

Gobernanza



Empowered lives.
Resilient nations.



Este documento se ha realizado gracias a la colaboración del servicio Voluntariado en Línea del programa VNU. Los Voluntarios que participaron en esta iniciativa son:

Gema Atencia
María Ballesteros
Salvador Barrios
Julio-Daniel Deuer
Esperanza Escalona
Gabriela Fuentes
Carlos Gandarillas
Raúl García
Anouchka Gerber
María Laura Grosso
Vanessa Losantos
Sofía Marban
Luisa Merchán
Emma Nowotny
Marielena Juliana Núñez
Danel Ocio
Elena Peña
Fany Ramos
Reme de los Reyes
Marina Serna
Jeanette Soria
María Tenorio

ACRONIMOS Y ABREVIACIONES	5
INTRODUCCIÓN	5
EL PROCESO DE EVALUACIÓN	7
- MARCO Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN DE GOBERNANZA	7
- COORDINANDO EL PROCESO DE PDNA PARA GOBERNANZA.....	12
- MÉTODOS DE EVALUACIÓN.....	13
- RESULTADOS ESPERADOS	16
LÍNEA DE BASE PREVIA AL DESASTRE Y VISIÓN GENERAL DEL SECTOR	16
- ANÁLISIS DE CONTEXTO	16
- DESCRIPCIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y BIENES	19
- DESCRIPCIÓN DE FUNCIONES DE GOBERNANZA, ENTREGA DE SERVICIOS Y ACCESO A SERVICIOS	19
- DESCRIPCIÓN DE BUENOS PARÁMETROS DE GOBERNANZA	20
- RIESGOS Y VULNERABILIDADES	22
EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DEL DESASTRE	23
- EFECTOS EN INFRAESTRUCTURA Y BIENES FÍSICOS	23
- EFECTOS EN LA ENTREGA DE FUNCIONES DEL GOBIERNO, SERVICIOS Y ACCESO.....	25
- EFECTOS EN LA GOBERNANZA DE FUNCIONES CENTRALES.....	28
- EFECTOS EN RIESGOS Y VULNERABILIDADES.....	30
ESTIMACIÓN DEL VALOR DE LOS EFECTOS DE UN DESASTRE	31
- VALORACIÓN ECONÓMICA DE LA DESTRUCCIÓN PARCIAL O TOTAL DE ACTIVOS E INFRAESTRUCTURA	31
- VALOR DE LOS CAMBIOS EN LOS FLUJOS DEBIDOS DEBIDO A CAMBIOS EN LA PRESTACIÓN DE LAS FUNCIONES Y SERVICIOS, Y ACCESO A LOS SERVICIOS.....	32
- COSTO ECONÓMICO DE LOS CAMBIOS EN LAS FUNCIONES DE LA GOBERNACIÓN DE LAS FUNCIONES CENTRALES	35
- COSTO DEL CAMBIO EN FUNCIÓN A LOS RIESGOS	36
EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS DESASTRES	37
VÍNCULOS INTERSECTORIALES, INCLUIDOS TEMAS TRANSVERSALES	40
- REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRE (RRD)	41
- MEDIOAMBIENTE.....	42
- GÉNERO	43
- GESTIÓN DE CONFLICTOS.....	44

LA ESTRATÉGIA DE RECUPERACIÓN DEL SECTOR	44
- VISION Y PRINCIPIOS GUÍA.....	45
- CONSULTAS A LOS INTERESADOS	46
- NECESIDADES PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y RECUPERACIÓN INCLUIDAS UNA MEJOR RECONSTRUCCIÓN DE EDIFICIOS	47
- EL PLAN DE RECUPERACIÓN GUBERNAMENTAL.....	51
- IMPLEMENTACIÓN DE ARREGLOS.....	59
REFERENCIAS CLAVE	62
ANEXOS	64
ANEXO 1. SELECCIÓN DE ACTORES PARA UN GOBIERNO EN EL MARCO DEL PDNA.....	64
ANEXO 2. FUENTES DE INFORMACIÓN DE REFERENCIA	68
ANEXO 3. EJEMPLO DE PLANTILLA PARA EFECTOS DE GRABACIÓN EN INFRAESTRUCTURA Y ACTIVOS	70
ANEXO 4. EJEMPLO DE PRINCIPIOS GUÍA PARA UNA GOBERNACIÓN EFECTIVA DE LA RECUPERACIÓN	74
ANEXO 5. EL PROCESO DE ANÁLISIS	77

ACRONIMOS Y ABREVIACIONES

BBB	Necesidades para Reconstruir Mejor	GT	Equipo de Gobierno
CBO	Organización basada en la Comunidad	ICT	Tecnología de la Información y la Comunicación
CSO	Organización de la Sociedad Civil	IDP	Persona Desplazada Internamente
DAC	Comité de Asistencia para el Desarrollo (Banco Mundial)	IM	Gestión de la información
DALA	Evaluación de Daños y Pérdidas	LG	Gobierno Local
DRM	Gestión del Riesgo de Desastre	NGO	Organizaciones No Gubernamentales
DRR	Reducción del Riesgo de Desastre	NRM/B	Cuerpo Nacional de Gestión de la Recuperación
EC	Unión Europea	PDNA	Evaluación de Necesidades Post Desastre
FTS	Servicio de Supervisión Financiera	RS	Estrategia de Recuperación

INTRODUCCIÓN

No existe una definición única de gobernanza utilizada por todos los socios de Evaluación de Necesidades Post-Desastre (PDNA: siglas en inglés), sin embargo todos reconocen que está estrechamente vinculado al ejercicio de poder y relacionado a los procesos de toma de decisiones involucrando distintos actores tanto estatales como no estatales en la provisión de bienes públicos y servicios. Los actores estatales comprenden la administración pública a niveles locales y centrales, la legislatura, gobiernos locales (en todos los niveles existentes de administración territorial), la judicatura y los cuerpos de seguridad pública mientras que los actores no estatales pueden incluir organizaciones no gubernamentales y religiosas, estructuras tradicionales, grupos basados en la comunidad y el sector privado.

La gobernanza se considera como un sector transversal dentro del contexto de un PDNA porque cada uno de los subsectores sociales, productivos y de infra estructura de las agrupaciones sectoriales incluyen una evaluación de la interrupción inducida por el desastre a los procesos específicos de la gobernanza de los subsectores. Sin embargo, la gobernanza también incluye las

funciones del gobierno central no específicos sectoriales necesarios para permitir la recuperación y la reconstrucción:

- Pilotaje del proceso general de recuperación nacional.
- Manejar ayuda internacional pública, privada e internacional para la recuperación.
- Restauración de las funciones de la gobernanza local.
- Mantener el estado de derecho en áreas afectadas por el desastre.

Una quinta función central opcional en situaciones posteriores a desastre está relacionada la gestión de la función pública, en particular al reemplazo, redespliegue y pago de beneficios por lesión o muerte, en casos en que el desastre cause impacto severo en la fuerza laboral del sector público, en especial en instituciones del gobierno central, como en el caso de Haití (2010) y Aceh (2004), por el gobierno provincial. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el impacto del desastre en la dirección central de la administración pública será marginal, por tanto, no está cubierta por otras funciones básicas.

El objetivo principal de este capítulo es proporcionar una orientación general al momento de dirigir la evaluación de necesidades y la planificación de recuperación de las funciones del gobierno central en el contexto de un PDNA. Orientación en evaluaciones específicas de gobernanza dentro de cada subsector se proporciona en los siguientes capítulos. Detalles adicionales sobre el marco conceptual que define las funciones gubernamentales básicas se presentan en la sección 2.

Este capítulo proporciona un enfoque integrado al PDNA, desarrollando en la elaboración de las necesidades de recuperación de las instituciones que contribuyen a la entrega de las funciones básicas del gobierno. Se hace un fuerte énfasis en asegurar que las instituciones son capaces de lograr una fuerte apropiación nacional sobre todos los aspectos de la fase de recuperación post desastre.

El capítulo describe los 6 pasos para la formulación de la Estrategia de Recuperación (RS: siglas en inglés):

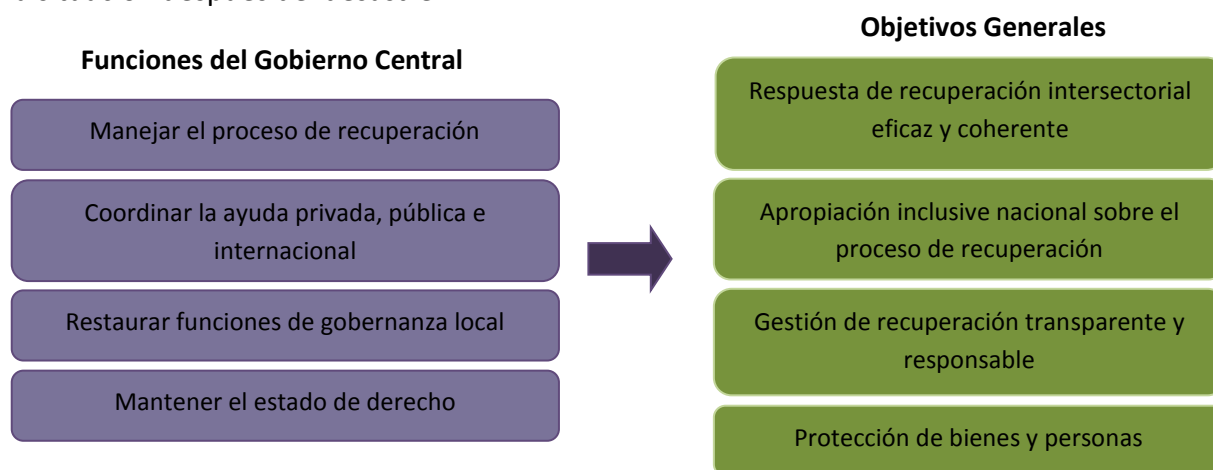
- 1) Proporcionar información general del sector y de la línea de base antes del desastre;
- 2) Evaluación de los efectos de desastres;
- 3) Presentación de impacto en el desarrollo macroeconómico y humano;
- 4) Enfoques para la determinación de las necesidades de recuperación, incluyendo las necesidades para reconstruir mejor (BBB: siglas en inglés);
- 5) La formulación de la estrategia de recuperación y plan de acción;
- 6) La estimación de los costos de recuperación

EL PROCESO DE EVALUACIÓN

- Marco y alcance de la evaluación de gobernanza

Las funciones del gobierno central forman críticos bloques de construcción inter-relacionados para alcanzar los objetivos principales, como se muestra en la Figura 1.

FIGURA 1. Funciones del Gobierno Central y Objetivos Generales dentro del contexto de una situación después del desastre.



Este marco de gobernanza permite la vinculación de la planificación de recuperación con los objetivos de desarrollo a largo plazo específicas para el Sector Gobierno, en particular, la construcción de relaciones basadas en la confianza y relaciones estado-sociedad sensibles, aprovechando el potencial transformados de los periodos posteriores al desastre en los arreglos de gobernanza.

El marco a aplicarse a la gobernanza PDNA debe también diferenciar entre las funciones básicas del gobierno, revisadas en este capítulo, y aspectos del sub sector específicos de gobernanza revisados en otros capítulos. Esta es la distinción realizada en la figura 2, donde lo primero aparece en azul y lo segundo en naranja.

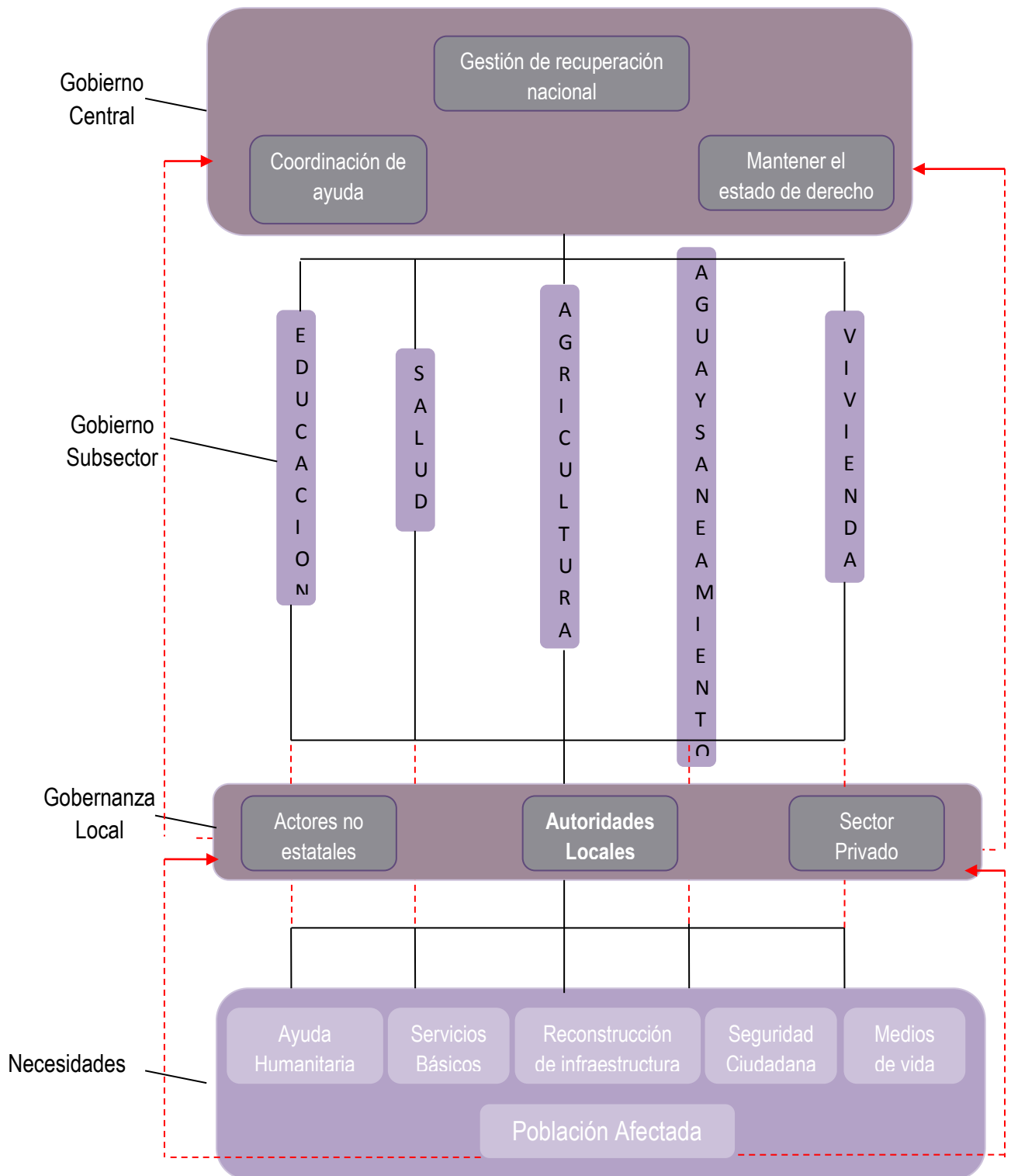
Las funciones básicas del gobierno que son el objeto principal de la gobernanza PDNA son críticas para el éxito general del proceso de recuperación en todos los sub sectores por las siguientes razones:

- **Gestión nacional de recuperación:** Hace referencia a la infraestructura institucional del país y su capacidad para proporcionar el liderazgo necesario para coordinar el PDNA, lo que incluye la definición de una visión de recuperación y un plan estratégico integrado para poder aumentar y apropiar los recursos financieros y no financieros necesarios para implementar el plan, mantener la coherencia y la efectividad en la respuesta del gobierno, en especial entre los actores sectoriales, para construir la confianza del público en la adecuación de la respuesta y la integridad de su gestión y monitorear y reportar regular y

transparentemente sobre los progresos realizados. El sobre entrenamiento puede ser realizado directamente por el centro de gobierno (por ej. El gabinete) o delegada a un órgano permanente o al cuerpo de recuperación nacional ad hoc, o una combinación de ambos. Es inevitablemente una alta función política que no puede ser externalizada.

- **Gestión de la ayuda:** En muchos contextos post-desastre, la ayuda es gran parte del presupuesto de recuperación, y las organizaciones de ayuda se convierten en una mayor fuente de orientaciones políticas; por lo tanto, la gestión de ayuda se convierte en una parte esencial de la agenda de recuperación más amplia, aunque con desafíos únicos.
- **Mantener el estado de derecho:** Los desastres usualmente crean situaciones de caos y descomposición en el estado de derecho y tienen un impacto directo en la funcionalidad de instituciones de la ley y el orden. Sin la seguridad apropiada en el campo, la recuperación se ve impedida. Los servicios de seguridad y justicia también son importantes para garantizar la protección de grupos que se volvieron vulnerables a causa de las consecuencias del desastre y que incluso responden a las necesidades de sustituir documentos de identidad perdidos y papeles de propiedad.
- **Gobernanza local:** Gobiernos locales funcionales y procesos de gobernanza participativa local en todos los niveles sub nacionales relevantes (por ej. Gobernación, condado, municipalidad) son necesarios para planear e implementar planes locales de recuperación que son relevantes para necesidades locales y para aumentar la apropiación local. Los gobiernos locales en particular tienen un rol crucial al coordinar intervenciones preparadas y facilitadas por sub sectores a nivel de la comunidad. Su actuación en un contexto post- desastre tiene gran influencia en la confianza del público en base a la respuesta del estado.

FIGURA 2. Funciones Básicas del Gobierno en el Contexto de una Situación Post Desastre



NOTA: Las líneas punteadas hacen referencia a procesos relacionados a toma de decisiones, implementación y monitoreo que involucra la participación de y coordinación entre actores estatales y no estatales, y niveles centrales y locales. Dependiendo del contexto, la fuerza de estos procesos con múltiples partes interesadas, en oposición a la gobernanza controlada centralmente de todos los aspectos de recuperación variará. La figura también describe una

situación donde los gobiernos locales tienen un papel importante al liderar y manejar la recuperación a nivel local, lo que no es sistemáticamente el caso porque a veces este escalón de la gobernanza está al margen de las instituciones nacionales y los proveedores de ayuda.

Este es un ejemplo y no incluye el alcance completo de los asuntos del gobierno que se llevan a cabo en sectores productivos adicionales, tales como la fabricación, gas natural/petróleo, comercio y turismo, y en sectores de infraestructura, como ser transporte y electricidad.

FAVOR NOTAR: En ambientes descentralizados, los gobiernos locales son usualmente los responsables de una parte o toda la prestación del servicio básico. (Por ej. Educación primaria, o atención primaria de salud), por tanto restaurar sus capacidades operacionales será una parte esencial del plan de recuperación para los sub sectores interesados. Sin embargo para evitar la doble contabilidad, la prestación de servicios básicos por parte de los gobiernos locales debe ser cubierta en los PDNAs del correspondiente sub sector (por ej. Salud, educación). La parte de las operaciones del gobierno local que son mencionadas por el capítulo de gobernanza son las funciones de alto nivel (liderazgo, coordinación, administración, comunicaciones, representación política). En adición, puede haber ciertos servicios previstos por gobiernos locales que no serán reportados en sub sectores pero que son importantes para la recuperación y tendrán que ser investigados bajo gobernanza, por ejemplo, emitiendo o reemplazando licencias laborales, permisos de trabajo, licencias de conducir, mercados de operación o cementerios (si es que no han sido ya revisados por el sub-sector de Infraestructura de la Comunidad), etc. Al comienzo del PDNA, después del análisis inicial del contexto, los equipos de PDNA tendrán que encontrarse y acordar en cómo las funciones y servicios proporcionados por el gobierno local están divididos entre ellos mismos buscando así, evitar la doble contabilidad. Para el resto de este capítulo, los servicios proporcionados por gobiernos locales que no son reportados en el análisis de sub-sector serán mencionados como “Otros servicios del gobierno local (LG: siglas en inglés)”.

En términos de la institución, la Tabla 1 proporciona una distinción entre instituciones primarias (o básicas) y secundarias involucradas en cada función. Esto ayudara a priorizar el trabajo de recopilación de datos, en particular para aspectos físicos y de infraestructura. Es un modelo que necesita ser adaptado a la realidad legal e institucional de cada país.

Tabla 1. Partes institucionales interesadas y Funciones Gubernamentales Básicas

Función	Instituciones Primarias/Básicas	Instituciones Secundarias
Gestión Nacional de Recuperación	Oficina del director ejecutivo, Dirección Nacional de Recuperación, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Planificación, Ejercito	Agencia de Estadísticas Banco Central Tesorería Parlamento Nacional
Gestión de Ayuda	Administración Nacional de Recuperación Ministerios de Administración de Asuntos Exteriores / Planificación y Finanzas, grupos de coordinación de los donantes	Coordinación de ONG
Gobernanza Local	Ministerio de Administración Local,	Asociaciones de Gobiernos

	Gobiernos Provinciales, Gobiernos Locales	Gobiernos locales, sociedad civil, sector privado
Estado de Derecho	Autoridad Judicial Superior Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Policía Nacional	Asociación de bar Administración de prisión Organizaciones de Derechos Humanos Autoridades Usuales

No existen dos desastres que tengan el mismo efecto en las funciones de gobernanza porque las consecuencias físicas de distintos desastres naturales en gobiernos nacionales y locales difieren de acuerdo a la naturaleza y escala del desastre. Algunos desastres interrumpen de gran manera las funciones de gobernanza central (por ej. Terremoto Haití 2010), mientras otros tienen consecuencias más localizadas (por ej. La erupción de la Montaña Merapi en Indonesia 2010). Amenazas como terremotos, tsunamis y huracanes pueden causar daño extendido en un área geográfica delimitada y tiende a tener un extensivo impacto negativo en instituciones de gobernanza local. Otras amenazas como sequías tienen un impacto bastante limitado en bienes físicos institucionales, pero pueden sobre estirar la capacidad de prestación de servicios humanos y financieros dando la potencial enorme necesidad de alivio, medios de vida y otros servicios de apoyo a aquellos afectados por la crisis. Mientras la mayoría de los desastres afectan algunos o todas las funciones de gobernanza local, grandes catástrofes también afectaran las capacidades básicas del gobierno central para gobernar durante el proceso de recuperación y manejar la presión política causada por el desastre.

Dado que evaluar las necesidades de gobernanza en el contexto de un PDNA puede involucrar la revisión de los efectos del desastre y su impacto en un gran número de instituciones y procesos de gobernanza, para poder cumplir con los límites de tiempo impuestos por un PDNA, el Equipo de Gobernanza (GT: siglas en inglés) necesitara priorizar el alcance de su trabajo utilizando el siguiente criterio:

- **Ubicación del desastre:** Un desastre que golpea un área de la capital nacional potencialmente interrumpirá de manera mucho más profunda las funciones básicas del gobierno que un desastre que golpea sólo áreas provinciales. En el primer caso, el Equipo PDNA necesitara incluir una revisión detallada del impacto del desastre en instituciones del gobierno central que juegan un papel importante al entregar funciones del gobierno central, como ser la Oficina del Presidente, el Gabinete, el Ministerio de Finanzas (incluyendo al tesorero), el Banco Central, el Ministerio de Planificación, etc. En todos los casos, a pesar del impacto del desastre en las instituciones del gobierno central, evaluar el impacto del desastre en los sistemas de la gobernanza local en las áreas afectadas por el desastre es requerido. Más allá de eso, donde el desastre provoca grandes movimientos de la población, el Equipo de Evaluación debería también evaluar las necesidades de los sistemas de la gobernanza local en las áreas de acogida, incluso si es que no fueron afectadas indirectamente por el desastre.
- **Capacidad pre-desastre:** Las deficiencias de capacidad en las instituciones gubernamentales centrales que existan previas al desastre usualmente se convierten más

agudas después del desastre. Por ejemplo, si la Oficina del Primer Ministro (PMO: siglas en inglés) era conocida por falta de capacidad para apoyar efectivamente la coordinación interministerial y formulación de políticas, esta debilidad definitivamente se agravará después del desastre cuando la presión por una coordinación efectiva es aun mayor, y por tanto una respuesta adaptada apropiadamente para tapar esta deficiencia debe ser planeada rápidamente. El sector de la visión general pre- desastre (Capítulo 3) ayudara a medir las críticas deficiencias de capacidad pre-desastre para poder priorizar áreas de evaluación.

