

# Construyendo Resiliencia en Honduras



Un abordaje de los logros y lecciones  
aprendidas

Junio 2013



# Construyendo Resiliencia en Honduras



Un abordaje de los logros y lecciones  
aprendidas

Junio 2013

© 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*

Autores:

*Juan Carlos Orrego*

Equipo Técnico:

*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](http://www.undp.un.hn)

# Tabla de contenidos

<b>1. Presentación</b>	<b>7</b>
<b>2. Construyendo un Nuevo Enfoque Mundial de lo que Debe Hacerse Después de un Desastre</b>	<b>9</b>
<b>3. El Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras</b>	<b>15</b>
<b>4. La Estrategia y Los Cambios en Honduras para Fortalecer sus Procesos de Recuperación Post Desastres</b>	<b>19</b>
4.1. La estrategia para el cambio	19
4.2. Los cambios y logros en la recuperación temprana y la reducción de riesgos, a partir del PIPRT	20
i) El desarrollo de las políticas públicas	21
ii) El desarrollo de capacidades	22
iii) Aplicando las políticas y las capacidades a las experiencias locales de recuperación	23
iv) Desarrollando las capacidades para transversalizar el enfoque de género en la RRD y la RT.	30
4.3 Procesos y herramientas para la recuperación y gestión del riesgo	31
4.4 Impactos más relevantes.	39
<b>5. Lecciones Aprendidas en el Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras</b>	<b>43</b>

# 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 - Orlando Lara - Diego Gutierrez - 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

María 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





# 1. PRESENTACIÓN

Los desastres, esos graves eventos que ensombrecen la vida de tantos ciudadanos y ciudadanas en América Latina, golpean cada vez con más fuerza nuestras sociedades generando una estela de dolor y pérdidas. Basta recordar en Honduras las más de 5,657 personas fallecidos/as y daños de más de 3,794 millones de dólares<sup>1</sup> tras el paso del huracán Mitch, un desastre que partió en dos la historia del país y que ha marcado la vida de los hondureños y hondureñas en las dos últimas décadas. Pero no son sólo los grandes desastres los que cuentan. Más allá, está la suma de las pequeñas catástrofes, muchas veces invisibles a la mirada del gran público, que afectan en forma silenciosa, a miles de hondureños y hondureñas 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 a experiencia que en esta Sistematización se relata y que tiene en sus manos, es que definitivamente sí. Hay una actitud personal y social sin la cual ninguna herramienta funciona y esta se llama disposición al conocimiento. Es el conocimiento lo que arroja luz sobre las causas de los desastres para que lo sigamos evitando, lo que devela lecciones sobre lo que construye resiliencia frente a los desastres, 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, la experiencia, sin construir conocimiento sería tan árida y erosionada como las montañas desnudas por el huracán.

Este documento es una síntesis de los resultados del Proyecto *Implementación de la Política de Recuperación Temprana*–PIPRT puesto en marcha por Programa de las Naciones Unidas en Honduras y su Buró para la Prevención de Crisis y Recuperación entre los años 2009 y 2012 y el cual desarrolló un conjunto de líneas de apoyo a escala nacional y municipal tendiente al fortalecimiento de políticas públicas y capacidades en la recuperación post desastres y en la reducción de riesgos de desastres. Este documento también hace referencia a las acciones complementarias que fueron implementadas por el PNUD durante los años 2011 y 2013 con recursos donados por la Cooperación Suiza COSUDE, a través de los proyectos *“Técnicos, instituciones públicas, alcaldías y comunidades altamente vulnerables al cambio climático han incrementado y fortalecido sus herramientas y capacidades de adaptación y Fortalecimiento de las Capacidades en la Gestión Integral de Riesgos, Honduras.”*

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 la forma 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.

Es en este campo en donde el Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana, dejó lecciones de utilidad para los hondureños y más allá, para la creciente comunidad académica, técnica e institucional que ha venido asumiendo el compromiso de ayudar a construir políticas públicas resilientes ante eventos desastrosos.

**José Manuel Hermida**

**Representante Residente.**

---

1 REDLAC-CEPRENAC, 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.





## 2. CONSTRUYENDO UN NUEVO ENFOQUE MUNDIAL DE LO QUE DEBE HACERSE DESPUÉS DE UN DESASTRE

La lección que deja la experiencia de apoyo a los procesos de recuperación en Honduras a través del PIPRT y que coincide con las conclusiones de la comunidad de prácticas en procesos de recuperación, es que definitivamente existen por lo menos dos modelos en el enfoque y la práctica de las circunstancias y la forma como se manejan las situaciones posteriores a los grandes desastres. Un viejo modelo, enfocado en la reconstrucción o reposición de los daños que dejan los desastres, y un modelo orientado a la recuperación con enfoque de desarrollo humano.

El primer modelo expresa la visión tradicional de la reconstrucción, un enfoque centrado en volver a las condiciones previas al desastre, sin tener en cuenta otros factores, a la reposición infraestructura física y con ello a condiciones de riesgo previas.

La mayor conciencia sobre las graves implicaciones que tiene subvalorar la dimensión humana y sostenible en los procesos de recuperación post desastre, así como el modelo centrado en la reconstrucción física, ha llevado a la

necesidad a escala global de avanzar en un nuevo marco de interpretación de procesos de recuperación post desastres.

El nuevo enfoque de la recuperación pone al ser humano y a los derechos humanos como el centro del proceso de recuperación. Bajo esta orientación, el acento está en el desarrollo de capacidades, de tal forma que sean los individuos e individuos quienes puedan dirigirse al logro de lo que es valioso para ellas, es decir, ampliar las oportunidades y las capacidades para que los afectados y afectadas puedan vivir una vida creativa y productiva conforme con sus necesidades e intereses en igualdad.

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

**Tabla 1** Diferencia en el cambio de paradigma en la Recuperación Post Desastre

### Diferencias en el Cambio de Paradigma en la recuperación Post Desastres

#### El Viejo Paradigma

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

#### El Nuevo Paradigma

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.
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 las personas afectadas deberían asumir un papel protagónico en su recuperación, dando la libertad de la personas para incidir en su calidad de sujetos del desarrollo en las decisiones que afectan sus vidas, así como 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 e igualdad.

Son procesos de recuperación con criterios de equidad, que favorece la igualdad de oportunidades para todos y todas, que fortalecen la gobernabilidad y la institucionalidad permanente, desarrollan mecanismos de coordinación y de construcción de capital social, así como capacidades locales y nacionales para una resiliencia incrementada.

La Recuperación Temprana es considerada un proceso multidimensional que se inicia en el contexto situacional de las emergencias y de las necesidades de atención humanitaria. Está guiada por principios de desarrollo, alrededor de la elaboración de programas humanitarios y la catalización de las oportunidades de desarrollo sustentable. Su objetivo es generar procesos nacionales, sólidos y auto-sostenidos para la recuperación tras una crisis. Abarca el 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*).



### Marco institucional internacional para el apoyo a procesos de recuperación post desastres

El Grupo Sectorial o clúster sobre Recuperación Temprana (CWGER)<sup>1</sup> fue formado a nivel global en el año 2005 y está formado por 24 socios mundiales activos de las Naciones Unidas y externos a la ONU, pertenecientes a las comunidades humanitarias y de desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) coordina el Grupo Sectorial (Clúster) de Recuperación Temprana.

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”<sup>2</sup>

1 Para mayor información sobre el tema de género en la Recuperación revisar: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/16775>

2 PNUD, Política del PNUD sobre Recuperación Temprana, 2008. Pg. 5

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, de modo que permita 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 por fenómenos 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 del liderazgo y coordinación, así como de la promoción de recursos para apoyar las actividades de recuperación temprana.

- Garantizar la propiedad del proceso de recuperación temprana a través del máximo compromiso 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 complementa, más no reemplaza, las capacidades existentes
- Utilizar y fomentar las prácticas de participación para identificar necesidades, mejorar las capacidades para fortalecer las comunidades y crear las bases de una participación sustentable, 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.
- Influenciar 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 rendir 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 al conocimiento minucioso del contexto en el que tienen lugar, incluyendo la dinámica del conflicto que se pueda ver inintencionadamente reforzada a causa de estas intervenciones.
- Garantizar la integración de otros temas transversales tales como género, medio ambiente, seguridad, derechos humanos y VIH/SIDA en las fases de análisis, planificación, implementación, monitoreo y evaluación a través del uso de herramientas y habilidades adecuadas.
- Garantizar la igualdad y el desarrollo de capacidades locales para evitar cualquier tipo de discriminación, sea por raza, color, sexo, origen étnico, edad, idioma, religión, tendencia política u otra opinión, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otro estado.
- Promover la igualdad de género, a través de la evaluación de las necesidades y las vulnerabilidades particulares mediante el análisis de género. Los roles de la mujer en la transición están profundamente afectados por la forma en que los esfuerzos de recuperación la incluyen a ella y a sus necesidades en la evaluación, la planificación y la programación.
- 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.





### 3. EL PROYECTO IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA EN HONDURAS

El PNUD, a través de su Buró para la Prevención de Crisis y Recuperación, BCPR, ha venido acompañando procesos de recuperación post desastres en América Latina y desde la declaración de la política del CWGER ha venido promoviendo la recuperación temprana y una red de conocimientos globales sobre estos procesos.

