

CONSTRUYENDO RESILIENCIA EN HONDURAS

Transformación de las Capacidades en Honduras para Lograr Mayor
Resiliencia Frente a los Desastres



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



© PNUD, Honduras, Junio 2013

Este documento fue elaborado bajo la supervisión de:
Unidad de Medio Ambiente y Gestión de Riesgo del PNUD Honduras.
Juan José Ferrando

Autor:
Juan Carlos Orrego

Equipo Técnico:
Amaia Pérez Senra - Julia Ruiz - Sandra Buitrago - Violeta Mora

Diagramación:
Sahady J. Mencía

ISBN: 978-99926-797-9-1

Esta publicación puede ser reproducida total o en partes, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado o de otro tipo, siempre y cuando se cite la fuente.

Las ideas y opiniones expuestas en este Informe son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la visión ni la opinión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Honduras (PNUD).

Para mayor información acerca de esta publicación, puede visitar el sitio Web del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Honduras: www.undp.un.hn

CONSTRUYENDO RESILIENCIA EN HONDURAS

Transformación de las Capacidades en Honduras para Lograr
Mayor Resiliencia Frente a los Desastres

Junio 2013



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



Créditos

SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS HONDURAS

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

José Manuel Hermida, Representante Residente

Edo Stork, Representante Residente Adjunto

Juan José Ferrando, Coordinador de Unidad de Ambiente, Energía y Gestión de Riesgos

Ginés Suarez, Asesor Unidad de Ambiente, coordinador proyecto (2009-2011)

Sandra Buitrago, Asesora Unidad de Ambiente, coordinadora proyecto (feb 2012 – marzo 2013)

EQUIPO TÉCNICO DEL PROYECTO

Dennis Funes - Cristabel López - Claudia García - Orlando Lara - Diego Cortines - Ena Almendarez-Samantha Cruz - Martha Izaguirre - Darwing Martínez - Wilmer Cruz - Julia Ruiz - Violeta Mora - Marco Quan - Sahady Mencía.

PNUD CENTRO REGIONAL LAC

Freddy Justiniano, Director a.i

Angeles Arenas, Asesora Riesgo de desastre (2009-2010)

Pablo Ruiz, Líder de Área de Prevención de Crisis y Recuperación

Maria Jesus Izquierdo, Asesora Riesgo de desastre (2010-2012)

Geraldine Becchi, Asesora Riesgo de Desastre (julio 2012- marzo 2013)

Karold Guzmán, Asistente de Investigación.

Juan Carlos Orrego O., Consultor Internacional Gestión de Riesgos y Recuperación Temprana, Coordinador equipo Sistematizador - Dora Astrid Gaviria, Asistente Técnica.

Unidad de Gestión del Conocimiento

Octavio Aguirre - Marco Ortega

Área Práctica de Género

Carmen de la Cruz, Líder del Área Práctica de Género.

Yolanda Villar Gómez, Especialista Técnica en Género.

AUTORIDADES NACIONALES

Lisandro Rosales, Ministro Comisionado Nacional de la Comisión Permanente de Contingencias

Gonzalo Funes, Director de Gestión de la Prevención de la Comisión Permanente de Contingencias

Julio Raudales, Ministro de la Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN)

Lilian Gutiérrez, Directora General de Coordinación Regional (SELAN)

Wilfredo Cerrato, Ministro de la Secretaría de Finanzas (SEFIN)

Jackeline Molina, Directora General de Inversiones Públicas, Secretaría de Finanzas (SEFIN)

Julieta Castellanos, Rectora Universidad Nacional Autónoma de Honduras

Nabil Kawas, Director de Instituto Hondureño de Ciencias de la Tierra

Ricardo Calderón, Presidente Colegio de Arquitectos de Honduras

Luis Eveline, Presidente Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras

AUTORIDADES DEL DISTRITO CAPITAL

Ricardo Álvarez Alcalde AMDC

Juan Diego Zelaya, Vicealcalde AMDC

Marla Puerto, Gerente de Prevención y Mitigación AMDC

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Ayuda en Acción

Christian Aid

Cooperativa de Pescadores del Sur de Honduras Limitada (COPEMASUHL)

Fundación San Alonso Rodríguez

GOAL

Mancomunidad de Municipios Fronterizos MAFRON

Plan Honduras

Visión Mundial

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
ASONOG	Asociación de Organismos No Gubernamentales
BCPR	Buró de Prevención de Crisis y Recuperación del PNUD
CCAIH	Centro de Coordinación de Ayuda Humanitaria Internacional
CAP	Procedimiento de llamamientos consolidados
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CENID	Centro Nacional de Información y Documentación – GRD
CENICAC	Centro Nacional de Investigación y Capacitación en Contingencias
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central
CERF	Fondo central para la Acción en Casos de Emergencia
CEVS	Comisión Ejecutiva del Valle de Sula
CIUR	Centro de Información Urbano Regional
CH	Coordinador Humanitario
CODED	Comité de Emergencia Departamental
CODEL	Comité de Emergencia Local
CODEM	Comité de Emergencia Municipal
COEN	Centro de Operación y Emerencias Nacional
COPECO	Comisión Permanete de Contingencias
COHEP	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
CODED	Comités de Emergencia: Departamentales,
CODECE	Comité de emergencias de Centros Escolares
CEDECEL	Comité de Emergencias de Centros Laborales,
COEN	Centro De Operaciones De Emergencia Nacional
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CR	Coordinador Residente
CWGER	Grupo Mundial de Trabajo sobre Recuperación Temprana
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea
EIRD	Estrategia Internacional de Reducción de Desastres
GAR	Informe de Evaluación Global sobre la Reducción de Riesgo de Desastres Elaborado por Naciones Unidas
DIPECHO	Programa de Preparativos para Desastres del Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
FONAPRE	Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta a Emergencias,
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
GIR	Gestión Integral de Riesgos
IASC	Comité Permanente Interinstitucional de las Naciones Unidas
ICF	Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre
IDH	Índice de desarrollo Humano
INE	Instituto Nacional de Estadística
IHNFA	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia
MAC	Mapeo de actores clave
MAFRON	Mancomunidad de Municipios de la Frontera
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
OPS OMS	Organización Panamericana de la Salud – Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PIPRT	Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras
RRD	Reducción de Riesgos de Desastres
RT	Recuperación Temprana
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SINAGER	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SERNA	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
SEPLAN	Secretaría de Planificación y Cooperación Externa
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SOPTRAVI	Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda
SSH	Secretaría de Salud de Honduras
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNDG	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNV	Voluntarios de las Naciones Unidas
UTPR	Unidad Técnica Permanente para el Golfo de Fonseca
UE	Unión Europea

TABLA DE CONTENIDO

1. Presentación	9
2. Introducción	10
3. ¿Qué pasa si no hay procesos de recuperación después de un desastre?	12
4. Construyendo un nuevo enfoque mundial de la resiliencia: lo que debe hacerse después de un desastre.....	16
5. ¿Cómo se hacían procesos de reconstrucción post desastres en Honduras?	20
6. El Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras (PIPRT).....	26
6.1. la estrategia y los cambios en Honduras para fortalecer sus procesos de recuperación post desastres..	27
6.2. Los cambios institucionales en la recuperación temprana en Honduras.....	30
6.2.1. Modernización de las políticas públicas en recuperación temprana y reducción de riesgos de desastres	33
6.2.2. El desarrollo de capacidades para la recuperación post desastres y la reducción de riesgos	40
6.2.2.1. Proceso Básico. Comprendiendo los procesos de recuperación, riesgos y desarrollo en Honduras	41
6.2.2.2. Proceso 1: Planificando el proceso general de recuperación temprana	44
6.2.2.3. Proceso 2: Incorporación de la reducción de riesgo de desastres en la planificación del desarrollo y la recuperación temprana	46
6.2.2.4. Proceso 3: Diseño y ejecución de la recuperación en sectores estratégico: planificando y ejecutando los proyectos de recuperación de medios de vida	53
6.2.2.5. Proceso 4: Fortalecimiento financiero para procesos de recuperación	54
6.2.2.6. Proceso 5: Formación de recursos humanos para la recuperación.....	55
6.3. Aplicando las políticas y las capacidades a las experiencias locales de recuperación.....	56
7. Lecciones aprendidas en el Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras.....	78
Referencias Bibliográficas	83
Compendio de Fichas de Políticas y Herramientas	84

1. PRESENTACIÓN

Los desastres, esos graves eventos que ensombrecen la vida de tantos ciudadanos en América Latina, golpean cada vez con más fuerza nuestras sociedades generando una estela de dolor y pérdida. Basta recordar en Honduras los más de 5,657 fallecidos y daños por más de 3,794 millones de dólares, por el paso del huracán Mitch, en un desastre que partió en dos la historia del país y que ha marcado la vida de los hondureños en las dos últimas décadas. Pero no son sólo los grandes desastres los que cuentan, más allá, está la suma de los pequeños, muchas veces invisibles desastres, que afectan, a veces en forma silenciosa, a miles de hondureños y habitantes de nuestro continente.

¿Hay algo que se pueda hacer para resistirse ante tantos desastres y de tan devastadores efectos? La respuesta, desde la perspectiva de quienes escriben este documento y vivieron la experiencia que en esta Sistematización se relata y que usted tiene en sus manos, es que definitivamente sí. Hay una herramienta sin la cual cualquier otra poco funciona, y se llama conocimiento. Es el conocimiento lo que arroja luz sobre las causas de los desastres para que los sigamos evitando, lo que arroja lecciones sobre lo que construye resiliencia, lo que nos permite encontrar en nuestro pasado, y en el pasado de otros pueblos, formas de enfrentar los desafíos que nos impone nuestro entorno geográfico. De otro modo, sin construir conocimiento, la experiencia sería tan árida y erosionada como las montañas desnudas por el huracán.

La lectura que usted encontrará a continuación relata el proceso que ha vivido Honduras por desarrollar sus políticas públicas y sus capacidades en la construcción

de resiliencia frente a los desastres. Esta es una síntesis imperfecta de lo que ha sido la experiencia de centenares de funcionarios públicos del orden nacional, sectorial y local, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, líderes y comunidades por lograr avances en la gestión de riesgos y la recuperación post desastres y que han actuado apoyados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, a través de su Proyecto de Implementación de la Política de Recuperación Temprana.

Este Proyecto ha sido una de las cinco experiencias piloto que se llevaron a cabo a nivel mundial entre los años 2009 y 2012 promovidos por el Buró para la Prevención y Recuperación de Crisis del PNUD, orientados a generar aprendizajes sobre los procesos de recuperación post desastres y que buscaron poner en la práctica un nuevo modelo o paradigma de actuación frente a la recuperación después de los desastres, un modelo derivado de todo un movimiento global que reclama la construcción de resiliencia frente a las pequeñas y grandes catástrofes con un sentido más humano y de desarrollo sostenible.

Este documento ofrece un relato estructurado de la experiencia y presenta en forma de fichas las herramientas y procesos más importantes, como una primera referencia para que los interesados en el tema se remitan a la fuente más ampliamente documentada y construir a partir de lo existente.

Una noticia en la radio reportaba la posible llegada de una tormenta tropical. Con el paso de las horas parece acercarse. Dos días luego, lluvias incesantes, truenos, relámpagos y vientos soberbios son dueños de la situación. Solo pasan pocas horas y el mundo de ayer ha desaparecido para unos hogares enclavados en el valle de la cordillera Hondureña. Era una imagen repetida en sus vidas, ahora en la radio la llamaban tormenta Agatha y revivía la dureza del inolvidable huracán Mitch y de muchas otras noches de zozobra por el anuncio de otras tormentas. Todo se iba con el desastre, cultivos, casas levantadas ¡con que esfuerzo!, vidas suspendidas en la incertidumbre, todo se desvanecía. Cada afectado por los repetidos desastres tiene un relato, y cada desastre es uno solo. Muchos quieren y necesitan olvidar, la sociedad necesita recordar para aprender.



2. INTRODUCCIÓN

Este documento es una sistematización de los resultados del Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana puesto en marcha por el Programa de las Naciones Unidas en Honduras entre los años 2009 y 2012, y el cual desarrolló un conjunto de líneas de apoyo a escala nacional y municipal buscando el fortalecimiento de las políticas públicas y las capacidades en la recuperación post desastres y en la reducción de riesgos de desastres.

El problema central que abordó este Proyecto es el referido a las catástrofes y su grave impacto en la sociedad Hondureña en su conjunto y relata como una red de actores promovieron y lograron un importante cambio cultural e institucional para poner a disposición del país mayores capacidades para la reducción de riesgos de desastres y para lograr procesos de recuperación post desastres con enfoque de desarrollo humano.

Según el Informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo del 2005, *Vivir con el Riesgo*, una de cada 4 personas en el planeta está expuesto en forma directa a eventos potencialmente desastrosos, tales como inundaciones, terremotos o sequías. De hecho, una parte muy importante de la población del planeta ha sido afectada por eventos que han alterado su seguridad o su condición económica. El objetivo final del esfuerzo del PNUD por apoyar procesos de recuperación post desastres es abordar un momento muy sensible y dramático en la vida de los seres humanos, el momento que pasan de la crisis, al desafío, cuando los afectados deben volver a rearmar sus vidas.

Ciertamente, sea que se trate de eventos desastrosos grandes o pequeños, todos ellos están ocurriendo cada vez con mayor frecuencia. Para sólo mencionar los eventos de mayor magnitud, las cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que en el año 2010 los daños y pérdidas en América Latina están alrededor de los 49 mil millones de dólares. El cambio climático ha venido a acrecentar los riesgos de carácter hidrometeorológico, especialmente al aumentar la frecuencia e intensidad de los eventos críticos tales como las tormentas tropicales y las sequías.

Frente al actual panorama de riesgos, el mensaje central es que necesitamos trabajar en evitar los desastres y eso significa, en primer lugar, buscar reducir las condiciones de riesgo, ya sea que lo logremos mediante la disminución de las amenazas cuando eso es posible, o reduciendo las vulnerabilidades. Ciertamente, la mejor forma de reducir el dolor humano y los daños es a través de la prevención, y más específicamente en lo que se conoce como la reducción prospectiva del riesgo, es decir, aquella que evita que se configuren condiciones de riesgo, más que tenerlas que disminuir o mitigar cuando ya se han desarrollado¹.

¹ Existe una diferencia entre la reducción prospectiva y correctiva del riesgo. La prospectiva es aquella que se produce antes de que se configuren las condiciones de amenaza y vulnerabilidad, siendo esta última referida a estar expuesto, susceptible o capacitado o no ante un evento potencialmente peligroso. La correctiva es aquella que busca disminuir condiciones ya existentes de amenaza y vulnerabilidad. Para más detalle ver PREDECAN, Lizardo Narváez y Alan Lavell (2009).

Este enfoque de la política pública orientada a la reducción del riesgo debe, necesariamente, complementarse con otras políticas. Las condiciones de riesgo ya creado en todas las sociedades y las dificultades de minimizar el riesgo existente hacen indispensable contemplar políticas de preparación para la respuesta a emergencias, que reducen considerablemente la pérdida de vidas y el sufrimiento humano y reducen en alguna medida las pérdidas económicas. La resiliencia de una sociedad se construye con las capacidades para recuperarse de las crisis y los desastres y esto implica contar con políticas públicas y mecanismos institucionales permanentes para abordar los procesos de recuperación post desastres de los eventos desastrosos grandes, medianos y pequeños.

Es en este campo en donde el Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana, puesto en marcha en Honduras, deja lecciones de utilidad para la hondureña, pero en general para la comunidad académica, técnica e institucional que tiene la responsabilidad de ayudar a construir políticas públicas resilientes ante eventos desastrosos. Este documento corresponde a la Sistematización de Proyecto.

Por sistematizar entendemos un tipo de reproceso, que permite volver a capturar el significado de las acciones que hemos realizado y compartir el sentido de toda serie de actividades y resultado, y entendiendo las conexiones que se han producido entre ellas. Esta sistematización es también una interpretación crítica de una serie de experiencias, que facilita la reconstrucción histórica de los procesos y el ordenamiento de la información producida, buscando aprender de las prácticas para mejorar el trabajo a favor de la transformación social².

En este sentido, este libro se estructura en seis capítulos. En el primer capítulo se hace un análisis general de los problemas que trae no desarrollar adecuados procesos de recuperación post desastres, demostrando como un viejo modelo de entender los procesos de reconstrucción ha llevado a la reproducción de los riesgos y la reproducción de dificultades y en esto la experiencia de Honduras resulta especialmente ejemplificadora de países con graves desastres y procesos de reconstrucción débilmente adelantados.

El segundo capítulo expone el cambio de pensamiento a escala global sobre lo que deberían ser los procesos de recuperación post desastres con un enfoque de desarrollo humano y los principios y orientaciones que lo deberían alentar, incluyendo lo que significa apropiarse del concepto de la recuperación temprana.

El tercer capítulo introduce el caso de Honduras como una de las experiencias piloto del PNUD en la implementación del nuevo modelo de recuperación temprana, explicando los antecedentes y condiciones de riesgo, el contexto institucional en el cual se enmarcó la experiencia y las dificultades que se encuentran a la hora de plasmar los enunciados teóricos a las realidades prácticas.

El cuarto capítulo es central en la explicación de los cambios políticos y en las capacidades que se han empezado a producir en Honduras sobre la forma como se comprende y asume la resiliencia y la recuperación post desastres. Se enuncia el valor de los cambios en las políticas públicas como fundamento del cambio en la sociedad. Nuevas Leyes, decretos y ordenanzas han empezado a producirse en favor de la gestión de riesgos y la recuperación post desastres, la apertura a nuevos actores institucionales y una mejor distribución de responsabilidades, elementos que ofrecen un camino prometedor, pero no garantizado de éxito en procesos de recuperación.

En la segunda parte del cuarto capítulo se hace una presentación del desarrollo de nuevas capacidades, tales como modelos de gestión, herramientas, formación de recursos humanos y toda una serie de recursos que permiten la construcción de la resiliencia en términos hondureños y una trama social y una arquitectura institucional fortalecidas. En la parte final de este capítulo se relatan las experiencias piloto locales de gestión de riesgos y recuperación post desastres que beneficiaron a sus comunidades y permitieron aprendizajes y desarrollo de capacidades nacionales.

En el quinto capítulo se hace una síntesis de las principales lecciones aprendidas a la luz de la experiencia hondureña como aportes para la política de recuperación temprana del PNUD.

Si Honduras tuviera que enfrentar un desastre de envergadura, es posible que las viejas formas de hacer procesos de reconstrucción, muchas incluso impulsadas desde las prácticas de la comunidad internacional y de actores nacionales, quieran reproducir los aciertos y errores del pasado y el viejo enfoque de reconstrucción sin desarrollo. Sin embargo, es posible que después de que la espuma de los acontecimientos se decante, logren prevalecer las políticas públicas y los arreglos institucionales del nuevo enfoque de la recuperación temprana ancladas en decretos y normas vigentes en Honduras, en roles asumidos por instituciones nacionales, en el conocimiento de funcionarios y herramientas de gestión que han sido construidos durante el proceso de estos años de experiencia del Proyecto de Implementación de la Política de Recuperación Temprana.

2 Jara Holliday, Oscar, "Guía Para Sistematizar Experiencias", Unión Mundial para la Naturaleza 2006.



3. ¿QUÉ SUCEDE SI NO HAY PROCESOS DE RECUPERACIÓN DESPUÉS DE UN DESASTRE?

¿Qué le sucede a un hogar promedio que es afectado por un desastre en los meses y años posteriores?, ¿qué dinámica social y económica caracteriza a una familia promedio de ingresos bajos unos meses después del desastre, o incluso al cabo de unos cuantos años?. Esas preguntas y sus respuestas son reflexiones poco frecuentes, incluso en la literatura existente sobre gestión de riesgos de desastres. La mayor información sobre lo que sucede a los afectados por los desastres se concentra alrededor de la descripción de la situación y en los días en que ocurre el evento catastrófico, luego, la información se va diluyendo con facilidad. Si esto ocurre con la información y las investigaciones técnicas, con la información pública ocurre algo semejante. Es frecuente la práctica de los medios masivos de información de hacer cobertura hasta el momento en que empiezan a cerrarse albergues y, en ese momento pareciera como si con el retorno de las familias a sus sitios de origen desapareciera el desastre.

La recuperación post desastre, en la mayoría de países de América Latina, es un proceso lleno de incertidumbres. De hecho, la evidencia empírica de los desastres ocurridos en los últimos veinte años en la región, demuestra que hay una probabilidad muy baja de que un hogar afectado por un evento desastroso llegue

a tener un proceso de recuperación satisfactorio. Incluso, en casos excepcionales en América Latina donde se ha logrado movilizar cuantiosos recursos para procesos de reconstrucción nacional, como el ocurrido con el paso del huracán Mitch (1998), la mayoría de las familias afectadas no lograron recuperar el nivel de ingresos y activos comparables a los que tenían antes del desastre.

Así, por ejemplo, estudios adelantados sobre el impacto del huracán Mitch en Nicaragua³ en octubre de 1998 reportaron que dos años luego del desastre existía una disminución en los ingresos mensuales y en el consumo de los hogares de entre 20 y 22 dólares en el gasto mensual de consumo y una disminución del valor de los activos entre 487 y 433 dólares. El porcentaje de pérdida de activos dos años después del desastre fue del 12%, lo que implica que la recuperación de los activos ha sido un proceso de largo plazo. Si se estima que en 72 municipios de Nicaragua hubo aproximadamente 4,500 hogares que fueron afectados por el huracán Mitch, esto significa que los hogares perdieron el equivalente a US\$33.68 millones, lo que equivale al 1.3% del PIB de Nicaragua. Las

3 Documento CEDE 2005-49 Issn 1657-7191 (Edición Electrónica) Agosto De 2005, Cede, Medición Del Impacto Del Huracán Mitch En El Bienestar De Los Hogares De Nicaragua.* Jacques Christophe Diderot Julien.

investigaciones de este tipo (Carter et al. 2004) coinciden en señalar que en el periodo de recuperación los hogares afectados buscan fuentes de ingreso con el objetivo de volver al mismo nivel de bienestar que antes, muestra que la recuperación de los activos tiene un ciclo lento y que para los más pobres es más difícil superar las pérdidas.

LA RECONSTRUCCIÓN SIN RECUPERACIÓN: EL VIEJO PARADIGMA EN EL POST DESASTRE

Las prácticas regulares de la respuesta de los gobiernos nacionales en América Latina frente a la situación después de los desastres ha venido cambiando gradualmente en los últimos años. No obstante, siguen prevaleciendo los viejos modelos o concepciones de los procesos de reconstrucción.

La práctica del PNUD en el acompañamiento a procesos de manejo post desastre en el último decenio ha permitido identificar por lo menos diez debilidades estructurales en los enfoques de la reconstrucción que han caracterizado la región, siendo ellas las siguientes:

Alto perfil político de los protagonistas que atienden las crisis, pero interés que declina rápidamente y no logra decisiones clave para el proceso de recuperación.

Ocurrido el desastre se cuenta por lo regular con el interés de altos niveles de gobierno en encontrar soluciones de reconstrucción, pero esta disposición sostenida sólo por corto tiempo y sin que muchas veces logren tomarse las decisiones trascendentales, tales como las relacionadas con los arreglos institucionales de coordinación, planificación, financiamiento, mecanismos de focalización de grupos vulnerables y evaluación de necesidades prioritarias de mediano y largo plazo.

Acciones de recuperación no sostenible por falta de preparación y carencia de institucionalidad para ese tipo de procesos. La carencia de bases institucionales permanentes para la RRD y la recuperación post desastre hace que sea poco factible que ocurrido un desastre logre llegarse a arreglos institucionales sólidos para la planificación, ejecución y coordinación de la recuperación. En ausencia de procesos integrales a escala nacional, las acciones se limitan por lo regular a la reorientación de recursos en Ministerios y entidades del nivel central de gobierno que tienen alguna tradición en reconstrucción, tales como los relacionados a la red de infraestructura vial primaria y rehabilitación en servicios de salud, que atienden un campo muy relevante, pero parcial de las necesidades de recuperación.

Recuperación entendida sólo como reconstrucción. Sigue prevaleciendo el imaginario social de la recuperación como una idea de reconstrucción o reposición de

infraestructura dañada, sin que exista la práctica regular de evaluar las capacidades afectadas, los servicios sociales necesarios y la diversidad de necesidades humanas. La debilidad en ampliar el enfoque de las necesidades de la recuperación puede significar la desprotección de ámbitos fundamentales tales como la recuperación de ingresos y medios de vida de los afectados, la protección social a la población afectada en la etapa de transición entre la emergencia y la reconstrucción definitiva, la recuperación del capital social y de las condiciones socioafectivas, todas ellas necesidades que tienen un alto impacto en el desarrollo humano de las comunidades afectadas.

Reconstrucción que reproduce o aumenta riesgos.

En la historia de numerosos procesos e inversiones de reconstrucción en América Latina se han reproducido las condiciones de riesgos pre existentes, o incluso hasta se han aumentado. Así, por ejemplo, en Tegucigalpa por los efectos del huracán Mitch se localizaron asentamientos e infraestructura en zonas de riesgo, como en los barrios La Esperanza y La Colonia, que se reconstruyeron exactamente en lugares de alta amenaza. Adicionalmente, la calidad de la construcción de las obras no fue supervisada adecuadamente y en la práctica no hubo una vinculación real de la gestión de riesgos en el proceso de desarrollo y recuperación. La reproducción de los riesgos después de los desastres sigue siendo un comportamiento regular, a pesar de los propósitos de evitar esta práctica por parte de las autoridades nacionales, esto debido a factores como la falta de enfoque preventivo, así como a la carencia de mecanismos y arreglos institucionales que permitan hacerlo.

Debilidades en la focalización y la priorización de los afectados y sus necesidades: el peligro del desbalance de las inversiones en recuperación.

En los procesos adelantados se han puesto de manifiesto las limitaciones para identificar y priorizar los afectados por desastres y para reconocer sus necesidades específicas de recuperación, lo que conlleva a la orientación errónea de los escasos recursos públicos disponibles.

En el caso del Mitch, por ejemplo, se reportaron desigualdades en la recuperación regional, existiendo departamentos que fueron mucho más beneficiados, lo que se reflejó con prontitud en el IDH. En algunas regiones su IDH mejoró, otros que se conservaron igual y algunos desmejoraron. Entre los departamentos hondureños cuyo IDH desmejoró, como Colón, Atlántida y Francisco Morazán, su infraestructura y población y los departamentos del occidente del país siguieron su tendencia estructural de pobreza y enfrentaron disminución de granos básicos, producto de las masivas donaciones de alimentos que no les permitió vender sus cosechas a precios de mercado.

En el caso del Mitch en Honduras se presentaron debilidades para focalizar y priorizar, lo que causó graves inequidades en la focalización de la inversión pública que aceleró la desigualdad social y el balance en la inversión en la recuperación. Aunque el sector agrícola reportó las mayores pérdidas, la inversión se concentró en el sector infraestructura, lo que a mediano plazo generó un empobrecimiento del campo y la migración forzada al exterior y a las principales ciudades del país.

Deficit de recuperación en sectores productivos y de medios de vida

De la evaluación de 11 eventos en la región, realizado por la CEPAL, Honduras ha sido el país más afectado con 5,592 millones de dólares, equivalentes al 41% de las pérdidas totales. Señala la CEPAL que mientras los sectores sociales registran el 17% de las pérdidas totales y el medio ambiente el 7%, el sector agropecuario contenía casi las tres cuartas partes del total productivo (CEPAL 2010). Eso es muy significativo para centroamérica y en especial para Honduras que centra su capacidad productiva en el sector agropecuario.

Al analizar la inversión pública en la recuperación post huracán Mitch se encontró un desbalance en la inversión, donde algunos sectores concentraron la atención y otros contaron con poco apoyo. Fue así como la relación daños/inversión en recuperación fue alta en infraestructura (85,1%), pero muy baja en el sector productivo, especialmente la producción agrícola (10,5 %). El patrón de sectores atendidos, versus sectores altamente desatendidos tiene explicaciones y consecuencias que ameritan análisis y que suelen ser repetitivos en el caso de eventos hidrometeorológicos. El rezago en la inversión en la producción, especialmente en la agrícola puede resultar una fuente de acumulación de vulnerabilidades económicas, de dinamización de migraciones y fractura de redes sociales, entre otros problemas. Esta grave inequidad en la inversión sectorial expresa no sólo un déficit muy alto de recuperación de un sector social básico, sino además un sesgo de inequidad en la inversión sectorial que pudiera ser explicado por variadas razones.

Vulnerabilidad en el financiamiento y en las modalidades de ejecución presupuestaria. Aunque hay incertidumbre sobre los desastres que pueden ocurrir en un período de tiempo determinado, métodos de análisis sobre los niveles de riesgo existentes sobre un territorio específico, así como análisis estadísticos de daños, pérdidas y necesidades, pueden ofrecer escenarios de demandas de financiamiento para procesos de recuperación. La carencia de estrategias de financiamiento

para la recuperación y sus modalidades de ejecución es una característica común en los países de la región y es una debilidad institucional, que ha hecho excesivamente susceptible las posibilidades de recursos al momento fiscal.

Limitaciones para garantizar la recuperación de la producción económica, incluyendo los medios de vida de la población pobre o vulnerable. El modelo de procesos de reconstrucción contiene un desbalance en temas centrales de la recuperación integral, en especial el referido a la recuperación de ingresos y medios de vida de la población vulnerable. En el caso del Mitch, la reactivación del aparato productivo se vio limitado por la falta de políticas de financiamiento que orienten la inversión de los donantes. Aunque el leimotiv era Construcción con Transformación, lo cierto fue que la mayoría de los programas y proyectos del gobierno y apoyados por la cooperación fueron de corto plazo y se orientaron a la reconstrucción, siendo muy limitado el apoyo a los temas de transformación social.

Medidas que aumentan el daño y el deterioro social. En el ejemplo de Honduras, en el campo social, la reconstrucción no generó una transformación social, en algunos casos la profundizó. Luego del Mitch, se registró una poderosa corriente de migración a Estados Unidos. Muchos hogares vieron migrar a los hombres y al cabo de los años quedaron en predominio de mujeres cabezas de hogar y madres solteras. En otra materia, el Mitch había cambiado el país en muchos sentidos, había cambiado, por ejemplo la estructura de la ciudad, afectó los precios de la tierra en Tegucigalpa, alteró las plusvalías y la forma como se percibía la seguridad. Señala el Informe de Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras, que tras el Mitch no se contó con estrategias bien definidas para apoyar la recuperación económica de la población afectada, especialmente de los productores agrícolas que fueron los más afectados, para reducir la vulnerabilidad de los principales rubros productivos y para manejar el riesgo urbano.

Soluciones que no responden a la dinámica real de los hogares. En la práctica, prevalece la tendencia a ver el post desastre como una imagen congelada en el tiempo y a los afectados por los desastres como actores pasivos e iguales en sus necesidades y posibilidades. Esta visión puede alejarse bastante de la realidad. Por el contrario, luego del desastre los hogares asumen estrategias para adaptarse a las nuevas circunstancias y recuperarse por los medios y las capacidades que han quedado a su alcance. Estudios realizados sobre el impacto de las crisis en los hogares y su impacto en la pobreza estructural, ponen en evidencia la variedad de las estrategias que las familias asumen para enfrentarlas, que van desde dar y

pedir apoyo a sus redes sociales primarias, tales como familiares, amigos, vecinos, organizaciones sociales, iglesias, principalmente hasta el retiro del estudio de los jóvenes para que salgan a buscar trabajo y un centenar de estrategia de este tipo.

Hay necesidades que deben ser diferenciadas según grupos de población, dado que algunas estrategias adaptativas y de recuperación pueden parecer benéficas en el corto plazo, pero con efectos negativos en los hogares en el mediano y largo plazo y en la superación

de la pobreza estructural. La deserción escolar post desastre, puede volverse permanente, la disminución del consumo en maternas y neonatos puede generar daños irreversibles, la venta de activos productivos puede generar deterioro de ingresos permanentes. Toda una serie de daños, o de prácticas de mala adaptación y recuperación puede ser pasada por alto si se carece de una estrategia de los hogares, del Estado y de las redes de apoyo sociales para ajustarse adecuadamente a las necesidades y vulnerabilidades de los hogares.



4. CONSTRUYENDO UN NUEVO ENFOQUE MUNDIAL DE LA RESILIENCIA: LO QUE DEBE HACERSE DESPUÉS DE UN DESASTRE

La conciencia sobre las debilidades en los procesos de recuperación ha llevado a la necesidad de avanzar a nivel mundial en un nuevo marco de interpretación de procesos de recuperación post desastres orientados bajo unos principios acordes con el enfoque de la seguridad humana y al desarrollo sostenible.

El nuevo enfoque pone al ser humano y sus derechos como el centro del proceso de recuperación. Bajo esta orientación, más que la reconstrucción de bienes, el acento está en el desarrollo de capacidades, de tal forma que sean los individuos afectados los que puedan dirigirse

al logro de lo que constituye un valor, es decir, ampliar las oportunidades y las capacidades para que los afectados puedan vivir una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses.

El enfoque de recuperación, desde la perspectiva del desarrollo sostenible busca que no se reconstruyan condiciones de riesgo, que exista una adaptación al cambio climático y que la satisfacción de las necesidades actuales no comprometa las posibilidades de satisfacción de las mismas por parte de las generaciones futuras.

TABLA 1. DIFERENCIAS EN EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA RECUPERACIÓN POST DESASTRES

EL VIEJO PARADIGMA

- | | |
|--|---|
| 1. Centrada en la reconstrucción. | 8. afectados como sujetos pasivos. |
| 2. Orientada a reponer daños. | 9. Visión etapas: atención y luego reconstrucción. |
| 3. Centrada en infraestructura. | 10. Soluciones con riesgo de hacer daño o generar inequidades y exclusión social. |
| 4. Reconstrucción que reproduce riesgos. | 11. Crisis como destrucción. |
| 5. Procesos que debilitan instituciones. | 12. Basado en la reacción y la improvisación. |
| 6. Procesos que no dejan lecciones. | 13. Actuación coyunturales y aisladas. |
| 7. Soluciones homogéneas para todo el mundo. | |

TABLA 1. DIFERENCIAS EN EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA RECUPERACIÓN POST DESASTRES... continuación

EL NUEVO PARADIGMA

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Centrada en la recuperación integral con sentido de desarrollo humano. 2. Orientada a desarrollar capacidades, servicios y oportunidades de desarrollo. 3. Multidimensional para recuperar medios de vida, infraestructura, capital social, redes socioafectivas. 4. Recuperación que no genera riesgos, más bien reduce vulnerabilidades. 5. Procesos que fortalecen la institucionalidad. Gobernabilidad capacidades. 6. Procesos que enseñan. | <ol style="list-style-type: none"> 7. Soluciones diferenciadas y ajustadas a necesidades. 8. Afectados como protagonistas en su recuperación. 9. Coexistencia de respuesta humanitaria y transición al desarrollo. Concepto Recuperación Temprana. 10. Soluciones bien focalizadas, garantizan equidad, inclusión, minimizan el daño. 11. Crisis como oportunidad de desarrollo. 12. Basado en la planificación y en la proactividad. 13. Basado en sinergias y redes. |
|--|---|

El nuevo enfoque busca hacer de la crisis una oportunidad para el desarrollo, procesos donde los afectados asuman el papel protagónico en su recuperación. En este sentido, este enfoque responde a un criterio de potenciación, dando la libertad de la personas para incidir, en su calidad de sujetos del desarrollo, en las decisiones que afectan sus vidas, así como a un criterio de cooperación, en el sentido de promover la participación y pertenencia a comunidades y grupos como modo de enriquecimiento recíproco y fuente de sentido social.

Se trata de procesos de recuperación con criterios de equidad, que buscan otorgar igualdad de oportunidades para todos: hombres, mujeres, diversos grupos sociales y territorios. Igualmente, son procesos que fortalecen la gobernabilidad y la institucionalidad permanente y los mecanismos de coordinación y de construcción de capital social y capacidades locales y nacionales para una resiliencia incrementada.

Además de la necesidad de superar la visión enfocada en la reconstrucción física, se hizo evidente que desde el mismo momento de la atención de las emergencias se daban las bases de los procesos de recuperación y transición al desarrollo y que, en tal sentido, era un error asumir la emergencia y la recuperación como dos

momentos independientes. Una comprensión inconexa entre la atención del desastre y la reconstrucción entrañaba peligros tales como postergar el inicio del proceso de recuperación a la conclusión de la respuesta a la crisis, momento en el que ya el interés político estaba en declive.

Con el fin de superar los enfoques precedentes y generar un nuevo paradigma, que facilite una comprensión más acertada de la atención y la recuperación integrada, ha evolucionado el concepto de **recuperación temprana**.

La Recuperación Temprana. La Recuperación Temprana es considerada aun proceso multidimensional de recuperación que se inicia en un contexto humanitario y está guiada por principios de desarrollo cuyo propósito es la elaboración de programas humanitarios y la catalización de las oportunidades de desarrollo sostenible. Su objetivo es generar procesos nacionales, sólidos y auto-sostenidos para la recuperación tras una crisis. Abarca e restablecimiento de los servicios básicos, medios de vida, refugios, gobernabilidad, seguridad, Estado de derecho, medioambiente y dimensiones sociales, lo cual incluye la reintegración de poblaciones desplazadas. (Guía de Orientación sobre Recuperación Temprana – Grupo de Trabajo UNDG – ECHA sobre Transición. Abril del 2008).

GRÁFICO 1. PROCESO DE RECUPERACIÓN TEMPRANA



POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA DEL PNUD

La recuperación temprana es la interfaz en la cual coexisten e interactúan los socios humanitarios, de desarrollo, y los de mantenimiento de la paz. Es el terreno donde se inician tempranamente los programas de planificación y desarrollo de la recuperación, el modo de minimizar la distancia entre el fin de la ayuda humanitaria y el comienzo de una recuperación a largo plazo. La política se sitúa dentro del contexto tanto de conflictos como de desastres naturales, y reconoce que los diferentes casos plantean desafíos únicos y diferentes. La política está basada en las decisiones de la Junta Ejecutiva del PNUD y en el Plan Estratégico del PNUD 2008-2011, y establece una base institucional clara para la intervención del PNUD en la recuperación temprana.

(1) fortalecer la gobernabilidad post crisis por medio del apoyo y el fortalecimiento de la capacidad del gobierno nacional y local para que logre administrar la recuperación temprana y planificar una recuperación plena;

(2) facilitar la recuperación temprana a nivel local, basándose en la lista de posibles actividades ajustadas a las circunstancias locales; y

(3) apoyar una planificación coordinada de recuperación temprana por medio del fortalecimiento de la capacidad del Coordinador Humanitario / Coordinador Residente (CH/CR) de modo de llevar a cabo una evaluación, un análisis, una coordinación y una planificación sistemáticos de recuperación temprana.

A nivel mundial, el PNUD apoyará las actividades de los países de dos maneras: primero, dando apoyo sustancial y administrativo a las oficinas de país del PNUD en relación con esta política; y, segundo, dando apoyo al Grupo Mundial de Trabajo sobre recuperación temprana (CWGER, por sus siglas en inglés) del Comité Permanente Interinstitucional, por medio de liderazgo y coordinación, así como de la promoción de recursos para apoyar las actividades de recuperación temprana.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA RECUPERACIÓN TEMPRANA

- Garantizar la apropiación nacional del proceso de recuperación temprana a través del máximo compromiso posible de las autoridades nacionales y locales en la planificación, ejecución y monitoreo de las acciones de recuperación.
- Fomentar las capacidades locales y nacionales garantizando que la asistencia técnica externa complemente, más que reemplace, las capacidades existentes, y que sea vista como un apoyo, más que como una pauta por parte de los actores nacionales.
- Utilizar y fomentar las prácticas de participación para identificar necesidades, mejorar las capacidades para fortalecer las comunidades y crear las bases de una participación sostenible, libre, activa y significativa a lo largo de todas las fases del proceso de recuperación temprana.
- Desarrollar las capacidades para fomentar relaciones de trabajo constructivas e inclusivas entre las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones gubernamentales.
- Influir en la forma de proveer asistencia humanitaria y recuperación temprana, para garantizar las intervenciones *Primum non nocere* (“ante todo, no hacer daño”), y para tener en cuenta las consideraciones relacionadas con el desarrollo a largo plazo.
- Maximizar las sinergias entre los diferentes actores a través de la coordinación eficiente de las partes interesadas en el proceso de recuperación temprana.
- Incluir medidas para la reducción de riesgos y la prevención de conflictos en el proceso de recuperación temprana, garantizando que las decisiones clave se basen en la evaluación de riesgos.
- Aumentar la capacidad para fortalecer los sistemas de rendición de cuentas para que la población pueda responsabilizar a los gobiernos y a las autoridades locales de la implementación de planes y programas de recuperación temprana y lograr compensaciones si no se resolvió alguna de sus quejas o reclamos legítimos.
- Establecer intervenciones de recuperación temprana con base en el conocimiento minucioso del contexto en el que tienen lugar, incluyendo la dinámica del conflicto que se pueda ver reforzada a causa de estas intervenciones.
- Realizar evaluaciones eficaces de las necesidades y capacidades para determinar objetivos y prioridades en la recuperación temprana.
- Monitorear, evaluar y aprender a través de técnicas y mecanismos de participación adecuados que permitan la identificación oportuna de medidas correctivas y tomar en cuenta las experiencias y las voces de la población.
- Elaborar y/o reorientar iniciativas de desarrollo en curso para garantizar que contribuyan al fortalecimiento de la resistencia y la capacidad de las comunidades afectadas.

LAS HERRAMIENTAS MÁS ÚTILES



En enfoque de recuperación temprana está ligado al concepto que desde la década de 1990 ha impulsado el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, expresado en el Índice de Desarrollo Humano, y que recoge el trabajo de Amartya Sen con el concepto de desarrollo humano, definido como el proceso de ampliación de las opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas (la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida) y las libertades, para que las personas puedan vivir una vida larga y saludable, tener acceso a la educación y a un nivel de vida digno, y participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que afecten sus vidas.

Un marco institucional internacional para abordar el nuevo enfoque de la recuperación post desastres

El Grupo Sectorial, o clúster, sobre Recuperación Temprana (CWGER) fue formado en el año 2005 y está constituido por 24 socios activos de las Naciones Unidas y externos a la ONU, pertenecientes a las comunidades humanitarias y de desarrollo, y es coordinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El PNUD provee asistencia a “países que están expuestos a desastres o que enfrentan conflictos inminentes y que han experimentado interrupciones severas en sus capacidades nacionales o locales, y países que han sido designados por el Consejo de Seguridad o Comisiones de Paz con situaciones prioritarias post conflicto”¹.

El PNUD cuenta con recursos técnicos para el desarrollo de capacidades nacionales a través de su red de oficinas, personal técnico, programas y relaciones en los países. El PNUD tiene como objetivo asegurar intervenciones estratégicas para contribuir en el largo plazo al crecimiento económico incluyente, la reducción de la pobreza y al logro de las Metas de Desarrollo del Milenio, iniciando de inmediato en situaciones de crisis y posteriores a las crisis (UNDP 2010: 9)

La delegación regional para América Latina del Buro para la Prevención de Crisis y la Recuperación (BCPR) ha promovido investigaciones y proyectos que contribuyen a generar marcos de políticas para el desarrollo y la gestión del riesgo, que apoyen el liderazgo del gobierno y faciliten el ensayo de herramientas y prácticas de recuperación en campo, con socios locales.

El PNUD, a través de su BCPR, ha venido acompañando procesos de recuperación post desastres en América Latina. Mas recientemente, desde el año 2009, emprendió el desarrollo de seis proyectos mundiales piloto orientados a conocer experiencias de recuperación en países con tipologías diferentes.

La política PNUD sobre la recuperación temprana (ER) fue aprobada en 2008. En la política de ER, el PNUD se comprometió a impulsar sus capacidades operativas y programáticas para dirigir los retos de la recuperación temprana. Seis países fueron seleccionados como prioritarios para la implementación de la política de recuperación temprana. Honduras fue seleccionado como uno de ellos, ya que presentaba un ambiente ideal para la planificación de recuperación temprana pre-desastres combinado con oportunidades de avanzar en la recuperación temprana a nivel local.



5. ¿CÓMO SE HACÍAN PROCESOS DE RECUPERCIÓN POST DESASTRES EN HONDURAS?

Honduras ha sido afectado por numerosos eventos desastrosos de origen hidrometeorológico y geológico de consideración. Hasta antes del paso del huracán Mitch, los eventos más presentes en la memoria de los hondureños

habían sido la Tormenta Tropical No. 13 (1949) y un cuarto de siglo luego el huracán FIFI (1974), un gran huracán que afectó el norte de Honduras, especialmente a Choloma.

TABLA 2. HURACANES, DEPRESIONES Y TORMENTAS TROPICALES EN HONDURAS (1993-2012)

AÑO	NOMBRE	CATEGORÍA	DURACIÓN
2012	Huracan Sandy	2	22 al 30 de octubre de 2012
2012	Inundaciones y deslizamientos	-	Mayo del 2012
2011	Depresión tropical 12-E	-	12 al 13 de octubre de 2011
2011	Tormenta tropical	-	Agosto de 2011
2011	Inundaciones	-	Enero del 2011
2010	Tormenta Tropical Mathew	-	4 de Septiembre al 07 de Octubre
2010	Tormenta tropical Aghata	-	06 de Junio 2010
2010	Sistema de Baja Presion y Marejada	-	28 mayo del 2010
2010	Sismo de 4.9 y 6.1	-	12 al 16 Febrero 2010
2009	Huracan Ida	2	04 al 10 de Noviembre
2008	Depresión TrópicSixtee	-	14 al 16 de Octubre
2008	Huracan Paloma	4	05 al 10 de Noviembre
2007	HuracanFelix	5	31 de agosto al 05 de Septiembre
2007	HuracanDean	5	13 al 23 de Agosto
2005	HuracanWilma	5	15 al 25 de Octubre

TABLA 2. HURACANES, DEPRESIONES Y TORMENTAS TROPICALES EN HONDURAS (1993-2012)... continuación

AÑO	NOMBRE	CATEGORÍA	DURACIÓN
2005	Huracan Beta	3	27 al 31 de octubre
2005	Huracan Emily	4	11 al 21 de julio
2005	Tormenta tropical Gamma	-	18 al 21 de noviembre
2005	Tormenta tropical Arlene	-	08 al 13 de junio
2003	HuracanClaudette	1	08 al 16 de julio
2002	DepresionTriपालfourteen	-	14 al 16 de octubre
2001	Huracan Michelle	4	28 de octubre al 06 de noviembre
2001	Huracan Iris	4	04 al 09 de octubre
2001	Depresion tropical Nine	-	19 al 20 de septiembre
2001	Tormenta tropical Chantal	-	15 al 22 de agosto
2000	Huracan Keith	4	28 de septiembre al 06 de octubre
1999	Tormenta Tropical Katrina	-	28 de octubre al 01 de noviembre
1998	Huracan Mitch	5	22 de octubre al 05 de noviembre
1996	Huracan Cesar	1	25 al 28 de julio
1996	Huracan Lili	3	15 al 27 de octubre
1996	Huracan Marco	1	18 al 26 de noviembre
1996	Tormenta tropical Kyle	1	11 al 12 de octubre
1995	Huracan Allison	1	03 al 06 de junio
1994	Huracan Gordo	1	08 al 21 de noviembre
1993	HuracanGert	2	14 al 21 de septiembre

Fuente: <http://cidbimena.desastres.hn/staticpages/index.php?page=20100728160552814> y construcción propia.

EL PASO DEL MITCH Y LA RECONSTRUCCIÓN

El huracán Mitch, uno de los huracanes más violentos del siglo, se presentó en el nordeste de Honduras el 26 de octubre de 1998 y recorrió la costa norte con vientos destructivos de aproximadamente 250 km por hora y lluvias torrenciales que duraron cuatro días debido al lento desplazamiento del huracán (a razón de 3 a 9 km/hora). Esta circunstancia llevó al desborde masivo de los ríos y provocaron severas inundaciones en los 18 departamentos del país, afectando en particular toda la costa atlántica, la zona central incluyendo a Tegucigalpa, la capital de Honduras, y la zona sur. A diferencia del huracán Fifi, el Mitch golpeó todo el país.

El huracán Mitch, el mayor evento desastroso de la historia reciente Centroamericana, dejó un saldo de casi 1'500.000 afectados, 5.657 muertos, 8.058 desaparecidos, 12.272 heridos y 285.000 personas que perdieron sus viviendas y ocasionó daños por 3,793 millones de dólares. Se estima, además, que resultó seriamente dañado el 60% de la infraestructura vial del país, pues quedaron inutilizados 424 caminos y 107 carreteras, y destruidos 189 puentes e incomunicadas 81 ciudades.

La ONU ha señalado que el Mitch generó el peor desastre en América Latina en los últimos 200 años. Según el documento El Cambio Climático en Honduras: Una realidad presente (SERNA – PNUD 2008) el Mitch representó mas de 20 años de retraso social y económico, que incrementaron aún más los niveles de pobreza y exclusión social que actualmente aquejan al 60% de la población nacional. El IDH total nacional bajó de 0,551 en 1998 a 0,544 en 1999 y la pobreza aumentó un 8% a nivel nacional, pasando de 69 a 77%.

Por los efectos del Mitch, los ingresos cayeron en 4,8 para el año 1998 y 5,4 para el año 1999, el sector educativo concentró una cantidad importante de los daños (USD\$ 33 millones) y la caída del ingreso de los hogares hizo retroceder la matrícula del quintil mas pobre de la población hondureña, los cuales tomaron de 3 a 9 años en recuperarse. La búsqueda de ingresos fue más relevante que la continuación de los estudios. Los hogares perdieron entre el 15 y el 20% de sus activos productivos, viendo comprometidas perspectivas de recuperación.

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FORMA COMO SE ASUMIÓ LA RECONSTRUCCIÓN

Diferentes procesos de evaluación han coincidido en afirmar que el Mitch encontró un esquema asistencialista de ayuda humanitaria sin capacidades para incorporar la gestión de riesgos en el proceso de recuperación. La reconstrucción hizo necesario establecer mecanismos de coordinación en todos los niveles, y para ello se creó una Comisión Nacional de Emergencia con jerarquía ministerial, que reemplazó en el manejo del desastre a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) cuando esta fue superada por la magnitud de los daños. Posteriormente se constituyó el llamado Gabinete de Reconstrucción, integrado por altos funcionarios del gobierno, para conducir no solo la fase de transición sino también el seguimiento de los proyectos nacionales e internacionales emprendidos.

El llamado al apoyo internacional que realizó el país dinamizó una amplia participación de cooperantes y organizaciones internacionales, muchos de los cuales acudían en forma directa a las comunidades, alcaldías, e instituciones, con intervenciones de corto plazo, sin que mediara un proceso nacional de evaluación de necesidades, de planificación y de coordinación de la ayuda internacional. Esta carencia de coordinación del apoyo internacional, y sus actuaciones coyunturales, generó vacíos en temas fundamentales, tales como la debilidad para la reactivación del aparato productivo que careció de políticas de financiamiento que orientaran la inversión de los donantes y en el fortalecimiento de procesos de largo aliento, en especial los referidos a la transformación social.

Una característica del manejo post Mitch, es que el proceso adelantado fue ante todo de construcción física. En este campo, se ha señalado que la construcción de las obras no fue supervisada adecuadamente y los riesgos, en muchos casos, aumentaron. Incluso hay evidencia de la reconstrucción de condiciones de riesgos en zonas gravemente afectadas por el Mitch, como en el caso de La Colonia, en la ciudad de Tegucigalpa, la cual se reconstruyó exactamente en el mismo lugar.

Las dinámicas de fortalecimiento de la gobernabilidad, la descentralización y la municipalización de las acciones no fueron eficientes, debido a factores como las bajas capacidades locales que existían antes del Mitch, la intervención directa de la ayuda internacional y la carencia de una política y estrategia nacional de coordinación interterritorial.

El hecho de que la inversión en reconstrucción post Mitch se concentró en el sector infraestructura, llevó a que

en el mediano plazo se generara un empobrecimiento del campo y la migración forzada al exterior y a las principales ciudades del país. De igual forma, las donaciones de alimentos generaron efectos colaterales inadecuados, llevando, en algunos casos, a una baja considerable de producción nacional. Una cantidad considerable de pequeños y medianos productores se vieron obligados a migrar. Morris y Woodon (2003) señalan que las pérdidas del Mitch representaron para los hogares rurales entre el 30 y el 40% de su ingreso por cultivos y que esto se tradujo en un incremento de la pobreza del 5.5. De los hogares donde migraron los hombres, se observó que al cabo de los años quedaron en predominio de mujeres cabezas de hogar y madres solteras.

Señala el Informe de Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras que tras el Mitch no se contó con estrategias bien definidas para apoyar la recuperación económica de la población afectada por los desastres, especialmente de los productores agrícolas que fueron los más afectados, para reducir la vulnerabilidad de los principales rubros productivos y para manejar el riesgo urbano. En el caso de la recuperación post-Mitch, el no contar con una estrategia bien definida para la recuperación de medios de vida obligó a las familias a desarrollar su propia estrategia basada en la migración y las remesas.

La apreciación de amplios sectores de la población fue que luego del huracán Mitch habían entrado recursos económicos considerables, pero que en la práctica se habían resuelto pocos problemas, se había convertido en una pérdida de oportunidad, un increíble desgaste. Aunque no hay una visión plenamente consensuada sobre lo que significó el proceso de reconstrucción, sectores de la sociedad habían concluido que hizo falta un papel más proactivo del Estado Hondureño, que el control había sido asumido por las organizaciones no gubernamentales y que hubo sectores sociales e institucionales que fueron las grandes perdedoras del proceso post Mitch. Se afirmó que la Reconstrucción con Transformación en realidad tuvo mucho más énfasis en la reconstrucción que en la transformación.

Las debilidades en la forma que se hacían procesos de reconstrucción en Honduras se pueden sintetizar así:

- Nivel de inversión en recuperación inferior al monto de daños y pérdidas.
- Sesgo o desbalance en la inversión de la recuperación hacia sectores específicos, con desventajas en la inversión en sectores agropecuario que tienen alto impacto social.
- Limitada capacidad para coordinar las acciones nacionales y de la red de apoyo nacional e internacional.

- Baja capacidad de focalizar en población vulnerable. Las dinámicas de fortalecimiento de la gobernabilidad, la descentralización y la municipalización de las acciones no fueron eficientes.
 - » Baja institucionalización de las experiencias.
 - » Reconstrucción de riesgos.
 - » sin que mediara un proceso nacional de evaluación de necesidades, de planificación y de coordinación de la ayuda internacional.

LA RESPUESTA POLÍTICA POST MITCH

Inmediatamente después del Mitch, el 9 de noviembre de 1998, los presidentes centroamericanos produjeron la declaración conjunta de Comalapa, donde solicitaron apoyo para la reconstrucción de infraestructura y tratamientos en materia de emigración, deuda externa, comercio e inversión (Torres, 2004). Por su parte, la Sociedad Civil centroamericana el 21 y 22 de abril de 1999 planteó la vulnerabilidad social, ambiental y la necesidad de un enfoque de gestión de riesgo (Torres, 2004).

Otro hito importante fue el Grupo Consultivo de Washington D.C, un encuentro liderado por el BID que se celebró los días 10 y 11 de diciembre de 1998. El 11 de marzo de 1999 se produjo la reunión entre el presidente Bill Clinton y los presidentes centromericanos en Antigua, Guatemala, que generó una nueva declaración, la cual derivó en los beneficios del Tratado de la Cuenca del Caribe y se obtuvieron mejoras en el tema migratorio.

En mayo de 2009 y como seguimiento a la reunión de Washington D.C, se generó una agenda orientada a la transformación de Centroamérica con 3 ejes: Vulnerabilidad social y ecológica, descentralización y gobierno local y transformación y rendición de cuentas para la democracia sostenible. La Declaración de Estocolmo se convirtió en un referente importante para los organismos cooperantes, organizaciones financieras internacionales, gobiernos y organizaciones sociales. A partir de este momento también se dio la iniciativa de Países Pobres Altamente Endeudados, como una estrategia internacional para la reducción de la pobreza.

Con las limitaciones que presentó el proceso de recuperación, también ocurrieron cambios institucionales importantes, especialmente en la institucionalidad y las políticas públicas en la gestión de riesgos de desastres. A partir del desastre, la COPECO, entidad encargada del manejo de las emergencias, asumió un carácter que trascendió la respuesta a la emergencia, y fue encomendada por el gobierno nacional para tareas técnicas en la reconstrucción, cambiando además su perfil tradicional de Comisionados militares por el de funcionarios técnicos de alto nivel con capacidades de planificación.

