda, a nivel local o nacional, y los requisitos para lograrlo (p.e. tipo de estudios y especialistas técnicos).

Cuadro Resumen de actividades y responsabilidades

ACTIVIDAD	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INSTITUCIONES/ SECTORES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	OTRAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
Evaluación de daños en el sector de vivienda e identificación de casos prioritarios para demolición			INVUR MTI UNIVERSIDADES Gobierno local	INVUR Gobierno local	Universidades INIFOM Defensa Civil Líderes comunitarios
Demolición de estructuras que presenten peligro para la población			Gobierno local	Gobierno local	Ejército Empresa privada
Manejo y disposición de escombros			MTI Gobierno local	Gobierno local	Ejército Empresa privada
Definición de los espacios apropiados para la instalación de los albergues temporales, considerando las medidas de prevención de desastres.			MIFAMILIA Gobierno local	MIFAMILIA Gobierno local	Universidades Defensa Civil
Diseño del modelo de albergue temporal y validación con las instancias correspondientes			MIFAMILIA Gobierno local	MIFAMILIA Gobierno local	Universidades
Construcción de los albergues o adecuación de espacios preexistentes, según las necesidades y posibilidades para la zona			MTI MIFAMILIA Gobierno local	MIFAMILIA Gobierno local	
Elaboración de proyectos para la construcción de vivienda nueva, según las demandas y requerimientos en la zona afectada			INVUR MTI Gobierno local	INVUR Gobierno local	Empresa privada ENACAL ENATREL DISNORTE DISSUR
Elaboración de proyectos para la reparación y mejoramiento de viviendas averiadas			INVUR	INVUR Gobierno local	Empresa privada

Aplicación de normas en los diseños			MTI INVUR Gobierno local	MTI INVUR	Empresa privada
GESTIÓN FINANCIERA PARA LA RECUPERACIÓN				MINISTERIO DE HACIENDA	
COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIÓN				SE-SINAPRED	

8.4 ÁREA DE MEDIOS DE VIDA Y REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Las familias cuya subsistencia depende de su trabajo diario al no tener opciones de ahorro ni acceso a créditos, resultan más afectadas por los desastres. La reactivación de las actividades económicas formales e informales así como la promoción del empleo es indispensable para incrementar los niveles de autosuficiencia de la población y evitar generar dependencia de la ayuda humanitaria de emergencia.

La recuperación es fundamentalmente espontánea. Mientras se desarrollan acciones en el marco humanitario, la población inmediatamente reinicia “su vida”, trata de retomar o volver a “su cotidianidad”. En la realidad no existen fases, inmediatamente ocurrido el desastre, la población afectada emprende actividades para recuperar sus medios de vida y reiniciar su camino futuro. Es de vital importancia entender estas dinámicas para poder acompañar a la población desde el primer momento en la evaluación y priorización de sus necesidades, la recuperación de sus medios de vida y subsistencia y el restablecimiento de las redes sociales.

La recuperación de medios de vida requiere de la intervención articulada de diferentes actores públicos y privados: ministerios, empresas públicas, empresas privadas, asociaciones de empresarios, comerciantes y/o productores, banca pública y banca privada, universidades, sociedad civil, así como de las autoridades locales y tradicionales correspondientes de la zona afectada.

Las actividades de recuperación deberían contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las comunidades y sectores afectados a través de la reanimación de la producción (agricultura, industria), el comercio y servicios, y la creación de oportunidades generadoras de ingresos y empleo. La meta debería ir más allá del simple restablecimiento de los niveles pre-desastre, apuntando hacia la creación de medios de vida más sostenibles para la población.

- La producción agrícola y ganadera, mediante la provisión de semillas, herramientas, micro créditos y otros medios.
- Pequeños negocios mediante la provisión de créditos y otros medios.
- La recuperación y mejoramiento de la infraestructura productiva social, tal como caminos, mercados, etc., los cuales apoyarán las actividades económicas.
- La reconstrucción del sector vivienda usando tecnologías, materiales de construcción, y saber-hacer locales, para asegurar que las actividades de construcción tendrán un impacto positivo directo sobre la economía local.
- La consideración de la generación de empleos alternativos sensibles al género en el corto plazo para compensar los medios de vida perdidos y en periodo pos desastre inmediato.

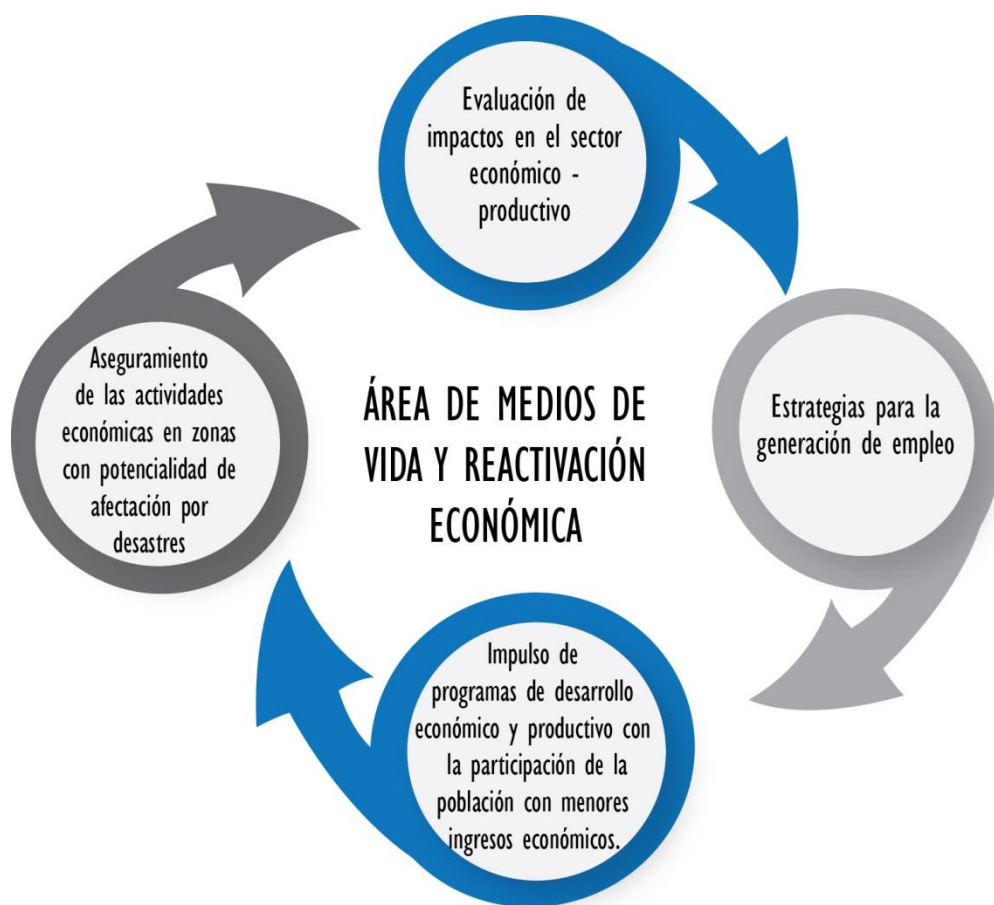
El proceso de recuperación es una oportunidad para reducir la vulnerabilidad de grupos sociales e incrementar la igualdad de género. Debería prestarse particular atención a las etapas de evaluación, planificación y programación para la recuperación, al rol vital que juegan las mujeres como integrantes y líderes de la comunidad, su contribución al sector de los medios de vida, especialmente a través de canales informales, y los problemas que ellas enfrentan, como derechos de propiedad y como jefes de familia en hogares en circunstancias particularmente difíciles. Esto permitirá la identificación de una

