



## **Marco Integral de la Gestión de Riesgos de Desastres Naturales**

### **1. Módulo Educativo: Introducción a la Gestión de Riesgos de Desastres Naturales**

**Sesión 1 – La Gestión de Riesgos de Desastres como Agenda Global** Esta presentación introductiva explica por qué la reducción del riesgo de desastres se considera un desafío para el desarrollo. Revisa las tendencias en la ocurrencia de los desastres, su impacto, frecuencia y distribución regional. También destaca la interrelación entre la reducción del riesgo de desastres y el alivio de la pobreza y las Metas de Desarrollo del Milenio. La parte del cierre de la presentación, informa brevemente sobre la cooperación y las iniciativas internacionales que tienen como meta la reducción del riesgo de desastre a escala global.

### **Sesión 2 – Componentes Básicos de la Gestión Integral de Riesgos de Desastres: Conceptos y Terminología**

Esta presentación se enfoca hacia los conceptos básicos relacionados con la gestión de los desastres y los elementos claves de un marco integral de gestión de desastres. Los objetivos de esta presentación de introducción son dos: (i) tener un entendimiento común de los principios, términos y procesos involucrados en la gestión de desastres, y (ii) ofrecer una guía a través de la complejidad de los temas que los profesionales en desarrollo enfrentan cuando tienen que tratar con los desastres naturales. El enfoque descrito en esta presentación se usará a lo largo de este curso y del Programa Educativo sobre Gestión del Riesgo de Desastres en general.

### **Estudio del Caso N° 1 – Impacto de los Desastres en el Desarrollo**

Las calamidades / amenazas naturales afectan a los países en todo el mundo e impactan el desarrollo. Se pueden categorizar como menores o mayores, pero los ciudadanos sienten su ímpetu. Esta lectura ofrece una visión general de una gama de amenazas naturales – terremotos, actividades volcánicas, deslizamientos de tierra o derrumbes, tsunamis, ciclones tropicales y otras tormentas severas, tornados y vientos altos, inundaciones producidas por ríos e inundaciones costeras, incendios forestales y calinas asociadas, sequía, tormentas de arena o de polvo – que están afectando el paisaje del desarrollo. El documento también destaca que el cambio climático ha tenido como resultado un nuevo tipo de amenazas y de vulnerabilidades. Describe la visión para reducir la vulnerabilidad a los desastres y formula estrategias para las políticas de desarrollo. Finalmente, el documento hace una lista de las acciones específicas encaminadas a reducir los desastres.

### **Estudio del Caso N° 2 – La Última Gota: Casos de Países**

El Caribe está sujeto a la ocurrencia frecuente de amenazas naturales. Aunque es poco lo que se puede hacer para prevenirlas, es posible reducir o eliminar sus efectos destructivos sobre los humanos y el desarrollo. Este documento estudia tres países – Dominica, la República Dominicana y Santa Lucía, para evaluar la importancia de los vínculos entre el riesgo de amenaza natural y el manejo de los recursos naturales y la degradación ambiental. También ofrece una visión general de la medida en la cual estos vínculos se están tomando en cuenta para el manejo de los desastres. El documento destaca la importancia de implementar un plan de mitigación de las amenazas y de protección ambiental y considera los desafíos que se enfrentan durante tal proceso.

## **Lecturas**

### **2. Módulo Educativo: Sistemas Nacionales de Gestión de Desastres Naturales**

### **Sesión 1 – Disposiciones y Estructuras Institucionales**

Esta presentación cubre los principales temas organizacionales e institucionales a considerar cuando se establecen sistemas nacionales de manejo o gestión de desastres. Enfatiza que no existe un solo modelo que sea adecuado para todos los países y que las estructuras institucionales y la legislación tienen que diseñarse teniendo en cuenta las circunstancias específicas, las características históricas y culturales del país dado. Al mismo tiempo, hay algunas guías generales que deben seguirse para lograr un funcionamiento eficiente de los sistemas nacionales de manejo o gestión de desastres. Estos principios incluyen la existencia de una estrategia nacional explícita para los desastres, la integración de los jugadores claves al proceso de gestión de desastres y el suministro de recursos a dichos jugadores claves para que cumplan con sus responsabilidades.