Esta fue la ocasión para desarrollar una entidad que formó profesionales con la capacidad de ver la gestión de riesgos de una forma que superaba la asistencia operativa y de emergencia a los desastres. Este cambio, animado también por el impulso que se dio desde los escenarios internacionales, tales como la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos de Desastres, puso nuevos elementos en la agenda nacional. La experiencia del Mitch había dinamizado cambios coyunturales, pero especialmente un cambio en la conciencia sobre la recuperación post desastres.

Algunos de los cambios políticos e institucionales luego del Mitch fueron, por ejemplo, la Ley de Ordenamiento territorial (2003).





6. EL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS

Honduras es uno de los países del mundo más vulnerables a los desastres y actualmente es el tercer país más pobre de América Latina y el Caribe, con altos niveles de inseguridad y violencia. Estas condiciones fueron determinantes para que el Buró para la Prevención de Crisis y Recuperación, del PNUD, decidiera realizar en Honduras, uno de los seis proyectos piloto a escala mundial sobre la recuperación temprana.

El Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana (PIPRT) tuvo como objetivo principal impulsar la capacidad, tanto operativa como programática del PNUD en Honduras para hacer frente a los retos de la resiliencia a través de la preparación para la recuperación temprana y el tratamiento de las causas fundamentales de la vulnerabilidad.

Este objetivo se planeó mediante el fortalecimiento de la capacidad del Gobierno de Honduras, el PNUD y el Equipo de País del IASC para participar eficazmente en la recuperación temprana, en las tareas de coordinación, planificación y ejecución, con el fin de llenar el vacío existente entre la respuesta humanitaria y la recuperación a largo plazo y romper el ciclo de crisis recurrentes y de respuesta.

El proyecto tenía previsto iniciar actividades el primero de junio del 2009 y finalizar el 31 de diciembre del 2010, utilizando recursos por un monto de USD\$ 3,379,138,

donados exclusivamente por Thematic Trust Fund for Crisis Prevention and Recovery. En la práctica, el proyecto contó con una prórroga de ejecución y fue finalizado en marzo del 2013.

Los principales objetivos del Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana fueron los siguientes:

1. Fortalecer la gobernanza después de las crisis, a través de:
 - Una política nacional para la reducción del riesgo de desastres, incluida la recuperación de las comunidades afectadas por los desastres.
 - Un marco legal para facilitar el reasentamiento de poblaciones desplazadas por catástrofes.
 - Una estrategia para la financiación del proceso de recuperación y difusión de modelos.
 - Producción de modelos y herramientas para la pronta recuperación de las comunidades afectadas, incluyendo la creación de equipos técnicos en las instituciones gubernamentales.
 - Campañas de sensibilización para la sociedad civil.
 - Consolidar experiencias y herramientas para la recuperación temprana que se pueden replicar en el futuro.
2. Iniciar actividades eficaces de recuperación temprana a nivel local:

- Desarrollo de pilotos de recuperación en las zonas afectadas por emergencias o situaciones de emergencia recientes y pasadas o con procesos de recuperación incompleta.
 - Crear la capacidad de los actores locales para planificar y poner en práctica el reasentamiento de las poblaciones desplazadas por emergencias incluyendo medidas de reducción del riesgo.
 - Desarrollar planes para revitalizar la economía local de las zonas afectadas.
 - Identificar y analizar los escenarios y medidas para reducir las inequidades de género en el proceso de recuperación.
3. Coordinado Planificación de la Recuperación Temprana.
 - Desarrollar un enfoque coordinado para la recuperación temprana.
 - A. Evaluación de necesidades de recuperación temprana.
 - b. Puesta en marcha de un mecanismo de coordinación de la recuperación temprana.
 - c. Fortalecer la capacidad de coordinación de recuperación temprana en el equipo en el país.
 4. La gestión del conocimiento, el seguimiento y la evaluación.
 - Fortalecer la capacidad de la oficina en el país, a través de la capacitación y sistematización de lecciones aprendidas, e intercambio de experiencias.
 - Facilitar la construcción del conocimiento y el intercambio a nivel local, nacional y regional.
 - Seguimiento y evaluación de la recuperación temprana.

6.1 LA ESTRATEGIA Y LOS CAMBIOS EN HONDURAS PARA FORTALECER SUS PROCESOS DE RECUPERACIÓN POST DESASTRES

En Honduras ha venido ocurriendo un cambio en las políticas y en las capacidades institucionales y sociales para la gestión de riesgos de desastres, reflejo en parte de una tendencia global y hemisférica marcada por la mayor conciencia ciudadana sobre los desastres y la necesidad de cambios institucionales en esta materia. En este cambio el Proyecto ha sido un catalizador de la voluntad de cambio, que ha apoyado a las autoridades nacionales y locales de Honduras, así como a una amplia red de actores sociales, a reforzar el cambio en la recuperación y la reducción de riesgos de desastres.

La estrategia del cambio institucional impulsada desde el proyecto se dirigió a facilitar el desarrollo de una política pública nacional en recuperación post desastres y en RRD, y el desarrollo de capacidades nacionales.

La intervención también estuvo dirigida a apoyar el desarrollo de experiencias locales de recuperación post desastres y de reducción de riesgos, con lo cual, a partir de experiencias piloto a escala nacional. La articulación entre el fortalecimiento nacional y las experiencias piloto se diseñó para garantizar una retroalimentación que permitiera generar capacidades nacionales, sectoriales y locales a partir de la práctica concreta de la recuperación local.

GRÁFICO 2. INTERACCIÓN NACIONAL CON LAS EXPERIENCIAS PILOTO LOCALES PARA EL CAMBIO SOCIAL E INSTITUCIONAL

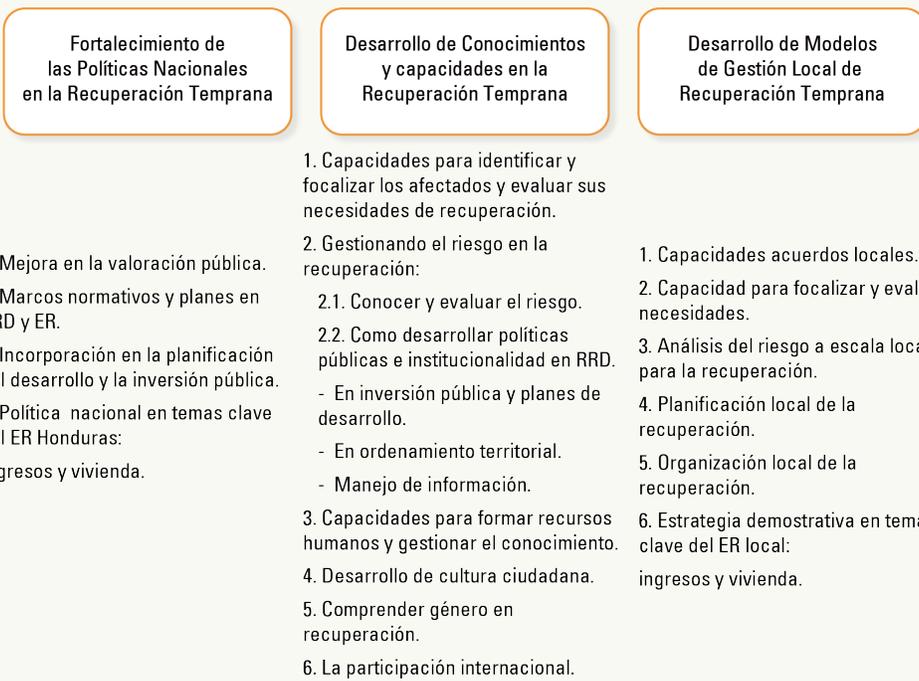


Los cambios institucionales en Honduras ha integrado tres dimensiones: a) cambio político, b) desarrollo de capacidades y c) experiencias locales alrededor de una serie de macroprocesos que permiten realizar la gestión

de riesgos o la recuperación temprana. Los avances en estas tres dimensiones están referidas a procesos específicos necesarios para la recuperación y la reducción de riesgos.

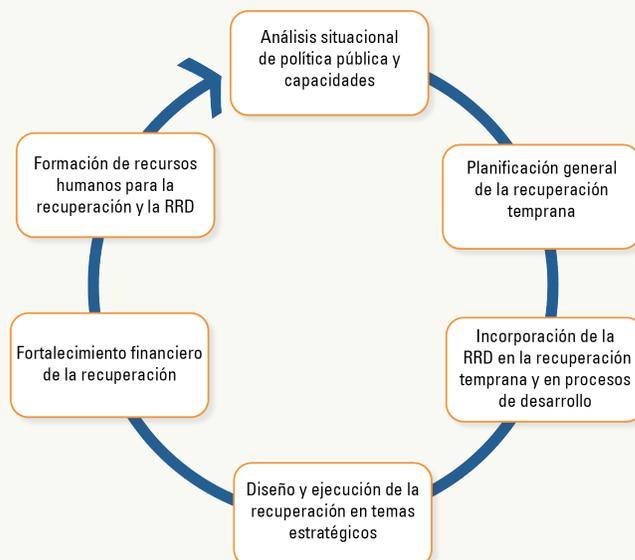
GRÁFICO 3. LECCIONES PARA PRE RECOVERY Y RECOVERY

Dejó políticas y capacidades para la planificación y la gobernabilidad de crisis en Honduras y dejó lecciones sobre la aplicación de la política de ER del PNUD (Lecciones para Pre Recovery y Recovery)



El cuadro adjunto se señalan los grandes procesos, así como las políticas, herramientas y capacidades que logró apoyar el Proyecto de Implementación de la Política de Recuperación Temprana.

GRÁFICO 3. MACROPROCESOS FORTALECIDOS POR EL PIPRT



Los cambios y logros más significativos en Honduras en el período comprendido durante la ejecución del proyecto, se sintetizan de la siguiente manera :

1. Asumida la responsabilidad estatal de los procesos de recuperación temprana. Se comenzó a asumir en Honduras la recuperación post desastres como una responsabilidad estatal que requiere políticas públicas y desarrollo de capacidades permanentes. Durante la ejecución del proyecto se generó un conjunto amplio de procesos, actividades de gestión, formación e información que incrementaron la capacidad de análisis nacional sobre los procesos de recuperación y la reducción de riesgos de desastres. El impacto en la cultura institucional que ha tenido la participación de aproximadamente dos centenares de funcionarios nacionales y locales, actores políticos, líderes de organizaciones sociales y comunitarias en el Proyecto, así como el logro de un marco normativo sobre el tema, han fijado bases para que la recuperación sea asumida como una responsabilidad estatal en todos sus niveles. Aunque no puede afirmarse que en Honduras hay un desarrollo definitivo de políticas y capacidades en RRD y recuperación temprana, si puede concluirse que el país está en la senda de la apropiación y el aprendizaje; esta es - una carreta jalada por muchos actores.
2. Desarrolladas políticas públicas nacionales para la recuperación temprana. El país cuenta con nuevas políticas públicas en RRD y recuperación temprana, tales como el Decreto - Ley No. 151-2009 de creación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y el Reglamento de la Ley, que definen responsabilidades públicas para la Recuperación Temprana y que cubren un vacío en políticas y normas existentes en esta materia específica en Honduras. El marco de normas que ahora existe, aunque aún está en proceso de completarse con nuevas disposiciones, constituye un arreglo normativo novedoso de recuperación temprana en América Latina. El enfoque de estas dos normas y los desarrollos de políticas que de ellas se han derivado, tales como la Ley de Ingresos Complementarios, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y la Ordenanza de Tegucigalpa sobre Gestión de Riesgos representan un cambio en el enfoque de la política pública que ahora otorga un notorio énfasis en la tarea de abordar las causas de los desastres, la focalización en la población vulnerable, la priorización de acciones orientadas a la reducción de los riesgos, el trabajo sistémico interinstitucional y la incorporación de la RRD en la planificación del desarrollo.
3. Adoptado un enfoque interinstitucional, participativo y de distribución de responsabilidades en la recuperación

temprana y la RRD. Actualmente se asume que las tareas de la gestión de riesgos y la recuperación post desastres son una responsabilidad compartida entre múltiples actores públicos y sociales. El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos tiene como finalidad la distribución de responsabilidades de acuerdo a roles diferenciados en el marco de compromisos y coordinación intersectorial e interinstitucional. Este enfoque es sustancialmente diferente al existente previamente, donde COPECO era el único actor estatal con competencias en la gestión de riesgos y en la rehabilitación post desastres.

Entidades como las Secretarías de Planificación, Finanzas y Desarrollo Social cuentan con misiones definidas en el marco del SINAGER, y disponen de políticas, herramientas de gestión sectorial y recursos humanos capacitados en la gestión de riesgos y recuperación post desastres, lo cual refleja el carácter transversal de la política.

4. Desarrollada las bases de una cultura institucional y social en la recuperación temprana y la RRD. El desarrollo de acuerdos interinstitucionales, planes de trabajo y procesos formativos entre entidades del sector público, universidades, organizaciones no gubernamentales y numerosos actores sociales ha generado un cambio en la cultura institucional, mejorando la comprensión y valoración social de las relaciones entre la recuperación, los riesgos y el desarrollo. De igual forma, la alta presencia de la temática en medios de información masivos y su presencia en los territorios con los proyectos piloto, ha venido generando una incidencia significativa en la cultura ciudadana.

Este cambio cultural se ha traducido inclusive en una nueva cultura institucional de la gestión del conocimiento técnico. Para actores consultados en la presente sistematización, el país logró pasar de las generalidades del discurso sobre la gestión de riesgos al aterrizaje de conocimientos técnicos de los riesgos aplicados a sectores y territorios. El desarrollo de procesos en RRD generó una demanda mucho más frecuente de información técnica, en especial de amenazas, vulnerabilidades y análisis de riesgos. La aplicación, por ejemplo, de las Ordenanzas sobre manejo del territorio en Tegucigalpa, hizo crecer la necesidad de producir, integrar y procesar información, cada vez con mayor nivel de profundidad, a efectos de poder cumplir con los conceptos técnicos de riesgos y los servicios de orientación que generaba el nuevo marco de procedimientos. Otro tanto ha sucedido con las evaluaciones para el blindaje de proyectos,

donde se ha generado una demanda de conocimiento detallado de las condiciones de riesgo.

5. Fortalecida una red institucional amplia y funcional para la recuperación temprana y la RRD, que potencia el papel tanto del Estado como de los actores locales y sociales. La implementación de la Política de Recuperación Temprana logró fortalecer una red institucional alrededor de la recuperación y la gestión de riesgos donde participaron COPECO, un número significativo de Secretarías de Estado, autoridades locales, asociaciones de municipios, sociedades de profesionales, organizaciones no gubernamentales, organismos de cooperación internacional, medios de comunicación social y universidades, entre otros actores, que desarrollaron capacidades, experiencia y arreglos de coordinación y trabajo conjunto. De esta forma, fue fortalecido y potenciado el trabajo público – privado, mientras que los convenios adelantados entre el PNUD y la red de socios permitieron niveles eficientes de distribución de responsabilidades y fortalecimiento de viejas y nuevas experticias.
6. Desarrollados modelos de gestión para la recuperación y más de 20 herramientas metodológicas de uso práctico. El país cuenta con nuevas capacidades para la gobernabilidad, la RRD y la preparación para las crisis debido a que se mejoraron los conocimientos, los instrumentos, los procedimientos y la formación de líderes, técnicos y ciudadanos para los procesos de recuperación con enfoque de desarrollo humano. En total se han elaborado 6 instrumentos de política y más de 20 herramientas de gestión de uso nacional y local.
7. Formados recursos humanos y desarrolladas capacidades para formar técnicos. Se ha formado a funcionarios nacionales, sectoriales, locales, técnicos de organizaciones sociales, gremios profesionales y líderes comunitarios a través de diplomados, procesos de cooperación sur – sur y talleres. Los Diplomados liderados por entidades universitarias han sido procesos de formación exitosos en la medida que integraron personal técnico de alto nivel de las principales entidades sectoriales. La nueva Ley del SINAGER y la creación de la figura de los Oficiales de Prevención en cada entidad ofrecieron, junto con los procesos de formación y diplomados, una combinación que fortaleció el desarrollo de recursos técnicos. En la práctica, cada funcionario participante de los diplomados fue un socio y un interlocutor eficiente para el funcionamiento del SINAGER.

Esta experiencia, además de la formación, ha permitido el aprendizaje de un modelo de acuerdo interinstitucional para la formación de técnicos y que

puede seguir siendo utilizado en el futuro.

8. Capacidades nacionales puestas a prueba, experiencia ganada en la ejecución de proyectos piloto de recuperación y lecciones aprendidas en numerosos sectores y niveles de gestión. Se cuenta con seis experiencias piloto de actividades eficaces de recuperación temprana y reducción de riesgos de desastres, que han generado aprendizajes en las instituciones nacionales, sectoriales, locales y organizaciones no gubernamentales. Esta experiencia está referida a las prácticas tales como la evaluación de necesidades, planificación de procesos de recuperación, reasentamientos temporales de familias desplazadas por emergencias, desarrollo de proyectos de recuperación de medios de vida, reconstrucción de viviendas y análisis de riesgos, entre otras.

Las experiencias piloto recogen aprendizajes generados en diferentes contextos y en procesos de recuperación no atendidos en el pasado, tales como la recuperación en centros urbanos complejos y de alta vulnerabilidad frente a deslizamientos como en el caso de La Isla en Tegucigalpa; el abordaje del riesgo en poblaciones rurales expuestas a inundaciones, como el proceso adelantado en el municipio de Yorito; el abordaje a población indígena afectada por terremotos, como en el caso de Marale; e inclusive de apoyo a población en áreas fronterizas expuesta a sequías en el caso de San Francisco.

9. Asumida la recuperación de medios de vida como un eje central del manejo post desastre y fortalecidas las capacidades. El proyecto permitió darle un gran impulso a la institucionalidad y a las capacidades para la recuperación de medios de vida de la población vulnerable. La ejecución de experiencias piloto de recuperación de medios de vida, así como el desarrollo de la Ley de Ingresos Complementarios por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, permitió favorecer a más de 1000 hogares y dejar políticas y capacidades en ese ámbito específico y vital de la recuperación en Honduras.

6.2 LOS CAMBIOS INSTITUCIONALES EN LA RECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS

En Honduras se han venido produciendo cambios significativos en las políticas públicas en la reducción de riesgos y recuperación post desastres, reflejadas en la evolución de normas y disposiciones de carácter nacional. Este cambio ha sido resultado de una dinámica liderada por las autoridades nacionales y la red de actores sociales e institucionales vinculadas a esta temática. El Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana

y la actuación de cooperantes, tales como COSUDE, ha ofrecido un soporte facilitador a una parte significativa de los cambios políticos que hoy presenta Honduras.

Adicionalmente, el entorno internacional ha sido un factor relevante que ha habilitado y promovido cambios políticos y propiciado la revisión de la forma tradicional de enfrentar los desastres. Ese ambiente ha sido generado por la aparición y desarrollo de escenarios internacionales de discusión y análisis de la temática de los desastres tales como el Marco de Acción de Hyogo, la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos por Desastres y la Política Centroamericana de Gestión de Riesgos por Desastres.

Aunque Honduras transita el proceso de cambio en sus políticas de gestión de riesgos, no puede decirse que ya se cuenta con todas las políticas necesarias para resolver la acumulación de condiciones de riesgo y generar todas las capacidades que se requieren para enfrentar los procesos de recuperación. No obstante, el cambio emprendido es un importante avance.

Los cambios en las políticas públicas e institucionales en Honduras en materia de reducción de riesgos y recuperación post desastres han empezado a generar transformaciones en la cultura institucional y social en el país. Estos cambios se pueden ver reflejados de diversas formas, y algunos se aprecian ya en el funcionamiento de las ciudades.

TABLA 4. CAMBIOS INSTITUCIONALES EN LA RECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS

MACRO PROCESO	CAPACIDADES Y PROCESOS NECESARIOS	POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS PRODUCIDAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA
1. Análisis situacional de política pública y capacidades en RRD y RT	Diagnóstico y análisis del estado de la situación de la RRD y la recuperación. Diagnóstico de la inversión pública nacional, sectorial y territorial en RRD y recuperación post desastres.	Evaluación de la Inversión Pública en RRD y RT, SEFIN Informe “Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras” Cambio Climático y RRD.
2. Planificación general de la recuperación temprana	Política pública RT. Arreglos institucionales planificar RT Capacidades para evaluar los daños Capacidades para identificar los afectados Capacidades para identificar actores. Capacidades para evaluar las necesidades de RT. Evaluar capacidades Capacidades para planificar RT. Capacidades para Formular los proyectos.	Ley SINAGER. Decreto 151- 2009 Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo número 032-2010. Mapeo de Actores Claves Territoriales – MAC – T Evaluación de necesidades de RT– HENFOCAR. Modelos de Marcos de Recuperación Manual de Formulación Perfiles
3. Incorporación de la RRD en la recuperación temprana y en procesos de desarrollo	Proceso - Conocimiento y evaluación de riesgos: Ley de Gestión de Riesgos Reglamentación nacional Reglamentación municipal Mapas Amenaza. Formación recursos técnicos Evaluación de Vulnerabilidades Análisis de Riesgos Concepto Técnico Expedición de Certificados Proceso - Manejo de información	Ley SINAGER Decreto 151-2009. Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010. Mapas de amenaza Tegucigalpa. Manual de Vulnerabilidad Sísmica para Honduras. Censo de población en riesgo. Manual para la evaluación del riesgo. Diagnóstico de zonas de deslizamiento Sistema de Manejo de Información en caso de Emergencia o Desastre (SISMICEDE). Sistema de Información Geográfica. Herramienta de metadatos. Guía Rápida de Sistemas de Información Geográfico con Quantum GIS para la evaluación de obras de inversión pública

TABLA 4. CAMBIOS INSTITUCIONALES EN LARECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS... CONTINUACIÓN

	<p>Proceso - Incorporando la RRD – AC en la planificación del desarrollo y la recuperación:</p> <p>Política pública y normas. Conocimiento y evaluación de riesgos. Capacidades para planificación del desarrollo. Capacidades para el ordenamiento territorial.</p> <p>Proceso - Incorporando la RRD – AC en la cultura:</p> <p>Estrategia de comunicación e información pública. Diseño y producción instrumentos de comunicación</p> <p>Proceso - Blindaje de proyectos:</p> <p>Política pública y normas. Formación de técnicos Mapas de amenaza. Análisis de vulnerabilidades. Análisis de riesgos. Capacidades y metodologías para blindaje de proyectos. Planificación y desarrollo territorial Guías y capacidades para Evaluación del componente de riesgos en proyectos de inversión pública</p>	<p>Ley SINAGER Decreto 151-2009. Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010. Mapas de amenaza Tegucigalpa.</p> <p>Estrategia</p> <p>Ley SINAGER Decreto 151-2009. Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010.</p>
4. Diseño y ejecución la recuperación en sectores estratégicos.	<p>Proceso - Recuperación de medios de vida:</p> <p>Arreglos institucionales. Identificación afectados. Evaluación de capacidades. Evaluación de necesidades de recuperación temprana en medios de vida. Formulación de proyectos . Ejecución.</p> <p>Proceso - Reasentamientos:</p> <p>Estudios técnicos, focalización de familias . Evaluación sitios . Propuestas de acompañamiento social.</p>	<p>Ley SINAGER Decreto 151-2009 Ley de Ingresos Complementarios Decreto 107 de 2010 Reglamento Acuerdo Ejecutivo número 032-2010</p> <p>Ley SINAGER Decreto 151 - 2009 Base Reglamento</p>
5. Fortalecimiento financiero de la recuperación	<p>Análisis estructura de la inversión histórica en RRD Estimación escenarios demandas de financiamiento Mapeo fuentes de financiamiento Estrategia de fortalecimiento financiero. Estrategia mecanismos de ejecución</p>	<p>Ley SINAGER Decreto No. 151-2009.</p>
6. Formación de recursos humanos para la recuperación temprana y la RRD.	<p>Marco institucional y normativo. Diseño de programas formativos – diplomados. Programas de cooperación sur – sur.</p>	<p>Ley SINAGER, Decreto No. 151-2009 Misiones y visitas técnicas cooperación sur – sur. Diplomado Planificando el Desarrollo con un Enfoque de Cambio Climático, Reducción de Riesgos, Género y RT. Diplomado y Herramientas Técnicas para el Análisis y gestión de Riesgos</p>

VALORACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL DE LA RECUPERACIÓN TEMPRANA

Adicionalmente, el Proyecto tuvo una incidencia importante en la transformación de la cultura política y social alrededor de la recuperación temprana y la gestión de riesgos de desastres. Además del proceso altamente interactivo con actores institucionales y sociales y en la coordinación y ejecución de los diferentes componentes del Proyecto, se desarrolló una Estrategia de Comunicación e Información Pública. Esta Estrategia contaba con la definición de una imagen corporativa, un grupo de mensajes centrales que giraban alrededor de la noción – Recuperación Temprana – Reduciendo Riesgos, Transformando Vidas. Algunos de los aspectos más relevantes fueron los siguientes:

Esfuerzo deliberado por estructurar un grupo de mensajes de uso popular y de fácil manejo sobre la recuperación temprana que buscaba cambiar el paradigma de reconstrucción como reposición de infraestructuras y con enfoque de corto plazo. Se realizó una guía de mensajes de la recuperación de fácil acceso.

- Producción de imagen de la recuperación temprana.

- Producción abundante de recursos: cuadernos, camisetas.
- Producción de comerciales de televisión.
- Producción de videos sobre recuperación temprana.
- Estrategia de información pública.

La Estrategia de información pública consistía en la producción de comunicados de prensa, contacto regular con periodistas, facilitación y promoción de entrevistas.

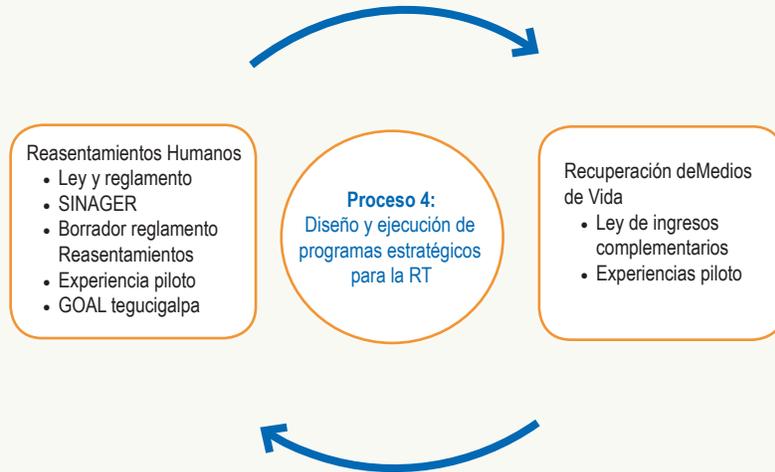
6.2.1. MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN RECUPERACIÓN TEMPRANA Y REDUCCIÓN DE RIESGO DE DESASTRES

Los cambios normativos más relevantes se resumen en la expedición del Decreto - Ley de creación del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, en la propuesta de enmienda a la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, en la Reglamentación de la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y en el Proyecto de Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, así como el desarrollo normativo en sectores estratégicos y en disposiciones del nivel local. En la tabla No. 6 se ilustra la dinámica del cambio político y en el gráfico No. 2 las políticas en sectores clave.

TABLA 5. DINÁMICA DEL CAMBIO POLÍTICO E INSTITUCIONAL EN REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES Y RECUPERACIÓN POST DESASTRES 2009 - 2012

Nuevo marco político e institucional	<p><u>Núcleo normativo</u> Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos Enmienda de la Ley del SINAGER (en proceso) Reglamento de la Ley de SINAGER. Plan Nacional de Gestión de Riesgos</p> <p><u>Normatividad en sectores estratégicos</u> Ley de Ingresos complementarios en zonas rurales y urbano marginales Reglamento especial de reasentamientos de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable.</p> <p><u>Normatividad en territorios estratégicos</u> Ordenanza del Certificado de Habilitación</p> <p><u>Valoración política y social de la recuperación temprana</u> La Estrategia de Comunicación e Información Pública</p>
---	--

GRÁFICO 4. POLÍTICAS EN SECTORES CLAVE PARA LA RECUPERACIÓN TEMPRANA Y LA RRD



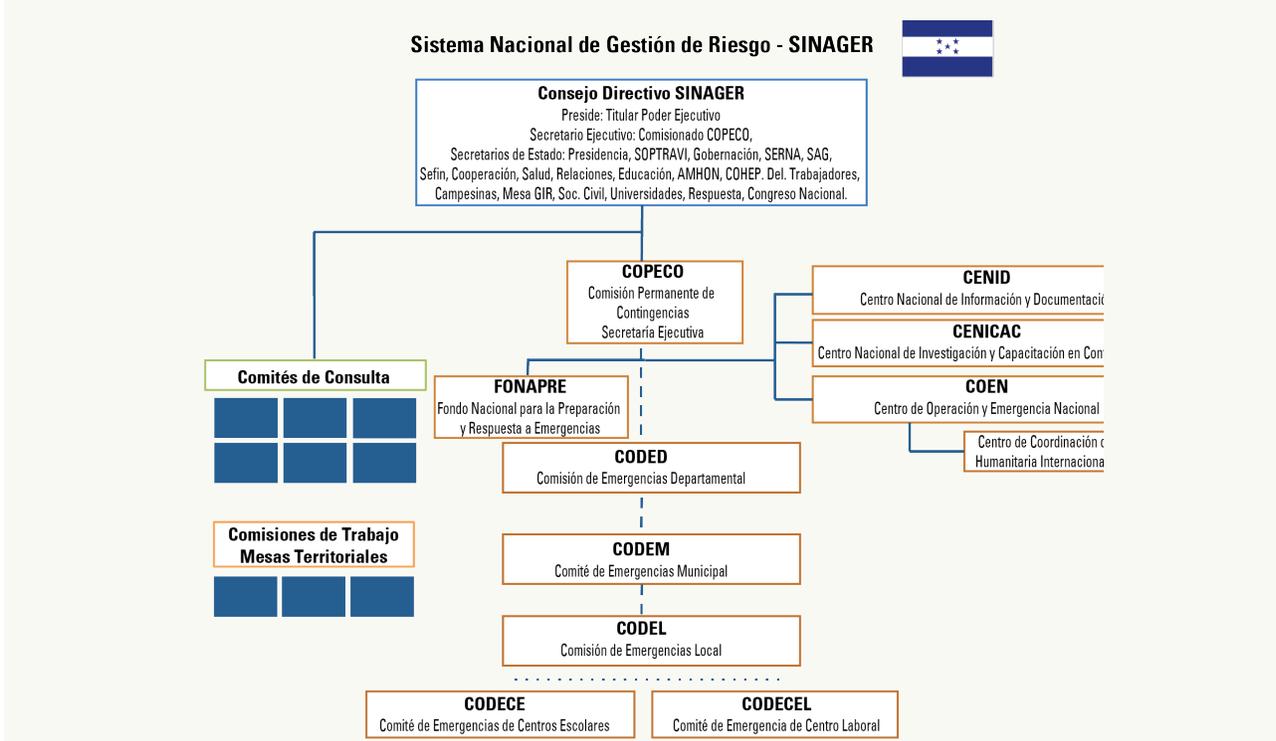
A continuación se presenta una descripción de los aportes del proyecto a los instrumentos legales y de política pública:

a) Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos⁴

La Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, Decreto No. 151-2009 publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 26 de diciembre de 2009, regula la organización y aplicación de la política de Gestión de Riesgos en el país. La nueva Ley del SINAGER optó por

derogar gran parte de las disposiciones contenidas en el Decreto No. 9-90-E de fecha 12 de diciembre de 1990, Ley de Contingencias Nacionales, dejando a la vez vigentes una parte de ellas. Este último aspecto, la subsistencia de la COPECO y la ampliación de sus funciones como entidad de coordinación permanente del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, fue la fórmula finalmente adoptada con el fin principal de preservar la tradición y dar continuidad a las actividades de la Comisión Permanente de Contingencias.

GRÁFICO 5. PROPUESTA DE ORGANIGRAMA DEL SINAGER



4 Ver Ficha No. 2

LA HISTORIA NORMATIVA DEL SINAGER

La Ley 33 del 30 de marzo de 1973 de creación del COPEN tuvo efectos hasta el año de 1989 cuando se expidió la Ley 9 de 1990 (Decreto 9-90 E) que dio vida al Consejo Permanente de Emergencias, COPECO. Luego, estefue modificado parcialmente en el año de 1993 (Decreto 217-93), asumiendo el COPECO la función principal de la atención de las emergencias y la adopción de políticas y medidas orientadas a la rehabilitación y reconstrucción.

En la conciencia de los hondureños se había arraigado la creencia de que los desastres grandes ocurrían cada 25 años y dado que para el año de 1996 se acercaba un nuevo período de retorno desde la ocurrencia del huracán Fifi (1974), esto animó a que se pensara en la modificación de la política de prevención y atención de desastres.

El esquema precedente de 1990 hacía de COPECO una dependencia prácticamente militar, donde los funcionarios en ejercicio eran militares en uso de retiro. Se ha señalado que laboraban un número muy reducido de personas, la mayoría de ellas en labores administrativas. En ese entonces existían unas pocas oficinas regionales que atendían los 18 departamentos y con presupuesto anual total de cerca de cien mil dólares anuales orientados a asumir algunos gastos de respuesta a las emergencias. Las acciones de COPECO se coordinaban principalmente con las unidades de bomberos y la Cruz Roja de Honduras en acciones de búsqueda y rescate. En otro ámbito se articulaban acciones con la Unidad de Emergencias en el Ministerio de Salud y con el Ministerio de Obras Públicas. En este período hubo un papel sobresaliente de las organizaciones no gubernamentales como mecanismo de apoyo a la respuesta a las emergencias.

El enfoque de la reciente Ley del SINAGER actualiza el enfoque de la gestión de riesgos de desastres y lo pone en línea con los avances que otros países de América Latina están logrando con sus políticas públicas en este tema. La Ley del SINAGER amplió y modificó el enfoque de la gestión de riesgos de desastres, cambió los principios orientadores e introdujo arreglos institucionales que le dan más herramientas a las instituciones centrales y territoriales para ejercer acciones concretas de gestión de riesgos, dando las bases para una nueva política, especialmente en los siguientes aspectos:

- **Concepto ampliado de la gestión de riesgos.** La Ley amplía el concepto e incorpora dentro de la Gestión de Riesgos, la adaptación al cambio climático, la reducción de riesgos, la respuesta, la recuperación post desastres y el manejo financiero del riesgo de desastres.
- **Establece un enfoque de desarrollo humano en la política de gestión de riesgos.** Concibe la gestión de riesgos como un derecho a la protección de la integridad física y psíquica y la reducción de riesgos como un proceso social que requiere de la participación ciudadana en la planificación y ejecución de las acciones.
- **Una política que prioriza la población vulnerable.** El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) trata de manera privilegiada y prioritaria la atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, madres, adultos mayores y personas con necesidades

especiales debido a cualquier tipo de discapacidad, Así mismo de grupos étnicos, personas con mayores limitaciones de recursos y en riesgo inminente.

- **Asume una política de distribución de responsabilidades y de trabajo sistémico.** En todo el texto de la Ley establece que la gestión de riesgos es responsabilidad y competencia de todos los sectores de la sociedad hondureña, incluyendo el sector público, privado, el gobierno central, órganos desconcentrados y descentralizados y la mayoría de entidades estatales, y reconoce la función de coordinación de las entidades que actúan sobre los territorios.
- **Enfoque sistémico, participativo y descentralizado.** Fortalece la gestión descentralizada y desconcentrada del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y reconoce tanto las competencias, jurisdicción y autonomía de los miembros del Sistema a la vez que reconoce como uno de sus fines la coordinación, articulación y búsqueda de objetivos comunes.
- Para afirmar esta política desarrolla mecanismos institucionales como el funcionamiento de oficinas de gestión de riesgos en los principales Ministerios y otorga facultades para que desde allí se generen conceptos técnicos y conocimiento sobre los riesgos como base para la toma de decisiones sectoriales e institucionales.
- **Promueve la incorporación de la gestión de riesgos en la planificación de cada entidad del Sistema.** Al

señalar que todas las entidades del SINAGER deben incorporar en sus planes, programas y estrategias institucionales y territoriales acciones concretas de Gestión de Riesgos.

- **Enfoque en recuperación post desastres.** El marco normativo expresa una política en la recuperación temprana.
- **Genera mecanismos institucionales.** Profesionaliza la actividad de gestión de riesgos, en particular con la figura de los Oficiales de Prevención, otorgándole reconocimiento y estableciendo como una condición que Ministerios y entidades nacionales dispongan de técnicos en esta materia.
- **Conceptos técnicos.** El nuevo marco establece la evaluación de riesgos como una responsabilidad de instancias sectoriales y territoriales para la definición, medición y determinación de las condiciones que causen riesgos significativos dentro de cualquier actividad desarrollada y la correspondiente definición de las medidas de prevención, adaptación y mitigación necesarias. Las disposiciones se sustentan en dictámenes técnico científicos, que son las directrices del trabajo de los “oficiales de prevención”, que utilizarán fichas técnicas para realizar las tareas de “Evaluación de Riesgo”.

El PIPRT del PNUD fue un facilitador del proceso de la Ley. A través de una asistencia técnica se apoyó su diseño y gestión ante las autoridades nacionales y posterior aprobación en el Congreso Nacional.

b) La propuesta de enmienda de la Ley del SINAGER⁵

La Ley del SINAGER otorgaba a COPECO y a los Oficiales de Prevención funciones y atribuciones regulatorias y en algunos casos sancionatorias o de inspectoría que permitían conminar el desarrollo de acciones. Con estas posibilidades, el legislador buscaba “darle dientes” a las disposiciones y funciones que se le atribuían a los Oficiales de Gestión de Riesgos. Ese enfoque de la Ley responde a un interés frecuente en las revisiones de los marcos normativos en América Latina sobre RRD, en las cuales se cuestiona la capacidad de las políticas y normas de gestión de riesgos de hacer cumplir sus disposiciones y hacer sancionable el incumplimiento de las responsabilidades en esa materia.

La revisión de la Ley del SINAGER obedece a un proceso generado a partir del mismo Sistema que busca mejorar el marco normativo y evaluar el marco jurídico en temas sensibles jurídicamente. La revisión sobre la Ley del SINAGER ha sido útil para plantear una enmienda que

otorga solidez al marco normativo hondureño y presenta, además, unos argumentos relevantes y lecciones aprendidas que pueden ser de utilidad para otros países.

Los análisis jurídicos sobre la ley dejan las siguientes lecciones:

- **Funciones reglamentarias o legislativas dadas al Consejo Directivo del SINAGER.** Estas estaban “*íntimamente relacionadas con las disposiciones que otorgan funciones de supervisión, fiscalización e instrucción a los Oficiales de Prevención y el Sistema Sancionatorio Administrativo*”. Los aspectos más problemáticos de la Ley del SINAGER eran los que tenían que ver con posibles afectaciones a los particulares y, por ende, eran los que más expuestos estaban a ser recurridos por la vía del amparo o la inconstitucionalidad de la ley y que “*la intromisión de recursos de este tipo pondría en entredicho la Ley y sería un golpe para el nuevo Sistema*”⁶. El concepto técnico señalaba: “1) Debemos rechazar, por inconstitucional, la posibilidad de que el Consejo Directivo del SINAGER o COPECO puedan legislar, aprobando o formalizando disposiciones de cumplimiento obligatorio en materia de riesgo, que restringen o limitan los derechos de libertad y propiedad consagrados en la Constitución y reservados expresamente a la Ley”.
- **Funciones que se otorgan a los oficiales de prevención,** los cuales finalmente adquieren las características de una policía especial en materia de riesgos, con todas las dificultades políticas, jurídicas y logísticas que de esta figura se derivan. “*Es importante reglamentar las funciones de los oficiales de Prevención, dejando a un lado lo relacionado con las faltas administrativas y sanciones, es decir, las funciones de policía que les asigna la ley*”.
- **Conductas sancionables en la Ley que ya estaban tipificadas en otros marcos normativos.** Algunas de las conductas tipificadas en la Ley como faltas administrativas resultaron redundantes, en el sentido de que ya están tipificadas bien como delitos bien como faltas penales en el Código Penal hondureño. Otras conductas están igualmente tipificadas como faltas de policía en la Ley de Policía.
- **Dualidad de normas.** Una reforma a la Ley del SINAGER, o una nueva Ley, debería resolver la dualidad de textos legales actualmente existente: el Decreto 9-90-E, que regula a la COPECO, y el Decreto 151-2009, que regula al SINAGER, los cuales deberían estar fusionados en un solo texto jurídico.
- **Fortalecimiento de enfoque sistémico.** Se hizo notar la necesidad de integrar la organización y funciones

propias de la COPECO, vinculadas principalmente a la respuesta frente a contingencias, a la visión más amplia y actualizada que pretende desarrollar la Ley del SINAGER.

- **Simplificar la composición de los órganos de coordinación del SINAGER.** Revisar la composición de los órganos o instancias de coordinación, excesivamente cargadas de representantes no gubernamentales.
- **Necesidad de desarrollar instrumentos más claros de gestión de riesgos.** Se recomendó desarrollar con mayor claridad el instrumento fundamental de la evaluación de riesgo, así como las funciones de los oficiales de prevención. Sugirió un listado de materias nuevas que deberían estar normadas en ella, al menos en sus aspectos medulares, dejando para el Reglamento su regulación pormenorizada en los temas de: a) la evaluación de riesgo, b) funciones de los oficiales de prevención, c) Obligaciones de los miembros del SINAGER, d) Reasentamiento de poblaciones vulnerables en caso de declaratoria de alto riesgo no mitigable, e) Recuperación temprana, f) Mejoramiento de las fuentes de financiamiento del SINAGER, g) Elementos del Plan Nacional de Gestión de Riesgo, y h) Reconocimiento del CEPREDENAC y creación de la Comisión Nacional.

c) El Reglamento de la Ley de SINAGER⁷

Este Reglamento tiene por objeto establecer las normas necesarias para asegurar la plena efectividad y aplicación de la Ley creadora del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos. El Reglamento fue aprobado a través del Acuerdo Ejecutivo Número 032-2010, desarrolla los artículos 245 numeral 11 de la Constitución de la República, 116 y 118 numeral 2 de la Ley General de la Administración Pública y 60 de la Ley del SINAGER.

Con respecto al funcionamiento de la secretaría ejecutiva del SINAGER, el funcionamiento de los comités de consulta, las comisiones de trabajo, mesas nacionales y mesas regionales de gestión de riesgo, de los comités de emergencia: departamentales, CODED; municipales, CODEM; locales, CODELES; centros escolares, CODECE; y centros laborales, CEDECEL.

Señala el reglamento la obligatoriedad de que todos los centros escolares, públicos y privados organicen sus Comités de Emergencia Escolares, de acuerdo con las normativas e instructivos que la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación elaborará, en coordinación con la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO). Los planes de contingencia escolares para los diferentes tipos de amenazas deberán ser actualizados y ejercitados a través de simulaciones y simulacros al menos dos veces al año.

El Reglamento expresa el funcionamiento del voluntariado, su organización, principios e integración al SINAGER y otorga indicaciones sobre la aplicación y vigencia del Plan Nacional de Gestión de Riesgos. Igualmente reglamente el funcionamiento del Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta a Emergencias, FONAPRE y la acumulación de fondos presupuestados, así como la obligación de que todas las instituciones públicas, centralizadas y descentralizadas, incluirán en su presupuesto anual una partida para situaciones de emergencia o calamidad.

Las Unidades Técnicas de Prevención de los oficiales de prevención. Todas las instituciones públicas centralizadas, descentralizadas y desconcentradas deberán nombrar entre su personal un Oficial de Prevención, que será el Jefe de la Unidad Técnica de Prevención, la que funcionará como órgano de apoyo a la Dirección Superior de la institución, subordinada jerárquicamente de manera directa. Las Unidades Técnicas de Prevención estarán integradas por personal capacitado y certificado por COPECO y el Centro Nacional de Investigación y Capacitación en Contingencias (CENICAC).

d) El Reglamento y la recuperación temprana

En el presupuesto extraordinario para la recuperación y la reconstrucción, se señala que la Secretaría de estado en el despacho de Finanzas, con el apoyo de las instituciones miembros SINAGER elaborará a partir de los Marcos Estratégicos el presupuesto nacional extraordinario para la recuperación, que será presentado al congreso nacional para su discusión y aprobación, con carácter de urgencia. Los elementos esenciales del Marco Estratégico para la Recuperación serán: a) el análisis situacional, como primera etapa en el proceso de evaluación; b) el proceso consultivo con las instituciones claves; c) la obtención de un panorama global del desastre a partir de la revisión de los informes de situación disponibles; d) la construcción de la línea base y el perfil de vulnerabilidad de la población en las zonas geográficas afectadas.

La Secretaria de Estado en el Despacho de Planificación con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del SINAGER será la encargada de elaborar el marco estratégico para la Recuperación Temprana, incluyendo los ámbitos locales, regionales y nacionales según sea pertinente. Los elementos esenciales del proceso de formulación de los marcos estratégicos para la Recuperación serán: el análisis situacional inicial, incluyendo la identificación de información de línea base de la situación previa, la cuantificación de las pérdidas e impactos a nivel geográfico y poblacional en aspectos de vivienda, infraestructura y medios de vida de la población afectada; vinculadas al desastre y las tareas de respuesta en curso. La evaluación participativa de las necesidades de recuperación en aspectos de gobernabilidad local- nacional,

7 Ver ficha No. 3 Reglamento de la ley del SINAGER

la coordinación interinstitucional con donantes, los medios de vida, vivienda, infraestructura, medio ambiente.

Los marcos estratégicos de recuperación servirán como vehículo para la integración y armonización de iniciativas, la promoción y la gestión de recursos, la toma de decisiones y el respaldo de los donantes y de las autoridades nacionales; el monitoreo de puntos de referencia y desempeño de las intervenciones de recuperación y estimulará el desarrollo de políticas para una mejor rehabilitación y reconstrucción. La implementación de los marcos estratégicos para la recuperación tiene como finalidad sentar las bases para el desarrollo a largo plazo de las comunidades, municipios y regiones afectadas por desastres por lo que se convierte en un instrumento estratégico que deberá ser insertado en los planes de desarrollo en los diferentes niveles territoriales.

e) Ley de Ingresos complementarios en zonas rurales y urbano marginales⁸

La Ley de Ingresos Complementarios en zonas rurales y urbano marginales se enmarca en el Plan de Nación (2010-2022) y en la política de recuperación post desastres como una alternativa que busca responder a las carencias de infraestructura básica, resolver los problemas medio-ambientales, reducir la vulnerabilidad a los desastres, mejorar la seguridad alimentaria, la creación de nuevas capacidades y el desarrollo económico sostenible en las comunidades, con el ulterior propósito de proteger y mejorar el nivel de ingresos de las personas de las zonas rurales y urbanas más empobrecidas del país y afectadas por los desastres.

La Ley busca facilitar la ejecución de proyectos preferiblemente en las temporadas en que exista menores oportunidades de empleo en las actividades productivas principales de cada Municipio y en los procesos de recuperación post desastre. La Secretaría de Estado de Desarrollo Social coordinará con entidades del Gobierno Central, entes desconcentrados autónomos, municipalidades, ONG's, asociaciones civiles y mancomunidades de municipios pobladores la realización de los proyectos.

La ejecución de los proyectos estará a cargo de las alcaldías municipales y organizaciones sociales legalmente reconocidas. La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social y demás instituciones competentes, colaborarán con las municipalidades y las organizaciones sociales legalmente reconocidas en el fortalecimiento de las capacidades administrativas y de gestión, orientadas a mejorar la ejecución de los proyectos

regulados por esta Ley.

La Ley hace posible el financiamiento a microempresas que estén conformadas o se conformen exclusivamente por pobladores de las comunidades beneficiadas en coordinación con las Corporaciones Municipales. Para este efecto se requerirá que el funcionamiento de las microempresas creadas o que se creen, sea total o parcialmente sostenible con los ingresos que generen las mismas.

El financiamiento de la Ley se hará con un monto anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República que no podrá ser menor de (L.30,000,000.00) y con la transferencia de los remanentes de programas y proyectos financiados con fondos nacionales y de cooperación externa. De igual forma podrán ser ejecutados conjunta o separadamente por las Secretarías de Estado en los Despachos de Salud y Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI), el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG), Alcaldías Municipales o cualquier otra entidad pública.

La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social en coordinación con las Alcaldías Municipales, patronatos de pobladores, organizaciones civiles existentes en la zona y las comunidades, priorizarán y focalizarán la ejecución de proyectos, programas o instrumentos de inversión pública, atendiendo a los criterios siguientes:

- Viabilidad técnica;
- Compatibilidad con la Visión de País y el Plan de Nación y los planes de desarrollo de ordenamiento territorial de las municipalidades, mancomunidades, departamentos o regiones;
- Necesidades de la Comunidad, expresadas por los pobladores y/o priorizadas en los planes de desarrollo local;
- Generación de oportunidades que generen ingreso en forma temporal y/o permanente;
- Impacto social y económico en las comunidades;
- Sostenibilidad ambiental;
- Viabilidad de autosostenibilidad económica y.
- Potencial de reducción de riesgos de desastres naturales, y prevención por la amenaza de enfermedades o pandemias en el país o la comunidad.

8 Ver ficha No.4 Ley de Ingresos Complementarios

f) Base para el Reglamento especial de reasentamientos de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable⁹

El reasentamiento de hogares localizados en zonas de alto riesgo es uno de los mayores desafíos que deben encarar las administraciones locales que abordan la gestión de riesgos de desastres en América Latina. El fenómeno Latinoamericano de transición demográfica y la dinámica generalizada de migración de población rural a centros urbanos tomó niveles inesperados a partir de la década de los años 50, que produjeron transformaciones radicales, especialmente de las ciudades mayores e intermedias. Ese proceso se realizó sin que mediara el desarrollo de capacidades locales o nacionales de planificación, regulación de uso del suelo y ordenamiento territorial.

La Ley del SINAGER ordena la elaboración y aprobación de un Reglamento especial que regule los requisitos y etapas que debe incluir el Plan de Reasentamiento, así como las responsabilidades de las diferentes instituciones del Estado que intervienen en el diseño y ejecución de un proceso de reasentamiento. Se partió inicialmente de una propuesta de Ley específica para la temática y en transcurso del proceso se identificó la necesidad de incorporarla al proceso de enmiendas de la Ley en su posterior reglamentación.

La política propuesta es que cuando un riesgo específico es mitigable, en la mayoría de casos procede una evaluación sobre la relación costo beneficio de obras de mitigación que hagan viable el asentamiento humano. En caso contrario procede el análisis, la planificación y ejecución del reasentamiento de los hogares en condiciones de riesgo no mitigable.

El Reglamento es en sí mismo una marco de Política Nacional de Reasentamientos de poblaciones vulnerables establecidas en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable, a nivel nacional, regional, departamental o municipal, es decir, poblaciones que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, los ancianos, las mujeres y los niños, las poblaciones indígenas, las minorías étnicas, y las demás personas que pudieran estar desprotegidas o que están protegidas de manera especial por la legislación nacional.

Los principios de la política de reasentamientos son los de garantizar y promover la participación activa de la comunidad, hacer del reasentamiento una oportunidad de desarrollo sostenible y adecuada planificación, proporcionar un nivel de aceptable de vivienda y servicios, así como considerar la seguridad y la actitud de la población de acogida.

Señala el Reglamento que la rectoría de los procesos de reasentamiento corresponder al SINAGER, que debe

planificar, ejecutar y evaluar dichos procesos en estrecha coordinación con los municipios vinculados, así como con el Marco Técnico institucional del Ordenamiento Territorial. El Marco Técnico es como se denomina el escenario de coordinación interinstitucional que sirve como instancia de apoyo a los procesos de reasentamiento y que debe recoger el enfoque interdisciplinario y sistémico.

La Secretaría Técnica de Planeación y Cooperación Externa, a través de la Dirección General de Ordenamiento Territorial, sería la encargada de coordinar a las instituciones que integran el Marco Técnico del Ordenamiento Territorial, responder a las solicitudes de apoyo y asesoría de parte de la entidad rectora del proceso de reasentamiento y organizar las Comisiones de Trabajo necesarias para responder adecuadamente a ellas, así como de supervisar la correcta planificación de los reasentamientos.

El Municipio, tendría la obligación de velar por el cumplimiento de las limitaciones de derechos sobre la propiedad inmobiliaria como resultado de normativas de ordenamiento territorial emitidas por las propias municipalidades y el gobierno central, en especial de la zonas declaradas de alto riesgo no mitigable, las que antes, durante y después de la ejecución del reasentamiento, serán declaradas zonas de protección, sujetas a las medidas de prevención y prohibición de ocupación o reocupación ilegal. De esta forma se asegura que los lotes desocupados sean utilizados con estructuras y actividades legales de interés público, acordes con el carácter del suelo de protección. El reasentamiento de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable, tendrá prioridad dentro de los Planes de Desarrollo Municipales y en los Planes de Inversión Municipales.

Las áreas declaradas de alto riesgo no mitigable habitadas por poblaciones vulnerables, sujetas a reasentamiento y las zonas de protección deberán reflejarse en los instrumentos de registro técnicos del Ordenamiento Territorial, asociados a los planes técnicos. Estos instrumentos son el Mapa Nacional de Zonificación Territorial, los Sistemas de Catastro Nacional, el Registro de la Propiedad, los Sistemas de Catastro Municipales, los Planes Reguladores Municipales y sus mapas, los Mapas de Zonificación Municipales de uso y ocupación de suelos, el Registro Nacional de Normativas del Ordenamiento Territorial.

La declaratoria de área de alto riesgo no mitigable, junto a la declaratoria y definición de la zona de protección, debe ser reportadas al Sistema de Información Territorial y reflejadas en los diferentes instrumentos técnicos del ordenamiento territorial e inscribirse en un Registro Especial de Áreas de Riesgo, que será creado de conformidad a los Artículos 24 y 28, Numeral 5, de la Ley de Propiedad.

9 Ver Ficha No. 5 Base Reglamento de Reasentamientos

6.2.2. EL DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA RECUPERACIÓN POST DESASTRES Y LA REDUCCIÓN DE RIESGOS

Conducir los procesos de recuperación post desastres bajo un nuevo modelo o paradigma de desarrollo humano requiere capacidades¹⁰ diferentes a las requeridas en modelos de reconstrucción que prevalecían en el pasado. El modelo previo, orientado básicamente a procesos de reconstrucción o de rehabilitación de bienes públicos como vías y puentes, requería capacidades circunscritas a este tipo de proyectos y a sus procesos administrativos.

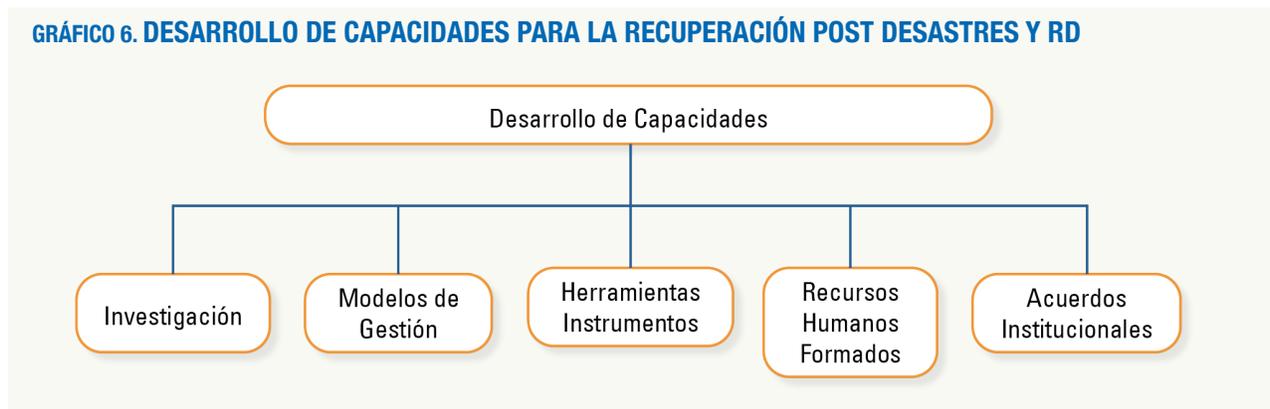
El nuevo modelo requiere capacidades en diferentes sectores, niveles y roles de parte de las autoridades políticas, los técnicos sectoriales, líderes sociales y la misma ciudadanía. Las capacidades se expresan en las siguientes dimensiones básicas, o son capacidades para: a) analizar el proceso de recuperación y sus componentes, b) contar con el modelo de solución y la estructura del proceso, c) disponer de las herramientas para llevar a cabo tareas, procesos o subprocesos, d) contar con recurso humano capacitado y e) contar con los acuerdos de coordinación con los actores que intervienen en cada proceso.