programación adecuada y sensible al género en el proceso de recuperación, facilitando la contribución de este grupo a la recuperación económica y al proceso de reconstrucción social.

Objetivo

Impulsar estrategias orientadas a fortalecer capacidades para reactivar las actividades económicas de las zonas afectadas, con énfasis en las poblaciones de bajos recursos económicos, incentivando el empleo de hombres y mujeres de acuerdo a sus capacidades y potencialidades específicas; vinculándolas a los otros sectores de recuperación y asegurándose que éstas conduzcan a condiciones más seguras y sostenibles de desarrollo.

Estrategias a implementar



Actividades en el corto plazo

- Evaluación de los impactos a la población e identificación de los medios de vida afectados y necesidades de recuperación.
- Identificar los mecanismos de supervivencia de la población afectada (hombres y mujeres desempleados), incluyendo sus nuevas actividades para generar ingresos durante el desastre. Tomar en cuenta los mecanismos de supervivencia que pueden tener un impacto negativo en la población y aquellas que son positivas y pueden ser fortalecidos a través de los proyectos de recuperación temprana.
- Programas de generación de empleo, para asegurar los medios de subsistencia de la población afectada. En el proceso de identificación de los elementos y acciones que deberían analizarse dentro de la recuperación con el propósito de incorporar la protección, recuperación y creación de empleo y medios de vida perdidos, se ha encontrado que uno de los efectos inmediatos de los desastres es la paralización total o parcial de los medios de producción, con la consiguiente afectación al empleo, los ingresos y medios de subsistencia de las familias. Se ha advertido, asimismo, que los efectos son muy diferenciados dependiendo de si las personas afectadas son trabajadores urbanos o rurales, o si estos se ubican en el sector formal o informal de la economía.

Actividades en el mediano plazo

- Planes integrales de recuperación, vinculando los actores locales institucionales y sociales en la identificación de alternativas para la generación de empleo, con perspectivas de sostenibilidad. Los programas o medidas orientadas a la generación de empleo o de medios de vida en situaciones pos desastre constituyen mecanismos de respuesta a las falencias del sistema en cuanto a protección del empleo y del salario, es decir a causas estructurales de su economía. En tal medida, las acciones orientadas a la promoción del empleo y a la recuperación de medios de vida estarán siempre en relación con los esquemas de desarrollo y, por tanto, deberán inscribirse en las estrategias nacionales o locales de desarrollo.
- Programas de reactivación económica e impulso a la microempresa y pequeños productores. Se debe atender de manera integral la problemática del empleo, la recuperación de los medios de producción y de los medios de vida, tanto en el sector formal como informal y en las áreas rurales y urbanas.

Comentarios generales

Para mejorar la seguridad y sostenibilidad de los medios de vida es importante identificar las medidas que pueden adoptarse bajo el programa de recuperación para reducir la vulnerabilidad de la economía local frente a futuros desastres. A continuación se presentan los aspectos a considerar durante la evaluación para integrar la gestión de riesgo en este sector. Se recomienda intercambiar y coordinar con los miembros del equipo de evaluación encargados de evaluar el medio ambiente.

- Identificar los riesgos que enfrenta la economía local en función de las amenazas naturales que afectan la zona, sobre todo los medios de vida que dependen de los recursos naturales.
- Identificar las medidas de adaptación y los mecanismos de supervivencia que la población afectada aplica y que son sostenibles, sobre todo aquellas que pueden fortalecerse a través de los proyectos de recuperación temprana.
- Identificar los factores que influyen en las medidas no-sostenibles que adopta la población afectada y explorar alternativas que pueden promoverse efectivamente.
- Identificar la necesidad de estudiar más a fondo los riesgos que enfrenta la economía local y evaluar la necesidad de integrarlo al plan de recuperación temprana.
- Identificar actividades económicas que pueden contribuir a la rehabilitación de los recursos naturales de la zona, por ejemplo proyectos de dinero-por-trabajo.
- Identificar actividades económicas que contribuyen a la diversificación de los medios de vida y por tanto a reducir vulnerabilidad, incluyendo por ejemplo cultivos resistentes a las sequías o inundaciones, capacitación vocacional y nuevas micro empresas en base a estudios de mercado y en función de actividades menos susceptibles a las amenazas naturales.

Cuadro Resumen de actividades y responsabilidades (PENDIENTE POR DEFINIR COMPONENTE INSTITUCIONAL)

