



INFORME FINAL PERÚ

Proyecto “Visión de Primera Línea”

ASOCIACIÓN PAZ Y ESPERANZA
Organización Coordinadora Nacional

Coordinadora del Proyecto:
Lic. Neri Gómez Apaico

Lima, Perú

Noviembre del 2011

CONTENIDOS

Prólogo

Agradecimientos

Resumen Ejecutivo

- I. Introducción
- II. Apartado I
Visión de Primera Línea: antecedentes y enfoque del proyecto
- III. Apartado II
Perspectiva General de Reducción de Riesgo de Desastres en Perú
- IV. Apartado III
Análisis general
- V. Apartado IV
Casos de estudio
- VI. Conclusiones y recomendaciones

Anexos

PRÓLOGO

Presentar este Informe Final del Proyecto “Visión de Primera Línea” -VPL 2011, elaborado por la ONG Paz y Esperanza, Organización Coordinadora Nacional del proyecto, en el marco de las actividades de la Red Global de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres, representa para mí un honor y a la vez cobra un significado especial al haber sido participe de los esfuerzos de coordinación en sus inicios. Tuve también el privilegio de coordinar el proyecto a nivel nacional en su primera etapa del 2009 el cual nos brindó grandes aprendizajes permitiéndonos articular esfuerzos con distintas organizaciones y redes nacionales para identificar en qué medida se vienen implementando de manera efectiva, inclusiva y sostenible los acuerdos del Marco de Acción de Hyogo a nivel local.

Visión de Primera Línea (del inglés Views from the frontline), evoca y resume la importancia de centrar nuestra mirada a lo local, a nuestras comunidades, donde interactúan las autoridades locales, las organizaciones de la sociedad civil, la academia y la población que viven y sufren los impactos de los desastres, los cuales se han incrementados significativamente en los últimos años.

El proyecto recoge las percepciones de todos estos actores locales, lo que conocen, observan e identifican en cuanto al progreso que se viene dando para la implementación de los compromisos asumidos por 168 gobiernos en Hyogo, Japón, en el 2005 con el fin de implementar medidas eficaces para reducir significativamente las pérdidas por desastres en un lapso de 10 años. Esta construcción social de las percepciones en relación al riesgo conlleva una negociación, explícita o implícita, formal o informal, para definir cuáles son los niveles aceptables de riesgo, identificado por los distintos grupos. Este proceso social de aceptabilidad del riesgo es un arma poderosa para generar impactos sostenibles en el tema de la Gestión del Riesgo, colocando como actor relevante de la gerencia de los mismos a las poblaciones involucradas. Esto implica volver a mirar las capacidades y recursos locales, los saberes tradicionales, fomentar la participación activa de todos los grupos existentes en la comunidad incluyendo a los grupos socialmente en desventaja al ser estos los más vulnerables ante los desastres.

Los resultados de percepción a nivel local alcanzan una dimensión valiosa al ser luego retroalimentado en discusiones locales, regionales y nacionales con una amplia gama de actores a todo nivel además de los estudios de caso que han sido incorporados en la VPL 2011, que ha tenido como elemento central el eje de Gobernanza Local, el cual fue determinado en la investigación del 2009, como el punto de quiebre entre los avances que se vienen dando en la Gestión del Riesgo a nivel nacional y lo que se viene implementando a nivel local.

Este esfuerzo complementa perfectamente los Informes Nacionales elaborados en el marco de la Plataforma Global de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres tal como se ha observado en la última reunión bianual de las Naciones Unidas celebrado en Ginebra en el presente año.

Cabe precisar mis felicitaciones a todo el equipo multidisciplinario y perteneciente a diferentes organizaciones y territorios del país. Las conclusiones y recomendaciones que se deducen de los resultados de la investigación, evidencia el esfuerzo desplegado en los talleres locales y a nivel país, proveyendo de insumos importantes para orientar a las instituciones públicas y privadas y a los diferentes actores políticos y sociales en la implementación de acciones para mejorar la eficiencia de los procesos de gestión del riesgo en el Perú.

Mg. Arq. Jaime Mok C.
Coordinador Nacional de Gestión del Riesgo
Hábitat para la Humanidad - Nicaragua

AGRADECIMIENTOS

Deseo extender mi agradecimiento a quienes hicieron posible la implementación de este proyecto. En primer lugar, al grupo de trabajo de la Red Global de las Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres (GNRD), por su interés de implementar este enorme esfuerzo a nivel mundial.

Asimismo al Grupo Asesor Nacional (GAN), representado por Pedro Ferradas y Dalia Carbonel (Soluciones Prácticas – ITDG), por su retroalimentación constante desde el inicio del proyecto y por la difusión de los mismos.

A todos y cada uno de los representantes comunitarios, de las organizaciones e instituciones de la sociedad civil y de los Gobiernos locales, quienes participaron en este proyecto respondiendo a cada una de las preguntas aplicadas en las encuestas, por su tiempo y dedicación invertido en el mismo y por su esfuerzo desplegado.

A cada una de las organizaciones convocadas y participantes de este proceso, las mismas que tuvieron una ardua labor para concretar las citas, realizar las entrevistas y enviar los consolidados: Soluciones Prácticas – ITDG, GRIDE Ancash, GROOTS Perú y Paz y Esperanza (Ayacucho, Apurímac, Huánuco y Pisco), Shalom y GRIDES.

Finalmente, mi agradecimiento a Germán Vargas, director nacional de Paz y Esperanza, quién depositó su confianza en mí para la coordinación de este proyecto nacional. A Jaime Mok, amigo y compañero, por su apoyo y acompañamiento a la distancia para continuar el proceso que inició.

Resumen Ejecutivo

El Informe Final Perú del proyecto “Visión de Primera Línea” presenta los resultados de la segunda etapa de investigación del proyecto en mención, llevada a cabo durante el año 2011. El presente Informe recoge las percepciones de los Gobiernos Locales, de las organizaciones de la sociedad civil y de las comunidades en situación de vulnerabilidad a nivel nacional frente a la reducción de riesgo de desastres. Este estudio buscó medir los avances alcanzados en la gobernabilidad local.

Para dicho estudio, se realizaron 294 entrevistas, distribuidas en 12 regiones del país: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica – Pisco, Junín, la Libertad, Lima – Callao, Puno y San Martín. La edad de los entrevistados oscila entre los 18 y 61 años. El 62% son varones y 38%, mujeres. Hubo una mayor participación de representantes de Gobiernos Locales (36%), le siguieron la comunidad (33%), la sociedad civil (20%) y otros (11%). El 69.4% pertenecían a la zona urbana y 30.6%, a la rural.

Una vez procesados los datos, estos fueron socializados con la población entrevistada a través de los talleres de consulta desarrolladas en San Martín, Pisco y Lima, asimismo, en el taller nacional realizado en Lima. Los participantes de ambos eventos contribuyeron con aportes para los resultados que se presentan en el presente Informe.

Las entrevistas desarrolladas fueron en base a 20 indicadores que corresponden a la línea priorizada Gobernabilidad Local, los cuales se agrupan en tres categorías: inclusión y participación, capacidades y habilidades, rendición de cuentas y transparencia.

En un rango de calificación del 1 al 5, siendo 1 la calificación más baja y 5, la más alta, se obtuvo que: existe una escasa asignación de recursos financieros (1,6) para trabajar programas o proyectos en prevención de desastres. Los Gobiernos Locales aún no gestionan la información (1,6) adecuadamente sobre los conocimientos tradicionales y tampoco los articulan con los avances científicos, para ser insumos que alimenten la planificación en prevención. Carecen de línea base para la verificación de los avances del proceso de trabajo (1,7), por lo tanto la práctica de monitoreo es escasa (1,7) y como consecuencia la participación de la población es limitada. La recopilación de información (1,7), revisión y mapeo sobre riesgos y cambio climático no es una práctica de los Gobiernos locales.

Los indicadores que recibieron mayor calificación han sido la aplicación del enfoque de género para la toma de decisiones referentes a la prevención de desastres (2,3), y la coordinación gubernamental con las diversas autoridades locales y ministerios del estado (2,2).

En cada indicador, el Perú obtiene una puntuación ligeramente por debajo del promedio mundial; siendo el indicador más bajo globalmente el recurso financiero y con mayor puntaje, la coordinación gubernamental.

Se presentan dos casos de experiencia: a) Participación de las organizaciones sociales de base, promovida por la autoridad municipal, para la atención en la etapa de emergencia y ex post después del terremoto ocurrido en la ciudad de Pisco; b) Participación de jóvenes estudiantes en la promoción y prevención de desastres en la ciudad de San Martín.

Consideramos que en el Perú se están generando procesos, como la política en Gestión de Riesgos, ello se evidencia con la promulgación del reglamento de Ley N° 29664 del Sistema Nacional del Riesgo de Desastres – SINAGERD, que permitirá identificar y reducir los riesgos asociados a peligros, minimizar sus efectos y atender situaciones de peligro mediante lineamientos de gestión. Dicha Ley se aplica para todas las entidades y empresas públicas y en todos los niveles de gobierno, el sector privado y la ciudadanía en general. Por lo tanto, es importante informar e involucrar a las nuevas autoridades elegidas para dar continuidad al proceso, asimismo a la ciudadanía, como agentes de cambio en sus comunidades, localidades, barrios y familia, para una adecuada atención en la Reducción de Riesgos de Desastres.

Introducción

En el siguiente informe se presentan los resultados del proyecto “Visión de Primera Línea 2011” - Segunda etapa, que tuvo como propósito medir el avance hacia la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH) en Perú.