El desarrollo de capacidades logrado en Honduras se ha orientado a fortalecer los siguientes tipos de procesos:

- Proceso básico: Análisis de las relaciones riesgos, desarrollo y recuperación y la necesidad de cambio político y de las capacidades.
- Proceso 1: planificar y gestionar la recuperación temprana.
- Proceso para incorporar la gestión de riesgos en la recuperación temprana y los procesos de desarrollo
- Programación de la recuperación temprana en sectores estratégicos.
- Fortalecimiento financiero de la recuperación temprana.
- Formación de recursos humanos para la recuperación temprana y la RRD.
- Inversión pública reduciendo los riesgos de desastres.

La implementación de la Política de Recuperación Temprana ha permitido desarrollar capacidades en cada uno de estos macroprocesos y procesos. A continuación se hace una referencia al desarrollo estos procesos y las herramientas que han sido desarrolladas para el efecto.

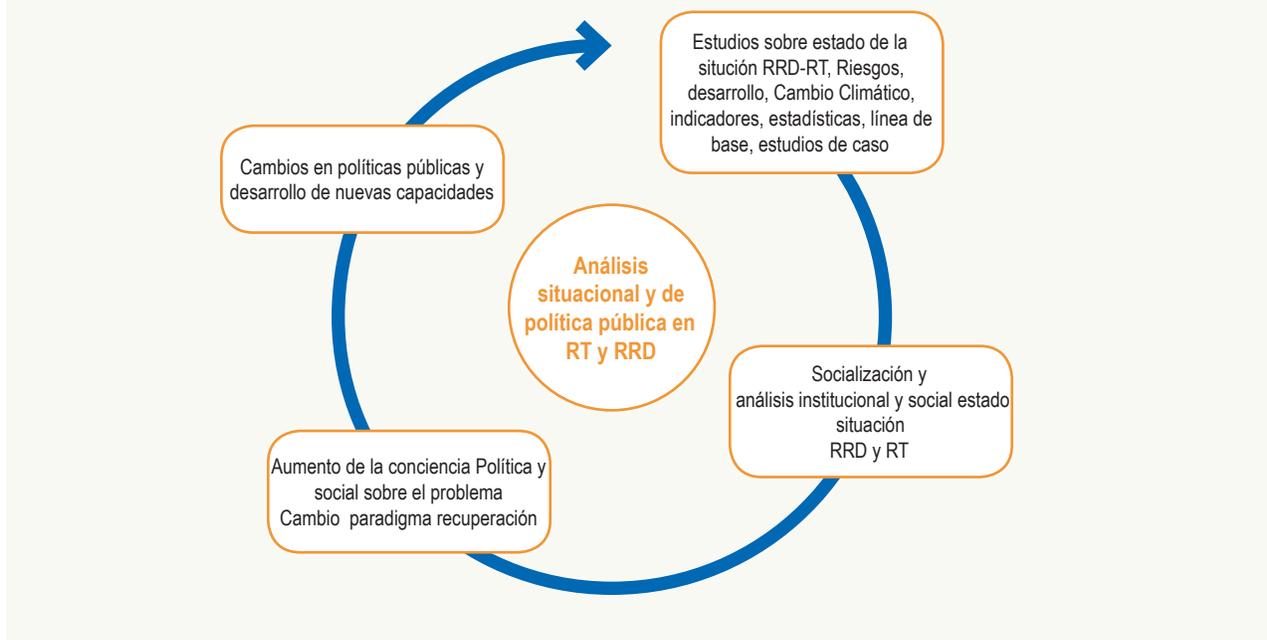
GRÁFICO 6. DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA LA RECUPERACIÓN POST DESASTRES Y RD



¹⁰ El PNUD define la capacidad como “la aptitud de los individuos, instituciones y sociedades para cumplir funciones, solucionar problemas así como para establecer y alcanzar objetivos de un modo sostenible”.

6.2.2.1. PROCESO BÁSICO. COMPRENDIENDO LOS PROCESOS DE RECUPERACIÓN, RIESGOS Y DESARROLLO EN HONDURAS

GRÁFICO 7. PROCESOS DE RECUPERACIÓN, RIESGOS Y DESARROLLO EN HONDURAS



Con relación a este proceso, señala la *Guía metodológica para procesos de planificación de la recuperación posdesastre: lineamientos y acciones para gobiernos nacionales, regionales y locales* elaborada por PNUD y ECHO, que en los últimos años se han registrado avances en la producción de conocimientos sobre gestión de riesgos de desastres, pero que no obstante, en materia de recuperación post desastre todavía existen muchos vacíos y no se ha prestado la debida atención a un escenario de recuperación – permanente – no se piensa oportunamente cuáles son las necesidades más apremiantes de las y los afectados inmediatamente después del desastre, ni se cuenta con las herramientas y capacidades que permiten conocer y atender de manera planificada tales requerimientos, ni con los acompañamientos que demandan esos procesos, los cuales se dan generalmente en forma espontánea, anárquicamente, cuando no postergados y asumidos directamente por las víctimas de los desastres.

En cuanto a la investigación, el proyecto desarrolló una serie de estudios orientados a fortalecer el análisis nacional de los procesos de recuperación, reducción de riesgos y desarrollo, que han orientado las acciones del Programa y facilitado la promoción del cambio institucional. En este grupo se destacan tres estudios: ***Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras, Indicadores de la Inversión Pública en Gestión de Riesgos de Desastres en Honduras*** y

Variabilidad y Cambio Climático en Honduras.

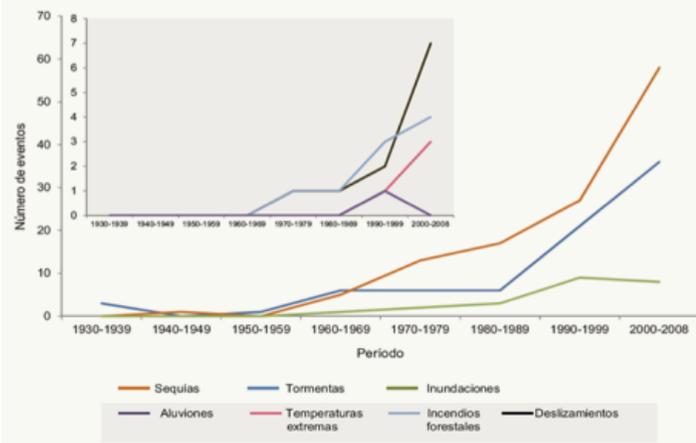
El Estudio ***Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras***¹¹, señala la relevancia de incorporar la gestión de riesgo en la agenda pública nacional. Presenta los aspectos que relacionan la construcción de riesgos en el modelo de desarrollo de Honduras, la inversión pública en la gestión de riesgos y las condiciones en que han sido llevados procesos de recuperación post desastres en el país.

El estudio evidencia que una apropiada gestión de riesgos es fundamental para el desarrollo sostenible de Honduras. La comprensión de los vínculos entre el desarrollo humano y el aumento de la resiliencia resultan claves para reducir los riesgos, evitando pérdidas de valiosas vidas humanas y previniendo retrocesos en los avances en el desarrollo socioeconómico, social y ambiental del país, e igualmente los logros de los ODM, cuyos avances se han alcanzado con grandes esfuerzos.

El documento incluye un análisis de los sectores y factores del desarrollo que están influyendo en la construcción del riesgo actualmente en Honduras, analizando la influencia del crecimiento poblacional, la migración y las remesas, los cambios en el sector agrícola y las principales inversiones en infraestructura.

11 Ver Ficha No. 6 Documento Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras.

GRÁFICO 8. NÚMERO DE EVENTOS POR TIPOLOGIA DURANTE DIFERENTES PERÍODOS ENTRE 1930 Y 2008



Resalta el informe los datos de daños y pérdidas de las cuatro últimas décadas que muestran a Honduras como el país de la región Centroamericana con mayores pérdidas económicas por efecto de los desastres y pone de manifiesto la necesidad de estrategias de recuperación centradas en la generación de empleo y fuente de ingresos para evitar que los desastres sigan incrementando la pobreza.

El análisis indica que Honduras registra la mayor cantidad de eventos desastrosos en la región (54) en el período 1930 – 2008 (248 eventos).

Señala el estudio, que el fenómeno de la migración ha caracterizado el modelo de desarrollo económico de Honduras, especialmente después del huracán Mitch, tanto

de migración interna como externa. Señala el estudio que Honduras ha hecho una inversión significativa en promover la planificación territorial a través de la elaboración de instrumentos de planificación pero que estos planes no se están traduciendo en acciones concretas en reducción de riesgos debido entre otros elementos a:

- La forma en que están elaborados los planes, pues son planes que muchas veces consisten en listas de obras pero no hay un diagnóstico general de las potencialidades y los limitantes del territorio, así como del proceso de la construcción social del riesgo.
- La falta de voluntad política de las alcaldías para la planificación territorial, que se relaciona con la falta de demanda social de la planificación territorial y la gestión de riesgo.
- La falta de capacidad técnica de las alcaldías para empoderarse de los instrumentos.
- La falta de recursos debido al bajo presupuesto administrado por las alcaldías.
- Bajas capacidades: En la clasificación realizada por la Secretaría de Gobernación y Justicia de Honduras parece que el 45% de los municipios son categoría D (es decir con la más baja capacidad), 36% categoría C, 11% B y 8% A. Es decir, la mayor parte de los municipios tienen muy bajas capacidades y cualquier metodología de planificación tiene que reconocer esta realidad.

ALGUNOS INDICADORES DEL RIESGO EN HONDURAS. RAZONES DE PESO PARA TRABAJAR EN REDUCCIÓN DE RIESGOS Y PREPARACIÓN DE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE

El Global Climate Risk Index, generado por el GermanWatch en el 2010 identifica a Bangladesh, Myanmar y Honduras como los tres países más afectados a nivel mundial por eventos climáticos extremos en el período 1990 – 2009. Honduras presenta el riesgo más alto en América central y el Caribe para el 2011. Con un ICR de 10,83. El Índice del Clima del Riesgo – ICR de 1990 – 2009 – German Watch Global Climate Risk Index basado en los datos del Munich Re NatCatService.

Este mismo estudio señala que entre los años 1990 – 2009, Honduras presenta más de 35 eventos registrados, con pérdidas absolutas de 663,57 USD en relación con su paridad de poder adquisitivo, representando 3,12 por unidad del PIB y con un total de muertos de 322 en promedio, equivalente a 5.21 muertes por cada 100.000 habitantes para Honduras.

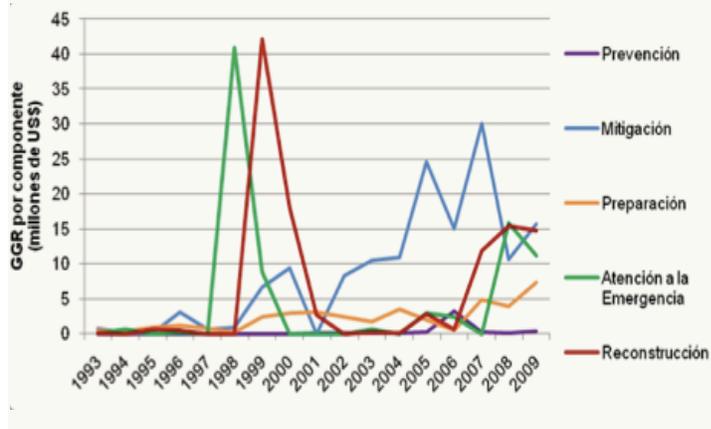
El Estudio de Inversión Pública en Gestión de Riesgos en Honduras se base en una investigación realizada con base en información suministrada por la Secretaría de Finanzas en la Dirección de Inversión Pública, que se llevó a cabo en el año 2010 para el período comprendido entre 1993 – 2000 (Valenzuela, 2010). El estudio permitió concluir que el promedio de Gasto en Gestión de Riesgo (GGR) en el período de estudio representó un 0,27%. Entre 1993 y 1997 el GGR representaba entre el 0,04% y 0,13% del PIB. A partir de 1998 y hasta 2000 se incrementó al 0,83%, 1,13% y 0,43% respectivamente. El monto de GGR representa en promedio un 1,3% del Gasto Público total, a diferencia del monto del Gasto Social que representa un 42% en promedio.

El GGR en Honduras se ha utilizado en mayor proporción para el componente de Mitigación. En segundo lugar para el componente de reconstrucción. Actualmente estos componentes representan el 38% y 31% respectivamente del GGR en Honduras a través de los años. Los componentes de atención de la emergencia, preparación y prevención componen el 21%, 9% y 2% respectivamente.

El análisis del gasto público en gestión de riesgo se ha orientado básicamente a la reacción frente a los desastres y muy poco a la prevención. En Honduras la resiliencia del país aún descansa principalmente en la respuesta y la inversión en medidas estructurales de reducción del riesgo y no tanto en la prevención vinculada a los procesos de desarrollo. En el análisis del gasto público en el período 1993 – 2010 se aprecia que los principales rubros de gasto se concentran en la mitigación y reconstrucción, mientras que el gasto en prevención es mínimo. La falta de inversiones en prevención y en recuperación temprana ha generado que Honduras sea cada vez más vulnerable ante los desastres. Honduras es el país de la región que presenta una mayor probabilidad de que sus capacidades financieras de recuperación puedan ser superadas por efecto de un desastre.

La principal conclusión que se desprende de este análisis es la baja inversión en prevención, a pesar de que diversos estudios y análisis muestran que esta es la inversión más rentables y eficaz en gestión del riesgo. Por otro lado se observa una alta inversión en mitigación y reconstrucción. Dado que la reconstrucción se ejecuta en muchos casos bajo esquemas de emergencia que escapan de los mecanismos originarios de inversión pública, razón por la cual es importante contar con mecanismos y procedimientos que regulen el gasto en emergencia y reconstrucción, definiendo mejor los conceptos de gasto y los mecanismos de ejecución.

GRÁFICO 9. GGR POR COMPONENTE EN MILLONES DE USD



El estudio *Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras*¹² fue producido para la elaboración de la Segunda Comunicación Nacional de Honduras dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). En él se investiga el impacto que tienen varios fenómenos de variabilidad climática en el clima del país, así como los cambios en el clima local que se esperan como consecuencia del calentamiento global.

Señala el estudio que los parámetros de precipitación, temperatura y presión atmosférica para los años 2020 y 2050 son parecidos. Sin embargo, las diferencias frente al escenario 2090 son más importantes. Los cambios que podríamos esperar para el año 2020 son de cerca de un 6 % de disminución en la precipitación anual en los departamentos de Cortés, Santa Bárbara, Copán, Ocotepeque, Lempira, Intibucá, Comayagua, La Paz, Francisco Morazán, El Paraíso, Valle y Choluteca y un aumento de 0.8 °C en la temperatura media anual.

Para el año 2050 se estima una disminución en la precipitación de 20% a 25% en la mayor parte del territorio nacional entre los meses de junio a agosto. Esta disminución sería más importante durante los meses de julio y agosto, con un déficit que sobrepasaría el 30% en la mayor parte del territorio, una disminución en las lluvias a mitad de la temporada lluviosa de la mayor parte del país, que se volverá más larga, caliente y seca de la que actualmente conocemos.

Los escenarios para el año 2090 son muy preocupantes: en los meses de julio y agosto estaría lloviendo sólo un 40% o 30% de lo que actualmente llueve, la temperatura se incrementaría más de 4°C en la mayor parte del país, y habría un incremento en la presión atmosférica y un fortalecimiento del flujo del viento del noreste que generarían un bloqueo que no permitiría que los fenómenos tropicales que producen lluvia se desarrollen.

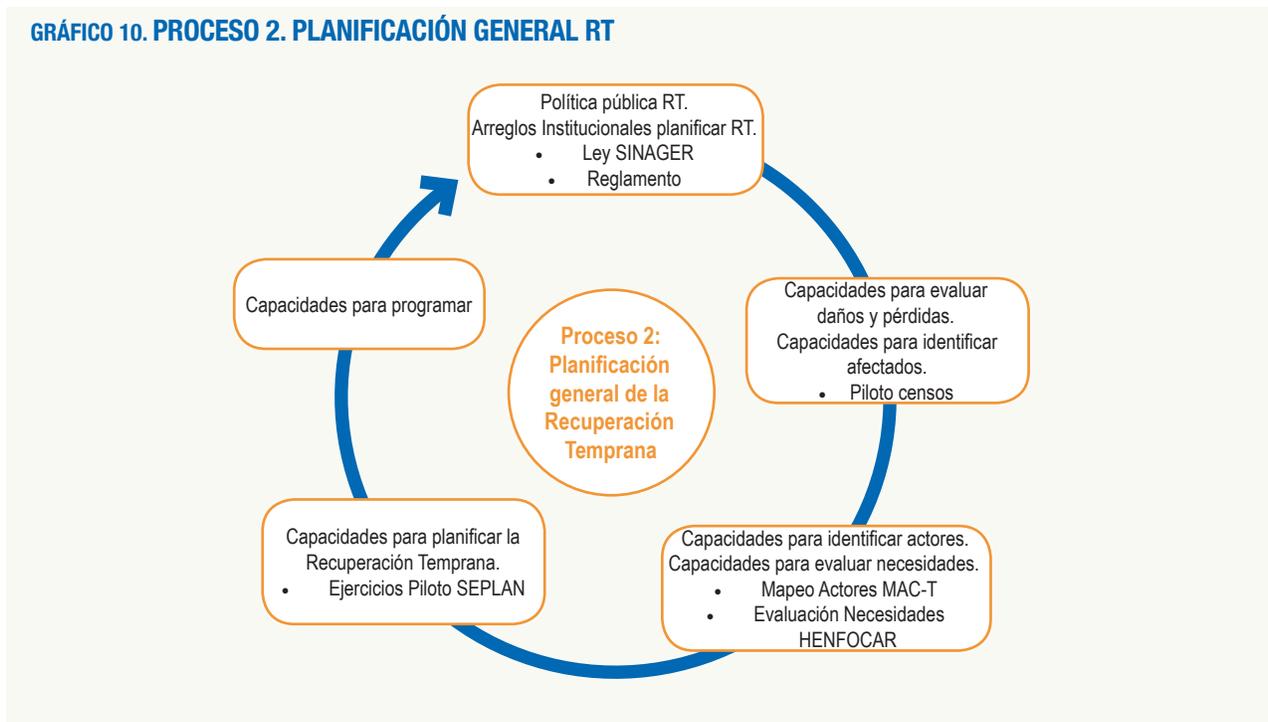
12 Ver Ficha No. 7 Documento Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras

Estas condiciones de déficit de lluvia y temperaturas altas durante julio y agosto es análogo a las condiciones que se presentan bajo la influencia del fenómeno El Niño Oscilación del Sur, lo que hace suponer que esto podría ser una evidencia de que este fenómeno se podría volver más frecuente e intenso debido al calentamiento global. Bajo estos escenarios los cultivos de primera en maíz que se siembran en el sur occidente, centro sur y sur de Honduras prácticamente no se podrían dar, sino se desarrollan medidas de adaptación ante estos cambios.

6.2.2.2. PROCESO 1: PLANIFICANDO EL PROCESO GENERAL DE RECUPERACIÓN TEMPRANA

La planificación de la recuperación temprana es macro proceso que requiere una serie de pre requisitos o procesos entre los que se cuentan: a) la definición de un arreglo institucional de planificación y coordinación, b) el mapeo de actores, c) la evaluación de necesidades, d) el inventario de capacidades, e) la formulación de un marco estratégico de recuperación, f) la formulación de planes detallados más específicos y g) la programación de proyectos y actividades específicas.

GRÁFICO 10. PROCESO 2. PLANIFICACIÓN GENERAL RT



El mapeo de actores. El desarrollo de capacidades para el mapeo de actores fue llevado a cabo mediante el diseño y aplicación de la metodología para el Mapeo de Actores Claves Territoriales (MAC-T)¹³. Esta es una herramienta que permite en forma participativa identificar para cada sector los actores estratégicos del territorio, definiendo quienes son, que hacen y como lo hacen, su grado de impacto y confiabilidad. Este proceso contó con herramientas para la etapa de levantamiento de información en campo, así como para el procesamiento, el análisis de información, la propuesta de intervención y el seguimiento de actores estratégicos.

El mapeo permite identificar la vinculación de los actores clave con la institucionalidad regional y su relación con los resultados tangibles e intangibles del desarrollo, en

la escala de cada territorio, lo que hace posible establecer la mejor estrategia de intervención para maximizar sus potenciales y mitigar las limitantes y debilidades.

Esta metodología fue aplicada en los ejercicio piloto, entre ellos los del Distrito Capital y en el Golfo de Fonseca. Para el Distrito Capital aplicar esta herramienta facilitó el consenso y la negociación de las acciones definidas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento del Municipio y, para la Región Golfo de Fonseca, el análisis de los grados de interés e influencia que tienen los actores locales y los agentes de desarrollo en la temática de gestión de Riesgo y cambio climático y posibles plataformas de trabajo a nivel regional.

Conociendo y evaluando las necesidades de la población afectada para su recuperación. La evaluación de necesidades técnicamente realizada es un insumo básico de las intervenciones de recuperación post

13 Ver Ficha No. 8 Metodología para el mapeo de Actores Clave Territoriales

desastres, en especial de aquellas que por su magnitud requieren una identificación y priorización de beneficiarios y de las necesidades a ser atendidas o apoyadas. La evaluación de necesidades es un requisito de cualquier esfuerzo metódico de planificación de procesos de recuperación post desastres.

Una adecuada evaluación de necesidades de recuperación suministra datos confiables sobre el impacto en la población afectada, las necesidades más urgentes y las mejores formas de intervención. Permite especialmente discriminar y aplicar estrategias diferenciadas entre afectados y determina vulnerabilidades específicas relativas al género y a grupos de población en mayores condiciones de desventaja y que requieren apoyo especializado, así como conocer el nuevo panorama de amenazas y las causas subyacentes que generaron o exacerbaron el riesgo y llevaron al desastre.

Una característica del conocimiento de las necesidades consiste en enfocarse en el desarrollo de capacidades y servicios, más que en la simple reposición de bienes. Igualmente se hace fundamental garantizar que las necesidades sean realmente la expresión de lo que dicen necesitar los afectados. Es decir, no solo es importante conseguir la información sobre presuntas necesidades, si no que es básico que esas necesidades, para que sean ciertas, deben reflejar lo que afirman necesitar los afectados.

La evaluación de necesidades de recuperación temprana plantea la posibilidad de usar metodologías específicas para cada tema o sector específico. En la ejecución del PIPRT se formuló una metodología para evaluación de necesidades especialmente dirigida a la recuperación de medios de vida bajo los principios de integralidad y de enfoque en grupos vulnerables de la cual se carecía en el pasado, denominada HENFOCAR¹⁴ - Herramientas

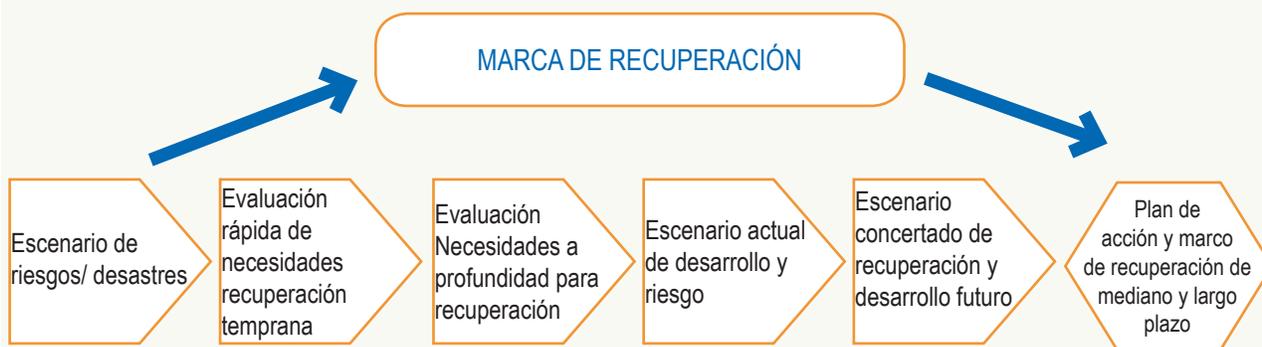
para la Evaluación de Necesidades para la Recuperación Focalizando la Adaptación al Cambio Climático y la Gestión del Riesgo a Nivel Local.

HENFOCAR, es un conjunto de herramientas para la recolección de información, su análisis y toma de decisiones para la gestión y reducción de riesgos, que puede ser de utilidad a entidades encargadas de la planificación a nivel nacional, unidades técnicas regionales, personal técnico y líderes de los gobiernos locales, organizaciones locales de base y organizaciones no gubernamentales con presencia en el ámbito local que apoyan la planificación. La herramienta busca el suministro de información para ayudar a desarrollar un marco de recuperación, un plan estratégico y políticas de recuperación, además de una cartera de proyectos, y está diseñada para ser aplicada en alianza con universidades públicas y privadas, vinculando profesores y estudiantes para el levantamiento de información y en coordinación con entidades locales.

La Guía Práctica para Evaluar Necesidades en Recuperación Temprana contiene lineamientos para organizar una evaluación, identificar necesidades en sectores clave y desarrollar los marcos estratégicos y programas de recuperación temprana. La guía contiene una sección que incluye desde los preparativos para la evaluación, el análisis situacional, las Guías Sectoriales y las orientaciones para la programación.

La metodología HENFOCAR permite relacionar herramientas que se aplican en diferentes momentos y que van progresivamente aumentando la disponibilidad y profundidad de información, que van desde la Evaluación Rápida de las Necesidades para la Recuperación “Temprana” (ERN-RT) necesaria para formular un Marco de Recuperación “Temprana” (MRT) hasta herramientas de mediano plazo para planes de recuperación más detallados.

GRÁFICO 11. ETAPAS Y HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN



14 Ver Ficha No. 9 HENFOCAR

Una evaluación de necesidades de recuperación temprana permite obtener información sobre:

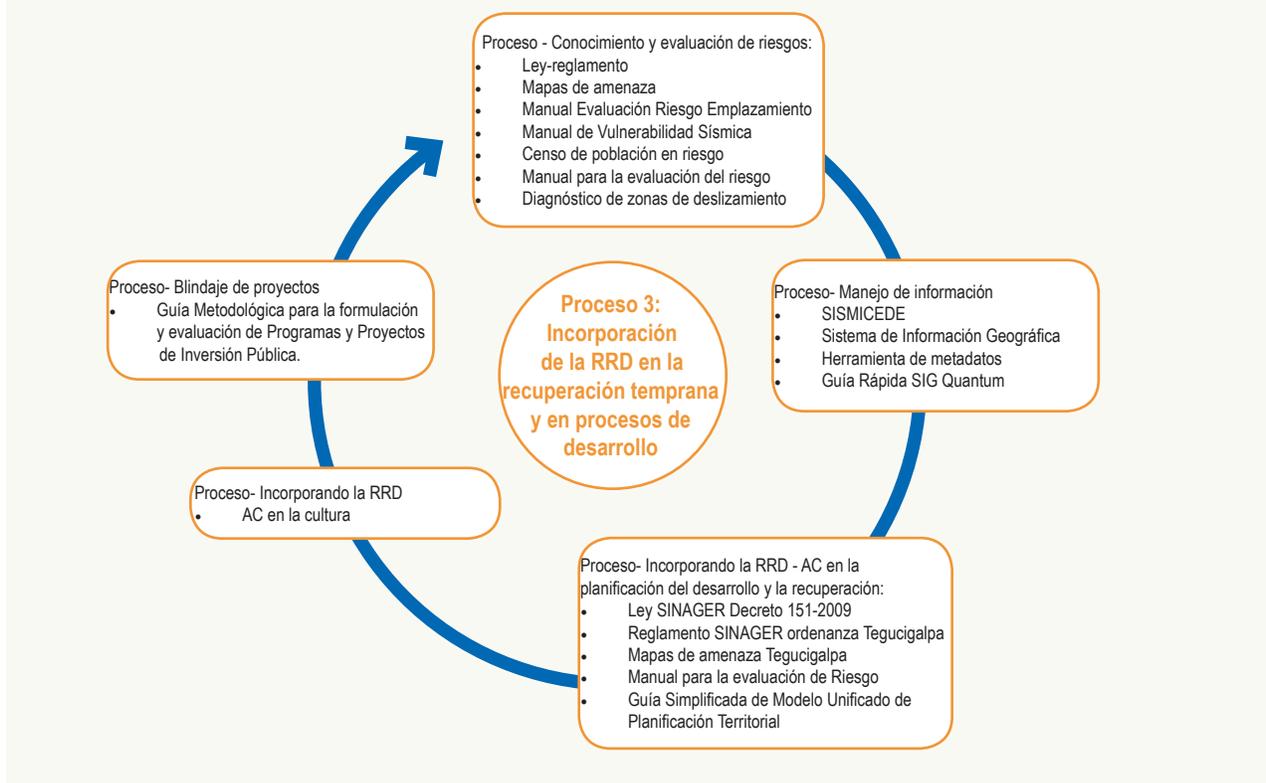
- Línea de base de referencia.
- El impacto de la crisis en la población afectada, las necesidades más urgentes y los puntos de entrada para abordar las necesidades.
- El conocimiento de vulnerabilidades específicas (género, discapacidades, por edades, etc).
- Amenazas secundarias potenciales.
- Causas subyacentes que generaron o exacerbaron la crisis.
- Capacidades locales e iniciativas en curso de desarrollo que pueden ser elaboradas o re-orientarse para contribuir con la recuperación temprana.
- Mapeo de actividades realizado por diferentes organismos.
- Derechos humanos relacionados con las principales necesidades y desafíos de desarrollo.

La metodología de HENFOCAR fue aplicada en Honduras en la formulación de los marcos estratégicos de los 6 proyectos piloto locales, en especial el conducido por SEPLAN en el Golfo del Fonseca. Su enfoque se dá hacia la recuperación de medios de vida y cuenta con herramientas diversas con diferente grado de complejidad que deben ser analizadas en el contexto que sean aplicadas.

6.2.2.3 PROCESO 2: INCORPORACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE RIESGO DE DESASTRES EN LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y LA RECUPERACIÓN TEMPRANA

La recuperación post desastres busca el desarrollo generando resiliencia y minimizando la presencia de riesgos de desastres. Es por este motivo que la reducción de riesgos de desastres es transversal al proceso de recuperación y debe estar presente en la mayoría de etapas, territorios y en cada uno de los sectores de ejecución.

GRÁFICO 12. PROCESO 3 INCORPORACIÓN DE LA RRD EN LA RT Y EN PROCESOS DE DESARROLLO



El desarrollo de capacidades para incorporar la gestión de riesgos de desastres en las dinámicas de recuperación

temprana y el fortalecimiento de la resiliencia se ha concebido a través de los siguientes procesos y subprocesos:

TABLA 6. PROCESOS Y SUB PROCESOS EN EL DESARROLLO DE CAPACIDADES

Macroproceso	Proceso	Subproceso
Proceso 2 Incorporando la gestión de riesgos de desastres y RRD – AC en la recuperación temprana.	Conocimiento y evaluación de riesgos	Ley de Gestión de Riesgos Reglamentación nacional Reglamentación municipal Mapa e información de Amenaza. Formación recursos técnicos Evaluación de Vulnerabilidades Análisis de Riesgos Escenarios de desastres Conceptos Técnicos. Expedición de Certificados
	Incorporando la RRD – AC en la planificación del desarrollo y la recuperación local.	Guía Simplificada del Modelo Unificado de Planificación Territorial
	Blindaje de proyectos de inversión	Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Inversión Pública
	Manejo de información Incorporando la RRD – AC en la cultura	

Sub proceso 1: conocimiento y evaluación de los riesgos

i) Capacidades para el conocimiento de las amenazas

El PIPRT apoyó el conocimiento del riesgo en Tegucigalpa, como base del proceso de de planificación del desarrollo territorial en el Distrito. El Diagnóstico de Zonas de Deslizamiento en Tegucigalpa realizado por el PNUD, la Alcaldía del Distrito Central y la UNAH en el 2010, permitió identificar cuales eran las formaciones geológicas más susceptibles a los movimientos masales en laderas en el área de Tegucigalpa y Comayagüela.

El estudio detallado permitió dos insumos básicos. Por un lado elaborar con la UNAH un mapa de susceptibilidad de movimientos de ladera para Tegucigalpa y un modelo que identificaba los umbrales de lluvia acumulada sobre los cuales las condiciones de riesgo se hacen críticas, lo que hizo posible el diseño de un sistema de alerta temprana para deslizamientos para Tegucigalpa y Comayagüela, el cual se basa en 4 componentes principales:

- Sub-sistema de monitoreo con umbrales de lluvia acumulada a través de estaciones pluviométricas automáticas y manuales
- Protocolo de emisión de alertas con instituciones del CODEM del Distrito Central

- Sub-sistema de comunicación
- Subsistema de respuesta institucional-comunitario

La metodología se basó en una experiencia similar llevada a cabo en la ciudad de Manizales, Colombia.

ii) Consideraciones técnicas en la producción de la información sobre riesgos. La producción de información técnica, en especial la referida a condiciones de riesgos, tal como la que se puede expresar en bases cartográficas, ha presentado complicaciones en Honduras, toda vez que no existía unidad de criterios y estándares técnicos para su producción. Este ha sido un problema que se ha venido observando en la medida en que se requiere información a escalas más detalladas, especialmente para la toma de decisiones requeridas para conceptos técnicos en zonas urbanas. Para reducir la incertidumbre y eliminar ambigüedades, el PIPRT produjo un conjunto de lineamientos para la producción de información sobre zonas de riesgo.

Adicionalmente, el fortalecimiento de capacidades para el manejo de la información se ha expresado también en la facilitación de recursos, tales como hardware, software acuerdos de coordinación, así como la formación de recursos humanos técnicos para usar las plataformas y aplicar la información a la toma de decisiones.

ESTUDIOS ESPECÍFICOS: MANEJO DE CONTROL DE INUNDACIONES Y SEQUIAS, PLANICIE COSTERA DE CHOLUTECA

El estudio de las causas de inundaciones en la planicie costera tiene como objetivo conocer la situación específica de la zona y determinar los métodos más apropiados para las características del área con los que se puede tener control de las descargas anormales del río durante el periodo de lluvias, de forma que estas sean amigables y compatibles con el medio ambiente.

El PIPRT inició acciones orientadas a entender la dinámica fluvial en la planicie costera adelantando trabajos con los gobiernos municipales de la región. Realizando reconocimiento de campo, se elaboró un plan de control de inundaciones para la cuenca baja del Río Choluteca. El informe, lejos de pretender entrar en detalles de caracterización de la cuenca del Río Choluteca, presenta la fase inicial de una alternativa de bajo costo para el manejo y control de inundaciones y sequias en planicies costeras similares a la que encontramos en la zona costera del Pacífico de Honduras.

En el caso particular de la planicie del río Choluteca, su perfil longitudinal y las condiciones climáticas en la cuenca alta y media, se suman a la posición geográfica del área con características climáticas locales de bajos niveles de humedad. De esta forma, la situación de la planicie costera de Choluteca se convierte en una situación compleja: sequía e inundación. En términos generales, la situación requiere de un manejo controlado del sistema hídrico en la zona, que no sacrifique las condiciones ambientales existentes y que por el contrario beneficie al desarrollo del área.

Los efectos del cambio climático para la región sur del istmo sugieren el incremento de la temperatura y la alteración del patrón climático de la región, que induciría a mayores y más severos periodos sequia. Lo anterior sugiere la urgencia de un proyecto de control y manejo de escorrentías que lleguen a la planicie costera como una medida de adaptación a los efectos del Cambio Climático al 2025.

iii) Capacidades para el conocimiento de vulnerabilidades

El lugar donde se emplazan o localizan las viviendas, edificaciones e infraestructuras es un factor determinante de las condiciones de riesgo, por lo tanto velar porque el emplazamiento se haga en las mejores condiciones es una responsabilidad tanto de los ciudadanos como de las autoridades locales y nacionales. Uno de los principales obstáculos para evaluar las condiciones de riesgos es la carencia de metodologías, herramientas y personal capacitado que permitan determinar si la localización de una construcción determinada ofrece condiciones de seguridad. En los procesos de recuperación es especialmente necesario conocer sobre las condiciones de riesgo, así como del posible traslado o nuevo emplazamiento de construcciones. Para responder a este tema crucial, el PIPRT facilitó el trabajo de expertos sobre esta materia que formularon guías orientadoras.

La **evaluación del diseño de viviendas** es otra herramienta producida y validada en el Proyecto que permite clasificar la factibilidad de reparación de viviendas y si necesitan construcción total en el mismo sitio, o necesitan ser reubicadas. Este procedimiento de evaluación y sus herramientas fue aplicado en las municipalidades de

Marcovia Santa Cruz, Los Llanitos, Monjarás, por un equipo técnico integrado por estudiantes de la Universidad José Cecilio del Valle, CEDAC y Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

Aunque en Honduras no existe un código de construcción oficialmente aprobado, se ha elaborado el **Manual de Vulnerabilidad Sísmica para Honduras**,¹⁵ que parte de una recopilación de información sobre la Amenaza Sísmica en el país y contiene las guías para la evaluación de la vulnerabilidad sísmica para viviendas, hospitales y escuelas. A través de la Guía de Evaluación por Daños se permite evaluar el impacto de un sismo y al mismo tiempo determinar su grado de habitabilidad o no en las edificaciones evaluadas.

La metodología fue elaborada por el Comité Permanente de Contingencias, Comité de Emergencia Municipal, el Departamento de Física de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y el Programa para la Mitigación de Desastres Naturales.

Conociendo la gente que vive en riesgo. La identificación de las familias que viven en zonas de riesgo es un proceso básico para el desarrollo de las acciones de

15 Ver Ficha 9 – B. Evaluación de la Vulnerabilidad a nivel municipal. FICHA 9C – Atlas de Amenazas, Clima y Vulnerabilidad de Honduras.

reducción de riesgo, ya que se trata de evitar el asentamiento de nueva población en zonas de amenaza con restricción de uso y prever acciones de mitigación o reasentamiento, e incluso de atención y recuperación temprana.

Aunque se trata de casos excepcionales, en algunas experiencias en América Latina se ha logrado implementar arreglos institucionales y censos periódicos de población en zonas de riesgo, con resultados muy positivos para el diseño y ejecución de estrategias de gestión de riesgos y recuperación. En Honduras, el PIPRT llevó a cabo un ejercicio de identificación de población en zonas de riesgo en la ciudad de Tegucigalpa, orientado a identificar la población y sus riesgos, analizar las opciones que se podrían implementar para reducir estos y luego definir los pasos y acciones claves para una posible reubicación.

El levantamiento de encuestas sociales y estructurales en 14 barrios de alto riesgo en la zona urbana de Tegucigalpa permitió identificar las casas que se encuentran en alto riesgo. Para futuros proyectos de reubicación se recomienda llevar un registro de cada beneficiario con el fin de establecer un monitoreo continuo, una vez establecidos en el nuevo sitio, y promover la adquisición de predios en alto riesgo por parte de las autoridades con el fin de evitar el regreso de las familias que han sido reubicadas.

EL CENSO DE FAMILIAS EN RIESGO EN TEGUCIGALPA

En Tegucigalpa y Comayagüela miles de familias habitan actualmente en zonas consideradas de alto riesgo por inundaciones, deslizamientos y otras amenazas naturales. Ante esta situación se generó un proyecto de levantamiento de encuestas en barrios y/o colonias identificados como de alto riesgo para identificar primero sus riesgos, analizar las opciones que se podrían implementar para reducirlos y luego definir los pasos y acciones clave para una posible reubicación.

El componente de levantamiento de encuestas sociales y estructurales tiene el fin de poder priorizar a las personas que se encuentran en un riesgo inminente y poder tener una caracterización socioeconómica de estas familias. Las encuestas se levantaron en 14 barrios de alto riesgo en la zona urbana de Tegucigalpa: Nueva Danlí, 14 de Enero, Guillen, El Reparto por arriba, Altos de Santa Rosa, Altos del Edén, Altos de La Cabaña, Jose Ángel Ulloa, Col. Campo Cielo, Arnulfo Cantarero López, Col. Obrera, Fuerzas Unidas y José Arturo Duarte y Nueva Providencia.

Una vez elaborada una base de datos en la que se vincularon las encuestas sociales con las encuestas estructurales, se identificaron las casas en alto riesgo. Con la información disponible se elaboraron talleres de socialización de la metodología con actores clave del sector público y privado.

El **Análisis preliminar de escenarios de riesgo de desastre**¹⁶ es una herramienta que permite identificar los grupos sociales que son más vulnerables ante los desastres, reportando detalles de cómo viven estos grupos y cómo han sido afectados, especialmente los grupos de población de la tercera edad, niños, jóvenes, discapacitados y mujeres solteras.

Con base en el Mapeo de Actores Claves (MAC) del municipio el equipo facilitador de la planificación local identifica los principales grupos de interés relacionados con la temática de Gestión del Riesgo de Desastres, Adaptación al Cambio Climático y Recuperación Temprana, y convoca un grupo focal para identificar los escenarios de riesgo a nivel de zonas, procesos de construcción social del riesgo de desastres y los actores que los impulsan o se ven afectados.

Una matriz de análisis rápido de escenarios de riesgo de desastre permite organizar información relevante, como la descripción de las amenazas, zona geográfica, tiempo de alerta, intensidad de daños, frecuencia o recurrencia, elementos expuestos, daños y pérdidas, actores afectados, actores / procesos involucrados en la construcción del riesgo, actores y actividades de recuperación en curso.

Sub proceso 2: Incorporando la RRD – AC en la planificación del desarrollo y la recuperación local

Durante el período de ejecución del Proyecto de Implementación de la Política de Recuperación Temprana, fue creada por el gobierno Hondureño la Secretaría de Planificación y Cooperación Internacional de Honduras (SEPLAN), como instancia nacional responsable del proceso de planificación y de asesoramiento a los procesos de planificación territorial, incluyendo las funciones que en el pasado asumía la Dirección de Ordenamiento Territorial adscrita al Ministerio de la Gobernación.

EIPIPT suscribió un convenio, orientado a apoyar a la SEPLAN en la tarea de asumir sus nuevos roles en la recuperación temprana, tales como el diseño de las metodologías de incorporación de la gestión de riesgos en la planificación del desarrollo local con enfoque de ordenamiento territorial. El desarrollo de este acuerdo ha permitido la producción de metodologías para la planificación de la recuperación temprana y la planificación Territorial con enfoque de RRD y adaptación climática.

El uso del territorio es un factor determinante en los procesos de recuperación post desastres, en especial por la necesidad de no volver a reconstruir riesgos y en tal sentido la planificación y el ordenamiento del territorio son unos de los componentes centrales de los procesos de recuperación post desastres.

16 Ver Ficha No. 10 Análisis preliminar de escenarios de riesgo de desastre.

POSIBILIDADES Y LIMITACIONES DE LOS TERRITORIOS

La Ley de Ordenamiento Territorial (Decreto 189 de 2003) ampliaba las competencias de las alcaldías en la temática de la gestión del riesgo a través de los planes de ordenamiento territorial (Art 27). De esta forma el marco legal permite identificar que a nivel local están definidas las competencias para la gestión de riesgos, pero no tan definidas a nivel sectorial. Dado que las alcaldías sólo administran de forma directa aproximadamente un 5% del presupuesto de la República, se concluye que la inversión que se realiza a través de los ministerios como el FHIS y SOPTRAVI escapa a los mecanismos e instrumentos de gestión del riesgo.

La **Guía Simplificada del Modelo Unificado de Planificación Territoriales** una propuesta de modelo de ordenamiento y desarrollo territorial para la elaboración y actualización de Planes de Desarrollo Municipal, acorde con la plataforma denominada “NUEVA NORMATIVA”, es decir, acorde con los requerimientos conceptuales y metodológicos establecidos en la Ley General de Ordenamiento Territorial para la elaboración de Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT). La guía está dirigida a los gobiernos locales, cooperación internacional, instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales y especialistas en planificación.

Esta guía unifica en un sólo modelo de planificación territorial los esfuerzos de gestión en los territorios municipales, comunitarios, mancomunados, departamentales y regionales, y surge como resultado de un estudio desarrollado por SEPLAN acerca de los distintos modelos de planificación, tanto institucionales como aquellos propuestos por distintos programas de gestión territorial.

La metodología busca unificar los dos grandes modelos de planificación territorial, los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM) y los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT), e integra los enfoques transversales de identificación de potenciales territoriales como plataforma para el desarrollo económico local, el fortalecimiento de la identidad territorial, la gestión sostenible de los recursos naturales, la revalorización de capitales intangibles, la gestión de riesgo y la recuperación temprana después de los desastres.

El modelo integra la planificación multisectorial y multidisciplinaria del territorio al considerar en el análisis territorial a los capitales intangibles y define cinco tipos

de municipios identificados en la etapa de construcción del modelo metodológico: i) Municipios con planificación elemental, ii) Municipios con planificación básica, iii) Municipios con planificación de tercer grado, iv) Municipios con planificación de segundo grado, y v) Municipios con planificación de primer grado

Las observaciones al actual proceso que adelanta SEPLAN con la Guía Unificada es que Honduras tiene una considerable trayectoria de promoción de procesos de planificación de los territorios, pero el balance actual, cuestiona la efectividad de tan diversas herramientas y procesos. La intención de integrar y articular procesos de planificación, desarrollando una Guía Unificada, aunque procura la solución, no resuelve las limitaciones institucionales de fondo. De hecho, al hacer más compleja la herramienta, puede resultar de más difícil acceso, en especial para los municipios que tienen menores capacidades.

Sub proceso 3: Blindaje de proyectos de inversión pública

Caminos que no llegan a ninguna parte....

*....puentes que no conectan con carretera alguna,
escuelas sin maestros, canales de riego secos,
acueductos que solo proveen agua durante tres horas
diarias....*

*Estos son ejemplos de inversión perdida, de recursos
públicos dilapidados, que responden a proyectos con
errores en alguna de sus etapas; formulados, evaluados,
ejecutados o con deficiencias en su operación.*

*Sin inversión pública de calidad no hay desarrollo.
De la intensidad y de la calidad de la inversión pública
depende la capacidad del país para avanzar en sus
metas de desarrollo, focalizadas en la disminución de la
pobreza, el mejoramiento del ambiente, la reducción de
los riesgos de desastres, el bienestar de la población, y el
crecimiento económico.*

Guía SEFIN

La Dirección de Inversión Pública de la Secretaría de Finanzas de Honduras (SEFIN) es la instancia nacional encargada de la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de las políticas relacionadas con las finanzas públicas y el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República.

A partir de la convocatoria del PIPRT para elaborar la Estrategia de Fortalecimiento Financiero para la Gestión de Riesgos, la SEFIN estableció la prioridad del

incorporar en el ciclo de inversión pública en el marco del SNIP el componente de gestión de riesgos y adaptación climática, conocido como Blindaje de Proyectos, tarea en la que posteriormente se han vinculado nuevos apoyos de organismos internacionales. Este proceso se finalizó con el programa COSUDE en el cual el desarrollo de capacidades se logró por la gestión política, la asistencia técnica, el conjunto de metodologías de blindaje y procesos de capacitación a técnicos de SEFIN.

En la actualidad el país dispone de guías metodológicas que incluyen el componente de blindaje de proyectos y el análisis de riesgos definidas por SEFIN, que permite una adecuada formulación de proyectos y un control sobre las condiciones de calidad por parte de la Unidad de Seguimiento de SEFIN.

Sub Proceso 4: Capacidades para el manejo de la información

El nuevo modelo de procesos de recuperación bajo el enfoque de desarrollo humano es especialmente intensivo en el uso de información por que: 1) su marco de necesidades humanas va más allá de la reconstrucción física, y en cambio plantea todo un horizonte de necesidades extendidas y en múltiples sectores; 2) parte de principios tales como el uso de capacidades locales y participación social, así como de necesidades diferenciadas, por ejemplo por vulnerabilidades y capacidades; y 3) el enfoque en la recuperación con gestión de riesgos de desastres abre una dimensión de responsabilidades que es intensiva en el uso de la información.

La información en el marco de procesos de gestión de riesgos y recuperación post desastres es fundamental para la comunicación y para la toma de decisiones. La información requerida se relaciona con aspectos tan variados como las condiciones del medio físico (relieve, hidrografía, dinámicas biofísicas, etc) y del medio político y social (distribución político administrativa, población, condiciones económicas, presencia institucional, etc), entre otros. A esta información básica para toma de decisiones, se hace necesario conocer las capacidades, los proyectos e investigaciones en marcha.

Plataformas tecnológicas¹⁷. El acceso a la información sobre gestión de riesgos de desastres y recuperación temprana ha aumentado considerablemente en los últimos

años en Honduras por factores como el uso extendido del internet y la producción de páginas web que reseñan desastres y acciones institucionales en esta materia. El PIPRT por ejemplo, dispuso desde su creación de una página WEB que ha tenido un uso masivo y donde se ha puesto a disposición del público la información de los productos y avances. Al finalizar el proyecto, esta información ha mudado a la página oficial de la Unidad de Ambiente del PNUD en Honduras, lo que permite preservar e incrementar la información.

Información geográfica

En la actualidad, en Honduras en el campo de la información sobre riesgos, se presentan serias limitaciones debido a factores como la debilidad en la institucionalidad para estos efectos y una política nacional para la producción, uso y conservación de información geográfica.

En el PIPRT se tuvieron una serie de criterios para el fortalecimiento de las plataformas de información entre los que se destacan hacer de la información un recurso de uso abierto, buscando, por ejemplo, plataformas y tecnologías de uso libre, pero orientado a invertir mas en la capacitación .

La plataforma tecnológica del PIPRT estaba dirigida a facilitar la comunicación entre agencias del Sistema de las Naciones Unidas y el gobierno hondureño, entre las que se contaban el Programa Mundial de Alimentos, COPECO y la alcaldía del Distrito Central. El Sistema de Información implementado permitía almacenar y poner a disposición contribuciones de los usuarios, tales como cartografía básica, en especial referida a fisiografía y recursos naturales, mapas de amenazas, así como información relativa a vulnerabilidades y datos socioeconómicos relevantes como los indicadores de Desarrollo Humano.

El Sistema de Información existente permite el modelado, representación y salida de datos espacialmente referenciados (mapas) y opera como un conjunto de herramientas que sirven para obtener, almacenar, recuperar y desplegar datos espaciales para ayudar a resolver problemas complejos de planificación, gestión y toma de decisiones.

17 Ver Ficha No. 11 Sistema de Manejo de Información para la Gestión de Riesgos

PLATAFORMAS TECNOLÓGICAS

Mapas Colaborativos en Internet para Gestión de Riesgos (MCI-RRD). El Sistema de Información ofrece una herramienta muy útil de creación de mapas en internet, que se enmarca en el sistema más grande a nivel nacional llamado Infraestructura de Datos Espaciales de Honduras, donde cada institución crea un nodo de información geográfica para compartir mediante estándares WMS y WFS que son formas de enviar información de mapas por medio de internet, capaz de conectarse con nodos de información similares o que usan la misma tecnología, por ejemplo el nodo SMIT en COPECO o el nodo SINIT en SEPLAN. El acceso colaborativo permite colocar la información en polígonos y producir mapas en forma participativa e intercambiarlos en internet en lo que se ha denominado los Mapas Colaborativos en Internet para Gestión de Riesgos (MCI-RRD).

De igual forma, el GeoNetworkopensource es una herramienta de metadatos, estandarizados y descentralizado de manejo de información espacial, diseñado para permitir el acceso a bases de datos geo-referenciadas, productos cartográficos y metadatos relacionados de una variedad de fuentes, mejorando el acceso, el intercambio y el compartir información espacial entre organizaciones y su audiencia, usando las capacidades de internet. Esta herramienta permite mejorar el acceso a los datos y facilitar la integración de los mismos, ayudar en la toma de decisiones, promocionar soluciones multidisciplinarias en torno al desarrollo sostenible y enfatizar los beneficios que proporciona la comprensión de la información geográfica

El Sistema de Información permite el acceso a una Guía Rápida de Sistemas de Información Geográfico con el software de acceso libre Quantum GIS, explicando su funcionamiento y aplicación a la evaluación de obras de inversión pública, y dando a conocer como se puede usar la herramienta Quantum GIS y la información recopilada por PNUD sobre cartografía básica, amenazas y algunas otras temáticas de interés para la evaluación preliminar de proyectos de inversión.

El Sistema de Manejo de Información para Situaciones de Emergencia o Desastre(SISMICEDE) sirve para el manejo, almacenamiento y distribución de la información necesaria para la coordinación de las actividades de manejo de emergencias. Es un sistema dirigido a los tomadores de decisión en los diferentes niveles, proporcionando información ordenada que es generada desde las sedes regionales o instituciones que integran el Sistema CONRED y que es actualizada y verificada por un equipo técnico.

El SISMICEDE ofrece información completa de los eventos potencialmente desastrosos o que ya tienen esa condición, presentando reportes de apertura de incidentes, acciones de respuesta realizadas, manejo de albergues, afectaciones humanas, documentos EDAN, fotos, informes, Mensajes de Operaciones de emergencia (MOE) y programación de reuniones, entre otros. Este Sistema funciona en diferentes modalidades como red de área local, vía internet y sin conexión. Utiliza una Plataforma Lotus Domino de IBM y funciones adicionales tales como servidor de correo electrónico y páginas web, y opera también como servidor de intercambio y mensajería instantánea, administrador de recursos y para el desarrollo de Foros de discusión

Los usuarios de los sistemas de información. Algunos de los usuarios que reportan mayor utilidad en el manejo de la información han sido los técnicos de COPECO, la Secretaría de Finanzas, la Alcaldía del Distrito Central y las universidades y organizaciones de gremios profesionales

relacionados con la gestión de riesgos. Así, por ejemplo, en la Dirección de Inversión Pública se ha hecho uso cotidiano de sistemas de información, así como en la Oficina de Gestión de Riesgos de la Alcaldía del Distrito Central, que hace uso de información cartográfica predio a predio.

Aunque no puede hablarse de un uso plenamente extendido de sistemas de información, la evolución de Honduras en este tema pone en evidencia las siguientes lecciones:

- El acceso cada vez mayor a recursos de información sobre gestión de riesgos y procesos de recuperación en plataformas tecnológicas ha ampliado las fronteras del conocimiento de los problemas y sus soluciones.
- Es fundamental hacer accesible el acceso a la información para los técnicos de todos los niveles.
- A la vez que se permite el acceso a la producción y uso de información técnica, se debe procurar la conservación de estándares técnicos que preserven la confianza en la información sobre las condiciones de riesgo.
- Existen bajos niveles de uso de información técnica en municipios precarios.

6.2.2.4 PROCESO 3: DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA RECUPERACIÓN EN SECTORES ESTRATÉGICO: PLANIFICANDO Y EJECUTANDO LOS PROYECTOS DE RECUPERACIÓN DE MEDIOS DE VIDA

La recuperación de los medios de vida, en especial el referido a la recuperación de ingresos de la población afectada por los desastres, reviste una de las necesidades más apremiantes en las situaciones postdesastre. La Política de Recuperación Temprana facilitó el desarrollo de un ejercicio piloto entre SEPLAN y la Secretaría de Desarrollo Social, que permitió poner en práctica la Ley de Ingresos Complementarios, así como desarrollar en cada uno de los ejercicios piloto locales de experiencia de recuperación de medios de vida.

Aunque cada experiencia piloto desarrolló sus propios esquemas de aplicación de las estrategias de recuperación de medios de vida, se resumen a continuación la forma como se aplicaron las experiencias más destacadas.

En la experiencia de **Visión Mundial** los proyectos de cash forwork buscaban retribuir, mediante bonos canjeables de productos básicos, el trabajo de las personas encargadas de ejecutar las obras de reparación de los beneficiarios afectados por la Tormenta Tropical Agatha, en lo concerniente a las reparaciones de vivienda afectados y escogidos por el proyecto para dicho beneficio. Los proyectos de empleo constituyen un instrumento particularmente útil para reducir la vulnerabilidad de la población tanto en la fase de mitigación de crisis como en la de rehabilitación después de ella.

El Manual para la Formulación de Perfiles de Proyectos Comunitarios de Generación de Empleo de Emergencia orientó a todos aquellos proyectos que buscaban la generación de empleos de emergencia en el marco de la Ley de Ingresos Complementarios con enfoque de recuperación temprana. El objetivo fundamental de estos proyectos es transferir, a través de empleo –que es escaso en la zona luego de un desastre – recursos para contribuir a sentar las bases de la recuperación de las familias y, al mismo tiempo, alimentar los circuitos de la economía local.