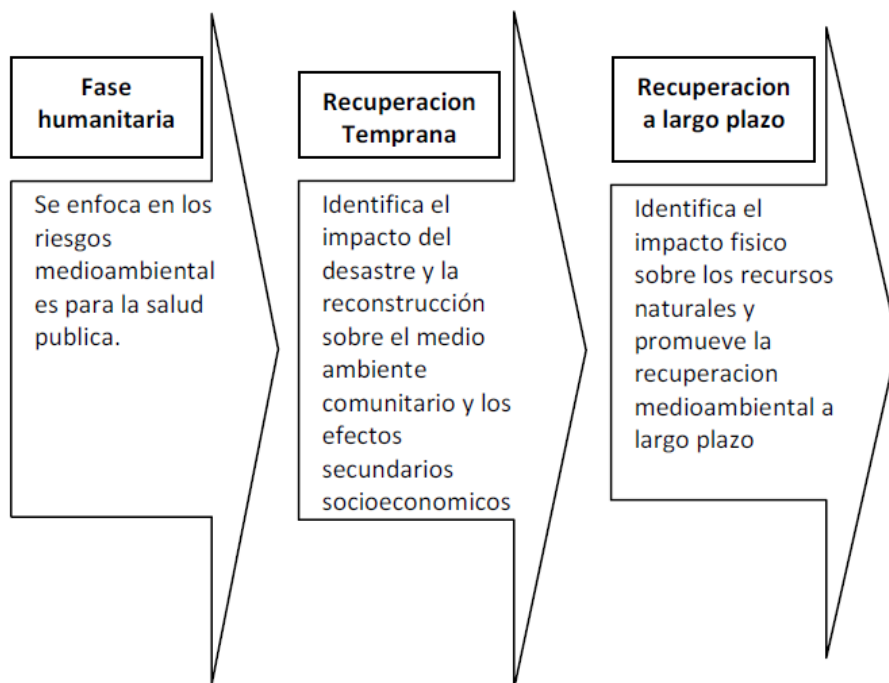
ACTIVIDAD	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INSTITUCIONES/ SECTORES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	OTRAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
Evaluación de los impactos a la población e identificación de los medios de vida afectados y necesidades de recuperación.					
Identificar los mecanismos de supervivencia de la población afectada					
Programas de generación de empleo, para asegurar los medios de subsistencia de la población afectada					
Planes integrales de recuperación, vinculando los actores locales institucionales y sociales en la identificación de alternativas para la generación de empleo, con perspectivas de sostenibilidad					
Programas de reactivación económica e impulso a la microempresa y pequeños productores.					
GESTIÓN FINANCIERA PARA LA RECUPERACIÓN: MINISTERIO DE HACIENDA					
COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIÓN: SE-SINAPRED					

8.5 ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

Experiencias como la ocurrida en el año 2008 con el paso por Nicaragua del Huracán Félix, han señalado la importancia de contar con medios para abordar el tratamiento de la recuperación ambiental de las zonas impactadas por eventos naturales.

La relación causa-efecto entre la degradación ambiental, la pobreza y los desastres es compleja. La degradación continua de ecosistemas altamente sensibles lleva al incremento de la ocurrencia y magnitud de inundaciones y deslizamientos con consecuencias físicas, económicas y sociales importantes para la población. Así, la recuperación debería ser usada como una oportunidad para mejorar la gestión de los recursos ambientales y del agua, con el fin de reducir una de las mayores causas de desastres futuros. Varias actividades de restablecimiento ambiental, favorecen significativamente, por su naturaleza, en la reducción de los riesgos de desastre y deben ser seriamente tomados en consideración en la planificación de la recuperación. Algunos de éstos incluyen programas de limpieza de cuencas y reforestación.

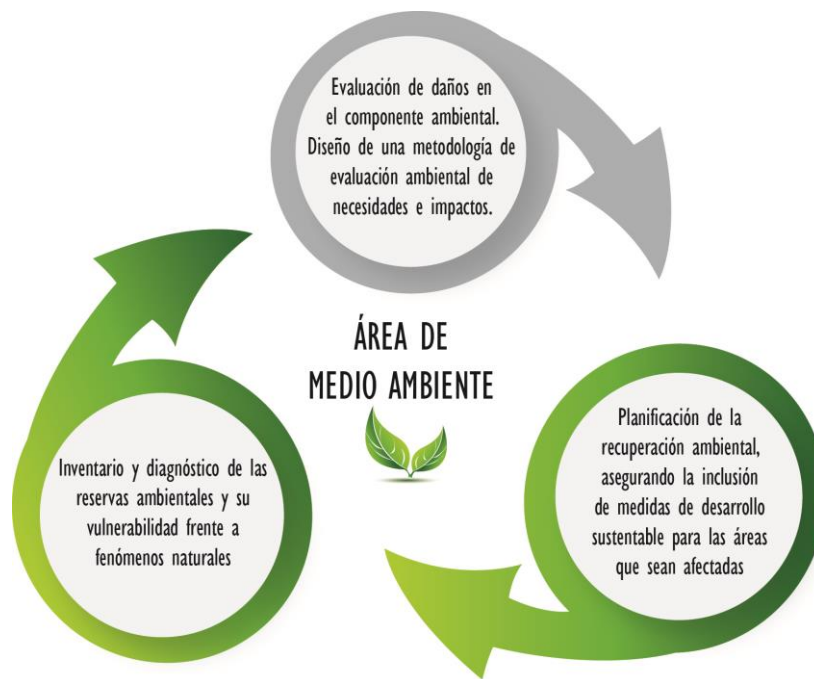
El siguiente diagrama presenta un resumen de las acciones relacionadas con la respuesta humanitaria, la recuperación temprana y la recuperación a largo plazo en relación al medio ambiente, reconociendo al mismo tiempo que no existe una división precisa sino complementariedad entre una fase y la otra.



Objetivos

- Lograr un sector ambiental preparado para orientar el proceso de recuperación hacia el desarrollo sostenible, minimizando los efectos ambientales de los desastres y de la recuperación sobre la estructura ecológica.
- Promover el desarrollo de acciones orientadas a la recuperación de las áreas de interés ambiental que sean afectadas por situación de desastre.

Estrategias



Actividades en el corto plazo

- Evaluación de daños e impactos en el sector ambiental, de acuerdo a los criterios de evaluación predefinidos
- Identificación de las necesidades para la recuperación de los ecosistemas afectados.
- Planificación de la recuperación ambiental

Actividades en el mediano plazo

- Evaluación medioambiental especializada para apoyar la recuperación a mediano y largo plazo de los recursos naturales afectados.
- Evaluar las zonas en donde se han acumulado los desechos producidos por el desastre, en comunidades, tierras agrícolas, etc. Considerar desechos como la sedimentación, concreto, piedras, acero, vidrio, plástico, etc.)
- Monitoreo y seguimiento de la recuperación de los ecosistemas en la zona afectada
- Fomentar el utilizar alternativas de producción sostenibles en los procesos de recuperación productiva