- Arreglos pre-desastre de gobernanza local: La arquitectura del sistema de gobernanza subnacional así como también su estructura regulatoria determinan el papel que las instituciones locales jugaran en la fase de recuperación. Los sistemas de gobierno local pueden ser complejos, involucrando distintos niveles administrativos (por ej. Estado, provincia, región, departamento, condado, municipalidad, ciudad, villa), con complejas divisiones de responsabilidades al momento de la prestación de servicios. Un mayor nivel de descentralización implica normalmente una respuesta al desastre más prominente diseñado y entregado desde el nivel local. Sin embargo, gobiernos centrales y/o provinciales probablemente tendrán la mayor cantidad de responsabilidad al responder ante el desastre y deberán ser priorizados en la evaluación de los ajustes con los gobiernos locales débiles y con bajos recursos y/o con la delegación limitada de responsabilidades.

- **Coordinando el proceso de PDNA para gobernanza**

El PDNA, en ambos procesos de evaluación y plan de recuperación para la gobernanza debería ser dirigido por un equipo central, el Equipo de Gobernanza (GT: siglas en inglés), bajo el liderazgo del Punto Focal nacional (FP: siglas en inglés) asignada para coordinar el proceso en general. Los miembros del GT deberían estar compuestos primeramente por miembros FP designados en cada una de las instituciones nacionales considerados esenciales al entregar las funciones básicas priorizadas por la gobernanza PDNA (ver 2.1). Típicamente involucraría Ministerios de Finanzas, Planificación, Interior, Justicia, Administración Local (o su equivalente), Relaciones Exteriores (si es el cuerpo designado para la coordinación de ayuda) y la Agencia de Estadísticas, y posiblemente otros cuerpos. A nivel subnacional, gobiernos provinciales de áreas afectadas también deberían ser representados en el GT. Para gobiernos locales de menor nivel en estas áreas, su número y su posible dificultoso acceso puede hacerlo impráctico para involucrarlos directamente en el GT; como un apoderado, un representante de la asociación de gobierno nacional local, si existe, puede ser invitado a unirse al GT. Un pequeño número de representantes de distinguidas organizaciones de sociedad civil o de instituciones académicas como también del sector privado (por ej. asociaciones de negocios) también pueden ser invitados para formar parte del GT. El GT, en cualquier situación podrá consultar a un número más grande de partes interesadas a niveles nacionales y locales durante procesos de PDNA; por lo tanto, no es necesario involucrar a todos los posibles actores en su composición.

Después de que se hace una petición para un proceso de PDNA formal y un GT es formado, este será apoyado por el PNUD, el Banco Mundial y la Unión Europea, lo que necesitará desplegar al sector público y a expertos de gobernanza local con mayor experiencia en arreglos post-desastre. Otros socios de desarrollo relevantes de gobernanza, es decir Agencias de la ONU pueden ser invitados a unirse al GT, por ej. ONU-Hábitat, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Capitalización (FNUDC), y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), bancos de desarrollo, los donantes o las organizaciones no gubernamentales (ONG). Funciones y responsabilidades claras deben ser desarrollados y asignados a diferentes actores involucrados

La Gobernanza no es parte del sistema de coordinación de clúster Comité Permanente entre Organismos (IASC) para las agencias de las Naciones Unidas en las crisis humanitarias. Sin embargo si la gobernanza se considera un aspecto importante para la respuesta de recuperación (es decir, no sólo la gobernanza dentro de los sectores cubiertos por el sistema de clústeres), puede ser incluido en un clúster de Gap, que observa las áreas de necesidad no cubiertas en otras partes de la estructura IASC. Si es así, el GT necesitará ser representado en el clúster de Gap para aumentar su eficacia de coordinación. También, para permitir la coordinación intersectorial en temas de gobernanza, se recomienda que cada uno de los equipos PDNA sectoriales (para salud, educación, etc.) asigne un FP de gobernanza que mantendrá un estrecho contacto con el GT, proveerá información cuando sea necesario y asegurara que aspectos de gobernanza en su sector de estrategia de recuperación sean consistentes con las funciones generales del gobierno central en la estrategia de recuperación desarrollada por el GT. Para ciertos equipos de subsectores como Viviendas (para las cuestiones relacionadas con los derechos de uso de la tierra / Estado de Derecho), Infraestructura de la Comunidad (CI: siglas en ingles), o Reducción de Riesgo de Desastre (DRR: siglas en ingles), mecanismos cercanos de coordinación pueden ser necesitados para evitar la duplicación de esfuerzos y garantizar coherencia en las respuestas.

Finalmente, miembros del GT deberían representar ambos hombres y mujeres, y al menos uno de los miembros del equipo debería tener experiencia específica en género y gobernanza.

- **Métodos de evaluación**

La estrategia de recopilación de datos y los requerimientos de información para el sector de recuperación de la Gobernanza debería idealmente ser visto como un proceso y acomodado en el ciclo de manejo de desastre. Por consiguiente, evaluaciones e información requerida para construir en la recuperación de los datos recogidos antes del desastre utilizado como una línea base previa al desastre, y construida en base a evaluaciones rápidas en la fase temprana posterior al desastre. Debería después, convertirse en un sistema de monitoreo del rendimiento de recuperación del sistema de gobernanza.

El alcance y la profundidad de la evaluación son restringidas por el tiempo limitado en que debe ser logrado y la potencialmente larga serie de instituciones, procesos y lugares a ser encuestados, en especial para aspectos de gobernanza local. El GT necesita hacer uso de datos disponibles de post-desastre en cualquier momento y decidir sobre información adicional crítica que necesita ser

recogida específicamente para el PDNA. Entre información que tal vez haya sido recogida a través de la red de gobiernos sub nacionales e instituciones del estado existen estadísticas de gobierno sobre el estado del daño a edificios de administración pública, presencia de administración pública en áreas afectadas, datos públicos de gestión financiera, así como también estadísticas de delincuencia. Información de gobernanza básica puede haber sido recolectada a través de actores humanitarios, a pesar de que usualmente tienen un alcance bastante limitado.

En general, datos relacionados a gobernanza son comúnmente cualitativos y no tiene una base individual ni domestico. Es por eso que lo hace más propenso a temas de exactitud y de interpretaciones subjetivas. El análisis cuantitativo del rendimiento de los sistemas de gobernanza es notoriamente complejo y requiere un largo tiempo de diseño que no es adecuado para un PDNA. Por lo tanto, en vez de confiar sólo en modelos estadísticos dudosos, un PDNA de gobernanza debería ser altamente consultivo para poder triangular información relacionada a la gobernanza de distintas fuentes. La dimensión política económica no puede ser ignorada en la gobernanza en especial relacionada a funciones del gobierno central. Por lo tanto, el GT debería ser capaz de incluir un análisis de la información recolectada.

Los métodos de análisis cualitativos involucran discusiones de grupos focales, entrevistas y encuestas de percepción que también pueden ser usados para estimar la expectativa popular, miedos y el grado de tensión/riesgo de violencia. El protocolo de Análisis Institucional y Contexto del PNUD evalúa la capacidad de los sistemas de gobernanza a través de un lente económico político para poder responder efectivamente a las necesidades de la población. El Análisis de Impacto Social (ICA: siglas en ingles) del Banco Mundial es otro método que puede ser aplicado para identificar el impacto en las relaciones sociales, instituciones locales y liderazgo. Asegurando que los rigurosos estándares metodológicos sean usados para el análisis cualitativo será crítico para la credibilidad de la información recogida. Cualquiera que sea el método a utilizarse, se debe tener cuidado para asegurar que mujeres y hombres de la comunidad afectada puedan participar equitativamente. Se pueden requerir arreglos específicos para facilitar, en particular, la participación de la mujer lo que incluye también el equilibrio de género del Equipo de Evaluación, separar, entrevistas privadas con hombres y mujeres, y atención al tiempo y el lugar de la evaluación, etc. Cuando sea posible, datos de gobernanza pueden ser desglosados por sexo y edad. En particular, el grado de participación y papeles de liderazgo de mujeres y hombres en gobernanza local, regional y nacional debe ser evaluado.

No hay una sola fuente que pueda proporcionar toda la información necesaria sobre las funciones del gobierno central: El ejercicio del PDNA involucrará un gran número de partes interesadas (ver Anexo 1). Las fuentes principales del PDNA son informante clave, por ejemplo de oficinas del gobierno central y ministros (oficinas del jefe ejecutivo, finanzas, planificación, interior, administración local, etc.) gobiernos provinciales y locales y socios de desarrollo. Se deben organizar discusiones en grupos focales con las partes interesadas, incluyendo la sociedad civil y el sector privado, y expertos relevantes complementado por simples encuestas institucionales de rendimiento, en particular por gobiernos locales. Encuestas de la percepción de los ciudadanos pueden ser útiles para estimar el nivel de apoyo a la respuesta del gobierno ante el desastre e

identificar riesgos potenciales que puedan suponer una pérdida de confianza y ruptura del estado de derecho- pero encuestas a los ciudadanos son notoriamente difíciles de organizar en contextos de crisis. Para cualquier tipo de encuesta, hacer un muestreo de las ubicaciones debe ser decidido en la fase inicial hacia un muestreo representativo en fases posteriores. La Tabla 2 representa una vista general de la mezcla de los métodos de evaluación que pueden ser utilizados para investigar las distintas funciones del gobierno central.

Tabla 2. Resumen de Métodos de Evaluación para un PDNA de Gobernanza

Función	Informantes Clave	Métodos
Gestión Nacional de Recuperación	Oficina del presidente/ Primer ministro Parlamento Nacional Dirección de recuperación nacional (si se aplica) Ministerios de Planificación /Finanzas Ministerio de Defensa (si el ejército está implicado) Agencia de estadísticas humanitarias y socios de desarrollo Sociedad civil y sector privado	Entrevistas Información secundaria Taller
Gestión de Ayuda	Oficina del presidente/primer ministro. Dirección de recuperación nacional (si se aplica) Ministerios de Planificación / Finanzas Ministerio de Relaciones Exteriores Socios humanitarios y de desarrollo	Entrevistas Información secundaria Taller
Gobernanza Local	Dirección de recuperación nacional (si se aplica) Ministerios de Planificación / Finanzas Ministerio de administración local Los gobiernos provinciales y locales (incluyendo la Asociación de Autoridades Locales) Sociedad Civil	Entrevistas Información secundaria Taller Grupos focales Cuestionario de infraestructura Evaluaciones de desempeño de la muestra Encuesta a ciudadanos
Estado de Ley	Oficina del presidente/primer ministro Ministerios del Interior, Justicia, Defensa (si el ejército está implicado) Las autoridades judiciales La sociedad civil / grupos de derechos humanos Instituciones académicas	Entrevistas Información secundaria Taller Grupos focales Cuestionario de infraestructura Encuesta a ciudadanos

Se debería dar prioridad al uso de sistemas existentes de colección de información nacional y local porque esto proporcionaría una oportunidad única para fortalecer estos sistemas cuando se necesiten.

Finalmente un PDNA no es el momento adecuado para dirigir una evaluación a detalle de una gran cantidad de instituciones públicas y sistemas de gobernanza nacionales. Ese tipo de evaluaciones pueden ser priorizadas para el futuro como una producción de la respuesta de recuperación a las necesidades de gobernanza, en particular para volver a construir mejor (BBB: siglas en ingles)

- Resultados esperados

El primero es un resumen como contribución del reporte general del PDNA. Los componentes sectoriales son usualmente no más de 3 a 4 páginas.

El Segundo resultado es un documento de 15 a 20 páginas que proporciona un reporte más detallado de la evaluación, y una estrategia más detallada para la recuperación. El horizonte de tiempo para la estrategia de recuperación está determinado por el gobierno, pero usualmente oscila entre los 2 y 5 años. Posteriormente, la Estrategia y Plan de Recuperación más extensa del Sector de Gobernanza pueden ser utilizados como base para examinar y revisar como planes requeridos de gobernanza local en las áreas afectadas.

LÍNEA DE BASE PREVIA AL DESASTRE Y VISIÓN GENERAL DEL SECTOR

Un entendimiento detallado de los sistemas de gobernanza y sus prácticas aplicables a funciones básicas del gobierno antes del desastre, hará posible que se compare con condiciones posteriores al desastre y que se midan la magnitud de los impactos del desastre. Un entendimiento del contexto legal, político e institucional previo al desastre explican algunos resultados de los desastres, ayuda a enfocar la atención en cómo las distintas partes del gobierno se ven afectadas, e indica crucialmente, cómo se debería proporcionar el apoyo para ayudar a gobernar el proceso de recuperación. También ayudara a asegurar que los esfuerzos para la recuperación no quebranten estructuras y capacidades locales o nacionales. Particularmente es crucial entender el marco legal e institucional aplicable al momento del desastre para manejar el proceso de recuperación y reconstrucción. Información de la Línea Base puede ser obtenida directamente por oficiales del gobierno o bien de fuentes secundarias. El ejercicio de alcance en el inicio del proceso de planificación PDNA ayudará a limitar la amplitud de la información necesaria, manteniéndose dentro de los límites de las funciones básicas definidas y enfocándose en las fuentes de información más importantes. El anexo 2 presenta una detallada lista de posibles fuentes de información de Línea Base para indicadores generales de gobernanza y más específicos para cada función básica.

- Análisis de contexto

Por aspectos de gobernanza, en contraste con otros sub sectores, los aspectos políticos, legales e institucionales son los factores determinantes más importantes en el contexto de análisis, en lugar de la situación socio-económica en los hogares - aunque este último también tiene una influencia evidente en el servicio necesidades de entrega y la calidad de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Sin embargo el GT, será capa de utilizar del análisis socio económico del contexto llevado a cabo por otros equipos de los sub sectores.

Es por eso que el análisis de contexto debería enfocarse en los siguientes elementos principales:

- Marcos legal e institucional;
- Cohesión Social, seguridad y conflicto.

Para el marco legal e institucional, el GT necesita reunión los siguientes elementos relevantes para las funciones del gobierno central. La mayoría de esta información debería ser alcanzable desde fuentes secundarias o informantes clave. No debería requerir procesos de consulta más amplios.

Tabla 3. Contexto Legal e Institucional

Función	Informantes Clave	Métodos
General	Base constitucional de división de poderes y funciones del Poder Ejecutivo, así como los principios de rendición de cuentas. Declaración de los derechos humanos (en particular los derechos de las mujeres). Principales reformas del sector público en marcha, posiblemente, impactando directamente en la capacidad de respuesta a los desastres y la modalidad. Prensa y libertades de la sociedad civil legislación.	Entrevistas Información secundaria Taller
Gestión de Recuperación Nacional	Ley Orgánica del Cuerpo de Gestión de Recuperación Nacional (NRMB: siglas en inglés) (si existe), o decreto que establezca mecanismos de recuperación nacional (NRM: siglas en inglés). Otras leyes que definen el sector de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD). Gestión de las Finanzas Públicas (PFM) Legislaciones – relacionadas.	Información general sobre las instituciones que participan en la formulación de políticas y la gestión de las finanzas públicas (planificación y elaboración de presupuesto nacional), procedimientos seguidos (en particular para la coordinación intersectorial) y el papel del Parlamento. Modalidades de integración de planificación vertical (sectorial) con planificación horizontal (por zonas)
Gestión de Ayuda	Provisiones legales para la gestión de ayuda, ambas publica (ODA: siglas en inglés) y privadas (ONG) incluyendo el control de los flujos de ayuda y beneficiarios, coordinación de la ayuda y la información de ayuda en el presupuesto nacional	Estructuras y mecanismos de gestión de ayuda existentes a niveles nacionales y sub nacionales.
Gobernanza Local	Marco regulatorio que define la descentralización administrativa, política y física enfocado en la	Estructura de gobierno sub nacional y la presencia sobre el terreno.

	división de responsabilidades relacionadas a la respuesta al desastre, infraestructura y entrega de servicios.	Visión general de los Gobiernos de los locales en funcionamiento. capacidades (incluyendo humanos y financieros). Presencia de la sociedad civil y la fuerza en las zonas afectadas por el desastre.
Estado de Ley	Mandatos policiales y militares. Bases constitucionales para relaciones civiles-militares. Leyes en relación a la protección de grupos vulnerables contra la violencia (en particular mujeres) Leyes de ciudadanía y propiedad. Prevalencia del derecho consuetudinario.	Estructura de la rama judicial. Estructura y función de los diferentes cuerpos de seguridad, en particular, el control y la estructura de mando. Presencia de las instalaciones de seguridad y justicia en el ámbito local. Instituciones del Registro Civil / tierra y administración de propiedades.

Entender la cohesión social y el contexto de seguridad y conflicto es un elemento crítico de la gobernanza de PDNA. Tensiones existentes o potenciales o conflictos entre distintas poblaciones, grupos o partidos políticos, una gobernanza débil o falta de transparencia en la gobernanza, discriminación basada en sexo, edad, etnicidad, religión, casta, etc. Y otras condiciones que tienen importantes implicaciones de necesidades y para el proceso de recuperación. El GT debe analizar la prevalencia de la violencia en la sociedad previo al desastre y de conflicto entre ciudadanos y el estado o entre grupos (étnicos, políticos, religiosos, IDP, etc.) Conductores del conflicto deberán ser identificados, incluyendo aquellos relacionados a problemas serios de desempleo, acceso a justicia, abuso de derechos humanos y competencia política. El estado de la violencia contra la mujer (*vis-à-vis*) y el riesgo del incremento de amenazas a mujeres deben ser identificados. Si el país está pasando por un proceso formal de paz, sus progresos y desafíos deben ser analizados hasta el punto en que podrían influenciar la operación de recuperación.

Una característica subyacente del análisis de contexto debería ser adoptar un enfoque de análisis político económico para determinar los conductores de conducta política, como forman políticas y programas particulares, y cuáles son las implicaciones para las estrategias y programas de recuperación. En lugar de asumir a priori que “todos quieren recuperarse” o que “que todos lo quieren de la misma manera”, un análisis político económico reconoce que las intervenciones de desarrollo y recuperación son exitosas cuando los jugadores clave en la sociedad tienen un incentivo para triunfar: si estos jugadores se ven amenazados, utilizarán su poder e influencia para hacerlos fallar. Esto a su vez ayuda a identificar áreas donde es más probable que ocurra el cambio y áreas donde es menos probable que ocurran cambios al menos que otras condiciones cambien de manera anticipada, proporcionando una base para priorizar y planear de manera estratégica. La economía política de recuperación está de gran manera basada en realidades previas al desastre en términos de poder político y autoridad institucional. En ajustes posteriores al desastre, actores internacionales operan bajo plazos ajustados y comprimidos, con la presión de gastar y mostrar resultados rápidamente. Existe amplia evidencia de que enfocarse en la entrega si revisar los

supuestos en el contexto con el análisis puede hacer daño. Entender el contexto es un componente esencial de la planeación de recuperación inclusive en etapas tempranas de la respuesta posterior a la crisis. El equipo del Sector de Gobernanza del PDNA tendrá que asegurarse que la intención general del acercamiento del análisis político económico está incorporada en el contenido del PDNA. Dada la presión de tiempo y los imperativos de entrega, un análisis completo no será factible. En cambio, el GT tendrá que ser oportunista al incluir ciertos aspectos críticos dentro del proceso del PDNA. Para esto, recursos metodológicos disponibles del PNUD y del Banco Mundial son valiosas fuentes de inspiración. En muchos casos, análisis político económico tal vez hayan sido llevados a cabo en el país o área considerada para el PDNA. Las conclusiones que fueron abstraídas de dicho ejercicios, incluso dirigidas en un paradigma de desarrollo en vez de recuperación, se mantendrán valido y útil para un contexto de recuperación.

- **Descripción de infraestructura y bienes**

El inventario y mapeo de edificios del gobierno en áreas golpeadas por desastres es necesario, y fuera de este, e GT puede identificar las facilidades que son de instituciones involucradas en el núcleo de funciones del gobierno. Si un desastre no afectó al área de la capital de la nación, la probabilidad es que solo ramas sub nacionales de la administración central y gobiernos locales han sido golpeados. La tabla 1 proporciona una lista de instituciones prioritarias que deberían ser encuestadas por su infraestructura y sus bienes físicos. Es más probable que los detalles de los efectos en estructuras del gobierno y bienes mantenidos en los niveles nacionales y sub nacionales sean capturados por el equipo de Infraestructura del PDNA. La información debe ser compartida con el GT si fuera recolectada. También se espera que los estimados del daño sean también emprendidos por el equipo de Infraestructura. La estimación de perdidas puede ser fortalecida a través de una examinación de los detalles de los efectos en la entrega de y acceso a servicios.

- **Descripción de funciones de gobernanza, entrega de servicios y acceso a servicios**

La tabla 4 muestra cierta información principal de los requerimientos en relación a niveles de desempeño previos al desastre e indicadores de procesos relacionados a la entrega de funciones centrales del gobierno. Esto es solo un conjunto de indicadores que son relevantes a situaciones posteriores a desastre y recuperación; estos o describen a detalle la entrega de servicios y posibles problemas a enfrentar con estas funciones. Para las últimas dos funciones (gobernanza local, estado de ley), información recolectada debe enfocarse en áreas golpeadas por el desastre y ser comparada con media o estándares nacionales.

Tabla 4. Indicadores Previos al desastre

Función	Informantes Clave	Métodos
Recuperación Nacional	En caso de desastres previos: La línea de tiempo para producir plazos y planes de recuperación, la tasa de financiación y ejecución, la alineación con el presupuesto nacional, el acceso de los gobiernos locales al proceso nacional	Fuerza de la coordinación gubernamental en la situación de desastre antes, la alineación de los planes de recuperación sectoriales, la frecuencia de la utilización de medidas ejecutivas

	de planificación de la recuperación.	'extraordinarias' para el manejo de recuperación
Gestión de Ayuda	Los flujos de la ayuda anual,% de los proyectos de ayuda capturados en la base de datos nacional, el nivel de contribución de la ayuda a las salidas de desarrollo prioritario.	Sistemas de seguimiento de información de existencia y tipo de ayuda número de órganos de coordinación de ayuda dirigidos por actores nacionales, regularidad de informes de análisis sobre la ayuda exterior, % de ayuda como apoyo presupuestario
Gobernanza Local	% de presupuesto de estado expandido a través de gobiernos locales (recurrente / capital),% de tasa de ejecución de los presupuestos de inversión local,% de los recursos locales de inversión financiados con cargo a ingresos propios (impuestos y otras fuentes), las tendencias en las transferencias del gobierno central, las cifras de prestación de servicios para otros servicios del gobierno local (no incluidos en los subsectores)	La coordinación de los gobiernos locales con las administraciones descentralizadas, las modalidades de las relaciones intergubernamentales, las capacidades de los gobiernos locales para la gestión de la información y las comunicaciones
Estado de Ley	Estadísticas de delincuencia, figura de violencia basada en sexo y género (SGBV: siglas en ingles), policía local per cápita, población carcelaria, % de ciudadanos sin documentos e identidad, % de propiedades indocumentadas, reportes de abuso a derechos humanos, encuestas de percepción de seguridad ciudadana, acceso a indicadores de justicia para grupos marginalizados y en desventaja (mujeres, minorías, otros), la velocidad de la restauración de la seguridad plena en situaciones posteriores a los desastres anteriores (si se aplica)	El uso, el tipo y la eficacia de los mecanismos alternativos de resolución de litigios. Prevalencia de las milicias y los grupos de vigilancia de barrio para mantenimiento de la seguridad en el ámbito local. El acceso al registro y la propiedad de los grupos marginados.

En general, en cualquier momento cuando ocurren las evaluaciones de la capacidad previa al desastre o los perfiles en el conjunto de las instituciones públicas centrales, como se describe en la Tabla 1, los encuentros principales deben ser utilizados para entender los aspectos que puedan restringir los niveles de entrega más altos y mejores de funciones básicas.

- Descripción de buenos parámetros de gobernanza

Las dos principales dimensiones cualitativas a ser investigadas en el proceso de gobernanza relacionado a las funciones base descritas previamente son participación (con inclusión) y

responsabilidad. La Tabla 5 brinda ciertas indicaciones sobre cómo estas pueden ser analizadas en relación al contexto previo al desastre. Entender qué tan participativa y responsable fue la entrega de las funciones básicas previo al desastre es fundamental para entender el riesgo de una mayor erosión de estas dimensiones importantes de la buena gobernanza en un contexto de crisis después de los desastres. Procesos de recuperación que ofrecen oportunidades limitadas para la participación inclusiva y permanecen opacos del escrutinio público puede generar inestabilidad.

