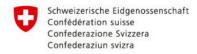


Incorporación de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en la planificación municipal

Mancomunidad Norte Paceño Tropical

Serie: Sistematización de experiencias de socios





Incorporación de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en la planificación municipal

Mancomunidad Norte Paceño Tropical

Serie: Sistematización de experiencias de socios

Contenido

Prólogo	3
1. Contexto	5
2. Descripción de la experiencia	6
Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)	6
Plan Municipal de Reducción del Riesgo de Desastres	(PMRRD) 7
Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	9
3. Experiencia en municipios del Norte Paceño Tropical	12
El Plan Municipal de Reducción del Riesgo de Desastro y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM)	es (PMRRD) 12
4. Lecciones aprendidas	15
Lecciones aprendidas en el ámbito de la gestión del p	proyecto 15
Lecciones aprendidas en el ámbito temático	16

Prólogo

En la tercera fase del PRRD se trabajó con socios con la finalidad de fortalecer a los municipios a través de las mancomunidades de municipios. Once de éstas participaron en la implementación de proyectos de *Gobernabilidad de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y Adaptación al Cambio Climático (ACC),* cuyas propuestas fueron diferentes en función de sus propios contextos y necesidades, pero similares en el énfasis puesto al fortalecimiento de capacidades municipales, institucionales y humanas. De la misma manera, nuestros socios PROSUCO y PROFIN trabajaron en la incidencia de la RRD y ACC a nivel de productores locales.

Sería muy extenso mostrar todas las sistematizaciones realizadas por los proyectos financiados con los socios, por lo que se pidió a cada uno presentar en esta SERIE la experiencia más relevante que muestre aprendizajes y lecciones aprendidas, en la perspectiva de que sirva para su réplica en otras mancomunidades de municipios.

Es interesante ver que las sistematizaciones presentadas giran en torno a los procesos de conformación de las Unidades de Gestión de Riesgos (UGR), participación activa de la mujer en la RRD y ACC y su búsqueda por generar espacios de discusión sobre estos temas en los municipios, procesos de conformación de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) que apoyen a las comunidades de extrema pobreza a implementar medidas sencillas pero efectivas de RRD y ACC, entre otros temas importantes.

Por supuesto que la riqueza de conocimiento y vivencia adquirida por los socios en el gran reto de alcanzar la gobernabilidad del riesgo y la adaptación al cambio climático supera la descripción en estas páginas, pese a esta limitación lógica, estas sistematizaciones son reveladoras de procesos e iniciativas que no tienen marcha atrás en la institucionalidad de la RRD y ACC en nuestros gobiernos locales.

Oscar Paz Rada Coordinador del PRRD



1. Contexto

La Mancomunidad Norte Paceño Tropical presenta una fisiografía con pendientes variables y llanuras planas en la parte Noreste; forma parte de las últimas estribaciones de la cordillera, con los principales ríos afluentes de la cuenca amazónica.

Entre sus principales amenazas se encuentran las riadas que provocan inundaciones inherentes a esta región tropical, estas altas precipitaciones y su frecuencia, provocan las ocurrencias de deslizamientos, que pueden estar o no asociados a la actividad minera y el transporte. Generalmente ante estos fenómenos las condiciones de las carreteras sufren interrupciones durante la época lluviosa, que tiene su impacto en índices de accidentes de tránsito y su asociación a otros múltiples factores.

Esta región no tuvo antes proyectos de reducción de riesgo, sino algunas intervenciones producto de la atención a la emergencia, por lo tanto, es frecuente que los medios de comunicación informen año tras año respecto a los deslizamientos e inundaciones, en gran parte de su geografía.

Las actividades económicas denotan su gran riqueza en recursos naturales con una predominancia en la agricultura, aprovechamiento forestal maderable y no maderable y una fuerte actividad minera, con alto impacto ambiental. En la región existen también pueblos indígenas como los Lecos, Esse Ejja y Mosetenes.

En su administración local municipal se encuentra la Mancomunidad de Municipios del Norte Paceño Tropical que agrupa a ocho gobiernos autónomos como: Ixiamas, Apolo, San Buenaventura, Teoponte, Tacacoma, Tipuani, Guanay y Mapiri.

Los municipios de intervención son: Tipuani, Guanay, Teoponte y Tacacoma.