Cuadro Resumen de actividades y responsabilidades

ACTIVIDAD	CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO	INSTITUCIONES/ SECTORES	INSTITUCIÓN RESPONSABLE	OTRAS INSTITUCIONES INVOLUCRADAS
Evaluación de daños e impactos en el sector ambiental			MARENA INAFOR MAGFOR	MARENA	INAFOR MAGFOR UNA
Identificación de las necesidades para la recuperación de los ecosistemas afectados.			MARENA INAFOR MAGFOR	MARENA	INAFOR MAGFOR UNA Gobierno local EIAG
Planificación de la recuperación ambiental			MARENA INAFOR MAGFOR	MARENA	Gobierno local Sector privado INAFOR UNA MAGFOR EIAG
Evaluación medioambiental especializada para apoyar la recuperación a mediano y largo plazo de los recursos naturales afectados.			MARENA INAFOR MAGFOR	MARENA	Gobierno local INAFOR UNA MAGFOR EIAG
Evaluar las zonas en donde se han acumulado los desechos producidos por el desastre, en comunidades, tierras agrícolas, etc.			MARENA INAFOR MAGFOR	Gobierno local	MARENA MAGFOR
Monitoreo y seguimiento de la recuperación de los ecosistemas en la zona afectada			MARENA INAFOR MAGFOR	MARENA	MAGFOR INAFOR Gobierno local
Fomentar el utilizar alternativas de producción sostenibles en los procesos de recuperación productiva			MARENA INAFOR MAGFOR	MAGFOR	MARENA INAFOR UNA

Diseñar los mecanismos e instrumentos financieros para la restauración ambiental pos desastre			MHCP MARENA MAG MINREX	MHCP MARENA MINREX	Gobiernos locales Gobiernos regionales Sector privado
GESTIÓN FINANCIERA PARA LA RECUPERACIÓN				MINISTERIO DE HACIENDA	
COORDINACIÓN Y ADMINISTRACIÓN				SE-SINAPRED	

9. RELACIÓN DE ACCIONES DE RESPUESTA CON LAS ACCIONES DE RECUPERACIÓN

Con la ocurrencia del desastre comienza la activación de los mecanismos para la Recuperación. En muchos países, al tiempo que se declara la emergencia o calamidad se toman decisiones sobre asignaciones de competencias o de recursos como subsidios. La Planeación de la Recuperación puede prever el alcance de estos instrumentos como base para la toma de decisiones en el momento más difícil de la emergencia.

Igualmente relevante resulta que desde las acciones operativas de atención de la emergencia, ya se están tomando decisiones que pueden marcar el rumbo de la recuperación. De ahí la importancia de reflexionar y prever las relaciones entre las decisiones y actuaciones de la emergencia, en función de los protocolos establecidos y las políticas y posteriores acciones de recuperación. Muchas decisiones de la atención suelen tener impactos o costos mayores en el mediano o largo plazo

ACCIONES DE ATENCIÓN	ACCIONES DE RECUPERACIÓN TEMPRANA	ACCIONES DE RECUPERACIÓN DE MEDIANO PLAZO
Prestación de servicios de emergencia, control de incendios, búsqueda y rescate	No continua	
Manejo de cadáveres		
Administración de la emergencia, reacondicionamiento y recuperación del personal, manejo de suministros		
Entrega de ayudas humanitarias	Entrega de ayuda a la población vulnerable	No continua
Evaluación de daños	Evaluación de necesidades de Recuperación temprana	Evaluación de impacto y de necesidades
	Evaluación de impactos en el sector ambiente	Recuperación de ecosistemas
Alojamientos provisionales	Montaje y funcionamiento de alojamientos temporales	Reconstrucción del hábitat
Rehabilitación de la accesibilidad para la atención	Rehabilitación de movilidad para el empleo y los servicios sociales	Recuperación de la movilidad hacia el desarrollo sostenible
Despeje de escombros	Traslado y separación de escombros	Transformación y aprovechamiento sostenible de escombros
Evacuación y retorno	Condiciones para manejo de procesos migratorios Condiciones para manejo de procesos de desplazamiento	Política para el manejo de reasentamientos
Atención médica de emergencia	Acceso a los servicios de salud Apoyo a la rehabilitación de equipos y dotaciones Control epidemiológico	Salud pública y aseguramiento social
Salud Pública (Saneamiento básico, salud mental)	Desarrollo de programas de recuperación psico-afectiva Prevención de violencia sexual, de género	

	Programas de salud reproductiva	
Seguridad ciudadana	Convivencia y participación	Participación política
Cooperación nacional e internacional para la ayuda humanitaria	Cooperación nacional para la recuperación temprana	Cooperación nacional e internacional para la recuperación de mediano y largo plazo

9.1 La evaluación de las necesidades de recuperación

Para determinar las necesidades en recuperación el enfoque de la evaluación debe orientarse hacia las siguientes 3 áreas:

1. El impacto: evaluar el impacto del desastre sobre la población afectada, lo cual refleja las pérdidas cuantitativas en bienes físicos, recursos humanos, equipamiento, materiales, y procesos sociales. Adicionalmente incorpora un análisis cualitativo que se obtiene a través de la observación de campo en las zonas afectadas y de consultas directas con las comunidades y autoridades locales para evaluar las condiciones locales e identificar las necesidades y prioridades de la población y el gobierno. La evaluación del impacto generalmente incluye la recolección y el análisis de datos primarios que se recogen con diversos métodos para la recolección de datos en el campo así como también de datos secundarios proporcionados por el gobierno.

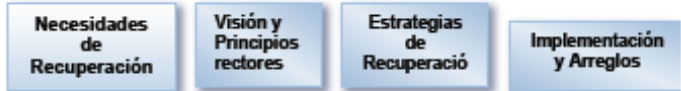
2. La capacidad: evaluar la capacidad de respuesta de las comunidades, el gobierno y la comunidad internacional. El análisis incluye identificar las necesidades del gobierno para responder a la demanda, liderar y coordinar la recuperación temprana. Igualmente, se identifican los recursos financieros y materiales de los actores internacionales para apoyar la recuperación.

3. Reducción de riesgo: la evaluación también identifica los recursos institucionales, materiales y humanos que se requieren para integrar medidas de reducción de riesgo en la planificación y en los procesos de recuperación sectorial. El propósito es de apoyar a los países para reconstruir mejor las zonas afectadas y promover el desarrollo sostenible.

EVALUACIÓN DE NECESIDADES POSDESASTRES

EVALUACIÓN DE NECESIDADES DE RECUPERACIÓN BAJO UN ENFOQUE HUMANO

MARCO DE RECUPERACIÓN



10. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL PARA LA RECUPERACIÓN

Como parte de los aspectos esenciales a considerar para asegurar una línea de trabajo acorde a las necesidades de la recuperación, se encuentra el aspecto relacionado con la estructura organizacional; en tal sentido, la exploración de las opciones en el panorama nacional arroja luces respecto a los principios y bases institucionales que deben considerarse.