El PNUD, a través de sus Representaciones Nacionales y el BCPR a partir del año 2009 emprendió el desarrollo de seis (6) proyectos mundiales piloto de recuperación temprana, orientados a conocer experiencias en países con tipologías diferentes, que hicieran un aporte sustantivo a los países de aplicación, a la vez que permitiera aprendizajes a escala nacional y regional.

Considerando que 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, el PNUD, decidió realizar en el país uno de los seis proyectos piloto a escala mundial sobre la recuperación temprana.

El Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana 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. El proyecto tuvo un aplazamiento en su etapa de inicio, debido al abrupto cambio de gobierno nacional (2009), seguido del gobierno de transición y la instalación del nuevo gobierno (2010), lo que llevó a una prórroga de finalización hasta diciembre del 2012, momento en el que se consolidan la sistematización del proyecto y de sus lecciones aprendidas.

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. Coordinando la 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.





## 4. LA ESTRATEGIA Y LOS CAMBIOS EN HONDURAS PARA FORTALECER SUS PROCESOS DE RECUPERACIÓN POST DESASTRES

Desde la perspectiva de la ejecución del PIPRT puede decirse que Honduras ha venido teniendo un cambio estructural en sus políticas públicas y sus capacidades para la recuperación temprana, haciéndose especialmente notorio el desarrollo de una mayor capacidad social y técnica para analizar las causas y consecuencias de los desastres y su relación con el desarrollo y los procesos de recuperación. Existe mayor capacidad para aprender las lecciones que han dejado los desastres en el país y la interiorización de sus enseñanzas en la sociedad y el Estado.

### 4.1. La estrategia para el cambio

La estrategia del cambio institucional, facilitada por el proyecto de Implementación de la Política de Recuperación Temprana se dirigió al desarrollo de una política pública nacional en recuperación post desastres y RRD, a la vez que lograba el desarrollo de

capacidades nacionales, entendida como modelos de gestión, herramientas metodológicas y conocimientos técnicos del recurso humano. La intervención nacional estuvo articulada con el desarrollo de una serie de experiencias piloto que vinculaban actores locales con nacionales, públicos y privados, que permitían cambios locales, a la vez que permitían extraer conclusiones y aprendizajes que retroalimentaban las políticas y las capacidades nacionales.

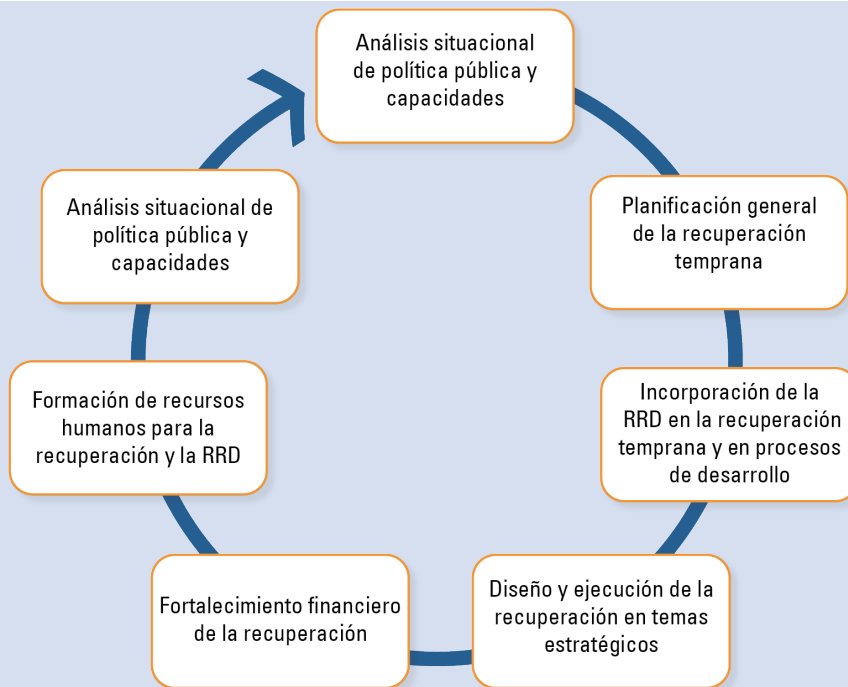
Como parte de la estrategia, el proyecto se planteó un enfoque de procesos, es decir, una comprensión de que los procesos de recuperación y de gestión de riesgos de desastres son el resultado de contextos habilitantes, conjuntos de capacidades y políticas que se articulan y que crean una estructura que hace posible el desarrollo. Con este fin se abordó la gestión del riesgo y la recuperación desde 6 macro procesos.

**Gráfico 1**  
Interacción nacional con las experiencias piloto locales para el cambio social e institucional



*Este gráfico presenta la relación entre el cambio en las políticas, normas e instituciones con los modelos de gestión, herramientas, formación de recursos humanos*

**Gráfico 2** ▶  
Procesos de la gestión del riesgo y la recuperación



## 4.2. Los cambios y logros en la recuperación temprana y la reducción de riesgos, a partir del PIPRT

Los cambios y logros más significativos en Honduras en el período comprendido durante la ejecución del Proyecto Implementación de la Política de Recuperación Temprana en Honduras, se sintetizan de la siguiente manera:

### 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)

**Fortalecimiento de las Políticas Nacionales en la Recuperación Temprana**

1. Mejora en la valoración pública.
2. Marcos normativos y planes en RRD y ER.
3. Incorporación en la planificación del desarrollo y la inversión pública.
4. Política nacional en temas clave del ER Honduras:  
Ingresos y vivienda.

**Desarrollo de Conocimientos y capacidades en la Recuperación Temprana**

1. Capacidades para identificar y focalizar los afectados y evaluar sus necesidades de recuperación.
2. Gestionando el riesgo en la recuperación:
  - 2.1. Conocer y evaluar el riesgo.
  - 2.2. Como desarrollar políticas públicas e institucionalidad en RRD.
    - En inversión pública y planes de desarrollo.
    - En ordenamiento territorial.
    - Manejo de información.
3. Capacidades para formar recursos humanos y gestionar el conocimiento.
4. Desarrollo de cultura ciudadana.
5. Comprender género en recuperación.
6. La participación internacional.

**Desarrollo de Modelos de Gestión Local de Recuperación Temprana**

1. Capacidades acuerdos locales.
2. Capacidad para focalizar y evaluar necesidades.
3. Análisis del riesgo a escala local para la recuperación.
4. Planificación local de la recuperación.
5. Organización local de la recuperación.
6. Estrategia demostrativa en temas clave del ER local:  
ingresos y vivienda.

**Tabla 2** ▶  
Lecciones para pre recovery y recovery.

## i) El desarrollo de las políticas públicas

La voluntad del gobierno nacional y las autoridades del poder legislativo nacionales, así como un conjunto de factores tanto internos como externos del país, algunos facilitados por el desarrollo de proyectos como en el caso del Programa de Recuperación Temprana, llevaron al cambio en las políticas públicas y en los arreglos institucionales en la gestión de riesgos y la recuperación post desastres en Honduras en el último lustro. Aunque el país transita el proceso de cambio en sus políticas de gestión de riesgos y recuperación temprana, no puede asumirse que el cambio logrado hasta el presente sea el punto final de llegada que permita contar con todas las políticas para resolver la acumulación de condiciones de riesgo y generar todas las capacidades que se requieren para enfrentar los

procesos de recuperación. No obstante, es claro que el cambio emprendido es un importante avance.

Los cambios en las políticas públicas e institucionales en Honduras en la reducción de riesgos de desastres y en la recuperación post desastres han empezado a generar transformaciones en la cultura institucional y social en el país. Los cambios normativos más relevantes se resumen en la expedición del Decreto -Ley de creación del Sistema Nacional de Gestión e 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.

### Ilustración - Dinámica del cambio político e institucional en reducción de riesgos de desastres y recuperación post desastres 2009 - 2012

#### Nuevo marco político e institucional

##### Núcleo normativo

- 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

##### Normatividad en sectores estratégicos

- 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.