Tabla 5. Parámetros de Buena Gobernanza

Función	Informantes Clave	Métodos
Gestión Nacional de Recuperación	<p>Nivel y modalidades de la sociedad civil y la participación del sector privado en la formulación de políticas nacionales sobre las prioridades de desarrollo y presupuesto. Importancia dada a las cuestiones de género en las herramientas de elaboración de políticas</p>	<p>Integradores de efectividad e integridad del gobierno (Transparencia Internacional, Banco Mundial, OCDE - véase el anexo 2)</p> <p>Grado de cumplimiento de los principios de gobierno abierto</p> <p>Encuestas de percepción ciudadana</p> <p>Características generales de las capacidades de comunicaciones estratégicas del gobierno</p>
Gestión de Ayuda	<p>La adhesión a los Principios de París para la gestión de la ayuda (apropiación, armonización, alineación) y la apertura de las estructuras de gestión de la ayuda a los actores no gubernamentales.</p>	<p>Nivel de acceso público a figuras de ayuda y reportes, marcos de responsabilidad mutua en el lugar con grupos de donantes</p>
Gobernanza Local	<p>El uso de procesos planeados basados en la comunidad para el desarrollo local, el involucramiento de organizaciones locales de la sociedad civil (CSOs: siglas en inglés) y el sector privado, representación de género y juventud en toma de decisiones locales.</p> <p>Papel y efectividad de procesos participativos en operaciones previas al desastre posterior, si se aplica. Acceso de mujeres y jóvenes a otros servicios del gobierno local (no cubierto en los sub sectores)</p>	<p>Encuestas de percepción ciudadana (integridad, corrupción).</p> <p>Los índices de corrupción del gobierno local.</p> <p>Uso y tipo de comunicaciones estratégicas de los gobiernos locales.</p> <p>Marcos de rendición de cuentas que se aplican a los gastos de los gobiernos locales.</p>

	Encuestas de la percepción ciudadana sobre los gobiernos locales (apertura, participación)	
Mantener el Estado de Ley	Las políticas sobre y frecuencia de uso de la policía comunitaria, la planificación participativa de planes de seguridad ciudadana, la participación de las comunidades en la lucha por motivos de género y otras formas de violencia social, las actitudes de los ciudadanos hacia el mantenimiento de la seguridad en situaciones posteriores a los desastres anteriores	Percepción ciudadana sobre la integridad de la policía y los sectores judiciales, niveles de confianza. % de casos de violación de derechos humanos dando lugar al procesamiento. Capacidad de los medios locales para reportar violaciones de los derechos humanos

- Riesgos y vulnerabilidades

Los principales riesgos y vulnerabilidades relacionadas al ejercicio de funciones básicas de gobierno en un contexto posterior al desastre son:

- Determinaciones políticas que podrían llevar al incremento de las luchas populares, oposición con el gobierno y conflicto en caso de la ruptura de las capacidades del estado para mantener el estado de ley y/o si se percibe una verdadera discriminación al acceso humanitario y la asistencia para recuperación manejada por el estado;
- Incremento de exclusión al acceso a servicios básicos y apoyo de recuperación para poblaciones específicas ya marginalizadas antes del desastre en caso de que suficiente garantía no esté incluida para la participación y responsabilidad al momento de planear y gestionar la recuperación;
- Incremento de oportunidades para posiblemente niveles inferiores de control en contra del mal uso de recursos públicos y donados, esto por las extraordinarias condiciones, medidas de vía rápida en los procesos financieros públicos (para acelerar la entrega de la ayuda), una repentina afluencia de ayuda externa en los sistemas de gestión de ayuda posiblemente débiles, y el estado general de perturbación en el sistema del estado de ley (dependiendo de la extensión del daño)

Como se vio en la sección 3.1, los contextos socio políticos y de seguridad necesitan ser analizados con cuidado para evaluar la posibilidad de los riesgos mencionados previamente. Los niveles de riesgo por naturaleza son cualitativos en el área de gobernanza, y sus análisis usualmente consisten en identificar los varios conductores de inestabilidad, violencia y mala gestión de asuntos públicos, pre existentes y en curso. En particular es importante evaluar la legitimidad popular de las autoridades gubernamentales actuales, a niveles nacionales y locales, y como esta legitimidad- o la falta de la misma- pueda interferir con el proceso de recuperación.

EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DEL DESASTRE

Los efectos del desastre en las funciones centrales del gobierno consisten en:

- Daño a facilidades y bienes de institucionales nacionales y locales, así como también sus socios directos de implementación en la sociedad civil o el sector privado, que se involucran en la realización de las funciones del gobierno central. Esta información será recolectada y estimada por el Equipo de Infraestructura, pero puede ser presentada en la sección del reporte de gobernanza.
- Cambio en los flujos de ingresos, incluyen:
 - Disminución de calidad, cantidad y oportunidad de entrega de estas funciones y servicios;
 - Menores ingresos y costos más altos para llevar a cabo estas funciones;
 - Gastos inesperados para cumplir demandas adicionales para estas funciones, en términos de volumen y/o calidad, por ej. Nuevas dimensiones o habilidades que estas funciones no estaban cubriendo antes por la falta de capacidad o conocimiento (conexión directa al concepto de Construir de Nuevo Mejor). El GT está mejor acomodado para elaborar y determinar el cambio en los flujos.

La complejidad añadida al evaluar los efectos del desastre sobre la gobernanza es que:

- Los efectos estimados pueden acumularse mayormente por cambios en los flujos de ingresos en vez de en el daño, en especial para funciones del gobierno central ya que pueden correr en su mayoría del nivel del gobierno central, que normalmente no sufren de extensos daños a sus instalaciones;
- Las pérdidas involucradas son raramente inmediatamente cuantificables para funciones del gobierno central puesto que estas funciones no producen servicios como tales a ser utilizados por ciudadanos sino que permiten la prestación de servicios por las entidades sectoriales (cubierto en otros capítulos);
- Una gran parte de las pérdidas pueden ser identificadas en la capacidad institucional, la cual no es fácil de definir (por ej. También influenciado por consideraciones políticas) y pueden tomar tiempo para volverse evidentes; por tanto, algunas posiblemente no serán identificada durante el proceso PDNA.

El Anexo 3 presenta una planilla para registrar los efectos, que en su momento serán utilizadas para estimar los valores correspondientes y el cambio en flujos.

- Efectos en infraestructura y bienes físicos

Los principales tipos de bienes considerados para las funciones del gobierno central son:

- Edificios: edificios de administración pública e instituciones de viviendas a nivel central, provincial y local;
- Equipamiento y vehículos;

- Bienes de efectivo: En caso donde algo haya sido retenido por instituciones preocupadas en sus facilidades en lugar de una institución banquera. Esto puede ser común en país donde el sistema bancario es limitado y/o donde los gobiernos locales tienen un papel básico de gestión financiera y solo realizan transacciones de montos pequeños de dinero y mantienen una caja fuerte en su oficina. Lo mismo puede aplicarse en cortes locales y estaciones policiales.

Los documentos y archivos retenidos por administraciones de gobernanza son cruciales para su buen funcionamiento ya sea en copias digitales o físicas. La pérdida de archivos puede limitar, por ejemplo, la capacidad de una institución del gobierno para emitir certificados afectando al bienestar personal de los individuos o de los ingresos de las empresas (para actividades que requieren licencias del gobierno). Sin embargo, dado que documentos y archivos no tienen un valor en el mercado, no pueden ser tomados en cuenta como daños y perjuicios; su reemplazo es tomado en cuenta como una pérdida.

Los bienes físicos relevantes para el sector gubernamental no son necesariamente retenidos por instituciones del estado. Cuando un actor no estatal juega un papel importante y directo en la entrega de una función, sus activos deben contabilizarse. En términos de funciones del gobierno central, esto es bastante relevante por la función del estado de ley (justicia y seguridad), donde ONG's y las autoridades tradicionales pueden jugar un papel importante y el Sector de Gobernanza Local y donde los gobiernos locales pueden estar contratando ONG o socios del sector privado para ayudar en las comunicaciones de movilización comunitaria y estratégicas, o en la prestación de otros servicios públicos (no se ha cubierto en subsectores PDNAs).

Debe darse una coordinación cuidadosa entre equipos del PDNA para evitar el doble conteo de los daños en edificios de administración pública y bienes a nivel sub-nacional. Mientras instalaciones institucionales son bastante específicas del sector a nivel central, no siempre es ese el caso a nivel sub-nacional. Por ejemplo, un edificio de administración de la gobernación puede recibir al gobernador y a su oficina (considerada como una institución de gobierno local) así como también los departamentos de educación, salud y agricultura, etc. que serían reportados como subsectores. Cuando se reportan daños a un nivel administrativo de múltiples propósitos tan complejos, se debería prorratear bajo los diferentes sub-sectores interesados o reportados enteramente bajo la línea de la gobernanza local, en particular si el costo del mantenimiento y remplazo del edificio entero correrá a cargo solo a través del presupuesto de gobernación/provincial, lo cual aplicaría en la devolución avanzada de prestación de servicios a nivel local.

Tabla 6. Ejemplo de Edificios Clave y Bienes Relevantes para Funciones del Gobierno Central

Función	Instituciones	Tipos de Edificio	Tipos de Equipos	Otros Bienes
Gestión Nacional de Recuperación	Oficina del Director Ejecutivo, Cuerpo Nacional de	Oficinas centrales y ramas provinciales/locales	Muebles de Oficina Equipos	

	Gestión de Recuperación (NRMB: siglas en inglés) (si existe), los ministerios de finanzas y de planificación, el ejército		informáticos Vehículos		
Gestión de Ayuda	NRMB, Ministerio de Relaciones Exteriores o de Planificación, Ministerio de Hacienda	Oficina de la institución anfitriona de servicios de gestión de ayuda	Como se menciona anteriormente		
Gobernanza Local	Ministerio de administración local, Gobiernos provinciales y locales	Oficinas centrales de los ministerios, oficinas Provincial / del gobernador y la asamblea, oficinas locales / municipales y consejo local	Como se menciona anteriormente + equipo técnico necesario para entregar otros servicios (no cubiertos en otros sub- sectores)	Reservas de efectivo (si corresponde)	
Estado de Ley	Autoridad Superior Judicial, los Ministerios de Justicia y del Interior, el sistema de Corte Nacional de Policía	Oficinas centrales (ministerios, la policía, los tribunales superiores), ramas sub-nacionales de la policía, la cárcel y las administraciones judiciales, estaciones policiales, centros penitenciarios y de detención, los tribunales locales	Como se menciona anteriormente + brazos / municiones (policía) + todos los equipos relacionados al cuidado de reclusos (para cárceles)	Reservas de efectivo (para oficinas locales)	

- Efectos en la entrega de funciones del gobierno, servicios y acceso

Los daños en la infraestructura y bienes físicos de instituciones que entregan las funciones centrales del gobierno tienen un efecto directo en la actuación de este último. En suma, el desastre afecta a estas funciones al causar:

- Cambios en la fuerza laboral (muerte, lesión, desplazamiento, reasignación) de instituciones responsables de entregar la función, la cual no está representada bajo daños; por lo tanto, un inventario aparte de los efectos del desastre en trabajadores de instituciones relevantes nacionales y locales deberá llevarse a cabo (incluyendo desplazamientos, muerte y discapacidad). Será utilizado para evaluar:

- El costo de beneficios compensatorios por eventos incurridos (muerte, lesión) a ser pagado por el presupuesto del estado;
- El costo de reemplazar el personal perdido (reclutar nuevo personal, volver a capacitar al personal existente);
- El efecto de las capacidades de instituciones que entregan sus funciones asignadas.

Para determinar el número de funcionarios perdidos o desplazados, y el número y tipo de archivos públicos destruidos, el equipo se encontrará con oficiales públicos de distintos niveles del gobierno y revisará archivos administrativos. Información deberá ser registrada y desglosada por sexo.

- La necesidad de un nivel de entrega más alto y/o más complejo de lo usual. Esto implica la contratación de más personal, compra de más equipos, uso de instalaciones más grandes, o aumento en el presupuesto de operaciones para reflejar un nivel más alto de actividades o para adquirir servicios externos, incluyendo para el entrenamiento del personal. En este caso, la pérdida de función está relacionada a la falta de correspondencia entre las capacidades institucionales y las demandas generadas por el desastre. Generalmente, las capacidades funcionales más críticas a la recuperación – y más probable de ser impactadas por el desastre en las instituciones involucradas en funciones centrales son:
 - Capacidad para evaluar necesidades incluyendo desagregar las necesidades de acuerdo a género y edad;
 - Capacidad para recolectar, guardar y manejar información;
 - Capacidad para producir estrategias basadas en evidencias, políticas y planes;
 - Capacidad para coordinar acciones entre múltiples interesados;
 - Capacidad para mantener comunicación estratégica con el público;
 - Capacidad para desembolsar fondos para socorro y recuperación oportuna y con integridad;
 - Capacidad para restablecer, mantener o aumentar la recaudación de ingresos para apoyar las finanzas públicas;
 - Capacidad para reasignar velozmente recursos (financieros, humanos y técnicos) acorde a la respuesta de las necesidades del desastre;
 - Capacidad para adaptar procesos administrativos y de negocios para mayor velocidad de acción.

El GT también necesita medir hasta qué punto los efectos en las funciones del gobierno central afectan la recuperación sectorial y los servicios entregados a través de ellos como ser, materiales de salud, educación y viviendas. Por ejemplo, si la función de gestión de ayuda del gobierno central no es capaz de asignar efectivamente la ayuda que llega a las prioridades principales del sector de salud (temática o geográficamente), entonces la recuperación del sector de salud se verá impedido en términos de tiempo y calidad. Como resultado, algunas poblaciones pueden perder acceso a servicios por periodos más largos de los justificados por los efectos directo del desastre

en el sector de salud. Si bien estos efectos pueden ser evaluados cualitativamente, será muy difícil en varios casos poder brindar un valor de costo.

La tabla 7 proporciona ejemplos de efectos de desastres comunes en la entrega de las funciones del gobierno central y sus efectos en la recuperación de otros sectores. El GT necesitara verificar la aplicabilidad de los efectos enumerado a la situación investigada y al grado de los efectos, y recolectar elementos cuantitativos básicos para poder costear el correspondiente cambio en los flujos (ver sección 5)

Tabla 7. Efectos comunes del desastre en las Funciones del Gobierno Central

Función Central		Efectos Inmediatos	Efectos Secundarios
Gestión Nacional de Recuperación	de	Un repentino incremento en la necesidad de que esta función requiera instalaciones adicionales, personal, equipamiento, presupuesto de operaciones. Tal vez se de una necesidad de (re-) abrir oficinas locales en las áreas afectadas. Apoyo político fuerte también necesaria para diseñar la coordinación intersectorial. Dependiendo en la escala y complejidad del desastre, ciertas competencias pueden faltar en la Gestión de Recuperación del Cuerpo Nacional (NRMB: siglas en ingles) y necesitan apoyo externo. Algunos ministerios clave para la misión de NRMB (Finanzas, Planeamiento, Interior) puede ser parcialmente incapacitado así como también sufrir de daños por el desastre. El efecto principal puede ser retrasos en el diseño de la estrategia y plan de recuperación, lo que también es esencial para atraer apoyo de donantes.	Mientras más largo es el tiempo de establecimiento / activación para la Gestión de Recuperación del Cuerpo Nacional (NRMB), mayor es la posibilidad de una falta de coordinación entre los subsectores y entre las instituciones locales /nacionales para la planificación de la recuperación. Esto también puede afectar a la canalización de recursos de los donantes a las áreas que necesitan reconstrucción como una estrategia y plan global de. Si el NRMB no está equipado, las capacidades requeridas, el plan de recuperación podría ser de mala calidad, afectando todos los aspectos de la recuperación financiados por el presupuesto nacional y contribuciones presupuestarias. En última instancia, la confianza de la gente en su gobierno puede verse seriamente afectado.
Gestión de Ayuda		Como se menciona anteriormente, una afluencia repentina de los flujos de ayuda en respuesta a desastres, lo que podría desbordar las capacidades de gestión de las ayudas existentes en el país, lo que requiere personal adicional, equipamiento, espacio, software y formación. En los países con un pobre historial de la rendición de cuentas en la gestión de las finanzas públicas, podrían ser necesarias medidas reglamentarias adicionales para aumentar la confianza de los donantes, o de una nueva estructura de gestión de ayuda.	Si la gestión de ayuda no se maneja con eficacia, eficiencia de la ayuda se reducirá, lo que significa que los resultados de recuperación serán más pobres (reconstrucción, mejores medios de vida) por dólar de ayuda invertido. Más donantes dirijan la ayuda fuera de los canales y los planes del gobierno, aumentando la probabilidad de que la duplicación de ayudas o auxilios huérfanos (es decir, ubicaciones geográficas o áreas temáticas de las necesidades de recuperación que no están cubiertos). La confianza pública en el proceso de recuperación, incluso en el papel de las organizaciones de ayuda, podría verse afectada negativamente, creando disturbios.
Gobernanza Local		Gracias a daños directo y/o capacidades	Intervenciones en el sector de menos

	<p>limitadas, incapacidad de gobernantes locales para evaluar las necesidades de comunidades afectadas de manera rápida o suficientemente confiable, diseñar planes de recuperación locales que puedan ser usados para coordinar insumos sectoriales, ejecutar actividades de reconstrucción o comunicar claramente a la población sobre los planes de recuperación. Reparaciones de infraestructura, equipamiento, renovación de personal o aumento, mayores presupuestos de operación, etc. son necesitados urgentemente. Capacidad para recoger los ingresos locales también afectada y base imponible disminuida, dando lugar a deficiencias graves en los presupuestos locales y la necesidad de un mayor endeudamiento. Disminución de la entrega de los servicios directamente bajo las responsabilidades de los gobiernos locales.</p>	<p>alineaciones acertadas a las necesidades locales, posibles duplicaciones, movilización lenta de las comunidades, conflictos pueden surgir en torno a las comunicaciones difíciles entre las comunidades y los proveedores de ayuda / instituciones centrales, en ausencia de gobiernos locales eficaces como intermediarios. Problemas con la rendición de cuentas de la gestión de los fondos de recuperación de los gobiernos locales (públicos o de ayuda) limitan la eficacia del proceso de recuperación y crear inestabilidad local y pueden desencadenar la centralización de la toma de decisiones.</p>
<p>Estado de Ley</p>	<p>Daños a instituciones judiciales, policiales y penitenciarias abre la puerta a un incremento en crimen y desorden, con mayores riesgos para grupos vulnerables (mujeres en particular). Fuerzas policiales pueden ser insuficientes para mantener la ley y el orden en situaciones de caos posteriores al desastre. Servicios judiciales bajo mucha presión para renovar documentos perdidos para adjudicar disputas de propiedad (en mayor número después de los desastres, especialmente en áreas de tenencia informales) y proporcionan protección a las poblaciones en situación de riesgo (por ejemplo, las viudas, los huérfanos, desplazados internos).</p>	<p>El fracaso para restablecer rápidamente el orden público en las zonas afectadas por el desastre significa una menor capacidad para implementar proyectos de recuperación, una lenta recuperación de las actividades económicas (como la movilidad de bienes y personas afectadas, así como las inversiones) y una mayor dificultad para las poblaciones estresadas, en particular mujeres y niños. Renovación ineficiente de documentos de identificación puede limitar los individuos en el acceso a ayuda gubernamentales beneficios / herencias y la falta de solución de los conflictos de propiedad desalienta la inversión en reconstrucción.</p>

Los efectos listados previamente serán sentidos a niveles nacionales y locales. Para el nivel local, un desglose en necesario acorde a las divisiones administrativas de las áreas afectadas. Puede ser también necesario considerar unidades de gobierno local fuera del área del desastre en casos donde un gran afluencia de procesamiento de datos integrado causados por el desastre sobrecarguen la acogida de comunidades vecinas que se salvaron del desastre (por ej. Haití 2010)

- **Efectos en la gobernanza de funciones centrales**

Participación inclusiva: El GT necesita evaluar cómo el desastre impacta la capacidad de todas las instituciones cubiertas para conducir sus tareas con suficiente e inclusiva participación de beneficiarios y otros sectores de la sociedad (sociedad civil, sector privado, autoridades tradicionales, etc.) acorde a la relevancia de su involucramiento. En general, la fase posterior al desastre creará oportunidades (y demandará) por participación acumulada. Lecciones aprendidas

también muestran que la participación es una garantía para una mejor reconstrucción, recuperación y construcción de resiliencia a largo plazo. En países con experiencia y práctica limitada en toma de decisiones participativa, tal demanda para la participación posterior al desastre no puede ser satisfecha por instituciones de gobierno nacional y local sin políticas serias y esfuerzos de formación de capacidad del gobierno y donantes. Donde los procesos participativos ya son política e institucionalmente bien arraigadas, menores esfuerzos serán necesarios para energizarlos en el periodo posterior al desastre porque mecanismos y competencias existentes pueden ser utilizados inmediatamente. En todos los casos, fomentar e incrementar la participación en la recuperación representa costos adicionales al presupuesto de recuperación general, dado que manejar procesos participativos de toma de decisiones involucra tiempo extra por parte del personal de gobierno, logística, equipamiento y otros gastos de operación. Los desastres pueden generar empatía entre instituciones y el público por la situación de los más vulnerables, pero también pueden desencadenar más actitudes egoístas, no solo con los individuos, pero también con las comunidades y pequeñas regiones. Para asegurar la inclusión de grupos marginados y vulnerables, y no solo la participación indefinida, sobre todo es esencial que exista fuerte voluntad política a niveles nacionales y locales, donde los proveedores de ayuda pueden ayudar a catalizar. Es igual de importante que exista un aumento en la inversión de la formación de capacidades (por ej. Construir planes de recuperación sensibles al género) y programas de sensibilización entre el público en las necesidades de los más afectados y vulnerables siguiendo al desastre y en porque el suministro de ayuda necesita ser dirigido, especialmente en la fase de recuperación.

Rendición de Cuentas: Periodos posteriores al desastre pueden desafiar los marcos de rendición de cuentas de un país, dado a la conjunción de aumento de la presión para la entrega rápida (que requiere atajos en los procedimientos administrativos para gastar fondos públicos), el aumento repentino de los flujos de ayuda, mientras que, al mismo tiempo, la capacidad administrativa de la maquinaria del gobierno en general, y sin duda de los gobiernos locales, se ve afectada negativamente por el desastre. Sin embargo, existen altas expectativas por alto estándares de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los fondos públicos disponibles para apoyar la reconstrucción y recuperación entre el público y la comunidad donante cuando esta última recurre al apoyo presupuestario o a otras formas de asistencia monetaria para la recuperación a través de sistemas del país. Como concierne la participación, países con una fuerte rendición de cuenta ya existente marcos y archivos sostendrán de mejor manera esta situación de alta demanda en contra de bajas capacidades, mientras que en países con pobres historiales de rendición de cuentas en las finanzas públicas, fuertes medidas adicionales deberán ser tomadas para evitar alimentar oportunidades de corrupción, lo que significa una recuperación más lenta para comunidades afectadas, y posiblemente disturbios sociales y políticos si la mala administración de instituciones del gobierno se hacen públicas. Estas medidas pueden implicar el reclutamiento de servicios de auditores externos y expertos en manejo financiero, estableciendo sistemas administrativos separados para el manejo de la recuperación de ayuda (por ej. Haití 2010), e incrementar la comunicación al público a través de campañas mediáticas entre otros.