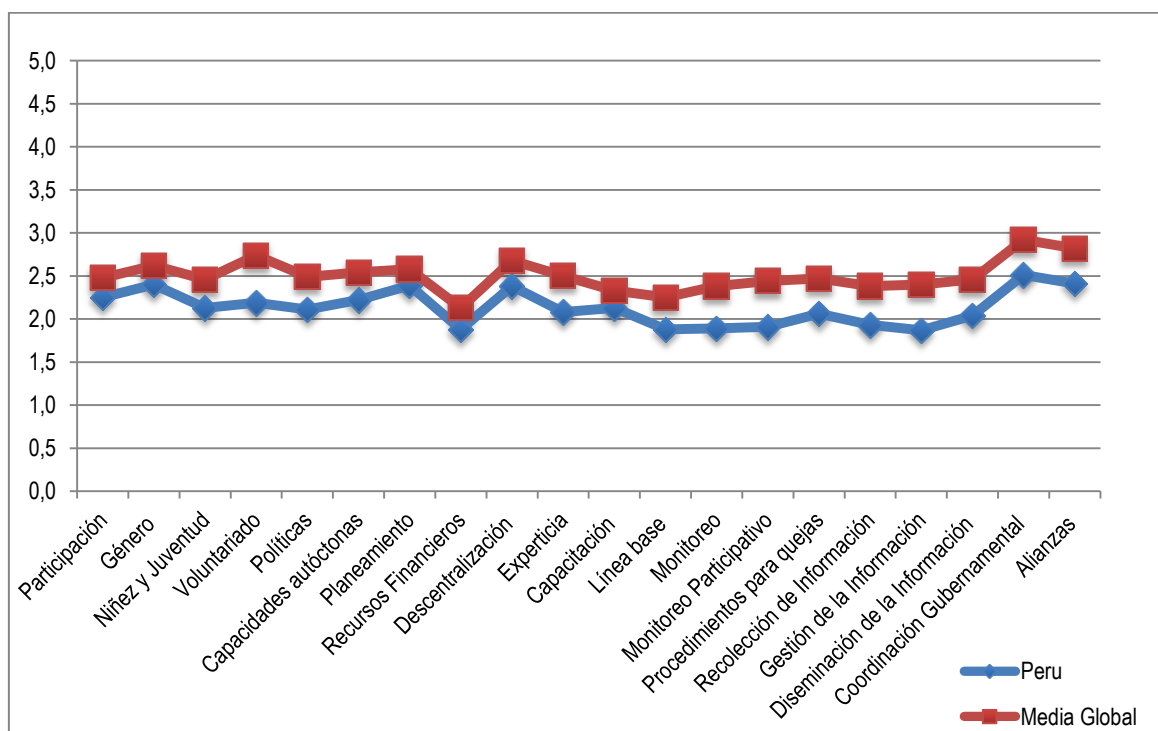
En esta etapa participaron 294 entrevistados, entre representantes de los Gobiernos Locales y representantes de organizaciones civiles y comunitarias. Se evaluaron las percepciones respecto a lo logrado en cuanto a la reducción de riesgos y fomento de la resiliencia ante el desastre, por parte de los Gobiernos Locales, esta acción es una de las prioridades del Marco de Acción de Hyogo.

El informe se estructura en cinco capítulos: el apartado I precisa los antecedentes y el enfoque del proyecto Visión de Primera Línea; el apartado II ofrece una perspectiva general de la reducción de riesgos de desastres en el Perú; el apartado III presenta el análisis de la data; el apartado IV describe dos exitosos casos en esta materia; finalmente, el apartado V presenta las conclusiones y recomendaciones.

El capítulo de Análisis de Datos presenta la información de la Prioridad de Acción – Gobernabilidad Local, que equivale a 20 indicadores agrupados en tres grupos: Inclusión y Participación, Capacidades y Habilidades, y Rendición de Cuentas. Por cada agrupación señalamos las recomendaciones respectivas. Asimismo, incorporamos cuadros y gráficos de resumen de las entrevistas.

A continuación mostramos algunos de estos indicadores en Perú, comparándolos con el promedio mundial.

Fig. 1: Comparación de los Indicadores de Gobernanza de Perú con la media mundial



Apartado I

Visión de Primera Línea: antecedentes y enfoque del proyecto

“Visión de Primera Línea” es un proyecto de investigación y acción promovida a nivel internacional por la Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil, cuya creación surgió durante la primera sesión de la Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres (RRD) en julio del 2007 (Ginebra, Suiza), como un esfuerzo de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de la Organización de las Naciones Unidas (EIRD-ONU).

En el 2009¹, se dio la primera experiencia del proyecto Visión de Primera Línea, que tuvo un efectivo alcance a nivel internacional: participaron 48 países, entre ellos Perú, entrevistándose a 7 mil representantes de gobiernos locales, de la sociedad civil y de comunidades sobre la problemática de RRD. Esta primera etapa significó un ejercicio educativo e informativo que generó un proceso de reflexión encaminado al diseño de propuestas de mejora en la implementación de los acuerdos de Hyogo².

En base a los resultados de esta experiencia inicial, surge el VPL 2011 que prioriza la Primera Acción del MAH: Gobernabilidad Local, el cual ha alcanzado como resultados la participación de 69 países, 57 estudios de caso, 511 organizaciones involucradas, 20 mil personas encuestadas directamente y 36 mil vía mensajes de texto.

La Asociación Paz y Esperanza (PyE), elegida como Organización Coordinadora Nacional (OCN) en Perú, es una institución nacional dedicada a la promoción de la justicia y al desarrollo de las poblaciones en estado de pobreza, las cuales presentan mayor vulnerabilidad a los desastres. PyE está afiliada a la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, una red conformada por más de 60 organizaciones peruanas, asimismo es miembro invitado del Foro ACT Perú y es animador de la expresión latinoamericana de la Red Miqueas (www.micahnetwork.org), red que cuenta con 300 instituciones evangélicas afiliadas y cuyas acciones están orientadas a la búsqueda del desarrollo, a la atención de situaciones de emergencia y a la promoción de acciones de advocacy. Desde 1999, PyE ha capacitado a distintas organizaciones de Bolivia, Colombia y Perú, asociadas de la fundación británica TEARFUND, en temas relacionados a incidencia política.

En este marco PyE, con la colaboración de la Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil, ha ejecutado el proyecto “Visión de Primera Línea”, materia del presente informe. El proyecto sustenta un conjunto de actividades destinadas a medir los avances hacia la implementación del Marco de Acción de Hyogo (MAH) en Perú, a través de la aplicación de encuestas. Los resultados de esta metodología proveerían una perspectiva distinta y complementaria con respecto al proceso de monitoreo coordinado por EIRD-ONU, además se enfocaría en la revisión del progreso de implementación del Marco de Acción de Hyogo en Perú desde los gobiernos locales.

El proyecto consta de dos fases: la primera de investigación y la segunda de aprendizaje. La investigación se sustenta en entrevistas directas (cara a cara) y

¹ Visión de Primera Línea, el Avance de la implementación del Marco de Acción de Hyogo desde una perspectiva local, primera edición, 2010, p. 5.

² Donde se diseñó el Marco de Acción para la implementación de la Reducción del Riesgo de Desastres, que suscribieron 168 estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas en enero del 2005, en Kobe (Japón). El MAH espera lograr una reducción significativa en pérdidas por desastres para el año 2015, tanto en vidas como en recursos sociales, económicos y medioambientales en los países miembros.

autoevaluaciones aplicadas a funcionarios locales, organizaciones de la sociedad civil y representantes comunitarios locales.

La fase de aprendizaje consiste en el diseño de políticas públicas consensuadas tomando las recomendaciones y los resultados de dicho diagnóstico. Dichas políticas se elaborarían a través de Consultas Locales en las ciudades de Lima, San Martín y Pisco y un Taller Nacional con sede en Lima.

Los objetivos del proyecto son:

1. Ofrecer una perspectiva general, global e independiente sobre los avances para la implementación de los aspectos claves del Marco de Acción de Hyogo.
2. Fortalecer la responsabilidad pública para la implementación del Marco de acción e Hyogo.
3. Elevar las capacidades de la sociedad civil para la formulación de su propuesta y recomendaciones, desarrollar iniciativas conjuntas de defensoría y cabildeo y evaluar el progreso de las acciones.
4. Ofrecer una línea de base provisional, la cual sirva para la medición de avances futuros.

Para la implementación del proyecto se establecieron Estructuras de Coordinación:

- La Red Global (RG) encargada del diseño de la metodología del proyecto, soporte y de las comunicaciones.
- Las Organizaciones de Coordinación Regional, a cargo de Soluciones Prácticas – Perú, encargadas del entrenamiento y apoyo a las Organizaciones de Coordinación Nacional (OCN).
- Paz y Esperanza como responsable de la OCN en Perú, llamada a liderar la implementación del proyecto a nivel país.
- Grupo Asesor Nacional con experticia en Reducción de Riesgos de Desastres – GAN, conformada por PREDES (Centro de Estudios y Prevención de Desastres) y Soluciones Prácticas.
- Organizaciones Participantes (OPs) encargadas de la conducción de la encuesta, entre ellas: GRIDES, Shalom, PREDES y GROOTS Perú.