##### Normatividad en territorios estratégicos

- Ordenanza del Certificado de Habilitación

##### Valoración política y social de la recuperación temprana

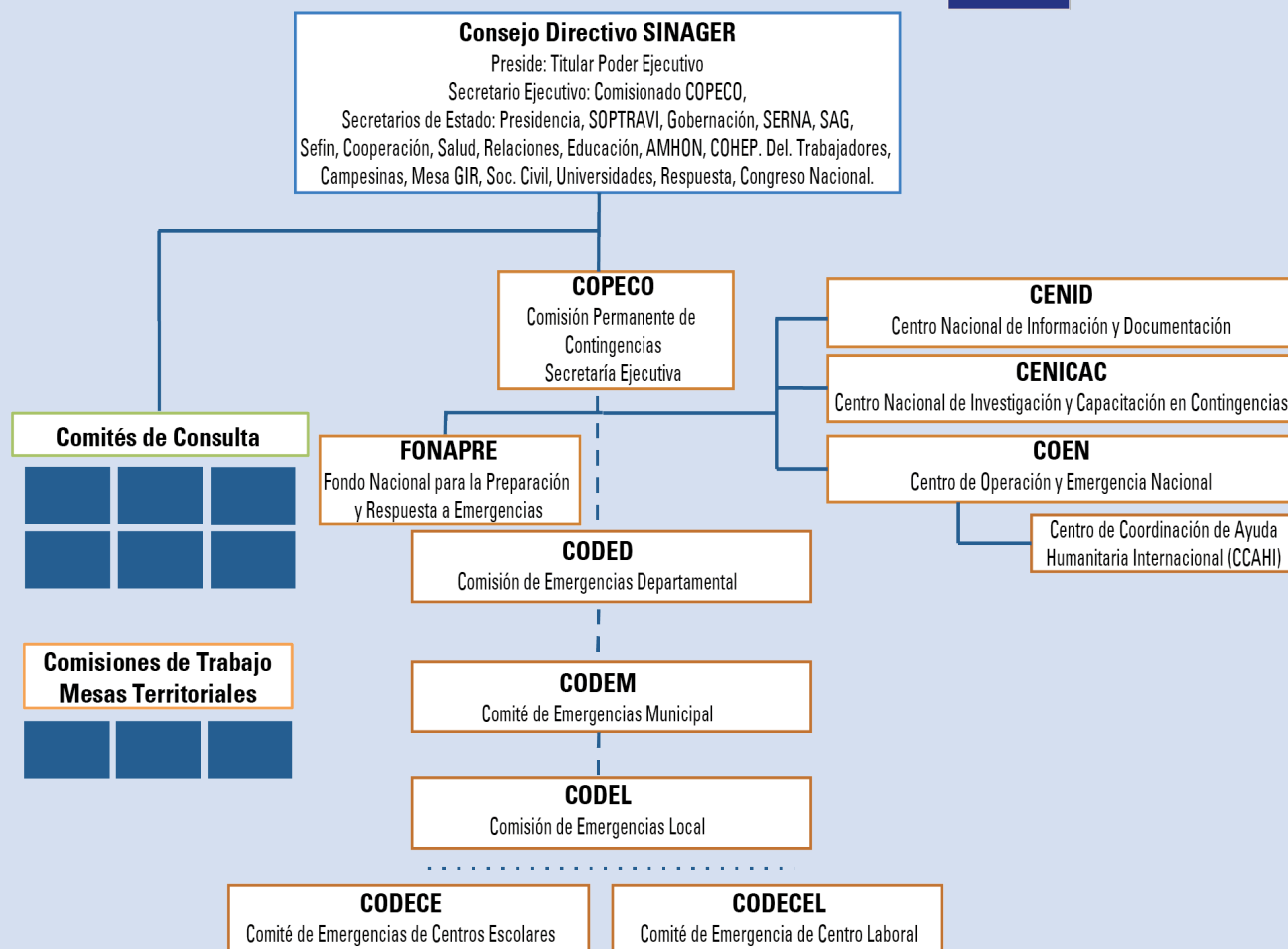
- La Estrategia de Comunicación e Información Pública

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. 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. En el siguiente gráfico, el proyecto planteó un organigrama para el SINAGER el cual deberá ser discutido para su adopción por COPECO.

▲  
**Tabla 3**  
Dinámica del cambio político e institucional en reducción de riesgo de desastres y recuperación post desastres.

# Sistema Nacional de Gestión de Riesgo - SINAGER



**Gráfico 3**  
Propuesta  
organigrama del  
SINAGER

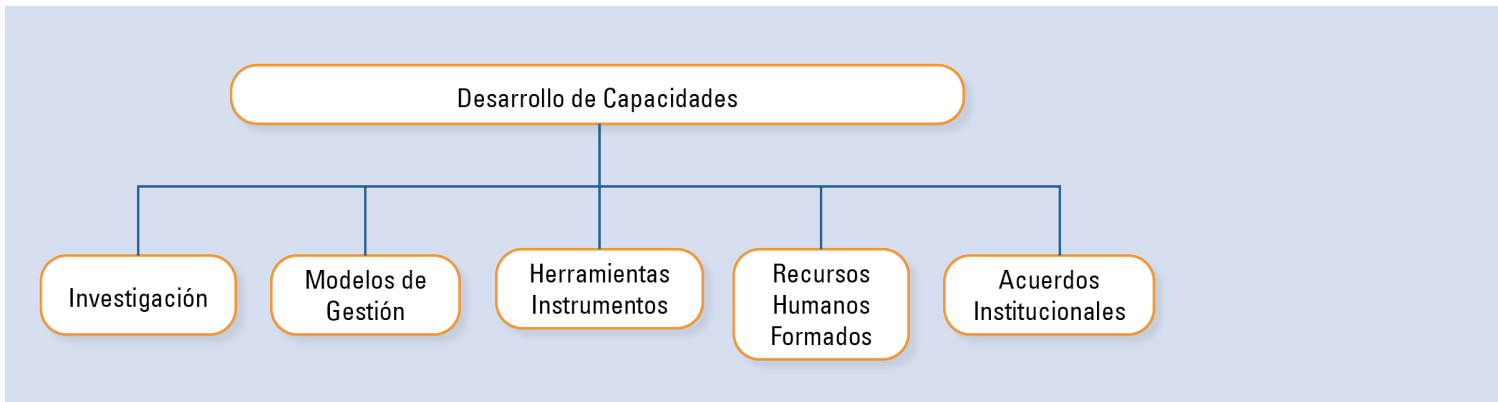
## ii) El desarrollo de capacidades<sup>1</sup>

Conducir los procesos de recuperación post desastres bajo un nuevo modelo o paradigma de desarrollo humano requiere capacidades 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

tres dimensiones básicas: a) modelos interpretativo del problema y su abordaje bajo un enfoque determinado, b) conjuntos de herramientas para procesar y administrar las tareas, procesos o subprocesos y c) el conocimiento y destrezas del recurso humano que tiene la tarea de adelantar cada macro proceso o proceso.

<sup>1</sup> 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".



▲ **Gráfico 4**  
Desarrollo de capacidades

La evolución que ha tenido Honduras en gestión de riesgos de desastres los últimos años ha significado avances en las políticas y cambios institucionales a la vez que un mayor desarrollo de capacidades. El desarrollo de capacidades ha significado avanzar en tres dimensiones. Por una lado ha sido crear y procesar conocimiento, generar herramientas e instrumentos de gestión y formar capacidades y transformar la cultura ciudadana e institucional alrededor de los temas y necesidades más sensibles.

### iii) Aplicando las políticas y las capacidades a las experiencias locales de recuperación

El Programa de Implementación de la Política de Recuperación Temprana puso en marcha 7 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, a la vez que generar conocimiento y recomendaciones útiles para el diseño de políticas nacionales y el desarrollo de capacidades en técnicos y técnicas (/as) 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 el mismo período de tiempo de ejecución de los proyectos locales. 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 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 espontaneas por parte de la población de las comunidades propiciando la igualdad 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.



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 Alfonso, 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

**Tabla 4**  
Proyectos Piloto

La selección de los lugares donde se llevaron a cabo los proyectos piloto tuvo como criterio la necesidad de expresar 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 Marale.

### Localización de los Proyectos Piloto en la Implementación de la Política de Recuperación Temprana del PNUD



**Gráfico 5**  
Localización de los proyectos piloto

A continuación se presentan de manera resumida los aspectos destacados en cada uno de los proyectos piloto.

