PARTE IV

PROPUESTAS PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO

A partir del análisis de las condiciones de riesgo, del balance del proceso de reconstrucción, y de la revisión de las potencialidades y debilidades para la generación de un proceso de Gestión del Riesgo orientado al desarrollo, se plantean las siguientes propuestas:

- ❖ Conciliación de las Agendas de la Paz y de Estocolmo, como agendas de reconstrucción con transformación. Tanto el impacto por el conflicto político, como por el huracán Mitch y los múltiples desastres cotidianos, han puesto en evidencia la débil sostenibilidad de los procesos de desarrollo en el país, y deben llevarnos a reconocer la urgente necesidad de generar cambios estructurales en las relaciones sociales, políticas, económicas y ambientales, de manera integral y en todo el país. Algunos puntos esenciales a reafirmar pueden ser:
 - ✓ Generación de una visión de desarrollo común del país entre los distintos actores del desarrollo: Estado, sociedad civil, empresa privada y universidades.
 - ✓ Promoción del desarrollo rural
 - ✓ Promoción del desarrollo urbano
 - ✓ Promoción del acceso a la Educación
 - ✓ Promoción del acceso a la Salud
 - ✓ Promoción del acceso a la Vivienda
 - ✓ Promoción del acceso a la Tierra

- ❖ Fortalecimiento de la sociedad civil y de su participación en la elaboración de los planes de desarrollo, y en la generación de políticas, programas y proyectos de inversión, en los diferentes niveles territoriales.

- ✓ Análisis de las capacidades y limitaciones de las distintas plataformas de la sociedad civil.
 - ✓ Definición de estrategias de comunicación e integración, que permitan, sin perder las autonomías, homogeneizar visiones y objetivos de desarrollo.
 - ✓ Coordinación entre las redes de ONG y organizaciones de base, para el armado de una visión común y de propuestas para el desarrollo nacional y para la gestión del riesgo.
 - ✓ Fortalecimiento de la capacidad de cabildeo e incidencia en los sectores políticos y en la cooperación internacional.
 - ✓ Fortalecimiento de su intervención en las redes de la Sociedad Civil Centroamericana, y de generación de alianzas estratégicas.
- ❖ Implementación de programas de gestión del riesgo a todo nivel.
- ✓ Sensibilización y motivación de las instituciones públicas y privadas, y organizaciones de base, para la inclusión del tema en sus agendas de desarrollo.
 - ✓ Promoción de procesos de análisis de las condiciones de riesgo, en cada uno de los niveles territoriales: nacional, departamental y municipal; que unto a los planes de ordenamiento territorial orienten la ubicación de la inversión social y productiva.
 - ✓ Definición de estrategias de reducción de las condiciones de riesgo y planificación coordinada y concertada entre los actores de desarrollo: instituciones públicas y privadas, organizaciones de base, entidades académicas, etcétera.
 - ✓ Priorización de la inversión en medidas de prevención y mitigación en zonas de alto riesgo, a definir todavía, con participación de las comunidades.
- ❖ Fortalecimiento de un programa ambiental, amarrado a los programas sociales y económicos de desarrollo, tomando como base el cumplimiento de los acuerdos de la A21, firmados por Guatemala:

- ✓ Promoción de procesos concertados de Ordenamiento del Uso y Ocupación del Territorio, en cada uno de los niveles territoriales; que concilie los distintos intereses y expectativas de los actores sociales, y que sirva de base para la planificación del desarrollo.
 - ✓ Facilitación de los mecanismos de Evaluación de Impacto Ambiental, y de los sistemas de monitoreo y control en cada uno de los niveles territoriales. Debe incluir la participación de los gobiernos locales y de la sociedad civil en todo el proceso de evaluación, aprobación, seguimiento y monitoreo.
 - ✓ Desarrollo de procesos de gestión ambiental urbana, que fortalezca la participación ciudadana, y de las instituciones y organizaciones, en la reducción de la degradación ambiental: control de la contaminación, manejo de residuos sólidos y líquidos.
 - ✓ Promoción del manejo de cuenca como unidad territorial ambiental, económica, social y de negociación política, adecuada para la gestión ambiental y del riesgo a desastres. Debe ser un nivel de negociación entre localidades, municipios, departamentos o naciones, que comparten un espacio común, mas no un nivel de gobierno adicional, como son hoy las Autoridades Autónomas de Cuenca.
- ❖ Fortalecimiento de sistemas de coordinación interinstitucional en cada nivel:
- ✓ Fortalecimiento de la participación ciudadana y de la Sociedad Civil, en la toma de decisiones políticas y económicas.
 - ✓ Implementación de procesos de descentralización y de fortalecimiento de la gestión local del desarrollo. Debe haber políticas que garanticen el traslado de funciones a los niveles locales, pero dotando a los gobiernos locales de capacidades técnicas, administrativas, recursos financieros, que le brinden autonomía en las decisiones del desarrollo de la jurisdicción.
 - ✓ Reorientación de los consejos de desarrollo, hacia mesas de concertación, que bajo el liderazgo de las autoridades municipales (democráticamente elegidas), coordinen la generación de un plan de desarrollo integral y concertado, y la intervención de las instituciones y organizaciones públicas y privadas en su jurisdicción.