Los proyectos de generación de empleo deben cumplir dos requisitos fundamentales. Deben, en primer lugar, enfocarse en beneficiar a las familias más afectadas por los desastres que cuentan con mano de obra para realizar los trabajos, y que están más expuestas a los desastres y son más vulnerables frente a ellos, en términos de ingresos, necesidades, recursos y que tengan miembros en edad y capacidades para trabajar. En segundo lugar, deben aportar a la recuperación y desarrollo de infraestructura económica y servicios que son claves para la comunidad en general y especialmente para los grupos de familias, personas y

estratos sociales más vulnerables afectadas por el desastre, en el corto plazo.

Los proyectos pueden abarcar la realización de proyectos familiares de mejoramiento de viviendas, saneamiento básico, terrazas individuales, sistemas de riego familiares, huertos y producción de especies menores. Además, se financiarán obras y servicios públicos como: actividades de limpieza de calles, sistemas de recolección de basuras, mejoramiento de caminos, limpieza y mantenimiento de obras de protección de tomas de agua, reparación y ampliación de sistemas de agua potable, mejora o instalación de otros servicios comunitarios y la capacitación necesaria.

Mientras que en los proyectos comunitarios “tradicionales” se espera un aporte de las personas beneficiadas, en el caso de los proyectos de generación de empleo de emergencia se escoge y beneficia a las familias más pobres, excluidas y vulnerables más afectadas por los recientes desastres. Sus aportes en contraparte podrían ser el cumplimiento de requisitos tales como: la asistencia regular de niños(as) a los centros de salud y la inscripción y asistencia a la escuela; la colaboración con vecinos en tareas de recuperación a través de la capacitación y el apoyo en algunas tareas de trabajo.

El objetivo ha sido el de responder a las necesidades más apremiantes de las familias más pobres y vulnerables de la región del Golfo de Fonseca al contribuir a reducir la inseguridad alimentaria de los grupos vulnerables, aumentar los ingresos de las familias y reparar y reponer activos sociales claves como viviendas, caminos peatonales, calles, centros de salud, centros escolares, viviendas y activos productivos, e inyectar recursos de capital para la recuperación de los flujos financieros y las economías locales.

En La Isla, Tegucigalpa, los objetivos han sido los de contribuir en la recuperación temprana de los locatarios del Centro Comercial afectados por la tormenta Agatha (30 de mayo 2010), reducir la posible pérdida de vidas humanas, de las familias en riesgo inminente a inundaciones, deslizamientos y derrumbes desencadenados por la temporada lluviosa que ocurrió durante los meses de junio a diciembre del 2010 en el Distrito Central, facilitando una solución habitacional temporal a través del alquiler de viviendas para estas familias, y contribuir de forma inmediata a la rehabilitación física de zonas que pueden ser afectadas por la temporada de lluvias, en apoyo a las acciones encaminadas por las autoridades locales

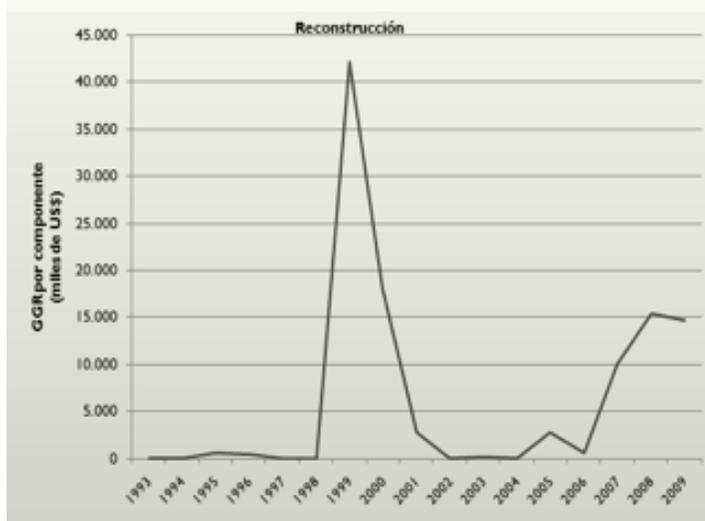
6.2.2.5. PROCESO 4: FORTALECIMIENTO FINANCIERO PARA PROCESOS DE RECUPERACIÓN¹⁸

El PIPRT formuló las bases de una Estrategia para el Fortalecimiento Financiero de la Reducción de Riesgos y la Recuperación Post Desastres en Honduras.

La Base de la Estrategia estuvo orientada a desarrollar una serie de capacidades institucionales, normativas y sociales y de carácter permanente y proactivo para el financiamiento de la reducción de riesgos y recuperación post desastres con enfoque de corto, mediano y largo plazo, para lograr que en un período de planificación comprendido entre los años 2010 – 2030, Honduras cuente con un conjunto de mecanismos normativos, organizacionales e institucionales y una arquitectura financiera más adecuada que le permitan dar un salto en sus capacidades para la reducción de riesgos y responder en forma integral y eficiente a los procesos de recuperación post desastres.

El análisis desarrollado en esta Estrategia planteaba que las demandas financieras de la inversión en reducción de riesgos y de recuperación post desastres podían definirse por varios caminos, uno de ellos a partir de la comprensión de la tendencia histórica de los daños, lo que ofrece una aproximación transitoriamente aceptable sobre lo que pueden ser las demandas financieras probables (modelo adaptativo), así como una comprensión de los problemas en el financiamiento de la reducción de riesgos y la recuperación. En el período comprendido entre los años 1993 a 2009 se registraban pérdidas anuales promedio de 251 millones, si se consideraba la ocurrencia del huracán Mitch y de USD 30,5 millones anuales si se excluía este evento.

GRÁFICO 13. GGR POR RECONSTRUCCIÓN 1993-2009



18 Ver Ficha No. 12 Estrategia para el Fortalecimiento Financiero de la Reducción de Riesgos y la Recuperación Post Desastres en Honduras.

El estudio permitía advertir que la distribución de los impactos de los desastres ha venido siendo mayor para sectores sociales más vulnerables, afectando particularmente a núcleos importantes de población indígena, con alta prevalencia de hogares de jefatura femenina y condiciones de alta vulnerabilidad física, social y ambiental (CEPAL, SEGEPLAN, 2005). Algunos estudios señalan que ha sido el cuartil más pobre de la población el que ha tenido mayor proporción de los bienes perdidos debido al huracán Mitch (31.1%).

Se advertía que en el ámbito de la recuperación post desastres, las inversiones del gobierno central y de la cooperación internacional en este tipo de procesos y acciones para los eventos contabilizados en el período 1993 – 2009 fueron de 2,839 millones de dólares, equivalentes a 140,6 millones anuales. Las inversiones en recuperación permitieron atender el 56% de los daños generados por los distintos desastres, una cifra considerablemente inferior al costo total de los daños y pérdidas que debía recuperarse, lo que significa que el acumulado o déficit de inversión en recuperación post desastre fue del 44% o de 1882,8 millones de dólares (o saldo en rojo en procesos de recuperación). Si se filtra el impacto del Mitch el déficit de la inversión en desastres regulares puede ser mucho mayor.

El estudio concluía que existe un déficit de inversión en recuperación sectorial y sesgos o desigualdades por sectores. Al analizar la inversión pública en la recuperación post huracán Mitch se encontraron sectores que recibieron mayor atención que otros. La relación daños/inversión en recuperación fue alta en infraestructura (85,1%), pero muy baja en el sector productivo, especialmente la producción agrícola (10,5 %). El patrón de sectores atendidos, versus sectores altamente desatendidos tiene explicaciones y consecuencias que ameritan análisis y que suelen ser repetitivos en el caso de eventos hidrometeorológicos. El rezago en la inversión en la producción, especialmente en la agrícola, puede resultar una fuente de acumulación de vulnerabilidades económicas, de dinamización de migraciones y fractura de redes sociales, entre otros problemas.

La evidencia permite comprobar que hay eventos desastrosos que reciben más atención presupuestaria que otros, incluso en términos per cápita de la población afectada, dependiendo de factores aún no precisos que pueden estar relacionados con: a) la visibilidad internacional del desastre, b) el momento presupuestario nacional y la situación fiscal y c) la competencia de recursos con otras crisis.

- Las consecuencias de una precaria inversión en recuperación post desastre tienen un efecto acumulativo y multiplicador en la reproducción de condiciones de vulnerabilidad y es la puerta de entrada a una espiral

de mayores desastres y pobreza (CEPAL, PNUD).

- La experiencia hondureña prevaeciente ha sido la de procesos de recuperación deficitariamente atendidos en los que se ha venido acumulando una deuda social con la población que afectada y que en la mayoría de casos ha quedado en iguales o mayores condiciones de riesgos a las que precedían a cada desastre.
- La mayoría de las inversiones públicas en la atención de las emergencias y la recuperación post desastres ha significado la reasignación presupuestaria, lo que ha representado transferir recursos del desarrollo al gasto en manejo de crisis.
- La probabilidad de un desastre que ponga en peligro las finanzas públicas es una amenaza real. En términos comparativos con otros países de América Latina, Honduras presenta en la actualidad una de las mayores vulnerabilidades fiscales. Según el Sistema de Indicadores del BID sobre gestión de riesgos se ha definido el Índice de Déficit por Desastre (DDI, según sus siglas en inglés), el cual muestra las potenciales pérdidas económicas que los países pueden padecer y la capacidad financiera de sus gobiernos para enfrentar esos costos.

En conclusión, algunos de los mayores desafíos financieros para Honduras serían los siguientes:

- Con una referencia histórica de promedio de daños y pérdidas anuales de USD 30 millones con eventos regulares y USD 251 millones con eventos extraordinarios se hace necesario definir una estrategia de fortalecimiento financiero de la reducción de riesgos y la recuperación post desastres. Con unas condiciones de riesgo en Honduras de esas proporciones, posiblemente agudizadas por el cambio climático, la cifra que se requiere para procesos de recuperación post desastres ya no está en el campo de las incertidumbres o de lo imprevisible. Estas cifras son un referente del orden de magnitud básico anual de los preparativos financieros para el país en procesos de atención de la emergencia y recuperación post desastre.
- Ante las circunstancias vistas, se hace necesario prever y desarrollar un fortalecimiento de capacidades financieras para la reducción de riesgos y para procesos de recuperación que diversifique fuentes financieras de recursos de cooperación reembolsables y no reembolsables, reduzca los déficit de inversión en procesos de recuperación y mejore la participación del sector privado en la corresponsabilidad con la gestión de recursos para la recuperación.

La Estrategia de Fortalecimiento Financiero para la Gestión de Riesgos y Recuperación de crisis post desastres para Honduras (ESFING) está orientada a promover

el desarrollo de políticas, mecanismos y herramientas permanentes que mejoren el financiamiento de la reducción de riesgos y la recuperación post desastres. Esta estrategia se desarrolla a partir de 3 ejes temáticos:

- Eje temático 1. Contando con más recursos. Promoción de mecanismos financieros del sector público, privado, del ciudadano y de la cooperación internacional para la reducción de riesgos y la recuperación.
- Eje temático 2. Mejorando la calidad del gasto y la inversión en desarrollo, reducción de riesgos y recuperación.
- Eje temático 3. Desarrollando la cultura pública, privada y ciudadana que mejore el uso de sus recursos en gestión de riesgos.

6.2.2.6. PROCESO 5: FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS PARA LA RECUPERACIÓN

El *Diplomado “Planificando el desarrollo con un enfoque de cambio climático, reducción de riesgos, género y recuperación temprana”*¹⁹ estuvo dirigido a promover una visión integral de los procesos de recuperación temprana y transición al desarrollo, buscando desarrollar conocimientos y estimular prácticas para transformar las maneras de intervenir y de promover el desarrollo. Buscaba generar y/o fortalecer capacidades sectoriales y locales con base en el uso de herramientas prácticas por parte de los tomadores de decisiones, técnicos de instituciones nacionales y municipales y promotores del desarrollo.

El diplomado estuvo dirigido a personal técnico de COPECO, funcionarios de organismos nacionales de inversión pública y/u organismos sectoriales, funcionarios y/o técnicos de municipios o gobiernos locales, técnicos de mancomunidades, delegados/as de ONGs, académicos de universidades nacionales y profesionales o agentes del sector privado que trabajan cotidianamente en propuestas de reducción del riesgo y/o de desarrollo en los municipios seleccionados.

El diplomado se estructuró con un módulo introductorio y 4 módulos adicionales, que contenían 28 asignaturas y un eje transversal que es el enfoque de género. Los módulos abordaron temas tales como Hablemos de Desarrollo, Diagnóstico como parte del proceso de planificación: Línea de base y análisis con enfoque de género y reducción de riesgos, Construcción y análisis de escenarios y tendencias, Planificación del desarrollo y reducción de riesgos.

En segundo lugar, el ***Diplomado: Herramientas***

¹⁹ Ver Ficha No. 13 Diplomado Planificando el Desarrollo con un Enfoque de Cambio Climático, Reducción de Riesgos, Género y Recuperación Temprana.

Técnicas para el Análisis y Gestión de Riesgos²⁰ se orientó a la formación de capacidades para la incorporación de la gestión de riesgo en los procesos de planificación del desarrollo sectorial y municipal, la mejora de capacidades para la atención a la emergencia, así como contenidos relacionados al ordenamiento y planificación territorial con enfoque de gestión de riesgos.

El programa académico del diplomado se orientó al análisis del marco conceptual en materia de riesgos y desastres, la identificación de actores, roles y funciones, sinergias para articular acciones de reducción de riesgos, identificación y priorización de acciones de prevención y mitigación, incluyendo el diseño y construcción de obras de mitigación y la integración de la gestión de riesgos en los planes de desarrollo y la inversión sectorial y municipal, con el fin de promover inversiones seguras y la planificación del desarrollo sostenible. Conocer y aplicar herramientas e instrumentos prácticos que contribuyan a vincular/incorporar en las acciones de desarrollo territoriales la gestión de riesgos.

Misiones de cooperación sur – sur, intercambio de experiencias

El desarrollo de misiones de funcionarios de Honduras a varios países de América Latina para conocer las experiencias en gestión de riesgos de desastres fue una práctica que permitió dar a conocer modelos de gestión y tecnologías que fueron apropiados en el país en esta materia. De estas experiencias se resaltan dos misiones de funcionarios del nivel nacional y de la ciudad de Tegucigalpa a Colombia ,donde conocieron la experiencia nacional y de las ciudades de Bogotá y Manizales en la gestión de riesgos.

6.3 APLICANDO LAS POLÍTICAS Y LAS CAPACIDADES A LAS EXPERIENCIAS LOCALES DE RECUPERACIÓN

El PIPRT puso en marcha una serie de 6 proyectos piloto locales de recuperación post desastres y de reducción de riesgos con lo que se buscaba contribuir al desarrollo de capacidades municipales y comunitarias, y a la vez generar conocimiento y recomendaciones útiles para el diseño de políticas nacionales y el desarrollo de capacidades en técnicos nacionales. En la práctica, la ejecución de estos proyectos permitió en forma simultánea, aprender haciendo e ir ajustando las propuestas de normas, planes, revisión de normas que se fueron realizando a escala nacional durante este período.

La selección y ejecución de los proyectos piloto tenía un reto: aplicar la política de recuperación temprana, sin

que existiera un gran desastre nacional de ocurrencia reciente. Esta condición ponía las cosas difíciles, toda vez que la voluntad de los actores políticos y técnicos estatales tanto nacionales como locales suele estar motivada en la mayoría de los casos por la reacción a un gran desastre y en los proyectos piloto no existiría este nivel de visibilidad e interés. Realizar procesos de recuperación post desastre, sin la fuerza que da la coyuntura y actualidad de un evento crítico recién sucedido, en zonas aisladas del país, con comunidades altamente vulnerables, podría dar luces para entender como se puede llegar a hacer, procesos de recuperación temprana.

Una lección que dejan los siguientes relatos de experiencias locales es que las huellas de desastres con casi 15 años de antigüedad como el huracán Mitch o la tormenta Agatha siguen presentes no sólo en la memoria de la población, lo están también en las casas destruidas y luego remendadas, los ríos llenos de sedimentos, montañas erosionadas y desnudas, comunidades sin capacidad de ahorro y un conjunto agravado de vulnerabilidades.

La planificación y ejecución de los proyectos piloto fue dirigida por el equipo técnico del PNUD y contó con una red de organismos no gubernamentales implementadores y un equipo de entidades nacionales como SEPLAN, COPECO y la Sociedad Hondureña de Arquitectos que actuaron como entidades de asistencia.

La modalidad administrativa de ejecución consistió en convenios de ejecución, los cuales se realizaron con las organizaciones no gubernamentales Ayuda en Acción, Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG), Christian Aid, Fundación San Alonso Rodríguez (FSAR), GOAL, Mancomunidad de Municipios Fronterizos (MAFRON), Visión Mundial y la FAO.

Los objetivos de los convenios de ejecución se orientaban a desarrollar actividades para el logro de los siguientes resultados:

- Recuperación Temprana de los medios de vida.
- Sensibilización y capacitación para la adopción de medidas de reducción de riesgos y preparación ante futuras emergencias.
- Reducir la posible pérdida de vidas humanas, de las familias en riesgo inminente a inundaciones, deslizamientos y derrumbes a través de la reubicación.
- Reducir la vulnerabilidad de las familias en riesgo inminente a través de un proceso de recuperación temprana integral, el cual brinde mayor acceso a oportunidades y mejora de la calidad de vida por medio de alianzas institucionales en el contexto público, privado y beneficiarios.
- Fortalecer las capacidades locales para la

20 Ver Ficha No. 14 Diplomado Herramientas Técnicas para el Análisis y Gestión de Riesgos.

Recuperación Temprana y establecer las bases para una recuperación a largo plazo, tomando en consideración las necesidades específicas según sexo y grupo etario.

- Apoyar las iniciativas de recuperación espontáneas por parte de la población de las comunidades propiciando la equidad de género, la transformación y reducción de riesgos y la gobernabilidad en el proceso de recuperación de sus medios de vida, vivienda, infraestructura y servicios comunitarios.
- Mejorar las capacidades técnicas y equipamiento de las municipalidades y organizaciones locales comunitarias para la gestión del agua, servicios públicos e iniciativas relacionadas con la emergencia y la recuperación temprana.
- Reubicación de familias mediante la construcción

de viviendas sismo-resistentes, reconstrucción de viviendas afectadas por desastres.

- Mejora del acceso al agua y saneamiento básico.
- Fortalecer la organización comunitaria y el acceso a alimentos básicos mediante la puesta en marcha de consumo para actividades de dinero por trabajo.

La focalización de los proyectos piloto tuvo como criterio la realización de experiencias que expresaran la diversidad social e institucional propia de Honduras y las diferentes realidades de procesos de recuperación y RRD. Estas experiencias expresan, por ejemplo, las condiciones propias de la RRD en ciudades mayores, como en el caso de Tegucigalpa, en contextos de pequeñas comunidades como en el caso de Yorito, o frente a procesos de recuperación en comunidades indígenas como en el caso de Marale²¹.

TABLA 7. PROYECTOS PILOTO

Localización Proyecto Piloto	Organizaciones ejecutoras
1. Tegucigalpa – La Isla – Miramesí	Alcaldía DC, GOAL, SEPLAN, Colegio Ingenieros. SEPLAN, Universidad Nacional de Honduras, Colegio de Arquitectos de Honduras, Colegio de Ingenieros de Honduras.
2. Choloma, Centro y Golfo de Fonseca, Valle de Sula, Valle de Lean, Centro	SEPLAN, COPECO, UTP Regional del Golfo de Fonseca (UTPR), SDS, PMA.
3. Yorito y Marale	Fundación San Alonso, SEPLAN.
4. Orocuina, Choluteca, Manzanilla	Ayuda en Acción
5. Santa Ana, La Libertad, Dto. San Francisco Morazán	Visión Mundial
6. San Francisco de Coray	MAFRON
7. Marcovia, Choluteca	Plan Internacional
Marale, Yorito y San Francisco de Coray	FAO

21 Ver Ficha No 15 Marcos Estratégicos De Recuperación En San Francisco De Coray – Apacilagua Centro – La Libertad- Orocuina Centro- Santa Ana Y Las Lajas

MAPA 2. LOCALIZACIÓN DE LOS PROYECTOS PILOTO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA DEL PNUD



1. El piloto en Tegucigalpa

Tegucigalpa es una muestra clara de procesos de reconstrucción de riesgos después de desastres, una ciudad donde muchos de sus asentamientos cuentan historias de reconstrucción de riesgos y de deuda acumulada de desarrollo. El valor de esta experiencia es el de demostrar mecanismos de gestión de riesgo de desastres en ciudades mayores, que van directamente a ejercer control sobre el uso del suelo.

Esta intervención del PIPRT estuvo orientado a fortalecer capacidades institucionales en la gestión de riesgos de desastres en Tegucigalpa a la vez que a la facilitación de medidas de recuperación temprana, específicamente con modalidades de reasentamiento definitivo y temporal.

Tegucigalpa puede ser considerada una de las ciudades mayores en América Latina que presenta una de las mayores dinámica de riesgos de desastres, en particular por sus laderas pendientes e inestables y la amenaza de deslizamientos, inundaciones y sismos. Su crecimiento como ciudad ha sido desorganizado y carente de planificación, sin considerar los determinantes ambientales, lo que se refleja en una condiciones de vulnerabilidad presente en toda la ciudad.

Descripción general

Tegucigalpa es la capital de Honduras y sede del gobierno de la República, junto a Comayagüela. Ambas

ciudades conforman el Distrito Central. Está ubicada en el centro del país y es su ciudad más grande. También es una de las más grandes de Centroamérica, siendo la segunda más poblada del istmo centroamericano (la primera es Guatemala). La Ciudad de Tegucigalpa se encuentra en un altiplano, de unos 990 msnm, rodeada de colinas, entre las que se destaca, al norte, el cerro El Picacho (1240 msnm). Su población es de 1.826,534 habitantes.

El río Grande o Choluteca cruza la ciudad de norte a sur y la divide en dos zonas: la Tegucigalpa propiamente dicha, al este, y Comayagüela, ciudad que se fusionó con Tegucigalpa en 1898, al oeste.

Condiciones de riesgo de la ciudad

El proceso de reconstrucción por los efectos del Mitch en el Distrito Central se hizo en condiciones que generaron iguales o peores condiciones de riesgos a las que existían previas al desastroso huracán, como en el caso del sector de Miramesi, donde por los efectos de un deslizamiento se reubicaron cerca de 50 familias afectadas que fueron trasladados a la colina José Angel Ulloa, también en riesgo de deslizamiento. En general por los efectos del Mitch muchas colinas y quebradas quedaron vulnerables y una cantidad importante de población afectada volvió a asentarse en los mismos lugares donde se presentó afectación.

En general, la práctica de ocupación del suelo en Tegucigalpa, e incluso luego del Mitch, era de realizar la

ocupación por las vías de hecho, no existía planificación del desarrollo urbano, ni un mecanismo institucional para pedir y otorgar permisos por parte de la alcaldía para la construcción. Las técnicas constructivas estaban a cargo de la práctica tradicional de obreros y maestros de obra sin un proceso de adaptación a las condiciones sísmicas y topográficas de la ciudad. Incluso en sitios evidentes de amenazas, donde se había definido la restricción al uso habitacional, se desatendieron las restricciones. Por ejemplo en Choluteca después del Mitch, se decidió no construir viviendas en el borde de ríos, los cuales habían quedado como reserva para áreas verdes, terminales de transporte público, o estacionamientos vehiculares a cargo de las alcaldías y a cambio los propietarios de lotes recibirían una compensación. En la práctica no hubo indemnización y el proceso quedó truncado, volviendo a un desarrollo habitacional en altas condiciones de riesgo.

Posteriormente, con nuevos eventos se han repetido desastres. La tormenta Agatha generó torrenciales lluvias que afectaron barrios y colonias de Tegucigalpa que presentan alto grado de vulnerabilidad. Las vulnerabilidades de estas zonas están relacionadas con factores como el emplazamiento en zonas inestables y de proximidades a cauces de ríos y quebradas, terrenos con pendientes inclinados, precariedad de las construcciones, falta de planeamiento de la ciudad, deforestación y manejo inadecuado del medio natural, mal manejo de aguas, infraestructura débil, alto grado de densidad poblacional, carencia en el acceso de servicios básicos e inseguridad. Algunas de las zonas de la ciudad que presentan mayores condiciones de riesgo son, por ejemplo, las colonias 21 de febrero, 14 de enero, 14 de febrero, Campo Cielo, El Pastel, Miramesí, El Berrinche, Guillen, El Reparto y Obrera, entre otras.

La experiencia de la Alcaldía de Tegucigalpa en la Reducción de Riesgos de Desastres

La administración del Distrito Central, iniciando el período de gestión en el año 2010, desarrolló un programa de visitas a diferentes zonas de la ciudad donde las comunidades pudieron expresar su preocupación por las condiciones de habitabilidad y de riesgo. La administración de la ciudad acordó entonces con el PNUD la ejecución de una estrategia de fortalecimiento de la gestión de riesgos de desastres en la ciudad.

La aplicación del PIPRT en este caso desarrolló en cinco ejes de apoyo en los que participaron la Alcaldía del Distrito Central, la Secretaría de Planificación y Cooperación Técnica (SEPLAN), la Universidad Nacional de Honduras, la Sociedad Hondureña de Arquitectos, el Colegio de Ingenieros de Honduras y la Organización GOAL, en las siguientes dimensiones prioritarias:

Tegucigalpa, capital de Honduras



Localización de Tegucigalpa en Honduras



Localización del Distrito Central en el departamento de Francisco Morazán

14°06'00"N 87°13'00"O

Habitantes: 1,826,534 hab.

Extensión : 1,396 5 (Distrito Central)km²

201 5 (Zona Urbana) km²

Experiencia piloto en:

Proceso de conocimiento y evaluación de riesgos.

Planeamiento y ordenamiento del territorio.

Identificación de población vulnerable.

Reasentamiento de población.

Herramientas utilizadas y de interés:

MAC-T

HENFOCAR

Entidades líderes de la experiencia:

Alcaldía del DC, SEPLAN, Universidad Nacional de Honduras, Sociedad Hondureña de Arquitectos,

Colegio de Ingenieros de Honduras, GOAL.

- i. Realización de estudios de las amenazas en el Distrito Central de Tegucigalpa.
- ii. Programa de formación a técnicos locales.
- iii. Puesta en marcha de la incorporación de la gestión de riesgos de desastres en el uso del territorio.
- iv. Planificación y ejecución de pequeñas obras de mitigación de riesgos.

- v. Aplicación de política de alojamiento temporal en modalidad arriendo como medida de reducción de riesgos y piloto de recuperación temprana en la modalidad alojamiento.

a) Realización de estudios de las amenazas en el Distrito Central de Tegucigalpa.

- Mapa de amenazas de la ciudad. El Diagnóstico en Zonas de Deslizamiento de Tegucigalpa fue un estudio realizado por el PNUD, la Alcaldía del Distrito Central y la UNAH en el 2010, que permitió identificar cuales eran las formaciones geológicas más susceptibles a los movimientos de las laderas en el área de Tegucigalpa y Comayagüela. La investigación reflejó que las coladas de basalto ubicadas principalmente en el Noroeste de Tegucigalpa son el área más proclive a movimientos de ladera. La zona Noroeste de la ciudad es una zona de expansión donde se encuentran más de 20 barrios con grandes problemas de movimientos de ladera conocida como el sector Ulloa. El estudio detallado permitió elaborar con la UNAH un mapa de susceptibilidad de movimientos de ladera para Tegucigalpa, el cual sirvió de base para generar un mapa multiamenazas, una ordenanza municipal que regula los permisos de construcción en la ciudad, y una estimación de más de 125,000 personas ubicadas en zonas de amenaza a deslizamientos y más de 150,000 en la zona de alta susceptibilidad.

b) Estimación de pérdidas en el Distrito Central.²² Estimó en términos monetarios, el impacto de los desastres de origen socio natural sobre la sociedad y la economía en el municipio de Distrito Central y los departamentos de Choluteca y Valle registrados en el sistema Desinventar durante el año 2010, para contribuir a la reducción del riesgo de desastres en Honduras.

c) Programa de formación a técnicos locales.

- La alcaldía realizó acuerdos con el Colegio de Ingenieros y la Universidad Nacional de Honduras que permitieron el diseño y realización de cursos de formación a técnicos centrados en el análisis de riesgos, la reducción de riesgos de desastres y el desarrollo en la planificación municipal.

d) Puesta en marcha de la incorporación de la gestión de riesgos de desastres en el uso del territorio.

Luego de conformada una comisión de gestión de riesgo en la Corporación Municipal de Tegucigalpa se identificaron las necesidades de fortalecimiento institucional a efectos de incorporar la gestión de riesgos en el territorio. El Distrito Central requería un conjunto amplio de herramientas para planificar su desarrollo lo que hizo necesario producir las herramientas técnicas para apoyo a la gestión. La Alcaldía Municipal del Distrito Central firmó en diciembre 2009 un Convenio con el Colegio de Arquitectos de Honduras (CAH) para apoyar técnicamente la iniciativa de CAPITAL 450 mediante la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial, la simplificación administrativa de los permisos de construcción y la puesta en marcha del Centro de Información Urbano Regional (CIUR) como memoria técnica del proceso.

El proceso adelantado le permitió contar a la administración de Tegucigalpa con los siguientes recursos para desarrollar el proceso de gestión de riesgos y planificación del desarrollo:

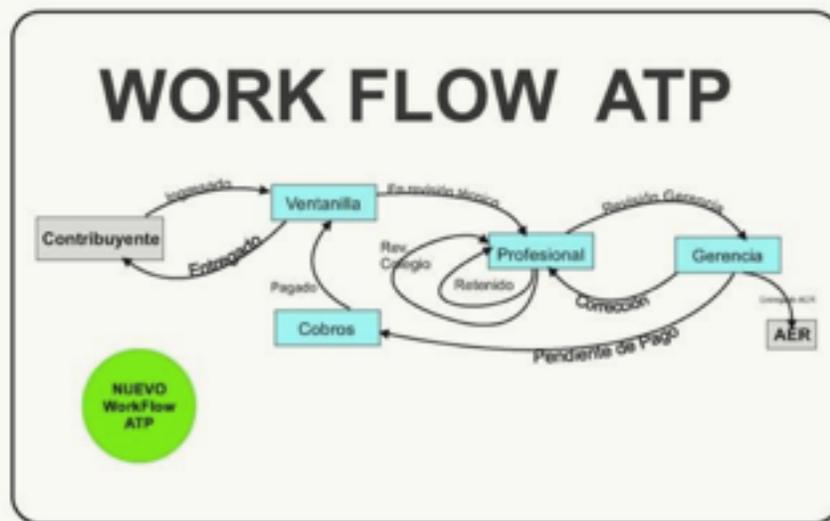
- Publicación de mapas y documentos técnicos en el Sistema de Información (CIUR) que aglutina datos de múltiples estudios de Tegucigalpa en los últimos treinta años y que es accesible vía WEB (www.ciur.org)
- Propuesta de ordenanza para la realización de evaluaciones de riesgo y el documento técnico que la sustenta.
- Diseño de los planes de formalización con énfasis en la Gestión del Riesgo de las colonias Guillén, Altos del Pedregal y otros pilotos que se designen.
- Diagnóstico sobre los estudios integrados en el VIUR, Propuestas de Ordenanzas para mejorar la zonificación y Uso del Suelo.
- Puesta en operación del CIUR y Workflow de Permisos de Construcción con www.ciur.org énfasis en gestión de riesgos.
- Documento borrador PMOT Volumen 01Ñ - Diagnóstico que incluye la caracterización territorial, el diagnóstico integral y prospectivas.

22 Ver Ficha No. 16 Estimación de pérdidas en el Distrito Central y en la Zona Sur.

ILUSTRACIÓN 1. PÁGINA WEB CENTRO DE INFORMACIÓN URBANA REGIONAL



ILUSTRACIÓN 2. WORK FLOW DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN



e) Planificación y ejecución de pequeñas obras de mitigación de riesgos.

- El desarrollo de programas piloto para reducir el riesgo, como en el caso de la recuperación de la zona de los mercados, pequeñas obras de mitigación.

f) Aplicación de política de alojamiento temporal en modalidad arriendo como medida de reducción de riesgos y piloto de recuperación temprana en la modalidad alojamiento.

El objetivo de esta intervención era el de reducir la posible

pérdida de vidas humanas de las familias en riesgo inminente a inundaciones, deslizamientos y derrumbes, facilitando una solución habitacional temporal a través de alquiler, habilitación ó finalización de construcción de viviendas y la realización de posibles alianzas con instituciones públicas, privadas y con los beneficiarios para llevar a cabo un proceso de recuperación y gestión de riesgos integral.

El Proyecto de Recuperación Temprana de Familias en Alto Riesgo en Zona Urbana La Isla – Tegucigalpa – fue un proyecto piloto que permitió la reubicación de viviendas

y familias en riesgo inminente a ser afectadas por la recurrencia de las precipitaciones en temporada lluviosa, mediante la facilitación de un periodo de alquiler temporal para salvaguardar sus vidas ante eventos de inundaciones, deslizamientos y derrumbes.

Este proyecto sirve como modelo de alianzas entre instituciones públicas y privadas y los beneficiarios, en el cual una Organización No Gubernamental se especializa en un conjunto de funciones complejas en la relocalización temporal de familias. Se centra en la gestión de soluciones de alojamiento temporal de población en altas condiciones de riesgo durante la temporada crítica de lluvias y tormentas con el criterio de procurar soluciones de reducción de vulnerabilidades de viviendas cuando ello es posible. La experiencia se produce en el medio urbano de Tegucigalpa y deja importantes lecciones y capacidades a la escala de ciudades mayores para alojamiento de grandes grupos de población ya sea como medida de reducción de riesgos o para procesos de recuperación post desastres donde se requiera alojar en forma provisora numerosas familias.

La intervención fue implementada por la ONG GOAL y se llevó a cabo en los sectores de El Dorado y Los Pinos con hogares que perdieron su vivienda. Con el fin de facilitar el desarrollo de obras de mitigación, se realizó un programa que permitió desocupar temporalmente la zona, como ocurrió en el municipio de Marcovia, proceso en el cual el Convenio ofreció una indemnización de 150 mil lempiras por vivienda.

El proyecto facilitó una solución habitacional temporal para 45 familias a través de alquiler, habilitación o finalización de construcción de viviendas para estas familias, así como de un proceso de recuperación temprana integral como modelo de alianzas institucionales en el contexto público, privado y beneficiarios. Las familias de las colonias involucradas fueron las de 21 de febrero, 14 de enero, 14 de febrero, Campo Cielo, El Pastel, Miramesí, El Berrinche, Guillen, El Reparto y Colonia Obrera, entre otras, las cuales participaron en el proceso de reubicación de forma definitiva y siguieron un proceso de demolición voluntaria.

Para el desarrollo de esta actividad se elaboró un manual de capacitación y la experiencia dejó lecciones importantes tales como las limitaciones que muchas familias tienen para su aporte a la contraparte económica que se requiere para la compra de materiales, la falta de mano de obra calificada por parte de los beneficiarios, las limitaciones que tienen las madres solteras jefas de hogar para aportar mano de obra que ayude a construirles su vivienda sin demandar un salario. Estas condiciones incluso llevan a que muchas reubicaciones se convierten en zonas marginales por la debilidad en el tejido social.

Los principales logros en el desarrollo de la intervención de la Implementación de la Recuperación Temprana fueron los siguientes:

- 216 personas priorizadas en zonas de riesgo del Distrito Central fueron reubicadas temporalmente entre septiembre de 2010 y marzo de 2011.
- A 247 personas de familias reubicadas definitivamente se les han facilitado las condiciones de alquiler de viviendas ó construcción/ habilitación o mejora de vivienda.
- Identificadas al menos una posible alianza con donante para la adquisición de viviendas a bajo costo para familias sin opciones de reubicaciones definitiva en otros sitios.
- El 100% de las familias que han sido reubicadas de forma definitiva (habilitación o construcción de viviendas propias) han completado el proceso de demolición de forma voluntaria.

Las principales lecciones aprendidas y recomendaciones a la luz de la experiencia fueron los siguientes:

- La modalidad de establecer convenios entre las autoridades municipales y las organizaciones no gubernamentales es un medio eficaz de desarrollar programas sociales de mejoras a las viviendas para familias de recursos precarios, que permite optimizar fondos, empoderar a las autoridades y especializar a las organizaciones sociales en procesos de gestión complejos.
- Es de alta importancia desarrollar capacidades y contar con herramientas que permitan identificar y priorizar familias.
- Es clave generar un manual de campo de respuesta rápida que facilite una clasificación y el tipo de tratamiento que recibirá el beneficiario, así como disponer de un registro de cada uno de ellos con el fin de establecer un monitoreo continuo una vez establecidos en el nuevo sitio, y promover la adquisición de predios en alto riesgo por parte de las autoridades con el fin de evitar el regreso de las familias que han sido reubicadas.
- Es conveniente establecer ordenanzas municipales en las zonas conocidas como de alto riesgo en la cual se prohíba la compra, venta o alquiler de inmuebles en dicha zona, y se establezcan rótulos de visibilidad en donde se socialice y se haga efectiva esta disposición por parte de las municipalidades.
- Resultaría conveniente impulsar y brindar

capacidades en los gobiernos locales para crear un programa permanente de reubicación de familias en alto riesgo bajo la sombra del plan con enfoque de ordenamiento territorial y con enfoque participativo por parte de los beneficiarios, que considere el monitoreo de las familias.

- Promover estudios geomorfológicos de las áreas potenciales de reubicación.
- Diseñar módulos habitacionales de bajo costo que permitan vincular materiales reutilizables y nuevos
- Actualizar cada dos años el censo de familias en riesgo que ha sido generado en el presente proyecto.
- Considerar presupuestos suficientes para construcción en donde se incluya mano de obra calificada con el fin de establecer estas familias en un sitio más seguro y con viviendas permanentes, incluyendo siempre que sea posible la mano de obra existente en los núcleos familiares.
- Se deben considerar vulnerabilidades en la red social, tales como la incapacidad de los hogares con solo jefatura femenina para la reconstrucción de casas.

2. Marco de Recuperación del Golfo de Fonseca²³

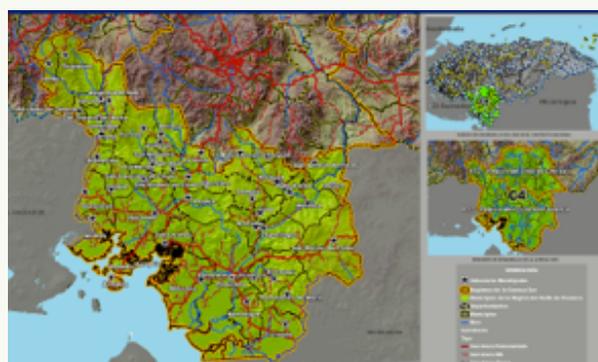
Con la regionalización del país, producto de la Ley Visión de País, 2010 – 2038 y el Plan de Nación 2010 – 2022, se identificó La región No. 13 o de Golfo de Fonseca como una zona estratégica para el desarrollo nacional. Esta región está expuesta a los efectos adversos del cambio climático y la ocurrencia de desastres, como se hizo evidente con la afectación de la tormenta Agatha en el año 2010.

La SEPLAN, en desarrollo cumplimiento del mandato de promover la incorporación de riesgos en la planificación del desarrollo y en su tarea de liderar la orientación técnica de formulación de los marcos estratégicos de recuperación temprana, decidió impulsar, con el apoyo del PNUD, un ejercicio piloto en la zona del Golfo, a fin de contar con la experiencia para definir lineamientos y metodologías de carácter nacional sobre estos mismos temas.

El Golfo de Fonseca

El Golfo de Fonseca se ubica dentro de las cuencas hidrográficas de los ríos Goascorán, Nacaome, Choluteca, Sampire y Negro. Las principales actividades productivas son la pesca artesanal y el camarón cultivado a gran escala, cuya calidad hace figurar a Honduras internacionalmente.

Golfo de Fonseca



Región No. 13

Habitantes: 773,341

Extensión : 8,716 Km2.

Desastres: Agatha (2010), DT 12-E

Experiencia piloto en:

Mapeo de Actores Estratégicos.

Evaluación de necesidades.

Formulación de un Marco de Recuperación de Medios de Vida

Herramientas utilizadas y de interés

MAC- T, HENFOCAR, Marco Estratégico de Recuperación Golfo de Fonseca.

Entidades líderes de la experiencia:

SEPLAN, COPECO, UTP Regional del Golfo de Fonseca (UTPR), SDS, PMA.

23 Ver Ficha No. 17 Marco de Recuperación de Medios de Vida – Golfo de Fonseca y Centro Comercial La Isla, en Tegucigalpa.

Hay 12 áreas protegidas y los manglares de la Región son los más extensos de Centroamérica. Las condiciones climáticas son promotoras de playas como Cedeño, Punta Ratón y Amapala, entre otras.

Una ventaja estratégica de la región es la cercanía con las fronteras de EL Salvador y Nicaragua, facilitando que sus productos sean colocados fuera del país. Su infraestructura incluye el Puerto de Henecán en San Lorenzo, Valle, salida al Pacífico que permite el comercio con los principales puertos de la costa oeste de América y los países asiáticos.

La región cuenta con una población estimada de 773,341 habitantes (154 mil familias) distribuida en 45 municipios, abarcando 8,716 km². La zona de agricultura de subsistencia en laderas es considerada la zona más deprimida de Honduras y la pobreza estructural alcanza a más del 70% de la población. Tiene una población estimada de 257,944 habitantes (51,600 familias), el 80% de las familias dependen fuertemente de la agricultura de subsistencia de maíz, frijol y maicillo y menos del 20% de la población cuenta con otros ingresos provenientes de tanto de remesas por la migración permanente de familiares como estacionales por las cosechas de café y caña de azúcar, entre otras.

Riesgos y desastres

El golfo de Fonseca fue afectado entre el 7 y 18 de octubre del 2011 por un sistema de baja presión en el Pacífico que se constituyó en la depresión tropical 12-E, con lluvias acumuladas de 350 a 750 mm durante 11 días. Para apoyar las acciones de recuperación, el PNUD solicitó al BCPR fondos TRAC de emergencia, a través de los cuáles se adelantó una estrategia que permitiera poner en funcionamiento lo establecido en la ley del SINAGER y su reglamento, con relación al marco de recuperación y el plan de acción.

Las afectaciones en esta zona abarcaron de 50 a 70% de la producción de maíz, 80 a 100% de la producción de frijol y menos del 50% de la producción de maicillo. La región enfrentó un alto riesgo de inseguridad alimentaria severa desde febrero 2012. Hubo daños graves en caminos que redujeron la movilización a centros de trabajo y de las personas más vulnerables: mujeres, niños(as) y adultos mayores a tiendas, centros de salud y centros escolares, entre otros.

Se presentaron daños severos a 2,000 viviendas, 3,000 hectáreas de pequeñas y medianas fincas camaroneras, así como a los caminos vecinales en laderas cercanas y zonas costeras y a la infraestructura social: sistemas de agua, centros de salud y centros escolares.

La Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN), en coordinación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Permanente de Contingencia (COPECO) y la Unidad Técnica Permanente Regional del Golfo de Fonseca (UTPR) apoyaron el proceso de recuperación con los siguientes componentes básicos:

- vi. Mapeo de Actores Estratégicos.
- vii. Evaluación de necesidades.
- viii. Formulación de un Marco de Recuperación de Medios de Vida para la Reactivación Económica Local: contiene 8 programas de intervención que tienen como objetivo fundamental reactivar y apoyar los medios de vida de las familias que resultaron seriamente afectadas en la emergencia de la Tormenta Tropical 12E.

Evaluaciones de Necesidades para la Recuperación de Medios de Vida e Infraestructura en la Sub Región Golfo de Fonseca – Zona Sur

La SEPLAN, como entidad nacional que tiene el mandato de realizar la evaluación de necesidades de recuperación de medios de vida e infraestructura en las situaciones post desastre, tal como lo establece la ley del SINAGER, desarrolló el ejercicio piloto en la región de Fonseca. La SEPLAN desarrolló esta experiencia en coordinación con el Sistema de Naciones Unidas con la participación del Programa Mundial de Alimentos, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

El proceso en campo se realizó en coordinación con los equipos técnicos de la Unidad Técnica de Planificación Regional (UTPR) del Golfo de Fonseca de la SEPLAN, municipalidades, mancomunidades (MAFRON, NASMAR) y ONG's de la región. La evaluación de necesidades permitió recopilar información en 66 aldeas en 22 municipios afectados por desastres.

Necesidades inmediatas

- Reparación de más de 100 sistemas de agua potable, 93 escuelas y 15 centros de salud incluyendo reposición de materiales y útiles y considerando en las obras una evaluación y la adopción de medidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (RRD) - blindaje de proyectos.
- Reparación de caminos peatonales y calles de acceso para facilitar el acceso a escuelas y centros de salud, el comercio desde y hacia las comunidades y la asistencia al trabajo de hombres y mujeres que trabajan en laderas y especialmente en los valles en actividades de la agroindustria de noviembre 2011 a Mayo 2012. En especial en las zonas de laderas y en las costas.
- Provisión de medicamentos y campañas de fumigación para reducir las enfermedades de hongos en la piel, dengue y otras relacionadas con las inundaciones, así como las enfermedades bronco pulmonares causadas por las bajas temperaturas (falta de abrigo) en especial en las zonas de ladera.

Necesidades de grupos más afectados y vulnerables en zona de agricultura de subsistencia en laderas

- Generación de ingresos alternativos durante al menos 4 meses para 80% de las familias (48 mil familias) en zonas de laderas que no contarán con acceso a frijoles ni a los ingresos de la venta de sus excedentes para compra de otros alimentos y bienes esenciales (medicinas, útiles y uniformes escolares). En especial para 12 mil familias (25 %) encabezadas por mujeres, adultos mayores y PCD que tendrán mayores limitaciones para trabajar como asalariados en la zona o en otras zonas aledañas.
- Fondos de capital de trabajo para 6 mil familias (10%) con pequeños negocios y servicios afectados por la falta de flujos de fondos en la economía local.
- Provisión de semilla de frijol para 48 mil familias afectadas por las pérdidas totales de frijol.
- Provisión y pequeños sistemas de riego para 12 mil familias (25%) afectadas por las pérdidas totales de frijol con tierra y condiciones para su instalación.
- Reposición de animales de patio para 24 mil familias (50 %) jefeadas por mujeres, adultos mayores y PCD que tendrán mayores limitaciones para trabajar como asalariadas en la zona o en otras zonas aledañas.
- Apoyo a pequeños y medianos ganaderos en la reposición de pastos, reposición de terneros(as) muertos y compra de concentrado provisional.

Necesidades de grupos más afectados y vulnerables en zona agroindustrial de valle y costas

- Generación de ingresos alternativos durante 4 meses (Noviembre- Febrero) para 5 mil trabajadores(as) y sus familias (25 mil personas) – 5% de la población de la zona- que han sido suspendidos en sus trabajos en pequeñas y medianas fincas camaroneras.
- Generación de ingresos alternativos durante 1 a 2 meses (Noviembre – diciembre) para alrededor de 1000 trabajadoras de empaque de camarón que han sido suspendidas temporalmente.
- Generación de ingresos alternativos durante 15 días para 40 mil pequeños pescadores que dejaron de percibir ingresos durante la tormenta.
- Fondos de rehabilitación y capital de trabajo para 200 pequeños y medianos productores de camarón (5 mil hectáreas)
- Fondos de rehabilitación y capital de trabajo para 9 mil familias (10%) con pequeños negocios, procesadoras de sal y empresas prestadoras de turismo y servicios afectados por la falta de flujos de fondos en la economía local.
- Reposición de enseres de hogar y reparación de viviendas parcialmente dañadas por deslizamientos, escorrentías e inundaciones súbitas en laderas e inundaciones lentas en las riveras de ríos y la costa, considerando medidas de RRD.
- Reubicación o reconstrucción total de más de 200 viviendas completamente dañadas o en sitios de alta amenaza (activación de fallas/ deslizamientos) considerando medidas de RRD

SÍNTESIS DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE NECESIDADES EN EL GOLFO DE FONSECA... CONTINUACIÓN

- **Distribución de medicamentos y campaña de fumigación** por parte de UNICEF, OPS, la Secretaría de Salud y las municipalidades.
- **Ampliación de programas de alimentos y bonos**
 - » Ampliación de los programas de alimentos del PMA y gobierno nacional en todas las escuelas de la región afectada para continuar el apoyo a la dieta alimentaria de la niñez durante las vacaciones (15 de Noviembre al 15 de febrero 2011) y proveer espacios de recreación en coordinación con UNICEF.
 - » Evaluar y ampliar los programas de alimentos para grupos en riesgo del PMA (mujeres embarazadas, mujeres jefas de familia solas, ancianos, PCD) a través de los centros de salud
 - » Revisión a la focalización de los bonos de ayuda a las familias más pobres y vulnerables como bono 10 mil y bono agrícola.
- **Programa de Empleo de Emergencia** para la reparación de caminos peatonales, calles, sistemas de agua potable, escuelas, centros de salud y viviendas de manera coordinada por las agencias del Sistema de Naciones Unidas y sus socios en campo, en coordinación con SEPLAN y la SDS. Esto en el marco de la sub-mesa de Recuperación Económica Local del SINAGER-COPECO, con un pago combinado de:
 - » Efectivo para la compra de alimentos disponibles en la zona (maíz, maicillo) al menos parcialmente
 - » Alimentos no disponibles como frijol, y
 - » Servicios sociales como pago de cuidado de niñez, útiles y uniformes escolares para nuevo ciclo escolar
- **Programa de Transferencias condicionadas.** Combinación de efectivo, alimento y servicios sociales similar al del programa de empleo de emergencia para las familias que no cuentan con personas en edad y capacidades para trabajar. Condicionado a vacunación, asistencia a clases y apoyo en tareas de capacitación a otras personas de la comunidad.
- **Bono de semilla de frijol y equipamiento.** Bono para otorgar un bono de frijol y fertilizante y en casos factibles de sistemas de riego para sembrar frijol antes de mayo de 2012.
- **Fondo capital de trabajo.** Fondo para capitalizar a 15 mil pequeños negocios, producción de sal y turismo en la región afectados daños en su infraestructura, agotamiento de sus inventarios y la falta de pago de sus clientes afectados por las tormentas.
- **Fondo de crédito para reconstruir fincas de camarón.** Fondo de préstamo de línea de redescuento de BANHPROVI para readecuar deudas, nuevos fondos para reconstruir fincas con medidas de mitigación (blindaje de proyectos) con apoyo de ANDAH y evaluación de viabilidad de sistema de seguros de la producción vinculado a sistema de trazabilidad a la producción camaronesa de SENASA-ANDAH.
- **Evaluación de sitios para viviendas:** Evaluación de afectaciones y riesgo de las viviendas para determinar medidas de RRD para reparaciones, reconstrucción in situ o reubicación como información base para el programa de vivienda del gobierno nacional.

Acciones de recuperación de mediano plazo propuestas

- Apoyo técnico al programa de vivienda del gobierno nacional para garantizar la RRD en la reparación, reconstrucción in situ y reubicación de viviendas.
- Implementación de las primeras fases del proyecto de canales de alivio para el control y manejo de inundaciones en el Rio Choluteca, con un costo total de US\$ 18 millones; en coordinación con un sistema de alerta temprana (SAT).
- Implementación de normas de regulación de obras de infraestructura social y productiva, y viviendas a nivel municipal con el apoyo de la UTPR GF SEPLAN y del recién creado Consejo de Desarrollo de la Zona Sur.

El Marco de Recuperación con enfoque en medios de vida

El Marco de Recuperación constituye un documento integrador de programas y proyectos para la reactivación y recuperación económica local organizados de manera coherente de acuerdo con su temporalidad y prioridad,

detallando su relación con los impactos, objetivos, una descripción de sus acciones y principales resultados a alcanzar, presupuesto, estrategias, origen esperado de los recursos, acciones en curso y los arreglos institucionales para su ejecución, incluyendo los actores relevantes, las entidades responsables y su coordinación.

Con la puesta en marcha de este proceso se esperaba responder a las necesidades más apremiantes de las familias pobres y vulnerables de la región y así reducir la inseguridad alimentaria (apoyo alimentario a grupos vulnerables) y aumentar los ingresos de las familias; reparar y reponer activos productivos y sociales claves como viviendas, caminos peatonales, calles, centros de salud y centros escolares, e inyectar recursos de capital para la recuperación de los flujos financieros y las economías locales.

El marco de recuperación de medios de vida fue considerado como una oportunidad de vincular los programas del marco con el proceso de planificación territorial que iniciará la región, vinculación que podría garantizar procesos más sustentables en el marco de Recuperación Temprana.

La Secretaría Técnica de Planificación y Cooperación Externa (SEPLAN), en cumplimiento del mandato del SINAGER, ha formulado el Marco de Recuperación de Medios de Vida para la Reactivación Económica Local de la región del Golfo de Fonseca en el Sur de Honduras. Esta propuesta se ha elaborado con el apoyo de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) en el marco de la Sub Comisión de Reactivación Económica Local del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) que integran la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), la Secretaría de Finanzas (SEFIN), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), para responder a las necesidades de las familias más pobres y vulnerables e impulsar la reactivación de la economía de la región. Se identifican 2 zonas de afectaciones por el desastre: la zona de agricultura de subsistencia en laderas y la zona de agroindustria en valles y costas.

ASPECTOS CLAVE DEL MARCO ESTRATÉGICO DE RECUPERACIÓN DEL GOLFO DE FONSECA



La inversión estimada del marco de recuperación de medios de vida para la reactivación de la economía local es de 1,265.79 millones de lempiras (US\$ 66.45 millones) incluyendo las acciones en curso y por realizarse organizadas en 8 programas: 1) Ampliación de la atención alimentaria a grupos vulnerables; 2) Generación de Empleo de Emergencia y transferencias a familias sin PEA; 3) Fondo para reactivación del sector acuícola y salinero; 4) Fondo para reactivación de la micro y pequeña empresa de comercio y turismo; 5) Rehabilitación y construcción de viviendas dignas; 6) Reactivación de la producción de frijol y otros cultivos; 7) Estudios de seguimiento, impacto y de pre inversión para adaptación al cambio climático, RRD y diversificación de la actividad productiva y 8) Monitoreo, seguimiento y evaluación.

Los programas combinan acciones para el apoyo directo alimentario a 135 mil niños y 13,500 familias vulnerable; la generación de empleo y transferencias condicionadas para 23 mil familias en tareas de reparación de calles, al menos 60 sistemas de agua, 116 centros escolares, 74 centros de salud y obras iniciales en los canales de control de inundaciones del río Choluteca; la rehabilitación y recapitalización de 3,000 has de fincas de camarón y 250 has salineras; la recapitalización de 2,360 pequeños y medianos negocios de comercio, servicios y turismo; la reparación y reconstrucción de 2000 viviendas, la reactivación de la producción de 40 mil manzanas de frijol en la próxima siembra de primera (Mayo-Agosto 2012) y la realización de 6 estudios de impacto y pre inversión para la adaptación al cambio climático, la reducción de riegos y la mejora en la producción agroindustrial y agrícola.

Se estima que del total de 1,265.79 millones de lempiras se cuenta con 37.54 millones (2.97%) del presupuesto de la merienda escolar, 3.5 millones (0.3%) de la Comisión de Desarrollo de la zona Sur, 24.5 millones (1.9%) del valor de la reserva de frijol del IHMA, 277.91 millones (22%) de las líneas de crédito de BANHPROVI para apoyar la producción, 88.6 millones (7%) para reconstrucción de viviendas puestos a disposición por la Casa Presidencial, 40 millones (3.2%), para la siembra de frijol y huertos familiares asignados a la SAG-DICTA, 141 mil para monitoreo y evaluación aportados por SEPLAN y 163 millones (13%) de la cooperación externa del PMA para apoyo alimentario. Se requerirá gestionar 630.5 millones (49.8%) ante la cooperación externa.

Yorito



Marale



Comunidad El Plan – Yorito

Afectados 172 viviendas

Habitantes: 228 Extensión : 214 Km²

Marale

Afectadas 332 viviendas

Experiencia piloto en:

Auto construcción de viviendas sismoresistentes

Tienda comunitaria: empleo y acceso a mercado.

Capacitación en autoconstrucción, proyecto tienda, capacidades básicas.

Herramientas utilizadas y de interés

Análisis de Emplazamiento y Riesgo Construido

Entidades líderes en la experiencia:

SEPLAN, Fundación San Alonso.