ASPECTOS DESTACADOS	1. ZONA URBANA DE TEGUCIGALPA	2. GOLFO DE FONSECA
OBJETIVO FUNDAMENTAL DE LA INTERVENCIÓN	<p>Esta intervención del PIPRT estuvo orientada a fortalecer capacidades institucionales en la RRD en Tegucigalpa a la vez que a la facilitación de medidas de recuperación temprana, específicamente con modalidades de reasentamiento definitivo y temporal en zonas urbanas marginales.</p>	<p>A raíz de la tormenta Agatha en Agosto del 2010 el PIPRT inició un acompañamiento para la recuperación en el Golfo de Fonseca, que incluyó la elaboración de un marco de recuperación, el apoyo a la recuperación de los productores de camarón y la elaboración de estudios para el control de inundaciones en la parte baja del río Choluteca y Nacaome. En el año 2011, tras la DT 12 La SEPLAN, en el cumplimiento del mandato de coordinar la planificación de la recuperación que se desprendió del reglamento de la Ley del SINAGER, lideró un proceso de recuperación, donde participaron diversos ministerios y actores.</p>
DIMENSIONES PRIORITARIAS DE LA INTERVENCIÓN Y PRINCIPALES RESULTADOS	<p>La experiencia de Tegucigalpa se desarrolla en el contexto de una ciudad capital, con numerosa población, condiciones de riesgo extendido y con debilidades institucionales para la gobernabilidad, la planificación del desarrollo y el territorio.</p> <p>La experiencia permitió el desarrollo de capacidades locales, herramientas, cultura institucional y ciudadana en gestión de riesgos de desastres. Los instrumentos de gestión han sido incorporados en la gestión pública de forma cotidiana.</p> <p>Una de las principales problemáticas de Tegucigalpa son los deslizamientos. Para enfrentar esta problemática la respuesta institucional había sido de post-emergencia, mediante: a) atención humanitaria, pero sin una identificación clara de los afectados b) declaración informal de la zona como inhabitable, sin un estudio, ni una base legal clara, c) reubicación de familias, en muchos casos en zonas que presentaban también exposición a amenazas o que por su lejanía no resultaban viables como alternativa para las familias, pues no les permitían mantener sus medios de vida. Resultado de este enfoque las zonas bajo amenaza se han mantenido densamente pobladas, pero con una marcada precarización social. El nuevo modelo de abordaje de la recuperación que sigue el esquema: antes de la emergencia: a) identificación de zonas de amenaza, b) aprobación de ordenanza para el control de la construcción en zonas de amenaza, c) censo previo a la emergencia de familias expuestas a las amenazas, d) construcción de obras para prevenir los deslizamientos, principalmente drenajes Post-emergencia, e) atención humanitaria con identificación clara de las familias. f) dictamen técnico de zonas de riesgo, con apoyo de la universidad, g) declaración, en caso de ser necesario, de zona de riesgo no mitigable o diseño de obras para estabilizar la zona h) censo de familias y análisis individualizado de opciones, partiendo de sus capacidades y de lo que las familias quieren, con el apoyo de la UNAH i) reubicación temporal (mientras se completa la obra o se prepara la reubicación) j) reubicación permanente (una vez están listas las nuevas viviendas), en caso de ser necesario, en terrenos previamente evaluados y considerando la viabilidad desde el punto de vista de medios de vida para las familias. Este nuevo modelo se basó en la experiencia de Bogotá y Manizales, donde se realizó un intercambio en 2010. La experiencia de Tegucigalpa también ilustra los procesos de cambios de criterios de la forma como un municipio debe responder a los afectados/as por desastres, (tormentas del año 2011).</p>	<p>El proceso de recuperación desarrollo los siguientes elementos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mapeo de actores estratégicos.</li> <li>2. Se evaluó la situación de vivienda en Marcovia, Santa Cruz, Los Llanitos y 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.</li> <li>3. Facilitación de la coordinación interinstitucional y la priorización de acciones.</li> <li>4. Desarrollo de un estudio general de inundaciones, que contribuyó a la articulación de actores y el manejo de conflictos.</li> <li>5. Formulación de un Plan de Recuperación.</li> <li>6. Apoyo a la incidencia política del alcalde para el proceso de gestión de riesgos y recuperación post desastres.</li> </ol>

1. La modalidad de establecer convenios entre las autoridades municipales, las organizaciones no gubernamentales y la Universidad es un medio eficaz de desarrollar programas sociales de mejoras a las viviendas.
  2. Es de alta importancia desarrollar capacidades y contar con herramientas que permitan identificar y priorizar familias.
  3. 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. No se trata de dar soluciones estandarizadas, cada familia precisa un abordaje individual.
  4. 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.
  5. Conveniencia de impulsar y brindar capacidades en los gobiernos locales para crear un programa permanente de acompañamiento a familias expuestas a amenazas.
  6. La reubicación debe ser una de las últimas alternativas a escoger, dado que presenta muchos problemas, siendo preferible buscar alternativas de manejo socio ambiental.
  7. Pequeñas obras de drenaje pueden prevenir los deslizamientos. La articulación con el servicio de agua es clave para evitar infiltraciones en terrenos inestables.
  8. Los terrenos de reubicación pueden evaluarse desde el punto de vista físico con la Guía de Emplazamiento. Sin embargo, la viabilidad real debe evaluarse con cada familia en función de sus medios de vida.
  9. Diseñar módulos habitacionales de bajo costo.
  10. Actualizar cada dos años el censo de familias en riesgo que ha sido generado en el proyecto.
  11. Considerar presupuestos suficientes para construcción en donde se incluya mano de obra calificada.
  12. A la hora de diseñar los programas de vivienda se debe considerar la situación de familias que no disponen de miembros que puedan aportar su trabajo, incluso en un esquema de dinero por trabajo. Acá se incluyen hogares con madres cabeza de familia, envejecientes, entre otros.
1. La experiencia piloto refleja los problemas que experimentan zonas bajas de cuenca y en áreas de desembocadura, que reciben los impactos ambientales de cuencas medias y altas densamente ocupadas y de severo deterioro ambiental. Estas zonas requieren tanto visiones integrales de cuenca, como acciones específicas de área, con intervenciones intensas en coordinación interinstitucionales e interterritoriales y con una amplia variedad de herramientas de gestión.
  2. La experiencia piloto en el área afectada por inundaciones tenía la presencia de numerosos actores con bajos niveles de coordinación a escala de Cuenca. El proyecto permitió el mapeo de actores, la coordinación interinstitucional y la priorización de acciones.
  3. Una acción prioritaria y que facilitó la organización fue el estudio general de inundaciones, que contribuyó a la articulación de actores y el manejo de conflictos. El estudio fue la base del Plan de Recuperación y facilitó la incidencia política del alcalde para el proceso de gestión de riesgos y recuperación post desastres.
  4. El proyecto puso de relevancia el manejo adecuado de conflictos, en un contexto con actores generadores de riesgos, debilidad de las autoridades estatales y numerosos actores sociales.

ASPECTOS DESTACADOS	3. YORITO Y MARALE	4. OROCUINA, CHOLUTECA, SECTOR LA MANZANILLA
OBJETIVO FUNDAMENTAL DE LA INTERVENCIÓN	Los procesos de acompañamiento que se desarrollaron en dos comunidades, el Plan y Nuevo Paraíso, en los municipios de Yorito y Marale refleja el caso de comunidades campesinas precarias que han acumulado los efectos de varios desastres. Por lo tanto para estas comunidades se buscaba establecer estrategias para la recuperación de la comunidad a nivel de hábitat y medios de vida y el fortalecimiento de capacidades internas mediante capacitaciones y organización comunitaria. Esta experiencia deja lecciones de recuperación en comunidades indígenas, respetando la identidad cultural e incorporando el componente de género.	Se apoyó la recuperación del municipio de Orocuina tras la tormenta Agatha de Agosto del 2010. Se seleccionó como zona de intervención el sector de La Manzanilla. En estas comunidades se buscaba establecer estrategias para la recuperación de la comunidad a nivel de infraestructura y medios de vida y el fortalecimiento de capacidades internas y resiliencia.

El sismo que afectó a las comunidades de El Plan y Nuevo Paraíso se produjo en el año 2008. Ambas comunidades habían sido afectadas por el Mitch y seguido procesos de recuperación incompletos. La reubicación total de la población no era viable pues la tierra es un elemento que define su identidad y la base de sus medios de vida. En el caso de Nuevo Paraíso las viviendas que se construyeron tras el Mitch eran muy precarias, lo que determinó que fuera especialmente afectada por el sismo, mientras que El Plan se encontraba en una ubicación muy expuesta a movimientos de ladera. El PNUD Honduras acompañó a estas comunidades con un socio local, la Fundación San Alonso Rodríguez -FSAR. Incluyó las siguientes acciones:

1. Análisis de amenazas y vulnerabilidades en coordinación con la UNAH en Marale y COSUDE en Yorito (apoyo de un geólogo para determinar si había una necesidad efectiva de reubicación). Fruto de este análisis se determina que en el caso de El Plan era necesaria una reubicación, pero que se podía llevar a cabo dentro de los mismos terrenos de la comunidad (construyendo en una zona con pendiente, pero estable), mientras que en Nuevo Paraíso no era necesario reubicar las viviendas, sino construir viviendas con consideraciones sismoresistentes.
2. Diseño de opciones de vivienda tradicional mejorada. Se diseñó un prototipo de vivienda sismoresistente con los materiales locales, bahareque, tierra y madera. Se construyó un modelo de esa vivienda y dos escuelas para crear capacidades locales en el uso de las técnicas mejoradas
3. Acompañamiento y fortalecimiento organizacional. Con el apoyo de estudiantes de trabajo social de la UNAH se acompañó a las comunidades en el fortalecimiento organizacional y el empoderamiento de las mujeres. Este acompañamiento tenía un fuerte componente de género, que parte de un diagnóstico de la situación de la comunidad con énfasis en la situación de las mujeres.
4. Pilotaje de una metodología de identificación de necesidades en comunidades rurales, basada en diagnósticos participativos e identificando prioridades diferenciadas por género y grupos sociales.
5. Análisis de opciones a nivel de familias. En El Plan algunas familias optaron por la reubicación y otras no. En Nuevo Paraíso todas las familias estuvieron de acuerdo con la propuesta de vivienda tradicional mejorada. Se discutió con las familias los modelos de vivienda adaptándolos a las necesidades individuales.
6. Ejecución de la recuperación. La recuperación incluyó la construcción de 38 viviendas en condiciones de seguridad, incluyendo la tecnología de sismo resistencia basada en el conocimiento local, el apoyo en la recuperación de medios de vida agrícolas (liderado por FAO) y la tiendas de consumo (proyecto priorizado por las mujeres).
7. La construcción de viviendas se realizó aplicando la modalidad de dinero por trabajo. Se optó por una modalidad de bonos, consensuada con la comunidad, garantizando criterio de equidad entre familias e intrafamilias (dado que antes los hombres compartían un mínimo porcentaje de este ingreso con sus familias, tan sólo el 20%). Puesta en marcha del proyecto productivo Tiendas de Consumo el cual entra en funcionamiento en 2010, y es manejado por un grupo mixto, con predominio en número de mujeres. El funcionamiento de las tiendas se pilotó mediante la entrega de bonos. Estos bonos eran canjeados en las tiendas de consumo que fueron abastecidas con un capital semilla. Los bienes con que se abastecieron las tiendas fueron consensuados con la comunidad e incluían además de alimentos otros rubros, como útiles escolares.