Para el 2011, el VPL prioriza el Primer indicador Gobernabilidad Local, que cuenta con un total de 20 indicadores clasificados en tres grupos: (a) inclusión y participación, (b) capacidades y habilidades, (c) rendición de cuentas y transparencia:

I. INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN	II. CAPACIDADES Y HABILIDADES	III. RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA
<ul style="list-style-type: none"> • Participación • Género • Niñez y Juventud • Voluntarios • Alianzas 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas • Capacidades locales • Planificación • Recursos financieros • Descentralización • Experticia • Capacitación • Gestión de la información • Coordinación gubernamental 	<ul style="list-style-type: none"> • Línea de base • Monitoreo • Monitoreo participativo • Proceso de reclamos • Recopilación de información • Difusión de la información

Apartado II

Perspectiva General de Reducción de Riesgos de Desastres en Perú

En el Perú, la probabilidad de que ocurra un fenómeno destructivo es alta, debido a la **vulnerabilidad** de su población y sus bienes: *"Esa condición también tiene que ver con la ubicación: si estamos en una zona cercana o dentro de un cauce, sufriremos una inundación; si nos ubicamos en un terreno de mala calidad estaremos más expuestos a un terremoto"*.³

La vulnerabilidad está condicionada, además, por la forma en que se construyen las viviendas, por las condiciones de salud y por el nivel de educación de las personas, por el manejo de información y por el reconocimiento consciente sobre los riesgos en que se encuentran⁴.

Condiciones de vulnerabilidad en Perú

El Perú⁵ se ubica en la costa occidental de América del Sur. Tiene una extensión latitudinal aproximada de 0° 05' sur a 18° 20' en la zona tropical y subtropical, en el borde oriental del Cinturón de Fuego del Océano Pacífico, bajo la dinámica de la tectónica de las placas sudamericana y Nazca, con una alta actividad sísmica en relación al resto del mundo. Está expuesto a la ocurrencia de fenómenos de origen natural, comprometiendo la seguridad de las poblaciones y de la infraestructura de desarrollo.

Tiene 28 de 35 climas, 84 de 114 zonas de vida reconocidas en el planeta, por ello parte importante de la población realiza actividades agrícolas y pesqueras. Estos grupos viven en zonas sensibles y dependen de fuentes energéticas vulnerables al cambio climático. Actualmente, el impacto de este fenómeno se percibe en la biodiversidad y en la agricultura: el proceso de desglaciación andina, que ha llevado a la formación de lagunas glaciares "colgadas", las cuales en algunas ocasiones han producido aluviones de graves consecuencias⁶, las olas de frío, calor e inundaciones, trastorno en el régimen de lluvias, cambios en fechas de siembra y cosecha, aparición de nuevas plagas con efectos en los animales y en la flora, etc.

Por otro lado, los recursos hídricos están expuestos a la contaminación constante. Los ríos, lagos y mares son afectados por el vertimiento de aguas servidas y relaves mineros, los mismos que tienen consecuencias negativas en la calidad del suelo.

Cada año, el Perú pierde aproximadamente 150 mil hectáreas de bosques a causa de la deforestación y su degradación, lo que representa más del 42% del total de emisiones de gases de efecto invernadero en el país⁷.

³ Entrevista a Pedro Ferradas, el Peruano, octubre 2011

⁴ El Peruano, entrevista a Pedro Ferradas, octubre 2011.

⁵ Clasificación de Fenómenos y Desastres Naturales (sugerida por UNESCO), e Impacto de Desastres de origen natural más importantes en el Perú.

⁶ www.comunidadandina.org/desarrollo/cl_LuisGeng.pdf

⁷ Informe N° 151 - 2010, Defensoría del Pueblo

“El cambio climático y el mal manejo de los recursos naturales como el agua, el suelo, la deforestación y erosión de los suelos hacen que el fenómeno, incluso, sea menos natural que antes, pues aumentan en magnitud e intensidad”⁸

Los reportes de emergencias por regiones del año 2003 al año 2009 señalan que Apurímac, Cajamarca, Loreto, Puno y Ayacucho han reportado los mayores índices de emergencia durante estos años (anexo 1). Asimismo durante del año 2003 al año 2010, han ocurrido a nivel nacional un total de 34,275 emergencias, con un saldo de 1,676 personas fallecidas, 6,713 heridas y 901,631 damnificados. En el caso de las viviendas, 474,341 han sido afectadas y 160,075 destruidas. Los cultivos afectados han alcanzado las 731,839 has y las pérdidas se han elevado a 157,131 has (anexo 2)

Los desastres más frecuentes en el Perú son inundaciones, aluviones menores (huaycos o llocllas), deslizamientos, heladas, sequías y terremotos, que han generado pérdidas al país, como se ve a continuación:

Los **terremotos**⁹ han generado mayores impactos, 62 provincias se encuentran con muy alto y alto peligro sísmico; entre los más importantes destacan en Alto Mayo (San Martín) 1990 y 1991, Nazca en 1996, en Arequipa el año 2001, por último el 2007 en Pisco, se constituye como el de mayor magnitud y duración ocurrido en esta región; donde fallecieron casi 600 personas y se afectaron 90,000 viviendas y medios de subsistencia. Asimismo algunas zonas de la sierra fueron afectadas por los daños del terremoto en Ica, Lima, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Abancay y Arequipa.

Del año 2003 al año 2010, se reportaron 964 emergencias por **deslizamientos**, que generaron daños personales y materiales.

Las inundaciones fueron frecuentes y periódicas en la cuenca amazónica y en la sierra, las que a su vez produjeron la crecida de caudales y desbordes en llanuras andinas y el altiplano, principalmente en los ríos afluentes del Lago Titicaca y los ríos de Cusco. Durante los años del 2003 al 2010, se registraron 2148 emergencias.

Del 2003 al 2010, se reportaron 578 emergencias por **las sequías**, las cuales ocasionaron grandes pérdidas en la economía nacional. Para los años 1982 y 1983¹⁰, se proyectó y trabajó en Huancavelica una producción estimada de 92,173 toneladas métricas de papas, maíz, arvejas, frijol. Debido a la sequía, se perdieron 20,573 hectáreas con un valor aproximado de 4 millones de dólares americanos, causando mermas en la economía de los agricultores.

En este mismo periodo, se reportaron 49 emergencias por **aluviones**. El año 1998 se registró un aluvión en Acobamba, al pie del nevado Salccantay – Cusco, que destruyó la hidroeléctrica de Machu Picchu y ocasionó una pérdida aproximada de 100 millones de dólares.

Las granizadas forman parte del ciclo de riesgos climáticos que enfrenta la actividad agropecuaria de las zonas alto andinas, particularmente en el sur peruano. En el período del 2003 al 2010, hubo 623 declaratorias de emergencia, se registraron, en el último año, 50663 personas afectadas y 46 hectáreas perdidas. La agricultura de

⁸ Pedro Ferradas,, entrevista en el peruano, Octubre 2011

⁹ Programa DIPECHO VI Plan de acción de Perú. Documentos país 2010, elaborado por los socios: CARE, COOPI, FAO, FICR, PNUD, Soluciones Prácticas- UNESCO – UNICEF.

subsistencia, generalmente de pequeñas parcelas, sin reservas de alimentos y forraje, es la principal vulnerable a las granizadas.

Las heladas son concurrentes en la sierra del país. En el 2010, se presentaron 492 declaraciones de emergencias que afectaron la actividad agrícola (32 hectáreas) y la salud de la población (250910 afectadas).

El Fenómeno el Niño (FEN) trajo al Perú muchas pérdidas en el año 1997-1998, en los sectores sociales más pobres, en el sector productivo y en la infraestructura. Se produjo una pérdida de 3500 millones de dólares, es decir, el 4.5% del PBI nacional. El mega proyecto Camisea, que aporta cada año el 1% al PBI, tarda casi 4 años en generar este capital.

Las lluvias ocasionan deslizamientos y huaycos. En el año 2010, se reportaron 1136 emergencias. Como consecuencia el inicio de las clases de las instituciones educativas en lugares de emergencia fueron diferidas, se interrumpió el paso de carreteras que fueron destruidas a lo largo del territorio nacional, colapsaron los servicios de agua, desagüe y electricidad. Se afectaron áreas de cultivo afectadas que generaron pérdidas económicas.

En el 2010, Cusco vivió una de las peores temporadas de lluvias en los últimos años. Se reportaron desbordes de ríos, deslizamientos de rocas y huaycos, los cuales ocasionaron daños personales y materiales: 13 personas fallecidas, 16 desaparecidos, 125 damnificados y 327 afectados; 25 viviendas destruidas y 73 afectadas.