3. Yorito y Marale

Yorito

Valor de la experiencia

La experiencia de Yorito refleja el caso de comunidades campesinas precarias que han acumulado los efectos de varios desastres sin poder llevar a cabo procesos de recuperación.

La comunidad de El Plan tiene 228 habitantes. Se trata de una pequeña comunidad de 40 familias campesinas y 5 indígenas asentadas sobre un valle estrecho, muy cerca de una falla geológica activa que amenaza con sismos de gran intensidad. En el Plan hay 42 viviendas, de las cuales 30 están ubicadas en la zona baja y 12 en la zona alta. Las viviendas están muy expuestas a los deslizamientos e inundaciones (El Plan). En el Nuevo Plan algunas de las familias viven en las carpas, que en su momento fueron donadas por COPECO en octubre del 2008 por los efectos de la tormenta 16 y otras familias han improvisado con madera y láminas de zinc sus viviendas.

La mayor actividad en la zona es el servicio como jornalero agrícola, especialmente, como cortador o recogedor de café en el tiempo de cosecha. Algunas familias logran vender parte de sus granos de frijol, pero el maíz solamente es para el consumo de la familia, cultivándolo en la época de primavera, sembrando entre abril y mayo.

Las viviendas están hechas con materiales poco adaptados a la dinámica de los deslizamientos, y los caminos de acceso carecen de mantenimiento y están en muy mal estado. Hay analfabetismo, desnutrición, carencia de empleo y acceso a servicios de educación y salud, limitaciones para el acceso a mercados y dependencia de la agricultura de los problemas climáticos. En el campo ambiental hay deforestación, deterioro del ambiente y falta de sistemas de alcantarillado.

Yorito y Marale : experiencias de procesos de reconstrucción que no llegan

El 15 de Septiembre de 2007 se produjo un sismo de magnitud 5.5 en el centro de Honduras que afectó especialmente a los municipios de Yorito y Marale. Tras el sismo se reportaron 332 casas afectadas en Marale, de las cuales 125 se clasificaron como destruidas, siendo Nuevo Paraíso el caserío más afectado. En Yorito se reportaron 172 casas como afectadas, dentro de las cuales 61 aparecían como destruidas. Tras el sismo el Gobierno de Honduras se comprometió a reconstruir las viviendas, iniciándose un largo proceso de planificación de la reconstrucción liderado por COPECO.

Al cabo de un año, en septiembre del 2008 los compromisos del Gobierno no se habían materializado.

Las comunidades indígenas de Marale pertenecen a la etnia Tolupán y en el proceso inicial de reconstrucción se manifestaron muchos desencuentros entre las comunidades y el Gobierno Central y Local. A su vez, se trató de un caso de terremoto, algo sobre lo que en Honduras no existe mucha experiencia. A raíz del sismo se recomendaron reubicaciones masivas por parte de las autoridades, lo que condujo a autoalbergues de la población en condiciones de precariedad y creación de conflictos. La falta de un dictamen técnico oportuno sobre si las comunidades debían reubicarse o no fue una característica del manejo caótico de la emergencia.

Tormentas tropicales sobre Yorito y Marale

Las comunidades de Yorito y Marale tienen un amplio registro de daños por efectos de los desastres. Han sido afectadas, por ejemplo, por los Huracanes Francelia (1963), Fifi (1974), Mitch (1998) y la Tormenta 16.

En el año 2008, el 14 y 15 de octubre, de nuevo los dos municipios fueron golpeados por un fenómeno natural, la depresión Tropical 16, que afectó a algunas de las comunidades que estaban en situación de precariedad por no haberse reconstruido sus viviendas y a nuevas comunidades que fueron dañadas principalmente por deslizamientos.

En ese entonces, la población de El Plan llevaba viviendo por 18 meses en carpas y albergues temporales para 16 familias. En ese momento se presentaron deslizamientos e inundaciones con pérdidas de viviendas, cultivos de frijol, maíz y café y animales de cría sin que la población recibiera ayuda alguna para el proceso de recuperación, salvo algunas herramientas, alimentos, con ropa, utensilios de cocina, colchonetas, colchas y tiendas albergue (con la Tormenta 16). En la comunidad de El Plan los fenómenos que se han dado son por deslizamientos de tierra, con destrucción de viviendas y pérdidas en los cultivos de café, frijol y maíz y muerte de animales.

En Yorito las condiciones de riesgo obedecen en primer lugar al emplazamiento del asentamiento en cercanía de una falla geológica activa que ha tenido efectos en movimientos sísmicos y deslizamientos activos. Adicionalmente la comunidad estaba localizada en áreas de inundación por las cuales había corrido gran cantidad de agua por eventos ciclónicos, como aconteció con el paso del huracán Mitch (octubre 1998) y la Depresión Tropical 16 (octubre 2008), que dejaron grandes pérdidas a los hogares de la zona.



Habitantes de Nuevo Paraíso, Marale, tras el sismo.



Trayectoria de la Depresión Tropical 16

A pesar de que ha pasado más de una década luego del huracán Mitch, sus efectos seguían presentes en la comunidad. En Yorito y Marale las huellas de las pérdidas de los desastres se hacían evidentes en las viviendas semi destruidas, en mal estado y vulnerables, cultivos destruidos, deudas y baja o nula capacidad de ahorro.

La implementación de la política de recuperación

Las intervenciones del PIPRT se dieron mediante la puesta en marcha de dos convenios que buscaron ser complementarios en el mismo territorio, SEPLAN – PNUD y Fundación San Alonso - PNUD.

PRINCIPALES DEBILIDADES IDENTIFICADAS POR SEPLAN EN LA ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO

Los análisis de actores y de explicación de las condiciones locales requieren ser fortalecidos con el análisis de las relaciones interterritoriales.

Se accede a fuentes secundarias de información, muchas de las cuales están desactualizadas y son insuficientes.

Faltan procesos de análisis de información.

Existen pocas herramientas para el análisis de vulnerabilidades.

Los planes de desarrollo con el componente de ordenamiento territorial han tenido muy poco desarrollo en la producción de ordenanzas y disposiciones que normen el desarrollo y el ordenamiento.

Qué se hizo

La Fundación San Alonso se orientó al proceso de recuperación de hábitat en El Plan, Yorito y Marale, con la recuperación de las viviendas de población indígena afectadas por el terremoto. Estos procesos se complementaron con experiencias de recuperación de medios de vida y el fortalecimiento de organización comunitaria para el funcionamiento de tiendas comunitarias.

Aunque existía percepción y conciencia en la población sobre sus condiciones de riesgo, no habían las capacidades en ella para organizar y ejecutar por sus propios medios las medidas de gestión de riesgos y adaptación climática que se hacían necesarios. Por el contrario, existían actitudes de desesperanza e incredulidad de la población en su capacidad organizativa y en la asistencia nacional o internacional a un proceso de cambio.

El apoyo ofrecido a cargo del PIPRT a la comunidad

se centraba en desarrollar sus capacidades organizativas y en la identificación de sus necesidades, proceso que permitió priorizar la asistencia a la organización, la gestión de riesgos en cada territorio y a recuperarse de los desastres, eventos de los cuales aún no se habían podido recuperar.

Las principales limitaciones que existían para que la comunidad pudiera superar por sus propios medios sus condiciones de riesgo y lograr la recuperación post desastre eran las siguientes:

- Limitaciones en la capacidad organizativa.
- Falta de capacidad para identificar zonas seguras de reasentamiento.
- Limitaciones para dedicar mano de obra a la reconstrucción de viviendas por necesidad de jornal para financiar el consumo de alimentos y gastos prioritarios.
- Carencia de materiales para la reconstrucción, que no podían comprar con su baja capacidad de ahorro.

Con el fin de superar las limitaciones o bajas capacidades de las comunidades para su propio proceso de recuperación post desastres y gestión de riesgos, el Programa conformó un equipo de apoyo integrado por dos ingenieros y dos trabajadoras sociales que ofrecieron el soporte a la comunidad y permitieron acompañar los procesos de organización comunitaria y el proceso de reasentamiento.

Se aplicó una encuesta de hogares en febrero del 2010 que permitió construir una línea de base de la población afectada y de las condiciones de vida de la población. En ellas se reflejó el aumento en la cantidad de miembros de los hogares y el hacinamiento. Luego se realizó un análisis de riesgos utilizando la metodología de Análisis de Emplazamiento y Riesgo Construido realizada por el Programa, lo que permitió verificar las condiciones de riesgo de la comunidad, así como de los posibles sitios factibles de realizar el reasentamiento. Este análisis fue realizado en forma articulada entre los ingenieros del Programa y líderes y lideresas de la comunidad.

En tercer lugar, se desarrollaron actividades de fortalecimiento de las capacidades organizativas de la comunidad y de identificación y priorización de sus necesidades, así como de realización de censos de la población y priorización de las comunidades para reasentamiento con base en decisiones de la propia comunidad organizada. A esta actividad se siguió con la planificación y programación de la reconstrucción de viviendas, lo cual incluyó la compra de materiales, la capacitación en técnicas constructivas seguras y la dirección y ejecución del proceso de construcción de

viviendas. Este proceso permitió la construcción de 38 viviendas en condiciones de seguridad, incluyendo la tecnología de sismo resistencia.

Para superar la limitación del jornal y garantizar la participación de los beneficiarios en el proceso de reconstrucción de viviendas, se puso en marcha la modalidad de Cash for Work, mediante la entrega de bonos por alimentos, que fueron entregados a la población que contribuyó en la construcción.

Proyecto Productivo Tiendas de Consumo

El diagnóstico de la situación de medios de vida realizado en la evaluación de necesidades con el apoyo de las trabajadoras sociales reveló que uno de los principales problemas comunitarios era la lejanía y la falta de acceso a los sitios de compra de mercancías y abasto general. Los altos costos de los productos hacían perder capacidad de compra, pero además el desplazamiento resultaba costoso y consumía tiempo que afectaba actividades laborales y de cuidado del hogar.

El proyecto de la tienda comunitaria entra en funcionamiento en diciembre del 2010, y es manejado por un grupo mixto, con predominio en número de mujeres. Su montaje y administración se realizó con base en el Manual de Tiendas de Consumo de la Fundación San Alonso y con un capital inicial de USD 2,000.

El desarrollo de este proyecto requirió un proceso de capacitación en destrezas tales como matemáticas,, administración y contabilidad para pequeños negocios, y también en temas de desarrollo, tales como capacitación en género, masculinidad, derechos humanos, violencia doméstica, autoestima y derecho reproductivo, principalmente.

La tienda genera empleo remunerado por la propia organización comunitaria y logró una disminución de precios de consumo entre el 20 y el 45% frente a los precios anteriores. Ha permitido el enlace con centros de productores en Yoro y vende a otras comunidades cercanas a más bajo precio, destinando las ganancias a la reinversión y liquida utilidades periódicamente entre los socios.

Lecciones aprendidas:

Cambiar las condiciones emocionales y de falta de organización adversas de las comunidades para enfrentar su proceso de recuperación y gestión de riesgos requirió un trabajo técnico y social de acompañamiento. Este, en particular, fue un proceso de generación gradual de confianza, dinámica y transformación de percepciones y confianza.



Viviendas de Nuevo Paraíso, Marale.

La aplicación de medidas de cash for work para actividades de autoconstrucción de viviendas resulta indispensable en las circunstancias de Yorito y Marale, toda vez que la población dependía de ingresos para el consumo básico.

La distancia y dificultad de acceso de la comunidad a un centro poblado traía consigo dificultades para acceder a la compra de bienes de consumo básico y sobrecostos de hasta un 50% en bienes básicos. El proyecto de Tienda Comunitaria es un mecanismo que mejora el consumo y el ahorro de los hogares, y también es una alternativa de ingresos.

Los proyectos de construcción de vivienda y de Tienda Comunitaria fueron una oportunidad para el desarrollo de capacidades y procesos de formación en destrezas básicas de matemáticas y lecto escritura, género y temas orientados al desarrollo de la comunidad.

Los proyectos actuaron como un mecanismo de interacción que permitió romper temores, verguenzas y penas.

Los Planes Yorito y Marale se quedaron cortos en la determinación de ordenanzas, así como en la identificación de vulnerabilidades. Se acudió a fuentes secundarias desactualizadas y fallaron los procesos de análisis.

4. Orocuina, Choluteca, sector La Manzanilla - Ayuda en Acción,

Mejorando la Capacidad de Respuesta y Recuperación de la comunidad de La Manzanilla, Orocuina-Choluteca

El proyecto de Ayuda en Acción se realizó en (Orocuina) La Manzanilla, en la cuenca baja del río Choluteca. El

Orocuina



Orocuina: Sur de Honduras, en el departamento de Choluteca

Habitantes:

Extensión : 120,3 KM2

Población : 72% rural, 28% urbana

IDH : 6

Riesgos: sequías, inundaciones, deslizamientos.

Experiencia piloto en:

Reasentamientos

Planificación

Herramientas utilizadas y de interés:

Entidades líderes de la experiencia:

PNUD – Ayuda en Acción

Municipio de Orocuina, hace parte del departamento de Choluteca, al sur de Honduras, es colindante con el Departamento de El Paraíso, y está conformado principalmente por población rural (72%). Tiene una extensión territorial de 120.3 Km² y está dividido en 9 aldeas y 117 caseríos (P.D.M Orocuina, 2009)

El IDH de Orocuina es de 6, inferior a la media nacional de 0.709. Orocuina se encuentra entre los municipios más pobres y desiguales del país con un coeficiente Gini de 0.602. Según la información que muestra el Plan de Desarrollo Municipal de Orocuina (PDM 2009), la economía municipal está escasamente diversificada, las actividades industriales tienen poca presencia y la prestación de servicios y bienes se limita al núcleo poblado más desarrollado. Las actividades industriales se reducen a la fabricación de ladrillo y tejas, como a talleres artesanales en la fabricación de hamacas, artesanías de barro y madera.

Las amenazas naturales más frecuentes en el municipio son las sequías, las inundaciones y los deslizamientos. Así mismo, la topografía irregular, deforestada y erosionada favorece un rápido desplazamiento de las corrientes de agua a favor de la pendiente de los cerros quienes al desembocar en el río, aumentan la velocidad del caudal, esto genera que las amenazas se tornen en desastre de moderada magnitud. Las zonas del Barrio Abajo, El

Cedrito, Buenos Aires, Barreal Limones, Manzanilla y la Barranca son consideradas por el Plan de Prevención y Respuesta Municipal (PPRM) como las zonas con alta probabilidad de sufrir una inundación.

Los deslizamientos se presentan en las partes altas del municipio como consecuencia de las condiciones físicas del relieve, los períodos de sequía y las precipitaciones fuertes en períodos muy cortos. También se presentan factores de vulnerabilidad cultural, tales como agricultura migratoria, viviendas construidas al pie o en la pendiente de los cerros y vulnerabilidades económicas, tales como construcción de viviendas precarias y frágiles de bahareque o adobe.

Las vulnerabilidades de la población del Municipio de Orocuina están relacionadas con la dependencia de la agricultura y la ganadería de subsistencia, agravada por las condiciones de accesibilidad a las aldeas y caseríos en especial los ubicados en la zona media y alta, donde las vías de acceso o no existen o en el mejor de los casos son aperturas de camino generalmente en mal estado que impiden la llegada o salida tanto de insumos como de productos. Cerca del 17% de las familias alquilan tierras para dedicar a la producción de alimentos de subsistencia, los cuales presentan rendimientos bajos que apenas permiten satisfacer la demanda alimentaria durante cuatro meses; dejándoles en condición de inseguridad alimentaria el resto del año. El uso actual de los suelos muestra detrimento de las áreas de bosque y/o reserva que son del 17 % del área total y un 48% de las tierras están dedicadas a la producción de ganado en el sistema de ganadería extensiva que deteriora los suelos y favorece la escorrentía.

El patrón de construcción y materiales tradicionales en la zona, basado en uso de tierra y teja, resulta altamente vulnerable frente a la incidencia de plagas que ocasionan epidemias. Las capacidades municipales para la gestión del territorio son bajas, especialmente para poner en marcha los mecanismos vigentes para una adecuada planificación de mediano y largo plazo. La alta demanda de madera como combustible para alumbrarse y mantener los fogones, así como el aprovechamiento para otros usos como elaboración de techos para viviendas u otros usos similares ha aumentado el deterioro y la vulnerabilidad ambiental.

Frente al anterior panorama de amenazas y vulnerabilidades se derivan unos riesgos prioritarios que hacen de las sequías, las epidemias y las inundaciones eventos graves, en especial por su incidencia en la disponibilidad de los alimentos.

A nivel nacional, la llegada de la Tormenta Tropical AGATHA, el 29 de mayo del 2010, afectó los departamentos de Choluteca, Valle y Francisco Morazán, en la zona sur del país provocando inundaciones y fuertes lluvias que, de acuerdo al informe de evaluación de daños (EDAN) realizado por el Comité de Emergencia Municipal (CODEM), afectaron 40 familias en la comunidad de la Manzanilla, registrándose daños en dos viviendas, tres manzanas de cultivo de granos básicos y tres caminos de acceso interno. Las paredes de algunas viviendas fueron afectadas debido a la humedad y al material de construcción que en su mayoría es de adobe, bahareque y techos en mal estado.

Ayuda en Acción es una organización con trayectoria de trabajo en la Orocuina, con proyectos ejecutados con la Agencia Catalana para la cooperación. Su intervención en el marco del Convenio con el PNUD presentó los siguientes resultados:

- Evaluaciones de necesidades y marcos de recuperación construidos a nivel de las comunidades, identificando intereses de hombres y mujeres y grupos vulnerables, así como también necesidades sectoriales. Para este efecto se realizó una Línea Base, perfil de necesidades y evaluación de necesidades, la cual sirvió tanto para la formulación del Marco de Recuperación como para la generación de proyectos a nivel municipal.
- Realización de un Marco Estratégico de Recuperación elaborado participativamente a nivel municipal y armonizado con el plan de desarrollo municipal.
- Procesos de capacitación:
 - » Fortalecimiento de capacidades del CODEL, CODEM, Técnicos de la municipalidad: Una serie de talleres fueron impartidos por la oficina regional de COPECO, en los que tomaron parte hombres y mujeres del personal técnico de la municipalidad y organizaciones comunitarias, quienes fueron capacitados en la planificación de la recuperación temprana con enfoque de género, rendición de cuentas y RRD.
- Se realizaron también talleres dirigidos a grupos focales donde se priorizó la reubicación de viviendas, el mejoramiento del sistema de abastecimiento de agua y la instalación de letrinas.



Tormenta Tropical AGATHA

- Recuperación de medios de vida, aplicando la modalidad de dinero por trabajo.
 - » Convenio para el manejo de granos a través del funcionamiento de Silos: Se hizo un convenio para granos que son almacenados en silos, mecanismo con el que se manejan rotativamente los granos de la comunidad.
 - » Recuperación de medios de vida. El Programa emprendió un apoyo para la recuperación de medios de vida que se dirigió a 40 familias afectadas, de las cuales participaba en el programa una persona por familia. Consistió en la construcción de dos módulos sanitarios en escuelas y 48 letrinas de casas de la comunidad. Se logró rehabilitar centros educativos, dando condiciones de seguridad básica para niños, docentes, padres y madres de familias. Se implementó la modalidad de Dinero por Trabajo para apoyar las acciones para la recuperación de servicios básicos y/o medios de vida.
 - » La aplicación del mecanismo de Dinero por Trabajos desarrolló por un período de 60 días y permitió que el dinero obtenido fuera destinado para la creación de pequeños negocios, tales como pulperías y tiendas.

Lecciones aprendidas:

- El personal de la organización Ayuda en Acción tenía conocimiento técnico de la gestión de riesgos, condición que facilitó y fortaleció el proyecto.
- Los actores del proyecto son casi siempre los mismos que participan en otras actividades del

municipio, lo cual puede ser evaluado como un aspecto negativo, que hace necesario identificar nuevos liderazgos tanto de población femenina como masculina.

- Los marcos de recuperación son evaluados como un recurso útil que permitió incidir en la definición de proyectos de la administración municipal. Se considera que la existencia de estudios de necesidades de base precedentes reduce considerablemente los costos y el tiempo que requiere la formulación de los planes de recuperación.
- Una debilidad en esta experiencia fue la poca participación de las autoridades municipales en el proceso.
- La sostenibilidad de las acciones del Marco Estratégico de Recuperación está determinada por la posibilidad de seguir acompañando a estas comunidades.
- La experiencia permitió un adecuado análisis del Plan de Desarrollo Municipal y su consideración en el Marco Estratégico de Recuperación.

5. Proceso de recuperación en los municipios de Santa Ana y la Libertad al Sur del Departamento de Francisco Morazán

Este proyecto se realizó en Santa Ana, en los caseríos Los Encinos, La Cali y Las Mesitas, que conforman una sola comunidad denominada por los pobladores locales como el Limón, y en La Libertad, en los caseríos de Agua Caliente y Santa Inés. El organismo ejecutor fue Vision Mundial Honduras.

La tormenta Agatha afectó en forma severa el departamento de La Libertad el 29 de Mayo de 2010. En los dos municipios se presentaron 5 personas fallecidas, 440 viviendas afectadas, 20 viviendas destruidas, más de 90 manzanas de cultivos afectados, vías dañadas y sistemas de comunicaciones destruidos. Las comunidades más afectadas fueron Agua Caliente, La Libertad y Santa Inés, principalmente en Agricultura y vías de acceso, por el colapso de vados que comunican el municipio de San Francisco de Coray con la Libertad.

Ambos municipios tienen economías débiles, basadas en una agricultura de subsistencia, principalmente dedicada a los cultivos de maíz, frijol y sorgo, los cuales fueron severamente afectados. Adicionalmente colapsaron algunas vías de comunicación (puentes de hamaca, tramos carreteros, vados) y fueron afectadas viviendas construidas con materiales de adobe. Las

Estructuras Comunitarias de Emergencia (CODELES) mostraron debilidades y poca capacidad de organización.

Las acciones de recuperación propuestas giran en torno a fortalecer aspectos claves para impulsar los procesos de desarrollo desde las propias organizaciones de base comunitaria.

Acciones de formación y desarrollo de capacidades.

- Una serie de talleres permitieron socializar los alcances del proyecto y la construcción de acuerdos de organización, así como introducir aspectos conceptuales básicos de gestión del riesgo, antecedentes y datos históricos, análisis sobre efectos que ocasiono la tormenta tropical Agatha y la evaluación de la respuesta local y municipal. Se realizó un análisis del cómo y porque hubo daños a causa de Agatha, y una capacitación para la construcción y el uso de silos.
- Revisión y actualización de los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal. Esta actividad fue coordinada con la SEPLAN para el proceso de análisis de los PEDM, utilizando la metodología propuesta llamada Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT).
- Identificación de los escenarios de municipios según el marco conceptual operativo de la metodología.
- Divulgación de la Ley del SINAGER.

Rehabilitación de Agricultura (Insumos para producción de granos básicos y unidades de almacenamiento de post-cosecha). Rehabilitación de sistema agrícola:

- Ayuda a 53 productores (1 por manzana): Insumos básicos para reactivación agrícola para los agricultores afectados por la tormenta Agatha (fertilizantes, semillas).
- Se promovieron las cajas rurales (grupos de agricultores que cuentan con un capital inicial que se mueve a través de préstamos entre ellos mismos)
- En coordinación con líderes locales de los CODELES, patronatos y cajas rurales se identificaron y seleccionaron los agricultores que fueron afectados por el paso de la TT Agatha, que fueron objeto de apoyo con insumos agrícolas (fertilizante, semilla) que les permitieran recuperar las áreas de cultivo dañadas.
- Compra y distribución de insumos según la

identificación con las cajas rurales.

- Monitoreo de cada productor y su familia, así como información relevante de su estado socioeconómico.

Mejoramiento de Viviendas

- El Patronato y Comité de Emergencia Escolar seleccionaron las familias beneficiarias de los mejoramientos, de acuerdo a la priorización de mayor afectación y condiciones desiguales (madres jefes de hogar).
- Se ha levantado una ficha que caracteriza a la familia beneficiada, obteniendo información básica y las coordenadas geográficas para introducir en un sistema de información geográfica.
- Compra de materiales no locales (cemento, láminas, tubería etc.).

Mejoramiento de Vados y Puentes

- En coordinación con la corporación municipal y las comunidades se realizó la reparación del puente hamaca, que había sido dañado en el municipio de La Libertad.

La incidencia de estas acciones en la equidad de género se ha expresado en un mejor entorno para compartir espacios de coordinación en la toma de decisiones sobre la selección de actividades, priorización de acciones, participación importante en los espacios de capacitación. Los hombres comienzan a reconocer que las mujeres tienen una participación importante con análisis adecuados y se priorizan las condiciones de vulnerabilidad (madres solteras) para la selección de beneficiarios.

En la rehabilitación agrícola la entrega de insumos y acompañamiento técnico a los productores ha sido importante para el proceso de recuperación, sobre todo por el carácter de subsistencia de los cultivos que fueron expuestas la Tormenta Tropical, y una posible crisis de inseguridad alimentaria. Ante esta situación, la implementación del Sistema de Alerta Temprana ante Crisis Alimentaria ha logrado tener una perspectiva sobre la cosecha prevista y sobre todo la capacidad de monitorear el comportamiento de los cultivos y sus posibles pérdidas de acuerdo al comportamiento atmosférico y factores agrológicos.

Lecciones aprendidas:

- La incorporación del tema del blindaje en el proyecto no fue completa:

- La metodología para la formulación de los marcos estratégicos de recuperación no fue suficientemente clara y la forma de articulación con los planes a nivel municipal.
- Se identificó un nivel de improvisación y vacíos de gestión en el apoyo técnico a los municipios y las comunidades para planificar su recuperación.
- La aplicación de los mecanismos de Dinero por Trabajo fueron considerados inapropiados para este territorio. El ejecutor no vio la necesidad de implementar esta metodología ya que esto ponía en riesgo el trabajo de “voluntariado” que realiza la organización. Sin embargo, se prosiguió a realizar esta actividad entregando “vouchers” en lugar de dinero, los cuales eran canjeables en pulperías donde podían adquirir productos que forman parte de la canasta básica.
- La participación de las corporaciones municipales fue evaluada como positiva, la municipalidad brindó apoyo económico a ciertas actividades.
- Para la ONG implementadora fue elemental trabajar con los Comités de Emergencia Escolar (CODESE). El trabajo con niños generó resultados dinamizadores del trabajo local.
- La guía o guión metodológico realizado por SEPLAN resultó excesivamente elaborada, y utilizando términos demasiado técnicos. Se considera una metodología demasiado complicada para su aplicación en estas comunidades.

Existen resultados positivos del proyecto:

- El proyecto generó espacios de coordinación y unidad entre diferentes agencias y organizaciones, logrando así una mayor cohesión entre diversos actores. Es necesario buscar la complementariedad con las organizaciones e instituciones que trabajen el mismo tema.
- Grandes avances en la política de RRD y cambio climático.
- Hay desproporción y desequilibrio entre las inversiones en la atención a las emergencias y la reducción de riesgo.
- La incidencia en políticas y planes y el fortalecimiento de capacidades han sido algunos de los mayores avances realizados.

San Francisco de Coray



Habitantes: 9,857

Extensión:

Pobreza 76%

Riesgos: sequía

Experiencia piloto en:

Proyecto de adaptación frente a sequía

Herramientas utilizadas de interés:

Entidades líderes de la experiencia:

MAFRON

6. San Francisco de Coray

El objetivo de la experiencia piloto en San Francisco de Coray ha sido el de contribuir a fortalecer las capacidades y las acciones de recuperación de las comunidades afectada por el fenómeno de la sequía. El logro de este objetivo se realizó a través de actividades encaminadas a solventar problemas del almacenamiento del agua para consumo de las familias más vulnerables del municipio y mejorar los sistemas de agua potable, así como generar fuentes de empleo para las familias más pobres y vulnerables.

El municipio de San Francisco de Coray está ubicado en la parte noroccidental del departamento de Valle. Cuenta con una población estimada de 9,857 habitantes en 16 aldeas y 66 caseríos. La pobreza en este municipio alcanza al 76% de las familias y es la mayor en el departamento de Valle. La principal fuente de trabajo en este municipio es la agricultura a la cual se dedican más del 90% de las familias. La región de Coray tiene un patrón de lluvias anuales de más de 1,600 mm pero concentrados en 4-5 meses, este factor se convierte en una amenaza e sequía con alta vulnerabilidad debido a las escasas inversiones en sistemas de aguas lluvias y en la perforación de posos.

Resultados del proyecto piloto:

- Se creó un banco de información desagregada por cada comunidad (este banco de información muestra datos sobre tipos de ingreso, propiedad y calidad de la tierra, calidad de viviendas, abastecimiento de agua, composición familia, ser parte del grupo de la tercera edad y/o discapacitados, acceso a servicios de salud, situación de tramos carreteros)
- Instalación de tanques de rotoplas para almacenar 74,700 litros de agua con las que se benefició a 952 de familias de San Francisco de Coray.
- Existe la apertura de una cuenta bancaria para la administración de los fondos del tema micro empresarial por un monto de Lps. 304,400.00. Hay un perfil de 10 proyectos de iniciativas empresariales que una vez aprobadas por la cooperativa se procederá a la capacitación por parte del INFOP en temas de organización, fortalecimiento y formación técnica y financiera, empoderando de esta manera a cada uno de los miembros de la microempresa.
- Se dio apoyo a 12 Juntas de Agua con la donación de materiales y equipo de agua con el objetivo de mejorar la calidad de los sistemas de agua
- Se benefició a 1258 familias aproximadamente mediante la generación de 9,249 días de trabajo a través de los empleos temporales de emergencia. Las familias beneficiadas representan el 57.82% del total de las familias del municipio. Las personas beneficiadas se priorizaron tomando en consideración condiciones de vida como ser: familias de escasos recursos (situación de pobreza y pobreza extrema), familias sin acceso a fuentes de trabajo, familias conformadas por personas con discapacidades físicas y mentales y personas de la tercera edad incapaces de generar ingresos propios.
- Los empleos temporales de emergencia consideraron el enfoque de género, 192 mujeres recibieron ingresos por participar y apoyar las capacitaciones de preparación de alimentos de la merienda escolar y el levantamiento de encuestas de aceptación del proyecto de las guarderías escolares.

Respecto al problema de las enfermedades de leishmaniosis y cisticercosis se realizó una jornada de fumigación con el apoyo del personal de la región departamental de salud de Valle.

Lecciones aprendidas:

- El apoyo de la comunidad es esencial para el cumplimiento satisfactorio del proyecto, las comunidades que tuvieron mayor representación por parte de su población lograron finalizar sus proyectos en su totalidad
- El abordar el tema de empleo temporal de emergencia desagregado por género permitió que hombres y mujeres participaran en las diferentes actividades para el desarrollo del municipio.
- Las capacitaciones a personas clave en el tema de RRD permite la apropiación de este enfoque y a su vez ayuda a la comunidad definir los proyectos prioritarios para sus comunidades

7. Marcovia, Choluteca

Acuerdo Plan, Actividades de recuperación temprana por tormenta tropical Agatha en el municipio de Marcovia, Choluteca. Acuerdo Plan

En primer lugar buscaba la concertación con el gobierno local y CCT para establecer mecanismos de rendición de cuentas en emergencia y establecimiento de mecanismos de coordinación entre comunidades y autoridades para la recuperación temprana, así como para la reestructuración de los comités de emergencias local de las 4 comunidades.

El Proyecto buscaba el desarrollo de capacidades en temas tales como la formación de los técnicos del Comités de Emergencias en evaluación de necesidades, medios de vida, género, así como con facilitadores sociales, organizaciones comunitarias y técnicos municipales. Incluía una estrategias de comunicación e información pública y una feria educativa en salud, post emergencia, así como talleres vocacionales a mujeres y jóvenes en las áreas de producción artesanal.

Facilitaba la creación de base de datos en el gobierno local sobre las familias más vulnerables, el equipamiento de CODELs, los estudios de Análisis de Vulnerabilidad y capacidad comunitaria y análisis de riesgo. En tercer lugar buscaba fortalecer la planificación local para la recuperación y la gestión de riesgos, lo que incluía la revisión del plan de desarrollo municipal e implementación de acciones de recuperación temprana, la realización de planes de recuperación y la actualización de los planes de prevención y respuesta del municipio de Marcovia y Monjarás.

El proyecto facilitó la recuperación de medios de vida mediante el apoyo a acciones comunitarias bajo la modalidad de dinero por trabajo, aplicado a la construcción de un módulo sanitario para el albergue en Monjarás, la Instalación de un sistema de hipoclorador para el

Marcovia – San Francisco Morazán



1. Choluteca – 2. Apacilagua – 3. Concepción de María, - 4. Duyure, 5. El Corpus, 6. El Triunfo
7. Marcovia, 8. Morolica, 9. Namasigue, 10. Orocuina, 11. Pespire, 12. San Antonio de Flores, 13. San Isidro, 14. San Jose, 15. San Marcos de Colón, 16. Santa Ana Yusuguaré

Habitantes:

Extensión:

Experiencia piloto en:

Capacitación a comunidades

Fortalecimiento de la gestión de riesgos

Dinero por Trabajo

Construcción de módulos sanitarios, tratamiento de agua.

Evaluación de la situaciones de la vivienda

Herramientas utilizadas de interés:

Entidades líderes de la experiencia:

Plan Internacional

tratamiento de agua en cada comunidad y el apoyo a familias con materiales y equipo para fortalecer las iniciativas económicas para la generación de empleo e ingreso.

Se evaluó la situación de vivienda en Marcovia, Marcovia, Santa Cruz, Los Llanitos, Monjarás con 41 estudiantes de la Universidad José Cecilio del Valle, CEDAC y Universidad Nacional Autónoma de Honduras, a través de encuestas y procesamiento que permitió clasificar las casas entre las que se podía reparar, que necesitaban construcción total en el mismo sitio, y aquellas que necesitan ser reubicadas.



7. LECCIONES APRENDIDAS EN EL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS

1. La gestión de la recuperación temprana hace necesario dedicar esfuerzos importantes a la tarea de buscar socios con los cuales construir una red funcional para atender la variedad y complejidad de desafíos de la recuperación. La experiencia Hondureña pone de manifiesto los beneficios de desarrollar alianzas estratégicas con socios y construir redes públicas y privadas para la gestión de la recuperación temprana y la reducción de desastres, garantizando el papel central de las entidades públicas. Las condiciones particulares de inicio de la ejecución del PIPRT, que coincidieron con la etapa del gobierno de transición en Honduras (junio 2009), llevaron a centrar los esfuerzos en el mapeo y búsqueda de actores sociales apropiados para la recuperación temprana. Esta etapa fue aprovechada para identificar organizaciones no gubernamentales, académicas, asociaciones de municipios, sociedades de profesionales y medios de comunicación con los cuales realizar convenios de trabajo y procesos de formación de capacidades. Para cuando se restablecieron las condiciones del gobierno nacional en el año 2010, ya el PIPRT contaba con una red institucional de apoyo, formada y dispuesta a acompañar las iniciativas nacionales.

En la actualidad, la red de organizaciones no gubernamentales y actores institucionales han fortalecido

su interés y apropiación de la temática de la RRD y la recuperación temprana y cuentan con capacidades que les permiten participar en procesos de recuperación temprana, ya sea como auxiliares de las acciones de gobierno o como ejecutores con cargo a sus propios recursos. Así, por ejemplo, la ONG GOAL ha desarrollado capacidades para el manejo de la información de población en riesgo, la transferencia de subsidios de alojamiento temporal y el mejoramiento de viviendas en riesgo. Contar con organizaciones que tienen este tipo de capacidades, da la posibilidad de contar en futuras ocasiones con auxiliares de la administración pública, que desconcentran y descongestionan tareas y liberan posibilidades para que el actor estatal se focalice en la dirección, planificación y coordinación de las políticas de recuperación.

2. Lograr cambios nacionales para abordar la recuperación post desastres con enfoque de desarrollo humano hace necesario un proceso de avances graduales y secuenciales en la modificación de políticas públicas, desarrollo de capacidades y cambio de la forma de pensar de la población, los técnicos y los actores políticos.

El cambio institucional requiere combinar en forma secuencial la incidencia en políticas públicas, en forma simultánea con el desarrollo de capacidades. La experiencia hondureña es un ejemplo de incidencia en cambios en las políticas públicas, expresadas en normas y leyes con el componente de recuperación temprana. El desarrollo de capacidades en recuperación estuvo dirigido principalmente a contar con: a) análisis de problemas, b) propuesta de modelos de gestión, c) diseño y prueba de herramientas, d) creación de acuerdos, y e) formación de recursos en macroprocesos y procesos específicos. El avance institucional hace necesario lograr pasar de las nociones generales de la RRD y la recuperación, a expresiones especializadas y concretas de los sectores claves del desarrollo nacional en la solución de problemas específicos.

La ejecución del PIPRT asumió en la práctica un enfoque de desarrollo de procesos, lo que significaba desarrollar en forma articulada políticas, modelos de gestión, herramientas y capacitación a funcionarios públicos, sin que hubiera una sola variable o intervención que pudiera dar resultados por sí sola, lo que hacía necesario trabajar en muchos frentes a la vez.

Una lección adicional sobre los cambios institucionales sugiere que debe tenerse en cuenta que las debilidades institucionales permanentes del país repercuten en la aplicación de las políticas de la recuperación temprana. Es decir, la apropiación de responsabilidades nacionales de la RT no es un proceso lineal o casuístico de transferencia de capacidades, dado que está determinado por el grado de evolución política de la institucionalidad permanente. Por ejemplo, la SEPLAN fue renovada en el 2008 como ente rector de la planificación, con complejas responsabilidades en la estructuración de la planificación del desarrollo nacional, y aún no logra consolidar sus capacidades técnicas y los procesos de planificación nacional que tiene a su cargo, debilidades que han influido en la consolidación del papel de la Secretaría en la incorporación de la gestión de riesgos y la recuperación en la planificación del desarrollo.

3. La formación a técnicos sectoriales resulta más apropiada cuando los programas pedagógicos se enfocan en la planificación del desarrollo y sobre esa base se articulan contenidos en reducción de riesgos y recuperación temprana. La formación de técnicos en un marco de incentivos adecuados y educación personalizada y ajustada a las necesidades sectoriales potencia las capacidades y permite la construcción de redes de trabajo para la recuperación. Los procesos de formación de técnicos sectoriales, locales y de organizaciones sociales,

en un adecuado contexto de incentivos y facilidades, y en el marco de ejercicios prácticos de investigación y creación de modelos de gestión, potencia las capacidades generales y permite definir campos específicos de actuación a la medida del interés de los participantes.

En Honduras, el desarrollo de dos diplomados permitió formar un grupo de 70 técnicos de entidades sectoriales claves que hacen parte del SINAGER, incluyendo personal de entidades públicas, ONGs y administraciones locales. El proceso procuró la representación de las entidades más importantes y relacionadas con el desarrollo y el territorio, lo que logró tanto la formación de recursos humanos como el fortalecimiento de una red de contactos y socios institucionales que dieron continuidad a los planes de trabajo sectoriales. Así, por ejemplo, en SEFIN los estudiantes del diplomado fueron los técnicos a cargo de la conducción de la Guía de Blindaje de Proyectos. Dos factores adicionales influyeron en los resultados positivos de los procesos de formación: en primer lugar, la Ley del SINAGER institucionalizó la figura de los Oficiales de Prevención en cada entidad y el Diplomado constituía el requisito para acreditación de los Oficiales, lo que alineaba y fortalecía los incentivos para la participación de estudiantes de alto nivel. En segundo lugar, existió un acompañamiento técnico del Proyecto a los Oficiales de Gestión de Riesgos formados en el Diplomado, con el fin de avanzar en el desarrollo de trabajos en su respectiva entidad.

4. Una adecuada gestión del conocimiento para la recuperación temprana hace necesario un equilibrio entre el desarrollo de capacidades nacionales y el acceso al conocimiento internacional. Una adecuada gestión del conocimiento debe procurar un balance entre la producción nacional de conocimiento y el acceso a la red global de conocimiento en recuperación temprana y RRD, adaptando las lecciones aprendidas en experiencias internacionales a las realidades locales, acelerando así los tiempos de aprendizaje y ejecución.

La ejecución del PIPRT permitió combinar el desarrollo de recursos humanos técnicos nacionales y a la vez contar con acceso a fuentes globales de información y asistencia, tales como el *Encuentro de la Comunidad Latinoamericana de Prácticas en Gestión de Riesgos*, la asistencia de un equipo de especialistas del roster BCPR-UNDP de recuperación temprana, el acceso a documentos producidos por la Comunidad de Prácticas y la participación en misiones de cooperación sur – sur entre Colombia y Honduras. Por último, se reconoce que el acceso a la oferta de conocimiento internacional debe ser temprana, organizada y funcional, aspectos en los cuales se presentaron debilidades que deben ser superadas.

5. Un proyecto de apoyo a procesos de recuperación temprana debe ser flexible y tener la posibilidad de adaptarse a condiciones de alta incertidumbre institucional, hasta llegar a encontrar oportunidades de cambio que permitan construir estructuras de gestión estables y predecibles de recuperación.

La experiencia del PIPRT resalta, con diversos ejemplos, la importancia de la capacidad adaptativa del proyecto, sin sacrificar sus objetivos. Así, por ejemplo, aunque el proyecto se ejecutó en un contexto de transición política y enfrentó riesgos de ejecución por el contexto institucional, tuvo una estrategia flexible y adaptativa que buscó abordar el fortalecimiento local y de organizaciones sociales, en tanto el contexto nacional definía su marcha. En la etapa de transición gubernamental, el equipo técnico desarrolló análisis sobre procesos históricos de recuperación, evaluó las condiciones de la inversión pública, hizo el mapeo de actores, identificó municipios críticos en procesos de recuperación y riesgos y formó a técnicos. Cuando las acciones del nuevo gobierno nacional retomaron la marcha, ya se contaba con una plataforma social dispuesta a trabajar y enganchar con las acciones del gobierno entrante.

Las capacidades adaptativas también se refieren a la necesidad de adaptar los discursos, estrategias de sensibilización y herramientas a las condiciones específicas donde requirió su aplicación. En otro ejemplo, el diseño del Diplomado identificó que era necesario adaptar el enfoque a las condiciones del país. En un contexto institucional donde recién se creaba un nuevo sistema de planificación nacional, la necesidad de las instituciones y sus técnicos era contar con un diplomado sobre procesos de planificación del desarrollo en el cual se transversalizaba la recuperación temprana y la RRD, como efectivamente se llevó a cabo.

6. Es necesario que los esfuerzos de apoyo a los actores nacionales en la recuperación temprana se desarrollen en la construcción simultánea de un nuevo enfoque de la recuperación y de prácticas concretas en los sectores institucionales más relevantes.

El Proyecto dejó como lección la necesidad de dirigir esfuerzos para trascender las generalidades de la RRD y la recuperación temprana y realizar un trabajo detallado, específico con los sectores estratégicos que tienen la tarea de implementar la política, tales como los relacionados con la planificación de la recuperación, la inversión pública y la recuperación de los medios de vida. El acompañamiento a la dinámica de cada sector incluye una cantidad apreciable y especializada de trabajo, que requiere entender la lógica de actuación sectorial, reconocer los mecanismos de inversión, hablar el mismo lenguaje e identificar los objetivos

y técnicas propias de cada entidad. La mejor manera de ganar la confianza y el interés de las entidades sectoriales es haciendo un acompañamiento sostenido y desde sus procesos naturales de planificación, programación y ejecución.

7. Los estudios e investigaciones técnicas que indagan sobre las relaciones entre desarrollo, desastres y procesos de recuperación son necesarios para mejorar el interés y la conciencia de necesidad de cambio sobre las políticas y capacidades en la recuperación.

La investigación, producción de estudios y análisis sobre los procesos de recuperación post desastres y la gestión de riesgos son esenciales para el desarrollo de pensamiento y cambio institucional. En la experiencia del PIPRT la producción de investigaciones y estudios sobre las condiciones de la RRD y la recuperación proporcionó una base importante que marcó la orientación de acciones clave del proyecto y otorgó argumentos y credibilidad política frente al tema. Una buena documentación sobre el impacto y la experiencia del Mitch, la producción de estudios sobre la inversión pública en Honduras en el periodo 1993 – 2010 en RRD, el análisis de la inversión en procesos de recuperación post desastres y otra serie de estudios dieron bases para los procesos de formación y para la construcción de una agenda de trabajo política y técnica.

Adicionalmente, el Proyecto permitió reconocer la importancia de poder contar con cifras e indicadores sobre procesos de recuperación post desastres, que de ser suficientemente desarrollados y adaptados le permiten a los países presentar una imagen más completa sobre las debilidades y fortalezas de los diferentes procesos de recuperación.

8. La sistematización de las experiencias de procesos de recuperación debe realizarse en una etapa temprana, debe ser participativa y debe estar orientada a maximizar el uso de la información recaudada, la sistematización debe ser considerada como una herramienta valiosa para establecer el curso a seguir.

Es necesario garantizar acciones más proactivas de gestión de herramientas y de sistematización de las experiencias de recuperación temprana, de forma que se preserve la memoria de los procesos nacionales. Es necesario garantizar que los procesos de documentación y sistematización de las experiencias de recuperación temprana y RRD se planifiquen, organicen y lleven a cabo durante el transcurso de los proyectos no solamente en su etapa final. Adicionalmente, es conveniente contar a escala regional con copias de los principales documentos

y herramientas producidas en los proyectos nacionales, con el objetivo de preservar el conocimiento y ponerlo a disposición de la red de prácticas regional.

9. Las ciudades de mayor tamaño ofrecen un significativo potencial de cambio en el desarrollo de políticas y capacidades en la RT y RRD.

Las ciudades grandes o mayores de cada país tienen mejores probabilidades de cambio, por factores tales como los de contar con mayores capacidades técnicas y altos niveles de vulnerabilidad, producto de los procesos migratorios que atraen. El desarrollo institucional en estas ciudades tiene un importante valor demostrativo a escala nacional, pero así mismo requieren políticas y capacidades integrales, con unidad de proceso.

La ciudad de Tegucigalpa ha mostrado destacados avances en la institucionalidad y capacidades en la gestión de riesgos de desastres. La coordinación del Proyecto con la alcaldía del Distrito Central estuvo caracterizada por el apoyo a los temas priorizados por el alcalde y en los que existía alta demanda social, con apoyos ofrecidos por el Proyecto en forma integral, rápida, oportuna y por procesos, es decir que permitía atender urgencias a la vez que se desarrollaban políticas y capacidades integrales del Distrito Central con sentido de unidad y no como herramientas aisladas. Así, por ejemplo, la ciudad logró desarrollar un esquema de conceptos técnicos sobre riesgos que es requisito de las entidades locales para la

viabilidad de proyectos de desarrollo urbano, para lo cual fue necesario desarrollar capacidades que contemplaban desde la ordenanza de la ciudad sobre gestión de riesgos y la elaboración de mapas de amenazas, hasta la formación de los técnicos en evaluación de vulnerabilidades y capacidades.

10. La visibilidad y la presencia en los medios de comunicación social de la gestión para la recuperación,, en particular de las acciones de apoyo del PNUD, facilita la movilización y la capacidad de convocatoria alrededor de la recuperación post desastres.

El proyecto tuvo una alta incidencia en los medios masivos de comunicación, mediante una estrategia que incluía la producción de materiales de información pública y un relación constante con periodistas y comunicadores sociales. El PIPRT se convirtió en un proveedor fiable de información de profundidad sobre la gestión de riesgos y la recuperación temprana, condición que tuvo como aspectos positivos la promoción y el alto perfil en medios de comunicación de los temas, lo que facilitó el diálogo político y técnico del Proyecto. No obstante, se deben tener en cuenta los riesgos políticos por la alta presencia en los medios, que deben ser calibrados y evaluados. En un contexto altamente politizado, la actuación de los cooperantes y proyectos, puede ser usada por grupos políticos.

SÍNTESIS LECCIONES APRENDIDAS

La gestión de la recuperación temprana hace necesario dedicar esfuerzos importantes para buscar socios con los cuales construir una red flexible y funcional para atender la variedad y complejidad de desafíos.

Lograr cambios nacionales para abordar la recuperación post desastres con enfoque de desarrollo humano hace necesario un proceso de avances graduales y simultáneos en la modificación de políticas públicas, desarrollo de capacidades y cambio de la forma de pensar de la población, los técnicos y los actores políticos.

La formación a técnicos sectoriales resulta más apropiada cuando los programas pedagógicos se enfocan en la planificación del desarrollo y sobre esa base se articulan contenidos en reducción de riesgos y recuperación temprana. La formación de técnicos en un marco de incentivos adecuados y educación personalizada y ajustada a las necesidades sectoriales potencia las capacidades y permite la construcción de redes de trabajo para la recuperación.

Una adecuada gestión del conocimiento para la recuperación temprana hace necesario un equilibrio entre el acceso al conocimiento internacional y el desarrollo de capacidades nacionales, adaptando las lecciones aprendidas en experiencias internacionales a las realidades locales, acelerando así los tiempos de aprendizaje y ejecución.

Un proyecto de apoyo a procesos de recuperación temprana debe ser flexible y tener la posibilidad de adaptarse a condiciones de alta incertidumbre institucional, hasta llegar a encontrar oportunidades de cambio que permitan construir estructuras de gestión estables y predecibles de recuperación.

Es necesario que los esfuerzos de apoyo a los actores nacionales en la recuperación temprana se desarrollen en la construcción simultánea de un nuevo enfoque de la recuperación y de prácticas concretas en los sectores institucionales más relevantes.

Los estudios e investigaciones técnicas que indagan sobre las relaciones entre desarrollo, desastres y procesos de recuperación son necesarios para mejorar el interés y la conciencia de necesidad de cambio sobre las políticas y capacidades en la recuperación.

La sistematización de las experiencias de procesos de recuperación debe ser temprana, participativa y orientada a reducir la pérdida de información y a encontrar en forma colectiva el sentido de las acciones que se han acometido y el derrotero de las nuevas acciones.

Las ciudades de mayor tamaño ofrecen un significativo potencial de cambio en el desarrollo de políticas y capacidades en el ER y RRD, entre otros por factores como el de contar con mayores capacidades técnicas. Su desarrollo institucional tiene un importante valor demostrativo a escala nacional.

La visibilidad y la presencia en los medios de comunicación social de la gestión para la recuperación, en particular de las acciones de apoyo del PNUD, facilita la movilización y la capacidad de convocatoria alrededor de la recuperación post desastres. No obstante, se deben tener en cuenta los riesgos políticos que deben ser calibrados y evaluados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- REDLAC-CEPREDENAC, 10 Años después del Mitch: Panorama de la tendencia de la gestión del riesgo de desastre en Centroamérica con base en información CEPAL. Pg. 24. Panamá.
- Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Instituto Hondureño de Ciencias de la Tierra (IHCIT). Atlas de Amenazas, clima y vulnerabilidad de Honduras. 2012.
- SUÁREZ, Ginés, SÁNCHEZ, Walter. Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras. PNUD Honduras. 2012
- Informe de Diplomado: Herramientas Técnicas para el Análisis y Gestión de Riesgos. COPECO, COSUDE, UNAH, FSAR, Comisión Europea, PNUD Honduras. 2011.
- SEPLAN. Informe de Monografías Diplomado: Planificando el Desarrollo con enfoque de Gestión de Riesgos, Género y Recuperación Temprana. 2011.
- RIVERA, Andrea. Escenarios Participativos de Riesgos Actuales y de Cambio Climático. PNUD Honduras. 2010.
- UNAH, Facultad de Ciencias, Escuela de Física, IHCIT, PNUD Honduras. Informe de proyecto: Estimación de Daños y Pérdidas por Desastres de Origen Natural en el año 2010 en el Municipio del Distrito Central y Departamentos de Choluteca y Valle. 2011.
- TRUJILLO, Mónica. Guía Práctica para Evaluar Necesidades en Recuperación Temprana. BCPR y PNUD Honduras. 2009.
- SEPLAN, SGJ, PNUD, FORCUENCAS, DGOT. Guía Simplificada del Modelo Unificado de Planificación Territorial para la Elaboración y/o Actualización de Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial. 2010.
- PNUD Honduras. Herramientas para la Evaluación de Necesidades para la Recuperación Focalizando la Adaptación al Cambio Climático y la Gestión del Riesgo a Nivel Local. 2012.
- PNUD, 2008, Política del PNUD sobre Recuperación Temprana
- PNUD Honduras, Orrego O. Juan Carlos – Propuesta de Estrategia de Fortalecimiento Financiero para la Reducción de Riesgos y la Recuperación Temprana, 2011.
- PNUD, ECHO. Guía Metodológica para Procesos de Planificación de la Recuperación Post Desastre, Lineamientos y Acciones para Gobiernos Nacionales, Regionales y Locales.
- UGARTE, Armando. Elementos para un Manual de Vulnerabilidad Sísmica de Honduras.
- SUÁREZ, Ginés. Manual para la Evaluación de Riesgo del Emplazamiento y del Medio Construido. COSUDE, COPECO, PNUD Honduras. 2011.
- MELGAR, Marvin. Propuesta metodológica para el desarrollo de Mapeo de Actores Claves Territoriales (MAC-T). 2010.
- KAWAS, Nabil, ELVIR, Oscar, WISSE, Klaus. Evaluación de la Vulnerabilidad a Nivel Municipal en Honduras. UNAH, PNUD Honduras. 2011.
- MARTÍNEZ, Darwing. Introducción a Sistemas de Información Geográfica.
- Visión Mundial Honduras. Sistema de Alerta Temprana en Crisis Alimentaria (SATCA). 2009.
- ARGEÑAL, Francisco. Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras. SERNA, PNUD Honduras. 2010.
- Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, Decreto No. 151-2009, Diario oficial La Gaceta, Diciembre 2009
- Reglamento del la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, Acuerdo Ejecutivo No. 032-2010, Diario Oficial La Gaceta
- Icaza Gallard, Julio, Consultoría “Fortalecimiento del marco legal de gestión de riesgos en Honduras” Marzo 2012
- Plan Nacional de Gestión Integral de Riesgos, COPECO Honduras, Abril de 2012
- Suárez, Ginés; Sánchez, Walter J., Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras, PNUD, Enero 2012
- Orrego, Juan Carlos, Estrategia para el Fortalecimiento Financiero de la Reducción de Riesgos y la Recuperación Post Desastres en Honduras, PNUD Abril 2011
- Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Inversión Pública, SEFIN Marzo 2012
- Ley de Ingresos Complementarios en Zonas Rurales y Urbano Marginales, Decreto No.107-2010, Diario oficial La Gaceta, Agosto 2010

POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS PARA LA RECUPERACIÓN TEMPRANA Y LA REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES

Ficha No.1	
Ley de Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) Decreto No. 151-2009	
<p>La Ley de Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres, Decreto No. 151-2009 publicado en el Diario Oficial La Gaceta del 26 de diciembre de 2009 regula la organización y aplicación de la política de Gestión de Riesgos en el país.</p> <p>El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos es el conjunto sistémico de todas las instituciones del Estado, de la empresa privada y de las organizaciones de la sociedad civil del país, que tiene el objeto de proteger la vida y los medios de vida de los habitantes de la república a través de la prevención, reducción o control de los niveles de riesgo en el territorio nacional. Con la creación de esta Ley se incorpora el componente de Gestión de Riesgo como parte del desarrollo nacional y se convierte en una política de Estado de carácter permanente. De esta manera, todos los miembros del SINAGER deben incorporar en sus planes, programas y estrategias institucionales y territoriales acciones concretas de Gestión de Riesgos. Los planes de reconstrucción deben contemplar obligatoriamente las medidas de reducción de riesgo.</p> <p>La Ley se estructura en los siguientes capítulos:</p> <ul style="list-style-type: none">Capítulo I – Objeto y marco RegulatorioCapítulo II – Conceptos, principios y propósitos del SistemaCapítulo III – Organos e instancias de integración del Sistema<ul style="list-style-type: none">• Del Consejo Directivo• De la Secretaría Ejecutiva• Otros órganos de integración y consulta del SistemaCapítulo IV - Régimen Patrimonial y FinancieroCapítulo V – De la aplicación de los principiosCapítulo VI – de las faltas administrativas y multasCapítulo VII – Las alertas y Declaraciones de Emergencia, desastres y CalamidadSección Unica – Emergencias Especiales: epidemiológicas, ambientales, agropecuarias y forestales.Capítulo VIII – Preferencia y carácter de la LeyCapítulo XI – Disposiciones finales y transitorias <p>El Consejo Directivo está integrado por el titular del Poder Ejecutivo o su representante, el Comisionado Nacional de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), 10 titulares de las diferentes secretarías de Estado, la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), organizaciones de trabajadores, campesinas, y de la Sociedad Civil, universidades, instituciones de Primera Respuesta, un delegado de la Comisión del Congreso Nacional de la República que trate sobre la materia de Gestión de Riesgos y una representante de la Mesa Nacional de incidencia para la Gestión de Riesgo.</p> <p>Las funciones de este Consejo Directivo son las de orientar las políticas públicas, los planes estratégicos y los instrumentos legales necesarios para lograr la transversalización de la gestión de riesgos dentro de los planes de desarrollo y la cultura nacional, y promover las normativas requeridas para la instrumentación de las políticas y estrategias nacionales relacionadas con la Gestión de Riesgos.</p> <p>La Ley establece el funcionamiento de las Comisiones de trabajo y Mesas territoriales regionales organizadas en Comité de Emergencia Departamentales (CODED); Comité de Emergencia Municipal (CODEM); Comité de Emergencia Locales (CODELES); Comité de Emergencia Centros Escolares (CODECE); Comité de Emergencia de Centros Laborales (CEDECEL). La participación en las comisiones, órganos e instancias de coordinación, nacionales y territoriales de las instituciones públicas y privadas en el Consejo Consultivo es de carácter obligatorio.</p> <p>La Ley crea la figura de los Oficiales Prevención que ejecutan fichas técnicas para realizar las tareas de “Evaluación de Riesgo”. Estas fichas establecerán los parámetros para determinar si una situación o no es de alto, mediano o bajo riesgo, la inclusión del enfoque de Género y la no discriminación haciendo énfasis en la</p>	

necesidad de realizar acciones por parte de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) y de las municipalidades para que se incluyan planes y programas que contengan acciones afirmativas y especiales para estos grupos, para que sean asistidos en debida forma, incluyendo recursos diferenciados en atención a necesidades específicas.