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:

1. Evaluaciones de necesidades y marco de recuperación construido a nivel de las comunidades, identificando intereses de hombres y mujeres y grupos vulnerables, así como también necesidades sectoriales.
2. Procesos de capacitación. Fortalecimiento de capacidades del CODEL, CODEM, técnicos de la municipalidad, dirigidos a grupos focales donde se priorizó la reubicación de viviendas, el mejoramiento del sistema de abastecimiento de agua y la instalación de letrinas.
3. Recuperación de medios de vida, aplicando la modalidad de dinero por trabajo.
  - Convenio para el manejo de granos a través del funcionamiento de silos.
  - 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 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 Trabajo se 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.

- |   |   |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>8. El desarrollo de este proyecto requirió un proceso de capacitación en destrezas básicas a las mujeres tales como matemáticas, administración y contabilidad para pequeños negocios, y en género, derechos humanos, violencia doméstica, autoestima y derecho reproductivo.</li> <li>9. La tienda generó empleo y además, logró una disminución de precios de consumo entre el 20 y el 45% frente a los precios anteriores.</li> </ol>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El personal de la organización Ayuda en Acción tenía conocimiento técnico de la gestión de riesgos, condición que facilitó el proyecto.</li> <li>2. 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.</li> <li>3. 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.</li> <li>4. Una debilidad en esta experiencia fue la poca participación de las autoridades municipales en el proceso.</li> <li>5. La sostenibilidad de las acciones del Marco Estratégico de Recuperación está determinada por la posibilidad de seguir acompañando a estas comunidades.</li> <li>6. La experiencia permitió un adecuado análisis del Plan de Desarrollo Municipal y su consideración en el Marco Estratégico de Recuperación.</li> </ol> |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambiar las condiciones emocionales y de falta de organización de las comunidades, para enfrentar su proceso de recuperación y gestión de riesgos requirió un trabajo técnico y social intenso de acompañamiento..</li> <li>2. 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.</li> <li>3. 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 una alternativa de ingresos.</li> <li>4. 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.</li> </ol> |   |

## ASPECTOS DESTACADOS

## 5. MUNICIPIOS DE SANTA ANA Y LA LIBERTAD

## 6. SAN FRANCISCO DE CORAY

## 7. MARCOVIA, CHOLUTECA

## OBJETIVO FUNDAMENTAL DE LA INTERVENCIÓN

El acompañamiento a la recuperación de estos municipios se inicia a raíz de la tormenta Agatha. Los caseríos seleccionados fueron en el municipio de Santa Ana, Los Encinos, La Calí 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 Visión Mundial Honduras.

El objetivo de esta intervención era fortalecer las economías de estos municipios, los cuales fueron severamente afectados. Adicionalmente mejorar algunas vías de comunicación y viviendas que fueron afectadas.

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 afectadas por el fenómeno de la sequía del 2008, mediante el desarrollo actividades encaminadas a solventar problemas del almacenamiento del agua, mejorar los sistemas de agua potable, así como generar fuentes de empleo para las familias más pobres y vulnerables del municipio. El proceso fue liderado por el municipio a través de los técnicos de la Mancomunidad de Municipios de la Frontera (MAFRON), que era presidida por el alcalde de San Francisco de Coray.

El desarrollo del proyecto 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.

Resultados del proyecto piloto:

1. Acciones de formación y desarrollo de capacidades.
  - Para construcción de acuerdos de organización, así como introducir aspectos conceptuales básicos de gestión del riesgo.
  - Revisión y actualización de los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal.
  - Identificación de los escenarios de municipios según el marco conceptual operativo.
  - Divulgación de la Ley del SINAGER.
2. 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) con fertilizantes, y 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)
  - Se identificaron y seleccionaron los agricultores con insumos agrícolas (como fertilizantes y semillas) 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 del estado socioeconómico.
3. Mejoramiento de Viviendas
  - El Patronato y Comité de Emergencia Escolar seleccionaron las familias beneficiarias de los mejoramientos.
  - 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 (cimento, láminas, tubería etc.).
4. Mejoramiento de Vados y Puentes
5. Equidad de género.
 

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.

Resultados del proyecto piloto:

1. Elaboración de un marco de recuperación de forma altamente participativa, que identificó las actividades a desarrollar.
2. Identificación de beneficiarios. 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, entre otros aspectos). Este banco se elaboró con técnicas participativas, donde las propias comunidades identificaban las familias más vulnerables y afectadas por la sequía.
3. Se identificaron 1.258 familias (aprox.) altamente vulnerables que fueron beneficiadas 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.
4. 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. Los programas de dinero por trabajo consideraron acciones con efecto multiplicados sobre la economía local, como la reparación de caminos y se incluyeron acciones de reducción del riesgo.
5. 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.
6. Creación de fondo semilla. Se creó un fondo semilla administrado por una cooperativa local. Se diseñó un proceso de aprobación de perfiles y reciben capacitación empresarial por parte de la cooperativa local.
7. 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
8. Se crearon capacidades locales en la planificación y ejecución de la recuperación.

Resultados del proyecto piloto:

1. 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.
2. La reestructuración de los comités de emergencias local de las 4 comunidades.
3. Formación de los técnicos, facilitadores sociales, organizaciones comunitarias y técnicos municipales del Comités de Emergencias en evaluación de necesidades, medios de vida y género.
4. Desarrollo de una feria educativa en salud, post emergencia, así como talleres vocacionales a mujeres y jóvenes en las áreas de producción artesanal.
5. Creación de base de datos en el gobierno local sobre las familias más vulnerables.
6. Fortalecimiento de 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.
7. 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 tratamiento de agua en cada comunidad y el apoyo a familias.

1. La metodología para la formulación de los marcos estratégicos de recuperación no fue suficientemente clara, ni la articulación con los planes a nivel municipal.
  2. Se identificaron vacíos de gestión en el apoyo técnico a los municipios y las comunidades para planificar su recuperación.
  3. La aplicación de los mecanismos de Dinero por Trabajo fueron considerados inapropiados para el territorio por la ONG socia, ya que esto ponía en riesgo el trabajo de "voluntariado" que realiza la organización. Sin embargo, se prosiguió a realizar esta actividad entregando "vouchers" los cuales eran canjeables por productos de la canasta básica.
  4. Las corporaciones municipales se involucraron en el proceso, brindando apoyo económico a ciertas actividades.
  5. Para la ONG implementadora fue elemental trabajar con los Comités de Emergencia Escolar (CODESE). El trabajo con niños generó resultados dinamizadores del trabajo local.
  6. La guía o guión metodológico para los planes municipales de desarrollo con enfoque de OT desarrollada por SEPLAN resultó muy compleja.
1. 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
  2. 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.
  3. Las capacitaciones a personas clave en el tema de RRD permite la apropiación de este enfoque.

#### iv) Desarrollando las capacidades para transversalizar el enfoque de género en la RRD y la RT.

El PIPRT contó con el apoyo del Área Práctica de Género del PNUD que facilitó la transversalización del enfoque de género en la mayoría de actividades realizadas. Una de las líneas de trabajo prioritarias fue contribuir a mejorar el abordaje mediático del tema de género y reducción de riesgos de desastres a través de formación, desarrollo de productos de conocimiento y acompañamiento técnico.

Los beneficiarios y beneficiarias del Proyecto a escala local, las autoridades de los gobiernos nacional y locales, los socios y socias/as y el personal del proyecto recibieron procesos de formación para la transversalización del enfoque de género, destacándose la realización de un Diplomado en Desarrollo con énfasis en recuperación temprana y género y la adaptación de un curso de autoformación en género y gestión de riesgos. El proceso de formación tuvo incidencia que condujo a una mayoritaria participación de mujeres en los procesos locales de evaluación de necesidades, planificación de la recuperación y en la conducción de los proyectos productivos.

En el desarrollo de políticas e instrumentos de gestión, el PIPRT facilitó que fuera incorporado en la Ley de SINAGER y en su Reglamentación la discriminación positiva hacia las mujeres, al señalar que el Sistema debe enfocar sus recursos en apoyar fundamentalmente a las niñas, a las mujeres embarazadas, a las familias que son dirigidas por una sola persona, sobre todo si ésta es una mujer y a proteger a las niñas y mujeres que puedan estar expuestas a la violencia de cualquier tipo (Art 32 Ley SINAGER).