Caja 1. Finanzas, Planeación, Recaudación de Ingresos, Contabilidad y Auditoría

Los desastres impactan de gran manera las finanzas del gobierno, planeación y contabilidad, al poner presión adicional en los Departamentos de Planeación y Finanzas para procesar y aprobar nuevos esquemas y monitorear el desempeño de agencias de ejecución, así como también en otras funciones de apoyo como ser contabilidad y auditoría. El efecto de un desastre en la recaudación de ingresos, en niveles centrales y locales, también debe ser medida, a corto y largo plazo. Déficits de presupuesto aumentar posterior al desastre, no solo por el incremento de gastos para apoyar la recuperación, pero también por una disminución significativa en recaudación de ingresos (impuestos, multas, servicios) por bienes y propiedades destruidas, una economía desacelerada y un incremento en desempleo. También, cortes en impuestos son usualmente asignados a familias afectadas después del desastre, en ese periodo de tiempo inmediato, el efecto de la disminución de ingresos en la capacidad de instituciones esenciales para mantener el nivel de su personal y operaciones debe ser medido. El ejemplo a continuación demuestra la importancia del manejo financiero público (PFM: siglas en inglés) consideraciones en situaciones posteriores al desastre:

Avanzando Transparencia en Operaciones de Recuperación, Aceh

El presidente de la Agencia de Rehabilitación y Reconstrucción para la Región y Comunidad de la Agencia Aceh (BRR: siglas en inglés) mando un mensaje claro de que estaba firmemente comprometido a asegurar que toda la ayuda y los recursos del gobierno serían usados transparente y contablemente. Respaldo esto con una Unidad Anti Corrupción y pidiendo al PNUD que apoye en el desarrollo de la Base de Datos de Recuperación Aceh-Naas (RAND: siglas en ingles). Esto fue operacional más tarde de lo que se tenía previsto (como 7 meses posterior al desastre), pero a fin de cuentas proporciono una herramienta poderosa para localizar todos los programas y proyectos de ayuda. Se hicieron esfuerzos para dar cuenta de los recursos nacionales, así como la ayuda internacional, y también para vincular la oferta con las necesidades. Una base de datos geoespacial de vivienda también fue desarrollada, lo que incluía fotografías con coordinadas geográficas de todas las casas construidas, las cuales más tarde se ampliaron para cubrir otro activos. El análisis del legado del Tsunami del 2009 atribuye esta y otras medidas de haber hecho la recuperación más "a prueba de fugas". El informe también reconoce que las primeras denominaciones de los puntos focales de quejas y un presupuesto adecuado para la facilitación de quejas fueron críticos para denunciar los abusos y la corrupción, y para empoderar a las comunidades afectadas para comprender y utilizar estos mecanismos. El sistema RAND está ahora en proceso de ser adaptado para apoyar toda la coordinación de ayuda en el país para la efectividad de la misma a largo plazo.

- Efectos en riesgos y vulnerabilidades

Riesgos pre existentes de fallas institucionales en la entrega de bienes públicos y servicios de manera participativa, inclusiva y responsable, y a un nivel adecuado a las necesidades actuales de la población aumentan en un escenario posterior al desastre. Vulnerabilidades de ciertas regiones y/o grupos en la sociedad a ser excluidos de o tratados inequitativamente durante la fase de recuperación también puede incrementar en situaciones de marginalización pre- existente

generada por sistemas de gobernanza pobres – en particular en funciones del gobierno central. Los desastres pueden incrementar la competencia entre regiones y grupos para acceder al socorro y a la asistencia de recuperación, y agravar las economías políticas trabajando en contra de una recuperación efectiva y equitativa para los más afectados. Los desastres también crean oportunidades para actividades criminales de todo tipo y espacios más peligrosos para poblaciones vulnerables, sobre todo, mujeres y niños pequeños. A pesar de que es difícil evaluar cuantitativamente el incremento en riesgos de mala administración de fondos públicos, violencia y disturbios, exclusión y así sucesivamente, existen medidas posibles de mitigación que puedan ser tomadas y sus costos podrán ser tomados en cuenta en el plan de recuperación y en el presupuesto. (Ver párrafos anteriores sobre el incremento de la transparencia, restaurando la ley y el orden, e incrementando la red de protección alrededor de grupos vulnerables, etc.).

ESTIMACIÓN DEL VALOR DE LOS EFECTOS DE UN DESASTRE

La conversión de los efectos de un desastre en las funciones del gobierno central en un valor numérico puede ser un reto, dado lo intangible de algunos de los efectos de los desastres sobre la gobernanza. Por ejemplo, ¿cómo puede el riesgo incrementado por la mala gestión de los fondos públicos ser cuantificado económicamente? Igualmente resulta difícil estimar el valor de los efectos secundarios inducidos de las limitaciones post-desastre que se enfrentan en la prestación de las funciones centrales en relación a la recuperación de subsectores (por ejemplo, salud, educación, agricultura, etc.). Sin embargo, a través del uso de la metodología de evaluación de daños y perjuicios (DaLA en inglés), se puede determinar el costo de ítems genéricos, para ayudar al GT a convertir la evaluación de los efectos en un valor monetario, como se detalla en las siguientes secciones. El método para calcular el costo en daños y pérdidas se describe con más detalle en notas de orientación separadas (Banco Mundial, 2010).

Para el cambio en los flujos, como para los daños, se debe hacer la distinción entre los daños a la sociedad civil pública y privada, para determinar donde derivarán los esfuerzos para la recuperación y reconstrucción.

- Valoración económica de la destrucción parcial o total de activos e infraestructura

Basado en el análisis de daño explicado en la sección 4.1. El orden de acciones a seguir es el siguiente:

- a) Medir la cantidad de daño relevante correspondiente a cada gobernación local, realizando visitas de muestreo, y tomando datos secundarios;
- b) Guiar la realización de entrevistas en profundidad y recopilación de datos para las funciones más afectadas. Por ejemplo, si el desastre no afectó la ciudad capital y las instalaciones del gobierno central, el GT puede centrar toda su atención en las administraciones locales de los ministerios centrales, gobiernos locales, la policía y el sistema judicial y en las áreas afectadas por el desastre.
- c) En principio, la evaluación de daños se lleva a cabo sobre una base instalación por instalación, por lo general basada en estimaciones detalladas del número de metros cuadrados de la

infraestructura dañada (desglosados en techos, pisos, paredes, etc.), con costos unitarios promedio por metro cuadrado para la reparación. En general la administración pública no es tan numerosa por lo que se puede organizar un estudio exhaustivo. Por lo tanto, no debería ser necesario, extrapolar los niveles de daño en estas instalaciones (tales como daños en la vivienda), como algunas veces se hace para instalaciones de prestación de servicios (escuelas, centros de salud). Para equipos y otros bienes muebles, se pueden utilizar (si estuvieran disponibles) inventarios previos o, alternativamente, una estimación de necesidades a ser establecidas en función del número de personal que trabaja en la administración y el tipo de trabajo a realizarse. Los datos de liquides económica tendrán que ser tomados del personal administrativo o de los registros financieros guardados. Sólo se podrá llevar a cabo una evaluación cualitativa de pérdidas de documentos oficiales, archivos y registros.

Tabla 8. Estimación del valor de los daños

Tipo	Costo por ítem	Modo de cálculo
Destrucción total de edificios	Costo de reemplazo	Costo unitario por la reconstrucción total de un edificio (tal como fuera antes del desastre)
Destrucción parcial de edificio público administrativo	Costo de trabajos de reparación	Costo unitario para la reparación de instalaciones administrativas con daños parciales, ya sea basado en una valoración detallada, o en caso de ser muchas instalaciones afectadas, un porcentaje del costo de la reconstrucción total.
Equipamiento, vehículos y suministros	Costo de reemplazo por nuevos ítems (excepto vehículos cuando se puede realizar reparaciones que cuesten menos que el reemplazo)	Costo unitario por el reemplazo de equipo y muebles. Costo unitario por reparación de vehículos. costo unitario por el reemplazo de material de oficina (basado en el presupuesto anual recurrente referido a los costos de administración))
Bienes Económicos	Monto de la pérdida en efectivo	Use los registros financieros más recientes o entreviste al equipo financiero. De no ser posible use un promedio basado en los datos de años anteriores .

- **Valor de los cambios en los flujos debidos debido a cambios en la prestación de las funciones y servicios, y acceso a los servicios**

Los cambios en los flujos financieros del sector pueden ocurrir debido a la ausencia temporal de activos, de infraestructura y personal, así como al aumento o aparición de nuevas demandas al

gobierno central, la demanda de apoyo a subsectores, a poblaciones y territorios afectados. Estos cambios se estiman en base a los cambios en los costos operacionales para la prestación de las funciones post-desastre del gobierno, incluyendo los servicios para otros gobiernos locales no cubierto por subsectores; que normalmente incluyen mayores gastos por encima de los créditos presupuestarios normales para las administraciones interesadas y con menores ingresos. Ejemplos típicos de estos cambios en los flujos se muestran a continuación y se puede aplicar a cada función básica dependiendo del desastre observado y esperado para cada función.

Tabla 9. Valor de cambio en los flujos de ingresos debido a variaciones en la prestación de funciones y servicios

Tipo	Detalles	Bases de Cálculo
1.- Incremento en los gastos de:		
Infraestructura	Quitando escombros, barro y otros materiales peligrosos de las instalaciones destruidas o con daños.	Costo unitario por m3 de cascajo a retirar hacia calles adyacentes, para su recojo. Costo del transporte y desecho del cascajo en sectores del medio ambiente evaluado.
Instalaciones	<p>Establecer instalaciones temporales para administraciones esenciales (incluidas prisiones, estaciones policiales, cortes) que hubieran sufrido daños considerables y/o un incremento en el tamaño de las instalaciones existentes como consecuencia del incremento en la demanda de su función (necesidad de incremento en su fuerza de trabajo)</p> <p>Procurar oficinas y otro equipamiento y vehículos adicionales, mejorando la conectividad para sostener el incremento en la demanda de entregas.</p>	<p>Valor de mercado para el alquiler o adquisición de instalaciones prefabricadas.</p> <p>Costo de reequipamiento para las nuevas instalaciones temporales.</p> <p>Si existieran (y no se estuvieran usando), quizás utilizar instalaciones gubernamentales temporalmente, para cubrir las necesidades de espacio adicional; Solo deberá ser considerado el costo de reequipamiento.</p> <p>Valor de mercado del equipo adicional y otros bienes muebles necesarios.</p>
Personal	<p>Reclutar y realizar un proceso de inducción (si fuera necesario) para el nuevo personal (temporal o fijo) para reemplazar al personal que se fue o para enfrentar un incremento en la demanda.</p> <p>Redirigir personal de otras áreas administrativas.</p>	<p>Costo de reclutamiento calculado en función al tiempo HR del personal o costos de contratación de una compañía de reclutamiento externa (si aplica).</p> <p>Incremento de gastos, como consecuencia de la contratación de nuevo personal (aumento en</p>

	<p>Pagar beneficios compensatorios a personal herido o los beneficios correspondientes al seguro de vida a las familias de agentes fallecidos.</p>	<p>los costos pre-desastre) y/o incremento en los salarios (como reflejo de la dureza de las condiciones).</p> <p>Pago de condiciones de vida a los servidores civiles que fueron relocalizados fuera de la estación de trabajo habitual a las áreas de desastre.</p> <p>Calculo del pago de los beneficios aplicables, a pagar por servicios civiles. Ajustados de acuerdo a inventarios de personal que sufrió daños o murió.</p> <p>Costos de inducción y entrenamiento al personal nuevo.</p>
Presupuesto de Operaciones	<p>Energía, suministros, viajes, combustible, reuniones, comunicaciones y otros costos de operación por encima del presupuesto pre-desastre, como consecuencia de la logística, limitaciones creadas por los desastres y/o debido a un incremento en el nivel de responsabilidad necesaria en función al cargo (por ejemplo, aumento en la cantidad de actividades de coordinación o aumento en el mantenimiento de la seguridad en las áreas de desastre).</p>	<p>Aumento de costos medidos a partir de la comparación de presupuestos pre y post-desastre de instituciones a nivel local y nacional, incorporando el impacto del aumento de los niveles esperados de entrega y aumento de los costos unitarios de los diferentes gastos (por ejemplo, los precios del combustible cada vez más elevados, como consecuencia del desastre).</p>
Documentos y registros electrónicos	<p>Costo de la re-emisión de documentos (en caso de existir datos de respaldo disponibles) en términos del tiempo del personal / servicios / suministros.</p>	<p>Estimación del número de días-persona de trabajo para la recuperación + otros suministros necesarios.</p>
2. Cambio en los flujos de ingresos		
Ingresos del gobierno local ingresos – Honorarios por servicios	<p>Pérdidas de ingresos para los gobiernos locales (y su subcontratistas) debidas a la paralización temporal de otros servicios públicos locales (no contabilizadas en los subsectores), tales como construcciones, tierra y registro de negocios, multas de tránsito, tarifas de estacionamiento, otros honorarios por emisión de</p>	<p>Sobre la base de la ley y prácticas del gobierno local se puede establecer una lista de servicios, considerando la topografía de las localidades afectadas para ver donde han cesado los servicios, donde se han reducido o donde continúan pero sin cobro de tarifas y evaluar las pérdidas en base a los niveles de recaudación pre-</p>

	certificados, deportes, uso de instalaciones de cultivo, etc. Las pérdidas en los gastos de gestión de residuos sólidos puede aplicar, a menos que ya hubiera sido contabilizada bajo infraestructura comunal.	desastre. Las pérdidas deben tener en cuenta el posible aumento de tasas por concepto de otros servicios prestados por los gobiernos locales.
Gobierno Local, Ingresos por concepto de impuestos locales	El costo de no cobrar impuestos locales, o retrasar la recolección, o impuestos que pagan el impago de las cuotas, debido al desastre obstaculizar la capacidad administrativa para recolección y / o impuesto de alivio decidido por nacionales / los gobiernos locales debido a los efectos del desastre en de hogares y empresas los ingresos.	Las estimaciones pueden ser calculadas en base a los ingresos del año fiscal previo a los desastres (aplicando un aumento basado en la tasa de incremento promedio anual durante los últimos 5 años).
Organizaciones NO-Gubernamentales (ONGs) e ingresos del sector privado	Las pérdidas financieras de los sub-contratistas del gobierno (ONG, empresas privadas), debido a la suspensión o cese de proyectos/programas de gobierno, en la gobernabilidad del gobierno y otras áreas de servicio no sociales/subsectores económicos (contabilizados por otros equipos). Podría ser la educación cívica, la sensibilización, movilización de la comunidad, el deporte y la recreación, cultura, etc.	Pagos restantes de los contratos liquidados por órgano de contratación del gobierno (directamente relacionado a una de las funciones del gobierno central).

- **Costo económico de los cambios en las funciones de la gobernación de las funciones centrales**

Los efectos de los desastres pueden amenazar los buenos parámetros de gobierno, tales como la inclusión, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, los períodos post-desastre también pueden representar oportunidades para alcanzar niveles más altos en éstos parámetros: en el nivel central, la formulación de políticas y a nivel local en la gestión de la ayuda recibida para la recuperación. Generalmente, no es posible evaluar las pérdidas financieras relacionadas con el aumento o disminución en la participación, la inclusión, la transparencia y la rendición de cuentas al momento de un PDNA - o en cualquier otro momento - dada la intangibilidad de conceptos tales como la confianza, la cohesión social o la coherencia institucional (en referencia a la capacidad de los gobiernos locales y centrales para que adopten políticas unificadas de recuperación).

Mantener o incrementar los aspectos positivos de la gobernanza en la gestión de la recuperación, la coordinación de la ayuda, la gobernación local, el mantenimiento del Estado de Derecho y las

leyes se logra principalmente a través de la asistencia técnica, creación de capacidad y las posibles iniciativas de responsabilidad social a cargo de los grupos de la sociedad civil o la contratación de servicios de auditoría independientes. Éstos costos deberían ser considerados como una necesidad, en lugar de una pérdida ya que muchas de éstas actividades, pudieron no haber tenido lugar antes del desastre y no son esenciales, en sentido estricto de la palabra, sin embargo, para restablecer la función de gobierno - por ejemplo, es preferible, la participación de las comunidades en la elaboración de planes de recuperación. Sin embargo, no es una condición sine qua non para la apropiación de los recursos públicos y donados para la recuperación.

- Costo del cambio en función a los riesgos

Se identifican tres riesgos para las funciones del gobierno central: (i) la mala gestión de los recursos de recuperación; (ii) el aumento de la inseguridad y la violencia; y (iii) la inestabilidad política. En general, sólo el segundo se puede traducir en un valor de pérdida en el período inmediatamente posterior a un desastre. Puede incluir:

- Los costos adicionales incurridos por los gobiernos central y local para evitar un deterioro mayor de la ley y el orden siguiente un número de días caóticos inmediatamente después del desastre (ver Haití 2010, Chile 2010) y para reducir rápidamente el nivel de riesgo. Puede involucrar policía extra/implementación oficial del ejército, el posicionamiento y uso de armas y municiones, el establecimiento de centros de detención temporal (si no se cuentan ya como una pérdida en los servicios prestados) y los costos adicionales para un rápido proceso de los violadores del orden público en este periodo;
- Los costos de las campañas de información a través de medios de comunicación masiva y el escrutinio de las comunidades afectadas (ya que el acceso a la información los medios de comunicación podría ser severamente restringido después de un desastre) para difundir la conciencia sobre las medidas de seguridad adoptadas (por ejemplo, el estado de emergencia, los toques de queda) y promover las buenas actitudes de ciudadanía con respecto al público afectado y propiedades privadas;
- Los costos de las medidas especiales para la protección de los grupos vulnerables (mujeres, viudas, huérfanos y niños aislados, discapacitados), tales como el establecimiento de refugios temporales, la entrega de la asistencia social, el establecimiento de personal de seguridad exclusivo para las áreas de concentración, los esfuerzos adicionales en la campaña contra la violencia de sexo y género, contra el abuso infantil, el aumento del acceso a la asistencia jurídica a través de asistentes legales, etc., dichos gastos se deben tener en cuenta en sub-sectores tales como Salud, Educación u otros. Los costos adicionales para la sustitución de documentos de identidad y de propiedad para las categorías vulnerables ya están contabilizados el epígrafe "Gastos de explotación" de la Tabla 10;
- Las pérdidas en propiedades públicas y privadas, debido a los saqueos después de los desastres, requieren la realización de encuestas entre las empresas afectadas, los hogares y las administraciones. Se debe tener cuidado de no duplicar la pérdida de los activos

(contabilizadas una vez como daños directos del desastre y otra vez como pérdida relacionada con el riesgo).

Por lo general, los principales riesgos relacionados con la ley y el orden, pueden ser rápidamente amainados. Sin embargo, en las zonas que se encuentran bajo circunstancias difíciles en lo relacionado con la política y seguridad (por ejemplo, las áreas tribales de Pakistán), el efecto desestabilizador para sofocar un desastre mayor puede tomar más tiempo, así como la gestión de la recuperación por parte las autoridades estatales puede proporcionar más combustible para los disturbios políticos pre-existentes.

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS DESASTRES

Como se ve en la Sección 5, los desastres pueden reducir significativamente la capacidad de las instituciones de gobierno para planificar, gestionar y controlar el proceso de recuperación. El impacto a largo plazo del desastre en las funciones del gobierno central dependerá de una compleja serie de parámetros, incluyendo:

- El tipo de desastre;
- Estructura pre-existente y capacidades;
- El manejo político-económico del proceso de recuperación;
- La cantidad de Política y la programación de apoyo que será encomendada a los funcionarios del gobierno central.
- Desafíos adicionales que pueden surgir durante la fase post-desastre, tal como el conflicto, mejora económica o crisis social (Por ejemplo epidemias a gran escala) o inestabilidad política en el gobierno.

El análisis de impacto será la base de la estrategia de recuperación. La especificidad de la gestión pública, en comparación con otros subsectores, es que el impacto de desastres puede desarrollarse más lentamente y no proporciona señales claras de alerta temprana - Al igual que, por ejemplo, una degradación súbita en el estado de salud de las poblaciones afectadas por el desastre. Por lo tanto, el GT tendrá que construir diferentes escenarios de impacto en el momento de realizar el PDNA, utilizando las lecciones aprendidas.

La Tabla 10 proporciona indicaciones sobre cómo el nivel de respuesta puede influir en los diferentes escenarios de impacto pueden ser (Basado en el supuesto de un gran desastre que golpea un país con instituciones más débiles de gobernanza a central y local, por ejemplo, Haití en 2010), utilizando el nivel de la política y la respuesta de programación como el parámetro principal.

Tabla 10. Diferentes escenarios posibles en las funciones del gobierno central

Función Central	Sin respuesta	Sólo restauración de la capacidad previa	Restauración y desarrollo de
-----------------	---------------	--	------------------------------

		(mayormente infraestructura)	capacidades
Manejo de la recuperación nacional	<p>La recuperación es completamente manejada por sectores, sin una estrategia general, dejando posibles huecos en el área cubierta, duplicaciones y contradicciones, la mala utilización de los recursos financieros y la falta de comunicación pública, lo que lleva para ralentizar la recuperación, y la pérdida de confianza pública entre donantes. Los actores externos (donantes, ONGs) siguen siendo los principales impulsores de la recuperación, cada uno con su propia visión y enfoque.</p>	<p>Alguna coordinación se lleva a cabo para la planificación estratégica pero con capacidades limitadas (falta de personal y presupuesto para extender la presencia en un nivel sub-nacional de la recuperación del cuerpo de manejo de recuperación nacional [NRMB en inglés] impide un liderazgo proactivo durante la implementación, donde los enfoques de recuperación toman el control, si el gobierno local no cuenta con apoyo. Comunicaciones insuficientes e impacto limitado en la confianza pública.</p>	<p>Hay un fuerte liderazgo nacional sobre la planificación, ejecución y monitoreo de la recuperación, con buena integración de respuestas sectoriales guiadas por el plan de desarrollo nacional a largo plazo y las reformas en la gobernabilidad. El trabajo para la construcción de una capacidad mayor para lidiar con desastres futuros es un paso importante a tomar, para incrementar la resiliencia nacional ante desastres, una vez que se haya abarcado la fase mayor de recuperación, todas las áreas de desastre hayan recibido asistencia y los grupos vulnerables hayan sido eficazmente atendidos.</p>
Manejo de la ayuda	<p>Sistema de gestión de la ayuda es abrumado rápidamente por la afluencia de la ayuda tras el desastre. La mayor ayuda es extrapresupuestaria y se programa con poca participación del gobierno, dando lugar a duplicaciones y ayudas a huérfanos. El plan de desarrollo nacional no se considera suficientemente durante la recuperación, creando un gran impacto negativo plazo sobre el alivio de la pobreza y reformas al sector público. Las denuncias de uso indebido de ayuda extranjera abundan.</p>	<p>La ayuda oficial se rastrea, sin embargo, otras ayudas fuentes (ONG, descentralizadas, privada) no son capturados, lo que lleva a la reducción de eficacia de la ayuda en ciertos lugares.</p> <p>Los Sistemas de Gestión sobre el Manejo de Ayuda (AIMS en Inglés) no son capaces de proporcionar en tiempo real análisis confiables al NRMB para apoyar el trabajo. Los seguimientos a programas de ayuda financiera son básicos e incompletos, haciendo difícil el reportaje de información. La coordinación de las estructuras de ayuda</p>	<p>La ayuda es recibida correctamente, no sólo en el momento de compromiso, sino también durante la implementación. Los resultados se presentan regularmente, facilitando un diálogo crítico entre los beneficiarios, el gobierno y los donantes. La propiedad nacional se incrementa, y una parte creciente de la ayuda que se incluye en el presupuesto (o serán incluidos en el próximo desastre). El Gobierno también puede de descentralizar la el manejo de la ayuda para coordinar mejor los flujos no-ODA.</p>

		están bien ubicadas pero no todas sus partes están funcionando.	
Gobierno local	<p>Hay participación reducida de las comunidades en la planificación, gestión de la ayuda y los planes de recuperación, mayormente diseñados en el nivel central. Sobre el terreno, existe poca o ninguna coordinación entre los sectores/ y los colaboradores. Ciertas necesidades de servicio se descuidan y la cohesión de la comunidad se desenreda. Los ingresos locales permanecen extremadamente empobrecidos, la limitación de las capacidades de inversión de gobiernos locales.</p>	<p>Los gobiernos locales pueden mantener presencia estatal visible durante crisis y participar de diversas actividades de recuperación, pero no todos pueden tomar una posición de liderazgo. En muchos lugares, NRMP o sectores que tienen la ventaja. Existe alguna participación, pero no es sistemática y las mujeres/jóvenes están excluidos. La gente tiene poco conocimiento sobre el proceso de recuperación. La reanudación del servicio de entrega por parte de los gobiernos locales sigue siendo atrofiado.</p>	<p>El Plan de Recuperación verdaderamente incorpora aspiraciones locales, mientras que reflejan objetivos nacionales de desarrollo. Cuestiones en la implementación son rápidamente tratadas con buena coordinación entre los Gobiernos Locales con actores sectoriales y NRMB. Proyectos de ayuda se alinean con las políticas locales (no sólo nacionales). La gente gana confianza en sus gobiernos locales, conforme se les informa regularmente y ven como se vá dando el progreso. Los ingresos locales son rápidamente re-establecidos e invertidos.</p>
Mantenimiento del valor de la ley	<p>El caos de seguridad que pudo haber seguido a los desastres y a las áreas de desastre y se convierten en zonas de delincuencia en que se desarrollan las actividades ilegales. Las mujeres y los niños no pueden circular con seguridad. La pérdida de medios de vida/oportunidades de educación. Pequeñas disputas degeneran rápidamente en conflictos más grandes y las empresas más grandes son desalentados para reanudar las actividades.</p>	<p>El orden se ha restablecido y las comunidades no se encuentran en más violencia, pero el entorno general sigue siendo difícil para mujeres y niños. Las víctimas de la violación de los derechos humanos, incluidos los la expropiación de los bienes, no son adecuadamente apoyados. El rápido acceso a la justicia no ha sido restaurado; dejando el dominio a la justicia basada en los usos y costumbres.</p>	<p>No sólo se recuperan rápidamente la ley y el orden en las calles, sino que además la seguridad de la comunidad mejora frente a lo que fuera, enfatizando el aumento de la presencia de seguridad y la cohesión social positiva posterior al desastre. Hay mejores instalaciones policiales y judiciales. SGBV es acertadamente confrontado por las autoridades y los líderes de la comunidad. La policía local está mejor preparada para el próximo desastre.</p>

El análisis del impacto macroeconómico de la gobernanza se relaciona principalmente al peso del cambio en los flujos de las finanzas públicas y las necesidades de recuperación económica. Por ejemplo, los presupuestos públicos podrían tener que asumir el pesado costo del pago de los

beneficios de compensación para un gran número de funcionarios (heridos o muertos), como en Aceh en 2004, y las pérdidas de ingresos locales pondrán más carga a los presupuestos nacionales para subsidiar a los gobiernos locales, mientras que los ingresos nacionales también se ven afectados por el impacto económico del desastre. Para medir el impacto en las variables macroeconómicas, los análisis se realizan generalmente en el rendimiento post-desastre en el producto interno bruto (PIB), el balance de pagos (BOP) y el sector fiscal.