2. Descripción de la experiencia

Los riesgos de los desastres no sólo dependen de la posibilidad de que se presenten eventos adversos intensos, sino también de las condiciones de vulnerabilidad sobre las que impactan las amenazas, desencadenando incidentes de distinta índole, si éstos no son manejados.

Por lo tanto, la vulnerabilidad está íntimamente ligada a los procesos de desarrollo determinados por cuatro factores que son: la exposición, sensibilidad, carácter y magnitud del cambio en la amenaza y, por ende, en la capacidad de respuesta o adaptación. En otros términos, la reducción del riesgo consiste en aminorar la amenaza -que no siempre es posible- o atenuar la vulnerabilidad y generar capacidad de resiliencia en los sistemas humanos.

Esta intervención está orientada a construir fuertes sinergias entre los diferentes actores para generar instrumentos de planificación de RRD y ACC y apoyar la formulación de políticas públicas incluyendo las asignaciones presupuestarias, para la ejecución de actividades complementarias o la construcción de infraestructura para la prevención.

En todo caso, se hace necesario el fortalecimiento de la institucionalidad de los gobiernos locales y estimular el uso de recursos públicos para la reducción de los riesgos de desastres; en otros términos, la reducción de la vulnerabilidad es una inversión clave, no sólo para disminuir los costos humanos y materiales, sino también para alcanzar un desarrollo sostenible.

En términos de planificación, se pueden describir los siguientes instrumentos para la gestión del riesgo: el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT), el Plan Municipal de Reducción de Riesgo de Desastres (PMRRD) y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM).

Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT)

La reducción de la vulnerabilidad a los desastres debe seguir dos criterios interrelacionados: el primero, consiste en disminuir el grado de exposición a las amenazas por medio del traslado de actividades a áreas de menor peligro, por ejemplo, al localizar las viviendas en zonas donde no se presentan derrumbes, avalanchas, flujos de lodo o inundaciones; el segundo, consiste en crear protección mediante la interposición de defensas que reduzcan daños, esto es el empleo de estructuras antisísmicas, la reforestación de laderas con mayor probabilidad de deslizamientos por la ocurrencia de Iluvias intensas.

Por lo tanto, el instrumento para abordar integralmente estas amenazas es el ordenamiento territorial, que consiste en identificar las potencialidades y las



Inundación en Ixiamas.

limitaciones del territorio. Sobre esta base, corresponde planificar los asentamientos humanos y las actividades productivas, garantizando así la vida y el desarrollo sostenible. El ordenamiento territorial suele definirse como la regulación de la utilización, ocupación y transformación del espacio, en función del bienestar colectivo actual y futuro, la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales disponibles.

Consecuentemente, se deben realizar regulaciones y programas para la protección, ocupación, utilización y transformación del territorio, con el fin de mejorar la calidad de vida y el bienestar de las personas, minimizar los riesgos de desastre y garantizar las condiciones de sostenibilidad.

Plan Municipal de Reducción del Riesgo de Desastres (PMRRD)

La normativa nacional establece con carácter obligatorio, la incorporación de la RRD y la atención de desastres o emergencias en la planificación del desarrollo. Un esfuerzo de la mancomunidad con el apoyo del PRRD, condujo a implementar una herramienta para este

propósito, en el cual se establece que las instituciones y servidores públicos pueden -como parte de su responsabilidad- elaborar Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial.

Elaboración del PMRRD

En nuestro país no existe una metodología oficial para elaborar un PMRRD a nivel municipal, departamental o nacional. En gran medida, esto se debe a que no existen protocolos que puedan aplicarse de manera rígida en la elaboración de este tipo de planes a todo nivel; incluso el contenido del documento final puede variar de un contexto respecto de otro. Empero, la norma indica que la planificación para la reducción del riesgo debe realizarse en el marco de los procesos de planificación normados por el Sistema Nacional de Planificación (SISPLAN) (MDMA / SNP 1996).

Ahora bien, se consideran las siguientes premisas para la RRD:

- Respeto a la naturaleza para reducir el riesgo.
- Fortalecimiento institucional en el marco de la gestión de riesgos.
- Desarrollo humano con conciencia ambiental.