Adicionalmente, se han creado herramientas sensibles a género para utilización de los proyectos, tales como las utilizadas para la realización de marcos de recuperación, el diseño de sistemas de alerta temprana (SAT), en la herramienta HENFOCAR, así como para la incorporación de la perspectiva de género en Políticas públicas de Gestión del Riesgo y en un sistema de indicadores de medición de la vulnerabilidad con enfoque de género.

De otro lado, y para contribuir con la transversalización de género dentro de la institucionalidad nacional, en Octubre de 2010 fue firmado un acuerdo entre el Instituto Nacional para Mujer y el Ministerio de Agricultura para implementar los temas transversales de género en todas las unidades y los proyectos ejecutados en ese sector.

### 4.3 Procesos y herramientas para la recuperación y gestión del riesgo


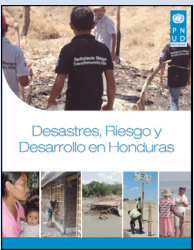
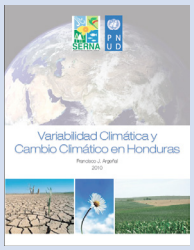
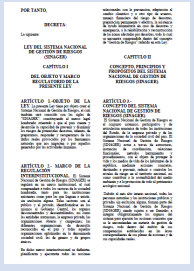
MACRO PROCESO	CAPACIDADES Y PROCESOS NECESARIOS	POLÍTICAS Y HERRAMIENTAS PRODUCIDAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE RECUPERACIÓN TEMPRANA
1. Análisis situacional de política pública y capacidades en RRD y RT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnóstico y análisis del estado de la situación de la RRD y la recuperación.</li> <li>• Diagnóstico de la inversión pública nacional, sectorial y territorial en RRD y recuperación post desastres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación de la Inversión Pública en RRD y RT, SE-FIN</li> <li>• Informe “Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras”</li> <li>• Cambio Climático y RRD.</li> </ul>
2. Planificación general de la recuperación temprana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política pública RT.</li> <li>• Arreglos institucionales planificar RT</li> <li>• Capacidades para evaluar los daños</li> <li>• Capacidades para identificar los afectados</li> <li>• Capacidades para identificar actores.</li> <li>• Capacidades para evaluar las necesidades de RT.</li> <li>• Evaluar capacidades</li> <li>• Capacidades para planificar RT.</li> <li>• Capacidades para Formular los proyectos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER. Decreto 151- 2009</li> <li>• Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo número 032-2010.</li> <li>• Mapeo de Actores Claves Territoriales – MAC – T</li> <li>• Evaluación de necesidades de</li> <li>• RT– HENFOCAR.</li> <li>• Modelos de Marcos de Recuperación</li> <li>• Manual de Formulación Perfiles</li> </ul>
3. Incorporación de la RRD en la recuperación temprana y en procesos de desarrollo	<p>Proceso - Conocimiento y evaluación de riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de Gestión de Riesgos</li> <li>• Reglamentación nacional</li> <li>• Reglamentación municipal</li> <li>• Mapas Amenaza.</li> <li>• Formación recursos técnicos</li> <li>• Evaluación de Vulnerabilidades</li> <li>• Análisis de Riesgos</li> <li>• Concepto Técnico</li> <li>• Expedición de Certificados</li> </ul> <p>Proceso - Manejo de información</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto 151-2009.</li> <li>• Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010.</li> <li>• Mapas de amenaza Tegucigalpa.</li> <li>• Manual de Vulnerabilidad Sísmica para Honduras.</li> <li>• Censo de población en riesgo.</li> <li>• Manual para la evaluación del riesgo.</li> <li>• Diagnóstico de zonas de deslizamiento</li> </ul>
	<p>Proceso - Incorporando la RRD – AC en la planificación del desarrollo y la recuperación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política pública y normas.</li> <li>• Conocimiento y evaluación de riesgos.</li> <li>• Capacidades para planificación del desarrollo.</li> <li>• Capacidades para el ordenamiento territorial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto 151-2009.</li> <li>• Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010.</li> <li>• Mapas de amenaza Tegucigalpa.</li> </ul>
	<p>Proceso - Incorporando la RRD – AC en la cultura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia de comunicación e información pública.</li> <li>• Diseño y producción instrumentos de comunicación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estrategia</li> </ul>



	<p>Proceso - Blindaje de proyectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política pública y normas.</li> <li>• Formación de técnicos</li> <li>• Mapas de amenaza.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto 151-2009.</li> <li>• Reglamento SINAGER Acuerdo Ejecutivo 032-2010.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis de vulnerabilidades.</li> <li>• Análisis de riesgos.</li> <li>• Capacidades y metodologías para blindaje de proyectos.</li> <li>• Planificación y desarrollo territorial</li> <li>• Guías y capacidades para Evaluación del componente de riesgos en proyectos de inversión pública</li> </ul>	
4. Diseño y ejecución la recuperación en sectores estratégicos.	<p>Proceso - Recuperación de medios de vida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arreglos institucionales.</li> <li>• Identificación afectados.</li> <li>• Evaluación de capacidades.</li> <li>• Evaluación de necesidades de recuperación temprana en medios de vida.</li> <li>• Formulación de proyectos .</li> <li>• Ejecución.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto 151-2009</li> <li>• Ley de Ingresos Complementarios Decreto 107 de 2010</li> <li>• Reglamento Acuerdo Ejecutivo número 032-2010</li> </ul>
	<p>Proceso - Reasentamientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudios técnicos,</li> <li>• focalización de familias .</li> <li>• Evaluación sitios .</li> <li>• Propuestas de acompañamiento social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto 151 - 2009</li> <li>• Base Reglamento</li> </ul>
5. Fortalecimiento financiero de la recuperación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis estructura de la inversión histórica en RRD</li> <li>• Estimación escenarios demandas de financiamiento</li> <li>• Mapeo fuentes de financiamiento</li> <li>• Estrategia de fortalecimiento financiero.</li> <li>• Estrategia mecanismos de ejecución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER Decreto No. 151-2009.</li> </ul>
6. Formación de recursos humanos para la recuperación temprana y la RRD.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco institucional y normativo.</li> <li>• Diseño de programas formativos – diplomados.</li> <li>• Programas de cooperación sur – sur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley SINAGER, Decreto No. 151-2009</li> <li>• Misiones y visitas técnicas cooperación sur – sur.</li> <li>• Diplomado Planificando el Desarrollo con un Enfoque de Cambio Climático, Reducción de Riesgos, Género y RT.</li> <li>• Diplomado y Herramientas Técnicas para el Análisis y gestión de Riesgos</li> </ul>

**Tabla 6**  
Procesos para la recuperación y gestión de riesgos

A continuación se presentan las principales herramientas obtenidas en el marco del proyecto Recuperación Temprana y los proyectos COSUDE:

HERRAMIENTA	DESCRIPCIÓN Y PRINCIPALES BENEFICIOS OBTENIDOS MEDIANTE EL USO Y/O APLICACIÓN DE CADA HERRAMIENTA.
<b>1. Análisis situacional de política pública y capacidades</b>	
<p><b>Blindaje de proyectos Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Inversión Pública</b></p> 	<p>La guía de blindaje surge de una iniciativa de alumnos participantes de un diplomado realizado en el marco del proyecto de recuperación temprana. Esta iniciativa se complementa con el trabajo conjunto con la Secretaría de Finanzas – SEFIN, y se elabora una herramienta denominada guía de blindaje de proyectos de inversión pública, la cual es adoptada en el año 2012 por SEFIN a través de la Guía Metodológica General para la Formulación y Evaluación de Programas y Proyectos de Inversión Pública.</p> <p>“Un proyecto es una alternativa de inversión cuyo propósito es generar una rentabilidad económica con el objetivo de dar solución a un problema identificado en un área específica o en una población determinada, buscando una rentabilidad social con su ejecución. En este sentido, resulta evidente la importancia de evaluar todo proyecto de inversión pública, a fin de determinar si realmente alcanza una rentabilidad social mínima deseable, dados los recursos económicos con los que cuenta el Estado.</p> <p>El presente documento se espera que se constituya en el Instrumento Técnico que con su aplicación facilite la planificación de la gestión pública en el tema de las inversiones, orientada a potenciar los recursos que puedan ser destinados a la generación de bienes y servicios que demanda la sociedad”.</p>
<p><b>Desastres, Riesgos y Desarrollo en Honduras</b></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 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.</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 los avances en el desarrollo socioeconómico, social y ambiental del país, e igualmente los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cuyos avances se han alcanzado con grandes esfuerzos.</p>
<p><b>Cambio Climático. Variabilidad Climática y Cambio Climático en Honduras</b></p> 	<p>El documento fue elaborado 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 permitan 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>
<b>2. Planificación general de la recuperación temprana</b>	
<p><b>Ley SINAGER</b></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, con 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 Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), deben incorporar en sus planes, programas y estrategias institucionales y territoriales, acciones concretas de Gestión de Riesgos.</p>

## Propuesta de enmienda de la Ley SINAGER

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. Durante el año 2012 en el marco de los proyectos COSUDE, se conformó un equipo técnico – jurídico que apoyó a COPECO en el diagnóstico de la Ley y la propuesta de enmiendas.