El impacto en el desarrollo humano es la diferencia entre los niveles pre y post desastre niveles de desarrollo humano como resultado directo de la catástrofe. También incluye los déficits acumulativos resultantes hasta que se ha recuperado el desarrollo humano y las pérdidas en los avances del desarrollo humano durante el período de desastre y la recuperación.

El impacto en el desarrollo humano es el impacto de los desastres en la calidad de la vida humana en el mediano y largo plazo, medido a través de índices como el Índice de Desarrollo Humano, el Índice de Desigualdad de Género y el Índice de Pobreza Multidimensional. Además, los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) pueden proporcionar un marco para una evaluación macro del efecto del desarrollo humano de los daños de desastres.

Es difícil en el corto plazo después de un desastre, medir el impacto en el desarrollo humano de todos los sectores, particularmente para la gobernación, ya que el impacto de la falta de sistemas de gobierno (debido a un desastre) se hará sentir en el largo plazo solamente y a menudo de una manera difusa que no es fácil de cuantificar. Se requeriría un nivel de línea de base e investigación que no es factible en el marco de un PDNA. La única certeza es que para que las respuestas sectoriales sean eficaces, se necesita un entorno institucional y fiscal positivo, que sólo puede ser provisto a través de funciones por parte de un núcleo gubernamental fuerte; por lo tanto, un impacto severo en algunas o todas de estas funciones inevitablemente causará un impacto de la reducción de los avances en los niveles más altos de desarrollo humano.

VÍNCULOS INTERSECTORIALES, INCLUIDOS TEMAS TRANSVERSALES

Vínculos entre la gobernanza intersectorial - priorizado las funciones de gobierno fundamentales en situaciones posteriores a los desastres - Y subsectores ya se ha abordado grandemente en la Sección 2.1 (Ver Figura 2) y las secciones efecto e impacto durante todo el desastre. En resumen:

- La gobernanza es tanto transversal a todos los subsectores como a cada subsector;
- Al ser la gobernanza, un elemento transversal, se discute directamente en cada capítulo sobre subsectores, así como en la Guía PDNA (Capítulo B). Y trata principalmente sobre la administración en la prestación de servicios, desde un nivel central para la otorgación de instalaciones en que prestar servicios;
- La gobernación como sub-sector lidia con las funciones básicas del gobierno central que proporcionan los entornos políticos, institucionales y fiscales necesarios para la prestación de ayuda en apoyo a las actividades de los subsectores sociales y económicos. Un enfoque principal es la coordinación de la entrega al subsector, por una parte, en la política y el

nivel de financiación (papel del gobierno central), y por otro lado, en la evaluación de las necesidades, la planificación y nivel de aplicación (papel de los gobiernos locales y otros actores de gobierno local). Asegurar que gobiernos transversales indispensablemente, reflejen la participación, inclusión y la rendición de cuentas también están integrados en todas las operaciones de recuperación es también una tarea en última instancia adherida de manera indivisible a las funciones gubernamentales básicas, pero también reflejadas en los procesos de gobierno de los sub-sectores.

- El mantenimiento de la ley y el orden en las zonas afectadas por el desastre disminuye rápidamente los riesgos de violencia contra las personas y los grupos vulnerables, y garantiza el acceso continuo de las poblaciones afectadas a la justicia para hacer frente a cuestiones legales relacionadas con el desastre (por ejemplo, problemas de la tierra y la propiedad, reparaciones). Un entorno seguro donde fechoría contra personas físicas y jurídicas (por ejemplo, organizaciones, empresas, gobiernos locales) es investigado y castigado conforme a la ley - en lugar de acuerdo a ley de la turba - es beneficioso para las actividades de recuperación en todos los demás subsectores y para la cohesión social, y ayuda a construir la confianza de las poblaciones afectadas en sus instituciones estatales.
- Se debe tener cuidados especiales para evitar la doble contabilización entre funciones gubernamentales básicas y subsectores en daños en los edificios públicos y la pérdida de los ingresos por prestación de servicios (por parte de los gobiernos locales). Este último puede ser más problemático en contextos de alto nivel de descentralización de la prestación de servicios a los gobiernos locales. Por esta razón, es necesaria una revisión analítica previa del marco institucional del gobierno con todos los equipos que conforman los sub-sectores en todos los casos para delimitar las zonas topográficas bajo funciones del gobierno central.

A continuación se presentan las consideraciones relativas a las cuestiones transversales que afectan también a los sectores de gobierno. La evaluación debe indicar cómo estos temas se pueden abordar en el proceso de recuperación, y debe establecer acuerdos transversales sectoriales según necesidad con otros equipos del sector para garantizar que sean adecuadamente abordados en la Estrategia de recuperación.

- Reducción de Riesgos de Desastre (RRD)

Las consideraciones sobre RDDs deberían ser —mainstreamed— de tal manera que las funciones que otorga el gobierno central sean delegadas, en el futuro, especialmente por gobernaciones locales.

En primer lugar, para asegurar que el proceso de recuperación reconstruya mejor, es importante asegurar suficiente comprensión de la necesidad y las modalidades para integrar la RRD en la planificación de la recuperación y el proceso de implementación esté presente en las instituciones que participan en las funciones del gobierno central.

A continuación se presentan otras sugerencias de los elementos a tener en cuenta para la RRD en

su relación con la gobernanza:

- Identificar las instituciones locales y nacionales así como a los especialistas técnicos responsables de la RRD que deberían participar en el proceso de planificación de la recuperación para asegurar que integra la RRD y reconstruye mejor;
- Identificar los procesos nacionales y locales de gobierno que organizan la planificación del desarrollo territorial, a nivel local y nacional así como las preocupaciones incluidas en las RRD pueden ser mejor incluidos en los planes de recuperación;
- Identificar las necesidades de asistencia técnica, recursos humanos, materiales de orientación y el desarrollo de recursos que mostrarán la capacidad gubernamental para incluir la RRD en los planes de recuperación y la implementación a través de los sectores así como la planificación del desarrollo territorial largo plazo;
- Evaluar la necesidad de nuevas evaluaciones técnicas de las zonas afectadas, tales como mapas de peligrosidad y riesgo, evaluaciones de impacto ambiental y otros estudios similares necesarios para facilitar la planificación sostenible del uso del suelo;
- Identificar la existencia de marcos normativos y jurídicos que puedan apoyar la integración de la RRD en el núcleo de los procesos de gobierno y los ajustes que pudieran ser necesarios para facilitar el proceso;
- Estimar los recursos financieros necesarios para la integración de la gestión del riesgo de desastres (GRD) y la acreditación, y la integración de éstos en los presupuestos de los gobiernos nacionales y locales;
- Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales en la RRD y GRD es esencial para ayudar a llevar el proceso de recuperación local y acreditación.

En la promoción de la acreditación, la evaluación debe tener en cuenta lo que se necesita para mejorar la gobernanza, tal como un profesional, proactivo, moderno con una eficiente administración del sistema público, que siga los principios de una buena gobernanza, tales como:

- Contar en la reconstrucción con mejora o reparación de la infraestructura gubernamental dañada;
- Contar con funciones de servicio público sistemas de gestión mejoradas.
- Contar con mejoras en la prestación de servicios públicos;
- Contar con mejoras en los arreglos institucionales, políticas y procedimientos;
- Contar con mayor inclusión de género y participación de la comunidad en la gobernanza a través de mecanismos de participación incluyentes de mujeres y hombres.

- Medioambiente

Es necesaria la coordinación con el equipo medio ambiental para evitar la doble contabilidad en la evaluación actividades de gobierno relacionadas con el medio ambiente. Por ejemplo, las preocupaciones ambientales deben integrarse en la parte más alta de la cadena de las políticas de desarrollo para la recuperación. Esto requeriría una estrecha participación del Ministerio de Medio Ambiente o un organismo similar en el mecanismo y proceso nacional de coordinación de la

recuperación. Los costes asociados a esta participación y las actividades de apoyo que supondrá deben reflejarse en el capítulo de Medio Ambiente PDNA (ya que el Ministerio de Medio Ambiente no es uno de los ministerios involucrados en las funciones del gobierno central). Sin embargo, el liderazgo y el contenido general de estas actividades de planificación y coordinación de políticas se enmarcan en el sub-sector de la gobernación.

Esto es en realidad el caso de cualquier otro sub-sectores con respecto a la participación en el desarrollo de una visión global de recuperación y la participación en el manejo global del proceso de recuperación. Además, ciertos servicios ambientales, tales como la gestión de residuos sólidos y la protección de los espacios naturales, pueden darse directamente bajo el gobierno local (si se trata de una prerrogativa de los gobiernos locales), o bajo la infraestructura comunitaria, y no debe ser reportado dos veces.

- Género

Los sistemas de gobernanza determinar la relación entre el Estado y los ciudadanos. La interacción de los ciudadanos con el Estado no se da en género neutro. Los sistemas de gobernanza reflejan la dinámica de poder en una sociedad y, por tanto, a menudo determinan la capacidad de los ciudadanos para acceder a los servicios y recursos, y elevar sus voces para exigir a su gobierno rendición de cuentas.

Las relaciones de género y la realidad de las mujeres a menudo limitan su capacidad para negociar con el estado civil, incluso mediante organizaciones de la sociedad civil. Los factores que obstruyen la capacidad de las mujeres para beneficiarse del proceso de recuperación sus resultados, construir capacidades y ejercer sus derechos incluyen prácticas discriminatorias, la violencia basada en género (VBG), y trabajo no remunerado e informal de las mujeres, entre otros. Estas barreras estructurales a menudo se profundizaron por la falta de respuesta de sistemas legales, diseño de políticas públicas ineficaces, prestación de servicios y las inversiones inadecuadas. Los desastres pueden exacerbar estas barreras y crear otras nuevas. Por lo tanto, con el fin de asegurar que estas barreras se tienen en cuenta en la fase de recuperación, es necesario garantizar que las necesidades de las mujeres, intereses y prioridades relacionadas a la recepción de servicios e inversión y acuerdos institucionales, políticas y procedimientos sean expresados. La evaluación puede ayudar a identificar cómo funciones y servicios gubernamentales centrales pueden mejorarse de manera que responda a las desigualdades, direcciones, desequilibrios en la programación y la inversión, y eliminar los sesgos en las políticas públicas y los procesos que profundizan la exclusión de las mujeres. Esto también incluye asegurar que se le da suficiente prioridad a la protección de las mujeres y niñas contra el aumento de los riesgos de la violencia y el despojo de bienes y derechos de propiedad en las secuelas de un desastre.

Es esencial promover una mayor comprensión de la igualdad de género entre las instituciones involucradas en funciones centrales, ya que estas instituciones son las que lideran la conformación de las políticas, planes y la defensa de la rendición de cuentas de las instituciones estatales. Los sesgos contra la mujer deben ser abordados y los mecanismos de rendición de cuentas puestos en

marcha para controlar la adecuación y el impacto de las inversiones públicas y la prestación de servicios para un resultado más equitativo para las mujeres. La participación de las organizaciones de mujeres, así como las consultas con las mujeres, niñas, niños y hombres en las evaluaciones y el desarrollo de la Estrategia de recuperación, puede garantizar que la prestación de servicios sea impulsada por la demanda, dirigida y financiada de manera más efectiva. También es un elemento crítico para garantizar la legitimidad y la eficacia de los sistemas de gobierno (ONU Mujeres, 2012). Además, el equilibrio de género en los programas de creación de capacidad para el personal de las instituciones de gobierno, tanto como proveedores y receptores, deben ser enfatizados.

- **Gestión de conflictos**

En los casos en que exista un conflicto o posible conflicto interno, el Equipo de Gobierno debe llevar a cabo la evaluación a través de una visión sensible a los conflictos, e integrar objetivos de mitigación de conflictos en la estrategia de recuperación. Al igual que con otros equipos del sector, el enfoque debe partir del principio mínimo de: "no hacer daño" mediante la gestión y asegurar que las tensiones nacionales y locales a través de las líneas sociales, políticas o étnicas se tienen en cuenta al evaluar las necesidades y la planificación de las estrategias de recuperación. Sin embargo, en contextos proclives a la violencia y políticamente frágiles, será importante para cada evaluación del sector, referirse a la sección cualitativa de la Evaluación de Gobierno (Es decir, análisis de procesos y riesgos para las tensiones socio-políticas en el contexto post-desastre político) para evaluar el impacto potencial de los procesos socio-políticos en la estrategia de recuperación del sector, y viceversa.

En entornos propensos a los conflictos, como ya se ha subrayado, el PDNA de gobernanza debería prestar especial atención a la evaluación de las capacidades para la recuperación participativa e identificar riesgos de exclusión ya que la exclusión de determinados grupos, de los procesos de recuperación de desastres, podría exacerbar el riesgo de conflictos. Del mismo modo, las medidas de confianza que pueden mejorar el cumplimiento del contrato social entre las instituciones de gobierno y de la gente, especialmente durante la fase de reconstrucción, donde se tiene altas expectativas, pero las capacidades de gobierno se agotan, serán de especial importancia. El GT tendrá que resaltar dónde y qué medidas de fomento de la confianza son las más necesarias.

LA ESTRATÉGIA DE RECUPERACIÓN DEL SECTOR

La estrategia de recuperación para el Sector Gobierno sigue los principios rectores, objetivos y proceso de consulta del PDNA general como se indica en el Volumen A. Como tal, la Estrategia de Recuperación del Sector incluirá los siguientes cuatro componentes básicos:

1. La visión acordada y guía de principios rectores para el proceso general de recuperación del sector;
2. Un esquema de las necesidades de recuperación de la gobernabilidad, basado en los resultados de la evaluación;
3. Un Esquema del plan de recuperación basado en los resultados para la gobernabilidad;

4. Esquema de los mecanismos de ejecución.

- Visión y principios guía

La visión de recuperación es desarrollada conjuntamente durante un proceso de consulta (ver más abajo), lo que garantiza el apoyo de los actores clave para la estrategia de recuperación. La visión de recuperación sirve como una guía para el proceso de recuperación y proporciona la dirección general y el objetivo que las partes interesadas desean lograr.

El objetivo general de la recuperación de las funciones gubernamentales básicas es permitir un proceso de recuperación y reconstrucción global integrada y coherente que produzca mejoras oportunas y eficaces en las condiciones de vida de las poblaciones afectadas por el desastre, incluyendo su seguridad. Esto conlleva la defensa de los principios fundamentales de la inclusión y la integridad. La recuperación de la maquinaria de la gobernabilidad (funciones gubernamentales básicas), tiene como objetivo fortalecer el control nacional y el liderazgo sobre la planificación y la aplicación de la recuperación en todas las áreas de intervención, sobre todo si la fase humanitaria ha sido liderada principalmente por actores externos. También tiene como objetivo corregir el impacto negativo de los desastres en las instituciones centrales de los sistemas nacionales y locales de gobierno. Esto dará como resultado una infraestructura institucional más segura y una mejor preparación para la coordinación con el fin de responder con mayor eficacia y responsabilidad ante futuros desastres. Sin embargo, los esfuerzos para mejorar la gobernanza de la recuperación debe fortalecer el desarrollo del contrato social que vincula el estado con la sociedad.

La visión de recuperación para la gobernanza debe guiarse por objetivos de la reforma del sector público del país, que pueden ser enmarcadas en un documento de estrategia de reformas del sector público individual y/o dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Si una reforma de descentralización está en marcha, también proporcionará parámetros amplios con que la recuperación del sector de la gobernanza local deberá alinearse. Por último, si están en marcha una reforma del sector de seguridad y/o una reforma judicial, éstos deberían guiar los elementos de la estrategia de recuperación relativos a restablecer el estado de derecho en las zonas afectadas por el desastre. A veces, el proceso de recuperación puede ser utilizado para acelerar la aplicación de las reformas enumeradas anteriormente. De hecho, el período post-desastre ofrece importantes - pero no ilimitadas ya menudo cortos - ventanas de oportunidades para las reformas de la gobernanza. El entusiasmo por la reconstrucción puede ser alto, la generosidad de los donantes, considerable y la resistencia a un cambio reducido.

Se deben tomar en cuenta, las restricciones básicas en el desempeño de las funciones gubernamentales significativas, previas al desastre, y la planificación para la recuperación en su caso debe incluirlas en un análisis futuro más detallado. Sin embargo, los actores involucrados en PDNAs deben ser cautelosos en lo que respecta a la introducción de reformas institucionales y regulatorias o en la búsqueda de mejoras significativas en períodos cortos para lograr una mejor rendición de cuentas y la eficacia en la gestión pública. La necesidad de reforma tiene que estar

acorde con lo que puede lograrse prácticamente en el contexto de una estrategia de recuperación de desastres y evaluado críticamente a la luz de las economías políticas actuales a nivel nacional y local. Las principales reformas rara vez se trabajan en tales contextos, y los gobiernos deben tener cuidado con el estímulo de los consultores internacionales o donantes influyentes de introducir nuevas políticas, mismas que pudieran no ser apropiadas o realistas en el contexto.

Principios rectores para la recuperación de la gobernabilidad deben definirse para informar sobre la estrategia de recuperación al sector. Estos deben ser acordados en el GT, bajo la dirección del gobierno. Ejemplos de recuperación de los principios rectores en materia de gobernanza son los siguientes (véase el anexo 4 para más detalles):

- El compromiso del gobierno, el liderazgo y la propiedad de todos los niveles son fundamentales para la recuperación global exitosa, y el uso del proceso de fortalecimiento de su capacidad para asumir tal rol de liderazgo;
- La planificación de la recuperación del sistema de gobierno debe comenzar muy temprano, dada la criticidad de establecer sistemas y capacidades para dirigir las intervenciones de recuperación tan pronto como la fase humanitaria concluye nacionales;
- La Coordinación Central de la recuperación debe basarse en una mayor responsabilidad de las instituciones de gobierno locales en la aplicación de las intervenciones de recuperación y reconstrucción;
- Los arreglos institucionales deben promover la participación de mujeres y hombres de todas las edades, en especial los subgrupos más vulnerables de las poblaciones afectadas, con el fin de comprender y tomar en cuenta sus distintas experiencias en relación al desastre, así como sus necesidades y prioridades específicas para la reconstrucción y la recuperación;
- Debe fomentarse una buena gestión financiera, transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno;
- Deben proporcionarse fondos de canal, a ser utilizados utilizarlos para los fines previstos, a aquellos que tienen los incentivos más fuertes;
- La sociedad civil y el sector privado deben comprometerse al establecimiento de asociaciones encaminadas a lograr la mayor eficiencia y eficacia;
- La comunicación debe utilizarse para promover el conocimiento de los derechos y prestaciones durante la recuperación y la reconstrucción;
- En los contextos políticamente divididos, una respuesta debe ser proporcionada a la diversidad de puntos de vista, sensible a la visión que pudieran tener de las partes interesadas, especialmente el gobierno;
- La sensibilidad al conflicto se debe utilizar en las estrategias de recuperación y apropiación para promover la cohesión social y la estabilidad política.

- Consultas a los interesados

Se deben seguir mecanismos de consulta similares a los utilizados durante la fase de evaluación de las necesidades, durante el desarrollo de la estrategia de recuperación. El equipo de Sector de

Gobierno sigue al cabeza del proceso de consulta, liderado por el Cuerpo Nacional de Gestión de Recuperación y entre ellos representantes de las principales instituciones que participan en las funciones gubernamentales básicas (ver sección 2.4). El GT es apoyado por expertos de organismos de las Naciones Unidas, del Banco Mundial, la Unión Europea y de otros donantes.

La presión para producir una estrategia de recuperación rápida probablemente será alta después de la finalización de la fase de evaluación de las necesidades, y por lo tanto puede ser necesario un proceso de consulta más condensada, basada en talleres.

1. El punto de partida del proceso de consulta sobre la estrategia de recuperación de gobernanza propuesta debe estar en el nivel central, con una amplia representación de las instituciones centrales (incluyendo alguna representación de actores subnacionales de gobierno) y subsectores equipos. Como resultados del PDNA, deben presentarse un tanto un esbozo de la estrategia (con objetivos clave) como un proyecto de presupuesto. Los principales donantes deberían ser invitados a asistir o podrían ser posteriormente consultados.
2. Posteriormente, a nivel local, se mantiene una ronda de consultas en las diferentes zonas afectadas por el desastre con el fin de comprometer de manera más cercana la participación de los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado local.
3. Sobre la base de la información recibida durante los dos primeros pasos, una estrategia de recuperación completa el GT puede darla por finalizada. Entonces, lo más probable sería su incorporación en la estrategia global incluyendo a todos los subsectores y áreas transversales, mismo que será presentado a los donantes y al público por el gobierno.

- **Necesidades para la reconstrucción y recuperación incluidas una mejor reconstrucción de edificios**

Las necesidades de reconstrucción y recuperación se conocen a partir de los resultados de la evaluación y la estrategia general de recuperación, distinguiendo las necesidades de restaurar las funciones de los procesos del gobierno central, de las necesidades de incrementar y mejorar la prestación de estas funciones con el fin de catalizar el proceso de recuperación en todos los sectores, fortalecer el DRM y reducir los riesgos y la vulnerabilidad de la mala gestión, la violencia y la inestabilidad política.

Las necesidades de reconstrucción y recuperación más comunes que necesitan de la preocupación gubernamental:

- La reconstrucción y mejora de las instalaciones y equipos a enfrentar, surge de la demanda de funciones / servicios;
- El reemplazo de personal faltante y el reclutamiento de nuevo personal temporal.
- El fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión para las tareas críticas necesarias durante la recuperación;
- La coordinación de las actividades de Organización, consulta y divulgación.