En función de estas premisas fundamentales, se diseñó una metodología para la elaboración de un Plan de reducción de riesgos a nivel municipal, implicando un proceso similar al utilizado para la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo (PDM), que contempla: Preparación y organización del proceso, Diagnóstico y Estrategia de desarrollo.

La elaboración del PMRRD tuvo las siguientes fases:

- Preparación y organización del proceso.
- Elaboración del diagnóstico situacional del riesgo.
- Formulación de la estrategia para la reducción de riesgos.

En este marco y recogiendo la experiencia de otros países (Palacios, Chuquisengo, Ferradas 2005) y el apoyo del PRRD en la planificación de la reducción de riesgos en el ámbito local, se debe tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- No intentar partir de cero ya que es probable que en el municipio ya existan ideas, experiencias, planes o estrategias en materia de riesgo. Es necesario conocerlos, rescatar lo positivo y aprender de los errores cometidos.
- La gestión del riesgo debe tener como protagonistas principales a los actores locales. Ellos deben dar los primeros pasos con el apoyo de otras instituciones (públicas o privadas) para la capacitación, asistencia técnica y financiera. Esto contribuye a asegurar la sostenibilidad de las acciones.

Proceso de capacitación en la incorporacion de la RRD y ACC en el proceso de planificación.

- No olvidar que la gestión del riesgo no sólo compromete al gobierno municipal o las instituciones ambientalistas, sino a la totalidad de actores institucionales, ciudadanos y ciudadanas.
- Asegurar la participación del mayor número de instituciones y organizaciones del Estado, de la sociedad civil y del sector privado que interactúan en el municipio. Nadie debe ser excluido. Esta participación contribuye a una eficiente gestión del riesgo.
- Tomar en cuenta que la gestión local de riesgo se desarrolla en un contexto complejo de relaciones entre actores y sectores, cuyos intereses y aspiraciones difieren. Lo importante es sacar ventajas y orientar adecuadamente las acciones.
- El éxito de los planes de riesgo requiere de la interacción entre autoridades y ciudadanos, entre actores públicos y privados. La comunicación se transforma entonces en un elemento transversal de gran importancia.

En este sentido, la propuesta metodológica de la Mancomunidad engloba la identificación de riesgos y el análisis de vulnerabilidad en dos procesos: el primero, en la elaboración del diagnóstico y formulación de la estrategia; el segundo, en el basamento que la idea general sea trabajada y apropiada de manera participativa con la población objetivo: autoridades y técnicos municipales, y representantes de la sociedad tales como el Comité de Vigilancia, instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales y comunidades en general.

Tabla 1. Etapas metodológicas del proceso de formulación del plan estratégico de reducción de riesgo de desastres

Etapa	Actividad	Técnica
Jel	Recopilación y sistematización de información secundaria	Trabajo de gabinete
ional	Complementación de información básica	Entrevistas a informantes clave
so situac	Elaboración participativa del diagnóstico situacional del riesgo	Talleres con toda la población objetivo
agnóstic riesgo	Sistematización de la información recopilada en reuniones, entrevistas y talleres	Trabajo de gabinete
Elaboración del diagnóstico situacional del riesgo	Ajuste de mapas técnicos con el mapeo realizado por la población objetivo en los talleres	Trabajo de gabinete
oorac	Consolidación del diagnóstico preliminar	Trabajo de gabinete
Elab	Presentación y validación del diagnóstico preliminar	Taller con toda la población objetivo
gia	Análisis preliminar	Trabajo de gabinete
ormulación de la estr oara la reducción de r	Formulación participativa de la estrategia para la reducción de riesgos	Taller con toda la población objetivo
	Sistematización de la información recopilada en el taller	Trabajo de gabinete
	Ajuste de la estrategia para la reducción de riesgos	Reunión con actores clave
	Consolidación de la estrategia para la reducción de riesgos	Trabajo de gabinete

Fuente: Elaboración propia en base a las normas de planificación municipal.

Para el cumplimiento de la metodología planteada es preciso emplear las siguientes consideraciones:

Población objetivo: autoridades municipales (alcalde y concejales), técnicos municipales, y representantes de la sociedad (Comité de Vigilancia, instituciones públicas y privadas, organizaciones sociales y comunidades en general).

Actores clave: autoridades municipales (alcalde y concejales) y representantes del Comité de Vigilancia. Otros actores pueden ser incluidos a sugerencia de estas personas o de acuerdo a la identificación de actores durante el proceso.