## Reglamento de la Ley SINAGER



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 coordinada 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 estos procesos.

## Ley de Ingresos Complementarios en Zonas Rurales y Urbano Marginales



Esta Ley 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.

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

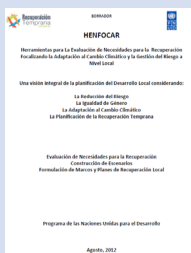
El Reglamento es un marco de Política Nacional de Reasentamientos de poblaciones vulnerables establecidas en áreas declaradas de alto riesgo no mitigable. La rectoría de los procesos de reasentamiento corresponderá a la SINAGER, que debe planificar, ejecutar y evaluar dichos procesos en estrecha coordinación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

## Ordenanza Municipal. Profesionales certificados, Gestión de Seguridad y Riesgos

La ordenanza impulsada en la ciudad de Tegucigalpa se deriva de lo establecido en la Ley del SINAGER sobre las evaluaciones del riesgo y las funciones del Oficial de Prevención. Es un proceso piloto y replicable en el país donde a partir del mapa de amenazas y la ordenanza, la municipalidad ha tenido herramientas para ejercer su función en cuando a la prevención y reducción del riesgo.

### 3. Incorporación de la RRD en la recuperación temprana y en procesos de desarrollo

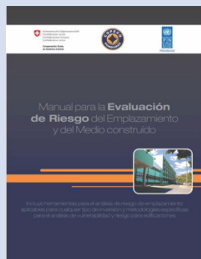
## HENFOCAR



Esta herramienta llena un vacío de metodologías existentes para evaluar necesidades que pueda utilizarse en el nivel comunitario, municipal, provincial o regional. 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 su evolución temporal y facilita la formulación de herramientas de planificación de la recuperación, tales como los marcos estratégicos de recuperación. El estándar mínimo de una evaluación para la recuperación temprana es 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 integrados a ser implementados durante este período.

## Manual para la evaluación de riesgo del emplazamiento y del medio construido



Este Manual es el primero de una serie de instrumentos técnicos que permiten estandarizar criterios y metodologías para la evaluación de riesgo conducente a los certificados de riesgo como de habilitación. El certificado del riesgo se refiere a una constancia otorgada por un profesional acreditado haciendo constar que el nivel del riesgo es aceptable para una inversión que se pretende realizar o para una construcción ya existente. Esta metodología fue validada durante más de dos años y la metodología de uso es sencilla.

## Guía Simplificada del Modelo Unificado de Planificación Territorial para la Elaboración y/o actualización de Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM – OT)



El marco metodológico propuesto para la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT) ha sido producto de un trabajo de investigación, procesamiento, análisis, creatividad, propuesta y desarrollo realizado por el equipo técnico de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT), con la máxima conceptual y operativa de unificar en un sólo modelo de planificación territorial los esfuerzos de gestión en los territorios “municipales” (sin exclusión de los territorios comunitarios, mancomunados, departamentales y regionales). La metodología propuesta busca en forma coherente unificar los dos grandes modelos de planificación territorial los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM) y los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT).

## Manual de Vulnerabilidad Sísmica para Honduras

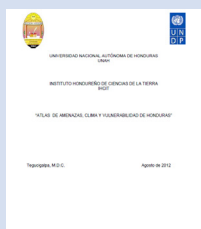
Considerando que en Honduras no existe un código de construcción oficialmente aprobado, este Manual permite generar las bases para la normativa y dar las bases para mejorar las condiciones de diseño de edificación frente a la amenaza sísmica.

En el manual se presenta un compendio del estado de conocimiento de la amenaza sísmica en Honduras, incluyendo el catálogo de los eventos ocurridos en el país, los estudios de la estratigrafía nacional. Resalta que en Honduras se han realizado varios estudios para evaluar la amenaza sísmica y 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.

## Sistema de Manejo de Información para la Gestión de Riesgos

Se ha motivado la conformación de nodos de información pública, como un arreglo óptimo de bases de datos que registran, almacenan y pre-procesan 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.

## Evaluación de la vulnerabilidad a nivel municipal y atlas de amenazas, clima y vulnerabilidad de honduras



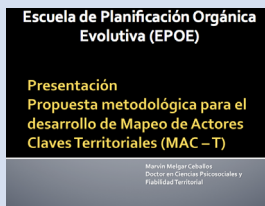
En la actualidad no se ha aplicado ninguna metodología que ayude a caracterizar la vulnerabilidad a nivel municipal en Honduras. Por ello el Instituto Hondureño de Ciencias de la Tierra realizó una propuesta de índice de vulnerabilidad municipal, a través de la revisión del Índice de Vulnerabilidad a nivel municipal considerando variables e indicadores utilizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), buscando hacer una adaptación de los mismos a nivel municipal.

La valoración de ponderar a los municipios en una escala de vulnerabilidad.

El Atlas Climático, de Amenazas y Vulnerabilidad de Honduras es un instrumento que busca dar a conocer la susceptibilidad y exposición del 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.

## 4. Diseño y ejecución la recuperación en temas estratégicos.

### Mapeo de Actores Claves Territoriales (MAC-T)



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, permitirá establecer la mejor estrategia de intervención para maximizar sus potenciales y mitigar los limitantes y debilidades.

### Análisis preliminar de Escenarios de riesgo de desastre

Si bien no se cuenta en el país con estudios de amenaza a escala detallada ni con la información básica actualizada que pueda facilitar la toma de decisiones, se han promovido iniciativas para el análisis preliminar de escenarios de riesgo a partir de las afectaciones. Este proceso implica: 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.

### Estimación de Perdidas en El Distrito Central y Zona Sur.



El estudio plantea una metodología para 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.

### Evaluación, Diseño de Viviendas

Con fondos TRAC 3, asignados al PNUD como apoyo a la recuperación de las zonas afectadas por la tormenta 12E, se evaluó la situación de vivienda en Marcovia, con 41 estudiantes de la Universidad José Cecilio del Valle, CEDAC y Universidad Nacional Autónoma de Honduras, a través de encuestas y procesamiento de datos.

Mediante dicho análisis las casas fueron clasificadas en las siguientes categorías: Se pueden reparar. Necesitan construcción total en el mismo sitio. Necesitan ser reubicadas.

Después de la evaluación se han diseñado modelos de vivienda, se realizaron capacitaciones a técnicos locales y se han analizado opciones de reducción del riesgo a inundaciones a través de la construcción de viviendas sobre pilotes (polines), las cuáles han sido aplicadas en las zonas Norte y Sur.

## 5. Fortalecimiento financiero de la recuperación

### 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 post desastre. 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 experiencia de recuperación de medios de vida. Este proceso fue implementado en el marco de las acciones de recuperación post tormenta 12E.

Como parte de la red de socios para la recuperación temprana, el PNUD estableció convenios con diferentes ONG's radicadas en el país y con experiencia en diferentes temáticas para apoyar las acciones locales en recuperación temprana.

Este proceso implicó un fortalecimiento de capacidades de las mismas ONG a nivel conceptual y metodológico y un acompañamiento permanente del PNUD para orientar los resultados esperados en las municipalidades y comunidades intervenidas.

Los convenios tenían como resultados:

Recuperación Temprana de los medios de vida. Reducir la posible pérdida de vidas humanas, de las familias en riesgo inminente a través de la reubicación. Fortalecer las capacidades locales para la 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. Entre otras.

## Convenios con ONGs para la implementación de pilotos

## 6. Formación de recursos humanos para la recuperación y la RRD.

### Diplomado 1 - Planificando el desarrollo con un enfoque de cambio climático, reducción de riesgos, género y recuperación temprana



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. Es decir, que permita implementar un proceso de formación tipo "cascada" que tenga como estrategia la formación de formadores, validación y replicabilidad, adecuación y actualización permanente, continuidad y sostenibilidad del programa formativo.

### Diplomado 2 - Herramientas Técnicas para el Análisis y Gestión de Riesgos



El Diplomado se desarrolló en el marco del proyecto Fortalecimiento de capacidades financiado 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. El PNUD sumó esfuerzos y concertó con diferentes donantes para ECO a desarrollar sus objetivos estratégicos, entre ellos la creación de capacidades nacionales para la Gestión de Riesgos.

Los técnicos de las diferentes entidades públicas y privadas han conformado una red de socios para la recuperación, sensibles a la problemática de género y con entendimiento en los conceptos de gestión del riesgo y recuperación temprana.

Finalizando la ejecución del proyecto de recuperación temprana se realizó la implementación de un último diplomado cofinanciado entre el PNUD (proyecto ER) y COSUDE, el cual se implementó en una plataforma web de la Escuela Virtual del PNUD, y se orientó al desarrollo de capacidades para la gestión del riesgo y la gobernabilidad local.

## 7. Herramientas para la incorporación de la perspectiva de género en productos y actividades de RRD y RT

### Audiovisual sobre Género y gestión del Riesgo de Desastres



El Camino de Don Miguel y Doña Martha. Gestionar riesgos y reducir desigualdades de género: ¿todos los caminos llevan al desarrollo?