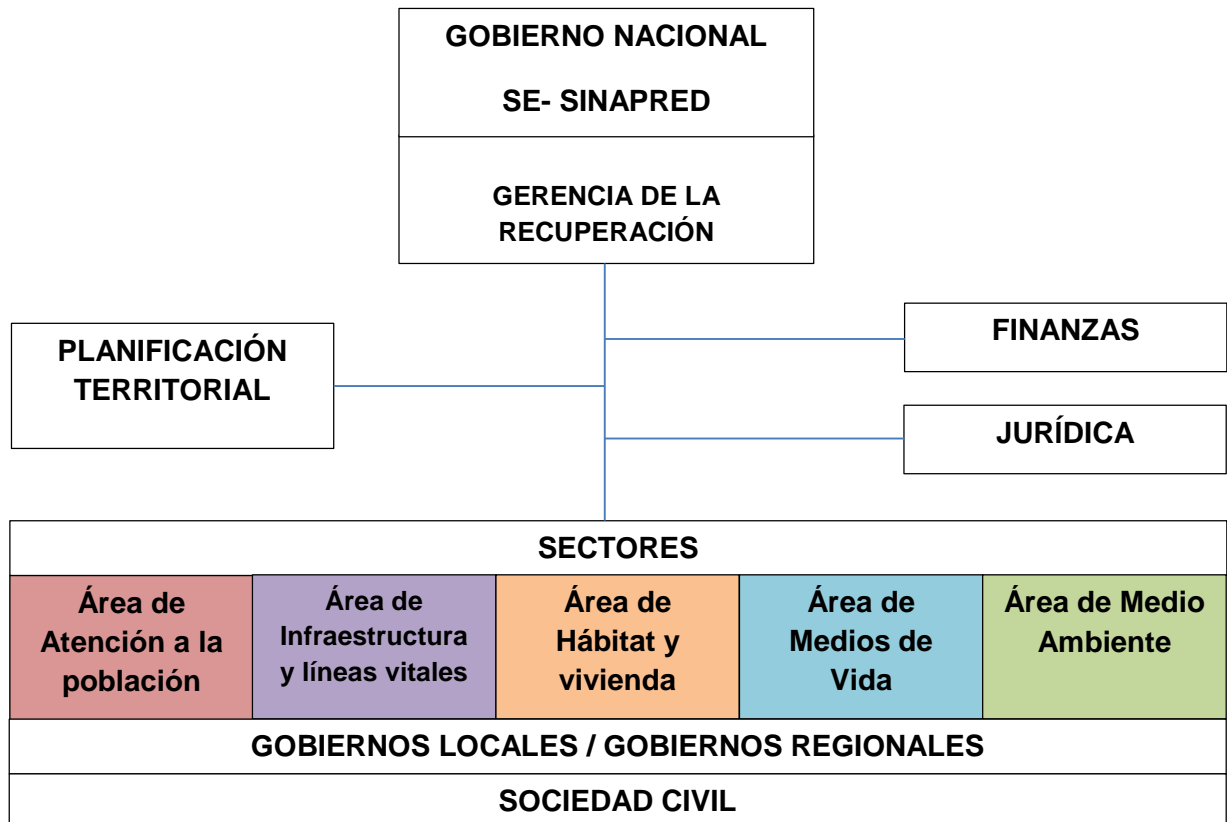
Los preparativos y la planificación de la recuperación es una tarea que involucra a una multiplicidad de actores e instancias –gobiernos, sector privado y sociedad civil- y en todos los niveles: local (comunidad y gobierno local), nacional, regional (porque los desastres muchas veces trascienden a más de un país) e internacional (porque en la voluntad de ayuda y atención humanitaria, se involucran muchos países y organismos de cooperación internacional).

El enfoque de Sistema conlleva a plantear un organigrama institucional que se sustenta en los roles que por ley asumen las instituciones, en los distintos niveles de actuación frente a situaciones de desastre.

- La SE- SINAPRED como instancia coordinadora y facilitadora de procesos desde el nivel Central y responsable de articular las distintas comisiones o sectores de trabajo, así como la gestión de líneas presupuestarias que se orienten al desarrollo de los procesos de recuperación.
- Los Grupos o Sectores de trabajo, que corresponden a instituciones que trabajan temas afines y abordan el desarrollo de las acciones en el marco de la recuperación, con un enfoque sectorial. Los sectores de trabajo deben relacionarse entre sí mediante vínculos y canales de coordinación claramente establecidos, y deberán aportar su capacidad técnica, financiera y logística para el cumplimiento de los propósitos de la recuperación. Tendrán responsabilidad en la gestión logística y financiera ante las instancias que correspondan, en el momento que sea requerido.
- Estructura institucional financiera, la cual tendrá bajo su responsabilidad la gestión de los recursos financieros que demanden los procesos de recuperación, y su canalización a través de los organismos correspondientes en función de sus competencias.
- El Área de Planificación Territorial promoverá el desarrollo de las acciones de recuperación en el contexto de la planificación y el ordenamiento del territorio de acuerdo a la vocación del suelo, asegurando la incorporación de los lineamientos de la reducción de riesgos y los estándares de seguridad correspondientes para el modelo de ocupación y las líneas de desarrollo de la zona. Corresponde a la instancia técnica responsable de brindar orientaciones para la actuación y articulación de las áreas de trabajo o sectores.
- Gobiernos Municipales, los cuales ejercen un rol fundamental, ya que orientan sus capacidades y recursos como primera instancia a los procesos de recuperación. Deberán establecerse enlaces y vínculos claros de coordinación entre el nivel central y los niveles territoriales, así como entre los organismos sectoriales que

actúan en dichos territorios y su interacción con las instituciones presentes en el territorio.

Son los gobiernos quienes lideran la recuperación y son las autoridades nacionales y/o locales las que deben gestionar el proceso de recuperación tan pronto como restablezcan sus capacidades. Las actividades de recuperación deben estar acorde con las prioridades nacionales, y tender lo mas pronto posible al restablecimiento y fortalecimiento de las capacidades de los actores nacionales, sectoriales y territoriales.



10.1 FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

GERENCIA DE LA RECUPERACIÓN

Aspectos de coordinación

- Establecer los mecanismos de coordinación, planificación y financiamiento de la recuperación.
- Facilitar la coordinación de las autoridades del nivel nacional, departamental y municipal, en torno a la recuperación de la zona afectada.
- Promover la articulación de los esfuerzos de los diferentes sectores e instituciones, a fin de optimizar los recursos disponibles para las acciones de recuperación.

- Coordinar la implementación del marco de recuperación pos desastre y orientar la elaboración de los planes específicos de acuerdo a las necesidades sectoriales y locales de la recuperación.
- Establecer lineamientos para la recuperación en la zona afectada, orientados a la integración técnica, funcional y operativa de las distintas áreas de trabajo.
- Establecimiento de mecanismos de participación de la sociedad civil organizada, empresa privada y asociaciones de municipios en el proceso de recuperación.