Marco Normativo para la Reducción de Riesgos de Desastres en el Perú

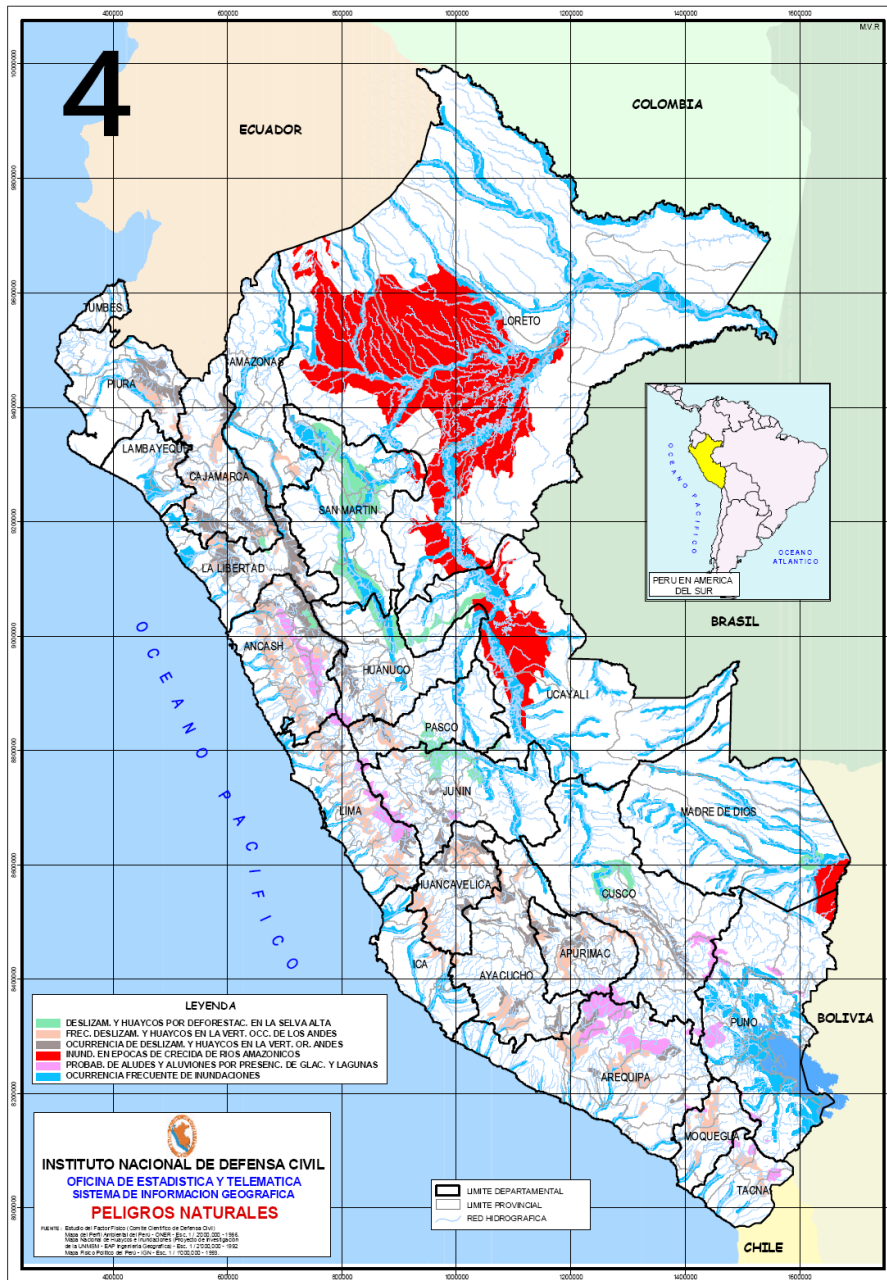
Se promulgó el Reglamento de Ley N° 29664 del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD, aprobado el 17 de febrero del 2011, cuya finalidad es identificar y reducir los riesgos asociados a peligros; minimizar sus efectos y atender situaciones de peligro mediante lineamientos de gestión. Dicha ley se aplica para todas las entidades y empresas públicas y en todos los niveles de gobierno, el sector privado y la ciudadanía en general. La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) preside dicho Sistema.

Dicha Ley ha permitido la creación del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo Desastres (CENEPRED), organismo que pone atención en la prevención. Los componentes de la política nacional se orientan a la gestión prospectiva, correctiva y reactiva. Reconoce la participación de la sociedad civil a nivel nacional, regional y local. Además, tiene previsto integrar otras políticas transversales y de desarrollo a escala nacional e internacional. Aborda la gestión de riesgos como lineamiento obligatorio para todos los sectores, pues insta a los municipios a contar con una política y una estrategia de gestión de riesgos.

Los expertos señalan que *“la novedad no sólo es que se distribuye responsabilidades en la legislación y en el reglamento, sino que se generan mecanismos para que sea un delito el hecho de que los funcionarios públicos no cumplan con la reducción de riesgos”*¹¹.

¹¹ La Primera, entrevista a Pedro Ferradas, publicado el 8 de octubre del 2011.

Mapa de Peligros Naturales Perú



Fuente: INDECI – Oficina de Estadística

Apartado III

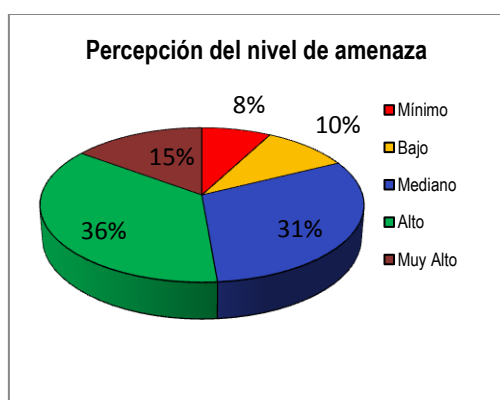
Análisis de datos: Prioridad de acción, la gobernabilidad

De los participantes

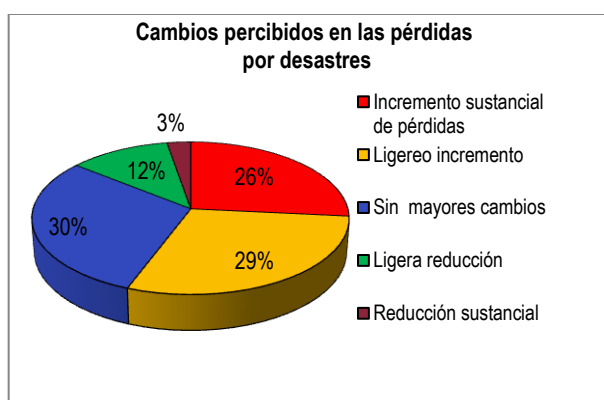
Los entrevistados evaluaron los avances logrados por cada uno de los indicadores planteados para el proyecto, a través de un cuestionario estandarizado. También se les consultó sobre la percepción de riesgo de desastres en su entorno (peligros y amenazas) y sobre los cambios por las pérdidas ocasionadas por desastres en su zona.

El 36% de los entrevistados tiene una percepción ALTA de las amenazas en su zona; de este porcentaje, la zona urbana tiene una percepción mayor, alcanzando el 69.39% (Graf. 1). En cuanto a los cambios percibidos por las pérdidas, un 26% considera que hubo un incremento sustancial de pérdidas y un 30% considera sin mayores incrementos, el 12% considera que se presentó una ligera reducción y el 3% señala que se dio una reducción sustancial de pérdidas (Graf. 2).

Graf. 1



Graf. 2



I. Grupo I: Participación e Inclusión:

1. Participación Ciudadana

El indicador fue evaluado en **2,2**. Los entrevistados señalan que los Gobiernos Locales promueven de forma limitada la participación ciudadana y que se presenta una ausencia de información y/o desconocimiento sobre la importancia de la prevención para la reducción de la vulnerabilidad ante un eventual desastre en sus comunidades, ciudad, barrio y vecindad.

De ello que en el Presupuesto Participativo, mecanismo que permite a la población participar y decidir sobre los trabajos a ejecutar en su comunidad, prioricen proyectos orientados a infraestructura y desarrollo económico, pero poco o casi nada a la reducción de riesgos de desastres. Una de las prioridades de la población es satisfacer las necesidades básicas de su familia (comer y vestir) y generar ingresos económicos, antes que la RRD.

Existen iniciativas de algunas autoridades que promueven la formación de Comités Comunitarios de Defensa Civil para trabajar el tema de prevención y en la atención de emergencia en su casa y comunidad.

2. Género

Tiene una calificación de **2,3**. Los entrevistados señalan que la participación equitativa de mujeres y varones en los espacios de participación se dan de manera limitada, para la toma de decisiones en cuanto a políticas y planes para la reducción de riesgos de desastres.

En los últimos tiempos, se evidencia un empoderamiento de las mujeres como lideresas en su ámbito familiar y social. Su participación se ha incrementado paulatinamente en espacios públicos, tienen capacidad organizativa a nivel nacional por su trabajo en redes, además de ser un referente importante en el ámbito de la educación popular.

Los consultados señalan iniciativas de trabajo de algunas organizaciones de mujeres, quienes desarrollan capacitaciones en prevención de desastres y elaboración de planes comunitarios. Estos trabajos lo desarrollan en zonas altamente vulnerables. Asimismo consideran que la población aún desconoce la problemática y no asumen la importancia de la prevención. Finalmente, se reconoce que aún persiste la inequidad de género y una cultura machista.

3. Niñez y Juventud

Este indicador tiene un puntaje de **2,0**. Los entrevistados consideran que los Gobiernos Locales involucran de forma limitada a los jóvenes y niños en la elaboración de políticas o programas de reducción de riesgo de desastres.

La iniciativa de algunos Gobiernos Locales se centra en la formación de jóvenes o brigadistas voluntarios capacitados para responder ante un eventual hecho de emergencia, pero estas tienen algunas dificultades para su funcionamiento, pues no generan ningún tipo de incentivos para el grupo de voluntarios, como tampoco lo hacen algunos programas que llaman a la participación activa de los jóvenes.

El Ministerio de Educación, a través de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), ha dispuesto que los centros educativos cuenten con un plan de contingencia y con brigadas escolares para la atención de eventuales hechos de emergencia; sin embargo, la comunidad educativa requiere desarrollar sus capacidades e implementarse con kits básicos de emergencia. Los colegios son espacios que permiten desarrollar un efecto multiplicador con las familias.

Soluciones Prácticas promueve en San Martín la red de jóvenes para la gestión de riesgo en su comunidad. Por su parte, Paz y Esperanza promueve el trabajo de jóvenes voluntarios en Pisco y San Juan de Lurigancho para trabajar coordinadamente con los comités comunitarios en temas de prevención. Se rescata la capacidad de estos grupos para la información y sensibilización de la población.

4. Voluntarios

El indicador tiene una calificación de **2,1**. Los entrevistados señalan que hay una escasa promoción de participación de voluntarios en las comunidades. Se carece de una adecuada información sobre la importancia de trabajar el tema de RRD en la población.

Existen iniciativas de organizaciones de las sociedad civil, como PREDES, Paz y Esperanza y otros, que promueven con los Gobiernos Locales la formación de voluntarios (Comités Comunitarios), quienes contribuyen con las secretarías de

Defensa Civil para la prevención de desastres en sus comunidades y la protección del medio ambiente en los distritos limeños de San Juan de Lurigancho, San Juan de Miraflores y las ciudades de Pisco, Andahuaylas, Cusco y otros.