Miguel y Martha van camino al desarrollo. En este trayecto encuentran diferentes obstáculos que tendrán que enfrentar para hacer una buena gestión del riesgo y verán cómo sus roles de género marcan la diferencia. Este breve audiovisual de animación es una herramienta pensada para capacitaciones de gestión del riesgo de desastres con enfoque de género.

## Género y gestión del Riesgo de desastres. Curso virtual



Este curso se enmarca dentro de un proceso más amplio de Desarrollo de Capacidades en los países, para la incorporación del enfoque de género en la gestión del riesgo de desastres. Está pensado para profesionales de diferentes disciplinas que quieran realizar un acercamiento al vínculo conceptual y práctico. Consta de 4 módulos que se pueden realizar de forma independiente.

### Guía básica. Cómo hacer incidencia en la elaboración de Políticas Públicas.

Esta breve guía describe algunas pautas de acción para asistir a diseñadores/as de leyes y políticas incluyendo a las y los funcionarios de ministerios o departamentos de protección y defensa civil, medio ambiente, finanzas y mecanismos nacionales de igualdad, además de otros interesados, en mejorar la gestión de riesgos de desastres y cambio climático con la incorporación del enfoque de género; logrando procesos más equitativos y tendentes a reducir las brechas de género. 2012

### Lista de Verificación. Análisis de una Política de Gestión del Riesgo de Desastres

Lista de comprobación para analizar la incorporación del enfoque de género en una política de gestión del riesgo de desastres. 2012

### Guía básica. Propuesta para elaboración de política de gestión del Riesgo de desastres con enfoque de género

Documento básico con elementos clave en cada una de las fases para la elaboración de políticas de gestión del riesgo de desastres que incorporen la perspectiva de género 2012

### Lista de Verificación. Diagnóstico de Capacidades para la incorporación del enfoque de género en la Gestión del Riesgo de Desastres

Documento de elaboración propia que consiste en una lista de comprobación de las capacidades de los países para incorporar el enfoque de género en sus acciones y estructuras para la gestión del riesgo de desastres. 2012

### Lista de Verificación. "Capacidades en las contrapartes nacionales para la incorporación de la perspectiva de género en la preparación"

Lista de comprobación sobre la capacidad de las contrapartes gubernamentales para incorporar el enfoque de género en las actividades de preparación a la emergencia. 2012

### Guía básica. Evaluación del Riesgo con enfoque de género\*

Documento donde se presenta un resumen de cómo se debe realizar un proceso de evaluación del riesgo para que incluya la perspectiva de género, incluye una breve lista de comprobación. 2012

### Mapeo. Compilación de diagnósticos participativos: ¿qué buscamos?

Documento que nos presenta los elementos clave para realizar diagnósticos de género relacionados con la gestión del riesgo de desastres y una compilación de documentos que incluyen metodologías, herramientas, dinámicas para realizar estos diagnósticos. 2012

### Guía básica. Matriz ACV con enfoque de género.

Documento que contiene una matriz básica para realizar un Análisis de Vulnerabilidad y Capacidades, que incluya el enfoque de género. El documento incluye ejemplos concretos que ilustran el proceso. 2012

### Guía básica. Información Secundaria: Claves de Género\*

Documento que identifica la información secundaria necesaria para realizar un análisis o evaluación de los riesgos de desastres en los territorios teniendo en cuenta los aspectos clave de género. 2011/2012

### Guía básica. Matriz de desastres y mapas de riesgos con enfoque de género

Documento básico para la construcción de una matriz de desastres y mapas de riesgos que contiene una matriz e ideas clave para la elaboración de mapas de riesgos con enfoque de género. 2012

### Guía básica. Construcción de escenarios de riesgos. Ideas para la incorporación de la perspectiva de género.

Herramienta que presenta indicaciones y conceptos básicos para la construcción de escenarios de riesgos teniendo en cuenta el enfoque de género. 2012

Guía básica. Recomendaciones para incorporar la perspectiva de género a la hora de elaborar o diseñar proyectos de GRD	Documento breve donde se presentan una serie de recomendaciones para incorporar el enfoque de género en las fases de proyectos de gestión del riesgo de desastres. 2012
Lista de Verificación. Lista de verificación sobre Transversalización de Género en proyectos de Gestión de Riesgos de Desastres.	Documento que contiene una lista de comprobación para analizar la incorporación de la perspectiva de género en proyectos de gestión del riesgo. 2012
Guía básica. Herramienta para incorporar el Enfoque de Género en los Sistemas de Alerta Temprana	Herramienta breve para conocer cuáles son las ideas clave y acciones para tener en cuenta la perspectiva de género en la construcción de los Sistemas de Alerta Temprana. 2012
Guía básica. Visión general de género en la recuperación temprana.*	Herramienta que incluye conceptos básicos sobre la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las acciones de recuperación, algunos insumos y propuestas. 2012
Guía básica. La Evaluación de Necesidades de Recuperación*	Documento que incluye las ideas principales para la incorporación de la perspectiva de género en la evaluación de necesidades, ejemplos prácticos y matrices para su uso en campo. 2012
Guía básica. Planeación de la Recuperación: el Marco de Recuperación*	Herramienta útil para la planeación de la recuperación donde se señala qué es el marco de recuperación, e incluye dos matrices como guía para incorporar el enfoque de género en un marco de recuperación. 2012
Listado de comprobación. Plan de Desarrollo Municipal	Esta herramienta contiene una sencilla lista de verificación para comprobar si un Plan de Desarrollo tiene en cuenta la perspectiva de género. 2012

#### 4.4 Impactos más relevantes.

**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, sí 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 (iniciados en el marco del proyecto de recuperación temprana y continuados por el PNUD con fondos propios y de la Cooperación \_Suiza, COSUDE), 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.

▲  
**Tabla 7**  
Herramientas para la recuperación y gestión de riesgo



**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 – SINAGER, 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, y la elaboración de herramientas normativas y técnicas como la Ordenanza de certificación de evaluadores de riesgo y la guía de blindaje<sup>1</sup>

**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

1 Acciones adelantadas por el PNUD a través de los proyectos de Adaptación al Cambio Climático y Fortalecimiento de Capacidades financiados por COSUDE.

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/as, técnicos/as y ciudadanos/as 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 capacitar técnicos** en RT y RRD. 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 replicado 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 de Coray.

**9. Asumida la recuperación de medios de vida como un eje central del manejo post desastre y fortalecidas las capacidades para su implementación.** El proyecto permitió darle un fuerte 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.

**10. Desarrolladas capacidades para promover la equidad de género:** conocimientos, políticas y herramientas. El proceso permitió que las autoridades vinculadas al PIPRT, socios del PNUD y beneficiarios mejoraran conocimientos y capacidades para reconocer las diferencias de género y se comprometieran en promover la equidad. En las normas nacionales se logró un considerable reconocimiento a las diferencias y una discriminación positiva a las mujeres en la RRD y la RT, así como en las herramientas metodológicas desarrolladas.

**Tabla 8** Logros y Cambios en Honduras en la recuperación temprana y la reducción de riesgo de desastres.

## Política de Recuperación Temprana del PNUD Síntesis

1. Asumida la responsabilidad estatal de los procesos de recuperación temprana.
2. Desarrolladas políticas públicas nacionales para la recuperación temprana.
3. Adoptado un enfoque interinstitucional, participativo y de distribución de responsabilidades en la ejecución de la política de recuperación temprana y RRD.
4. Desarrolladas las bases de una cultura institucional y social para la recuperación temprana.
5. Fortalecida una red institucional amplia y funcional para la recuperación temprana y RRD, que potencia el papel tanto del Estado como de los actores locales y sociales.
6. Desarrollados modelos de gestión para la recuperación y más de 20 herramientas metodológicas de uso práctico.
7. Formados recursos humanos y desarrolladas capacidades para capacitar técnicos en RT y RRD.
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.
9. Asumida la recuperación de medios de vida como un eje central del manejo post desastre y fortalecidas las capacidades para su implementación.
10. Desarrolladas capacidades para promover la igualdad de género: conocimientos, políticas y herramientas.



## 5. 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 el contexto institucional repercute positiva o negativamente 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

### 3. La formación a técnicos y técnicas /as 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.

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, potencian las capacidades generales y permiten definir campos específicos de actuación a la medida del interés de los y las participantes y la construcción de redes de trabajo para la recuperación

En Honduras, el desarrollo de dos diplomados permitió formar un grupo de 70 técnicos y técnicas / as 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.

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, la transversalización del enfoque de género a través de las iniciativas y trabajo en conjunto con el equipo del Área Práctica de Género de PNUD a través del proyecto América Latina Genera, y en la etapa final en el asocio de diferentes unidades como Gestión del Conocimiento y la Escuela Virtual. 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. Es necesario también fortalecer el manejo de temas transversales, como derechos humanos, VIH, Género, y mostrar la necesidad de estos temas con las contrapartes nacionales.

**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.** 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 período 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. Es necesario, sin embargo, ahondar en la producción de datos desagregados (edad, sexo..) que permitan mejores y más detallados análisis.

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.











***Honduras***

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](http://www.hn.undp.org)