Informantes clave: representantes o funcionarios de organizaciones e ins-

tituciones que proporcionan información específica y actualizada sobre el municipio. Estos deben ser definidos de acuerdo al requerimiento de información: Gobierno Municipal (dependencias específicas), Concejo Municipal, Comité de Vigilancia, Distrital de Educación, servicio de salud (hospital o centro de salud principal), organizaciones productivas, otras personas que se identifiquen en el proceso.

Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

De acuerdo a la norma, los gobiernos municipales tienen la obligación de impulsar procesos de participación ciudadana en la construcción de la visión de desarrollo municipal, identificación de necesidades, priorización e implementación de proyectos, así como en el seguimiento del avance y calidad de las obras y servicios.

Con estas prerrogativas se pretende lograr que los diferentes actores sociales se conviertan en corresponsables de la gestión municipal en beneficio de su propio desarrollo. En este sentido, la construcción y aprobación del PDM implica el inicio de este proceso, sentando las bases para el desarrollo de un municipio en los próximos cinco años y constituyéndose en una guía para la elaboración de las Programaciones Operativas Anuales (POA).

El PDM se constituye, entonces, en un documento que refleja las necesidades sistematizadas de los habitantes del municipio, priorizadas en función de líneas estratégicas del desarrollo integral y comunitario.

En síntesis, el PDM expresa la problemática, potencialidades y limitaciones del municipio, así como los objetivos, políticas, programas y proyectos a partir de los cuales se pretende alcanzar el desarrollo sostenible en el municipio. Es un instrumento que guía las acciones del gobierno municipal y sobre el cual deben basarse los POA para la asignación de recursos.

Metodología para incorporar la RRD en la elaboración del PDM

El PDM es un instrumento de alto costo y de difícil acceso, principalmente para los municipios pequeños del área rural, por la naturaleza de sus características económicas y la inversión que este requiere.

En este sentido, se formuló la siguiente metodología adaptada a

las necesidades de reducción de riesgo de desastres:

Etapa 1: preparación y organización del proceso

Paso 1: Inicio del proceso de elaboración de PDM.

Paso 2: Conformación del equipo técnico.

Paso 3: Recopilación de instrumentos de planificación del municipio y otras fuentes de información.

Paso 4: Definición de una Estrategia Comunicacional.

Paso 5: Elaboración de esquema metodológico y plan de trabajo.

Paso 6: Reunión municipal de coordinación.

Etapa 2: diagnóstico municipal

Paso.1: Revisión de instrumentos de gestión.

Paso 2: Identificación preliminar de potencialidades y limitaciones del municipio.

Paso 3: Ajuste del contenido del diagnóstico.

Paso 4: Levantamiento y sistematización de información secundaria.

Paso.5: Complementación con información primaria.

Paso.6: Consolidación y análisis técnico de la información.

Paso 7: Presentación, validación y complementación del diagnóstico a nivel distrital.

Paso 8: Ajuste y consolidación del diagnóstico a nivel municipal.

Paso 9: Validación del diagnóstico realizado a escala municipal.

Etapa 3: estrategia de desarrollo

Paso 1: Definición de la visión estratégica del desarrollo municipal.

Paso 2: Redacción preliminar del Marco Estratégico.

Paso 3: Programación quinquenal y elaboración de la Estrategia de Ejecución del PDM.

Paso 4: Consolidación y redacción del PDM.

Paso 5: Validación de la propuesta del PDM.

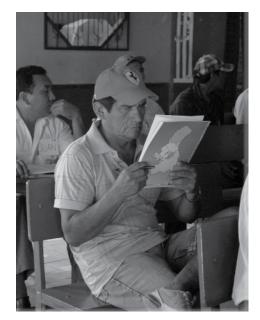
Paso 6: Redacción final y edición del PDM.

Paso 7: Aprobación oficial del PDM.

Paso 8: Publicación y difusión del PDM.

La aplicación de estos pasos, como es el caso del Municipio de Teoponte, con la incorporación del enfoque de riesgos en la formulación de su PDM, confluyó en:

Eje económico/productivo: Permitió identificar aspectos importantes sobre su economía, su capacidad productiva, su especialidad, la prestación de servicios, comercio, producción y consumo. Sobre estos potenciales se reconocieron demandas para el desarrollo de acciones estratégicas y, sin lugar a dudas, el nivel de riesgo a las amenazas existentes.