- ❖ Promoción de la investigación, información, educación y sensibilización:
 - ✓ Generación de información a través del análisis de riesgo. Se debe analizar los factores de causa del problema de los desastres, y las tendencias actuales en la construcción de las condiciones de riesgo; desde dos perspectivas: la de expertos o profesionales, pero también de los conocimientos locales y la percepción de los pobladores que viven en las comunidades bajo riesgo.
 - ✓ Desarrollo de nuevas herramientas y metodologías adecuadas a la realidad, para la puesta en marcha de los procesos de investigación, capacitación, organización y gestión, en cada uno de los niveles de intervención.
 - ✓ Análisis de las capacidades de los actores involucrados, en cada nivel de intervención: instituciones públicas y privadas, y organizaciones de base; experiencias desarrolladas, lecciones aprendidas, metodologías y herramientas aplicadas, programas y proyectos en marcha, etcétera
 - ✓ Incorporación de la gestión del riesgo y de sus componentes (amenazas y vulnerabilidades, prevención y mitigación) en el sistema educativo formal (currícula escolar y universitaria) y no formal (programas de capacitación a autoridades, profesionales y técnicos).
 - ✓ Capacitación y sensibilización a los medios de comunicación, para una adecuada difusión y promoción de la gestión del riesgo.

- ❖ Reestructuración del sistema de atención y manejo de desastres. Podrían crearse dos sistemas, uno de atención y manejo de desastres, que incorpore la preparación, atención y rehabilitación, fortaleciendo la CONRED; y un sistema amplio y abierto de reducción de las condiciones de riesgo, que coordine la incorporación de la gestión del riesgo en los planes, políticas, programas y proyectos de desarrollo a cada nivel de intervención.

Pasos a seguir de cara a Madrid

- ❖ Es necesario preparar una propuesta de programas y proyectos. Tomar como base la propuesta de la Sociedad Civil Centroamericana al Grupo Consultivo.
- ❖ Es urgente hacer un balance de la intervención gubernamental y de la cooperación internacional, entre los Acuerdos de Paz y los de Estocolmo. No se conoce exactamente cuánto fue la cooperación comprometida, qué mecanismos de implementación se utilizaron, cómo es el cronograma de desembolsos, y principalmente cuál fue el impacto de la inversión.
- ❖ Se debe hacer un estudio de cuáles son las agencias presentes en el país, sus orientaciones, sus procedimientos, para poder armar un plan de incidencia.
- ❖ Vinculación con las propuestas regionales centroamericanas: Centroamérica Solidaria.
- ❖ Negociación con el gobierno, para la preparación de una propuesta conjunta de Guatemala a ser presentada en Madrid.

Fuentes de consulta

Actas del Congreso (1997), Congreso Hemisférico sobre la Reducción de Desastres y el Desarrollo sostenible, Miami: International Hurricane Center, Florida International University.

Balance (1999) del Proceso de Reconstrucción Post-Mitch (Propuesta preliminar), Guatemala: Instancia de Seguimiento al Grupo Consultivo –INSGC–, noviembre de 1999.

BID (2000), *El desafío de los desastres naturales en América Latina y el Caribe: Plan de acción del BID*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.

Blaikie, P., T. Cannon, I. Davis y B. Wisner (1996), *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*, Bogotá, Lima: Tercer Mundo Editores, LA RED, ITDG.

Burrows, Hugues (1999), *Proyecto de reducción de riesgo de derrumbes y de preparación a desastres en tres asentamientos de la zona 3 de la ciudad de Guatemala afectados por el Mitch, Guatemala*: Médicos Sin Fronteras, Sección Suiza (Trabajo Técnico presentado en el XXI Congreso Centroamericano y I Congreso Nacional de Ingeniería Sanitaria Ambiental, Guatemala, octubre de 1999).

Caputo, M.A. *et al.* (1998), "Predicción e imprevisión. Ese es el dilema social", en: *Desastres & Sociedad, Revista Semestral de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina*, No. 9, Año 6, pp. 96-111.

Cartagena (1994), *Declaración de Cartagena*, Conferencia Interamericana sobre Reducción de los Desastres Naturales, Foro Preparatorio para la Conferencia Mundial del DIRDN, Colombia, 21-24 de marzo de 1994.

