

# Tema 3

## Conociendo el SINAPRED

*Profundizar sobre las oportunidades, las responsabilidades, las capacidades y las debilidades que presentan tanto las instituciones como las localidades, es pieza clave en el fortalecimiento de las capacidades para la **GESTIÓN DEL RIESGO**. Entender y analizar los imaginarios resulta de crucial importancia para entender el comportamiento, las posibilidades y las motivaciones de la población frente a los riesgos y su gestión, y para hacer de ésta un proceso verdaderamente participativo, descentralizado, popular y real.*



# Los Sistemas y la Gestión del Riesgo

## Los Sistemas ...

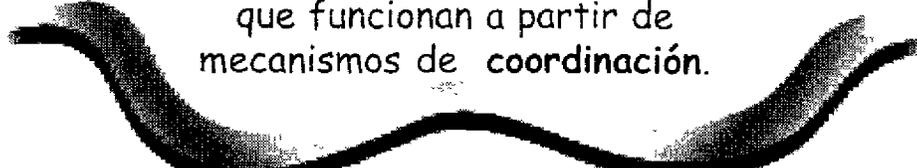
Por muchos años han sido concebidos bajo el **enfoque convencional** que tiene como centro de atención al **DESASTRE**, visto como agresiones externas producto de la furia de la naturaleza contra los seres humanos.

Esta visión ha sido determinante en el tipo de práctica e intervención que aún hoy, aunque con matices distintos, se viene manifestando:

- Se tiende a enfrentarlos o responder con estrategias que guardan mucha similitud con aquellas que las fuerzas militares o de seguridad ejecutan para responder a una situación de guerra, de desorden público o a los ataques de algún invasor
- El manejo de desastres es considerado como un problema de logística y cuantificación de daños, y por ello se limita a la ejecución de acciones de atención de la emergencia inmediata y de respuesta al desastre ocurrido.
- No existe por lo general vinculación (o estrecha relación) entre el conjunto de las instituciones encargadas del desarrollo en condiciones "normales", las encargadas de atender las emergencias y responder a los desastres, con aquellas que intervienen en los procesos de reconstrucción luego de un desastre.



En los últimos años, en algunos países, se viene promoviendo la creación de los **Sistemas de Prevención y Atención de Desastres**, donde la responsabilidad no es sólo de un organismo centralizado, sino que integra a sectores e instituciones de diferentes niveles (municipal, departamental y/o regional, nacional) en las cuales participan instituciones y organismos públicos, privados, académicos, de socorro, militares y otras; que funcionan a partir de mecanismos de **coordinación**.





## Los Sistemas

**Bajo el enfoque de GESTIÓN DEL RIESGO, un Sistema de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, representa un conjunto de sectores, instituciones y organizaciones interconectadas e interactuantes bajo un mismo objetivo; y no como una simple suma o adición de los elementos que lo conforman.**

La vida o existencia del sistema y de sus partes componentes, está determinada por una red o telaraña de vínculos o relaciones. Una red que funciona a manera de un diagrama de flujo de relaciones o como un “mapa activo” y no simplemente como una estructura rígida caracterizada por una secuencia de reuniones e informes.

- Los sistemas tienen carácter dinámico y se caracterizan por tener componentes múltiples que tiene sus propias capacidades y funciones que se incorporan como “capital” al sistema (Instituciones, Sectores, Organismos).
- Para poder funcionar necesitan importantes niveles de coordinación, flujos y canales de información, concertación y una visión común.
- Dentro del Sistema y en sus distintos niveles, cada componente-ACTOR- mantiene su individualidad. El sistema no está sobre los organismos, sectores o instituciones que lo integran, no hace que los actores queden difusos, sino que debe tender a potenciar y optimizar su rol y sus capacidades.
- Cada actor, parte insustituible del sistema, tiene sus propios mandatos institucionales, sus potencialidades, sus fortalezas medidas en términos de capacidades, y sus limitantes en cuanto a sus condiciones de organización, gestión, recursos etc.