Participación de actores locales.

Eje socio/institucional: Fundamental para definir el grado de organización social existente, a través de sus propias instancias tales como: sociales, cívicas, productivas, económicas y sindicales permitiendo identificar las capacidades de respuesta y/o adaptación al cambio climático.

Eje medio ambiente/recursos naturales:

Esta variable permitió identificar las potencialidades de los recursos naturales existentes en su jurisdicción geográfica y los usos por parte de la población; registró los impactos ambientales sobre el desarrollo (directos e indirectos), los asentamientos humanos y sus repercusiones en el mediano y largo plazo, versus los factores de desarrollo.

Eje riesgos/desastres: En los parámetros de la política nacional respecto a los riesgos y los desastres generados por la naturaleza, este eje tiene la característica fundamental de constituirse en una variable transversal, en tanto y en cuanto la problemática es estructural y prevé la necesidad de identificar causas sobre aspectos: institucionales, infraestructura, capacidades técnicas, económicas y otros.

3. Experiencia en municipios del Norte Paceño Tropical



La Mancomunidad de Municipios del Norte Paceño Tropical en el marco del Programa de Reducción de Riesgos de Desastres (PRRD) – Proyecto "Desarrollo de Capacidades e Institucionalización de mecanismos de reducción de riesgos de desastres y la adaptación al cambio climático" interviene en cuatro municipios de la provincia Larecaja: Guanay, Tipuani, Teoponte y Tacacoma.

El Plan Municipal de Reducción del Riesgo de Desastres (PMRRD) y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM)

Tal como se señaló, el Plan de Riesgos está orientado a su reducción, componiéndose en acciones preventivas y de reacción poblacional ante posibles amenazas naturales, socio-naturales o antrópicas.

Particularmente los municipios de Guanay y Tipuani, desarrollaron sus PMRRD, a pesar que se hallaban en plena ejecución de sus PDM y que aún mantienen vigencia. En el caso de Tacacoma y Teoponte, pudieron elaborarse ambos instrumentos de planificación.

El PMRRD, su relación con el PDM y las políticas territoriales

En los municipios de Guanay y Tipuani se empleó una guía para la formulación de PMRRD, iniciando con un diagnóstico que se lo realizó en talleres de un día y medio de duración, involucrando a autoridades y sociedad civil. En la aplicación de la metodología se compararon datos secundarios versus primarios, considerando amenazas y vulnerabilidades, concluyendo en un trabajo de gabinete hasta la elaboración de una propuesta final.

Cabe mencionar que en estos municipios no se proyectó el PDM, debido a que el anterior aún se encuentra en ejecución, no obstante se diseñó el PMRRD, logrando incluso la Ordenanza Municipal que instruye al Ejecutivo comprometer recursos económicos en los correspondientes POA, posibilitando así la ejecución de las acciones prevista por este instrumento.

No obstante, la experiencia denotó una articulación entre la planificación quinquenal ya realizada con anterioridad y en ejecución, con una nueva y específica en la problemática de los riesgos. Pero, ¿qué relación hay entre el PMRRD y el PDM?

En general los planes quinquenales convencionales sólo consideran las actividades antrópicas, bajo el rótulo de desarrollo, obviando variables de reducción de riesgos de desastres. Entonces, cuando en el PDM se priorizan acciones que tienen que ver con riesgos inherentes y cuyos efectos pueden cambiar considerablemente la

vida de las personas de la comunidad, es imperante elaborar un plan específico de riesgos.

En los Municipios de Guanay y Tipuani, se elaboró el plan específico por sus características territoriales, en tanto en Tacacoma y Teoponte se elaboró, además del plan de riesgos, el correspondiente PDM.

Hay que hacer notar que la experiencia desarrollada y la aplicación de las metodologías, permiten mostrar las dificultades a la hora de relacionar tres instrumentos de planificación conocidos: PMOT – PDM – Plan Estratégico Institucional (PEI) y su ejecución entorno a un plan específico de riesgos.