### **Sesión 2 – Estrategias Financieras para el Manejo de los Impactos Económicos de los Desastres**

Hay ventajas significativas en el manejo pro activo de la gestión de riesgos y en la incorporación de los escenarios de desastre a la planeación económica. La tecnología de los computadores ha hecho posible evaluar los riesgos y los impactos potenciales de las amenazas naturales antes de que ocurran los desastres y evaluar las opciones de financiación pos desastre que tienen los gobiernos. Esta sesión presenta el término “brecha financiera” o el desajuste entre los fondos necesitados para reparar los daños y suministrar alivio, y los fondos disponibles a través de la financiación tradicional. La escogencia de la opción de financiación de riesgos debe basarse en el tamaño de la brecha financiera y en los costos y beneficios de llenar esa brecha. Según lo demuestra esta presentación, los seguros y otros instrumentos de financiación de riesgos involucran equilibrio entre estabilidad económica y crecimiento económico, y este equilibrio debe reflejarse en la planeación económica.

### **Sesión 3 – Introducción a la Evaluación de Daños y Necesidades de Reconstrucción**

Esta presentación introduce la metodología de la Comisión Económica de la ONU para América Latina y el Caribe (ECLAC)’s para la evaluación de los impactos producidos por eventos catastróficos. Revisa los conceptos y la terminología básicos de evaluación, los principales componentes de la evaluación, y cuándo y cómo debe hacerse. También da la lista de las preocupaciones operacionales, metodológicas y de política que deben tenerse en consideración cuando se lleva a cabo una evaluación de los daños y de las necesidades de reconstrucción. La sesión concluye presentando los diferentes usos potenciales de la evaluación de daños, desde la movilización de recursos para la reconstrucción hasta la formulación de políticas.

#### **Estudio del Caso N° 1 – [Malawi: La Variabilidad Climática y la Economía](#)**

Este estudio de un país pequeño y mediterráneo en el sur de África analiza el impacto de la variabilidad climática, especialmente de las sequías sobre el desempeño agrícola y la economía en general. Los autores usan análisis gráficos y de regresión, y técnicas convencionales de evaluación para estimar los costos de los choques de desastres naturales mayores. Los análisis revelan la relación entre la vulnerabilidad del país a los eventos climáticos y las estructuras económicas existentes y el ambiente de las políticas. Este documento intenta cuantificar los costos económicos y financieros de los eventos extremos que podrían anticiparse mediante el pronóstico del clima.

#### **Estudio del Caso N° 2 – [Sistemas Nacionales de Manejo de Desastres en Países Seleccionados](#)**

Este documento corto revisa los sistemas nacionales de gestión del riesgo de desastres en diferentes regiones. Los países seleccionados son los estados latinoamericanos de Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, El Salvador, Honduras, México y el Caribe, los estados europeos de Hungría, Francia y el Reino Unido, los Estados Unidos de América, y los países asiáticos de Japón, India y Fiji. Muestra la evaluación histórica de los diferentes sistemas, e identifica los principales desafíos e impedimentos institucionales para establecer sistemas

nacionales eficientes. El documento termina con las lecciones aprendidas de los sistemas de gestión del riesgo de desastres en todo el mundo.

### **Estudio del Caso N° 3 – Turquía: Seguro Obligatorio de Terremoto**

Históricamente, el cubrimiento de seguros para exposición a terremoto ha sido muy bajo en Turquía. Como en otros países en vía de desarrollo, la industria local de seguros está relativamente subdesarrollada. Además, los estándares inadecuados de construcción y edificación, combinados con una débil imposición de los códigos de construcción, han aumentado la exposición a los terremotos. Como resultado, la industria de seguros no ha tenido motivación para penetrar el mercado. Las perspectivas de expansión del cubrimiento de los seguros de terremoto en Turquía también se han visto obstaculizadas por las políticas gubernamentales que disponen el reemplazo de las viviendas casi sin costo. Los terremotos recientes revelaron estas debilidades inherentes del mercado y dieron lugar al establecimiento de un consorcio de seguros respaldado por el gobierno, para cubrir los riesgos no asegurables. La legislación que establece el Consorcio Turco de Seguros de Catástrofe hace obligatorias las pólizas de seguros específicas de terremoto. También exige la imposición de códigos y estándares de construcción que reducen el riesgo y eliminan los préstamos subsidiados por el gobierno para los propietarios de hogares.