Es necesario hacer hincapié en que, en el caso de las funciones del gobierno central, posiblemente, a diferencia de otros sub-sectores, la restauración de la capacidad operativa (instalaciones, personal, presupuesto) a los niveles pre-desastre e incluso más allá, desde un punto de vista cualitativo, a menudo no es suficiente para una recuperación exitosa, especialmente en los países que tenían un mal funcionamiento en la administración pública antes del desastre y/o países que nunca han experimentado desastres. La necesidad de desarrollo de capacidades, como parte de un enfoque de la acreditación, se convierte entonces en la característica principal de la estrategia de recuperación. En general, en todas las categorías de funciones gubernamentales básicas, las siguientes capacidades pueden necesitar apoyo en forma de asistencia técnica y capacitación:

- Gestión de la información -para recoger mayor cantidad de datos y manejar mayores flujos de información, y proporcionar el análisis por sector, área geográfica, grupos beneficiarios y las instituciones con el fin de facilitar el análisis intersectorial y espacial en los niveles local y nacional, y para apoyar la toma de decisiones, la planificación y la coordinación general;
- Planificación, en particular, los procesos de planificación integrada multi-sectoriales y planificación participativa;
- Coordinación, en especial, para las operaciones complejas y procesos de participación de múltiples actores internacionales interesados;
- La ejecución y monitoreo del proyecto;
- Gestión financiera Responsable, en particular reforzando los sistemas de seguimiento financiero y capacidades de auditoría;
- Supervisión del progreso con indicadores tangibles e informar sobre el progreso (relacionados con la capacidad de mensajería instantánea);
- La movilización de recursos y la promoción;
- Divulgación pública y mercadeo social con el fin de fomentar la confianza y movilizar la participación cívica y las actitudes positivas hacia la recuperación (respeto al Estado de derecho y al voluntariado);
- Incorporación de la perspectiva de género y el cumplimiento de los compromisos de derechos humanos;
- Sensibilidad al conflicto;
- La seguridad humana/ciudadana.

La Tabla 11 presenta una lista de posibles necesidades de reconstrucción y recuperación que se aplican con frecuencia en contextos post-desastre. Debido a la naturaleza específica de los procesos de gobernanza y las intervenciones, no se hace ninguna distinción entre las necesidades de recuperación, entre las sub-categorías utilizadas hasta ahora para analizar los daños y perjuicios, tales como: la función de entrega y de acceso, de gobernanza y de limitación del riesgo. Estas no son categorías suficientemente claras conceptualmente, cuando se definen los procesos de recuperación en la gobernanza, lo que implica una abrumadora capacidad en el desarrollo de las capacidades que pueden servir al mismo tiempo a todos éstos propósitos.

Tabla 11. Reconstrucción y Recuperación de Necesidades para las funciones de Gobierno Central

Función central	Necesidades de reconstrucción	de Necesidades de Recuperación
Manejo nacional de recuperación	Las reparaciones o reconstrucción (incluyendo la renovación del equipo) de instalaciones de los ministerios centrales y NRMB involucrados en pilotar el proceso de recuperación.	<ul style="list-style-type: none"> • La creación de instalaciones temporales (durante la reconstrucción). Nuevas instalaciones si el NRMB es una entidad nueva (preferiblemente uso de un edificio pre-existente para evitar retrasos) – en niveles nacionales o sub-nacionales. • Sustitución de personal faltante y la contratación de los temporales adicionales (incluidas las reasignaciones en el sector público, los Voluntarios de las Naciones Unidas, consultores) para enfrentar un aumento de la demanda de funciones. • Fortalecimiento de las capacidades para la planificación estratégica y recuperación de la formulación política, inclusión de género, liderazgo y coordinación, relaciones públicas/ relaciones con los medios, basadas en los resultados del monitoreo y auditoría financiera. • El establecimiento de fuertes mecanismos de coordinación intersectorial • La organización de amplias consultas con la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales. • La realización de campañas de divulgación sobre la estrategia de recuperación y los resultados, incluso a través de las herramientas de medios sociales. • Reforzamiento de las capacidades de los órganos auditores del estado y/o la contratación externa de auditores independientes.
Manejo de la Ayuda	Las reparaciones o reconstrucción (incluyendo la renovación con el equipo) de las instalaciones de los ministerios centrales y NRMB involucrados en pilotar el proceso de recuperación.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de instalaciones temporales (durante la reconstrucción) y / o extensiones (incluido el equipo) para responder a la creciente demanda. • Sustitución de personal faltante y el despliegue de los temporales adicionales. • Organizar la coordinación eficaz de los donantes y la

		<p>producción de materiales de movilización de recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de las capacidades en las modalidades de ayuda, seguimiento de ayuda y bases de datos, eficacia de la ayuda, de coordinación, de donantes y de relaciones públicas, y de supervisión basada en los resultados, informes. • Desarrollo de soluciones TIC y software.
Gobernanza Local	<p>Reparación / reconstrucción de asentamientos en la provincia, distritos, la reparación de los gobiernos municipales (incluyendo vehículos), restauración de la conectividad.</p> <p>Sustitución del equipo técnico necesario para los gobiernos locales, servicios que no son cubiertos en virtud a otros subsectores.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Configuración de instalaciones temporales (durante la reconstrucción) y/o extensiones (incluido el equipo) para responder a la creciente demanda. • Sustitución de personal que falta y el despliegue de personal temporal adicional. • Proporcionar apoyo presupuestario a corto plazo para compensar la pérdida de los ingresos locales (y/o alivio de la deuda o préstamos blandos). • El fortalecimiento de las capacidades del gobierno local y no estatales de los socios para el liderazgo y la coordinación, las necesidades de gestión de la evaluación y de datos, planificación de la recuperación, los procesos de participación, integración de la perspectiva de género, resolución de conflictos, la promoción y la difusión pública, la gestión financiera, monitoreo basado en los resultados. • Configuración (o actualización) de mecanismos participativos para la planificación, aplicación y seguimiento. • La realización de campañas de divulgación, incluso a través de medios de comunicación social, en la movilización de la comunidad, los planes de recuperación y los resultados, RRD y la resiliencia. • La implementación de las iniciativas de responsabilidad social de la sociedad civil para supervisar el uso de la ayuda de recuperación a nivel local.
Re-establecimiento del Estado de	<p>Reparación/reconstrucción de oficinas de la administración central/local</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Configuración de instalaciones temporales (durante la reconstrucción) y extensiones en áreas sensibles • El aumento de la movilidad del registro civil, policías

Derecho	<p>de oficinas gubernamentales así como la policía, justicia, así como estaciones de policía, los tribunales de distrito, prisiones, registro civil, tierra y la administración de propiedad.</p> <p>Re-equipamiento de las fuerzas policiales nacionales y municipales de policía con vehículos, armamento y municiones.</p>	<p>y personal de justicia en lugares aislados por los efectos de los desastres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sustitución de personal faltante y el despliegue del personal temporal adicional. • Fortalecimiento de las capacidades para la comunidad policial, protección a niños y mujeres (incluida contra el tráfico), VSG, resolución de conflictos en la tierra y disputas de propiedad, derechos humanos y el aumento de los riesgos enfrentados durante la post situaciones de desastre. • Realización de campañas de divulgación, a través de medios de comunicación, de situaciones con actitudes de civismo post-desastre, mostrando situaciones de ley y orden, violencia sexual y de género (VSG), resolución de disputas relacionadas con la tierra y la propiedad, etc.
----------------	---	---

- El plan de recuperación gubernamental

PRIORIZACIÓN Y SECUENCIA DE LAS NECESIDADES DE RECUPERACIÓN

A continuación, se presenta una propuesta para la formulación para el plan de recuperación de Gobierno, estructurado en torno a cuatro funciones centrales de gobierno. Ellos tendrán que ser revisados en base al contexto y realidad de cada país, la estrategia de recuperación elegida y los recursos financieros disponibles.

- a) Una gestión de la reconstrucción y recuperación eficaz dirigida por los países, asegurando intervenciones coherentes y las inversiones financieras entre sectores, la re-construcción y recuperación de comunidades y sistemas más resilientes, garantizando un uso responsable de los recursos nacionales destinados y de donantes.

Las autoridades nacionales deben tener la capacidad para planificar estratégicamente para la reconstrucción y recuperación de las áreas golpeadas por el desastre, orientar la planificación sectorial de acuerdo a la implementación de planes, supervisar la ejecución que realicen otros actores, supervisar la recuperación e informar sobre ella de forma transparente. El NRMB es la pieza central de un fuerte proceso de recuperación propio y guiado a nivel nacional.

- b) Toda la ayuda, incluida la asistencia internacional para la recuperación, es coordinada, seguida y reportada de manera oportuna, transparente y responsable, logrando así los resultados de recuperación y desarrollo para los que fue concebido.

El gobierno tiene que establecer o reforzar su gestión de la ayuda y la estructura de coordinación a fin de asegurar una fuerte identificación nacional que apoye la alineación de asistencia para la

recuperación con las prioridades nacionales de desarrollo, la armonización de las estrategias de los donantes y modalidades, además de una mayor eficiencia de las contribuciones de ayuda. La gestión de la ayuda tiene que ser muy responsable, con la gente y los donantes, lo que requiere una sólida gestión de la información y excelentes capacidades de información y de las comunicaciones.

- c) Una prestación eficaz de asistencia para la recuperación a nivel local, directamente a necesidades y aspiraciones locales, se maneja con la participación comunitaria y el escrutinio, para lo cual los gobiernos locales desempeñan un papel de liderazgo y coordinación significativa.

Los actores locales deben: evaluar y agregar las necesidades de reconstrucción y recuperación recogidos de las comunidades afectadas; en consecuencia elaborar planes e iniciativas con participación de la comunidad de recuperación locales; abogar con los ministerios sectoriales y la NRMB asegurar la asimilación de las necesidades locales de respuesta de recuperación; movilizar recursos desde el gobierno central, ONGs nacionales e internacionales y donantes; coordinar la asistencia entrante en apoyo del plan; comunicar efectiva y transparentemente las actividades de recuperación; y promover entre la población actitudes cívicas positivas.

- d) Una rápida restauración de la ley, el orden y la seguridad en las zonas afectadas por el desastre, basándose en el capital social, la delincuencia y mecanismos de prevención de conflictos basados en la comunidad; proporcionar espacios seguros para la recuperación de medios de vida individuales, en particular la de los grupos más vulnerables a la violencia y abusos posteriores al desastre.

Las instituciones del Estado, y en particular sus fuerzas de seguridad, deben ser capaces de restaurar rápidamente y fortalecer el orden público en las zonas afectadas por el desastre y minimizar la violencia en las personas y saqueo de propiedades privadas y públicas. Las aproximaciones basadas en la comunidad para la preservación de la seguridad deben ser apoyadas por los gobiernos, donantes y la sociedad civil, y los esfuerzos para reabrir espacios seguros para las mujeres, jóvenes y otros grupos vulnerables. Las autoridades judiciales locales y la sociedad civil también necesita responder con eficacia a las crecientes necesidades de la población afectada por la sustitución de la documentación personal perdida, incluyendo los títulos de propiedad, y el arbitraje de las muchas disputas relacionadas con la propiedad que normalmente surgen después de un desastre.

La estrategia de recuperación del Sector Gubernamental, se formulará siguiendo un modelo basado en los resultados, detallando cada intervención bajo acuerdos. En él se incluirán: (I) las necesidades prioritarias; (II) las intervenciones necesarias; (III) los resultados esperados; (IV) los costos de recuperación; y (V) los resultados previstos. Tabla 12 proporciona un ejemplo de éste proceso.

Tabla 12- Ejemplo de formulación de Intervención para la Recuperación

Necesidades prioritizadas	Intervenciones	Resultados esperados	Costo	Resultados previstos
Restaurar la funcionalidad básica de cinco gobiernos locales (oficina + unidad de planificación frente) en X provincia.	<ul style="list-style-type: none"> • Abrir instalaciones de oficinas temporales. • Reemplace el personal faltante con consultores locales. • Reemplace equipo faltante. 	La oficina del alcalde y su unidad de planificación tienen instalaciones y cuentan con personal y equipados al nivel anterior al desastre.	\$ US50,000 (reparaciones / prefabricados) \$ 90.000 (3 personal por año) \$ 100.000 (3 vehículos, TI y fuente de alimentación). Por total GL = \$ 240000	Los gobiernos locales capaces de empezar a coordinar el proceso de recuperación y reanudar la prestación de servicios básicos.
			Total: \$1,200,000	

Las necesidades de recuperación en el sector de Gobierno tendrán que ser secuenciadas (según necesidad en el corto, mediano y largo plazo), sobre todo en vista de las múltiples necesidades de todos los sectores y limitación de recursos. Un conjunto general de las consideraciones para el establecimiento de prioridades se presenta en el capítulo B de esta Guía PDNA y son aplicables también a la recuperación de la gobernabilidad. En situaciones de desastres en zonas de conflicto, la sensibilidad al conflicto y los imperativos de la construcción de la paz también contará con alta entre los criterios de priorización, especialmente para la selección geográfica. Tabla 13 muestra un ejemplo de priorización de las intervenciones, que separa la restauración de necesidades BBB, que pueden aplicarse al caso de un país golpeado por un desastre mayor, incluyendo más de su capital (de ahí la creación de daños en sus instituciones del gobierno central).

Tabla 13. Secuenciación de las necesidades de recuperación para el Subsector gubernamental

FUNCION	FASE					
	Corto Plazo (0-3m)		Mediano Plazo (4-18m)		Largo Plazo (0-3m)	
Manejo de la recuperación nacional	<u>Infraestructura</u>	<u>Otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>Infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>
	Retire los escombros Recuperar archivos Establecer una oficina temporal Reemplazar el equipo esencial	Emitir un decreto en el NRMB para restaurar plantilla Establecer una estructura de coordinación intersectorial Desarrollar capacidades de comunicación Dirigir el PDNA Valoración de capacidades Construir capacidades para la planificación y PDNA	Reparaciones completas y adaptación de NRMB y los ministerios centrales que lo necesiten Concluir el reequipamiento Aumentar las instalaciones (si fuera necesario) Mejorar las Infraestructura de las TICs	Restaurar plantilla Extensión del plan de recuperación Reclutar personal adicional Construir capacidades para la gestión de la recuperación Consultas sobre la estrategia de recuperación	Reconstrucción completa de NRMB y ministerios centrales (si corresponde) integrando mediciones RRD	Extensión de los alcances en la recuperación Construir capacidades para DRM y resiliencia a largo plazo en la construcción de la resiliencia nacional Redactar en las lecciones aprendidas y respuestas ante el desastre Crear una red internacional con proveedores de ayuda internacional e intercambio sur-sur
Manejo de la ayuda	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>
	Retirar los escombros Recuperar archivos Establecer una oficina temporal Reemplazar el equipo esencial	Restaurar la fuerza de trabajo Diseñar un Sistema de Gestión de la ayuda (SGA) Realizar una capacitación en evaluación y manejo del cuerpo de ayuda (MCA) Desarrollar capacidades para el intercambio y	Reparaciones completas y retroalimentación del manejo del cuerpo de Gestión de ayuda (AMB) Acabar el reequipamiento Aumentar las instalaciones (si fuera necesario) Actualizar las	Restaurar plantilla Adquirir y operar el software AIMS Coordinar con sectores y autoridades locales Consulta con actores de la ayuda humanitaria y el desarrollo Reclutar personal adicional Capacitar para la gestión de la ayuda	Reconstrucción total de la NRMB y de los Cuerpos de Manejo de la Ayuda (CMA) (si aplica) integrando medidas de RRD	Difundir la efectividad de los resultados de la ayuda con reportes NRMB Capacitar en temas de manejo de la ayuda Escribir las lecciones aprendidas sobre la RDD Establecer encuestas a los usuarios Crear una red con plataformas eficaces de ayuda internacional e intercambios sur-sur

		gestión organizacional	infraestructura de las TIC			
Gobernanza local	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>Infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>
	Retirar los escombros Establecer instalaciones temporales Reemplazo del equipo esencial (movilidad, comunicaciones y fuente de poder)	Restaurar las comunicaciones con el gobierno central Restaurar la fuerza de trabajo Restaurar las transferencias fiscales (si se hubieran detenido) Elaborar mapas de vulnerabilidad Elaborar mapas de capacidad de la sociedad civil y el sector privado Conducir las tareas de capacitación Desarrollar capacidades para el asesoramiento en las necesidades y la planificación	Reparación completa de daños y perjuicios a los edificios del gobierno local Reemplazo de equipos para la provisión de servicios gubernamentales Establecer instalaciones adicionales (si fueran necesarias) Mejorar la infraestructura de las TICs	Restaurar plantilla Abogar por las necesidades locales en el plan nacional Implementación fiscal de medidas para compensar las pérdidas por concepto de ingresos de impuestos LG Reclutar personal temporal Establecer la coordinación local para la realización de intervenciones Fortalecer el diálogo local/nacional Fortalecer los procesos de participación en las comunidades Capacitar en la gestión de recuperación	Reconstrucción total de los complejos administrativos del gobierno local, integrando medidas de RRD	Restaurar el cobros de impuestos locales y otros ingresos Construir capacidades DRM y de resiliencia a largo plazo en las comunidades Redactar lecciones aprendidas sobre respuestas a desastres
Restaurar el Estado de Derecho	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>	<u>infraestructura</u>	<u>otras necesidades</u>
	Retirar los escombros Definir instalaciones temporales Reemplazo del	Restaurar la fuerza de trabajo. Llevar a cabo una evaluación de la conducta ciudadana en situaciones de	Reparar completamente daños en los edificios policiales/judiciales	Restaurar la Fuerza de Trabajo. Reemplazar los documentos de identidad y propiedad perdidos.	Reconstrucción completa de nuevas instalaciones para la policía y la justicia	Reemplazo de identificaciones y títulos de propiedad perdidos Campañas de prevención ante la VSG. Capacitar para una respuesta rápida de seguridad después de

<p>equipo esencial (fuente de poder, movilidad, lazos de comunicación).</p>	<p>riesgo. Repartir fuerzas de seguridad adicionales. Capacitar en temas de mantenimiento de la seguridad en situaciones de desastre. Proporcionar entrenamiento en lo relacionado a Derechos humanos y en prevención de violencia sexual y de género (VSG).</p>	<p>Reemplazar otro equipo. Establecer instalaciones temporales adicionales (si hay necesidad). Mejorar la infraestructura de las TICs.</p>	<p>Adjudicar las propiedades en disputa. Llevar a cabo el SGBV a través de campañas sobre prevención de abuso infantil Fortalecer las estructuras de seguridad ciudadana. Capacitar para la creación de policía comunitaria Proporcionar formación sobre VSG y derechos humanos a la policía y la justicia. Apoyar las iniciativas de asistencia jurídica.</p>	<p>integrando medidas RRD.</p>	<p>un desastre. Apoyo a iniciativas de asistencia jurídica. Redactar lecciones aprendidas sobre respuesta a desastres.</p>
---	---	--	---	--------------------------------	--

NOTA: La fuente Roja se relaciona con las necesidades BBB.

COSTEO

Las estimaciones de costo para la recuperación y la reconstrucción incluyen los gastos necesarios para reparar o reemplazar la infraestructura dañada estructura y activos de las instituciones involucradas en la prestación de las funciones del gobierno central. Además, la financiación es necesaria para restablecer su funcionalidad (equipos, personal, logística), apoyar su capacidad de gobernanza y gestión con la asistencia técnica y la capacitación, y apoyar la coordinación, consulta y comunicación. El presupuesto total requerido debe ser realista y tener en cuenta el presupuesto total existente de éstos instituciones y su capacidad de absorción. El cálculo del coste para cada Sector de Gobierno debería presentarse por separado para cada función del gobierno central.

La diferencia entre el impacto económico y el costo de la respuesta propuesta no debería ser demasiado grande. Para conferencias post-desastre con donantes, en que se comprometen contribuciones posteriores, los asociados para el desarrollo están acostumbrados a mirar el efecto total, que consiste en el valor de los daños y el cambio en los flujos, realizando el consecuente compromiso. Sin embargo, experiencia ha demostrado que la mayoría de las inversiones de los donantes se dedican a la reparación de los daños relacionados con el desastre, después de lo cual, suele sobrar poco de la financiación para poder otorgar a la gobernabilidad con mejoras de acceso, participación y cuentas. El rigor de la ley, pudiera no ser una prioridad a menos que existan situaciones de conflicto preexistente. Por lo tanto, el cálculo de los costos de las intervenciones gubernamentales debe seguir siendo realista, y la priorización es crucial para lograr al menos establecer una capacidad nacional suficiente para la gestión de la recuperación, coordinación de la ayuda y la gobernanza local. Al mismo tiempo se necesitará una fuerte promoción por parte de los gobiernos nacionales y los asociados PDNA, para elevar el perfil de prioridades gubernamentales, teniendo en cuenta que sin un sonido que permita al entorno gubernamental e institucional la eficacia de las inversiones sectoriales y la propiedad nacional, la recuperación se pondrá en peligro.

El cálculo del coste de la infraestructura es relativamente sencillo y se realiza principalmente a través de un enfoque de abajo hacia arriba, utilizando la metodología y herramientas para la evaluación de daños y pérdidas, ya que los costos de la reconstrucción es igual a la los costos de los daños. Por otra parte, es posible que se incluyan costes adicionales para poder hacer que los edificios de la administración pública puedan ser más resistentes ante los desastres - no sólo para que se mantengan en pie después de un desastre, sino también que sean plenamente funcionales. A menudo, estos costes adicionales se calculan como un porcentaje del costo original de un edificio. Dado que edificios administrativos para las funciones gubernamentales básicas no tienen necesidades específicas de costosas, tal como lo harían hospitales, escuelas o planes de energía, debería ser relativamente sencillo para el GT, establecer costos promedio para la reparación de la infraestructura de las instituciones del gobierno central.

También debe haber costos nacionales unitarios estándar disponibles para estaciones de policía, edificios de los tribunales y las prisiones, que son edificios comunes en cualquier país; sin embargo, no todos los países emplean las mejores prácticas en esta área con respecto a asegurar

que el diseño de estas instalaciones cumpla con los derechos humanos de las víctimas, los sospechosos y detenidos. Tanto como se pueda, como parte de la aproximación BBB, la oportunidad se debe tomar cuando el costo de las reparaciones y reconstrucción de la infraestructura para el sector que regula la ley incrementa conforme a las normas de derechos humanos tales como las instalaciones y no solo a las preocupaciones de DRM

Cálculo del coste para las necesidades de entrega, de acceso, de gobernanza y de limitación de riesgos incluye principalmente los gastos "blandos" para recursos humanos, asistencia técnica, formación, contratos de servicios y logística. El proceso para evaluar el costo de éstos gastos es muy similar al que se utiliza cuando se evalúa el costo presupuestado por programas de desarrollo. La consulta debe llevarse a cabo con los principales donantes al país para acceder a los datos de costos unitarios para las actividades de desarrollo. Para los recursos humanos, las nóminas de personal sólo deberían ser incluidas cuando se cuente encima con una nómina pre-desastre. El pago al personal temporal suele ser más alto que a los funcionarios permanentes, y la mayoría de los gobiernos tienen escalas salariales para los contratos a corto plazo. Para comenzar, los contratos temporales deben limitarse de 12 a 18 meses, ya que los números de personal del gobierno deben volver a los niveles pre-desastre una vez que la etapa de planificación e implementación de la recuperación ha pasado. Los donantes deben utilizar las escalas salariales de pago del gobierno y no las propias, para calcular los costos de personal temporal. Las compensaciones y pagos por heridos y muertos en el personal del gobierno no forman parte del presupuesto del plan de recuperación, pero se contabilizan entre las pérdidas. Las actividades de desarrollo de capacidades tendrán que ser costeadas de forma amplia, ya que no habrán suficientes detalles durante el PDNA para armar entrenamientos elaborados y planes de asistencia técnica que hagan el costo de gastos más fácil. Como mínimo, el GT debería tratar de identificar el número de personal en cada función que requerirá formación y la intensidad individual necesaria del mismo. Esto proporcionaría un número total de días de entrenamiento individual a los que se puede aplicar un costo promedio realista, dada la experiencia del país con actividades de capacitación para el personal del gobierno. Para reflejar un costo unitario incrementado, de transporte, alojamiento y logística en general, en un entorno post-desastre, el costo diario, unitario, de formación, en condiciones normales debe ser aumentado en un porcentaje de al menos 10 a 20 por ciento. Lo mismo se aplica a la adquisición de asistencia técnica extranjero donde un número estimado diario de expertos extranjeros se requiere para apoyar a las instituciones gubernamentales centrales para la cobertura de grietas más serias, tendrá que ser proporcionada por el GT.