INCAE, Harvard Institute for Intern. Development, con la contribución de SG-SICA, BCIE, AVINA.

Informe (1994), *Políticas de Prevención de Desastres con miras a un desarrollo sostenible*, Berlin: Mesa Redonda Internacional, DSE, IDNDR.

ISGC (1999), *Declaración de Organizaciones de la Sociedad Civil guatemalteca ante la Reunión del Grupo Consultivo a celebrarse en Estocolmo, Suecia, Guatemala*, Instancia de Seguimiento al Grupo Consultivo, mayo de 1999.

ISGC (1999), *Informe sobre el Proceso de Preparación de la Reunión del Grupo Consultivo de Estocolmo, Suecia*, Elaborado por: Juan Luis Velásquez Carrera. Guatemala: Instancia de Seguimiento al Grupo Consultivo, 7 de junio de 1999.

ISGC (1999), *Balance del Proceso de Reconstrucción Post-Mitch* (Propuesta Preliminar), Guatemala: Instancia de Seguimiento al Grupo Consultivo, noviembre de 1999.

Lavell, Allan, comp., (1994), *Viviendo en Riesgo: Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Bogotá: Tercer Mundo Editores (LA RED-FLACSO-CEPREDENAC).

Lavell, Allan (1996), "Estructuras gubernamentales para la gestión de desastres en América Latina: Una visión de conjunto", en: *Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres en América Latina: en busca del paradigma perdido* (Ed. Allan Lavell y Eduardo Franco), Lima: LA RED-FLACSO-ITDG, pp. 443-496.

Lavell, Allan (1998), "Un encuentro con la verdad: los desastres en América Latina durante 1998", en: *Anuario Social y Político de América Latina y El Caribe*, San José, FLACSO, Secretaría General, Año 2, pp. 164-172.

Lavell, Allan (2000), "Desastres y Desarrollo: Hacia un Entendimiento de las Formas de Construcción Social de un Desastre: El Caso del Huracán Mitch en Centroamérica" (Capítulo a publicarse en libro editado por el BID, compilado por Jorge Nowalski).

León, P. y A. Lavell (1996), "Comunidades Urbanas en Centroamérica: Vulnerabilidad a desastres. Un análisis comparativo de algunos resultados en un proyecto de investigación-acción", en: *Desastres & Sociedad, Revista Semestral de la RED de Estudios sociales en Prevención de Desastres en América Latina*, N° 7, Año 4, pp. 53-68.

Lungo, Mario (2000), *Riesgos ambientales y reconstrucción Post-Mitch: La búsqueda de un desarrollo urbano sustentable en Centroamérica*, Ponencia presentada en el Seminario El impacto de los Desastres Naturales en Áreas Urbanas y Salud Pública Urbana en Centro América y el Caribe, Guatemala: The Woodrow Wilson Center, enero 2000.

Martínez López, José Florentín (1999), "Asentamientos rurales post-Mitch: Soluciones habitacionales inciertas", en: *Noticias de Guatemala: La Revista*, Tercera época, año XX, n° 262, pp. 12-13.

Maskrey, Andrew (1998), "El riesgo", en: *Navegando entre brumas. La aplicación de los sistemas de información geográfica al análisis de riesgos en América Latina*, Andrew Maskrey (Editor), ITDG-LA RED, pp. 9-34.

Memorias (1978) del Simposio Internacional sobre el Terremoto de Guatemala del 4 de febrero de 1976 y el Proceso de Reconstrucción, Ciudad de Guatemala, 2 tomos.

Mensaje (2000), del Secretario General de las Naciones Unidas con Ocasión del Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, 11 de octubre de 2000.

- Miami (1996), "Plan estratégico de acción sobre reducción de desastres y desarrollo sostenible", en: *Desastres & Sociedad, Revista Semestral de la RED de Estudios sociales en Prevención de Desastres en América Latina*, N° 7, Año 4, pp. 142-152.
- MINUGUA (1999), "Reconstrucción post/Mitch y proceso de Paz", en: *Cuarto Informe*. Período entre el 1 de agosto de 1988 y el 31 de octubre de 1999. Guatemala: Misión de Naciones Unidas.
- Mitchell, James (1996), "Negociando los contextos de la prevención de desastres", en: *Desastres, Modelo para armar: colección de piezas de un rompecabezas social*, Elizabeth Mansilla (Ed.), Lima: LA RED, pp. 67-86.
- Molina, E., M. Villagrán y J.P. Ligorria (1996), "Amenaza sísmica en Guatemala", en: *Diagnóstico de la Prevención de Desastres Naturales en Guatemala (con motivo del XX Aniversario del Terremoto del 4 de febrero de 1976)*, Guatemala: CIG, CEPREDENAC, INSIVUMEH, CONE, pp. 19-47.
- Morán Mérida, Amanda (2000), *La redefinición del papel del Estado en las políticas habitacionales de Guatemala: el FOGUAVI*, Guatemala: USAC-DIGI-CEUR (Resultados principales de proyecto de Investigación)
- ONG's Europeos (1999), *Aportes para una estrategia de rehabilitación en América Central tras un año del huracán Mitch*, II Documento-propuesta dirigido a la Unión Europea para su consideración, Centroamérica, diciembre de 1999.
- Ordoñez, A., M. Trujillo y R. Hernández (1999), *Mapeo de Riesgos y Vulnerabilidad en Centroamérica y México: Estudio de la Capacidad para Trabajar en situaciones de Emergencia*, Managua: OXFAM.