## **Lecturas**

### **3. Módulo Educativo: El Papel de los Actores Locales**

#### **Sesión 1 – Ciudades Más Seguras**

Esta sesión ofrece una visión general de introducción a una “práctica sólida” de la gestión del riesgo de desastre para los encargados de preparar las políticas del gobierno local, los administradores, y planeadores urbanos, y los profesionales en manejo de desastres. Discute los impedimentos a la reducción del riesgo de desastre en los ambientes urbanos y presenta conceptos claves de la gestión del riesgo de desastre y el papel de las instituciones locales. Enfatiza el hecho de que la gestión del riesgo de desastre sólo tiene lugar cuando se integra dentro de las funciones del gobierno local, y propone un modelo para tal integración, basado en el desarrollo de un plan maestro de gestión de riesgo de desastre a lo ancho de la ciudad. Finalmente, establece que la reducción del riesgo de desastre es el resultado de políticas coherentes que se basan en un entendimiento integral del riesgo, que promueve las condiciones de preparación y la mitigación, e incorpora la participación de los agentes activos de la comunidad.

#### **Sesión 2 – Gestión de Riesgos de Desastres por Parte de la Comunidad**

La sesión se enfoca hacia los elementos específicos de la gestión del riesgo de desastre en comunidades de base. Empieza identificando los factores que exacerban la vulnerabilidad de los pobres y las precondiciones para mejorar la capacidad de las comunidades para enfrentar las amenazas naturales. Enfatiza que los activos y el acceso a los recursos son factores de flexibilidad o de capacidad de resistencia de las comunidades, así como el papel de los métodos participativos en el diseño y la implementación de las medidas y políticas de mitigación. La sesión concluye que no existe una metodología unificada en la mitigación del riesgo de desastre de las comunidades de base; cada comunidad debe seguir las reglas y métodos que mejor se adapten a su carácter. Sin embargo, la responsabilidad de crear un ambiente favorable para las iniciativas comunitarias con respecto a la mitigación de los riesgos, y para diseñar mecanismos que patrocinen la participación de la comunidad, está a cargo de las autoridades nacionales y locales.

### **Estudio del Caso N°1 – Individuo Autorizado o Con Poder: Los Buenos Vecinos Son los Mejores Administradores o Gerentes de los Desastres**

El principal mensaje de este estudio de un caso en la India es que los individuos autorizados o con poder en comunidades amenazadas por un desastre, son claves para lograr una mitigación exitosa. El documento describe el Proyecto Patanka de Nueva Vida que fue parte de los

esfuerzos de reconstrucción después del terremoto de Gujarat en el 2001. El proyecto se enfocó en la mitigación del desastre a nivel comunitario. El éxito del proyecto prueba que la inversión en instruir u ofrecer conocimientos a la gente, mejorar las opciones de medios de vida, autorizar o dar poder a los individuos, fortalecer las instituciones locales y asociarse con los gobiernos locales, son los componentes más importantes en la mitigación de desastres.

### **Estudio del Caso N°2 – [Reconstrucción de Vivienda en Ciudad de México](#)**

Este estudio de caso examina uno de los componentes del complejo programa de rehabilitación y reconstrucción que siguió al terremoto de 1985 en Ciudad de México. La agencia Popular de Reconstrucción de Viviendas o RHP se estableció para reconstruir las áreas urbanas dañadas por el desastre. En año y medio la RHP había reconstruido 48.000 unidades de vivienda que beneficiaron a 260.000 personas. Más de 1.200 compañías participaron en el programa, y casi todas las agencias federales y de la ciudad, encargadas de desarrollo y gestión, contribuyeron a la reconstrucción. Pero lo que es más importante, las mismas víctimas estuvieron involucradas en el proceso diario de toma de decisiones y reconstrucción. Este estudio de caso presenta esta historia exitosa de reconstrucción de emergencia, como modelo de participación comunitaria

### **Lecturas**