5. Alianzas

Tiene una calificación de **2,1**. Se estima una limitada formación de alianzas, por la poca disponibilidad de recursos económicos y capacidades técnicas de los Gobiernos Locales.

Se han identificado avances de Gobiernos Locales que promueven alianzas con instituciones privadas en zonas donde han ocurrido y/o ocurren frecuentemente hechos de emergencia. Algunas municipalidades con escasos recursos (técnicos y económicos) promueven alianzas con la sociedad civil e instituciones financieras internacionales para fortalecer sus capacidades técnicas y de equipamiento, con el objetivo de brindar una adecuada atención en la reducción de riesgos de desastres en las comunidades.

Grupo II: Capacidades y habilidades

6. Políticas

El indicador fue evaluado en **1,9**. Los consultados señalan que las propuestas políticas en prevención tienen ciertos avances. Reconocen la Ley 29664 Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (SINAGERD) como un punto de partida para trabajar la gestión de riesgo de manera integral y no sólo a nivel de respuesta.

Los Gobiernos Locales, a través de la oficina de Defensa Civil, generalmente orientan sus acciones para dar respuesta a las emergencias, antes que trabajar por la prevención. Los Gobiernos Regionales y Locales no han definido sus roles y competencias para dar atención a esta problemática, como tampoco hay voluntad para diseñar políticas y proyectos en beneficio de la población más vulnerable.

Los entrevistados consideran que se debe difundir la Ley 29664 entre las autoridades y funcionarios, de modo que se haga efectivo su cumplimiento en sus jurisdicciones.

7. Capacidades autóctonas

Este indicador comprende las capacidades de liderazgo, organización comunal, recursos propios, prácticas tradicionales, costumbres locales y estrategias particulares para afrontar situaciones de riesgo. Este indicador fue evaluado con **2,1**. Los entrevistados mencionan que el Gobierno Local toma en cuenta las capacidades locales pero de manera incipiente. Recuerdan la experiencia en Pisco (donde ocurriera un terremoto el año 2007): en esta ciudad el proceso de reconstrucción del distrito se efectuó con ayuda de instituciones privadas, de la cooperación internacional y del Gobierno. Se logró reconstruir viviendas en zonas rurales y periurbanas con técnicas de construcción de casas sismo resistentes en adobe y quincha, con la activa participación de los mismos pobladores afectados.

Los consultados señalan que es importante trabajar con líderes comunitarios y organizaciones sociales de base, quienes tienen capacidad de convocatoria, organización, delegación de responsabilidades e incluso aporte económico. Cuando estos actores reconocen que la prevención de riesgos contribuye a mejorar las condiciones de vida de su comunidad, se generan compromisos por parte de los líderes y de la población, tanto para la elaboración del mapeo de sus comunidades, como para la adecuación de la señalización de las rutas de evacuación y las zonas seguras.

Por tanto es necesario articular las capacidades locales con las nuevas tecnologías, conocimientos o experiencias que permitan minimizar las vulnerabilidades de estas poblaciones.

8. Planificación

El indicador tiene una evaluación de **2,0**. Los entrevistados señalan que los Gobiernos Locales carecen de planes, y de aquellos que existen en materia de prevención no responden a la realidad y tampoco significan un plan de acción.

Para los Gobiernos Locales, el Plan de Desarrollo Concertado (PDC) es uno de los instrumentos de gestión más importantes, puesto que les permite orientar la inversión, así como asignar y ejecutar los recursos locales. Se reconoce que muchos PDC consideran el tema de gestión de riesgos como un aspecto relegado en el plan, pues no se le asigna un presupuesto, como tampoco tiempos ni responsables.

Otras experiencias señalan que se ha incidido ante los municipios la elaboración de Planes de Gestión Ambiental, en estos casos el tema de gestión de riesgos es un objetivo estratégico, y para garantizar una partida presupuestaria. Finalmente, se ha identificado que los Gobiernos Locales carecen de personal técnico para formular los planes de acción.

9. Recursos financieros

Fue evaluado con **1,6**. Sobre este aspecto, los entrevistados señalan que en el Presupuesto Institucional Anual (PIA) de los Gobiernos Locales se asignan montos insuficientes para la gestión de riesgos. Uno de los factores que explican esta situación es el poco interés por abordar la gestión de riesgos en el Plan Estratégico Institucional (PEI). Las acciones son consideradas como algunas actividades operativas y no como proyectos de inversión. Los municipios distritales no cuentan con presupuesto suficiente, porque su presupuesto anual es irrisorio, a lo que se suma la falta de voluntad política y el escaso conocimiento de la normatividad vigente (Ley 29664). Tampoco se aprovechan los incentivos otorgados a los municipios para incorporar la gestión de riesgos en los planes urbanos y en el Programa de Modernización Municipal.

Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) señala que se utilizan los recursos de los incentivos municipales: *“más de 1,156 municipios a nivel nacional alcanzaron la meta de gestión de riesgos de desastres...En todo el país existen*

1,834 municipalidades y el cumplimiento ha sido bastante bueno....es decir, más del 63 por ciento de los gobiernos locales han cumplido con esta meta”¹².

10. Descentralización

Este indicador tiene una calificación de **2,1**. Los entrevistados consideran que los Gobiernos Regionales y Locales no tienen claras las responsabilidades y funciones para el trabajo en prevención de desastre. Resaltan las funciones para la atención de emergencias, a través de las oficinas de Defensa Civil. Incluso, algunos municipios distritales no cuentan con personal suficiente para asignar responsabilidades en dicha atención. Finalmente, no cuentan con personal capacitado en gestión de prevención.

11. Experticia

Este indicador fue evaluado en un puntaje de **1,9**. Un alto porcentaje considera que el equipo de los Gobiernos Locales y Municipales carece de capacidades técnicas y procedimientos para trabajar Prevención de Desastre, pero sí tienen experiencia en la atención de emergencias a pesar de las carencias en recursos humanos y económicos, otro problema es la constante rotación de los profesionales esto no permite la continuidad de los trabajos que desarrollan.

12. Capacitación

El indicador fue evaluado en un puntaje de **2,1**. Un alto número de consultados señalan que los Gobiernos Locales dedican poco esfuerzo a la programación de capacitaciones en temas de prevención y consideran que se debe asignar más recursos para este trabajo. Se resalta las labores de coordinación de algunas autoridades, quienes contactan a instituciones privadas que promueven el fortalecimiento de capacidades en la reducción de riesgos en comunidades, barrios o zonas altamente vulnerables.

13. Gestión de la información

Este indicador tiene una calificación de **1,6**. Los entrevistados consideran que los Gobiernos Locales aún no toman en cuenta los conocimientos previos de la población como insumos para planificar acciones en prevención de riesgos: *“Hay mucha información sobre las zonas de mayor o menor riesgo, pero esta información no es necesariamente la misma. Tenemos 5 o 6 mapas de riesgo de Lima Metropolitana, cuando deberíamos tener uno integrado. Estamos llenos de mapas que se diferencian entre sí y ninguno de ellos está sirviendo para algo, no sólo hay duda en qué mapa usar, sino como usarlo”¹³*.

¹² Comunicado del MEF: http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2683%3Amas-de-1156-municipalidades-cumplen-meta-de-gestion-de-riesgos-de-desastres&catid=100%3Anotas-de-prensa-y-comunicados&Itemid=100148&lang=es

¹³ Pedro Ferradas, entrevista en el diario la Primera, 08 de octubre.

14. Coordinación gubernamental

Este indicador tiene una calificación de **2,2**. Sobre este aspecto, los entrevistados señalan que las relaciones más frecuentes que realizan los Gobiernos Locales y Ministerios son para la atención de emergencias, como terremotos, desborde de ríos, inundaciones, friajes, huaycos y deslizamientos. Se presenta poca articulación entre las autoridades para generar propuestas en prevención de desastres, ya que declaran que existe favoritismo partidario que impide el normal avance de las gestiones respectivas para beneficio de la población vulnerable. Para algunas autoridades, la gestión de riesgo no es un tema prioritario, por ello no impulsan propuestas para su atención.

Grupo III: Rendición de Cuenta y Transparencia

15. Línea de Base

Este indicador tiene una calificación de **1,7**. Un alto porcentaje de entrevistados menciona que desconocen si los Gobiernos Locales han elaborado una línea de base sobre esta problemática.

Para identificar la situación real de los trabajos en prevención de desastres en una población, es necesario contar con una línea de base como punto de partida, la cual sirva de insumo para la elaboración de una adecuada planificación y asignación de los recursos para su implementación, asimismo, este instrumento servirá para dar seguimiento a los avances y dificultades referente sobre prevención.

El acopio de información sobre las experiencias de trabajo en gestión de riesgo es un elemento importante en esta tarea. Son las organizaciones de la sociedad civil las que pueden brindar información al respecto, entre ellas, el Proyecto DIPECHO, programa ejecutado desde el año 1996 por el Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, en el cual participan países de América del Sur, entre ellas Perú. Actualmente cuentan con el VII Plan de Acción (mayo 2011 – octubre 2012), cuya prioridad es colaborar con el Instituto de Defensa Civil (INDECI) y las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Defensa Civil en Perú. Las regiones beneficiarias son: Lima, Arequipa, Cusco y Puno. Pero estas experiencias de trabajo no son difundidas.

16. Monitoreo

Este indicador fue evaluado en **1,7**. Los entrevistados señalan que los Gobiernos Locales no cuentan con un sistema de monitoreo que permita hacer un seguimiento sobre los trabajos que se desarrollan para la prevención de desastres en la población, asimismo consideran que no cuentan con un equipo de profesionales y recursos para desarrollar esta tarea.