Aspectos técnicos

- Coordinar la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación de la zona afectada.
- Promover, brindar asistencia técnica y monitorear la formulación de los proyectos de recuperación en los diferentes sectores involucrados y gobiernos locales afectados.
- Asegurar la utilización de los recursos de información para la planificación de la recuperación y la inclusión de la reducción de riesgos.
- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación y en el desarrollo de la zona afectada.

LA GESTIÓN FINANCIERA

Promover, orientar y gestionar la asignación de recursos para la recuperación pos desastre, con criterios técnicos de racionalidad, de conformidad con los escenarios del evento y los planes específicos sectoriales y municipales.

- Asegurar la gestión financiera de los programas y proyectos de recuperación.
- Poner en marcha mecanismos que faciliten el traslado de los fondos a las entidades ejecutoras: sectores y gobiernos locales.
- Identificar potenciales alianzas con diferentes fuentes de financiamiento y la empresa privada para aportar recursos a la recuperación.
- Propiciar la destinación de recursos para la recuperación y reconstrucción de las áreas afectadas
- Identificar las alternativas financieras para la apropiación de recursos en la fase de recuperación pos desastre.
- Establecer mecanismos ágiles para la obtención y destinación de los recursos en el momento que éstos sean requeridos.
- Mantener actualizado el cuadro presupuestal de recursos financieros con posibilidad de ser utilizados en labores de recuperación.
- Generar instrumentos de carácter administrativo que permitan realizar el adecuado manejo de las donaciones en dinero que lleguen para el apoyo a las actividades de recuperación.
- Elaborar un inventario de posibles fuentes de financiación para la gestión de recursos económicos, para la atención y rehabilitación post-evento.

Reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado y de los actores particulares mediante la puesta en marcha de políticas de transferencia del riesgo, el aseguramiento de la infraestructura y edificaciones privadas, la búsqueda de la reducción de primas mediante economías de escala, la previsión de mecanismos contingentes y la realización de apuestas conjuntas con el sector privado para asumir los costos de una recuperación.

Reducción de la vulnerabilidad económica de la economía, estableciendo políticas previas para los diferentes sectores, promoviendo la aplicación de políticas de continuidad del negocio, de reducción de la vulnerabilidad de los procesos estratégicos de la economía, de sostenimiento de buenos indicadores económicos y fiscales, y de soporte a los medios de vida.

Mejora de las condiciones de gobernabilidad, conociendo la real capacidad de gestión del aparato administrativo público, realizando acuerdos con el sector privado, desarrollando liderazgos y canales de participación en las decisiones del Estado y generando confianza en las instituciones.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Previo al evento

- Promover el desarrollo de análisis de riesgo en las zonas con mayor potencialidad de afectación por desastres.
- Establecer bases de datos con información referencial sobre las amenazas, vulnerabilidad y riesgo
- Promover la implementación de políticas de ordenamiento del territorio y uso del suelo.
- Promover el desarrollo de herramientas e instrumentos que apoyen la incorporación de la reducción de riesgos en los procesos de recuperación pos desastre
- Identificar las medidas prioritarias que deben adoptarse en las zonas afectadas para proteger las comunidades y la infraestructura básica ante futuras amenazas.
- Identificar lineamientos, indicadores o estándares mínimos para integrar de manera transversal la RRD en los sectores relevantes.
- Evaluar la necesidad de revisar o elaborar guías y estándares sobre la RRD
- Evaluar los instrumentos de planificación que se puedan aprovechar en el país y territorio, para que los planes y programas de recuperación se articulen a los procesos de desarrollo en curso.

Posterior al evento

- Facilitar las evaluaciones del impacto, identificando los factores subyacentes que han incidido en la ocurrencia del desastre.

- Verificar que las acciones implementadas en los territorios de acuerdo a los planes de recuperación sectorial, incluyan los aspectos de la reducción de riesgos.
- Impulsar iniciativas orientadas al re/ordenamiento del territorio y el manejo de riesgos en las zonas afectadas por el desastre
- Brindar asistencia técnica a la gerencia de la recuperación sobre los aspectos de carácter territorial asociados a la problemática de riesgo.
- Asegurar que la información técnica sea considerada para la toma de decisiones en los procesos de recuperación.
- Evaluar la necesidad de realizar otros estudios sobre amenazas y riesgos, evaluaciones del medio ambiente y otros similares para informar un plan de re/ordenamiento territorial.
- Identificar las medidas prioritarias que deben adoptarse en las zonas afectadas para proteger las comunidades y la infraestructura básica ante futuras amenazas.
- Evaluar la necesidad de establecer un mecanismo de coordinación interinstitucional para asegurar un efectivo enfoque multi-sectorial e integral

ÁREAS DE TRABAJO/ SECTORES

Previo al evento

- Formular el plan sectorial de recuperación que incluya las líneas de acción y las responsabilidades de las instituciones que integran el sector, así como la integración de la reducción de riesgos.
- Diseñar planes de continuidad de servicios en su sector y en las instituciones públicas vinculadas al mismo.
- Promover el diseño de herramientas que faciliten la captura de información en situaciones de desastre (EDAN para el sector)

Posterior al evento

- Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones que tengan intervención en su sector correspondiente.
- Asegurar la coordinación con los actores presentes en el territorio y promover el fortalecimiento de sus capacidades a través de los proyectos de recuperación.
- Coordinar la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación en el sector, así como de las capacidades existentes.
- Participar en la evaluación del impacto y de las posibilidades de recuperación de la zona afectada, bajo la coordinación del ente coordinador.
- Presentar propuestas adaptadas al territorio para la recuperación de las zonas afectadas
- Coordinar la planificación unificada (empresas públicas, empresas privadas y sociedad civil) del proceso de recuperación en el sector correspondiente.
- Implementación de proyectos de recuperación de acuerdo a las competencias de su sector.
- Realizar la gestión de la asistencia técnica que sea requerida para facilitar la planificación e implementación de las acciones de recuperación en el territorio.
- Asegurar la articulación de las acciones de recuperación con los planes y programas en marcha para el sector y de manera específica, en la zona de afectación.

- Gestionar alianzas con gobiernos locales, organismos internacionales, empresa privada y otras organizaciones, para lograr una eficiente ejecución de las labores de recuperación
- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos en su sector y del impacto en la recuperación de la zona afectada y en el desarrollo del municipio.
- Mantener los protocolos de enlace y comunicación con la gerencia de la recuperación.