Otro elemento importante de la Ley es la creación del Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta a Emergencias (FONAPRE) cuyos recursos financieros servirán para la preparación de la atención a emergencias, la atención propiamente dicha de catástrofes o calamidades eventuales que sucedan en el país y el apoyo para la recuperación de las afectaciones inmediatamente posterior a la ocurrencia del evento.

Documentos relacionados: Texto de la Ley <http://copeco.gob.hn/n/node/270>

Palabras Clave: Ley, Sistema, Gestión de Riesgos.

Ficha No. 2

Propuesta de enmienda a la Ley del SINAGER

Los análisis y revisiones realizados a la Ley del SINAGER - Decreto No. 151-2009 buscaron fortalecer el enfoque Sistémico y brindar mayor claridad en cuanto a sus funciones en el marco del ordenamiento jurídico hondureño y proponen respuestas a los problemas jurídicos-técnicos que se encuentran en dicha ley. La revisión de la Ley del SINAGER es una importante herramienta de fortalecimiento del marco normativo Hondureño, y adicionalmente ofrece un análisis jurídico de interés sobre temas clave, tales como la posibilidades sancionatorias a conductas generadoras de riesgo, entre otros temas.

La Ley del SINAGER tuvo una primera revisión en el año 2010 durante el proceso de elaboración de su reglamento en el cual se detectaron problemas jurídicos de fondo, especialmente relacionados con el enfoque sancionatorio, para lo cual se compararon otras leyes creadoras de sistemas de gestión de riesgos y protección civil de El Salvador, Costa Rica y España.

Como parte de esos análisis se realizaron algunas recomendaciones, a saber:

- Necesidad de limitar las disposiciones de obligatorio cumplimiento que pueda emitir el Consejo Directivo del SINAGER. Con las funciones sancionatorias, el análisis realizado observa que la Ley otorga a la estructura del Consejo Directivo del SINAGER un nivel de funciones y jerarquía superlativo, lo que la llevaría a ser una súper secretaría. Esta súper secretaría estaría conformada por Secretarios de Estado y representantes de la sociedad civil con capacidad de imponerse a entidades como las municipalidades, perdiendo de esta manera su carácter sistémico y dejando atrás su naturaleza de ente coordinador.
- Funciones que se otorgan a los oficiales de prevención, Señala la revisión que dichas funciones están “íntimamente relacionadas con las disposiciones que otorgan funciones de supervisión, fiscalización e instrucción a los Oficiales de Prevención y el Sistema Sancionatorio Administrativo”, los cuales finalmente adquieren las características de una policía especial en materia de riesgos, con todas las dificultades políticas, jurídicas y logísticas que de esta figura se deriva. Es importante reglamentar las funciones de los oficiales de Prevención, dejando a un lado lo relacionado con las faltas administrativas y sanciones, es decir, las funciones de policía que les asigna la ley”.
- Conductas sancionables en la Ley que ya estaban tipificadas en otros marcos normativos. Muchas de las conductas tipificadas en la Ley como faltas administrativas resultaron redundantes, en el sentido de que ya están tipificadas bien como delitos, bien como faltas penales en el Código Penal hondureño. Otras conductas están igualmente tipificadas como faltas de policía en la Ley de Policía.
- Dualidad de normas. Una reforma a la Ley del SINAGER, o una nueva Ley, debería resolver la dualidad de textos legales actualmente existente: uno, el Decreto 9-90-E, que regula a la COPECO; y otro, el Decreto 151-2009, que regula al SINAGER que deberían estar fusionados en un solo texto jurídico.
- Fortalecimiento de enfoque sistémico. Existe la necesidad de integrar la organización y funciones propias de la COPECO, vinculadas principalmente a la respuesta frente a contingencias provocadas por fenómenos naturales, a la visión más amplia y actualizada que pretende desarrollar la Ley del SINAGER, con un énfasis en los aspectos relativos a la prevención, la mitigación y la recuperación temprana.
- Simplificar la composición de los órganos de coordinación del SINAGER. Se recomienda revisar la composición de los órganos o instancias de coordinación, excesivamente cargadas de representantes no gubernamentales.
- Necesidad de simplificación y precisión. Es necesario contar con una ley sencilla y clara que permita una más efectiva coordinación entre las instituciones del Estado y organizaciones sociales en la gestión del riesgo de desastres. Se incluye también una serie de apartados que se considera necesario de incluir para ser normados en la Ley: a) La Evaluación de Riesgo, b) Funciones de los oficiales de prevención, c) Obligaciones de los miembros del SINAGER, d) Reasentamiento de poblaciones vulnerables en caso de declaratoria de alto riesgo no mitigable, e) Recuperación temprana, f) Mejoramiento de las fuentes de financiamiento del SINAGER, g) Elementos del Plan Nacional de Gestión de Riesgo, y h) Reconocimiento del CEPREDENAC y creación de la Comisión Nacional

Consejo Directivo. De estar realmente dotado de facultades reglamentarias en materia de riesgos, perdería de esta manera el carácter sistémico que la misma Ley pretende dar a su máximo órgano de coordinación, con

capacidad para invadir y sustituir las competencias asignadas a los órganos del Estado cuando éstas se relacionen con los riesgos de desastre, materia que, como se sabe, atraviesa transversalmente todas las funciones del Estado. Señala la revisión que, pareciera, por tanto, que la Ley pierde de vista la naturaleza propia de todo sistema, que es eminentemente coordinatoria e indica que cuando un sistema va más allá de la coordinación se corre el riesgo de estar creando una estructura paralela al Estado o una supra entidad que chocará con las atribuciones dadas por otras leyes a las entidades y órganos con que normalmente opera el Estado, generando múltiples conflictos de competencia y jurisdicción.

Estructuración de un sistema sancionatorio redundante y defectuoso. La doctrina comúnmente aceptada exige que el sistema sancionatorio administrativo se rija por los mismos principios del sistema sancionatorio penal, cuyos principios son los de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, prescripción y presunción de inocencia.

La Ley puede sancionar una conducta que presume generadora de riesgo; lo que no puede hacer es castigar el riesgo en sí, pues este no tiene carácter objetivo sino que consiste en una probabilidad. Para una correcta tipificación del riesgo como algo sancionable es necesario antes determinar con claridad los factores de cuantificación objetiva del mismo. Sin esta objetivación, se atentaría contra el principio de tipificación, que exige claridad y objetividad en la descripción de la conducta o los hechos sancionables.

Oficiales de Prevención. Las funciones de los Oficiales de Prevención relacionadas con aplicación de sanciones por infracción de disposiciones obligatorias creadas por el Consejo Directivo del SINAGER o COPECO no podrían ser desarrolladas, pues partirían de preceptos inconstitucionales. Los Oficiales de Prevención no deberían ejercer funciones de policía; esto es un error grave, que complicaría enormemente las funciones de la Policía Nacional y de la Policía Municipal. Lo único en que los Oficiales de Prevención podrían auxiliar es en la elaboración de dictámenes técnicos científicos, para ayudar a determinar si el particular cumple o no con determinada normativa.

Documento Relacionado: Consultoría "Fortalecimiento del marco legal de gestión de riesgos en Honduras" (Análisis de la Ley de SINAGER y fundamentación de la necesidad de su reforma, Primera Propuesta de Reformas a la Ley de SINAGER, Segunda Propuesta de Reformas a la Ley de SINAGER, Reglamentos especial de reasentamientos de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable, Asesoría técnica jurídica para la reforma de la Ley de SINAGER y su reglamento; ruta crítica)

Palabras Clave: Coordinación, Sistema sancionatorio, Oficiales de prevención, enmienda.

Ficha No. 3	
Reglamento de la Ley de SINAGER – Acuerdo Ejecutivo Número 032-2010	
Mediante el Decreto 151-2009 la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) fue aprobada siendo necesaria la creación del Reglamento del SINAGER. Este Reglamento tiene por objeto establecer las normas necesarias para asegurar la plena efectividad y aplicación de la Ley creadora del SINAGER.	
<p>El Reglamento define y rige el funcionamiento de la Ley del SINAGER, especialmente lo referido a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De los términos y conceptos de uso frecuente. • De los órganos e instancias de integración del SINAGER. Se señala la conformación interna del Consejo Directivo, los representantes y suplentes, las convocatorias a reuniones ordinarias y extra ordinarias, del quórum, manejo de actas y las reglas del debate, procedimiento, toma de decisiones. • De la Secretaría Ejecutiva del SINAGER, sobre el titular de la Secretaría General, el funcionamiento de las peticiones, el acceso a sitios especiales y la disposición de bienes públicos y privados y sus limitaciones • De los otros órganos de integración y consulta del SINAGER, se señalan los mecanismos de consulta, la integración y funcionamiento de los Comités de Consulta, Comisiones de Trabajo y mesas de gestión de riesgo. • Del Voluntariado, su organización, principios e integración al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y requisitos para ser miembro. • De los Comités de Emergencia: Departamentales, CODED; Municipales, CODEM; Locales, CODELES; Centros Escolares, CODECE; y Centros Laborales, CEDECEL • Del Plan Nacional De Gestión De Riesgos, el objeto, cobertura y vigencia. • Del Centro De Operaciones De Emergencia Nacional(COEN), la estructura, organización y funciones, el fortalecimiento de las capacidades del COEN, los sistemas de alerta temprana y respuesta y la gestión de fondos de ayudas y donaciones • Del régimen patrimonial y financiero y el funcionamiento del Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta a Emergencias, FONAPRE, la apropiación de los recursos financieros y no financieros, de las solicitudes al Fondo de parte de las instituciones miembros del SINAGER y el régimen de ejecución. • Del presupuesto extraordinario para la recuperación y la reconstrucción y la Gestión para la obtención de ayudas y donaciones • De las unidades técnicas de prevención, de los oficiales de prevención • Del sistema sancionatorio administrativo • De las alertas y declaratoria de emergencia, desastre y calamidad • Del sector salud • De la recuperación temprana los objetivos y coordinación nacional. • De la comisión nacional del centro de coordinación para la prevención de los desastres naturales en América central (ceprede nac) • Del centro nacional de investigación y capacitación en contingencias (cenicac) y del centro nacional de información y documentación para la gestión del riesgo (cenicid-gdr). <p>Se destaca que el Reglamento señala los principios de la recuperación temprana y atribuye a la Secretaría de Planificación y Cooperación Técnica (SEPLAN) (art. 50) las funciones de planificación de los procesos de recuperación post desastre. Este es un enfoque en consonancia con los aprendizajes que han generado los procesos de recuperación que han acontecido en la región, que muestran que la recuperación debe ser planificada por los entes encargados de planificar el desarrollo. El reglamento de la ley del SINAGER identifica el marco de recuperación como el instrumento para regular los procesos de recuperación.</p>	
Documentos relacionados: Reglamento del SINAGER http://copeco.gob.hn/n/sites/default/files/Reglamento%20Ley%20del%20SINAGER.pdf	
Palabras clave: Reglamento, Ley, SINAGER.	

Ficha No. 4

Ley de Ingresos Complementarios en Zonas Rurales y Urbano Marginales Decreto 107 de 2010



Esta Ley Decreto 107 de 2010 declara de prioridad nacional la complementación de ingresos de la población de las zonas rurales y urbano-marginales del país a fin de garantizar a la población la satisfacción de las necesidades básicas en coherencia con el Plan de Nación. Promueve la ejecución de proyectos que propicien la conservación del medio ambiente y la reducción de la vulnerabilidad a los desastres, mejora la seguridad alimentaria, la creación de nuevas capacidades y el desarrollo económico sostenible en las comunidades.

Los proyectos realizados a través de lo establecido en esta Ley permiten desarrollar estrategias de doble dividendo, es decir, que por una lado facilitan la recuperación de ingresos y medios de vida, reducen la vulnerabilidad socioeconómica, reactivan la economía local y reducen los impactos sociales, y por el otro orientan el trabajo a la construcción y rehabilitación de infraestructura, tareas de limpieza y rehabilitación de espacios familiares y públicos, el cuidado de menores y las acciones de promoción y capacitación para el trabajo, entre otras acciones necesarias en la recuperación.

La ejecución de los proyectos estará a cargo de las alcaldías municipales y organizaciones sociales legalmente reconocidas. La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social y demás instituciones competentes, colaborarán con las municipalidades y las organizaciones sociales legalmente reconocidas en el fortalecimiento de las capacidades administrativas y de gestión, orientadas a mejorar la ejecución de los proyectos regulados por esta Ley.

Se busca que los ingresos complementarios sean recibidos por un periodo de ciento veinte (120) días al año y la focalización y priorización de las zonas y los proyectos se hará anualmente por Secretaría de Estado en Despacho o cuando la situación, tal como la ocurrencia de un desastre, así lo amerite.

Actividades Financiables

- Protección de recursos forestales, manejo de bosques fuentes de agua;
- Demarcación delimitación de zonas protegidas, sus zonas núcleo y zonas de amortiguamiento;
- Centros acopio leña;
- Limpieza de ribera de ríos, playas y espejos de agua; Mantenimiento de líneas de tendido eléctrica;
- Producción y acopio de materiales pétreos y áridos para el abastecimiento local de materiales;
- Conservación vial, limpieza de los caminos vecinales y de las comunidades;
- Construcción y mantenimiento de infraestructura para fomentar el turismo rural;
- Provisión de servicios de cuidado diario con énfasis en desarrollo inicial y vigilancia nutricional para niños y niñas desde su nacimiento hasta cinco (5) años;
- Mejoramiento, rehabilitación y construcción de viviendas;
- Prevención y erradicación de enfermedades de origen ambiental;
- Acciones de recuperación temprana que faciliten la mitigación de los impactos sociales y económicos negativos de los desastres naturales;
- Programas orientados a la generación de ingresos y atención a personas discapacitadas y adulto mayor.

La financiación de los proyectos busca complementar los ingresos por los servicios de mano de obra no calificada local prioritariamente, los recursos necesarios para la compra de materiales, alquiler de maquinaria, compra de herramientas o instrumentos de trabajo, pago de mano de obra calificada, capacitación de los beneficiarios del proyecto y cualesquiera otro insumo que sea requerido, según el caso.

Los proyectos elegibles y sujetos de ejecución requieren una formalización por escrito, mediante la suscripción de convenios de prestación de servicios con la respectiva oferta de mano de obra no calificada local requerida para su ejecución, los cuales podrán financiarse con recursos asignados y ejecutados por la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social.

La Ley hace posible el financiamiento a microempresas que estén conformadas o se conformen exclusivamente por pobladores de las comunidades beneficiadas en coordinación con las Corporaciones Municipales. Para este efecto se requerirá que el funcionamiento de las microempresas creadas, o que se creen, sea total o parcialmente sostenible con los ingresos que generen las mismas.

El financiamiento de la Ley se hará con un monto anual del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República que no podrá ser menor de L.30,000,000.00 y con la transferencia de los remanentes de programas y proyectos financiados con fondos nacionales y de cooperación externa. De igual forma podrán ser ejecutados conjunta o separadamente por las Secretarías de Estado en los Despachos de Salud y Obras Públicas, Transporte y Vivienda (SOPTRAVI), el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), el Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA), la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), Instituto Nacional de Conservación y Desarrollo Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (ICF), la Secretaría de Estado en los Despachos de Agricultura y Ganadería (SAG), Alcaldías Municipales o cualquier otra entidad pública.

La Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo Social en coordinación con las Alcaldías Municipales, patronatos de pobladores, organizaciones civiles existentes en la zona y las comunidades, priorizarán y focalizarán la ejecución de proyectos, programas o instrumentos de inversión pública, atendiendo a los criterios siguientes:

Viabilidad técnica;

- Compatibilidad con la Visión de País y el Plan de Nación y los planes de desarrollo de ordenamiento territorial de las municipalidades, mancomunidades, departamentos o regiones;
- Necesidades de la Comunidad, expresada por los pobladores y/o priorizadas en los planes de desarrollo local;
- Generación de oportunidades que generen ingreso en forma temporal y/o permanente;
- Impacto social y económico en las comunidades;

Sostenibilidad ambiental;

- Viabilidad de autosostenibilidad económica y.
- Potencial de reducción de riesgos de desastres naturales, y prevención por la amenaza de enfermedades o pandemias en el país o la comunidad.

Los proyectos deberán considerar la viabilidad técnica y económica de incorporar medidas de mitigación para “blindar” el proyecto reduciendo sensiblemente los riesgos de afectación por desastre en el futuro tanto de infraestructura nueva como de la que se rehabilite o repare.

Ficha No. 5

Base Reglamento de Reasentamientos de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable

El Reglamento es un marco de Política Nacional de Reasentamientos de poblaciones vulnerables establecidas en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable. La rectoría de los procesos de reasentamiento corresponderá a la SINAGER, que debe planificar, ejecutar y evaluar dichos procesos en estrecha coordinación con los municipios vinculados, así como con el Marco Técnico institucional del Ordenamiento Territorial. El Marco Técnico es el escenario de coordinación interinstitucional. La SEPLAN, es la instancia encargada de coordinar a las instituciones que integran el Marco Técnico del Ordenamiento Territorial y las Comisiones de Trabajo necesarias para supervisar la planificación de los reasentamientos.

El Municipio, tiene la obligación de velar por el cumplimiento de las limitaciones de derechos sobre la propiedad inmobiliaria como resultado de normativas de ordenamiento territorial emitidas por las propias municipalidades y el gobierno central, en especial de la zonas declaradas de alto riesgo no mitigable, que serán declaradas zonas de protección, sujetas a las medidas de prevención y prohibición de ocupación o re ocupación ilegal. De esta forma se asegura que los lotes desocupados sean utilizados con estructuras y actividades legales de interés público, acordes con el carácter del suelo de protección. El reasentamiento de poblaciones vulnerables en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable, tendrá prioridad dentro de los Planes de Desarrollo Municipales y en los Planes de Inversión Municipales.

Las áreas declaradas de alto riesgo no mitigable habitadas por poblaciones vulnerables, sujetas a reasentamiento y las zonas de protección deberán reflejarse en los instrumentos de registro técnicos del Ordenamiento Territorial, asociados a los planes técnicos. Estos instrumentos son el Mapa Nacional de Zonificación Territorial, los Sistemas de Catastro Nacional, el Registro de la Propiedad, los Sistemas de Catastro Municipales, los Planes Reguladores Municipales y sus mapas, los Mapas de Zonificación Municipales de uso y ocupación de suelos, el Registro Nacional de Normativas del Ordenamiento Territorial. La declaratoria de área de alto riesgo no mitigable, junto a la declaratoria y definición de la zona de protección, deben ser reportadas al Sistema de Información Territorial y reflejadas en los diferentes instrumentos técnicos del ordenamiento territorial y se inscribirán en un Registro Especial de Áreas de Riesgo, que será creado de conformidad a los Artículos 24 y 28, Numeral 5, de la Ley de Propiedad.

El Plan de Reasentamiento deberá incluir, al menos, los siguientes elementos:

- Una descripción del proceso seguido para la elaboración del dictamen y la declaración de alto riesgo no mitigable;.
- Un censo y un diagnóstico socioeconómico de las familias, negocios y actividades sociales y económicas que resultan afectadas;
- Una valoración de las propiedades afectadas, para lo cual es necesario el catastro y registro de todos los inmuebles que deberán ser adquiridos, la revisión de los títulos de los mismos y su regularización en su caso, así como el cálculo de su valor de indemnización;
- Una valoración de las actividades que requieran compensación.
- Un análisis de los impactos que causa el reasentamiento;
- Una descripción del tipo de las medidas de compensación o solución propuestas a las personas, familias y otras unidades sociales que deban ser reasentadas;
- Los procedimientos de consulta con los afectados para la discusión sobre las alternativas aceptables y la atención de reclamos;
- Un cronograma de reasentamiento.
- Un presupuesto en el que deberán incluirse los costos de la tierra, viviendas, logística del reasentamiento, costos administrativos, asistencia durante la mudanza y el restablecimiento de las condiciones socioeconómicas anteriores, etc.
- Los arreglos institucionales para la implementación del plan y los mecanismos para resolución de conflictos.
- Los procedimientos para el monitoreo y evaluación del plan.

El Manual de Reasentamientos por riesgo de desastre desarrollará en detalle cada uno de los aspectos que deberá contener el Plan de Reasentamiento.

Principios

- Descentralización y participación ciudadana. Los procesos de consulta, participación y recolección de información, son fundamento de la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los reasentamientos.
- El reasentamiento como oportunidad de desarrollo sostenible. Las actividades de reasentamiento se deben concebir y ejecutar como programas de desarrollo sostenible. Las medidas de reasentamiento deben incluir el desarrollo económico, la infraestructura y los servicios y ayudar a las personas reasentadas a mejorar sus medios de subsistencia.
- Proporcionar un nivel aceptable de vivienda y servicios. El plan de reasentamiento debe servir de oportunidad para mejorar la calidad de la vivienda y la prestación de servicios y debe tener en cuenta la necesidad de caminos de acceso, abastecimiento de agua, drenaje y saneamiento, electricidad, alumbrado público, escuelas y centros de salud.
- Considera la seguridad, la actitud de la población de acogida.

El dictámen técnico reporta los niveles de riesgo. Si los niveles de riesgo no admiten posibles medidas de prevención o reducción de los riesgos, tratándose de riesgos no mitigables, deberá determinar con exactitud las áreas que deberán ser declaradas inhabitables, señalando con precisión las edificaciones o parte de las edificaciones que deberán ser desocupadas y el número de personas y familias que deberán ser reasentadas. La declaratoria de área de alto riesgo no mitigable, junto a la definición de la zona de protección, se hará por Acuerdo de la Corporación Municipal y, en el caso de poblaciones vulnerables, servirá de base suficiente para dar inicio a la definición de la política y a la elaboración del Plan de Reasentamiento, incluyendo los procedimientos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 9 de dicha Ley.

Levantamiento topográfico y catastro. El área declarada de alto riesgo no mitigable, será declarada zona objeto del Levantamiento Catastro Registral, de conformidad con los Artículos 60 y siguientes de la Ley de Propiedad Estudio de títulos. El proceso de Levantamiento Catastro Registral comprende un Diagnóstico Registral, Análisis de la Información Catastral, Análisis e Investigación Jurídica y Vista Pública administrativa. En caso de que aparezcan predios catastrados irregulares, se someterán al Programa Nacional de Regularización Predial, de conformidad con los Artículos 69 y siguientes de la Ley de Propiedad.

Tasación de los inmuebles. El objetivo de esta actividad es determinar el valor de los inmuebles que deberán ser expropiados y el monto y modalidad de la indemnización.

Identificación de impactos y categorías de grupos a ser reasentados. Esta actividad comprende la identificación y análisis de los impactos que causará el reasentamiento, así como los impactos que afrontarán los vendedores y trabajadores informales que llevan adelante sus actividades de subsistencia en el área. A partir de ese análisis y ponderación de impactos se definen las medidas de mitigación y compensación correspondientes

Documentos relacionados:

Palabras clave: reasentamiento, riesgo no mitigable, marco técnico.

Herramientas para el desarrollo de capacidades

i) Análisis de la gestión de riesgos y la recuperación post desastres

<p>Ficha No. 6</p> <p>Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras</p>	 <p>Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras</p> 
<p>El documento señala la relevancia de incorporar la gestión de riesgo en la agenda pública nacional. Presenta los aspectos que relacionan la construcción de riesgos con el modelo de desarrollo de Honduras, la inversión pública con la gestión de riesgos y las condiciones en que han sido llevados procesos de recuperación post desastres en el país.</p> <p>Plantea la necesidad de promover políticas públicas orientadas a la prevención de desastres, tomando en consideración que una de las conclusiones a las que se ha llegado a nivel internacional tras décadas de pérdidas humanas y monetarias es que la prevención de desastres es económicamente eficiente, dado que por cada dólar que se invierte se ahorran entre USD 2.50 y USD 13.00 en recursos utilizados para aliviar las consecuencias negativas de los desastres naturales.</p> <p>El estudio evidencia que una apropiada gestión de riesgos es fundamental para el desarrollo sostenible de Honduras. La comprensión de los vínculos entre el desarrollo humano y el aumento de la resiliencia resultan claves para reducir los riesgos, evitando pérdidas de valiosas vidas humanas y previniendo retrocesos en el desarrollo socioeconómico, social y ambiental del país, e igualmente para el logro de los ODM, cuyos avances se han alcanzado con grandes esfuerzos.</p> <p>El documento incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Introducción a la terminología apropiada y actual en torno al tema de riesgo y desarrollo humano. Estas conceptualizaciones no son definiciones oficiales del PNUD, pero son basadas en la terminología oficial de la UNISDR actualizada en el 2009. - Panorama general de la gestión de riesgo en América Latina y Central, lo cual abarca un sondeo general de la situación actual en términos de impacto socioeconómico de los desastres naturales en la región. - Análisis de la relación del desarrollo humano y la gestión de riesgo y sus componentes en Honduras partiendo del impacto del fenómeno Mitch. Esta sección toma como punto de partida los resultados del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 1999 Honduras, y estudios relacionados al desarrollo humano hondureño pre y post Mitch. - Sectores y Factores del desarrollo que están influyendo en la construcción del riesgo actualmente en Honduras, analizando la influencia del crecimiento poblacional, la migración y las remesas, los cambios en el sector agrícola y las principales inversiones en infraestructura. - Análisis de la importancia de la gobernabilidad y los vínculos de esta con la prevención y mitigación del riesgo para así ahondar en temas de resiliencia institucional. - Análisis de los impactos recientes de los desastres y las brechas sin cubrir, la deuda acumulada de los desastres, tratando de poner de relieve como esta deuda puede estar contribuyendo de manera sustantiva la pobreza en Honduras. - Recomendaciones integradas en una propuesta de estrategia nacional para la reducción de riesgo y la recuperación. 	
<p>Documentos relacionados: Desastres, Riesgo y Desarrollo en Honduras http://riesgosydesarrollo.org/?cat=1025&title=Documentos&lang=es</p>	
<p>Palabras clave: Desastres, Riesgo, Desarrollo, Vulnerabilidad, Mitch</p>	

<p>Ficha No. 7</p> <p>Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras</p>	
<p>El documento fue generado para la elaboración de la Segunda Comunicación Nacional de Honduras dentro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). En él se investiga el impacto que tienen varios fenómenos de variabilidad climática en el clima del país, así como los cambios en el clima local que se esperan como consecuencia del calentamiento global.</p> <p>El estudio analizó el comportamiento de la temperatura y precipitación en Honduras para saber si estos están experimentando cambios relacionados con el calentamiento global. Se identificaron predictores relacionados con la variabilidad climática que permiten elaborar pronósticos climáticos estacionales de mediano y largo plazo para ayudar a adoptar medidas de adaptación y mitigación ante los daños que los fenómenos hidrometeorológicos pudieran ocasionar. También se elaboraron escenarios climáticos para Honduras para los años 2020, 2050, 2080 y 2090.</p> <p>Pretende establecer cuál es el impacto que tiene el fenómeno de la Niña y el Niño en la distribución de la precipitación sobre el territorio nacional, y presentar los escenarios futuros de cambio climático a 2020, 2050, 2080 y 2090, y mediante este conocimiento proporcionar nuevas herramientas para la adaptación y mitigación de los impactos de la variabilidad climática y el cambio climático, utilizando para ello las técnicas desarrolladas en otros países y regiones tropicales.</p> <p>Los parámetros de precipitación, temperatura y presión atmosférica para los años 2020 y 2050 son similares, pero cambian significativamente para el 2090. Los cambios que podríamos esperar para el año 2020 son de cerca de un 6 % de disminución en la precipitación anual en los departamentos de Cortes, Santa Bárbara, Copán, Ocotepeque, Lempira, Intibucá, Comayagua, La Paz, Francisco Morazán, El Paraíso, Valle y Choluteca y un aumento de 0.8 °C en la temperatura media anual.</p> <p>Para el año 2050 se estima una disminución en la precipitación de 20% a 25% en la mayor parte del territorio nacional entre los meses de junio a agosto. Esta disminución sería más importante durante los meses de julio y agosto, con un déficit que sobrepasaría el 30% en la mayor parte del territorio, una disminución en las lluvias a mitad de la temporada lluviosa de la mayor parte del país, que se volverá más larga, caliente y seca de la que actualmente conocemos.</p> <p>Los escenarios para el año 2090 son muy preocupantes: en los meses de julio y agosto estaría lloviendo sólo un 40% o 30% de lo que actualmente llueve, la temperatura se incrementaría más de 4°C en la mayor parte del país y habría un incremento en la presión atmosférica y un fortalecimiento del flujo del viento del noreste que generarían un bloqueo que no permitiría que los fenómenos tropicales que nos producen lluvia se desarrollen.</p> <p>Estas condiciones de déficit de lluvia y temperaturas altas durante julio y agosto es análogo a las condiciones que se presentan bajo la influencia del fenómeno El Niño Oscilación del Sur, lo que nos hace suponer que esto podría ser una evidencia de que este fenómeno se podría volver más frecuente e intenso debido al calentamiento global. Bajo estos escenarios los cultivos de primera en maíz que se siembran en el sur occidente, centro sur y sur de Honduras prácticamente no se podrían dar sino se desarrollan medidas de adaptación ante estos cambios.</p> <p>El documento señala la relevancia de incorporar la gestión de riesgos en la agenda pública nacional. Presenta los aspectos que relacionan la construcción de riesgos con el modelo de desarrollo de Honduras, la inversión pública con la gestión de riesgos y las condiciones en que han sido llevados procesos de recuperación post desastres en el país.</p> <p>Plantea la necesidad de promover políticas públicas orientadas a la prevención de desastres, tomando en consideración que una de las conclusiones a las que se ha llegado a nivel internacional tras décadas de pérdidas humanas y monetarias es que la prevención de desastres es económicamente eficiente, dado que por cada dólar que se invierte se ahorran entre USD 2.50 y USD 13.00 recursos utilizados para aliviar las consecuencias negativas de los desastres naturales.</p> <p>El estudio evidencia que una apropiada gestión de riesgos es fundamental para el desarrollo sostenible de Honduras. La comprensión de los vínculos entre el desarrollo humano y el aumento de la resiliencia resultan claves para reducir los riesgos, evitando pérdidas de valiosas vidas humanas y previniendo retrocesos en el</p>	

desarrollo socioeconómico, social y ambiental del país, e igualmente para el logro de los ODM, cuyos avances se han alcanzado con grandes esfuerzos.

El documento incluye:

- Introducción a la terminología apropiada y actual en torno al tema de riesgo y desarrollo humano. Estas conceptualizaciones no son definiciones oficiales del PNUD, pero son basadas en la terminología oficial de la UNISDR actualizada en el 2009.
- Panorama general de la gestión de riesgo en América Latina y Central, lo cual abarca un sondeo general de la situación actual en términos de impacto socioeconómico de los desastres naturales en la región.
- Análisis de la relación del desarrollo humano y la gestión de riesgo y sus componentes en Honduras partiendo del impacto del fenómeno Mitch. Esta sección toma como punto de partida los resultados del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 1999 Honduras, y estudios relacionados al desarrollo humano hondureño pre y post Mitch.
- Sectores y Factores del desarrollo que están influyendo en la construcción del riesgo actualmente en Honduras, analizando la influencia del crecimiento poblacional, la migración y las remesas, los cambios en el sector agrícola y las principales inversiones en infraestructura.
- Análisis de la importancia de la gobernabilidad y los vínculos de esta con la prevención y mitigación del riesgo para así ahondar en temas de resiliencia institucional.
- Análisis de los impactos recientes de los desastres y las brechas sin cubrir, la deuda acumulada de los desastres, tratando de poner de relieve como esta deuda puede estar contribuyendo de manera sustantiva la pobreza en Honduras.
- Recomendaciones integradas en una propuesta de estrategia nacional para la reducción de riesgo y la recuperación.

Documentos relacionados: Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras:

<http://cambioclimaticohn.org/uploaded/content/category/2141847055.pdf>

Palabras Clave: Variabilidad, Cambio Climático, Vulnerabilidad, Escenarios Climáticos

Herramientas

Proceso No.1 Planificación de la Recuperación Temprana

i) Análisis de la gestión de riesgos y la recuperación post desastres

<p>Ficha No. 8</p> <p>PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL DESARROLLO DE MAPEO DE ACTORES CLAVES TERRITORIALES (MAC-T)</p>					
<p>Utilidad:</p> <p>Es una herramienta metodológica que permite en forma técnica y “altamente participativa” identificar por “multisectorial de desarrollo” los actores de interés, claves y estratégicos del territorio, definiendo quiénes son, qué hacen, cómo lo hacen, con quién lo hacen, sus interrelaciones, grado de impacto y confiabilidad. Al evaluar el tipo de relación existente entre los actores y el territorio, en su evolución conjunta, establece la mejor estrategia de intervención para maximizar sus potenciales y mitigar los limitantes y debilidades.</p> <p>Para el Distrito Central aplicar esta herramienta permitió principalmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar el Mapeo de Actores Clave del centro urbano del Municipio del Distrito Central, como un instrumento de planificación territorial, con participación de todos los sectores. • Identificar los actores claves de mayor peso en importancia, influencia, credibilidad e impacto, para integrar las estructuras territoriales de consulta, socialización y validación del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento del Municipio del Distrito Central. • Facilitar la identificación de Actores para la organización y fortalecimiento de las estructuras propuestas por la Ley de Ordenamiento Territorial, de Municipalidades, y otras conexas. • Proponer estrategias de incorporación, consenso y negociación que permitan la ejecución de las acciones definidas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento del Municipio. • Generar una base de datos que fortalezca la comprensión de la dinámica organizacional, institucional y económica del área urbana del Municipio. <p>Para la Región Golfo de Fonseca la herramienta permitió principalmente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analizar los grados de interés e influencia que tiene los actores locales y los agentes de desarrollo en la temática de Gestión de Riesgo y cambio climático. • Definir posibles plataformas de trabajo a nivel regional que permitan una armonización y la optimización de recursos humanos, financieros y técnicos. 					
<p>Descripción:</p> <p>Proceso Metodológico para elaboración del Mapeo de Actores Claves.</p> <p>A continuación se describen las principales actividades, que serán emprendidas, siguiendo un orden lógico y secuencial, para el desarrollo del MAC.</p> <div style="text-align: center; margin: 10px 0;"> <pre> graph LR 1[1. Guión metodológico para elaboración del MAC] --> 4[4. Levantamiento de información en Campo] 2[2. Inventario de Actores Territoriales] --> 5[5. Procesamiento y Análisis de información por...] 3[3. Caracterización de Actores Claves y Estratégicos en el territorio] --> 6[6. Transacción y materialización de acciones] 4 --> 7[7. Propuesta y seguimiento de Actores claves y estratégicos para su vinculación con los consejos sub regionales y regionales] 5 --> 7 6 --> 7 </pre> </div>					
<p>En los resultados presentados para los dos ejercicios realizados uno en el distrito Central y el otro en la Región del Golfo de Fonseca se podría resaltar los siguientes aspectos:</p> <p>1. Etapas del Mapeo de Actores Claves (MAC) del Municipio del Distrito Central y principales conclusiones.</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="padding: 2px;">ETAPAS O ACTIVIDADES DISTRITO CENTRAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 2px;">1. Preparación, organización y promoción</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">2. Identificación de los actores claves</td> </tr> <tr> <td style="padding: 2px;">3. Evaluación de los intereses de los actores en relación con la intervención y los impactos respecto a estos intereses</td> </tr> </tbody> </table>		ETAPAS O ACTIVIDADES DISTRITO CENTRAL	1. Preparación, organización y promoción	2. Identificación de los actores claves	3. Evaluación de los intereses de los actores en relación con la intervención y los impactos respecto a estos intereses
ETAPAS O ACTIVIDADES DISTRITO CENTRAL					
1. Preparación, organización y promoción					
2. Identificación de los actores claves					
3. Evaluación de los intereses de los actores en relación con la intervención y los impactos respecto a estos intereses					

4. Procesamiento de información
5. Evaluación de la influencia e importancia de los actores
6. Establecimiento de estrategia para participación de los actores claves
7. Diseño de sociograma regional
8. Desarrollo de base de datos y sistema de información geográfica de Mapeo de Actores Claves Municipio Distrito Central (SIG MAC-MDC)
9. Informe del proceso
10. Socialización de resultados y retroalimentación

En la siguiente tabla se muestran los datos de las frecuencias de los actores; notándose significativamente la diferencia de porcentajes en comparación al análisis preliminar.

No.	MULTI SECTOR	INVENTARIO	PORCENTAJE
1	Multisector Infraestructura Productiva	128	2%
2	Multisector Económico	344	5%
3	Multisector Servicios Nacionales	361	6%
4	Multisector Infraestructura Social	5693	87%
	TOTAL	6411	100%

Fuente: CAH – CIUR/ 2012

- Se resalta el papel que juega el MULTISECTOR DE SERVICIOS NACIONALES sobre la dinámica social, económica, institucional y política. El análisis de relaciones e impacto evidencia la importancia del multisector para la sobrevivencia de las dinámicas e interacciones del municipio. Es un hecho que la dinámica económica se basa en la existencia del gran número de dependencias institucionales y políticas.
- A pesar de que la inmigración ha tenido una baja progresiva en los últimos 5 años, estabilizándose en un promedio de 2.4 %, sigue siendo un factor de crecimiento desproporcional en barrios y colonias, lo cual genera día a día presión sobre los servicios básicos como electricidad, agua, educación y salud. En un territorio donde los sistemas de servicio viven al borde del colapso, cualquier tipo de eventualidad o emergencia generaría en el sistema territorial fracturas que aumentan los niveles de riesgos sociales, económicos y ambientales.
- Los actores del MULTISECTOR DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL son cuantitativamente la mayoría, pero como se indicó su impacto es muy bajo en la dinámica territorial, la organización interna es pobre o casi inexistente, y el rol protagónico lo tienen líderes aislados que asumen el rol de guía de sus barrios y colonias, pero por la misma dinámica laboral y de supervivencia en un territorio urbano no permiten afianzar la cohesión en la red del tejido social, incidiendo en que no se consolide un verdadero bloque unitario del sector que pueda influir en la dinámica del territorio.
- El sector de servicios es el de mayor crecimiento en el territorio. Su dependencia de los actores de interés claves e impacto del MULTISECTOR DE SERVICIOS NACIONALES se evidencia en las fluctuaciones que ocurren cuando este multisector presenta problemas, como ha afrontado los dos últimos años.
- El alto nivel de influencia que el factor político tiene sobre la dinámica social y económica del territorio. No puede considerarse que los actores económicos sean un verdadero motor del buen o mal desarrollo del territorio, como es el caso de San Pedro Sula, Choloma o Cortez. La evolución territorial ha sido y será parte de las buenas o malas decisiones que los actores políticos tomen para promover el desarrollo integral.

2. Etapas del Mapeo de Actores Claves (MAC) del Golfo de Fonseca y principales conclusiones.

ETAPAS O ACTIVIDADES REGIÓN DEL GOLFO DE FONSECA
1. Elaboración de herramientas de Captura: Instituciones públicas, instituciones privadas, Organizaciones sin fines de lucro.
2. Identificación de funciones y roles e influencia de cada actor.
3. Análisis de los actores .

<ul style="list-style-type: none"> • Por ejemplo en los Municipios del Sur de la Paz, Sur del Paraíso la presencia institucional es muy poca si se compara con los Departamentos de Choluteca y Valle. • Se evidencia un marcado interés de la Cámara de Comercio e Industrias del Sur por gestionar e implementar un proyecto para el control de inundaciones en la parte baja del río Choluteca, debido a que las empresas cañeras han reportado pérdidas de cultivo de caña producto de las inundaciones recurrentes en la zona del Municipio de Marcovia. Esta es una excelente oportunidad de poder apalancar recursos privados para la reducción del riesgo. • En la región existen dos mesas institucionales de trabajo. La mesa de Gestión del Riesgo organizada por ADONOGH y la mesa de Vulnerabilidad Ambiental organizada por UTPR- Golfo de Fonseca. Cada una de ellas tiene experiencia de trabajo en la zona temática y solo bastaría articularlas a la plataforma de trabajo para unificar todos los esfuerzos. • Debido a la creciente implementación de proyectos enfocados a la Gestión de Riesgos y cambio climático se requiere mayor coordinación para unir esfuerzos que generen impactos significativos, especialmente en materia de complementariedad de acciones buscando cubrir aquellas zonas deprimidas y con una alta vulnerabilidad a los desastres. • En esta región se están desarrollando diferentes proyectos orientados a la adaptación al cambio climático y la Gestión de riesgos, entre ellos: Recuperación temprana, Mitigación de la sequía, Construcción de Cosechas de agua y Educación comunitaria para la prevención de desastres, entre otros.
<p>Usuarios:</p> <p>Comunidades y Organizaciones del Golfo de Fonseca, Comunidades y otros actores del Municipio del Distrito Central involucrados en proyectos y estrategias del desarrollo Municipal.</p>
<p>Observaciones y/o limitaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Municipio del Distrito Central está conformado como territorio por una masa crítica de actores de interés, claves y estratégicos, discontinuo y disperso, donde los actores sociales, a pesar de ser la mayoría, ejercen una influencia muy baja sobre la dinámica organizacional y funcional del sistema territorial. • En la Región del Golfo de Fonseca existe una débil coordinación y sub-registro de información a nivel local y regional, pero en especial en el nivel local, cuando se requiere información respecto a planes de preparación, pérdidas y respuesta, entre otros.
<p>Documentos Relacionados: Lista de actores de interés y líderes sociales, Lista de Actores de Gestión de Riesgo, Lista de Actores en procesos de Adaptación a Cambio Climático, Lista de Alcaldías de la región Golfo de Fonseca, Contactos de ONGs.</p>
<p>Palabras Claves: Mapeo de Actores Claves, Gestión de Riesgos, Cambio climático, frecuencia del Multisector, Círculos de Confianza, sistema territorial.</p>

Ficha No. 9

HENFOCAR – Herramientas para la Evaluación de Necesidades para la Recuperación, Focalizando la Adaptación al Cambio Climático y la Gestión del Riesgo a Nivel Local



Esta herramienta permite evaluar necesidades de recuperación temprana en el nivel comunitario, municipal, provincial o regional, y sirve para identificar aspectos transversales tales como la gobernabilidad local, la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgo. Integra otras herramientas de evaluación de necesidades de carácter sectorial y permite una evaluación dinámica de la evolución temporal de las necesidades. Henfocar facilita la formulación de herramientas de planificación de la recuperación, tales como los marcos estratégicos de recuperación, planes estratégicos y proyectos a ser implementados.

Secuencia lógica:

- Se parte de la recolección de información secundaria para establecer una línea de base del riesgo y la vulnerabilidad, en situaciones pre o post-desastre.
- En el caso de la ocurrencia de un desastre se genera un “escenario del desastre” que determina brechas generadas por el evento y una Evaluación Rápida de las Necesidades para la Recuperación “Temprana” (ERN-RT) que son priorizadas en un Marco de Recuperación “Temprana” (MRT) con el propósito de una implementación inmediata.
- La implementación del Marco de Recuperación “Temprana” (MRT) abarca: la continuación de la ayuda humanitaria, la generación de empleo de emergencia rehabilitando y reponiendo infraestructura social y productiva, la formulación e implementación de proyectos para reanimar las economías locales, el apoyo para mejorar la gobernabilidad local, la realización de estudios de riesgo en sitios clave considerando el Cambio Climático (CC) y la definición de lineamientos para las acciones de mediano y largo plazo.
- De manera simultánea a la implementación del Marco de Recuperación “Temprana” se continúa con una evaluación de necesidades en mayor profundidad en cada localidad, considerando - de manera más apropiada - las causas históricas subyacentes del riesgo y sus profundas implicaciones e interrelaciones con el modelo de desarrollo local, considerando desastres ocurridos o potenciales.
- A continuación se construye un “escenario actual” del desarrollo y el riesgo y posteriormente se plantea y valida un “escenario concertado” futuro del desarrollo y el riesgo que caracteriza a los actores más dinámicos, locales y externos y en función de este análisis considera intervenciones de diversos agentes de desarrollo.
- Finalmente, se propone la planificación de estas intervenciones, lo que abarca un plan de acción de corto plazo y un “Marco de Recuperación” (MR) articulado de mediano y largo plazo.

Etapas y Herramientas de evaluación



Los enfoques temporales - Múltiples puntos de entrada .

Aunque para efectos metodológicos se describe una secuencia lógica de etapas de trabajo, se proponen múltiples puntos de entrada que puedan responder a necesidades particulares de diversas modalidades de intervención.

Las etapas y herramientas de HENFOCAR que pueden ser utilizadas para la recolección se dividen en las siguientes etapas:

<p><i>Etapas Iniciales: Línea base local de riesgo y vulnerabilidad</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Guía metodológica para elaboración de línea base local de riesgo y vulnerabilidad.</i> - <i>Guía de análisis y estructura del informe de recolección de información secundaria y guía de caracterización del "escenario de riesgo/desastres"</i> 	
<p>Etapas 1: Evaluación rápida de Necesidades y Marco para la Recuperación Temprana</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Entrevista semi-estructurada con informantes claves de la localidad. 2. Entrevista semi-estructurada con comerciantes de la localidad. 3. Recorrido de campo. 4. Entrevista semi-estructurada a familias vulnerables. 5. Primera Asamblea local informativa y exploratoria. 6. Guía de análisis y estructura de contenido del informe de Evaluación Rápida de Necesidades de Recuperación Temprana y del Marco de Recuperación Temprana de Medios de Vida. 	<p>Etapas 2: Implementación del Marco de Recuperación Temprana</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Validación de familias según vulnerabilidad/exclusión. 2. Guía para la priorización de necesidades de grupos comunitarios. 3. Manual de Evaluación de Riesgo de Emplazamiento y Medio Constructivo. 4. Manual para la Formulación de Proyectos Comunitarios de Generación de Empleo de Emergencia. 5. "Blindaje de Proyectos" Evaluación de medidas de RRD en proyectos sociales y productivos. 6. Reglamento de Transferencias y generación de empleo de emergencia local. 7. Control de planillas y procedimientos en campo de rendición de cuentas
<p>Etapas 3: Evaluación en profundidad de Necesidades para Recuperación.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mapa de la comunidad y matriz de escenarios de desastres y riesgos. 2. Perfil histórico social y línea de tiempo de riesgos y desarrollo. 3. Análisis de Gobernabilidad local. 4. Calendario Estacional. 5. Riesgos, adaptación al cambio climático y medios de vida. 6. Análisis y contenido del "Informe de Evaluación de Necesidades para la Recuperación de Medios de Vida". 	<p>Etapas 4: Construcción de escenarios y formulación un Marco de Recuperación de Mediano y Largo Plazo.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Priorización de los factores de vulnerabilidad y su efecto en desastres actuales y pasados. 2. Priorización de variables estratégicas y matrices para el análisis de tendencias de las variables. 3. Informe de construcción social del riesgo empleando la Guía Metodológica para el análisis de escenarios de riesgo actuales, método de presión liberación. 4. Análisis y contenido del Marco de Recuperación de Medios de Vida. 5. Validación del marco de recuperación y de las necesidades locales.

Variables a evaluar

Una evaluación de necesidades de recuperación temprana permite obtener información sobre:

- Línea de base de referencia.
- El impacto de la crisis en la población afectada, las necesidades más urgentes y los puntos de entrada para abordar las necesidades.
- El conocimiento de vulnerabilidades específicas (género, discapacidades, por edades, etc).
- Amenazas secundarias potenciales.
- Causas subyacentes que generaron o exacerbaron la crisis.
- Capacidades locales e iniciativas en curso de desarrollo que pueden ser elaboradas o reorientarse para

<p>contribuir con la recuperación temprana.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mapeo de actividades realizado por diferentes organismos. • Derechos humanos relacionados con las principales necesidades y desafíos de desarrollo. 																																																												
<p>Resumen de Variables</p>																																																												
<table border="1"> <thead> <tr> <th>No.</th> <th>Vulnerabilidad por exposición física</th> <th>No</th> <th>Vulnerabilidad Social</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>Exposición local a eventos de desastre recientes e históricos</td> <td>11</td> <td>Acceso a Vivienda</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Caracterización física y climática incluyendo variables de Cambio Climático</td> <td>12</td> <td>Acceso a Agua potable</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>Demografía y exposición de la población</td> <td>13</td> <td>Acceso a Electricidad</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>Exposición física de las actividades productivas</td> <td>14</td> <td>Acceso a Saneamiento básico</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>Exposición física a amenazas socio-naturales relacionadas con las actividades productivas</td> <td>15</td> <td>Acceso a Red de drenaje</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>Exposición física de la infraestructura social</td> <td>16</td> <td>Acceso a Educación</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>17</td> <td>Acceso a Salud</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>18</td> <td>Acceso a la infraestructura social</td> </tr> </tbody> </table>	No.	Vulnerabilidad por exposición física	No	Vulnerabilidad Social	1	Exposición local a eventos de desastre recientes e históricos	11	Acceso a Vivienda	2	Caracterización física y climática incluyendo variables de Cambio Climático	12	Acceso a Agua potable	3	Demografía y exposición de la población	13	Acceso a Electricidad	4	Exposición física de las actividades productivas	14	Acceso a Saneamiento básico	5	Exposición física a amenazas socio-naturales relacionadas con las actividades productivas	15	Acceso a Red de drenaje	6	Exposición física de la infraestructura social	16	Acceso a Educación			17	Acceso a Salud			18	Acceso a la infraestructura social	<table border="1"> <thead> <tr> <th>No.</th> <th>Vulnerabilidad Económica</th> <th>Vulnerabilidad en la Gobernabilidad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>7</td> <td>Nivel de diversificación y vulnerabilidad de la base económica</td> <td>19</td> <td>Cohesión social</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>Población Económicamente Activa (PEA) en las familias</td> <td>20</td> <td>Igualdad de género</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>Ingresos del trabajo asalariado y cuenta propia en efectivo</td> <td>21</td> <td>Marco legal e institucional</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>Otros Ingresos: Ingreso de remesas y transferencias condicionadas del gobierno. Ingresos no monetarios por acceso a Medios de Vida (MV). Ingresos o transferencias de emergencia</td> <td>22</td> <td>Información, monitoreo y análisis del riesgo; y la consciencia del riesgo</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td>23</td> <td>Prácticas del desarrollo considerando la GR, la ACC, la respuesta a la emergencia y la Recuperación</td> </tr> </tbody> </table>	No.	Vulnerabilidad Económica	Vulnerabilidad en la Gobernabilidad	7	Nivel de diversificación y vulnerabilidad de la base económica	19	Cohesión social	8	Población Económicamente Activa (PEA) en las familias	20	Igualdad de género	9	Ingresos del trabajo asalariado y cuenta propia en efectivo	21	Marco legal e institucional	10	Otros Ingresos: Ingreso de remesas y transferencias condicionadas del gobierno. Ingresos no monetarios por acceso a Medios de Vida (MV). Ingresos o transferencias de emergencia	22	Información, monitoreo y análisis del riesgo; y la consciencia del riesgo			23	Prácticas del desarrollo considerando la GR, la ACC, la respuesta a la emergencia y la Recuperación
No.	Vulnerabilidad por exposición física	No	Vulnerabilidad Social																																																									
1	Exposición local a eventos de desastre recientes e históricos	11	Acceso a Vivienda																																																									
2	Caracterización física y climática incluyendo variables de Cambio Climático	12	Acceso a Agua potable																																																									
3	Demografía y exposición de la población	13	Acceso a Electricidad																																																									
4	Exposición física de las actividades productivas	14	Acceso a Saneamiento básico																																																									
5	Exposición física a amenazas socio-naturales relacionadas con las actividades productivas	15	Acceso a Red de drenaje																																																									
6	Exposición física de la infraestructura social	16	Acceso a Educación																																																									
		17	Acceso a Salud																																																									
		18	Acceso a la infraestructura social																																																									
No.	Vulnerabilidad Económica	Vulnerabilidad en la Gobernabilidad																																																										
7	Nivel de diversificación y vulnerabilidad de la base económica	19	Cohesión social																																																									
8	Población Económicamente Activa (PEA) en las familias	20	Igualdad de género																																																									
9	Ingresos del trabajo asalariado y cuenta propia en efectivo	21	Marco legal e institucional																																																									
10	Otros Ingresos: Ingreso de remesas y transferencias condicionadas del gobierno. Ingresos no monetarios por acceso a Medios de Vida (MV). Ingresos o transferencias de emergencia	22	Información, monitoreo y análisis del riesgo; y la consciencia del riesgo																																																									
		23	Prácticas del desarrollo considerando la GR, la ACC, la respuesta a la emergencia y la Recuperación																																																									
<p>Documentos Relacionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • HENFOCAR:http://riesgosydesarrollo.org/?cat=1020&title=Herramientas&lang=es • Guía práctica para evaluar necesidades de recuperación temprana del BCPR. • Propuesta metodológica para la elaboración del plan de ordenamiento territorial. • Proceso de investigación acción participativa en el marco del proyecto “Fomento de iniciativas de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza en Zonas Fronterizas de Honduras (FIDERP)” • CommunityActionPlanningGuidelines. • Género, Medio Ambiente y Sustentabilidad de la CEPAL. • Guía metodológica para la participación ciudadana con Equidad de Género de la AECID – ISDEMU. 																																																												
<p>Palabras Clave: Desarrollo capacidades, herramientas, evaluación, necesidades, línea base local de riesgo y vulnerabilidad, Marco para la Recuperación Temprana, Construcción de escenarios, marco de recuperación de Mediano y Largo Plazo.</p>																																																												

Herramientas

Proceso No.2 Incorporando la reducción de riesgos de desastres en la planificación del desarrollo y la recuperación post desastres

Conocimiento amenazas

Manual para la evaluación del riesgo y el emplazamiento y del medio construido

<p style="text-align: center;">Ficha No. 9B</p> <p style="text-align: center;">EVALUACIÓN DE LA VULNERABILIDAD A NIVEL MUNICIPAL</p> <p style="text-align: center;">FICHA 9C</p> <p style="text-align: center;">ATLAS DE AMENAZAS, CLIMA Y VULNERABILIDAD DE HONDURAS.</p>	
<p>En la actualidad no se ha aplicado ninguna metodología que ayude a caracterizar la vulnerabilidad a nivel municipal en Honduras. Por ello el Instituto Hondureño de Ciencias de la Tierra está en el proceso de revisión del Índice de Vulnerabilidad a nivel municipal considerando variables e indicadores utilizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), buscando hacer una adaptación de los mismos a nivel municipal.</p> <p>La valoración de la vulnerabilidad tiene como principal objetivo ubicar a los municipios en una escala de vulnerabilidad. Para realizar esta valoración, se determinó el índice de vulnerabilidad para todos los municipios del territorio nacional considerando una serie de variables con sus respectivos indicadores, las cuales se relacionan con los factores de vulnerabilidad por exposición, fragilidad económica y resiliencia.</p> <p>El Atlas Climático, de Amenazas y Vulnerabilidad de Honduras es un instrumento que busca dar a conocer lo expuesto que está el territorio hondureño ante diferentes eventos que pueden causar desastres, y de esta forma hacer una contribución al conocimiento para la gestión del riesgo de desastres.</p> <p>En los últimos años Honduras ha estado sometido año con año al impacto de frecuentes amenazas como huracanes, inundaciones y otras, causando tanto pequeños, medianos y grandes desastres. En esto cobra una gran importancia el conocimiento del territorio y de las amenazas a las que está expuesto, identificando sus vulnerabilidades y capacidades.</p> <p>La posición geográfica del territorio hondureño determina las siguientes consecuencias importantes:</p> <ul style="list-style-type: none">• Por ser zona intertropical la duración de los días y las noches, son casi iguales todo el año.• Por su posición intertropical los rayos solares caen perpendicularmente 2 veces cada año, sobre cada uno de los puntos del territorio nacional durante el periodo comprendido entre el 21 de marzo y el 23 de septiembre (equinoccios).• Los solsticios (21 junio, verano; 22 de diciembre, invierno) no causan gran desigualdad entre los días y las noches, contrario a lo que sucede a las latitudes altas y medianas, donde las diferencias son enormes y por tal razón cambian legalmente en horas de verano e invierno.• Por tener las horas de iluminación casi iguales, debido a la latitud no hay grandes variaciones en las temperaturas en el transcurso de los distintos meses del año.• Honduras, por estar localizada en el ecuador, recibe suficiente cantidad de radiación solar, siendo sus temperaturas medias más elevadas en las costas que en las regiones de la alta montaña (IGN, 1999).	