Una experiencia previa de monitoreo es el informe del VPL 2009, en ella se mencionan los avances de la implementación de la gestión de riesgos a nivel nacional, en el Marco de Acción de Hyogo. Se desconocen otras experiencias.

17. Monitoreo participativo

El indicador fue evaluado en **1,8**. Este puntaje menor evidencia que los Gobiernos Locales no involucran a la población vulnerable en el proceso de monitoreo para la prevención de desastres. Existen iniciativas de redes, como del Grupo Impulsor de Gestión de Riesgos de Desastres y Adaptación al Cambio Climático (GRIDES), que impulsan el trabajo de prevención en sus respectivas regiones, las cuales requieren ser fortalecidas.

18. Proceso de reclamos

El indicador tiene una evaluación de **1.9**. Este es otro de los indicadores con uno de los puntajes más bajos. Los encuestados señalan que no se especifican mecanismos y su funcionamiento para canalizar adecuadamente los reclamos y la atención respectiva a las demandas.

Las audiencias públicas o locales son espacios que permiten a las autoridades y a la población dialogar sobre temas de mutuo interés y tomar acuerdos comunes. Son espacios que deberían promoverse para que logren un mayor alcance.

19. Recopilación de Información:

Ha sido evaluado en **1,7**. Un alto porcentaje señala que los Gobiernos Locales no realizan trabajos de mapeo de poblaciones en estado de vulnerabilidad sobre riesgo de desastre y cambio climático. Sin embargo, en los PDC describen, de manera general, los lugares de alta vulnerabilidad de sus localidades. De otro lado, desconocen si alguna dependencia del gobierno maneja toda la información sobre el grado de vulnerabilidad del territorio.

20. Difusión de la información

Ha sido evaluado en **1,9**. Un mayor porcentaje de entrevistados considera que los Gobiernos Locales no difunden adecuadamente la información necesaria para las medidas de prevención en la población. Se difunde la información en etapas de emergencia de sismo, friaje, inundaciones y huaycos. Se carece de mecanismos y formas adecuadas para transmitir la información a la población altamente vulnerable, sobre todo a aquellas que los medios de comunicación (televisión e internet) no llegan adecuadamente, como son las provincias o distritos más alejados.

Apartado IV

Estudio de casos

En el Perú, existen diversas iniciativas en gestión de riesgos desde la población y autoridades locales. Los casos seleccionados se ubican en el departamento de Ica, provincia de Pisco - Distrito de Túpac Amaru y en el departamento de San Martín en los distritos de Soritor (provincia de Moyobamba) y Yuracyacu (provincia de Rioja).

Caso 1: “Junta Vecinal de Autogestión y Desarrollo de la comunidad”

Indicadores: inclusión y participación, género y asociaciones.

Es una experiencia de trabajo de la Municipalidad de Túpac Amaru (a cargo de su alcalde, Tomás Andía) y de las Juntas Vecinales de Autogestión y Desarrollo (secretarías de la mujer, salud, medioambiente, seguridad ciudadana y defensa civil), que participaron activamente en la atención de emergencias por los desastres ocasionados durante el terremoto del año 2007, reduciéndose los efectos del fenómeno.

Durante este proceso, Pisco sufrió un sismo de 7.9 de densidad en la escala de Richter. A consecuencia del terremoto hubo muchas pérdidas humanas, destrucción masiva de viviendas; los servicios básicos de agua y saneamiento colapsaron; la energía eléctrica fue cortada; las vías terrestres fueron interrumpidas, por los diversos daños sufridos, que impedían la movilización de las personas y vehículos; los medios de comunicación también colapsaron y causaron en la población desesperación al no poder comunicarse con sus familiares; las instituciones como los bomberos no pudieron responder a toda la demanda de atención. El caos aumentó ante la alerta de tsunami en la zona, lo cual provocó la migración de la población de Pisco hacia el distrito de Túpac Amaru Inca por estar alejada del mar; frente a ello el desafío de la autoridad local se vio más complicado, pues se tenía que atender a los afectados del distrito y a los migrantes de Pisco.

Una de las acciones del Alcalde ha sido promover la participación y organización de la población, por consecuencia su empoderamiento. Esta forma ha generado la visión de una responsabilidad compartida para el desarrollo del distrito.

El Alcalde Tomás Andía convocó a las Juntas Vecinales de autogestión y desarrollo para: conformar con ellos las primeras brigadas de evacuación de heridos, rescate y sepultura de muertos ubicación de desaparecidos; evacuar viviendas en riesgo por peligro de réplicas y remoción de escombros; identificar los daños en el sistema de agua-saneamiento y electricidad; asimismo para atender la alimentación de la población y migrantes, a través de las ollas comunes y seguridad ciudadana.

Como resultado de la participación de las Juntas Vecinales, se logró al día siguiente: la instalación de más de cuarenta ollas comunales en cada jurisdicción de las Juntas, la implementación del Sistema de Distribución de Ayuda Humanitaria (de ropas y víveres) con ayuda de los secretarios de Defensa Civil; la implementación de los sistemas de atención a familias desplazadas víctimas del terremoto (albergues comunales); el restablecimiento de los servicios de agua, desagüe y luz en menos de

cuarenta horas después de ocurrir el desastre; la atención a más de quince mil personas el primer día.

Después de una adecuada atención a las víctimas del desastre, empezaron un proceso de reconstrucción inmediata con participación activa de la comunidad a través de las Juntas Vecinales y las autoridades del Gobierno Local. La población entendió que la reconstrucción no sólo es una obligación del Gobierno Local, Regional y Central: *“Comprendió que cada uno de los actores locales tiene que contribuir para que este proceso sea una realidad y que esta es la más grande, pero a la vez emblemática tarea comunitaria que ellos hayan tenido y están dispuestos a trabajar para conseguirla”*¹⁴

El hecho de que la población organizada se convierta en agente de cambio bajo la dirección de la autoridad local impactó, es una experiencia a imitar, toda vez que estas organizaciones fueron creados para desarrollar actividades y promover un desarrollo autogestionario; al presentarse un escenario nuevo y complicado tuvieron que asumir la responsabilidad con el Gobierno Local de “enfrentar la adversidad y reconstruir su Pueblo.”

La autoridad local ganó la confianza y reconocimiento de la población siendo ratificado en las elecciones municipales del año 2010 por un periodo más. Este trabajo participativo autoridad – población ha sido muy bien visto por autoridades locales e instituciones internacionales. El Alcalde fue invitado a narrar su experiencia a la II Sesión de Plataforma Regional para la Reducción de Riesgos de Desastres de las Américas en México, en marzo del 2011.

Las Juntas Vecinales siguen trabajando en temas de medio ambiente y arborización de sus zonas. La dinámica de estos grupos también dependerá de las iniciativas, empeño y motivación que tendrán los presidentes comunales. Continúa la disponibilidad de recibir un entrenamiento especializado en prevención de desastres, y el equipamiento correspondiente. Tienen el respaldo del municipio.

Caso 2: Participación de estudiantes en Red de Gestión de Riesgo de Desastres

Indicadores: participación, género, niñez, juventud y voluntariado

En la Región San Martín, se ha impulsado la formación de redes de estudiantes de educación básica, orientados a ejercer sus derechos de informar y estar informados en el tema de gestión de riesgo de desastres. Logrando además que sus esfuerzos se articulen al trabajo de otras redes de pares en Ancash e Ica.

Participan Thalía Vela, coordinadora nacional de la Red de Estudiantes para la gestión de riesgo de desastres, estudiantes de Educación Básica Regular de las instituciones educativas estatales de la región San Martín, miembros de la directiva del Municipio Escolar y Brigadas Escolares de Defensa Civil.

¹⁴ Líder de la Junta Vecinal – distrito de Túpac Amaru.

El problema central abordado fue la limitada participación de los estudiantes en acciones de preparación y respuesta ante desastres. Esta inacción respondía a la escasa información que los estudiantes recibían sobre los peligros o amenazas, las condiciones de vulnerabilidad y las situaciones de riesgo de su entorno local. Si bien el estudiante recibía algún tipo de información sobre el tema en el aula, era necesario organizarlos para atender las acciones de preparación y respuesta.

Los estudiantes de educación primaria, entre cuarto y sexto año, y los de secundaria, de primer a quinto año, fueron convocados a talleres participativos de sensibilización en aspectos conceptuales y metodológicos de la gestión del riesgo de desastres. La convocatoria incluía a los brigadistas de defensa civil, directivos del Municipio Escolar, además se contó con la presencia de un docente asesor.

En el taller, siguiendo un proceso de elección democrática, se constituyeron las directivas de redes de estudiantes que al mismo tiempo de formular su plan de trabajo anual se asignaron un nombre: Unión de Jóvenes en Alerta UJA – Yuracyacu, con su presidente: Viviana López Fernández; Jóvenes en Alerta JOA – Soritor, con su presidente: Thalía Vela.

El logro más importante fue el empoderamiento de los estudiantes, que se expresó en la forma de organizar sus actividades tanto en el aula como fuera de ella. Se agenciaban de recursos mediante actividades generadoras de ingreso (rifas, kermés, teatro, etc.) para compra de polos con distintivos de la red (UJA). Realizaron entre otras actividades, círculos de estudio, sensibilización por el día internacional de la reducción de los desastres, señalización de zonas seguras y rutas de evacuación en sus instituciones educativas, liderazgo en la implementación de simulacros.