GOBIERNOS MUNICIPALES / GOBIERNOS REGIONALES

Previo al evento

- Incluir la planificación de la recuperación en las estrategias y planes de desarrollo territorial, así como en los planes municipales de GDR.
- Identificar alianzas y mancomunidades que permitan desarrollar acciones de recuperación, con desarrollo de economías de escala.
- Asegurar la inclusión del componente de recuperación en el plan municipal de gestión de riesgos.
- Establecer los canales de coordinación y enlace con las instancias nacionales y sectoriales.

Posterior al evento

- Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones al interior de su localidad, asegurando que se cubran todos los ejes estratégicos de intervención y la totalidad de las zonas afectadas.
- Asegurar la participación de las organizaciones de base de su localidad, aprovechando sus capacidades para la recuperación de la zona afectada.
- Coordinar acciones con las instituciones de nivel nacional y con los otros municipios afectados.
- Coordinar la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades institucionales y organizacionales, articulando los esfuerzos de diagnósticos de los diferentes sectores y entes especializados.
- Coordinar la planificación participativa (actores públicos y privados y sociedad civil) del proceso de recuperación para su municipio, definiendo los objetivos hacia un desarrollo sostenible y los ejes estratégicos de intervención.
- Liderar, apoyar o promover la formulación de los proyectos de recuperación que correspondan a su jurisdicción.
- Incluir las iniciativas de recuperación en los instrumentos de gobierno de inversión y de planificación del desarrollo del municipio, evaluándolo y reorientando hacia proceso más sostenibles.
- Apoyar la ejecución de los proyectos por parte de las instituciones públicas ejecutoras y otros agentes.
- Identificar potenciales alianzas con otros municipios y la empresa privada para una ejecución eficiente de la recuperación.
- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación de la zona afectada y en el desarrollo del municipio

ANEXO

PLAN DE ACCIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE RECUPERACIÓN

Aspectos Políticos

Crear condiciones políticas entre la dirigencia pública, privada y ciudadana, nacional y local, para adelantar procesos de preparación orientados a una oportuna y eficaz recuperación integral después de que se presente un desastre.

Elevar la conciencia, el compromiso político y la adopción de políticas de Estado necesarias que propicien la formulación de estrategias para la recuperación pos desastre, como parte de una política integral para la reducción de riesgos.

- Fortalecer programas orientados a elevar la conciencia institucional y ciudadana sobre la importancia de incorporar la reducción de riesgos y la recuperación pos desastre en las actividades del desarrollo y respecto de las repercusiones en el goce efectivo de los derechos, la calidad de vida de la población y la gobernabilidad.
- Diseñar y desarrollar programas para elevar la conciencia y compromiso orientados a los niveles decisorios públicos, privados y ciudadanos, sobre la oportunidad de reducir riesgos en los procesos de recuperación.
- Establecer o fortalecer políticas de Estado y estrategias para incorporar integralmente la reducción de riesgos y la preparación para los procesos de recuperación en todas las actividades del desarrollo, con visión de largo plazo y de desarrollo sostenible.
- Definir políticas de Estado orientadas a que los procesos de recuperación pos desastre se adelanten en forma descentralizada, normativa y financieramente. Para ello, se debe trabajar en pleno acuerdo y coordinación entre los órganos centrales y territoriales y con la participación efectiva de los actores sociales vinculados a estos procesos.
- Impulsar las actividades necesarias para esclarecer y hacer operativo en los procesos de recuperación el concepto de desarrollo sostenible; promoverlo y tener un mismo enfoque entre todos los actores del desarrollo.
- Adoptar políticas de Estado conducentes a que los procesos de recuperación sean desarrollados básicamente con la institucionalidad pública existente, sin crear organizaciones paralelas, aprovechando al máximo las capacidades disponibles en el ámbito nacional y local, y buscando ajustar y fortalecer dicha institucionalidad para el adecuado desarrollo de estos procesos.

Aspectos Institucionales

Elevación de capacidades de los sistemas nacionales de gestión de riesgos existentes, en proceso de creación o transformación, ajustando su estructura para liderar y coordinar la actividad de todos los actores del gobierno, sociedad civil y cooperación internacional en los procesos de recuperación pos desastre.

Adecuar, fortalecer y articular el aparato institucional existente, precisar las responsabilidades entre las diferentes entidades que lo conforman e identificar los instrumentos necesarios para que sea factible atender de manera oportuna, ágil, coordinada y eficaz los procesos de recuperación.

- Realizar diagnósticos y análisis de la legislación vigente en el país para identificar fortalezas y debilidades en el tratamiento del tema de la reducción de riesgos y recuperación pos desastre.
- Expedir una normatividad –o ampliar y reglamentar la legislación vigente– para estipular la obligatoriedad de la inclusión de la gestión de riesgos en los diferentes procesos, programas y proyectos de desarrollo y en los planes nacionales, sectoriales y territoriales, explicitando la recuperación pos desastre.
- Propulsar que en el marco normativo se establezcan y delimiten las responsabilidades públicas nacionales, sectoriales y territoriales, así como del sector privado y de la ciudadanía en general, en lo referente a la generación de riesgos, su reducción y la atención de las situaciones pos desastre.
- Expedir normas que incentiven los planes de ordenamiento territorial con concepto de prevención y mitigación de riesgos y faciliten el control de la ocupación de zonas de alta amenaza o de alto riesgo.
- Sistematizar y divulgar entre los diferentes actores institucionales y sociales la normatividad vigente en materia de gestión de riesgos y crear mecanismos, instrumentos e incentivos para que se respete su cumplimiento.

Aspectos Normativos

Identificar y definir funciones y delimitar responsabilidades de los actores institucionales y sociales vinculados a estos procesos.

Fortalecer, ampliar y articular el marco normativo para que los gobiernos cuenten con instrumentos legales apropiados.

- Diagnosticar y analizar las fortalezas y debilidades del aparato institucional con miras a identificar las medidas requeridas para su fortalecimiento: directrices, delimitación de competencias, protocolos e instrumentos necesarios para actuar

con mayor liderazgo, coordinación y flexibilidad frente a las situaciones pos desastre.