- OXFAM-América y Centro Humboldt (2000), *Prevención, Mitigación y Atención a Desastres: Memoria Seminario Taller Centroamérica y el Caribe, Granada, Nicaragua*, 20-31 de mayo de 2000.
- PNUD (1999), *Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano, Informe de Desarrollo Humano 1999*, Guatemala: Sistema de Naciones Unidas en Guatemala.
- PNUD (2000), *Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano, Informe de Desarrollo Humano 2000*, Guatemala: Sistema de Naciones Unidas en Guatemala.
- Reyna, Francisco (1996), "Guatemala: Examen del manejo institucional de desastres en dos casos recientes", en: *Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres en América Latina: en busca del paradigma perdido* (Ed. Allan Lavell y Eduardo Franco), Lima: LA RED-FLACSO-ITDG, pp. 209-218.
- Rodrigue, Louis-Francois (1998), "Mitch en el Área Metropolitana de San Salvador y la generación de riesgo", en: *Alternativas para el Desarrollo*, San Salvador: FUNDE, N° 56, noviembre/diciembre, pp. 28-34.
- UNDRO (1980), *Natural Disasters and Vulnerability Analysis*, Ginebra: Office of the United Nations Disasters Relief Coordinator.
- Viola, Andreu (1999). *Antropología del desarrollo: Teorías y estudios etnográficos en América Latina*. Barcelona.
- Wilches-Chaux, Gustavo (1989), "La vulnerabilidad global", en: Maskrey, A. (Ed.), *Los desastres no son naturales*, Bogotá: LA RED, 1993.

Wilches-Chaux, Gustavo (1998), *Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o Yo voy a correr el riesgo*: Guía de LA RED para la gestión local del riesgo, Lima: ITDG-La Red.

Yokohama (1994), *Estrategia y Plan de Acción*, Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres Naturales, Yokohama, Japón, 23-27 de mayo de 1994.

Otros Estudios y Propuestas:

La INSGC ha elaborado otros estudios y propuestas en el marco de los Acuerdos de Paz y el Proceso de Reconstrucción.

Para los Acuerdos de Paz se han elaborado las siguientes propuestas:

- Democratización y Acuerdos de Paz. Reunión Grupo Consultivo. 1996.
- Propuesta de la Sociedad Civil a los participantes del Grupo Consultivo en Guatemala. 1997.

En el marco del proceso de Reconstrucción Post-Mitch, se ha realizado lo siguiente:

- Declaración de las organizaciones de la Sociedad Civil Guatemalteca ante la reunión del Grupo Consultivo en Estocolmo, Suecia. Mayo de 1999.
- Balance del Proceso de Reconstrucción a un año del huracán Mitch. Noviembre de 1999.

Incidencia y Cabildeo:

A raíz de los efectos del huracán Mitch, las principales redes nacionales y regionales de la Sociedad Civil de C.A. realizan esfuerzos de incidir en los procesos de transformación. La INSGC participa dentro de estas acciones buscando un impacto como bloque regional en la reunión del Grupo Consultivo llevado a cabo en Estocolmo, Suecia. El esfuerzo que se ha venido realizando como Sociedad Civil Centroamericana confluó en una propuesta llamada "Centro América Solidaria", en este espacio participan: Foro de la Sociedad Civil de El Salvador; INTERFOROS de Honduras; CCER de Nicaragua; Costa Rica Solidaria de Costa Rica; Asamblea de la Sociedad Civil de Panamá y Movimiento Ciudadano de Belice. Como Redes regionales acompañan a este proceso: CC del Campo; Red ALFORJA y C.C.SICA.

El presente trabajo fue coordinado y ejecutado por:

Coordinación de ONG y Cooperativas

CONGCOOP

2 calle 26-60 zona 4, Mixco

Edificio Atanacio Tzul, 2 nivel

Residenciales Valle del Sol.

Guatemala.

Tel. 591-0261 y 792-0966

congcoop@guate.net