De otro lado, lograron el reconocimiento de su organización mediante ordenanza municipal. Condujeron programas de radio sobre gestión de riesgo y cambio climático (“Prevenidos frente a los desastres” y “Líderes en acción”). Participaron de manera organizada en concursos de dibujo, pintura, canto, teatro, testimonios sobre gestión de riesgo en el contexto local. Facilitaron talleres a sus pares y padres de familia.

Cabe rescatar la enorme vitalidad de los jóvenes, sobre todo cuando en forma organizada generaron sinergias para crear programas con temáticas que resultaron de sus propias investigaciones, a través de internet o mediante entrevistas a actores claves. La necesidad de sentirse escuchados les llevó a crear sitios web, a través de los cuales ponían en línea sus informaciones y se conectaban con las Redes de Ancash e Ica.

El impacto generado les ha llevado a ser reconocidos en la comunidad como portavoces e interlocutores válidos con los medios de comunicación para canalizar las expectativas de las instituciones educativas y comunidad en general, de modo que haya una mejor atención a las necesidades de prevención, preparativos y respuesta a los desastres.

Se espera consolidar la organización de redes de estudiantes en el país, forjándolas en los lugares donde funcionan las GRIDES y hacerlas participes de la Plataforma local y regional en gestión de riesgo de desastres. Esta es parte del interés por fortalecer su capacidad de expresarse con voz propia.

Apartado V

Conclusiones y recomendaciones

En base a los 20 indicadores priorizados en el MAH - Gobernabilidad, podemos señalar los puntajes más bajos y altos obtenidos:

Rendición de Cuentas y Transparencia (entre 1,6 y 1,9). Los gobiernos locales no cuentan con información básica para hacer un adecuado monitoreo sobre los avances de los procesos en materia de prevención, y la poca difusión sobre la importancia de trabajar esta temática, ha llevado a que la población vulnerable no se involucre en la vigilancia de este proceso

Capacidades y Habilidades de los Gobiernos Locales (entre 1,6 y 2,0). Se presenta una escasa planificación, carecen de recursos financieros, no cuentan con claridad sobre la definición de sus roles y no articulan las capacidades locales de la población con las nuevas tecnologías para la prevención de desastres. Se relacionan, aunque limitadamente, con instituciones del Estado y la sociedad civil, lo que les permite programar capacitaciones en alianza con las organizaciones ciudadanas.

Por último **Inclusión y Participación** (entre 2,0 y 2,3). Los Gobiernos Locales promueven la participación de los grupos vulnerables con algunas limitaciones (de género, niñez y juventud), involucran poco a voluntarios y buscan alianzas con instituciones del Estado, instituciones internacionales y la sociedad civil organizada.

Recomendaciones para la *Inclusión y Participación*:

- Es importante que las nuevas autoridades locales conozcan sobre el avance y la importancia de la implementación de políticas en materia de Reducción de Riesgos de Desastres (RRD), a través de la promoción de intercambios de experiencias con las autoridades y organizaciones que generan “buenas prácticas” en la generación de políticas o programas.
- Las autoridades están llamadas a promover espacios de concertación con instituciones privadas y organizaciones de base, para generar estrategias y propuestas que acompañen el proceso de implementación de políticas en la reducción de riesgos de desastres.
- Afianzar el fortalecimiento de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes en los centros educativos, para promover una cultura de prevención. Considerando que tienen una capacidad creativa para transmitir mensajes de sensibilización.
- Implementar incentivos para programas de voluntariado desde el Gobierno Local; no sólo a nivel económico, sino reconociendo su labor, promoviendo intercambios con instituciones privadas que tienen experiencia de trabajo en gestión de riesgo.
- Incluir en el plan de Gestión de Riesgos de los gobiernos locales a las organizaciones sociales de base.
- Considerar a las organizaciones de mujeres como aliadas estratégicas para los diversos trabajos en prevención.

- Promover la conformación de comités de gestión o vigilancia para que el gobierno local implemente la gestión de riesgo en su comunidad.

Recomendaciones para las Capacidades y Habilidades:

- Socializar con las autoridades la nueva Ley 29664 Sistema Nacional del Riesgo de Desastres - SINAGERD, y concertar entre ellas sobre su adecuada aplicabilidad a nivel regional y local.
- Incentivar la participación de las municipalidades para incorporar la Gestión de Riesgo de Desastres en sus Planes Urbanos y Planes de Desarrollo Local, según el programa de Modernización Municipal.
- Los Gobiernos Locales deben actualizar los planes de acción para implementar las políticas de prevención de desastres como directriz que permita visualizar el trabajo a largo plazo, estos documentos deben consignar los respectivos recursos, responsables y cronograma de acciones.
- Asesorar a los Gobiernos Locales para la formulación de planes y proyectos en gestión de riesgos, ya que muchos Gobiernos no cuentan con personal técnico ni especialistas.
- Difundir las técnicas o experiencias que incluyen los saberes populares (autóctonos) con las nuevas tecnologías para la prevención de desastre.
- Los Gobiernos Locales deben coordinar ante el Ministerio de Economía y Finanzas, para la asignación de partidas presupuestarias para desarrollar trabajos en gestión de riesgos en su jurisdicción, en coordinación con el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED).
- Es necesario enfatizar en los Gobiernos Regionales y Municipalidades, los roles a cumplir en los trabajos de Reducción de Riesgos de Desastres, teniendo en cuenta que las autoridades sólo orientan su trabajo a la atención en emergencias.
- La cooperación internacional dispone de recursos para proyectos innovadores en el marco del cambio climático y gestión de riesgo.
- Las autoridades deben considerar la generación de acuerdos y alianzas con las cooperaciones internacionales, para la implementación de proyectos innovadores en prevención de riesgos, los cuales involucren la participación de la población.
- Fortalecer capacidades de los equipos técnicos de los Gobiernos Locales para la implementación de las políticas, programas y proyectos en prevención de desastres.
- Promover desde los Gobiernos Locales programas de capacitación dirigidos a la población, para generar una cultura de prevención de desastres, en alianza con instituciones del Estado, sociedad civil y organizaciones de base.

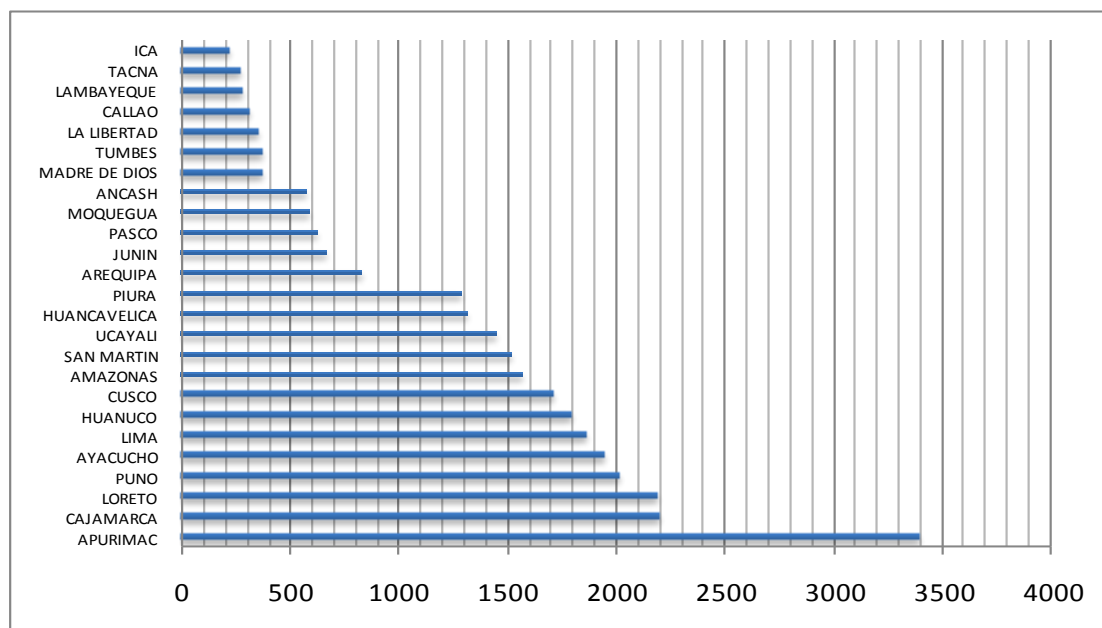
Recomendaciones para Rendición de Cuentas y Transparencia

- Promover la implementación de una Línea de Base en los Municipios y Gobiernos Regionales que les permita monitorear a largo plazo los procesos y avances en la reducción de riesgos. Asimismo, se genere en la sociedad civil una oportunidad para involucrarse en la vigilancia de dicho proceso.
- Se reconoce que la población aún no es consciente de la importancia de la preparación para enfrentar fenómenos naturales extremos (terremotos, inundaciones, lluvias intensas y otros) y desastres provocados por el hombre. Por lo tanto, el Gobierno debe intensificar la promoción de la prevención para minimizar las vulnerabilidades en las comunidades, ciudades, barrios, vecindad y lugares que son concurridos por la población (plazas, mercados), utilizando estrategias de comunicación, haciendo uso de medios masivos (radio, televisión, redes sociales, internet, etc.) y medios alternativos (radios populares, altoparlantes y otros) de acuerdo al contexto de cada zona, en alianza con la sociedad civil y las organizaciones de base.

ANEXOS

Anexo 1:

Gráfico reporte de emergencias por regiones



Fuente: Dirección Nacional de Operaciones del INDECI – SINPAD.