- Definir políticas e instrumentos para que en futuras situaciones pos desastre se trabaje básicamente con la institucionalidad de la que se dispone, con enfoque sistémico, multisectorial e interdisciplinario, descentralizado, con concepto de subsidiariedad y énfasis en las responsabilidades locales, evitando así la creación de organismos paralelos.
- Evaluar y sistematizar el manejo de las diferentes situaciones pos desastre, analizar los aciertos y desaciertos y divulgar ampliamente sus conclusiones para retroalimentar el desempeño institucional.
- Elevar la conciencia sobre la necesidad de atender de manera prioritaria e inmediata la recuperación institucional para evitar una crisis de gobernabilidad posterior a la ocurrencia de un desastre.
- Analizar la pertinencia de designar un órgano rector responsable exclusivamente de la coordinación e integración de todas las actividades, entidades y actores vinculados con la formulación y ejecución de los procesos de recuperación.

Aspectos Sociales

Acrecentar el nivel de conciencia ciudadana sobre la importancia de los riesgos y su relación con la calidad de vida de la población y respecto de sus responsabilidades frente a los riesgos, y reforzar su compromiso y participación en los procesos de recuperación pos desastre.

- Campañas de información pública sobre la existencia de los riesgos (causas y consecuencias), las corresponsabilidades privadas y ciudadanas frente al riesgo, los desastres y los saldos, deficiencias y deudas de los procesos de recuperación y en torno
- a la importancia de su vinculación a la búsqueda de soluciones, particularmente en situaciones pos desastre.
- Profundizar los análisis sobre la percepción social e institucional de los riesgos y la recuperación pos desastre teniendo en cuenta, entre otros, las diferencias culturales entre las regiones y entre las poblaciones urbanas y rurales.
- Promover que la participación de la población en la fase de recuperación sea planificada bajo un enfoque de derechos y equidad de género.
- Generar procedimientos e instrumentos para que las comunidades afectadas tengan capacidad real de participación y ejercicio de tareas de control social desde la formulación hasta la ejecución de los planes de recuperación y para que estos planes se fundamenten en las necesidades reales de la población afectada.
- Desarrollar programas de educación y capacitación conducentes a elevar la capacidad de los distintos actores para participar a lo largo de los procesos de recuperación pos desastre.

- Establecer metodologías que aseguren que en los planes y programas de recuperación
- se consideren y se respeten la diversidad cultural y las condiciones sociales de los afectados, se tengan en cuenta los procesos informales de recuperación que comúnmente adelantan las comunidades, se contemplen e integren los problemas derivados de las situaciones de conflicto que existan o que puedan presentarse en el área afectada y se incorpore en ellos el enfoque de población y género.

Aspectos de Planificación

Fortalecimiento y preparación de los sistemas de planificación nacional, sectorial y territorial para que cuenten con la capacidad de construir y formular, con antelación a los desastres, estrategias para la recuperación que puedan ser implementadas con prontitud apenas ocurra un evento.

- Diagnosticar y analizar las fortalezas y debilidades en los sistemas de planificación para la transversalización de la reducción de riesgos en las actividades de desarrollo a nivel nacional, sectorial y local.
- Evaluar los instrumentos de planificación que se puedan aprovechar en cada país y territorio, para que los planes y programas de recuperación se articulen a los procesos de desarrollo en curso.
- Evaluar, sistematizar y divulgar experiencias nacionales de planificación en procesos de recuperación.
- Promover medidas de incorporación de los procesos de recuperación pos desastre en los sistemas de planificación del ámbito nacional, sectorial y, ante todo, del local.
- Generación de políticas e instrumentos para asegurar que el enfoque de los planes y programas de recuperación incorpore la perspectiva de lo social, económico, ambiental, político e institucional.
- Realizar seminarios y talleres en los diversos países con los órganos nacionales, sectoriales y territoriales de planificación y/o de inversión pública, con el fin de difundir y promover los actuales lineamientos estratégicos para su aplicación exitosa.
- Desarrollar seminarios, talleres y programas de capacitación de los funcionarios de los organismos responsables del Estado, con énfasis en el nivel local, para promover y apoyar la formulación y adopción de estrategias y planes orientados a la recuperación pos desastre y prepararlos para que asuman sus responsabilidades en los procesos de recuperación.
- Crear redes permanentes de expertos nacionales capacitados en la materia.
- Desarrollar procedimientos e instrumentos para asegurar que los planes y programas de recuperación estén formulados considerando las visiones macro y micro de los problemas.
- Promover el desarrollo de metodologías para el diseño de planes y programas de recuperación pos desastre, elaborados con la flexibilidad necesaria para ser adaptadas a las condiciones específicas y a los distintos escenarios de riesgos de cada país.
- Dotar a los organismos de planificación y/o de inversión pública nacional, sectorial y local de las políticas, directrices, procedimientos e instrumentos indispensables

para que puedan intervenir de un modo más coordinado, oportuno y eficaz ante las situaciones pos desastre.

- Analizar las interrelaciones existentes entre las intervenciones durante la fase de respuesta a emergencias y desastres y las de la fase de recuperación para asegurar una articulación

Aspectos Financieros

Buscar la reducción de la vulnerabilidad fiscal de la Nación y de los territorios.

Establecer políticas y programas de aseguramiento.

Definir las responsabilidades financieras de cada uno de los actores.

- Definir políticas y establecer normas que delimiten las responsabilidades de las entidades nacionales y territoriales, del sector privado y de la ciudadanía en el financiamiento de las actividades de reducción de riesgos y del proceso de recuperación pos desastre.
- En los planes de recuperación, incluir estrategias financieras para su ejecución.
- Establecer por parte de los Gobiernos marcos de cooperación que incluyan políticas, criterios, procedimientos de comunicación y coordinación y áreas prioritarias de actuación de los organismos de cooperación internacional en apoyo a los procesos de recuperación pos desastre.
- Adelantar estudios y establecer políticas de reducción de la vulnerabilidad fiscal de la Nación y de los territorios frente a riesgos y desastres.
- Establecer políticas, normas y programas de aseguramiento de la infraestructura y de las edificaciones estatales en todos los niveles.
- Establecer políticas y programas de incentivos para el aseguramiento privado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GUÍA METODOLÓGICA PARA PROCESOS DE PLANIFICACION DE LA RECUPERACIÓN POSDESASTRE. Lineamientos y acciones para gobiernos nacionales, regionales y locales. PNUD – Ecuador.

GUÍA PRÁCTICA PARA EVALUAR NECESIDADES EN RECUPERACIÓN TEMPRANA. PNUD/BCPR

PREPARATIVOS Y PLANIFICACIÓN DE LA RECUPERACIÓN POSDESASTRES. Paso a paso: una guía de apoyo para fortalecer capacidades.

DIRECTRICES DE LA RECUPERACIÓN POS DESASTRE. PNUD/BCPR

LA RECUPERACIÓN POSDESASTRES Y EL DESAFÍO DE LA REDUCCIÓN DE RIESGOS. PNUD/BCPR