Normalmente, un ejercicio de cálculo de costos del PDNA, requiere separar la restauración de los costos de BBB, tal distinción se ha realizado tentativamente en la Tabla 13. Sin embargo, no es un proceso tan claro para las actividades de gobierno porque estas están en su mayoría relacionadas con la capacidad de desarrollo. El GT tendrá que evaluar la utilidad y aplicabilidad de tales distinciones cuando se realiza el cálculo de costos, de lo contrario separar el cálculo del costo de las necesidades de infraestructura con otras necesidades parecen suficientes. Las dos

recomendaciones siguientes son útiles cuando se consideran los costos para otros aspectos fuera de la infraestructura:

- Desarrollar un buen plan con actividades claras para garantizar el costeo apropiado y su justificación en basada en las prioridades acordadas, con una secuenciación realista de tiempo.
- Sea realista en el desarrollo de los presupuestos; tratar de estimar la dotación de recursos provenientes de las promesas de los donantes, tomar en cuenta el total de los gastos actuales de las instituciones de gobierno involucradas, y mirar la posible capacidad de absorción.

- Implementación de arreglos

La estrategia de recuperación del sector, debería describir la implementación de los arreglos, incluidos los siguientes:

ASOCIACIONES, COORDINACION Y MANEJO

La implementación de los distintos componentes del plan de recuperación de la gobernación debería ser dividido entre las diferentes entidades gubernamentales, tales como el NRMB para sus dos primeras funciones (conducción de la recuperación nacional y coordinación de la ayuda), el Ministerio de la administración local/Desarrollo de la Gobernación local y el Ministerio del Interior deberían ser responsables de todos los aspectos relacionados con la ley y el orden. A pesar de que es altamente recomendable que se establezca un comité general, bajo el mando del NRMB (o similares) con representación de líderes de todos los equipos que lo componen, así como otros ministros, tales como el ministro de finanzas, economía, planificación o justicia, para mantener una fuerte aproximación a la recuperación integrada, a las funciones del gobierno central.

Las oportunidades de asociación para apoyar las necesidades de análisis en la gobernanza de ambientes post-desastre, presentados en la sección 2.2, aplica a la implementación del plan de recuperación del sector.

MONITOREO Y EVALUACION

El sistema de monitoreo debe hacer uso de indicadores específicos directamente relacionados con el tipo de intervenciones previsto (Por ejemplo, para monitorear el progreso de las actividades de creación de capacidad o restauración de la fuerza de trabajo). Además, en orden a medir el impacto en el nivel de los resultados, los indicadores de desempeño de la gobernanza nacional pre-desastre, podrían ser usadas si está disponible en lugar de los indicadores globales, como el índice de Efectividad Gubernamental del Banco Mundial. Lo más lejos posible, el conjunto de indicadores utilizados para analizar la situación pre-desastre se deben mantener en el marco de los sectores de monitoreo y evaluación (M & E). Como último recurso, el uso de índices de gobernanza global puede ser previsto, pero son más pesados de usar y muchas veces fallan en la incorporación de desafíos específicos en situaciones de crisis.

También es necesario asegurar que el control de recuperación incluya un bucle de retroalimentación directamente desde las comunidades. El monitoreo participativo aumentará la probabilidad de un proceso de recuperación y reconstrucción exitosa. La administración local, sobre todo en los estratos más bajos de gobierno, está en una posición única para asegurar la participación significativa y activa de los beneficiarios, en el monitoreo de los programas de recuperación, dada su proximidad a su circunscripciones. Esto requerirá la elaboración de sistemas de seguimiento basados en la comunidad y la realización de encuestas de opinión en diferentes puntos de la fase de recuperación para recoger opiniones de la gente sobre los aspectos de la gobernanza de la recuperación (en su mayoría la participación, la inclusión, la equidad y la rendición de cuentas).

El monitoreo y evaluación requieren personal y un presupuesto de operaciones. Aproximadamente el 3 al 5 por ciento de la recuperación y el presupuesto de reconstrucción para la gobernanza debe dejarse de lado para este propósito.

LAZOS AL DESARROLLO Y ASISTENCIA HUMANITARIA

Lazos a la asistencia humanitaria; No hay grupo de gobierno en la estructura de coordinación del IASC durante una crisis, pero sus políticas recomiendan la creación de otros grupos "brecha" para hacer frente a la recuperación de las otras prioridades, que nos estuvieran cubiertas por el sistema de clúster estándar, si fuera necesario. Gobernabilidad es típicamente un área que puede pedir el mecanismo ad hoc de coordinación entre los actores humanitarios, si hay una cantidad considerable de apoyo durante la fase humanitaria a la restauración de las capacidades de las instituciones gubernamentales. Generalmente éste no es el caso, a pesar de que un creciente número de agencias humanitarias tratan de apoyar a los gobiernos locales en el juego de un papel más importante en la entrega de ayuda humanitaria. En caso de que un gobierno o grupo de gobierno local se configure durante la fase humanitaria, será necesario un puerto de escala para el GT durante la fase de PDNA y después, en el momento de la elaboración del plan de recuperación.

Enlaces para el desarrollo: Dónde hay un mecanismo de coordinación de desarrollo del Sector Gobierno nacional, el GT y la subsecuente implementación de un cuerpo de coordinación, debe estar estrechamente conectado a este grupo, y los asociados en el desarrollo de deben ser consultados para ayudar en el proceso PDNA. Si el mecanismo de coordinación del amplio desarrollo de tal sector aún no existe, el proceso PDNA se puede utilizar como una oportunidad para iniciar uno. La vinculación de la implementación aplicación del plan de recuperación con los procesos de desarrollo garantiza la armonización óptima y la alineación de la estrategia de recuperación de Gobierno a las prioridades de reforma del sector público nacional, y viceversa. Éste también garantiza que los planes de trabajo y las estrategias establecidas por estos grupos incorporan el impacto de desastres de las zonas en cuestión y considera el impacto fiscal del desastre sobre la capacidad del gobierno para continuar implementando reformas de la gobernanza en curso.

MECANISMOS DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS

Alcanzar consensos sobre la creación de mecanismos de financiación a menudo supone un reto importante durante la fase de recuperación. Decisiones en el que los mecanismos de financiación a usar deben basarse en el contexto local y tienen como objetivo lograr la mejor la eficiencia. Tales decisiones deben basarse en el diálogo entre el gobierno nacional y socios internacionales, y deben considerar los pros y los contras de cada decisión de desarrollar un mecanismo de financiación que sea aceptable a todas las partes. Modalidades financieras son a menudo influenciadas por la Evaluación de la Gestión Financiera realizada por el Banco Mundial y las preferencias de financiación de los donantes específico. A menudo el resultado suele ser una mezcla de los fondos del presupuesto mecanismos, y puede incluir acuerdos de financiamiento mancomunado como varios socios de recuperación de los fondos fiduciarios. Las modalidades elegidas deben apoyar el papel de gobernanza de los principales socios institucionales, en los planos nacional y local, niveles, en la gestión financiera. Deben establecerse mecanismos de seguimiento financiero adecuados para con los compromisos, los desembolsos y gastos reales deben ser establecidos.

RIESGOS Y DESAFÍOS

Los riesgos y desafíos en la implementación de la Estrategia de Recuperación del Sector son:

- El plan de recuperación de la gobernabilidad se limita a la reconstrucción de las oficinas del gobierno local y descuida el apoyo necesario en términos de capacidades para el buen gobierno, así como el apoyo necesario a las funciones a nivel central, del Gobierno Central;
- Planes de inversión ambiciosos pueden ser emprendidos sin un análisis exhaustivo de la absorción de capacidades y recursos disponibles;
- Los mismos sistemas de gobierno que estuvieron de manera parcial en la raíz pueden o no ser reproducir las debilidades institucionales subyacentes y pudieran no reproducir los desequilibrios (por ejemplo, entre regiones o entre los niveles central y local en términos de capacidades de los recursos fiscales y humanos) que pudieron haber contribuido a los efectos de la catástrofe;
- Cuando la capacidad nacional de políticas sigue siendo débil, los actores internacionales dominantes pueden presionar políticas de orientación política o aplicar soluciones estándar que pudieran haber funcionado en otros lugares, pero puedan fallar en el país. Esto es particularmente relevante para el modelo utilizado para organizar la coordinación intersectorial y de los donantes;
- El plazo para el PDNA generalmente es limitado, lo que conduce a la consulta limitada de todas las partes interesadas, mientras que los problemas de gobernanza son por definición complejos de entender y analizar adecuadamente en un breve periodo de tiempo y requieren un conocimiento previo de las economías políticas locales (que las oficinas nacionales de asociados para el desarrollo podrían proporcionar a los equipos PDNA);

- La información no fiable e incompleta es siempre un reto importante en los países con situaciones de fragilidad y conflicto;
- Las evaluaciones y planes de recuperación se pueden hacer de manera aislada, no suficientemente integrados en cualquiera de los mecanismos de cooperación establecidos para apoyar el desarrollo de las reformas de la gobernanza;
- No adaptar el apoyo a la gobernabilidad local al nivel de descentralización real y la capacidad de los gobiernos locales (por ejemplo, dejar de lado a los gobiernos locales en la planificación y gestión de la recuperación, a la ventaja de la NRMB, en contextos en los que los gobiernos locales ya han alcanzado niveles importantes de autonomía y capacidad);
- El plan de recuperación de Gobierno no puede centrarse sólo en las instituciones gubernamentales, ya que se estaría ignorando los papeles desempeñados por los actores no estatales, así como en los procesos de gobierno importantes, sobre todo a nivel local, para que la toma de decisiones sea más participativa y responsable. Instituciones tradicionales también pueden desempeñar un papel importante en la seguridad, la consolidación de la paz y la justicia. La identificación de estos actores no estatales y sus necesidades, incluirlas en el plan de recuperación, y abogar por la asistencia a ellas es necesario. Sin embargo, esto puede añadir una carga adicional al proceso PDNA y puede ser visto por el gobierno como una competencia por escasos recursos otorgados por los donantes y asignados a las prioridades de gobierno.

REFERENCIAS CLAVE

UN Women. 2012. Guidance Note: Gender-Responsive Governance: Governance and National Planning

World Bank. 2010. Damage, Loss and Needs Assessment: Guidance Notes. Vol. 2.

Governance in post-disaster situations

UNDP Guidance Note on the Restoration of Local Governance Functions (soon to be published)

UNDP Guidance Note on Aid Management in Disaster Response Situations (soon to be published)

UNDP Guidance Note on National Post-Disaster Recovery Planning and Coordination (soon to be published)

Governance Assessments

OECD. Donor Approaches to Governance Assessments: 2009 Sourcebook
<http://www.oecd.org/dataoecd/25/12/42472200.pdf>

UNDP, User's Guide on Measuring Fragility
<http://arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/presscenter/events/2012/November/regional>

[_governance_week/jcr_content/centerparsys/download_15/file.res/Users'%20Guide%20on%20Measuring%20Fragility.pdf](#)

UNDP, User's Guide on Measuring Local Governance
http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/a-users-guide-to-measuring-local-governance-.html

World Bank. Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?
<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wps4370.pdf>

Governance in post-disaster/post-conflict contexts

European Commission. 2003. Governance and Development, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/com2003_0615en01_en.pdf

UNDP. 2006. Local Governance in Tsunami Recovery: Lessons Learned and Emerging Principles
http://www.recoveryplatform.org/assets/recoverycases_reports/Local_Gov_Tsunami_Recovery_2006.pdf

UNDP. 2012. Governance for Peace Report, Securing the Social Contract
http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/governance-for-peace_2011-12-15_web.pdf.pdf

UNDP. 2014. Lessons Learned Review of UN Support to Core Public Administration Functions in the Immediate Aftermath of Conflict.
http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/Executive_Summary_Public_Administration/

World Bank. 2012. Approach to Public Sector Management 2011-2020: Better results from public sector institutions.
<http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1348676611027/PSM-Approach.pdf>

Past PDNAs with a Governance Chapter

PDNA Haiti:

http://www.recoveryplatform.org/pdna/key_documents/past_pdnas_and_recovery_frameworks

PDNA Cambodia:

http://www.recoveryplatform.org/pdna/key_documents/past_pdnas_and_recovery_frameworks

Early Recovery

UNDP. 2008. Policy on Early Recovery. http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A638DC99C778DD18C12575F3003F55B0-undp_aug2008.pdf

Cluster Working Group on Early Recovery (CWGER). 2008. Guidance Note on Early Recovery. http://www.recoveryplatform.org/assets/tools_guidelines/guidane%20note%20on%20early%20recovery.pdf

ANEXOS

ANEXO 1. Selección de actores para un gobierno en el marco del PDNA

1.- GOBIERNO NACIONAL/CENTRAL

Entre las instituciones gubernamentales nacionales, el GT debería considerar las siguientes instituciones que son por lo general no son cubiertas por otros subsectores:

- Poder Ejecutivo: como elemento más crucial del gobierno para la planificación y la respuesta a la recuperación de necesidades, es el foco principal de la gobernanza para el PDNA. Los siguientes componentes del Poder Ejecutivo deben ser consultados:
 - Liderazgo y coordinación de entidades que consta de la Oficina del Presidente, de la Oficina del Primer Ministro/ Secretaria del Gabinete (incluyendo el portavoz);
 - Entidades de planificación intersectoriales;
 - Gestión de las finanzas públicas que consiste en el Ministerio de Finanzas, Tesorería, Banco Central y Junta Auditora;
 - Gestión de la Función Pública que consiste en el Ministerio de Administraciones Públicas o de la Comisión de la Función Pública y las instituciones de formación de la Administración Pública;
 - Sistema de Derechos Humanos que incluye la institución nacional de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, el organismo gubernamental responsable de los asuntos de género y de mujeres
 - Organismo electoral, si las elecciones están programadas dentro de los 12 meses después de la catástrofe.
 - Ley u otras instituciones de orden que constan del Ministerio del Interior, del Ministerio de Justicia, la policía y el ejército.
- Rama Judicial:
 - Tribunales de distrito;
 - Ministerio de Justicia (véase también bajo el Poder Ejecutivo);
 - Instalaciones de corrección (en particular los centros de detención de mujeres y menores).
- Poder legislativo: son necesarias las medidas extraordinarias para la asignación de poderes ejecutivos especiales al Presidente o al Primer Ministro, o a la Agencia Nacional de

Recuperación. Esta institución se debe apropiar (tras una discusión parlamentaria) de recursos públicos para canalizar el esfuerzo y la estrategia de recuperación. Los órganos legislativos también juegan un papel importante en la supervisión de los esfuerzos de la administración pública para responder a las necesidades de las poblaciones afectadas de forma rápida y de manera efectiva e inclusiva. En ciertos casos, las comisiones de investigación pueden ser establecidas por los órganos legislativos para investigar las acusaciones de negligencia o mala praxis por parte del gobierno en la prevención y/o respuesta al desastre. La reconstrucción de la capacidad de los órganos legislativos, si se han visto significativamente dañadas por el desastre, se considera una medida importante para el fomento de la confianza ya que esto aumenta la responsabilidad y transparencia del proceso de recuperación dirigido por el gobierno. Sin embargo, este hecho no es una prioridad en el periodo inmediatamente posterior al desastre.

2.- GOBIERNOS LOCALES EN LAS ÁREAS AFECTADAS

Los Gobiernos y las Autoridades locales deben ser consultados e implicados no sólo en la recuperación en el nivel más bajo y cercano directamente de las áreas de desastre (por ejemplo, municipios y comunidades), sino que también deben participar en el nivel provincial y de las gobernaciones ya que todos juegan un papel importante y debe existir una vinculación entre los niveles de gobierno central y local.

“Las autoridades locales o los gobiernos” se refieren a las siguientes instituciones:

- La oficina del alcalde o gobernador (jefe político);
- La oficina del director ejecutivo (cuando se trata de una función separada de la alcaldía o del gobernador);
- El consejo local de representantes (designados a través de elecciones u otros) y sus subcomités;
- Las unidades técnicas y administrativas que organizan los servicios prestados por el gobierno local a los ciudadanos. Estos servicios pueden ser reportados directamente por las autoridades locales (alcalde/ gobernador) o a los ministerios centrales (en cuyo caso, se les conoce como “servicios desconcentrados” o sujetos a la doble presentación de informes);
- Oficinas locales de las agencias gubernamentales, en particular la Agencia Nacional de Gestión de Desastres, sino también las Corporaciones de Desarrollo Regional, la Administración Hidráulica, la Autoridad del Transporte, la Autoridad de la Vivienda y la Autoridad Ambiental, etc.

3.- ESTRUCTURAS DE GOBIERNO BASADAS EN LA COMUNIDAD Y LA SOCIEDAD CIVIL

En los países en desarrollo con una presencia limitada del Estado fuera de las áreas urbanas, las estructuras de la gobernanza comunitaria prevalecen la gestión de los asuntos locales. Esta situación también se produce en las zonas urbanas informales. El PDNA necesita cubrir los

impactos del desastre tales como las estructuras, para asegurar que reciban el apoyo necesario con el fin de evaluar las necesidades de movilización, información y organización de las poblaciones afectadas durante la fase de recuperación. La atención debe darse para analizar la posible exclusión de las mujeres, los jóvenes y otros grupos minoritarios de base comunitaria de los sistemas de gobierno basados en la comunidad y si estos los apoyan o por el contrario se incrementa la exclusión.

Las organizaciones locales de base comunitaria (OBC) y las organizaciones de la sociedad civil (OSC), son importantes para el mismo propósito y para prestar servicios sociales cuando las instituciones estatales no estén presentes o sean débiles para hacerlo, o cuando la prestación de servicios es subcontratada (parcialmente) a socios no estatales. Las estructuras comunitarias, las organizaciones comunitarias y las OSC locales son las principales fuentes de información para evaluar el impacto de los desastres en las relaciones sociales y la cohesión social de las comunidades afectadas por el desastre. Estas también proporcionarán una información inestimable en la capacidad de la comunidad para auto organizarse en las etapas de recuperación.

Las ONG nacionales y locales son cruciales como socios para la ejecución de acciones humanitarias y de desarrollo de las instituciones estatales. Durante el PDNA, el Equipo de Gobierno, por lo menos debería reunir información sobre la capacidad de gestión de los principales interlocutores de las ONG e incluirlos en la respuesta de recuperación si su experiencia es relevante. Las ONG también son importantes en la promoción y el monitoreo de las actividades.

El Equipo de Gobierno también debe consultar a los principales líderes de los partidos políticos (no sólo aquellos en el gobierno, sino también de la oposición), para escuchar sus opiniones sobre el proceso de recuperación. En algunos países, los grandes partidos políticos mantienen una importante infraestructura social y de caridad que pueden ser muy activas durante el periodo de recuperación. Estos órganos también desempeñan un papel crucial en el mantenimiento de la cohesión social en estos periodos de dificultades, y su actitud puede influir en gran medida en la construcción de confianza que la gente tiene de las necesidades de recuperación. Por consultas con los partidos políticos, especialmente aquellos que pueden estar vinculados con los grupos minoritarios, en especial aquellos que puedan sentirse discriminados, durante la fase de recuperación, el equipo de gobierno podría ayudar a prevenir las tensiones y conflictos futuros que afectarían negativamente a la fase de recuperación.

4.- LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los medios de comunicación están en el centro de muchos flujos de información crucial durante la fase posterior al desastre, por: (I) informar y consolidar las noticias sobre el impacto del desastre en la población, la infraestructura y la economía; (II) reportar las necesidades de la población afectada a las instituciones encargadas de la prestación de asistencia y planificación de la recuperación; (III) control de la prestación de asistencia para la recuperación y el progreso general de los programas de recuperación; (IV) garantizar la responsabilidad de la asistencia de proveedores e identificar posibles casos de negligencia y mala praxis; y (V) educar a los ciudadanos

sobre los riesgos de desastres, las medidas de reducción de las mismas, y ayudar a difundir información sobre los hechos importantes de los programas de recuperación contribuyendo al fomento de la confianza y a la gestión de las expectativas de la población afectada.

El GT debe buscar datos sobre consumos medios de las mujeres y hombres de todas las edades antes del desastre para que la mayoría de los medios de comunicación estratégicos puedan dirigir los requerimientos de ayuda durante el proceso de recuperación mediante mensajería pública. También deben canalizar sus esfuerzos para la recuperación en el sector local y en las capacidades de los medios de comunicación. Por ejemplo, a raíz de los desastres, personas –especialmente mujeres, niños y otros grupos desfavorecidos- requieren información a través de los canales y en formatos accesibles para poder reclamar sus derechos. Unos medios de comunicación débiles o que no responden a estos requerimientos pueden dificultar la provisión de protección a todos, especialmente a los sectores marginados de la sociedad.

5.- EL SECTOR PRIVADO

Las empresas, pequeñas y grandes, juegan un papel muy importante en la recuperación post-desastre. Una unidad empresarial exitosa a nivel comunitario es esencial para la recuperación económica en el nivel local. El sector privado también juega a menudo un papel importante en la prestación de servicios públicos (salud, educación, manejo de desechos sólidos, transporte público, etc.) o mediante su propia capacidad de creación de asociaciones público- privadas. Las grandes empresas, incluidas las de propiedad estatal, también tienen una importante responsabilidad social corporativa para jugar en la reconstrucción de las zonas afectadas por el desastre y en la prestación de asistencia a las comunidades afectadas. Estas pueden contribuir con su experiencia técnica y de gestión esencial, como por ejemplo en materia de ingeniería civil, que puede haberse visto gravemente afectada en sus capacidades técnicas por el desastre. Los sectores privados pueden verse involucrados en los esfuerzos de reconstrucción financiados por el gobierno y los donantes.

6.- LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Los desastres a menudo conducen a una afluencia de las organizaciones internacionales y de organizaciones no gubernamentales en las zonas afectadas. En muchos casos complementan y sustituyen las capacidades básicas del gobierno y las funciones básicas del mismo en las áreas afectadas. Estos pueden trabajar con diferentes grados de independencia, aunque su efectividad depende en gran medida del apoyo que reciben de los gobiernos nacionales y subnacionales. Estas pueden abogar por la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los fondos de ayuda, o a veces, en el trabajo de forma aislada, lo que lleva a duplicación y superposición. El equipo de evaluación debe considerar el grado en que las ONG y las organizaciones internacionales trabajan en conjunto con los organismos gubernamentales o de forma aislada, con el consiguiente impacto en las capacidades de las instituciones locales.

El GT también debe tratar de llevar a cabo un mapeo rápido de las intervenciones y programas relacionados con la gobernabilidad, realizados o apoyados por la comunidad internacional y ver

como se relacionan las necesidades inmediatas a medio plazo del sector gubernamental para la recuperación. Tales recursos y programas pueden tener una utilidad muy valiosa para abordar la necesidad inmediata si se alcanza un acuerdo sobre su reprogramación. Por lo general, dicha información estaría disponible con la estructura de gestión de la ayuda en el gobierno central y/o con la coordinación de los donantes de la plataforma.