Anexo 2:

Tabla N°1:
Serie cronológica según daños a nivel Nacional 2003 - 2010

Años	TOTAL EMER.	PERSONAS					VIVIENDAS			Has. cultivo	
		FALL.	HERI	DESP	DAMNF.	AFEC	AFEC	DEST.	AFEC	PERD	
Total	34,275	1,676	6,713	238	901,631	7,847,225	474,341	160,075	731,839	157,131	
2010	4,535	131	2,491	53	74,382	834,487	44,595	12,262	31,289	5,636	
2009	4,037	112	226	59	31,578	942,279	62,461	6,624	6,375	276	
2008	4,545	165	273	34	84,410	1,368,056	151,794	15,543	103,588	18,098	
2007	4,536	701	2,436	11	496,263	1,662,413	65,294	96,357	32,310	5,719	
2006	4,495	88	260	6	31,046	997,337	53,340	5,566	75,973	8,718	
2005	4,773	122	370	17	75,658	876,599	30,198	9,090	192,558	14,804	
2004	4,038	144	284	28	45,947	919,895	31,980	6,108	253,058	90,265	
2003	3,316	213	373	30	62,347	246,159	34,679	8,528	36,688	13,615	

Fuente: Dirección Nacional de Operaciones del INDECI – COEN-SINPAD.

Elaboración: Oficina Estadística y Telemática del INDECI

Tabla 1:

Porcentajes de respuestas según categorías y puntaje final de cada indicador de la Primera Prioridad del Marco de Acción de Hyogo						
INDICADOR	ALTERNATIVAS					PUNTAJE FINAL
	No	sí, con un alcance muy limitado	Alguna actividad que se pueda mejorar considerablemente	Sí, pero con algunas limitaciones en capacidades y recursos	sí, con medidas efectivas, sostenibles y satisfactoria	
Participación: Involucramiento de la población vulnerable en la toma de decisiones e implementación	37,8%	26,5%	9,9%	18,0%	5,4%	2,2
Género: Cómo se percibe la promoción de la igualdad de género en la toma de decisiones e implementación	34,7%	22,1%	15,6%	17,0%	7,8%	2,3
Niñez y Juventud: ¿Las prácticas de RRD del Gobierno Local toman en cuenta las necesidades y opiniones de los niños y jóvenes?	42,2%	22,4%	13,6%	11,9%	5,8%	2,0
Voluntariado: ¿El gobierno local promueve la participación de voluntarios de la comunidad?	41,5%	19,0%	16,7%	13,3%	5,4%	2,1
Políticas: El Gobierno Local promueve políticas para proteger a la población vulnerable ante los desastres.	39,8%	23,1%	11,6%	12,9%	4,1%	1,9
Capacidades Autóctonas: ¿El Gobierno Local toma en cuenta el conocimiento, las habilidades y recursos propios de la comunidad?	36,7%	23,8%	12,9%	17,0%	3,4%	2,1
Planeamiento: ¿El Gobierno Local tiene un plan de acción para implementar las políticas?	28,9%	23,8%	10,9%	13,9%	7,8%	2,0
Recursos Financieros: ¿El Gobierno Local tiene un presupuesto suficiente para la prevención de desastres?	43,2%	20,4%	7,5%	9,2%	2,4%	1,6
Descentralización: ¿El Gobierno Local tiene roles y responsabilidades claramente definidos para llevar a cabo la prevención de desastres?	31,6%	22,1%	11,9%	16,3%	6,8%	2,1
Experticia: ¿El Gobierno Local tiene suficiente experticia para llevar a cabo la prevención de desastres?	41,2%	24,1%	11,9%	11,9%	4,4%	1,9
Capacitación: ¿El Gobierno Local brinda o promueve capacitaciones para las autoridades locales, líderes comunitarios y líderes de la sociedad civil?	46,3%	18,7%	12,2%	11,9%	7,5%	2,1
Línea base: ¿El Gobierno Local establece un punto de partida o de referencia para medir el avance en la prevención de desastres?	46,9%	21,1%	7,5%	8,8%	3,7%	1,7
Monitoreo: ¿El Gobierno Local monitorea e informa con regularidad sobre los avances en la prevención de desastres?	48,0%	20,1%	9,2%	8,2%	4,1%	1,7

Monitoreo Participativo: ¿El Gobierno Local involucra a la sociedad civil y a la comunidad en el monitoreo de la RRD?	48,6%	22,8%	11,9%	7,8%	4,1%	1,8
Procedimiento para quejas: ¿El Gobierno Local facilita el mecanismo para que la población pueda plantear sus quejas y recibir respuestas?	43,5%	23,5%	9,2%	12,9%	4,8%	1,9
Recolección de Información: ¿El Gobierno Local regularmente recopila, revisa y mapea información sobre riesgos y cambio climático?	42,9%	24,1%	8,2%	8,8%	3,7%	1,7
Gestión de la Información: ¿El Gobierno Local conecta el conocimiento tradicional con el científico como insumos para la planificación local?	48,3%	14,6%	7,8%	9,2%	3,7%	1,6
Diseminación de la Información: ¿El Gobierno Local facilita información actualizada y fácil de entender sobre los riesgos de desastres y las medidas de prevención a la población vulnerable?	45,6%	22,1%	6,5%	11,9%	6,5%	1,9
Coordinación Gubernamental: ¿El Gobierno Local coordina acciones de prevención de desastres con otras autoridades locales y ministerios del estado?	26,5%	19,7%	18,4%	13,3%	8,5%	2,2
Alianzas: ¿El gobierno local establece alianzas con la comunidad, sector privado, sociedad civil, academia y otros?	32,0%	17,3%	12,9%	19,0%	5,4%	2,1

Fuente: Elaboración Propia Paz y Esperanza

Tabla 2:

Calificaciones
Indicadores de Gobernabilidad en RRD por respondiente

Indicador	Gobierno local	Comunidad	Pobla. urbana	Pobla. rural	Masc.	Feme.	18-25 años	26-60 años	Mayor 61 años
Participación	2,8	1,8	2,4	1,8	2,3	2,0	2,2	2,2	2,3
Género	3,1	1,8	2,5	2,0	2,4	2,1	2,5	2,3	2,2
Niñez y Juventud	2,6	1,6	2,2	1,6	2,1	1,9	2,1	2,0	2,0
Voluntariado	2,7	1,6	2,3	1,7	2,1	2,1	2,2	2,1	2,4
Políticas	2,5	1,6	2,1	1,6	2,1	1,7	1,6	1,9	2,0
Capacidades autóctonas	2,7	1,7	2,2	1,9	2,1	2,0	2,4	2,1	2,1
Planeamiento	2,7	1,6	2,2	1,6	2,1	1,9	1,5	2,1	1,7
Recursos Financieros	1,8	1,4	1,5	1,6	1,6	1,8	1,7	1,6	1,0
Descentralización	2,8	1,6	2,3	1,7	2,1	2,1	2,1	2,1	2,0
Experticia	2,4	1,7	2,0	1,8	2,1	2,7	1,9	2,0	1,8
Capacitación	2,6	1,6	2,2	1,6	2,1	3,3	1,9	2,1	2,1
Línea de base	2,2	1,3	1,7	1,5	1,7	3,7	1,6	1,7	1,5
Monitoreo	2,3	1,2	1,8	1,5	1,8	3,6	1,5	1,7	1,6
Monitoreo Participativo	2,3	1,5	1,9	1,7	1,9	1,7	1,8	1,8	1,9
Procedimientos para quejas	2,5	1,5	2,0	1,8	2,0	1,8	1,3	1,9	2,5
Recolección de Información	2,3	1,3	1,8	1,4	1,9	1,4	1,6	1,7	1,8
Gestión de la Información	2,2	1,1	1,7	1,3	1,7	1,4	1,5	1,6	1,5
Diseminación de la Información	2,5	1,5	2,0	1,6	2,0	1,7	2,0	1,9	1,4
Coordinación Gubernamental	2,9	1,6	2,3	1,9	2,3	2,0	2,1	2,2	2,1
Alianzas	2,8	1,6	2,2	1,8	2,2	1,9	1,8	2,1	2,3

Fuente: Elaboración Propia – Paz y Esperanza

Bibliografías:

1. En Línea: <http://www.globalnetwork-dr.org/views-from-the-frontline.html>
2. En Línea: INDECI: Cuadros estadísticos – resumen de Emergencias y Daños a nivel Nacional
www.indeci.gob.pe/objetos/secciones/MTM=/NTM=/lista/NDc0/201106161204561.pdf
<http://www.indeci.gob.pe/prevencion.php?item=MTI=>
3. En Línea: Red de Información Humanitaria para América Latina y el Caribe: Documentos temporada de Lluvias en Perú 2009 – 2010.
<http://redhum.org/emergencias-330-Temporada-de-lluvias-en-Per%C3%BA-2009-2010.html>
4. En Línea: El terremoto de Pisco del 15 de Agosto de 2007: aspectos sismológicos: Hernando Tavera, Isabel Bernal y Henry salas – Dirección de Sismología CNDG, p.15 – 17
www.igp.gob.pe/sismologia/libro/indice.htm
5. Clasificación de Fenómenos y Desastres Naturales sugerida por UNESCO e Impacto de Desastres de origen Natural más importantes en el Perú, pg. 62-64, Atlas de Peligros Naturales del Perú.
6. http://www.comunidadandina.org/desarrollo/cl_LuisGeng.pdf
7. http://www.indeci.gob.pe/estadisticas/serie_2003-2010/serie_03_10_2_eme_fen.pdf
8. http://www.indeci.gob.pe/estadisticas/2010/2_eme_dan_seg_fen.pdf
9. http://www.indeci.gob.pe/estadisticas/banco_datos.htm
10. <http://bvpad.indeci.gob.pe/html/es/collection.html>
11. <http://geoservidor.minam.gob.pe/atlasperu/Default.asp?WCI=PltOTerritorial&WCE=4.12.0>
12. <http://190.223.52.140/sialtrujillo/index.php?idElementoInformacion=242>