Respecto a su interrelación con el análisis del territorio, prácticamente no es un requerimiento en la formulación de los PDM, ya que de acuerdo a la metodología tradicional no se requiere de este tipo de análisis. Entonces, el PMOT se encuentra desvinculado y subutilizado, ya que se circunscribe a una información no vinculada con la definición de políticas de desarrollo. El problema es que los tres no se realizan en el orden PMOT – PDM – PEI de manera subsecuente. La metodología tradicional sólo abarca el PDM, pero no menciona

nada del PMOT ni del PEI; a pesar de que existe una guía de elaboración del primero, sin embargo su elaboración es excesivamente costosa.

En este sentido, la Mancomunidad diseñó una quía de elaboración del PDM con enfoque de riesgos y basada en el análisis territorial a partir de la información secundaria (mapas predefinidos o elaborados con los ministerios del ramo, medioambiente, etc.) y se la involucra como variable en todo momento del relevamiento de información con su correspondiente priorización y validación. La potencialidad de la nueva metodología planteada se encuentra -en que a pesar de que se sigue basando en etapas- no considera criterios de realización individuales, indicadores específicos que determinen la profundidad de la información, sino que elabora un propuesta a partir de datos históricos ya relevados para que las comunidades puedan validarlos y reforzarlos, dándole una visión de integralidad territorial. En realidad se cambia el Concepto de "Demandas Sociales" a "Necesidades Primordiales".

En síntesis, la guía fija parámetros, indicadores y alcances de la información para determinar las necesidades municipales en función de las cuales se



Taller participativo para la incorporación de la RRD y la ACC en la planificación municipal.

formulan objetivos a mediano plazo y componentes a desarrollar.

En relación a los sujetos informantes, la guía tradicional levanta encuestas a nivel comunal y complementa con información secundaria, versus la propuesta de riesgos que levanta información secundaria y luego se ajusta con información primaria. Este ajuste se da con procesos de validación en talleres distritales (cantones). Hay un relevamiento de necesidades municipales globales y en función de ello se responde a necesidades específicas.

A partir de esta nueva guía, las necesidades estructurales municipales se constituyen en la base del PDM, en cambio en una anterior guía las necesidades comunales determinaban el PDM, marcando precisas diferencias entre: Demanda Social y Necesidad.

La demanda social se constituye en las exigencias que hacen las comunidades, a través de sus representantes, que en general son de naturaleza inmediata, intentando responderlas, aunque no necesariamente son NECESIDADES, en el marco de la estructura municipal.

PLAN MUNICIPAL DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

Módulo de capacitación.

Las necesidades, por otro lado, debieran responder a lo "estratégico", es decir a las diversas demandas y no sólo a una, lo cual lo convierte en crucial, estructural y de priorización, frente a los recursos existentes.

Concretamente en los municipios de Tipuani y Guanay, la aplicación de este enfoque permitió conseguir la consciencia ciudadana de que el enfoque de riesgos se debe manejar a la hora de planificar el desarrollo, incluso a pesar de no contar con el compromiso político de las autoridades.

Por otra parte, en los municipios de Teoponte y Tacacoma se vio operativamente cómo se podían articular los PMRRD, como parte extensiva del PDM. La idea fundamental es desarrollarlos al mismo tiempo, concatenando las necesidades emergentes con posibles escenarios de amenazas y la cuantificación de los riesgos, lo cual generó en los habitantes una racionalización de la convivencia con el riesgo y la búsqueda de desarrollo.

En otras palabras, considerar al riesgo como constante a lo largo de las diferentes actividades planteadas para los cinco años venideros, hasta este punto, compromete la realización de las medidas descritas en los planes para su reducción, ya que quedó claro que éstos son una condicionante para el desarrollo y no una variable más.



4. Lecciones aprendidas

Lecciones aprendidas en el ámbito de la gestión del proyecto

La programación en consenso - reuniones participativas con autoridades

La sobrecarga laboral de los técnicos municipales limitó su participación activa en el proceso de implementación de acciones, buscándose, entonces, mecanismos adecuados para encontrar consensos en la planificación.

La ingobernabilidad tiende a retardar los procesos de concertación en la gestión municipal

Las dificultades, propias de gobiernos municipales con actores políticos de distintas tendencias, a veces impiden encontrar consensos que implícita y directamente retardan los procesos de concertación para la planificación. Por lo que se debe definir un acuerdo marco entre los dos entes de decisión de los gobiernos municipales constituidos que son: el Ejecutivo y el Legislativo municipal, respectivamente. Demostrando, de esta manera, una petición legítima de las organizaciones sociales y la sociedad civil para llevar a cabo el diseño de los planes.