LOS EVENTOS QUE AFECTAN AL PAIS.

Para comprender la forma en que los desastres originados por eventos naturales afectan al país es necesario conocer como se comporta el clima en el territorio hondureño, ya que las amenazas a las que el mismo esta expuesto están determinadas en gran medida por su comportamiento.

A continuacion se presenta de manera general las diferentes amenazas a las que el territorio hondureño esta expuesto.

1 CLIMA
• Precipitacion
• Temperatura
• Humedad relativa
• Brillo solar
• Radiacion solar
2 LAS AMENAZAS QUE AFECTAN A HONDURAS
• Amenazas de origen hidrometeorológico.
• Amenazas de origen geodinámicas (de origen geotectónico y geomorfológico)
• Amenazas de origen antrópico.
• Amenazas de origen socio natural.
3 INUNDACIONES
4 MOVIMIENTOS DE LADERA
5 SEQUIAS
6 TERREMOTOS
7 CICLONES TROPICALES
8 INCENDIOS FORESTALES

LA VULNERABILIDAD: SU CONCEPTO.

La vulnerabilidad es la situación de incapacidad de una unidad social para anticiparse, resistir y recuperarse de los efectos adversos de una amenaza (Chardon, 2003). O sea, la propensión de un elemento expuesto a una amenaza para recibir daño.

Por tanto, la vulnerabilidad está relacionada con:

- Exposición a la amenaza o peligro.
- Susceptibilidad o fragilidad a sufrir daños por una amenaza o peligro.
- Grado de resiliencia (asimilación o recuperación).

La exposición tiene que ver con la ocupación de espacio en zonas propensas a amenazas, como por ejemplo:

- Crecimiento acelerado y desordenado; ausencia de instrumentos de planificación del espacio y uso de recursos naturales.
- Normatividad, ausencia o no aplicación.
- Adopción de decisiones sin conocimiento de las amenazas y sus efectos potenciales (percepción del riesgo de autoridades, profesionales y población en general).
- Dificultades de acceso a tierras seguras.

La fragilidad tiene que ver con formas constructivas inadecuadas y falta de conocimiento de la condición de vulnerabilidad, como por ejemplo:

- Normas constructivas: ausencia, desconocimiento o incumplimiento.
- Bajos niveles de ingresos de la población.
- Uso de tecnologías inadecuadas al medio.
- No adopción de medidas de reducción de vulnerabilidades cuando hay exposición.
- Percepción del riesgo de la población, profesionales y autoridades.

La resiliencia tiene que ver con el desarrollo inadecuado de la base productiva, como por ejemplo:

- Escasa diversificación de actividades productivas.
- Actividades productivas altamente dependientes del clima.
- Reducida investigación sobre resistencia y adaptación de especies a variabilidad y cambio climático, así como para el aprovechamiento de las condiciones favorables.

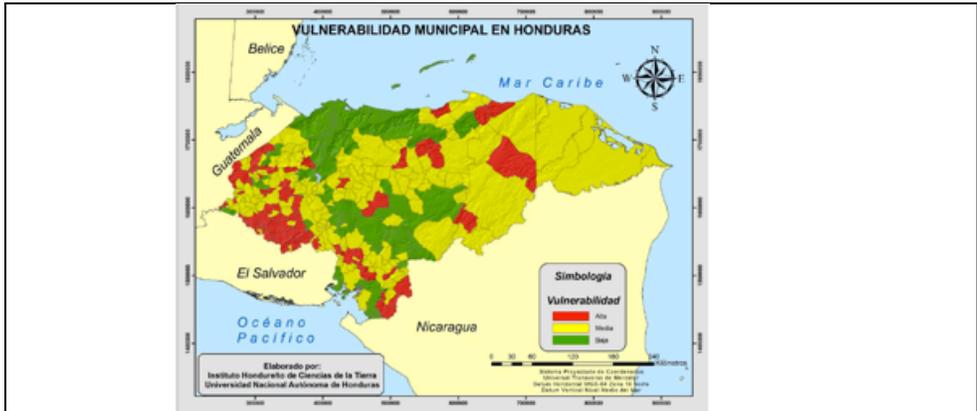
En este sentido, la resiliencia aumenta cuando hay mayor diversificación en producción y cuando las actividades productivas son menos dependientes del clima y se ve reducida cuando no se hace investigación para tales fines. También, se genera vulnerabilidad cuando se hace un uso inadecuado de los recursos naturales, existe un escaso desarrollo de prácticas de aseguramiento y cuando existe escases de redes de protección social y organización de la población.

FACTORES E INDICADORES PARA VALORACIÓN DE LA VULNERABILIDAD MUNICIPAL		
Factor	Indicadores y resultados	Breve explicación
Exposición	1. Tasa de crecimiento poblacional (0.03)	El crecimiento poblacional o crecimiento demográfico es el cambio en la población en un cierto plazo, y puede ser cuantificado como el cambio en el número de individuos en una población usando "tiempo por unidad" para su medición.
	2. Densidad poblacional a nivel de municipio (0.06)	La densidad de población (también denominada formalmente población relativa, para diferenciarla de la absoluta) se refiere a la distribución del número de habitantes a través del territorio de una unidad funcional o administrativa (continente, país, estado, provincia, departamento, etc.)
	3. Porcentaje de Población expuesta a las zonas de amenaza (0.1)	La población expuesta a zonas de amenaza es un indicador importante para el cálculo de la vulnerabilidad ya que muestra de manera específica qué porcentaje de población está en zona de amenaza.
	4. Porcentaje de Infraestructura vial expuesta a las zonas de amenaza (0.05).	La infraestructura vial es generalmente uno de los sectores más afectados por desastres por lo que una comunidad con gran porcentaje de infraestructura expuesta a amenazas se torna más vulnerable que otra que tiene menos infraestructura expuesta.
Fragilidad Socioeconómica	1. Índice de Pobreza Humana (0.16).	Para la medición y análisis del estado del desarrollo humano en un determinado país, región, comunidad o grupo, se han formulado varios índices compuestos, calculados como el promedio no ponderado del logro en cada una de las dimensiones básicas del desarrollo humano: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.
	2. Índice de precios al consumidor (0.02).	El índice de precios al consumidor (IPC), es una técnica estadística que permite medir el cambio que han tenido los precios, de un conjunto de bienes y servicios representativo de las compras de una familia, entre dos períodos determinados. El IPC es usado en muchos países como el indicador que mide la inflación o deflación. Así, el IPC busca principalmente medir la evolución de los precios al consumidor final.
	3. Porcentaje de Población con discapacidad (0.03)	La discapacidad hace referencia a deficiencias o alteraciones en las funciones y/o estructuras corporales, limitaciones en las actividades que puede realizar una persona de su edad y contexto, así como restricciones en la participación en los espacios de la vida cotidiana.
	4. Porcentaje de terreno con más del 30% de pendiente y deforestado (0.04).	Este indicador implica cómo se ve afectado a nivel municipal su economía por tener un alto porcentaje de terreno que no es apto para determinadas actividades agrícolas y por su nivel de afectación en cuanto a deforestación.
	5. Porcentaje de casas con piso de tierra (0.04)	El porcentaje de casas con piso de tierra se obtuvo utilizando datos del Censo de población y vivienda de 2001, este indicador muestra la fragilidad en cuanto a la capacidad de la población de un municipio a tener una vivienda con las mínimas condiciones para vivir dignamente, lo cual refleja la mala economía de dicha población.
	6. Promedio de personas por núcleo familiar(0.03)	El número de personas en una familia puede indicar con facilidad la capacidad económica del núcleo familiar, entre más miembros tenga una familia los recursos necesarios para sostenerla se incrementan, sobre todo, si son pocos los miembros que aportan a la economía de la familia. Esto implica que el número de personas influye en la economía familiar directamente.
	7. Porcentaje de Población económicamente activa	La población económicamente activa desempleada es un indicador de fragilidad económica ya que entre más población desempleada tenga un municipio la economía de este no

	desempleada (0.05).	crecerá de manera adecuada y por tanto, no se tendrán los recursos para hacerle frente a un determinado desastre.
Resiliencia	1. Porcentaje de personas que atienden actividades agrícolas (0.04)	El que un municipio o comunidad dependa de solo unas pocas actividades y especialmente de las agrícolas para sostener su economía la hace altamente vulnerable, ya que generalmente el sector económico se ve severamente afectado por el impacto de las amenazas de origen natural.
	2. Índice de Desarrollo Humano (0.03)	En el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2007/2008 (PNUD, 2007 p.1) se establece que el fin último de todo desarrollo es ampliar las potencialidades humanas y aumentar las libertades; también busca que la gente pueda desarrollar las capacidades que les permitan tomar decisiones y llevar una vida que consideren valiosa (PNUD,2008-2009).
	3. Porcentaje de población considera dentro de grupos vulnerables (0.03)	La vulnerabilidad es un concepto que proviene del análisis de riesgo e impacto de desastres naturales, pero que ha sido incluido en el análisis social. Originalmente entendida como la susceptibilidad a recibir daño por un evento específico (un terremoto, una epidemia, etc.) por parte del objeto de análisis (un individuo, una familia, una casa, un barrio, etc.).
	4. Número de camas hospitalarias por cada 1000 habitantes (0.03)	Para este indicador se tomó la información que brindó la Secretaría de Salud por medio del departamento de Atención de Emergencias. El número de camas hospitalarias es indicador de disponibilidad para atender a las personas en caso de desastre y esta influye en la capacidad de una comunidad para recuperarse.
	5. Índice de Potenciación de Género (0.03)	El Índice de Potenciación de Género (IPG) mide diferencias de género, pero este se concentra en la participación económica, política y profesional. Trata de determinar en qué medida las mujeres tienen la oportunidad de participar en la vida pública y toma de decisiones en comparación con los hombres.
	6. Porcentaje de madres solteras (0.04).	Este indicador se calculó con datos del Censo 2001, se llama madre soltera a la mujer que cumple con llevar a cabo la crianza de los hijos y el manejo del hogar sin la compañía o apoyo de una pareja; por decisión propia o circunstancias de su entorno.
	7. Televisores por cada 1000 habitantes (0.03)	Este indicador se tomó de la información del Censo 2001, da una idea de la capacidad que tiene una comunidad en cuanto a recuperación ya que indica de forma indirecta que se tiene ciertos recursos.
	8. Capacidad de respuesta (0.06).	La respuesta ante desastres es la etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta.

NIVELES DE VULNERABILIDAD A NIVEL MUNICIPAL

El mapa muestra la clasificación de vulnerabilidad a nivel de municipios resultante del análisis resultando tres rangos de vulnerabilidad: baja (color verde), media (color amarillo) y alta (color rojo).



PRINCIPALES CONCLUSIONES

- La metodología propuesta en este documento aunque se basa en las variables e indicadores del BID, difiere en que ha sido elaborada para aplicarse a nivel municipal, lo que no es el caso de la metodología que plantea el BID, ya que esta fue elaborada para hacer análisis de vulnerabilidad a nivel de país, o sea, que predominan indicadores a nivel de país en las variables que se consideran en la metodología.
- Una limitante de la metodología propuesta es que los indicadores de la variable exposición como son la población e infraestructura expuesta a amenazas no son sencillos de calcular utilizando software para tal fin (problemas de datos y escala) por lo que fue preciso analizar la variable exposición a amenazas de manera independiente.
- Este trabajo pretende poner en perspectiva la situación sobre la gestión para la reducción del riesgo de desastres en Honduras, ya que es un país altamente afectado año tras año por diferentes amenazas, sobretodo del tipo hidrometeorológicas, con consecuencias altamente negativas en la economía nacional y por lo tanto resultando en un freno al desarrollo.
- Es importante destacar que el 76% de los municipios del país se encuentran entre vulnerabilidad media y alta, lo que indica que existe necesidad de fortalecer las capacidades para reducir la vulnerabilidad en estos municipios.
- El mapa de clasificación de vulnerabilidad puede ser de mucha utilidad para hacer análisis de riesgo, ya que es de vulnerabilidad general y puede ser cruzado con cualquiera de las amenazas existentes en el país.
- Es importante destacar que el 19% de los municipios del país se encuentra expuesto a inundaciones en un nivel de medio a alto y un 32% de los municipios se encuentra expuesto a niveles de aridez de medio a alto, lo cual es preocupante, ya que esto indica que el recurso agua no está siendo gestionado debidamente tanto en aguas superficiales como en aguas subterráneas.
- Finalmente, el impacto de los desastres puede reducirse si se reduce el riesgo atacando los factores que lo componen, las amenazas y la vulnerabilidad, para esto todos los actores sociales involucrados en las actividades, de identificación, evaluación y monitoreo del riesgo deben participar activamente para beneficio de toda la sociedad hondureña y así asegurar un país socialmente avanzado en todos los sentidos a las futuras generaciones.

Usuarios:
Instituciones, Organizaciones y cualquier ente relacionado con la planeación a todo nivel en los diferentes municipios de Honduras
Documentos Relacionados:
Informe de Indicadores para la gestión de riesgos. Banco Mundial, 2006.
Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo. Capítulo III, Los desastres no son naturales.
Palabras Clave:
Vulnerabilidad, variable de exposición, fragilidad socioeconómica, resiliencia, índices de vulnerabilidad municipal, mapas de exposición a aridez e inundaciones, indice.

Ficha No. 9C

Manual de Vulnerabilidad Sísmica para Honduras

Considerando que en Honduras no existe un código de construcción oficialmente aprobado, este Manual permite generar las bases para la normativa y dar las bases para mejorar las condiciones de diseño de edificación frente a la amenaza sísmica. La Guía está dirigida al Comité Permanente de Contingencias, Comité de Emergencia Municipal, Departamento de Física de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y el Programa para la Mitigación de Desastres Naturales.

El Manual es también una síntesis de una recopilación de información relacionada con la Amenaza Sísmica en Honduras y metodologías de Evaluación de la Vulnerabilidad Sísmica de viviendas, hospitales y escuelas que han sido diseñadas y aplicadas por la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI) de Nicaragua y el proyecto Reducción del Riesgo Sísmico II (RESIS II). Incluye una guía práctica de Evaluación rápida postsísmica de daños aplicadas en Nicaragua que permitiría comparar los resultados obtenidos en las Guías de Estimación de las Vulnerabilidades con la realidad de daños concretos asociados a un sismo destructor. El estudio busca además una mejor consideración de la amenaza sísmica en Honduras, que servirá de base para mejorar las normativas de construcción del país y promover un desarrollo más seguro.



El estudio presenta un compendio del estado del conocimiento de la amenaza sísmica en Honduras, incluyendo el catálogo de los eventos ocurridos en el país y los estudios de la estratigrafía nacional. Resalta que en Honduras se han realizado varios estudios para evaluar la amenaza sísmica, los cuales en general han concluido que el territorio es propenso a sufrir movimientos fuertes del terreno. En algunas zonas del país, los niveles de amenaza se comparan con los de otras zonas de alta actividad sísmica de la región. Esto es así en la zona pacífica próxima a la zona de subducción de América Central, donde la Placa del Coco subduce bajo la Placa del Caribe y en la zona del Caribe, próxima al límite entre las Placas del Caribe y Norteamericana.

La metodología de evaluación de la vulnerabilidad sísmica para Honduras incluye las guías para viviendas (Adaptable a comercio, hoteles), hospitales, escuelas y la evaluación Rápida de Daños por Sismo, que tiene los siguientes objetivos:

- Orientar a los evaluadores para aplicar la matriz de evaluación de la vulnerabilidad de Viviendas, Centro Comerciales y Hoteles para comprobar que tan seguros son, con el fin de determinar preliminarmente la probabilidad de que puedan continuar funcionando adecuadamente de acuerdo a su nivel de seguridad de manera objetiva y estandarizada.
- Orientar las acciones y realizar recomendaciones basadas en los datos obtenidos sobre las medidas necesarias para aumentar la seguridad de dichas edificaciones.
- Establecer criterios estándar de evaluación y de elementos que deben ser evaluados en los diferentes contextos.
- Facilitar el registro, clasificación y sistematización de la información sobre la capacidad de los edificios.
- Apoyar la conformación, desarrollo y crecimiento de los grupos interdisciplinarios de expertos comprometidos en la reducción de riesgos y asistencia en casos de desastre.

Documentos Relacionados: Estudio de Amenaza Sísmica auspiciado por el proyecto Reducción del Riesgo Sísmico II.

Leyes de atenuación: Climent et al. (1994), Youngs et al. (1997), Zhao et al (2006).

Palabras Clave: Vulnerabilidad, Amenaza Sísmica, Evaluación

<p style="text-align: center;">Ficha No.10</p> <p style="text-align: center;">ANÁLISIS PRELIMINAR DE ESCENARIOS DE RIESGO DE DESASTRE</p>	
<p>Utilidad:</p>	
<p>En resumen, la información más relevante que se pretende obtener es la siguiente:</p> <p>a) Zonas y poblaciones mayormente afectadas por desastre (en términos de intensidad de daños y recurrencia) b) Localización de grupos con necesidades especiales; c) Identificación de zonas/comunidades que son multi-amenaza (afectados por más de una amenaza); d) Priorización de zonas afectadas con el propósito de orientar de manera más efectiva/eficiente las actividades de prevención, mitigación y preparación del riesgo de desastre.</p> <p>Al final de este análisis, los facilitadores también podrán responder las siguientes preguntas: ¿Qué grupos sociales del municipio son más vulnerables ante los desastres? ¿Cómo viven las personas y cómo han sido afectadas las personas de la tercera edad, los niños, niñas, jóvenes, personas discapacitadas y mujeres solteras? Es importante identificar las capacidades del municipio (recursos de prevención, preparación y respuesta ante la emergencia, tales como albergues, rutas de evacuación, ubicación de cuerpos de bomberos, policías, entre otros). Para esto se puede elaborar otro mapa de capacidades si el mapa de riesgos y recursos está muy cargado.</p>	
<p>Descripción:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Con base en el Mapeo de Actores Claves (MAC) del municipio, el equipo facilitador de la planificación local identifica los principales grupos de interés relacionados con la temática de Gestión del Riesgo de Desastres, Adaptación al Cambio Climático y Recuperación Temprana y convoca un grupo focal para identificar los escenarios de riesgo a nivel de zonas, procesos de construcción social del riesgo de desastres y los actores que los impulsan o se ven afectados por estos. 2. Convocar a un taller a todos los actores involucrados/vinculados a los procesos de construcción social del riesgo identificados en la tabla anterior. Se debe socializar e invitar a la variedad de actores clave al taller de construcción de escenarios con anticipación para asegurarse que haya representación y participación de todos los sectores económicos formales e informales y grupos sociales, ya sean representantes de organizaciones comunitarias, estudiantes, agricultores, grupos de mujeres, personas de la tercera edad, representantes del Centro de Salud y de la comunidad, líderes y lideresas comunitarios, representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales con presencia positiva en la comunidad, entre otros. En el caso de que existan potenciales conflictos entre los grupos, es importante definir una estrategia de abordaje. Inicialmente se puede convocar a los grupos en conflicto por separado. 3. Brindar una breve reseña de conceptos y ejemplos de amenazas, vulnerabilidades, riesgo, desastre, construcción social del riesgo de desastre (modelo presión-liberación), mitigación y adaptación al cambio climático, recuperación temprana, GDR con enfoque de género, entre otros. 4. En el taller se realiza una agrupación de los participantes (al menos tres grupos de trabajo) acorde a los criterios que el equipo facilitador estime conveniente. 5. Cada grupo elaborará un mapa participativo de riesgos y recursos, partiendo de un mapa base del municipio elaborado previamente por el equipo facilitador que incluye como mínimo la delimitación del municipio, principales vías de comunicación, otra infraestructura/equipamiento relevante (p.e. carreteras, puentes), elementos biofísicos (ríos, quebradas, lagunas, zonas de drenaje natural, accidentes geográficos emblemáticos, áreas naturales protegidas, otros), ubicación de principales aldeas, colonias y barrios, principales puntos de referencia (iglesias, escuelas, alcaldía municipal, etc.). <ul style="list-style-type: none"> • El equipo facilitador inducirá el análisis y discusión de experiencias que han tenido los participantes de eventos pasados que han ocasionado daños en el municipio. • Se definirá la simbología a utilizar para señalar en los mapas cada riesgo y recurso. • Los participantes identificarán/señalarán en los mapas lo siguiente: zonas de crecimiento del municipio, ubicación de taludes inestables, áreas de mayor o menor deforestación, ubicación de viviendas, locales de uso público, servicios y zonas de cultivos respecto a las principales amenazas identificadas, infraestructura de apoyo a la producción o actividades económicas propensas a ser afectadas, otra infraestructura crítica (bordos, malecones, muros), zonas inundables, áreas propensas a incendios y contaminación, otros. 6. Identificar las zonas que fueron afectadas por desastres recientes, clasificándolas por grado de afectación: Alto (destrucción total o significativa), Medio, (daños moderados pero reparables), Bajo (daños leves). Hacer un pequeño censo final de número de casas, población afectada y sus medios de vida. 	

7. Identificar viviendas que corresponden a reubicaciones (por afectación de viviendas en otros eventos), así como también las zonas que pudieran haber sido seleccionadas para ser relocalizadas (escenarios de recuperación).

9. Identificar los posibles impactos del cambio climático y los desastres derivados de esta amenaza socio-natural sobre las viviendas, infraestructuras, zonas de cultivo, fuentes de agua, recursos naturales en general, preguntando al grupo: ¿qué puede pasar si..? Preguntar al grupo cuales pueden ser las estrategias de mitigación y adaptación.

10. Se solicita a un participante de cada grupo a que realice la presentación del trabajo realizado.

11. Discutir el resultado con los participantes. Nota: Es importante cotejar los resultados entre hombres y mujeres (p.e. muchas veces los hombres identifican mejor las pérdidas de los cultivos y las mujeres identifican con mayor precisión las pérdidas en los hogares).

Tras la elaboración del mapa se pasa a llenar la matriz de análisis preliminar de escenarios de riesgo de desastre, siempre por grupos de interés. Para su llenado deberán considerarse los eventos que se manifiestan con regularidad (p.e. inundaciones anuales) o poco recurrentes pero que representan un riesgo de desastre latente (p.e. un terremoto de cierta magnitud ocurrido en años anteriores que causó daños significativos en el municipio).

La matriz de análisis rápido de escenarios de riesgo de desastre, la que contiene la siguiente información:

1. Amenaza.
2. Zona Geográfica.
3. Tiempo de Alerta.
4. Intensidad de daños.
5. Frecuencia o recurrencia.
6. Elementos expuestos, daños y pérdidas.
7. Actores afectados.
8. Actores /Procesos involucrados en la construcción del riesgo,
9. Actores y actividades de recuperación en curso.

Usuarios:

Municipalidad, CODEM, CODEL, Comunidades ubicadas en zonas de inundación.

Documentos Relacionados:

Propuesta metodológica para el desarrollo de Mapeo de Actores Claves Territoriales (MAC-T) NCCR/FUNDEPCO, 2009-Instrumentos de planificación del desarrollo municipal con enfoque en gestión del riesgo. ONU/ERD, OMS/OPS, S/F-Guía de trabajo para la elaboración de los mapas de riesgo comunales. INFOM/AMUNIC/SE/SINAPRED/COSUDE, 1992-Gestión de riesgo en el proceso de planificación municipal.

Palabras Clave:

Escenarios de Riesgo, Vulnerabilidad, Mapeo de Actores Clave, Gestión de Riesgos de Desastre, Cambio Climático, Amenaza, Zona Geográfica, Tiempo de Alerta, Intensidad de daños, Frecuencia o recurrencia, Elementos expuestos, daños y pérdidas, Actores afectados, Actores/Procesos involucrados en la construcción del riesgo, Actores y actividades de recuperación en curso.

Ficha No. 11

Sistema de Manejo de Información para la Gestión de Riesgos

La información para procesos o subprocesos de gestión de riesgos y la recuperación post desastres es fundamental para la comunicación y para la toma de decisiones.

Plataformas tecnológicas. El Programa de Implementación de la Política de Recuperación, dispuso de una página WEB donde se ha puesto a disposición del público la información de los productos y avances. Al finalizar el proyecto, esta información ha mudado a la página oficial de la Unidad de Ambiente del PNUD en Honduras, lo que permite preservar y aumentar la información.

La plataforma de información en el Programa ha tenido cuatro componentes:

Información geográfica. El SIG es el conjunto de herramientas diseñadas para obtener, almacenar, recuperar y desplegar datos espaciales del mundo real para un conjunto específico de objetivos. Conjunto de datos ubicados en el espacio, estructurados de tal manera que es posible recuperarlos fácilmente y sistematizarlos en forma útil para la toma de decisiones. Sistema de Hardware, software y procedimientos elaborados para facilitar la obtención, gestión, manipulación, análisis, modelado, representación y salida de datos espacialmente referenciados, para resolver problemas complejos de planificación y gestión. Conjunto de mapas, de la misma porción del territorio, donde un lugar concreto tiene la misma localización en todos los mapas. Resulta posible realizar análisis de sus características espaciales y temáticas, para obtener un mejor conocimiento de esa zona.

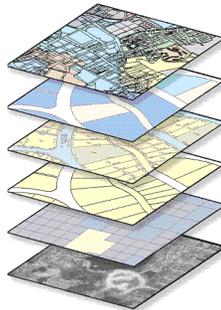
La utilidad del SIG es el Análisis de fenómenos donde lo espacial es relevante. Su objetivo final es contribuir con información válida para la toma de decisiones. Almacenamiento, manejo y manipulación de grandes volúmenes de datos especialmente referenciados. Proveer los medios para llevar a cabo análisis que implican, de manera específica, el componente de posición geográfica.

Organización y administración de los datos, de tal forma que la información sea fácilmente accesible a los usuarios. Vinculación de diversas bases de datos.

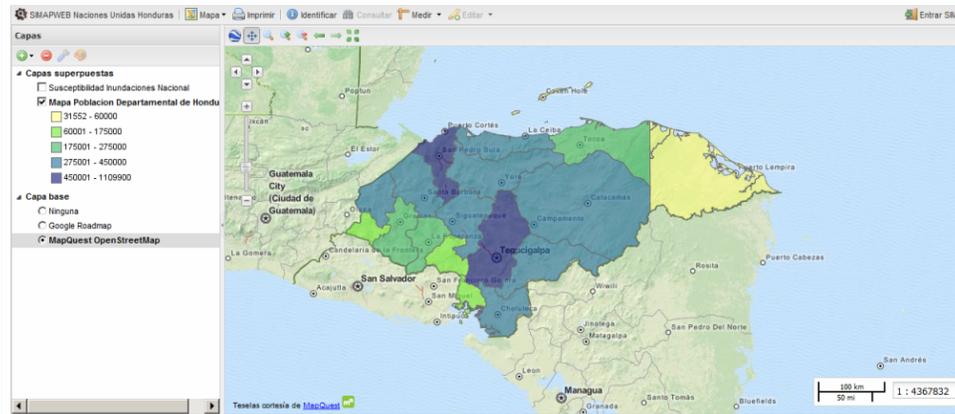
Las limitaciones son el alto costo de adquisición y mantenimiento del sistema, los Costos y problemas técnicos en la captura de datos y en la transferencia y el mantenimiento de datos, la necesidad de formación de personal especializado y la falsa sensación de exactitud.

La herramienta SIGWEB del SNU es un conjunto de herramientas diseñadas para obtener, recuperar y desplegar e incluso crear datos espaciales para realizar análisis con un objetivo en particular.

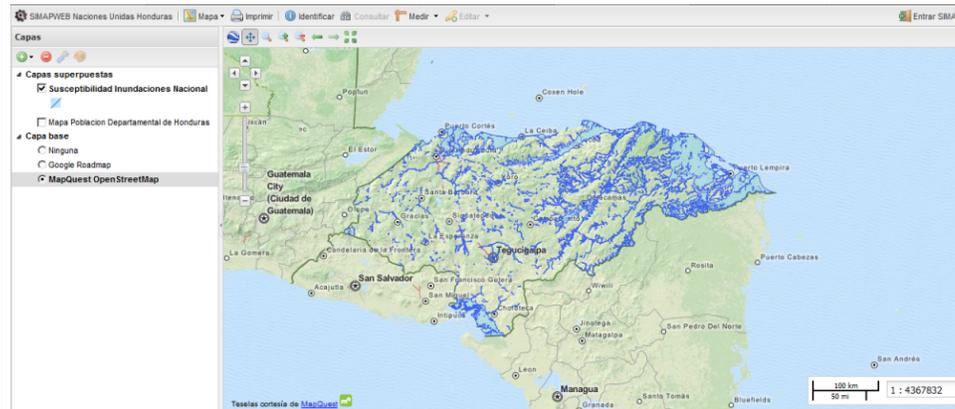
Por tanto el sistema nos permite recuperar un conjunto de datos ubicados en el espacio geográfico de Honduras y que son estudios especializados que se realizaron en algún momento del tiempo en los últimos 20 años, esta forma estructurada de acceder y consultar los datos nos permite sistematizarlos en forma útil para la toma de decisiones en este caso para ante, durante y post desastre. Lo cual incluye hacer posibles escenarios que permitan analizar la posibilidad de elaboración de políticas o regulaciones del territorio.



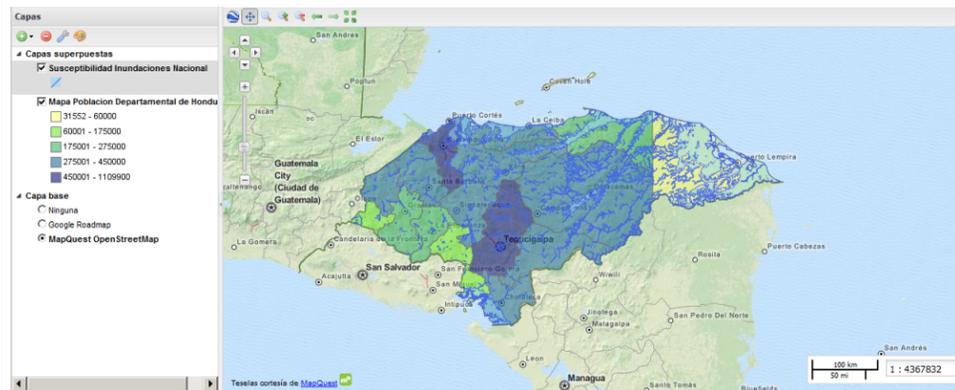
La forma organizada es dividiendo la realidad en capas de información que permitan su superposición con diferentes elementos.



Capa de Información: Distribución de la población en Honduras 2001

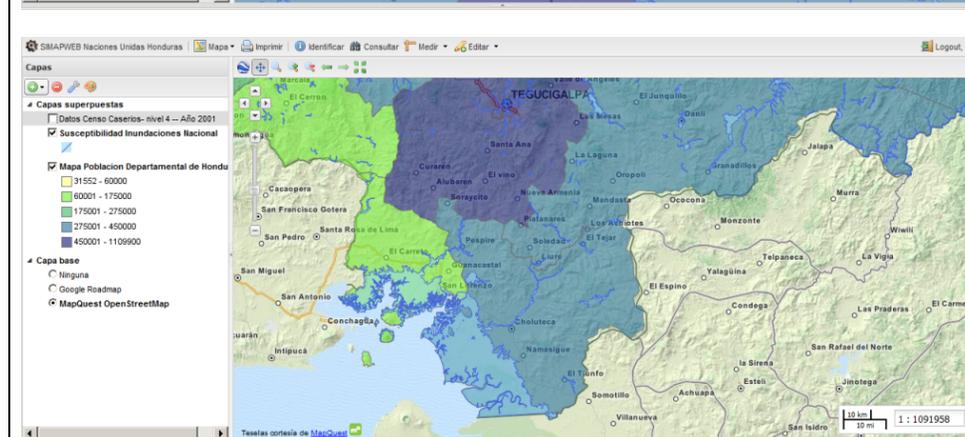
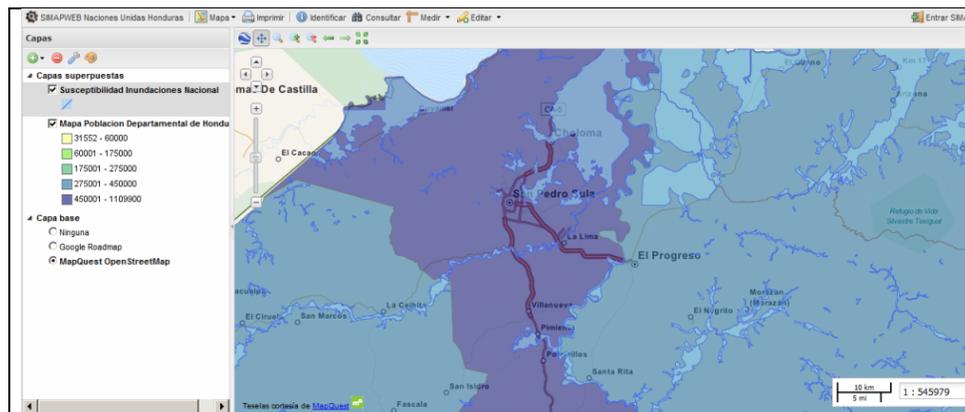


Capa de Información: Áreas susceptibles a Inundación

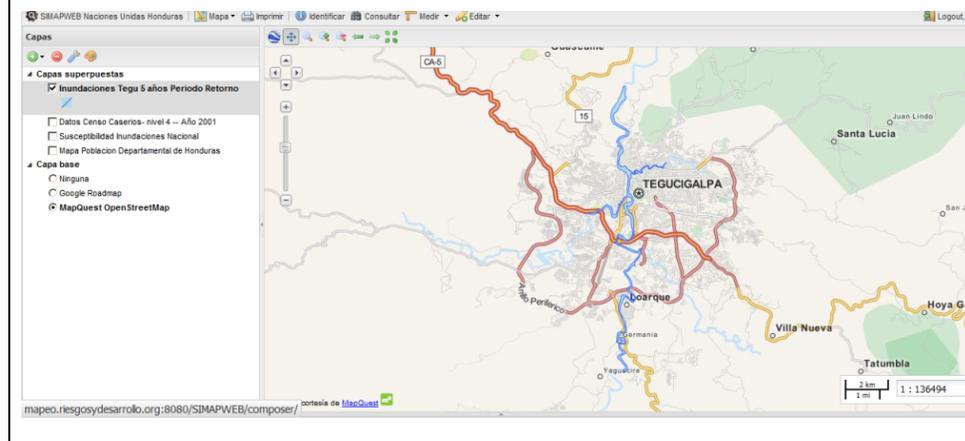


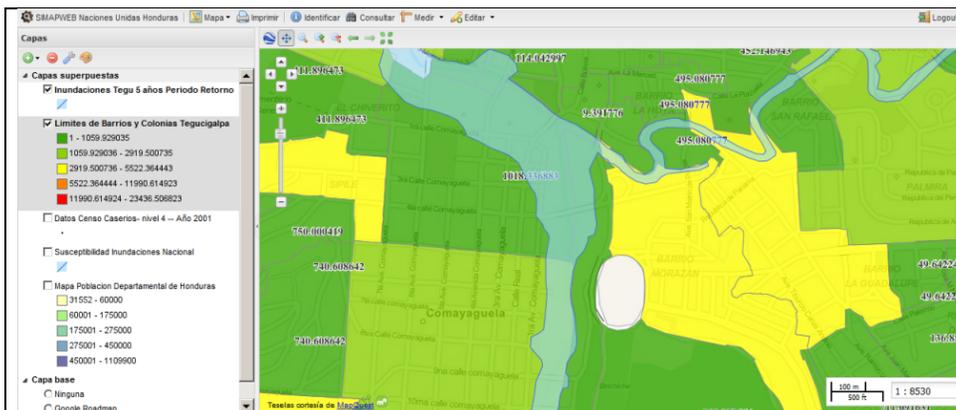
Mapa combinando capa de distribución de población con capa de susceptibilidad a Inundación

Rápidamente se puede inferir que las zonas más afectadas y con población son Cortes, Choluteca, Valle y en Francisco Morazán por tanto esto nos debe indicar que se deben hacer estudios detallados en estas zonas

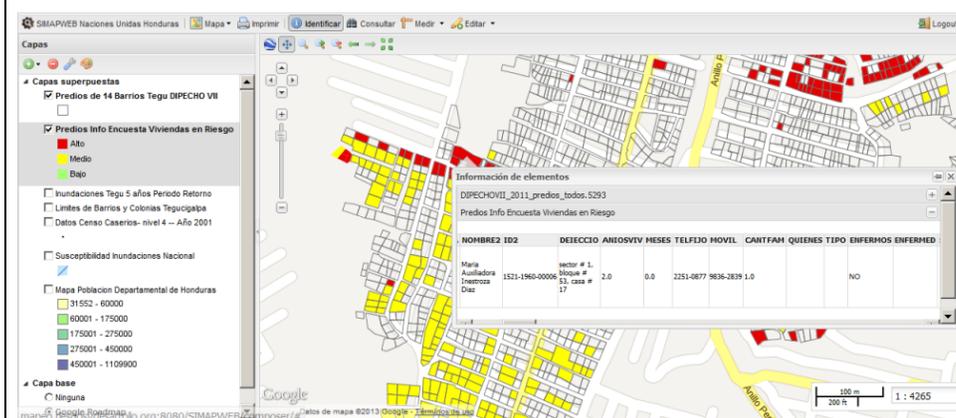


Para el caso de Tegucigalpa en particular se realizó un estudio detallado sobre el río Choluteca y se puede acceder y combinar con información de población.

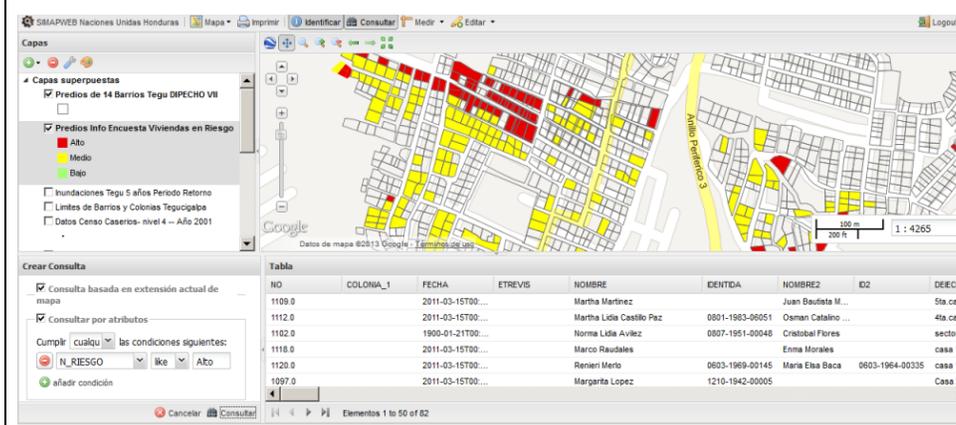




Y se pueden llegar a tener datos a niveles muy detallados de predios como el censo de familias en riesgo que se realizó durante 2011 con el proyecto DIPECHO VII



Y se pueden consultar cuales son las familias en riesgo alto



Por tanto este Sistema de Mapeo Web es un conjunto de Hardware (servidores), Software (Geoserver, GeoNetwork, OpenGeo), procedimientos elaborados para facilitar la obtención, gestión, manipulación, análisis, representación y salida de Datos espacialmente referenciados, para resolver problemas complejos de planificación y gestión territorial por parte de las Personas encargadas de la administración del mismo.

Guía Rápida de Sistemas de Información Geográfico con Quantum GIS Explicar el funcionamiento de los Sistemas de Información Geográfico con Quantum GIS. para la evaluación de obras de inversión pública. Dar a conocer como se puede usar la herramienta Quantum GIS y la información recopilada por PNUD sobre cartografía básica, amenazas y algunas otras temáticas de interés para la evaluación preliminar de proyectos de inversión.

El Sistema de Información implementado permitía almacenar y poner a disposición contribuciones de los usuarios, tales como cartografía básica, en especial referida a fisiografía y recursos naturales, mapas de amenazas, así como información relativa a vulnerabilidades y datos socioeconómicos relevantes como los indicadores de Desarrollo Humano.

El Sistema de Información permite el modelado, representación y salida de datos espacialmente referenciados, o mapas y opera como un conjunto de herramientas que sirven para obtener, almacenar, recuperar y desplegar datos espaciales del mundo real para ayudar a resolver problemas complejos de planificación, gestión y la toma de decisiones.

Mapas Colaborativos en Internet para Gestión de Riesgos. MCI-RRD. El Sistema de Información ofrece una herramienta muy útil de creación de mapas en internet y que se enmarca en el sistema más grande a nivel nacional llamado Infraestructura de Datos Espaciales de Honduras, donde cada institución crea un nodo de información geográfica para compartir mediante estándares WMS y WFS que son formas de enviar información de mapas por medio de internet, capaz de conectarse con nodos de información similares o que usan la misma tecnología, por ejemplo el nodo SMIT en COPECO o el nodo SINIT en SEPLAN. El acceso colaborativo permite colocar la información en polígonos, y producir mapas en forma participativa e intercambiarlos en internet en lo que se ha denominado los Mapas Colaborativos en Internet para Gestión de Riesgos. MCI-RRD.

De igual forma, el Geo Network open source es una herramienta de metadatos, estandarizados y descentralizado de manejo de información espacial, diseñado para permitir el acceso a bases de datos geo-referenciadas, productos cartográficos y metadatos relacionados de una variedad de fuentes, mejorando el acceso, el intercambio y el compartir información espacial entre organizaciones y su audiencia, usando las capacidades de internet. Esta herramienta permite mejorar el acceso a los datos y facilitar la integración de los mismos, ayudar en la toma de decisiones, permite promocionar soluciones multidisciplinarias en torno al desarrollo sostenible y enfatizar los beneficios que proporciona la comprensión de la información geográfica

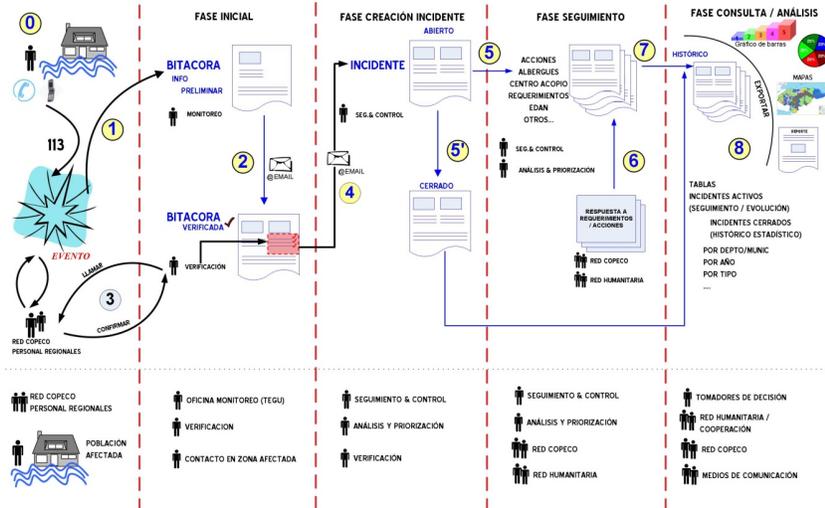
El Sistema de Información permite el acceso a una Guía Rápida de Sistemas de Información Geográfico con Quantum GIS explica el funcionamiento de los Sistemas de Información Geográfico con Quantum GIS, para la evaluación de obras de inversión pública. Dar a conocer como se puede usar la herramienta Quantum GIS y la información recopilada por PNUD sobre cartografía básica, amenazas y algunas otras temáticas de interés para la evaluación preliminar de proyectos de inversión.

El Sistema de Manejo de Información para situaciones de Emergencia o Desastre, o SISMICEDE, sirve para el manejo, almacenamiento y distribución de la información necesaria para la coordinación de las actividades de manejo de emergencias. Es un sistema dirigido a los tomadores de decisión en los diferentes niveles, proporcionando información ordenada que es generada desde las sedes regionales o instituciones que integran el Sistema CONRED y que es actualizada y verificada por un equipo técnico.

El SISMICEDE ofrece información completa de los eventos potencialmente desastrosos o que ya tienen esa condición, presentando reportes de apertura de incidentes, acciones de respuesta realizadas, manejo de albergues, afectaciones humanas, documentos EDAN, fotos, informes, Mensajes de Operaciones de emergencia (MOE) y programación de reuniones, entre otros. Este Sistema funciona en diferentes modalidades como red de área local, vía internet y sin conexión. Utiliza una Plataforma Lotus Domino de IBM y funciones adicionales tales como Servidor de correo electrónico, páginas web, opera también como servidor de intercambio y mensajería instantánea, Administrador de recursos y para el desarrollo de Foros de discusión.

Es un arreglo óptimo de bases de datos que registran, almacenan y preprocesan la información de relevancia para la atención oportuna y efectiva de eventos que pueden desencadenarse en desastres,

poniendo a disposición de los tomadores de decisión la información necesaria para su adecuada gestión. El SISMICEDE funciona en sus diferentes modalidades como red de área local, internet y sin conexión.



S

Los datos que se pueden encontrar en SISMICEDE son Información completa del evento como apertura del incidente, acciones realizadas, albergues, bajas, documentos EDAN, fotos, informe, Mensajes de operaciones de emergencia (MOE), requerimientos, reunión. La Plataforma Lotus Domino de IBM y Funciones Adicionales: como servidor de correo electrónico, servidor de páginas web, servidor de intercambio, servidor de mensajería instantánea, administrador de recursos y plataforma para los foros de discusión.

Limitaciones y Dificultades: Para poder iniciar la operación de la plataforma en entorno de red son necesarios ciertos requerimientos básicos como tener una conexión a Internet de al menos 2 Mbits con dos IP Públicos, otra conexión de respaldo y una conexión de red local robusta basada en estándares que asegure el funcionamiento de la comunicación. Un servidor dedicado para el servidor de correo y bases de datos. Un Dispositivo de Balanceo de Carga para conexiones activas externas, recepción y envío de correo y navegación de los clientes en Internet y un Sistema Firewall y Anti Spam. Licencias de Lotus Domino y de los clientes Lotus Notes.

El tiempo de adaptación al sistema depende de procesos organizativos y definición de las entradas al sistema y quienes estarían a cargo de alimentar la base de datos, definir permisos de acceso y otras variables requeridas.

http://mapeo.riesgosydesarrollo.org:8080/geonetwork_UNHN/srv/es/main.home

<http://mapeo.riesgosydesarrollo.org:8080/geoexplorer/composer/#maps/1>

Palabras Clave: Manejo de Información, Emergencia, Desastre, Almacenamiento,

Herramientas

Proceso No. 4 Fortalecimiento de las capacidades financieras para la recuperación

<p style="text-align: center;">Ficha No. 12</p> <p style="text-align: center;">Estrategia para el Fortalecimiento Financiero de la Reducción de Riesgos y la Recuperación Post Desastres en Honduras</p>	
<p>La Estrategia estuvo orientada a desarrollar una serie de capacidades institucionales, normativas y sociales de carácter permanente y proactivo para el financiamiento de la reducción de riesgos y recuperación post desastres con enfoque de corto, mediano y largo plazo, para lograr que en un período de planificación comprendido entre los años 2010 – 2030, Honduras cuente con un conjunto de mecanismos normativos, organizacionales e institucionales y una arquitectura financiera más adecuada para dar un salto en sus capacidades para la reducción de riesgos y responder en forma integral y eficiente a los procesos de recuperación post desastres.</p> <p>Eje temático 1. Contando con más recursos: Promoción de mecanismos financieros del sector público, privado, del ciudadano y de la cooperación internacional para la reducción de riesgos y la recuperación.</p> <p>Programa 1. Fortalecimiento de los mecanismos financieros del sector público en la reducción de riesgos y la recuperación post desastres: nacional, sectorial y territorial. Esta línea se desarrolla a través de: a) la puesta en marcha de un sistema de monitoreo y registro de la inversión nacional, sectorial y territorial, b) promoción de la inversión sectorial y de los entes territoriales en la gestión de riesgos de desastres.</p> <p>Programa 2. Promoción del aseguramiento público, privado y ciudadano frente a desastres. La promoción del aseguramiento se fundamentará en: a) promoción del intercambio de experiencias y convenios de trabajo con empresas aseguradoras, gremios de la producción y entidades sectoriales, b) Identificación de limitaciones y alternativas de manejo para la promoción de los esquemas de aseguramiento en Honduras con énfasis en la promoción de sistemas de información sobre riesgos de desastres, c) realización de un estudio de identificación de la infraestructura esencial del estado y diseño de un programa de aseguramiento de la infraestructura esencial, d) diseño y promoción de un proyecto de ley de aseguramiento de infraestructura esencial del Estado.</p> <p>Programa 3. Fortalecimiento de la cooperación internacional para la gestión de riesgos y la recuperación post desastres. Para lograr los mayores beneficios sociales e institucionales de la cooperación internacional para la reducción de riesgos y la recuperación post desastres se hace necesario: a) definir un marco general de coordinación y actuación entre las autoridades nacionales y los organismos de la cooperación internacional para los procesos de recuperación post desastres y b) poner en marcha un sistema de monitoreo y seguimiento del apoyo de la cooperación internacional en la reducción de riesgos y la recuperación post desastres, que recoja las demandas y ofertas de cooperación internacional, facilitando la coordinación, la mejor focalización y la oportuna reacción a las ofertas de ayuda internacionales.</p> <p>Programa 4. Promoción de las transferencias entre familias y solidaridad social en procesos de recuperación post desastre. A través de esta estrategia se promueve potenciar el aprovechamiento de la solidaridad ciudadana con los afectados por los desastres y la inversión privada. Esta estrategia se fundamenta en: a) estudio y diseño de un mecanismo para mejorar el uso de remesas en los procesos de recuperación post desastres y reducir los costos de transacción en periodos de crisis, b) desarrollo de un marco normativo para facilitar el uso de remesas en procesos de recuperación post desastres y promoción de la inversión en zonas afectadas por desastres, c) diseño de un mecanismo de coordinación y canalización de la ayuda ciudadana a los afectados por desastres.</p> <p>Programa 5. Fortalecimiento del sistema de protección y aseguramiento social para la respuesta a crisis. a) fortalecer la aplicación de la política y lo dispuesto en la Ley de Ingresos Complementarios como medidas que permiten la protección social y la recuperación post desastres en forma combinada, y b) generar la articulación entre los sistemas de indicadores sociales y de lucha contra la pobreza, vulnerabilidad y riesgos de desastres, de forma que permita mejorar la focalización en los programas de reducción y gestión de riesgos.</p>	

Eje temático 2. Mejorando la calidad del gasto en desarrollo, reducción de riesgos y recuperación.

Programa 1. Incorporación del análisis y la gestión adecuada de riesgos en los proyectos de inversión y el Sistema de Inversión Pública a escala nacional y local. Esta línea se desarrollará mediante: a) definición de los reglamentos y las metodologías para el análisis y gestión de riesgos con énfasis en los proyectos de inversión más sensibles, especialmente los referidos a infraestructura de emergencia, rehabilitación y recuperación, líneas vitales y megaproyectos nacionales, b) desarrollo de capacidades de recursos técnicos para la incorporación de la gestión de riesgos en la inversión sectorial (al menos 6 sectores económicos aplican metodologías de análisis de riesgo en sus proyectos de inversión), c) incorporación de la reducción de riesgos y la recuperación temprana en los planes de desarrollo e inversión municipal (70% de los nuevos planes de desarrollo municipales y regionales integran la gestión de riesgo y la recuperación temprana).

Programa 2. Establecimiento de una política para el financiamiento de la reducción de riesgos y la recuperación. Se definirá una política financiera para la recuperación de la población afectada por desastres grandes, medianos y de pequeña escala, así como un marco estratégico de acciones de financiamiento para procesos de recuperación que incluya herramientas tales como la posible aplicación de gravámenes, venta de activos estatales improductivos y mejoramiento de recaudo, principalmente.

Programa 3. Mejorando la calidad de la focalización y la priorización de las inversiones en reducción de riesgos y recuperación post desastres: a) desarrollo y estandarización nacional de metodologías nacionales de evaluación de necesidades, focalización de la inversión y planificación de la recuperación. Alianza COPECO-SEPLAN, b) Lineamientos para la focalización en los municipios más vulnerables.

Programa 4. Desarrollo de mecanismos de monitoreo y control público y ciudadano de la cantidad y la calidad de la inversión: a) desarrollo de metodologías y estándares para análisis de la calidad de la inversión en la recuperación post desastre, b) promoción del control público y ciudadano a la inversión pública en reducción de riesgos y recuperación post desastres.

Eje temático 3. Desarrollando la cultura pública, privada y ciudadana que mejore el uso de sus recursos: Educación, capacitación, información pública e investigación académica para el fortalecimiento financiero.

Programa 1. Promoción de la cultura que priorice y promueva la reducción de riesgos y la recuperación post desastres: a) una estrategia de información pública para promover las estrategias sociales, familiares, comunitarias y del sector privado para la reducción de riesgos y la recuperación post desastres y c) desarrollar un mecanismo de promoción de estudios académicos para mejorar la estrategia financiera para la reducción de riesgos y la recuperación post desastres.

Programa 2. Promoción de mecanismos y alianzas público privadas para la promoción de la reducción de riesgos y la recuperación post desastres: a) estudio de factibilidad de un fondo de promoción público privado de la gestión de riesgos y la promoción de los seguros

Palabras clave: fortalecimiento, financiamiento,

Herramientas

Proceso No. 5 Formación de recursos humanos para la recuperación

Ficha No. 13 DIPLOMADO “PLANIFICANDO EL DESARROLLO CON UN ENFOQUE DE CAMBIO CLIMÁTICO, REDUCCIÓN DE RIESGOS, GÉNERO Y RECUPERACIÓN TEMPRANA”		
<p>Este programa busca promover una visión integral de los procesos de recuperación temprana/recuperación y de desarrollo, incorporando la reducción del riesgo y la equidad de género como objeto de los mismos, y buscando incrementar los conocimientos y estimule prácticas y actitudes que vayan transformando las maneras de intervenir y de promover el crecimiento y mejoramiento social.</p> <p>Está orientado a generar y/o fortalecer capacidades sectoriales y locales por medio de procesos de formación sostenibles y multiplicadores, a partir de la construcción, validación y aplicación de herramientas prácticas por parte de los tomadores de decisiones, técnicos de instituciones nacionales y municipales y promotores del desarrollo, así como de la revisión crítica de las prácticas que conlleve a la mejora de los mecanismos de gestión.</p> <p>El diplomado, más que un producto puntual de capacitación, es una propuesta de mediano y largo plazo orientada a la construcción de capacidades y la consolidación del SINAGER en Honduras. Se pretende implementar un proceso de formación tipo “cascada” que tenga como estrategias la formación de formadores, la validación y la replicabilidad, la adecuación y la actualización permanente, la continuidad y la sostenibilidad del programa formativo.</p> <p>El diplomado cuenta con un módulo introductorio y cuatro módulos adicionales, contemplando en total 28 asignaturas o temas y un eje transversal que es el enfoque de género. El módulo introductorio está conformado por 6 asignaturas y el resto de los módulos varían en el número de asignaturas según la complejidad de su abordaje.</p> <p>La secuencia de los módulos forma una unidad global, aunque pueden considerarse a cada una de ellas como completa en sí misma.</p> <p>Los módulos son:</p>		
MODULOS		ASIGNATURAS o TEMAS
Módulo 0 INTRODUCTORIO	Hablemos de DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> - Centroamérica y Honduras, un desarrollo marcado por los desastres y los procesos de recuperación. - Una aproximación al Desarrollo. - Desarrollo con enfoque de derechos y prevención de conflictos. - Desarrollo incorporando la reducción de riesgos. - Desarrollo con enfoque de género. - Gestión de información y uso de Sistemas de Información.
Módulo I	Iniciando la PLANIFICACION: PROCESOS Y ACTORES	<ul style="list-style-type: none"> - Marco Jurídico Institucional en Honduras - Una mirada a Honduras: Caracterización y algunos indicadores - Evaluación de la irregularidad en el uso territorial - Análisis y Mapeo de actores
Módulo II	DIAGNOSTICO COMO PARTE DEL PROCESO DE PLANIFICACION: Línea de base y análisis con enfoque de GÉNERO y REDUCCION DE RIESGO	<ul style="list-style-type: none"> - La multidimensionalidad del territorio como elemento a diagnosticar. - Uso de la información para la planificación del desarrollo. - Homogeneidad ambiental. - Caracterización socioeconómica con enfoque de género. - Análisis demográfico - Levantamiento de encuestas con enfoque de género - Metodologías participativas para el diagnóstico con

		enfoque de género - El Riesgo - La Vulnerabilidad - Las Amenazas - Los Desastres
Módulo III	CONSTRUCCION DE ESCENARIOS Y TENDENCIAS	- Identificación de sectores estratégicos para el desarrollo territorial - Escenarios de Riesgo con enfoque de género. - Escenario de Desastre y las necesidades para la Recuperación
Módulo IV	PLANIFICANDO EL DESARROLLO y REDUCIENDO RIESGOS	- Planes de desarrollo con enfoque de reducción de riesgos, género y recuperación - Diseño de programas y proyectos de desarrollo con enfoque de género. - Planificación de la recuperación - Auditoria social. La participación y Liderazgos.