ANEXO 2. Fuentes de información de referencia

Áreas de gobierno	Fuentes potenciales de información para la evaluación
Nivel nacional	
Visiones de desarrollo Sistemas de planificación y desarrollo Gestión de la ayuda exterior / coordinación de la ayuda	Ministerio de Economía y/o Planificación (o equivalente) Oficina del Primer Ministro o de la Secretaría de Gabinete (o equivalente) Comités de planificación interministeriales
Estrategias de Género	Ministerio de Asuntos de la Mujer o el Consejo Nacional de la Mujer Asamblea partidista de Mujeres (parlamento) Coaliciones nacionales de la sociedad civil y redes de mujeres
Sistema de gobierno Local	Ministerio de Gobierno Local o Administración Escuela de Administración Pública y academia Asociaciones de Gobiernos Locales Coaliciones de la sociedad civil y redes
Finanzas y presupuesto	Ministerio de Hacienda Tesoro Banco Central
Normas y sistemas de auditoría	Oficina Nacional de Auditoría (o equivalente)
Áreas de gobierno	Fuentes potenciales de información para la evaluación
Nivel Nacional	
Marco Legal e institucional para la gestión de desastres	Plataformas Nacionales u Oficinas para la Reducción del Riesgo de Desastres Oficinas Nacionales para la Preparación de Desastres Autoridad Nacional de Gestión de Desastres
Rol de la Comunidad Internacional	Principales organizaciones no gubernamentales internacionales (INGOs) trabajando en las áreas

	afectadas- incluidas las organizaciones de mujeres). Foro de coordinación de las INGO Comité de coordinación de los donantes.
El estado de derecho, los derechos humanos/ los derechos de las mujeres y los niños, los derechos y el empoderamiento	Ministerio de Derecho, Justicia y Derechos Humanos Institución nacional de derechos humanos Medios de comunicación, grupos de derechos humanos, informes, etc. ONU Mujeres, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el PNUD, etc. Mujeres en la política
Vulnerabilidad a riesgos de los desastres o violencia	Ministerio de Asuntos Sociales Actores nacionales de amplio espectro incluyentes e interesados (instituciones académicas, sociedad civil, gobierno y oposición) Observatorios Nacionales
Sociedad Civil	Ministerio del Interior u otro ministerio encargado de los asuntos de la sociedad civil Registro de la Organización Nacional de la Sociedad Civil (OSC) Coaliciones y redes nacionales de la OSC
Papel del sector privado en la gobernanza	Asociaciones nacionales de comerciantes, cámaras de comercio Ministerio de Economía Sindicatos Academia
Nivel local	
Planes de desarrollo provincial y local Planes espaciales/ planes de uso del suelo Gestión de la ayuda exterior/ y de la coordinación de la ayuda	Ministerio de Economía y/o Planificación (o equivalente) Ministerio de Gobierno Local o Administración Departamentos de planificación a nivel provincial o de gobernación Planificación de oficinas municipales. Oficina del Gobernador Asamblea de gobernación o provincial- Asamblea Local
Procesos de coordinación y comunicación	Oficina del Gobernador, Alcaldía, Asociaciones de Desarrollo Local

Prestación de servicios (para servicios no cubiertos por otros sectores)	Administraciones Municipales Grupos de monitoreo. (CSO) Observatorios locales
Ley y orden, el acceso a la justicia	Comisionados de policía y comisarías Prisiones Tribunales Locales Asociaciones de abogados y Asociaciones de Derechos Humanos
Vulnerabilidad a los riesgos de desastres o violencia	Mujeres y hombres de todas las edades y subgrupos de la población afectada que vive a lo largo de líneas potencias de división (por ejemplo diferentes actividades de subsistencia e identidades)
Sociedad civil	CSO Locales, grupos paraguas Mujeres y hombres de todas las edades y subgrupos de la población afectada y organizaciones locales.
Rol del sector privado en la gobernanza local	Asociaciones de empresas locales Instituciones de microcrédito Asociaciones Profesionales Municipios Agencias o juntas de desarrollo económico local Cámaras de comercio y agricultura

Indicadores de Gobernabilidad Global recomendados:

- Worldwide Governance Indicators: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>
- Country Policy and Institutional Assessment CPIA: <http://data.worldbank.org/indicator/IQ.CPA.PUBS.XQ>
- Sustainable Governance Indicator http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-8F4259C0-24574219/bst_engl/hs.xsl/prj_52957_53423.htm
- Afro barometer (www.afrobarometer.org)
- Civil Society Index (www.civicus.org/new/default.asp)
- Latino Barometro Surveys (www.latinobarometro.org)
- Global Barometer Surveys (www.globalbarometer.org)
- Media Sustainability Index (www.irex.org/msi/)
- Corruption Perception Index (www.transparency.org)

ANEXO 3. Ejemplo de plantilla para efectos de grabación en infraestructura y activos

DAÑOS

Institución	Infraestructura (No. y %)		Equipamiento (sólo %)		Vehículos (No.)		Otros(Efectivo)	
	Parcial	Total	Parcial	Total			Parcial	Total
Manejo de la Recuperación Nacional								
Cuerpo de Gestión de Recuperación Nacional (si está presente)								
Oficina del Primer Ministro								
Oficina del Presidente								
Ministerio de Finanzas								
Ministerio de Economía								
Ministerio de Planificación (Servicio Civil Comisión de Apelación)								
Manejo de la Ayuda								
Cuerpo de gestión de la ayuda								
Gobernación Local								
Gobernación / Nivel Provincial • Oficina Ejecutiva jefe (Gobernador) incluido el departamento de planificación • La tierra y la propiedad • Tesorería y Auditoría • Registro Civil • Cortes y Judicial • Policía y seguridad • Asamblea Provincial • Otro (no cubierto por sectores) • Las organizaciones clave de la sociedad civil (OSC) para el gobierno								

Nivel Municipal/ Distrital <ul style="list-style-type: none"> • El presidente ejecutivo de la oficina / Alcalde • Tesorería y Auditoría • Legislatura • Registro Civil • Cortes y Judicial • Policía y seguridad • Tierra y propiedad • Otro (no cubierto por sectores) • Las OSC clave y privada proveedores de servicio (no cubiertos por sectores) 								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

PERDIDAS: UNA POR INSTITUCIÓN CLAVE CONTRIBUYENTE A CADA FUNCIÓN DEL GOBIERNO CENTRAL

NOMBRE DE LA

INSTITUCIÓN: _____

FUNCIÓN: _____

Item	Necesidad		Detalles
	Si	No	
Retiro de escombros			m ³ a ser removido y la distancia al sitio de disposición
Instalaciones			
• Instalaciones Temporales			No., Tipo y tamaño
• espacio de oficinas adicional			M2, no/completo/parcialmente equipado
• El equipo adicional			Tipo, especificaciones, número de unidades
Dotación de Personal			
• Ausencia de personal por muerte Muertos			Número, tipo (Administración / Gestión / Técnico) y la situación contractual (para determinar los beneficios)
• Falta de personal debido a una lesión			Número, tipo (Administración / Gestión / Técnico) y la situación contractual (para determinar los beneficios)
• El personal de Desaparecidos que abandonó después			Número y tipo
• Contrataciones para sustituir al personal que faltan			Número, tipo y proceso de contratación (adscripción, consultor, servicio civil)
• Contrataciones de personal adicional (más antes del desastre)			Número, tipo y proceso de contratación (adscripción, consultor, servicio civil)
• Capacitación de inducción los presupuestos de funcionamiento			Número de participantes, la duración (días)
Presupuestos de Operaciones			
• El aumento de las necesidades de combustible y energía			Número de unidades extra / mes o año durante el período de recuperación
• aumento de los suministros de oficina y otros Necesidades			Número de unidades extra / mes o año durante el período de recuperación
• El aumento de los viajes y la logística (para eventos, reuniones)			Número de unidades extra / mes o año durante el período de recuperación
• El aumento de los costos de comunicación			Número de unidades extra / mes o año durante el período de recuperación
Documentos y Grabaciones			
Pérdidas de archivos en papel			Tipo y % del total de archivos perdidos. Posibilidades de reemplazo y forma.
Pérdida de grabaciones electrónicas			Tipo y acceso a un respaldo. Si no, las posibles opciones para reemplazo.
Pérdida de Ingresos			
Cobro por servicios			Tipo de servicio (s) considerados, estimación de cantidades perdidas y pérdidas diarias o

			mensuales
Ingresos por impuestos			Tipo de impuestos (en) considerados, estimación de importes, pérdidas a la fecha y pérdidas por mes
Pérdidas de contratantes (ONG's y compañías)			Número, tipo de contratos, las razones para las pérdidas (suspensión, cancelación), montos

ANEXO 4. Ejemplo de principios guía para una gobernación efectiva de la recuperación

COORDINADA CENTRALMENTE, IMPLEMENTADA LOCALMENTE

Coordinación central es lo más crítico para el establecimiento de estándares, políticas y principios para apoyar la recuperación y la reconstrucción. Por otra parte, el gobierno y las comunidades representadas por ONGs, organizaciones comunitarias, incluidas las organizaciones de mujeres, los sindicatos y el sector privado local son los mejor situados para liderar la implementación. A pesar de que la estrategia de recuperación que se desprende de un ejercicio PDNA el ejercicio debe facilitar la coordinación central y local así como la implementación de los esfuerzos de recuperación y reconstrucción.

FOMENTAR LA TRANSFORMACIÓN A TRAVÉS DEL ENFOQUE EN LA CAPACIDAD DE CONSTRUCCIÓN DE INSTITUCIONES LOCALES

Las Instituciones gubernamentales locales están bien ubicadas, para servir a las necesidades de las comunidades, pero tienden a carecer de la capacidad técnica, administrativa, humana y financiera para prestar servicios. Los desastres agravan el déficit de capacidad. De este modo, la EP-AN no sólo debe hacer hincapié en el modelo descentralizado para la prestación de servicios, sino también darle planos de la creación de capacidad de las instituciones del gobierno local. Esto debe incluir el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales a: (I) coordinar la respuesta a desastres y las operaciones de socorro; (II) planificar, coordinar y supervisar las actividades de recuperación y reconstrucción emprendidas por otras entidades gubernamentales y no gubernamentales a nivel local; (III) comunicar a los ciudadanos en el proceso de recuperación y movilizar su participación activa en ella; y (IV) incorporar el género y los derechos de las mujeres. Además, también implica comprometerse con las comunidades representadas por las organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones de mujeres, sindicatos y el sector privado y el fortalecimiento de su capacidad para apoyar los esfuerzos de reconstrucción.

GESTIÓN FINANCIERA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Con el fin de evitar que la actividad de reconstrucción sea tomada como rehén por la lentitud burocrática, la fase del proyecto y el sentido de urgencia requeridos deben ser puntualizados y enfatizados. Los países suelen tener un sistema financiero de gestión previo a los desastres para hacer el seguimiento correspondiente a las promesas, compromisos, desembolsos y gastos reales, así como los resultados previstos y reales. La adecuación de los acuerdos interinstitucionales para la gestión financiera, la transparencia y la rendición de cuentas son

requisitos importantes para la coordinación eficaz de la ayuda. La experiencia internacional, sin embargo, muestra que los sistemas anteriores al desastre no facilitan un desembolso rápido de fondos para apoyar la recuperación y la reconstrucción. Mientras que la transparencia y la rendición de cuentas son preocupaciones importantes, no deben obstruir en manera alguna la recuperación y la reconstrucción. Del mismo modo, mientras que los procesos de planificación son normalmente largos y de planificados en tiempos normales, tal longitud necesita ser ajustada de manera posterior a los desastres para adaptarse a la urgencia que enfrenta un país o una región.

FONDOS DE CANAL EN LAS MANOS DE AQUELLOS CON EL INCENTIVO MÁS FUERTE PARA SU USO EN PROCESOS ESPECÍFICOS

Las grietas residuales en los mecanismos de responsabilidad pueden ser llenadas por la entrega de la propiedad de los proyectos a las comunidades afectadas a través de los mecanismos de ejecución impulsados por la comunidad. La comunidad beneficiaria se ve directamente involucrada en la creación de la transparencia de la asignación de fondos y la germinación de la eficiencia en las actividades de reconstrucción. Sin embargo, las atenciones deben otorgarse para asegurar que los mecanismos se ponen en marcha para involucrar a las mujeres y hombres de todas las edades, así como subgrupos de la población en el proyecto de toma de decisiones y éstas prácticas se deben promover de forma continua con la comunidad.

USE UN SISTEMA DE SUPERVISIÓN EFICAZ PARA MONITOREO

A pesar de que el gobierno debe tener control sobre el proceso de reconstrucción, una junta independiente que representa los intereses de las partes involucradas debe supervisar los esfuerzos de recuperación y reconstrucción. Esta disposición es de particular interés en un ambiente políticamente sensible después de un conflicto donde los grupos que compiten no confían en los demás. Para fortalecer la supervisión, una fuerte plataforma de información nacional de la captura de las actividades de los donantes, las ONG internacionales y locales, organizaciones comunitarias e instituciones de gobierno local también deberían hacerse presente. La junta de supervisión se asegurará de que las actividades previstas en la Estrategia de recuperación están en camino. El éxito de un sistema de monitoreo se basa en un equipo de analistas, que puede ser considerada responsable de la recopilación, actualización, análisis, agregación, para corregir, para la comunicación de los datos. El diseño del sistema de gestión de la información debe garantizar que los datos recopilados son disgregados por sexo y edad. Esto permite que las estructuras del Estado para responder a las necesidades de las mujeres y los diferenciales de los hombres en el futuro.

USO DE COMUNICACIÓN PARA PROMOVER LA CONCIENCIA DE DERECHOS Y DERECHOS DURANTE LA RECUPERACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN

La comunicación puede ser una herramienta estratégica para educar, advertir, informar y capacitar a las personas a tomar medidas prácticas para reducir al mínimo el impacto de un desastre; los medios de comunicación juegan un papel importante en este proceso. En consecuencia, las relaciones públicas/unidades de extensión de los organismos gubernamentales clave, así como los medios de comunicación deben estar habilitados, a través de iniciativas de creación de capacidad, para crear y mantener flujos de información que

protegen los derechos y las personas y comunidades, especialmente los que están marginados o desfavorecidos tales como las mujeres, los niños, las personas de la tercera edad, y otros. Las herramientas de comunicación también informan a la población sobre las necesidades de los afectados, junto con las limitaciones de los proveedores de servicios, creando así bandas de expectativa, dentro del cual el desempeño de los proveedores de servicios deberá ser evaluado.

ARREGLOS PARA INFRAESTRUCTURA TEMPORAL

Acciones inmediatas deben ser tomadas para establecer las oficinas de la administración pública temporales y restaurar rápidamente los servicios esenciales de acuerdo con las necesidades y los obstáculos señalados por las mujeres y hombres de todas las edades, o como alternativa, deben ser reparados rápidamente para permitir el funcionamiento del núcleo administrativo y actividades de recuperación temprana.

FORTALECER LA GESTIÓN FINANCIERA, TRANSPARENCIA Y RESPONSABILIDAD ARREGLOS

Evaluar el apoyo necesario para establecer un sistema de seguimiento financiero para promover la rendición de cuentas y la transparencia, que puede incluir la provisión de conocimientos técnicos, equipos, software, etc. Para asegurar los recursos financieros es necesario para apoyar la recuperación del país, la capacidad de las estrategias de movilización de recursos deben ser evaluados y con el apoyo, que puede incluir las actividades de promoción, la organización de una conferencia sobre promesas de contribuciones de los donantes, comunidades materiales de comunicación y ruedas de prensa, etc.

CONSOLIDAR LA COHESIÓN COMUNAL COMO ELEMENTO DISUASORIO PARA LA VIOLENCIA POST-DESASTRE

Los desastres crean inmensa presión sobre las comunidades y ponen presión sobre su cohesión y resistencia. En la mayoría casos, los mecanismos de solidaridad reforzarán las estrategias de supervivencia individuales y cohesionan los hogares a través de la creación de grupos/identitarios/por condición económica. Sin embargo, en las zonas donde se dieron tensiones previas entre diferentes comunidades, en el área afectada por el desastre, las rivalidades pueden desarrollarse sobre la base de la asignación de la asistencia humanitaria y la recuperación. Ciertas comunidades que estén más aisladas pueden sentirse discriminadas si no reciben lo que consideran como su parte del paquete de recuperación, aunque se debiera principalmente a los problemas de acceso. En resumen, el estrés causado por el desastre puede volver a encender viejas tensiones o hacer que pequeños roces desencadenen en un conflicto abierto. Además, los períodos posteriores a los desastres a veces pueden propiciar una ruptura en la seguridad de la comunidad, con un aumento de la criminalidad oportunista, una mala gestión de la ayuda, la trata y la violencia de género. El gobierno debe hacer todos los esfuerzos para apoyar la recuperación para analizar los riesgos de conflicto y tomar acciones preventivas, y como mínimo seguir una política de "no-hago-daño". El uso de los procesos de participación, el diálogo y un enfoque inicial orientado hacia los grupos más desfavorecidos puede ayudar a difuminar las tensiones iniciales, antes de que se conviertan en enfrentamientos.

ANEXO 5. El proceso de análisis

La estrategia de recuperación para las funciones de gobierno central se ocupa de las cinco dimensiones clave, estándar, de los efectos de un evento tal como se muestra a continuación:

- El daño a la infraestructura y los activos de las instituciones y actores que cumplen las funciones;
- Efectos en la entrega de funciones;
- Efectos sobre los cambios en la demanda de funciones;
- La interrupción de los procesos de toma de decisiones relacionados con cada función;
- Los cambios en los riesgos y la vulnerabilidad de las instituciones y las poblaciones afectadas.

En conjunto, estos elementos proporciona la información necesaria para la formulación de una estrategia de recuperación de la gobernabilidad y plan de acción COSTED. Cabe señalar que el equipo PDNA, que recoge los datos y la información sobre Infra estructura, muy probablemente recopilará dicha información en la infraestructura de la administración pública, así como activos relevantes para la gobernabilidad. Cuando el Equipo de Gobierno (GT) del PDNA recoja dicha información, ésta deberá ser transmitida al equipo de infraestructura para su inclusión en el informe. Es con respecto a la prestación de servicios que el Equipo de Gobierno será el mejor ubicado para recoger estos datos como parte de los efectos y estimar los costos de interrupción de estos servicios. No hay Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que pueden estar directamente vinculados a las funciones de gobierno analizados en este capítulo, pero esta situación podría cambiar con la nueva serie de Metas de Desarrollo Sostenible (MDS), que se ocupará de los aspectos de la paz y de gobernanza.

ESTRATEGIA DE RECUPERACIÓN DE LA GOBERNANZA

Con el fin de construir la estrategia de recuperación de gobierno de acuerdo con el modelo proporcionado a continuación, en la Tabla 1, se necesita un proceso analítico que vea el impacto de los desastres en las diversas funciones básicas del gobierno central. La Tabla 2 proporciona un protocolo estandarizado y sistemático para la recopilación y análisis de datos de evaluación.

Tabla 1. Estrategia de Recuperación de Gobernanza

Estrategia de Recuperación			
Línea base Pre-desastre			
	Efectos del desastre	Necesidades de recuperación de la Gobernanza	
		Condiciones de Recuperación Pre- Desastre	Reconstruir Mejor
Infraestructura y	Daños a edificios	Establecer oficinas	Asegurar de que toda la

arreglos	administrativos y otros activos de Instituciones estatales y no estatales (locales y nacionales) que participan en funciones centrales. Reconstruir y reparar la infraestructura destruida y/o dañada, reemplazar los bienes perdidos.	administrativas temporales, incluyendo las funciones del orden público.	infraestructura es muy resistente. Racionar la red de la administración pública (por ejemplo, los complejos administrativos integrados en lugar de edificios separados). Mejorar la infraestructura de comunicaciones entre las administraciones locales/nacionales.
Entrega de funciones	Capacidad reducida para brindar las funciones básicas, lo que lleva a la interrupción en la prestación de servicios por subsectores.	Restaurar la capacidad para ofrecer funciones básicas, y posiblemente, para apoyar a los estratos más altos de entrega en conocer posibles nuevas demandas en aumento.	Manejar posibles deficiencias de capacidad y problemas de rendimiento pre-existentes en las instituciones que participan de las funciones básicas. Adaptar la fuerza de trabajo de la administración pública en caso necesario, crear nuevas capacidades y competencias, y ajustar la disponibilidad de recursos financieros públicos.
Acceso y demanda	Mayor demanda de las funciones del gobierno central, pero el acceso posiblemente limitado a ciertas áreas geográficas (especialmente para Estado de Derecho). Los gobiernos locales enfrentan restricciones mayores para acceder a la ayuda del gobierno central.	Fortalecer los procesos de toma de decisiones de consulta y participación existentes en los planos nacional y local, incluyendo la representación y la función de supervisión de los órganos parlamentarios. Reforzar los marcos de rendición de cuentas existentes, incluido el papel de las instituciones de auditoría. Apoyar la sociedad civil y los roles de los medios de comunicación en apoyo a la responsabilidad	Reducir los desequilibrios preexistentes y nuevos en las relaciones entre las instituciones de los gobiernos locales y nacionales, y en el acceso a la seguridad y la justicia dentro de las comunidades afectadas.

		social.	
Buena Gobernación (participación)	Capacidad reducida de las autoridades de estado para manejar la gestión de recuperación con la participación comunitaria, incluidos los grupos vulnerables, y para defender la suficiente transparencia y rendición de cuentas en/sobre el uso de los recursos públicos y de ayuda para el proceso de recuperación.	Fortalecer los procesos de toma de decisiones, de consulta y participación existentes en los planos nacional y local, incluyendo la representación y la función de supervisión de los órganos parlamentarios. Reforzar los marcos de rendición de cuentas existentes, incluido el papel de las instituciones de auditoría. Apoyar a la sociedad civil y los roles de los medios de comunicación en apoyo a la responsabilidad social.	Apoyar las reformas legales y la capacidad de desarrollo de las instituciones centrales de gobierno involucradas con la respuesta de recuperación (local/ nacional) para planificar, ejecutar e informar sobre la recuperación con una incrementada participación y rendición de cuentas.
Riesgos	Efectos sobre los riesgos de violencia y los conflictos preexistentes, las tensiones políticas entre los niveles de gobierno local/nacional y en el gobierno central, las oportunidades de corrupción incrementadas en la gestión de las finanzas públicas.	Controlar y mitigar el impacto de los riesgos preexistentes y nuevos a la seguridad, paz y corrupción. Tomar medidas específicas para reducir los riesgos de seguridad para los grupos vulnerables.	Apoyo a la capacidad de recuperación de la comunidad, en contra de la inseguridad y la violencia en contextos de crisis. Fortalecer el marco de rendición de cuentas y desarrollar medidas sensibles para limitar las oportunidades de corrupción mientras se mantiene una capacidad de respuesta rápida a los desastres (enlace con la anterior).

Tabla 2. Matriz de análisis de aspectos gubernamentales

Funciones del Gobierno Central	Indicadores base de los / Desafíos pre-crisis	Efectos del desastre/D esafíos clave, para la recuperación	Provisión de respuesta inmediata	Respuesta de recuperación, incluida la BBB, para el corto y mediano	Indicadores clave de monitoreo	Costos estimados y requerimiento de recursos
--------------------------------	---	--	----------------------------------	---	--------------------------------	--

	ión	plazo
Gestión nacional de recuperación <ul style="list-style-type: none"> • Asignación de liderazgo • Establecimiento de una visión • Coordinar los sectores • Recursos apropiándose • Plan de Ejecución • El mantenimiento de la rendición de cuentas • Presentación de informes y Comunicados 		
Gestión de la ayuda <ul style="list-style-type: none"> • estructuras de coordinación de la ayuda • modalidades de ayuda • Seguimiento financiero y los flujos de ayuda no financiera (incluidas las fuentes privadas) • La vinculación de la ayuda a la política nacional y ciclo presupuestario • Transparencia y responsabilidad 		
La gobernanza local <ul style="list-style-type: none"> • Las operaciones de los gobiernos locales • Liderazgo sobre planificación de la recuperación local y gestión • Coordinación con los proveedores y sectores de ayuda • Participación e inclusión • Delegación de la 		

Gestión Responsable de recursos a nivel local <ul style="list-style-type: none"> • Entrega de otros locales servicios gubernamentales 	
Imperio de la ley <ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia y seguridad ciudadana • Protección de los bienes públicos • Protección de los grupos vulnerables • Mecanismos de Resolución de conflictos • Acceso a la justicia formal • Documentación personal y de propiedad 	

Guiado por los títulos, los ejemplos y los indicadores de la tabla, el GT recoge y proporciona los mejores datos basados en la mejor información disponible, pruebas y / o juicios de expertos profesionales. El análisis de los efectos y sus impactos serán luego ayudar en la definición de la estrategia global de recuperación de gobierno para hacer frente a las necesidades identificadas, incluyendo las prioridades para la acreditación.

Hay un número creciente de herramientas e indicadores de evaluación de la gobernanza en cada país que se relacionan directamente con las funciones básicas destinados bajo la gobernanza del PDNA y serán útiles para el GT, especialmente para establecer indicadores referenciales. Estos se presentan en la siguiente sección. Sin embargo, hay algunas otras evaluaciones estándar de gobernaciones específicas que se llevan a cabo de forma sistemática en las secuelas de un desastre, a excepción de flujos de ayuda monitores, tales como servicio de OCHA Financial Tracking (FTS), que proporciona datos en tiempo real sobre la financiación humanitaria a nivel de proyectos. También incluye los flujos de los donantes no pertenecientes al CAD y contribuyentes privados