Cumplir con la planificación es fundamental para generar confianza en la comunidad

La dinámica política de los gobiernos locales versus la demanda social, en general, está marcada por la desconfianza de los pobladores, tanto en la elaboración como en el cumplimiento de planes participativos que no son más que demandas que buscan la satisfacción de sus necesidades, de ahí que surge el conflicto y las exigencias para su consumación.

La participación de autoridades de alto nivel es motivadora

De acuerdo a la experiencia, una de las garantías para el cumplimiento de las demandas y necesidades expresadas durante los procesos de planificación involucra la participación de autoridades de alto nivel en el ámbito nacional, regional o local. Por ejemplo, la primera capacitación en el municipio de Tipuani fue facilitada por el Viceministerio de Defensa Civil (VIDECI), lo que generó un alto grado de confianza en las organizaciones y autoridades del municipio, pues se está demostrando que es posible dar cumplimiento a sus demandas planteadas y plasmadas en el Plan de Reducción de Riesgos de su municipio.

Empero, esto significa mayor coordinación y logística de ingreso y salida a los municipios de difícil acceso, considerándose imponderables y planificación de cronogramas de acuerdo a tiempos de acceso, carreteras en buen estado para la transitabilidad, calendarios agrícolas, etc.

Lecciones aprendidas en el ámbito temático

Revelar el riesgo: ventajas visibles de decisiones informadas

La magnitud de las pérdidas máximas posibles y recurrentes debería ser suficiente para obligar a los gobiernos municipales a actuar ya que son responsables de una parte considerable de las pérdidas totales esperadas; pero pocas veces cuentan con fondos de contingencia adecuados a esta responsabilidad. Entonces, es imprescindible sensibilizar efectivamente a los gobiernos municipales ya que deben decidir cuánto riesgo están dispuestos a asumir y cuánto pueden transferir a otras instancias de gobierno con mayores recursos y competencias.

Replantear el desarrollo: ampliar la gestión del riesgo de desastres

Es preciso replantear el desarrollo resiliente al riesgo de desastres y los efectos del cambio climático para destinar mayor inversión en relación a otros componentes del desarrollo local. Así, los instrumentos de planificación municipal deben considerar estrategias que permitan una mayor protección social y llegar a más personas a un costo relativamente bajo.

Reformar la gobernabilidad del riesgo

Para garantizar la coherencia de las políticas públicas y la planificación, la responsabilidad general de la gestión del riesgo de desastres debe ubicarse en una unidad central de la estructura del gobierno municipal, en vinculación directa con la comunidad y con suficiente capacidad de decisión.

Construir una cultura de prevención desde la educación formal y difundirla a través de los medios de comunicación disponibles (tal como se vio en la región de Norte Paceño Tropical con su red de comunicadores) genera acciones propositivas en conciencia colectiva de autopreservación, disciplina y resiliencia frente a los desastres.

- La reducción de riesgos no es todavía una prioridad en los decisores políticos en diferentes niveles (autoridades municipales, dirigentes de organizaciones sociales y la ciudadanía en general).
- El incremento de la mancha urbana en los municipios pequeños eleva el nivel de vulnerabilidad y el deterioro ambiental por el caótico crecimiento urbano.

La coordinación interinstitucional, necesaria para el buen funcionamiento de un sistema de reducción de riesgo de desastres debe reforzarse, ya que hasta ahora se ven esfuerzos aislados y esporádicos.

Créditos

Incorporación de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) en la planificación municipal Mancomunidad Norte Paceño Tropical

Serie: Sistematización de experiencias de socios

Reducción del riesgo de desastres de la Cooperación Suiza en Bolivia.

HELVETAS Swiss Intercooperation.

Sistematizador Ramiro Mamani

Roger Reynolds

Revisión técnica Ivar Arana

Walter Martínez

Edición general Claudia Rivadeneira

Oscar Paz

Fotos Mancomunidad Norte Paceño Tropical

Depósito legal 4-2-1016-14

Diseño e impresión Teleioo SRL.

Abril 2014