A pesar de tener un enfoque sobre la planeación y la adquisición de información teórica, los estudiantes tienen la tarea de aportar a las instituciones de las cuales forman parte, sobre la base de la transferencia de conocimientos y el aseguramiento de procesos de desarrollo sostenibles. Esta propuesta representa la combinación de conocimientos y de herramientas de trabajo para incidir en la construcción de un mejor y más seguro bienestar a través de sus instituciones y de los tomadores de decisiones.

RESULTADOS Y OBSERVACIONES IMPORTANTES AL FINALIZAR EL DIPLOMADO.

Con respecto a los participantes del diplomado se puede observar principalmente:

- El grupo meta al cual se dirigió este curso fue: personal técnico de COPECO – quienes serán los responsables de impulsar el SINAGER- funcionarios de organismos nacionales de inversión pública y/u organismos sectoriales (Ministerio de Gobernación y Justicia, SERNA, SOPTRAVI, Salud Pública, MAMUGAH, MAMUCOL, COHDEFOR, etc.) funcionarios y/o técnicos de municipios o gobiernos locales, técnicos de mancomunidades, delegados de ONGs, académicos de universidades nacionales y profesionales o agentes del sector privado que trabajan cotidianamente en propuestas de reducción del riesgo y/o de desarrollo en los municipios seleccionados.
- Las notas individuales de los participantes inscritos en el diplomado arrojaron un promedio aritmético final de aprobación del 84%, que desciende al 68% al incluir a los estudiantes que abandonaron (27% del total).
- Al concluir el diplomado se puede ver que se graduaron un total de 56 estudiantes y 15 no pudieron graduarse. Estos 15 alumnos representan el 27% del total, 4 alumnos aun tienen la probabilidad de graduarse en un futuro diplomado, y 11 alumnos definitivamente lo abandonaron en su mayoría en el primer módulo.

Con respecto a los resultados del diplomado y las monografías de los participantes, las principales observaciones encontradas en el informe final fueron:

- En realidad en El Diplomado “Planificando el Desarrollo con enfoque de gestión de Riesgo, Género y Recuperación temprana” se integraron 36 submódulos. Los mismos fueron impartidos por expertos nacionales e internacionales en temas de planificación, ordenamiento territorial, prevención de riesgos y desastres, provenientes de diversas ramas profesionales, con Maestrías y Doctorados.
- Con respecto a las monografías tanto institucionales como municipales, 29 estudios fueron los recibidos, de los cuales el 40% fueron monografías Institucionales y 60% fueron monografías municipales. Un reducido grupo de monografías apuntó a la revisión de instrumentos de política Territorial para todos los niveles de desarrollo, como la revisión de la Caja de Herramientas de Gestión de Riesgos y la inclusión del Enfoque de Género en la Guía Simplificada del Modelo Unificado de Planificación Territorial. Asimismo, los insumos para la elaboración de una Normativa en Asentamientos Humanos de Honduras y sobre los Procesos de Instalación de las Mesas Temáticas en la Región Lempa.
- En una de las monografías, un elemento sobresaliente fue la necesidad de impulsar y dar vida

<p>interinstitucional a la Ley de SINAGER, que vincula a varias instituciones que tradicionalmente han trabajado aisladamente. Para el caso, se recomienda la “firma de Convenio de Apoyo Interinstitucional entre SERNA y el Comité Permanente de Contingencias (COPECO) a fin de viabilizar e implementar las alianzas necesarias para incorporar el Enfoque de la Gestión del Riesgo previo al otorgamiento de las licencias.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Una de las estrategias adecuadas es la alineación de la cooperación y de la inversión gubernamental, coordinando y focalizado los esfuerzos, correspondiendo y trabajando en los territorios conocidos como vulnerables. Sin embargo, es necesario fortalecer el levantamiento de la información para la focalización de zonas y beneficiarios para proyectos encaminados a la Gestión del Riesgo, Recuperación Temprana y Cambio Climático, así como para la generación de empleo temporal. • Es necesario coordinar la ayuda proveniente de la cooperación internacional, a partir de la definición de la tipología de inversión en materia de gestión de riesgos (prevención, emergencia, rehabilitación, recuperación temprana), y de la propuesta de los aspectos que se deben considerar en la inversión que se cubrirá con cada una de ellas. Es necesario evitar el desperdicio de esfuerzos atendiendo casos aisladamente y no dentro de una gran estrategia regional y nacional. Esto conlleva a equilibrar la inversión en tres grandes sectores: la emergencia, que es en lo que mas se invierte, la rehabilitación y la recuperación temprana o el restablecimiento de los medios de vida previos, y lo más importante, la inversión en la prevención, que sin duda es lo más rentable. • En cuanto a la inclusión del enfoque de género en todos los niveles, se debe resaltar la consideración de los datos desagregados por sexo, así como la introducción de indicadores sensibles al género que permitan monitorear el avance del desarrollo municipal tomando en consideración las prioridades de género. Estas prioridades deben ser tenidas en cuenta tanto en la fase de construcción de la prospectiva territorial como al traducirse en objetivos específicos y en estrategias concretas, con la consiguiente reasignación o reorientación de recursos para su alcance.
<p>Usuarios:</p>
<p>Personal técnico de COPECO, funcionarios de organismos nacionales de inversión pública y organismos sectoriales, funcionarios y técnicos de municipios o gobiernos locales, técnicos de mancomunidades, delegados de ONGs, académicos de universidades nacionales y profesionales o agentes del sector privado que trabajan cotidianamente en propuestas de reducción del riesgo y/o de desarrollo en los municipios seleccionados.</p>
<p>Observaciones:</p>
<p>Existen capacidades y recursos en el país en torno a programas de formación relacionados a temas de desastres y riesgos, los cuales sin embargo han estado orientados fundamentalmente a aspectos de manejo de desastres y emergencias o a profundizar conocimientos en torno a las amenazas y consideraciones físicas de los fenómenos naturales. Ha sido muy limitado el abordaje de aspectos de preparación para la recuperación/recuperación temprana y planificación del desarrollo orientado a reducir riesgos e incorporación del enfoque de equidad de género.</p>
<p>Documentos Relacionados:</p>
<p>Guía de LA RED para la Gestión Local del Riesgo. Manual de apoyo a la capacitación producido por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED, COSUDE, PNUD. Nicaragua, 2001) Reducción del Riesgo de Desastres en el Ámbito Local: Lecciones desde la Subregión Andina desarrollado por Allan Lavell, COMUNIDAD ANDINA – PREDECAN; 2009. Guía de Orientación sobre recuperación temprana” IASC.</p>
<p>Palabras Clave:</p>
<p>Diplomado, Planificación, Desarrollo, Cambio Climático, Reducción de Riesgos, Género, Recuperación Temprana, Análisis y Mapeo de actores, Construcción de escenarios y tendencias.</p>

Ficha No. 14

DIPLOMADO: HERRAMIENTAS TÉCNICAS PARA EL ANÁLISIS Y GESTIÓN DE RIESGOS

Utilidad:

El Diplomado Herramientas Técnicas para el Análisis y Gestión de Riesgos se desarrolló en el marco del proyecto Fortalecimiento de Capacidades para la Gestión Integral de Riesgos en Honduras (FGRH). Fue cofinanciado por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), por la Unión Europea (programa DIPECHO) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Ambos proyectos sumaron esfuerzos para apoyar a COPECO a desarrollar sus objetivos estratégicos, entre ellos la creación de capacidades nacionales para la Gestión de Riesgos.

El Diplomado se orientó a la formación de capacidades (instrumentos, herramientas, metodologías) para la incorporación de la gestión del riesgo en los procesos de planificación del desarrollo sectorial y municipal, y la mejora de capacidades para la atención a la emergencia. También incluyó contenidos relacionados con el ordenamiento y planificación territorial con enfoque de gestión de riesgos. Todo lo anterior debe permitir:

- Analizar el marco conceptual en materia de riesgos y desastres y la necesidad de evolucionar hacia enfoques más integrales enfocados a la reducción del riesgo, incluyendo identificación de actores, roles y funciones, y sinergias para articular acciones de reducción de riesgos.
- Identificar y evaluar los componentes del riesgo y el riesgo mismo.
- Identificar y priorizar acciones de prevención y mitigación, incluyendo el diseño y construcción de obras de mitigación, y la integración de la gestión de riesgos en los planes de desarrollo y en la inversión sectorial y municipal, con el fin de promover inversiones seguras y la planificación del desarrollo sostenible.
- Conocer y aplicar herramientas e instrumentos prácticos que contribuyan a vincular/incorporar en las acciones de desarrollo territoriales la gestión de riesgos.

Este Diplomado se impartió en las instalaciones de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) y fue distribuido en 8 módulos con 304 horas de duración, distribuidas en 38 sesiones intensivas de 8 horas, incluyendo giras de campo.

Las clases se desarrollaron los días viernes y sábados, y en algunas ocasiones los jueves, con el fin de balancear los contenidos teóricos y prácticos considerados en salidas al campo, donde se iba elaborando los trabajos acumulativos de los estudiantes.

Los temas tratados en el diplomado fueron:

INSTRUCTOR	MODULO
Ginés Suarez	Sensibilización en Gestión de Riesgo
Armando Ugarte	Vulnerabilidad Sísmica
Ricardo Hernández	Cartografía Básica y Sistemas de Información Geográfica
Stephen Tobler	Amenazas Geológicas
José Francisco Fernández	Manejo de Cuencas Hidrográficas
Francisco Mendoza	Vulnerabilidad y Riesgo, Impactos Potenciales Asociados
Francisco Mendoza	Instrumentos de Gestión y Planificación
Miriam Downs	Obras de Mitigación
Julio Icaza	Marco Legal de la Gestión de Riesgo en Honduras
Ginés Suarez	Gira de Campo Municipio de Choloma- Cortés
Armando Ugarte	Reducción de Vulnerabilidad Estructural ante Sismos
José Jorge Escobar	Amenazas Sísmicas

El diplomado estuvo dirigido principalmente a Instituciones del Estado, agregando municipalidades y sociedad civil, que tienen incidencia directa en la toma de decisiones en procesos de respuesta a emergencias, así como en los asuntos del desarrollo del territorio. Esto permite contar con un grupo de expertos que poseen herramientas para guiar sus decisiones. Entre las instituciones participantes del diplomado se describen las siguientes:

Gobierno	13	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) • Programa de Mitigación de Desastres Naturales (PMDN) • SOPTRAVI • Tribunal Superior de Cuentas • Fondo Vial
Entes autónomos	1	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH)
Municipalidades	5	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC)
Colegios	4	<ul style="list-style-type: none"> • Colegio de Ingenieros Civiles de Honduras (CICH)
TOTAL	23	

El grupo estuvo integrado por hombres (65%) y mujeres (35%) que se involucraron en todas las actividades programadas, desde planificación, toma de decisiones, trabajo de campo, asignaciones por los instructores y otros que eran definidos con la coordinación.

Además los estudiantes han colaborado en acciones desde las instancias que representan y en integración con la demanda de evaluaciones desde los sectores Gubernamentales, No Gubernamentales, Empresa Privada, Municipalidades y otros, dirigidas a la Comisión Permanente de Contingencias COPECO. Entre las principales acciones encontramos:

- Evaluaciones de daños y análisis de necesidades en los Municipios de los departamentos de Cortes, Santa Bárbara, Ocotepeque e Intibucá, afectados por movimiento sísmico del 28 de mayo del año 2009.
- Simulacro en el Soberano Congreso Nacional de la Republica de Honduras, donde se realizó evaluación de la estructura y elaboración de informe, año 2010.
- Revisión de herramientas técnicas de análisis en gestión de riesgos , por ejemplo: Índice de Seguridad Hospitalaria, Evaluación Riesgo Sísmico.
- Evaluaciones de sitio en el marco de la ley del SINAGER.
- Evaluaciones en estructuras por amenazas sísmicas.
- Se han elaborado herramientas de evaluación para edificios.
- Así mismo, son parte del directorio del Centro de Operaciones de Emergencia quienes juegan un papel fundamental para la toma de decisiones dependiendo el área de trabajo.

Usuarios:

Gobierno, Entes autónomos, Municipalidades, Colegios.

Documentos Relacionados: Marco Legal de la Gestión de Riesgo en Honduras

Palabras Clave: Diplomado, Herramientas Técnicas, Gestión de Riesgos, Formación, Capacidades, Desarrollo Sectorial.

Herramientas

Experiencias Locales en Recuperación Post Desastres

Ficha No. 15			
MARCOS ESTRATEGICOS DE RECUPERACION SAN FRANCISCO DE CORAY – APACILAGUA CENTRO – LA LIBERTAD- OROCUINA CENTRO- SANTA ANA Y LAS LAJAS			
Utilidad:			
<p>“Lo Marcos de recuperación surgen de la necesidad apremiante de tener menos situaciones de desastre y emergencias, y de la menor magnitud posible, así como la de tener mayor efectividad en el manejo cuando se presentan, no puede ser suplida de manera inmediata, ni bajo enfoques de gestión centrados en el desastre mismo, sino que requiere de procesos sostenidos en el tiempo, decididos y conscientes que intervengan según las condiciones de riesgo, dentro de los diferentes ámbitos del desarrollo.</p> <p>El riesgo plantea retos de gestión municipal que requieren ser enfrentados a partir de su conocimiento y entendimiento, con decisión política y con la participación activa de la comunidad. Retos que resultan estar entrelazados con la erradicación de la pobreza extrema, la sostenibilidad del medio ambiente y otros objetivos de desarrollo del milenio propuestos por las Naciones Unidas”.</p> <p>(Guía Municipal para la Gestión del Riesgo- República de Colombia)</p>			
Descripción:			
Para cada uno de los seis Municipios se realizó un cuadro para identificar de manera general la forma y contenido en la propuesta de Marcos de recuperación frente a seis variables que se pueden considerar claves como se muestra a continuación:			
ASPECTOS CONSIDERADOS	1. SAN FRANCISCO DE CORAY	2. APACILAGUA CENTRO	3. LA LIBERTAD
1. Calidad de la información	Hay una buena contextualización e identificación clara de las necesidades	No esta contextualizada la situación pero estan bien definidas las necesidades y acciones a realizar.	Se realiza la contextualización Socio - Político y Geográfico.
2. Identificación de grupos vulnerables, medios de vida	Los grupos vulnerables estan claramente identificado y cuentan con proyectos encaminados directamente al bienestar de los niños y las mujeres. Además hay proyectos encaminados al apoyo de sistemas productivos agrícolas sostenibles y la diversificación.	Ampliación y acondicionamiento de la red de distribución de agua, el diseño y construcción de un mercado municipal y para el apoyo a los productores para la diversificación de cultivos	Hay un aparte sobre Medios de Vida donde se presenta los problemas referentes a la perdida de cultivos, escenarios de inseguridad alimentaria y la migración constante al exterior (USA) e interior (Costa Norte) del país .
3. Información de género	Información básica sobre desempleo en cuanto a genero y algunos proyectos .	No hay informacionespecifica y no se observan proyectos encaminados a la búsqueda de igualdad de género.	Se identifica la población total clasificados en hombres y mujeres .
4. Participación de la comunidad y otras Instituciones	Las acciones previstas pretenden fortalecer las capacidades de organizaciones locales, gobierno local y la mancomunidad para liderar la planificación y gestión del desarrollo.	Para la ejecución de los diferentes proyectos se ve que se involucra toda la comunidad, ONG's, Cooperación internacional y la Municipalidad en quien recae la mayor responsabilidad en el desarrollo de los planes.	En los proyectos que se han ejecutado hay participación de PNUD y ejecutado por Vision Mundial, Gobierno Municipal y La Cruz Roja ,enter otros.

5. Alineación con planes de desarrollo y otros marcos locales.	Debido a que se busca fortalecer las capacidades de organizaciones locales, gobierno local y la mancomunidad y reducir la vulnerabilidad para que se amplíen las capacidades de adaptación y respuesta de las familias y el gobierno local a los fenómenos entre otras acciones.	Hay una serie de proyectos referentes a un eje llamado Organización y Gobernabilidad, lo cual muestra que hay planes conectados con el apoyo a políticas de la región.	El Municipio de la Libertad carece de un plan estratégico de desarrollo municipal. Existen apenas unas guías generales de acción que han considerado para promover el desarrollo en la comunidad.
6. Identificación de capacidades y otras fuentes de financiación	Presenta algunos proyectos ejecutados enfocados a facilitar alimentos, nutrición terapéutica y en agua y saneamiento, semilla y sistemas de riego y generar estadísticas de nutrición. Por otro lado están en curso iniciativas de apoyo al diseño de sistemas de agua potable por parte de la ONG SavetheChildren, entre otros. Además expone que para los proyectos propuestos el gobierno local está gestionando recursos.	No es claro cuáles serán las fuentes de financiación de los proyectos o de qué manera se están gestionando.	Se establece que actualmente no existen proyectos en desarrollo o a ser desarrollados de importante magnitud. De ahí que se identifica un escenario actual y futuro en el que los únicos recursos económicos son los de la Corporación Municipal.

ASPECTOS CONSIDERADOS	4. OROCUINA CENTRO	5. SANTA ANA	6. LAS LAJAS
1. Calidad de la información	Hay una buena contextualización sobre conformación política, tipos de amenazas, actividades económicas e Instituciones de apoyo en la región. Etc.	Se realiza la contextualización Socio - Político y Geográfico.	No esta contextualizada la situación pero están bien definidas las necesidades y acciones a realizar.
2. Identificación de grupos vulnerables, medios de vida	Hay una clasificación de los diferentes factores que afectan los hombres y cuáles a las mujeres.	Hay un aparte sobre Medios de Vida donde se presentan los inconvenientes en cuanto a la infraestructura, las viviendas que fueron parcialmente dañadas, los daños más representativos en el sector agrícola y problemas de desempleo.	Hay un eje de desarrollo de proyectos referente a medios de vida que busca la apertura de oportunidades e iniciativas económicas locales (creación de una microempresa), el establecimiento de huertos familiares y la dotación de un sistema de riego artesanal
3. Información de género	No están clasificados los grupos por información referente al género.	Se identifica la población total clasificados en hombres y mujeres y la posibilidad de la mujer de ocupar espacios para el desarrollo de su liderazgo dentro de sus comunidades.	No están clasificados los grupos por información referente al género.
4. Participación de la comunidad y otras	En los planes se ve que se involucran la comunidad, la	La ejecución de los diferentes proyectos compromete actores a todo nivel como: la comunidad,	Se identifica para los diferentes proyectos los actores claves para dialogar

Instituciones	Corporación municipal, el gobierno y ONG's	ONG's, Cooperación internacional y la Municipalidad	y coordinar entre los cuales se encuentran: la Municipalidad, ONGs, Gobierno Central y la comunidad.
5. Alineación con planes de desarrollo y otros marcos locales	En cada uno de los proyectos se identifica la información referente a la articulación con acciones regionales, lo cual puede generar articulación y mayor impacto de los proyectos.	El Municipio de Santa Ana en el periodo 2009-2010 fue partícipe de un proyecto piloto por la SEPLAN para elaborar un plan estratégico de Desarrollo Municipal con enfoque de ordenamiento territorial donde claramente se identifican las prioridades, a partir de identificar esos enunciados sobre las líneas de prioridad en que se analizan y se considera la formulación de ideas de proyecto orientadas al mejoramiento de los diferentes sectores.	En cada uno de los proyectos se identifica la información referente a la articulación con acciones regionales, lo cual puede generar articulación y mayor impacto de los proyectos.
6. Identificación de capacidades y otras fuentes de financiación	En cada proyecto se identifican las Instituciones involucradas pero no se puede conocer su aporte real con los datos existentes.	Presenta datos de proyectos realizados y el compromiso del Municipio en la gestión de recursos de cooperación. También se presenta al municipio con un gran potencial ecoturístico de importante magnitud. El proyecto de energía eólica se convierte en el eje principal sobre el cual se espera un cambio positivo en el escenario de desarrollo para el territorio.	En cada proyecto se identifican las Instituciones involucradas pero no se puede conocer su aporte real con los datos existentes.

A continuación se presentan algunos de los principales proyectos planteados en los Municipios, en el caso de La Libertad y Santa Ana no hay proyectos claramente definidos.

1. SAN FRANCISCO DE CORAY

- 1) Mejorar las capacidades técnicas y el equipamiento de la municipalidad y de las organizaciones locales comunitarias (patronatos, juntas de agua y grupos de productores(as)) para la gestión del agua, servicios públicos e iniciativas relacionadas con la emergencia y la recuperación temprana; incluyendo la coordinación, la planificación, el seguimiento, monitoreo y la rendición de cuentas.
- 2) Ampliar el acceso y uso de agua para consumo de las familias más vulnerables del municipio afectadas por la reducción de aguas superficiales y con menores ingresos que le impiden comprar agua.
- 3) Mejorar la disponibilidad, calidad y distribución de agua de los sistemas de agua potable existentes mediante la adquisición de insumos, construcción de pequeñas obras y mejora en la administración.
- 4) Generar fuentes de empleo para las familias más pobres y vulnerables a los efectos de la sequía, compensando en cierta medida las pérdidas en la cosecha; mediante un menú de opciones de trabajo en obras públicas y servicios básicos, considerando oportunidades para hombres y mujeres; y formas de pago que combinen efectivo y alimentos.
- 5) Aumentar la ingesta calórica de niños(as) afectados por la sequía y las oportunidades de trabajar de mujeres apoyando a las mujeres que preparan las meriendas escolares en centros escolares (jardines de infantes y escuelas) y brindando servicios de guarderías comunitarias en turno vespertino con una merienda adicional.
- 6) Apoyar la recuperación y diversificación de los sistemas productivos de las familias más vulnerables afectadas por la sequía mediante la provisión de insumos, asistencia técnica productiva para la agricultura sostenible, la capitalización, la adición de valor agregado y el mercadeo
- 7) Aumentar la disponibilidad de agua para consumo humano y agricultura mediante la mejora en el manejo de micro-cuencas y la realización de estudios hidrogeológicos que aumenten la efectividad en la perforación de pozos.
- 8) Contribuir a los esfuerzos de los centros de salud para la reducción en los casos de leishmaniosis y cisticercosis mediante el apoyo al personal de salud y tareas de concientización y capacitación a la comunidad.

2. APACILAGUA CENTRO

EJES	PROPUESTA DE ACCIONES/PROYECTOS	LOCALIDADES INVOLUCRADAS
1. Organización y Gobernabilidad	Elaborar y ejecutar una Currícula de capacitación en GR	Todo el municipio
	Elaborar y ejecutar una Currícula sobre organización comunitaria	Todo el municipio
	Elaborar y ejecutar un plan de coordinación de actividades	Todo el municipio
	Equipamiento de las organizaciones comunitarias de emergencia	Todo el municipio
2. Medios de vida	Instalación de sistemas de riego	Todo el municipio
	Ampliación y acondicionamiento de la red de distribución de agua	9 comunidades (San Jacinto, Coyolito, Matapalito, La Rinconada, Guapinolar, Zapatón, La Ceiba, San Felipe, La Sábila, El Tamarindo y Apacilagua centro)
	Diseño y construcción de un mercado municipal	Apacilagua centro
	Apoyo a los productores para la diversificación de cultivos	Todo el municipio
3. Recuperación y reducción de riesgo en Infraestructura básica y vivienda.	Construcción de viviendas de familias que se encuentran en zonas vulnerables	Todo el municipio
	Construcción de un puente hamaca sobre el río Choluteca	Río Choluteca a la altura de Apacilagua centro
	Construcción de cajas puente en los pasos de las vías de acceso por las quebradas	Todo el municipio
	Construir nuevas vías de acceso en las comunidades de la margen izquierda del río Choluteca hacia San Marcos de Colon	Todo el municipio
4. Recuperación y reducción de riesgo en medio ambiente	Campaña de sensibilización	Todo el municipio
	Campañas de reforestación	Río Choluteca a la altura de Apacilagua centro
	Campaña de sensibilización y aplicación de la ley de medio ambiente	Todo el municipio

	Adquirir materiales y equipo necesario para control de incendios forestales	Todo el municipio
	Construir el relleno sanitario municipal y adquirir un medio de transporte y equipo para la recolección de desechos sólidos	

3. OROCUINA CENTRO

Programa	Propuesta de acciones o proyectos	Localidades involucradas
Fortalecimiento de capacidades organizacionales y de planificación	Gestionar con diferentes ONGs e instituciones a nivel municipal y regional	Santa Cruz San Andrés La Concepción
	Organización y planificación en coordinación con los diferentes actores	Comunidades seleccionadas
Seguridad Alimentaria	Gestionar con ONG e Instituciones, regionales, nacionales	Las pozas, el Jazmín, Rodeíto, Portillo del Ocote, Plan Grande, Alianza y Paso Alianza
	Implementar programa nutricional en niños de 0 a 5 años	Comunidades identificadas
	Población afectada	
	Crear reservas de granos básicos	
Mantenimiento de vías de acceso	Elaboración de estudios y perfiles en construcción de caja puentes	Barreal, los limones
		Los Sánchez
		Tololar
		Las Lomitas
		Barreal Centro
		Brasilar
	Gestionar recursos financieros	La Manzanilla
Red de agua, mantenimiento de vías de acceso	Elaboración de estudios y perfiles	La Manzanilla
		El Jazmín
		Plan Grande
		Rodeíto
		Orocuina Centro
		La Barranca
	Gestionar recursos financieros	Comunidades seleccionadas
	Organización y planificación	Patronatos
	Desarrollo del proyecto	Habitantes
Reforestación	Identificar los lugares donde se elaboraran los viveros	UMA, Colegios, CEB y escuelas
	Selección de semilla	UMA
	Gestionar para elaborar viveros	CDN, COMUDENA, Cooperativa de Ahorro y Crédito San Andrés
	Elaboración de viveros	UMA, CDN, Colegios, CEB y escuelas
	Reforestación general en las comunidades	La Manzanilla, El Barranco, La Trinidad, El Barreal, Malpaso, El Carbonal, Combaly, Orocuina y El Tamarindo

4. LAS LAJAS

Ejes	Propuestas de acciones /proyectos	Localidades involucradas
Recuperación y Reducción de Riesgo en Infraestructura Básica	Mejoramiento de vías de acceso.	Lajas
	Mejorar el sistema de agua potable de las siete comunidades del sector de Zanjones.	Arenal, Lajas Zanjones, Corrienton y el resto de comunidades beneficiadas con el sistema
	Construcción de un puente que comunique el centro de Apacilagua con el resto de comunidades	Todas las comunidades del resto de Apacilagua
	Reubicación de 8 viviendas	Lajas
Medios de Vida	Apertura de oportunidades e iniciativas	Lajas

	económicas locales(creación de una microempresa)	
	Establecimiento de huertos familiares	Lajas
	Dotación de un sistema de riego artesanal	Lajas
Recuperación y Reducción de riesgo en medio ambiente	Reforestación de áreas deforestadas y micro cuencas	Arenal, Lajas Zanjones, Corrienton y el resto de comunidades beneficiadas con el sistema.
	Capacitación en elaboración, de abonos e insecticidas orgánicos.	Lajas
Organización y Gobernabilidad	Aplicación de una curricula de Formación y capacitación de un individuo consciente de la problemática de su comunidad.	Lajas
	Propiciar espacios de consolidación y legalización con las organizaciones de base comunitaria.	Lajas
Usuarios:		
Instituciones, Organizaciones y cualquier ente relacionado con la planeación a todo nivel de San Francisco de Coray, Apacilagua Centro, La Libertad, Orocuina Centro, Santa Ana y las Lajas.		
Documentos Relacionados:		
Marco de recuperación San Francisco de Coray, Marco de recuperación Apacilagua Centro, Marco de recuperación La Libertad, Marco de recuperación Orocuina Centro, Marco de recuperación Santa Ana, Marco de recuperación Las Lajas.		
Palabras Clave:		
Marco de recuperación, medios de vida, plan de desarrollo, grupos vulnerables, género, magnitud, fuentes de financiación.		

Ficha No.16

ESTIMACION DE PERDIDAS EN EL DISTRITO CENTRAL Y ZONA SUR

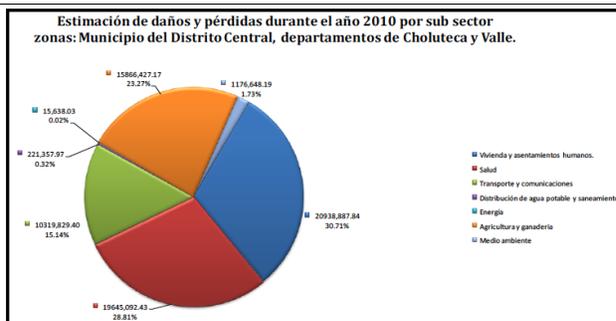
Utilidad:

Estimar, en términos monetarios, el impacto de los desastres de origen natural sobre la sociedad y la economía en el municipio de Distrito Central y los departamentos de Choluteca y Valle registrados en el sistema DesInventar durante el año 2010, para contribuir a la reducción del riesgo de desastres en Honduras, mediante la identificación de los siguientes elementos:

- Identificar daños y pérdidas en las zonas bajo estudio para los siguientes sectores: sector social (viviendas y asentamientos humanos), sector infraestructura (transporte, comunicaciones, energía, agua potable y saneamiento), el sector económico (agricultura y ganadería) y medio ambiente.
- Esquematizar el impacto global sobre la población que ejercen los efectos causados por desastres de origen natural.
- Desarrollar y aplicar una metodología para estimar daños y pérdidas por desastres de origen natural en los sectores vulnerables en estudio utilizando como referencia el Manual para la evaluación del impacto socioeconómico y ambiental de los desastres de la CEPAL con el propósito de complementar y mejorar la base de datos del sistema DesInventar.
- Elaborar mapas de daños y pérdidas por desastres de los municipios analizados.
- Divulgar los resultados obtenidos para que las instituciones interesadas en ellos puedan hacer uso de los mismos.
- Poder contar con información que permita guiar los planes de rehabilitación y reconstrucción con la finalidad de promover la prevención, reducción y adaptación al riesgo de desastres.

Descripción:

Para la realización del estudio se utilizó el inventario de desastres conocido como DesInventar, el cual cuenta con una base de datos de los desastres de origen natural ocurridos en los últimos 50 años en todo el país hasta el año 2010. Este sistema cuenta con opciones de búsqueda de información eficiente en materia de desastres, y con el desarrollo de gráficos en las cuales se pueden mostrar de una manera más clara y concisa los daños y pérdidas en los diferentes sectores del país. Con dicha información de la base de datos y junto con información de los entes gubernamentales y privados referente a reconstrucciones, rehabilitaciones y proyectos a futuro referentes a pérdidas por desastres de origen natural, se realizó una actualización de la base de datos y con esto se pudo realizar un estudio de estimación de daños y pérdidas por desastres de origen natural.



Se elaboraron gráficos y mapas de daños y pérdidas para las zonas de estudio, con el objetivo de dar una esquematización de las zonas que presentaron dichos daños debido a desastres de origen natural, logrando identificar las colonias (para Municipio del Distrito Central) o municipios (para los departamentos de Choluteca y Valle) que registraron mayor impacto, a la vez esto permite identificar a estas zonas como vulnerables ante un desastre de origen natural. El estudio permitió concluir sobre el impacto monetario generado por los desastres de origen natural, especificando qué zonas y sectores (social, infraestructura, económico, medioambiente) fueron las más afectadas con base en los registros y generar recomendaciones o indicaciones generales sobre cómo prevenir en futuros eventos consecuencias similares. También con base en el análisis de los datos del sistema DesInventar, se identificaron los eventos (huracanes, tormentas, sequías, incendios) o desastres de origen natural de mayor recurrencia en la zona de estudio, y cuáles de ellos generan mayores impactos.

AMENAZAS DE ORIGEN NATURAL DE LOS SITIOS ANALIZADOS. CHOLUTECA Y VALLE.

El huracán Mitch puso en evidencia la creciente vulnerabilidad de Honduras, y de una manera más profunda en Choluteca y Valle, y esta realidad ha llevado a reconocer la necesidad de adoptar

instrumentos efectivos para el análisis y gestión de riesgos que permitan identificar medidas estructurales de mitigación, sobre todo, a nivel local. Tanto en Choluteca como en Valle, las principales amenazas que se identifican por el potencial impacto de un desastre de origen natural son cuatro fenómenos naturales: inundaciones, deslizamientos, incendios forestales y Sequía.

MUNICIPIO DEL DISTRITO CENTRAL, FRANCISCO MORAZÁN.

La ciudad de Tegucigalpa es un claro ejemplo de vulnerabilidad a las inundaciones y deslizamientos por causa de un desarrollo mal planificado. Debido a un proceso acelerado de urbanización sin las adecuadas medidas de gestión ambiental, con insuficientes dotaciones de infraestructura de drenaje fluvial, doméstico o industrial e insuficientes sistemas de distribución de agua potables. La sequía, es otro de los fenómenos de alta frecuencia y también asociado al mal manejo de los recursos naturales. Su impacto se deja sentir todos los años en alguna parte del país de forma grave o sutil, dejando pérdidas económicas y sociales y poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de la población hondureña.

Otro problema de gran importancia según la información geológica que maneja el proyecto “Reduciendo Riesgos por Deslizamientos y Sismos en Tegucigalpa”, del Programa de las Naciones Unidas (PNUD), de las 274 fallas identificadas, 16 tienen más de 5 kilómetros de longitud. Además, si se considera que la zona contigua de cada falla es de aproximadamente 20 metros de ancho, entonces en Tegucigalpa, existen unas 2,400 hectáreas de terreno susceptibles a ser afectadas por la posible activación de estas fallas. Una zona en expansión de la ciudad, conocida como el sector de la Ulloa, es donde se encuentran más de 20 barrios con grandes problemas de movimientos de ladera.

METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DE DAÑOS Y PÉRDIDAS POR DESASTRES DE ORIGEN NATURAL.

El presente estudio toma como guía la metodología de Evaluación del Impacto Socioeconómico y Ambiental de Desastres de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). La cual clasifica las áreas de impacto de un desastre en 3 sectores: sector infraestructura, sector económico y sector social. Se toma como guía la metodología de la CEPAL debido a que la misma se basa en más de 3 décadas de investigación llevada a cabo durante visitas a los lugares donde han ocurrido los desastres en momentos posteriores a los mismos, siendo capaces de evaluar cuáles son los efectos a corto y largo plazo.

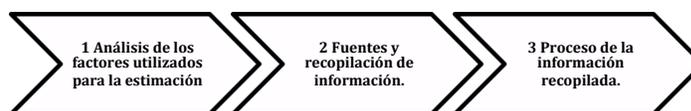
En la estimación de daños se recomienda que una vez pasada la etapa de emergencia posterior a un desastre, se haga la evaluación de los efectos directos e indirectos de evento, así como de sus consecuencias para el bienestar social y desarrollo económico. Los efectos de un fenómeno natural se han clasificado por la CEPAL en daños directos e indirectos, donde

- Daños directos: son aquellos que alteran los acervos. Es decir aquellos que sufren los activos inmovilizados, destruidos o dañados, y los infligidos a las existencias (tanto de bienes finales como de bienes en proceso, materias primas, materiales y repuestos). Entre los principales rubros de esta categoría se cuentan la destrucción total o parcial de infraestructura física, edificios, instalaciones, maquinaria, equipos, medios de transporte y almacenaje, mobiliario; perjuicios en las tierras de cultivo, en obras de riego, embalses, etc. En cuanto a la agricultura, la destrucción de la producción que ya estaba lista para ser cosechada debe valorarse e incluirse también como un daño directo.
- Este tipo de daños por lo general se registran en el momento del desastre, o pocas horas después del mismo; generalmente es de duración corta, pero en el caso de los desastres con un largo periodo de gestación como una sequía o el fenómeno del niño, los efectos también pueden verse durante un largo periodo de tiempo.
- Daños indirectos: son los que se producen sobre los flujos de producción de bienes y servicios. Se refieren básicamente a los bienes y servicios que se dejan de producir o de prestar durante un lapso que se inicia después de acaecido el desastre y que pueden prolongarse durante la fase de rehabilitación y reconstrucción, que, convencionalmente se ha establecido en un máximo de cinco años, aunque las mayores pérdidas ocurren durante los dos primeros. En todo caso, el cálculo de su efecto debe extenderse el tiempo que sea requerido para alcanzar la recuperación parcial o total de la capacidad productiva. Por lo general son más difíciles de observar o cuantificar que los daños directos.

El análisis de los daños directos e indirectos se hace por sectores, considerando la siguiente clasificación:

Sectores sociales	<ul style="list-style-type: none"> • Población Afectada • Vivienda y asentamientos humanos • Educación y cultura
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Energía • Agua potable y saneamiento • Transporte y comunicaciones
Sectores económicos	<ul style="list-style-type: none"> • Agropecuario • Industria y comercio • Turismo
Efectos globales de los daños	<ul style="list-style-type: none"> • Medio ambiente.

A continuación se presentan los pasos generales a seguir para todo el proceso:



RESUMEN DE LA ESTIMACIÓN DE DAÑOS Y PÉRDIDAS.

En el siguiente gráfico se puede comparar la distribución de los daños y pérdidas totales en dólares versus cada sector. Se observa que los sectores que registraron mayores montos son: social: viviendas y asentamientos humanos con un 30.71% de la estimación total, el social: salud con un 28.81%, y en tercer lugar el económico: agricultura y ganadería con un 23.27%. Igualmente se logra identificar los daños de los sectores de infraestructura: energía (0.02%) y distribución de agua potable y saneamiento (0.32%) seguidos del sector: medioambiente (1.73%) que solo fue estimado para el Municipio del Distrito Central debido a que no se registraron en el sistema DesInventar fichas referentes a incendio forestales para la zona

RECOMENDACIONES

Posterior a las conclusiones se identificaron algunas recomendaciones relevantes que se presentan a continuación:

- Considerando que un amplio rango de la población hondureña habita en viviendas vulnerables ante desastres de origen natural se establece la necesidad imperiosa de crear y aplicar políticas y normas que ayuden reducir la vulnerabilidad. De igual forma, realizar las medidas de mitigación estructurales necesarias en zonas de alto riesgo.
- De acuerdo al presente estudio, las colonias que presentaron mayores daños y pérdidas en el Distrito Central fueron las colonias La Obrera, La Cañada, Campo Cielo, El Reparto, Cerro Grande, 3 de Mayo y para la zona sur, en el departamento de Choluteca fue el Municipio de Marcovia y para el departamento de Valle los Municipios de Nacaome y San Lorenzo.
- Para el sector social: salud, si bien ya existen varias actividades para el control del mosquito transmisor del dengue, se recomienda aumentar el presupuesto de las mismas, para lograr ampliar la cobertura de las actividades de prevención (distribución de información al público sobre los riesgos que se presentan y están relacionados con la proliferación del mosquito) y aumentar la frecuencia de dichas actividades y que se realicen en tiempo y forma, es decir, de forma que sean constantes durante todo el año y no solo durante los meses de invierno.
- Considerando los efectos de los desastres de origen natural en el sector infraestructura: transporte y comunicaciones, se recomienda generar actividades de prevención para reducir la magnitud de los daños, generando medidas no estructurales (capacitación) y estructurales (diferentes obras de mitigación) que contribuyan a reducir la vulnerabilidad del sector transporte y comunicaciones, con la participación de actores estatales como civiles.
- Es importante en materia de distribución de agua potable, prevenir en medida de lo posible las limitaciones en cuanto a acceso al agua potable, es decir en la institución encargada el SANNA debe contar con los recursos suficientes para poder atender rápidamente las reparaciones, y a la vez disponer de planes que permitan distribuir agua para la población en caso de una emergencia.

<ul style="list-style-type: none"> • Se deben implementar medidas de mitigación y prevención para reducir los efectos globales sobre la economía del país, es decir prevenir la escasez de alimentos y el incremento de precios debido a los efectos a mediano plazo de las inundaciones y/o sequías. Por lo cual es importante enfocarse en las zonas productivas del país, con el diseño de mecanismos de riego para asegurar que la producción agrícola se vea afectada en el menor grado posible por los efectos de sequías. • Con respecto al tema del medio ambiente, considerando los efectos colaterales de los incendios forestales, como disminución del caudal necesario para el flujo en ríos y quebradas, generando contaminación en el agua que consumen las poblaciones, y produciendo daños en el sector salud. Por ende, es necesaria la asistencia de guardabosques y optimizar en medida de lo posible la logística y equipo existente con la colaboración de las instituciones involucradas en el cuidado y preservación de los bosques. • En el sector energía, debe existir especial cuidado en los cortes y suspensiones del servicio de energía eléctrica durante una situación de emergencia, sobretudo en instituciones que no pueden permitirse detener operaciones como ser hospitales, COPECO y otros relacionados con la economía nacional e internacional que requieren un constante flujo de la energía eléctrica para poder funcionar correctamente. • La documentación de las fichas en el sistema Desinventar debe ser lo más precisa y completa posible, ya que ésta debe ser una fuente de información a largo plazo tanto de carácter científico como estadístico, y en medida que esto se cumpla se podrán hacer estimaciones más precisas de daños y pérdidas. • Se debe replicar la aplicación de la metodología aquí empleada para la valorización de daños y pérdidas para otros municipios y departamentos del país, y hacerlo para diferentes horizontes de tiempo buscando que los resultados sean usados para contribuir a la toma de decisiones en la planificación y hacer consciencia de los impactos que provocan los desastres en el país.
Observaciones y/o limitaciones:
A lo largo del desarrollo del presente proyecto se presentaron varias limitantes en materia del acceso a la información referente a desastres de origen natural. Una de las limitantes que tuvo el proyecto fue el tiempo de respuesta de las instituciones a las cuales se les solicitó información de daños y pérdidas monetarias por desastres de origen natural en las diferentes zonas de estudio para el año 2010, el retraso de algunas fuentes de información provocó que hubieran lapsos en los cuales se perdió el desarrollo cronológico del proyecto. Otro aspecto que limitó el desarrollo del proyecto es la información incompleta o inexistente (en ocasiones) sobre los desastres de origen natural y sus efectos, ya que en algunos casos no se logró obtener información detallada sobre los mismos, por ejemplo, COPECO registra datos generales sobre los desastres de origen natural y sus efectos en los EDANES, pero el nivel de detalle de estos registros es insuficiente como para realizar cálculos de estimaciones de daños y pérdidas.
Usuarios:
Instituciones, Organizaciones y cualquier ente relacionado con la planeación a todo nivel de Distrito Central y la Zona Sur- Choluteca y Valle.
Documentos Relacionados:
Manual para la evaluación del Impacto Socioeconómico y Ambiental de Desastres de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) Sistema de Inventario de Desastres de origen natural DESINVENTAR.
Palabras Clave:
Amenaza, Gestión de riesgo, desastre, vulnerabilidad, Capacidad de respuesta, Impacto sobre el sistema, Fase de emergencia, Fase de rehabilitación, Fase de reconstrucción, Daños directos e indirectos, Mitigación, Resiliencia.

Ficha No. 17

**MARCO DE RECUPERACION DE MEDIOS DE VIDA -
GOLFO DE FONSECA Y CENTRO COMERCIAL LA ISLA,
TEGUCIGALPA**



El Marco de Recuperación del Golfo de Fonseca tiene la finalidad de responder a las necesidades más apremiantes de las familias más pobres y vulnerables de la región del Golfo de Fonseca, al contribuir a reducir la inseguridad alimentaria de grupos vulnerables y a incrementar los ingresos de las familias. Adicionalmente busca reparar y reponer activos sociales claves como viviendas, caminos peatonales, calles, centros de salud, centros escolares y activos productivos e inyectar recursos de capital para la recuperación de los flujos financieros y las economías locales.

REGIÓN GOLFO DE FONSECA. La región afectada corresponde en su mayoría a la organizada bajo la región de desarrollo del “Golfo de Fonseca” de la Secretaría de Planificación (SEPLAN) que forma parte del corredor seco Centroamericano, con una población estimada de 773,341 habitantes (154 mil familias) en 45 municipios, abarcando 8,716 km² (UTPR Golfo Fonseca, 2011).

Un sistema de baja presión en el Pacífico se constituyó en la depresión tropical 12-E el 7 de octubre de 2011 y afectó la región Sur de Honduras durante aproximadamente 11 días, del 7 al 18 de octubre, con lluvias acumuladas de 350 a 550 mm para las zonas altas y de 550 a 750 mm en las zonas bajas de esta región, y máximas históricas en 24 horas de 407 mm, en contraste con lluvias acumuladas de hasta 350 mm para el resto del territorio.

Se identifican 2 zonas de afectaciones por el desastre: la zona de agricultura de subsistencia en laderas y la zona de agroindustria en valles y costas:

- La zona de agricultura de subsistencia en laderas es considerada la zona más deprimida de Honduras y la pobreza estructural alcanza a más del 70% de la población. Tiene una población estimada de 257,944 mil habitantes (51,600 familias), el 80% de las familias dependen fuertemente de la agricultura de subsistencia de maíz, frijol y maicillo y menos del 20% de la población cuenta con otros ingresos provenientes de la migración permanente de familiares y estacional a las cosechas de café, caña de azúcar, entre otras.
- Las afectaciones en esta zona abarcaron de 50 a 70% de la producción de maíz, 80 a 100% de la producción de frijol y menos del 50% de la producción de maicillo. La región enfrenta un alto potencial de inseguridad alimentaria severa a partir de Febrero 2012, además de severos daños en caminos, lo cual reduce la movilización a centros de trabajo y de las personas más vulnerables.
- La zona de agroindustria en valles y costas tiene una población estimada de 515,397 habitantes (103,079 familias) y 75% de las familias dependen fuertemente de los ingresos como asalariados o propietarios de fincas agrícolas exportadoras de melón y caña de azúcar, fincas acuícolas, salineras y empacadoras de camarón.
- Las principales afectaciones en esta zona incluyen daños severos a 2,000 viviendas, 3,000 hectáreas de pequeñas y medianas fincas camaroneras y 6,250 empleados de las mismas, así como a los caminos vecinales en laderas cercanas y zonas costeras y a la infraestructura social (sistemas de agua, centros de salud y centros escolares).
- La inversión estimada del marco de recuperación de medios de vida para la reactivación de la economía local es de 1,265.79 millones de lempiras (US\$ 66.45 millones) incluyendo las acciones en curso y por realizarse organizadas en 8 programas:

	PROGRAMAS	RESULTADOS ESPERADOS	RESPONSABILIDADES
1	Ampliación de atención alimentaria a grupos vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> • 135 mil niños(as) con acceso a merienda escolar de 15 de noviembre al 15 de febrero • 13,500 familias vulnerables con acceso a ración mínima de alimentos. 	Secretaría de Educación - SDS- Secretaría de Salud

2	Generación de Empleo de Emergencia y transferencias a familias sin PEA	<ul style="list-style-type: none"> • 20 mil familias campesinas de laderas reciben un ingreso de 6,000 lps (40 días de trabajo) equivalente a 800 mil días de trabajo. • 3,000 familias asalariadas de la costa reciben un ingreso de 3,000 lps (20 días de trabajo) equivalentes a 60 mil días de trabajo. 	SDS-SEPLAN-SEFIN - COPECO
3	Fondo para reactivación del sector acuícola y salinero	<ul style="list-style-type: none"> • 75 pequeños y medianos productores rehabilitan 3,000 ha de fincas de camarón. • 45 productores rehabilitan 300 ha de salineras; y cuentan con capital de trabajo par ciclo de producción Enero-Abril 2012 con mayor productividad y realizan medidas de reducción de riesgos. 	SAG
4	Fondo para reactivación de la micro y pequeña empresa de comercio y turismo	<ul style="list-style-type: none"> • 1573 pequeños y medianos establecimientos de comercio, servicios y turismo con altos niveles de afectación reciben un subsidio para rehabilitar y capitalizar sus negocios de L. 20,000 • 787 pequeños y medianos establecimientos de comercio, servicios y turismo con niveles medios de afectación reciben un subsidio para rehabilitar y capitalizar sus negocios de L. 10,000. 	SDS- Municipalidades
5	Rehabilitación y construcción de viviendas dignas	<ul style="list-style-type: none"> • 380 familias han reparado sus viviendas con medidas para reducir riesgos de desastres • 1,180 familias han reconstruido sus casas en sus actual localización incorporando medidas de reducción de riesgo de desastres • 440 familias han reubicado sus casas en sitios seguros incorporando las medidas de reducción de riesgo de desastres necesarios y recibiendo un apoyo para alquilar una vivienda transitoria. 	La Secretaría de la Presidencia, presidencial para la coordinación del sector habitacional (PRO-VIVIENDA), Alcaldías
6	Reactivación de la producción de frijol	<ul style="list-style-type: none"> • 40 mil familias cuentan con los insumos para producir 1 mz de frijol por familia para auto consumo y venta de excedentes. • 30,500 familias no cubiertas a través del programa de familias vulnerables reciben un apoyo extraordinario con raciones de alimentos de Febrero a Julio de 2012. 	SAG, PMA, FAO
7	Estudios de línea base, impacto y pre inversión para adaptación al cambio climático, Reducción de Riesgos a Desastres y diversificación productiva	<ul style="list-style-type: none"> • Al menos seis estudios de seguimiento, impacto y pre inversión han sido formulados y han sido identificadas fuentes de financiamiento potenciales para la producción agrícola y acuícola adaptada al cambio climático, reduciendo los riesgos de desastres, ampliando y diversificando la producción sostenible de calidad. 	SEPLAN
8	Monitoreo, seguimiento y evaluación.	<ul style="list-style-type: none"> • Programas del marco de recuperación de la zona Sur han sido monitoreados y evaluados para conocer el nivel de alcance de los resultados y la transparencia en el uso de los recursos asignados. 	SEPLAN-SEFIN

Necesidades identificadas Centro Comercial La Isla, Tegucigalpa

- Contribuir en la recuperación temprana de los locatarios del Centro Comercial La Isla afectados por la tormenta Agatha el 30 de mayo 2010.
- Reducir la posible pérdida de vidas humanas, de las familias en riesgo inminente a inundaciones, deslizamientos y derrumbes desencadenados por la temporada lluviosa que ocurrió durante los meses de junio a diciembre del 2010 en el distrito Central, facilitando una solución habitacional temporal a través del alquiler de viviendas para estas familias.

- Reducir la vulnerabilidad de las familias en riesgo inminente por medio de un proceso de recuperación temprana integral, el cual brinde mayor acceso a oportunidades y mejora de la calidad de vida, mediante la realización de alianzas institucionales en el contexto público, privado y beneficiarios.
- Contribuir de forma inmediata a la rehabilitación física de zonas que pueden ser afectadas por la temporada de lluvias, en apoyo a las acciones encaminadas por las autoridades locales.

CENTRO COMERCIAL LA ISLA, TEGUCIGALPA. Las Fases desarrolladas, los componentes de cada fase y los resultados obtenidos:

FASE 1. RECUPERACIÓN TEMPRANA CENTRO COMERCIAL LA ISLA	
1. Recuperación de 313 locales, la escuela, el jardín de niños y el sistema de saneamiento del Centro Comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperación de 150 (313) negocios, puestos de locatarios y áreas adyacentes que fueron afectadas en la primera planta del centro comercial. • Rehabilitada la escuela, la guardería y los sistemas de saneamiento utilizados por los locatarios del centro comercial
2. Sensibilización y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilización y capacitación de la asociación de locatarios del Centro Comercial La Isla en aspectos preparativos de respuestas a emergencias y recuperación temprana de medios de vida.
3. Estudio de medidas de reducción de vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de un estudio técnico (propuesta) para la reducción de la vulnerabilidad de las instalaciones físicas del centro comercial y validación con las autoridades de la alcaldía de Tegucigalpa y la Asociación de locatarios. • Elaboración de forma participativa del Plan de Recuperación temprana del Centro Comercial La Isla.
FASE 2. RECUPERACIÓN DE FAMILIAS EN RIESGO PRIORIZADO	
4. Alquiler temporal	<ul style="list-style-type: none"> • 216 personas (60% de 360 personas) priorizadas en zonas de riesgo del Distrito Central reubicadas temporalmente durante la época lluviosa del año 2010. • Facilitadas las condiciones para la construcción/habilitación o mejora de viviendas a familias reubicadas definitivamente en casas propias. • Identificación de posibles alianzas para la adquisición de viviendas a bajo costo para familias sin opciones de reubicación definitiva en otros sitios. • Viviendas demolidas voluntariamente por familias que serán reubicadas en casas/ terrenos propios.
5. Reubicación definitiva	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidación de alianzas de cooperación (gobierno local, empresa privada, GOAL, donantes) para la reubicación de familias en riesgo priorizado en viviendas seguras en distintas zonas del Distrito Central. • Elaboración de la base de datos de al menos tres zonas priorizadas en riesgo inminente en el Distrito Central. • Elaboración de una base de datos de viviendas para venta/alquiler en zonas de estrato medio-bajo del Distrito Central, priorizando las alledañas a las zonas de intervención. • Demolidas voluntariamente las viviendas en zonas de riesgo y convertidas en zonas de integración social por las familias participantes en el proceso de reubicación. • Identificadas y facilitadas bajo un marco de acompañamiento las opciones de medios de vida, infraestructura comunitaria y articulación social para familias reubicadas según contextos compactados y dispersos. • Sistematización y socialización del proceso de recuperación de familias en riesgo priorizado. • Incorporación al plan de desarrollo Municipal el proceso de recuperación de familias en riesgo priorizado.
FASE 3. OBRAS DE REHABILITACIÓN DE EMERGENCIA	
6. Obras de rehabilitación inmediata a baja escala	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución de los escenarios de riesgo en al menos tres zonas priorizadas en riesgo inminente en el Distrito Central por medio de obras de rehabilitación inmediata a baja escala.

RESPONSABLES Secretaría de Educación, Secretaría de Salud, SDS, SEPLAN, SEFIN, COPECO, SAG, La Secretaría de la Presidencia, Alcaldías, PMA, FAO y demás entidades involucradas en los proyectos en cada región.
Documentos Relacionados: Informe Preliminar del Impacto de la Depresión Tropical 12E en los Medios de Vida de las familias vulnerables del Sur de Honduras (FAO, PMA). Informe Preliminar de Evaluación de Necesidades para la Recuperación de Medios de Vida e Infraestructura en la Región Golfo de Fonseca, Honduras (PNUD). Daños y Pérdidas Fincas de Camarón Zona Sur Noviembre 2011.
Palabras Claves: Impacto, medios de vida, recuperación temprana, rehabilitación, riesgo, atención alimentaria, grupos vulnerables, reubicación definitiva, fondo de reactivación.





*Al servicio
de las personas
y las naciones*

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Casa de las Naciones Unidas, P.O. Box 976
Col. Palmira, Tegucigalpa
Honduras**

www.hn.undp.org