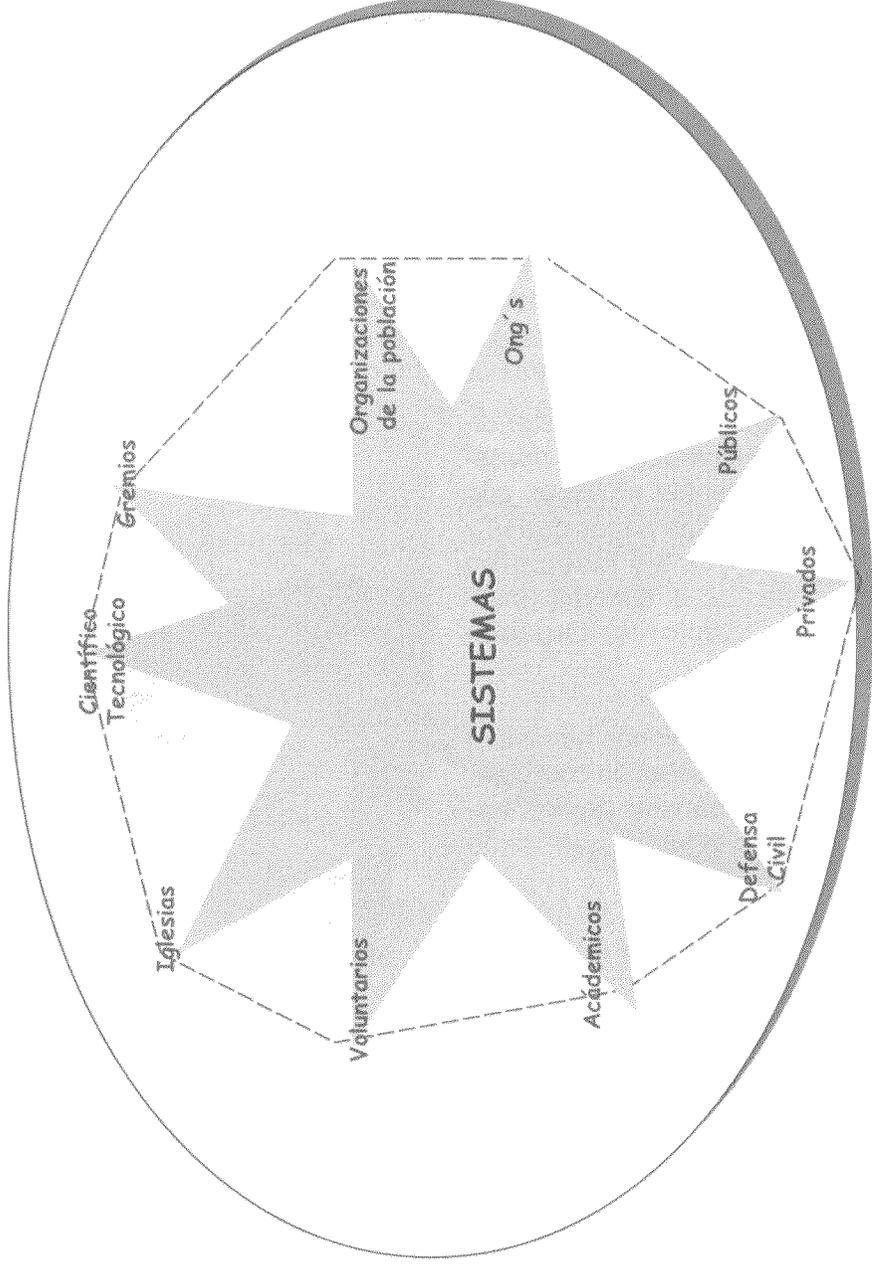


(Foto: Proyecto Formación de Recursos Humanos para la Integración del SINAPRED. Fase II. SE-SINAPRED/PNUD/COSUDE).

Su funcionamiento depende no sólo de las características aisladas de sus componentes y la manera como se relacionan, sino del espíritu con que el **Sistema**, como un todo, concibe los riesgos y desastres, y por ende, se aproxima a la búsqueda de soluciones que tengan como objetivo su reducción.

# Los Sistemas

Conjunto de elementos interconectados e interactuantes





## ALGUNAS CARACTERISTICAS SALIENTES

Para que el sistema funcione es necesario:

Revalorizar el quehacer institucional o sectorial hacia lo interno, pero en el marco de un nuevo enfoque en el cual las responsabilidades son asumidas por distintos actores. Ello demanda un fuerte proceso de **TRANSFORMACIÓN** en la modalidad y accionar que debe incorporar la variable riesgo, sin dejar de lado los mandatos institucionales o sectoriales.

Para incorporar la variable riesgo como eje transversal entre las distintas instituciones se hace necesario:



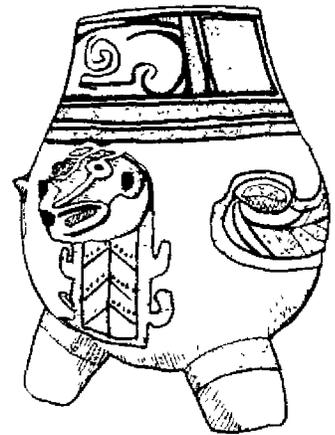
Instalar canales de información eficientes. aumentar los niveles de coordinación.



Lograr una adecuación progresiva y sostenida de prácticas. Es decir, incorporar la variable riesgo como eje estructurante de la práctica y organización institucional.

**Ello presupone que el sistema constituye una oportunidad para:**

- Optimizar el accionar institucional, sectorial e intersectorial.
- Coordinar las acciones de forma consensuada.
- Identificar prioridades irresponsables de las acciones.
- Evitar superposiciones.
- Aumentar el margen de seguridad a las inversiones.
- Hacer más eficiente el uso de los recursos humanos, técnicos y económicos.



**Los beneficios que aparecen son:**

- Mayor aprovechamiento de recursos.
- Eficiencia.
- Optimización.

Entonces.....

Estos beneficios no son sólo una necesidad para la reducción de riesgos, sino que son premisas básicas para garantizar la sostenibilidad de los procesos de desarrollo.



Sólo cuando las instituciones y los sectores han transitado el proceso de transformación y han internalizado la variable Riesgo, es posible que la misma sea eje transversal del quehacer interinstitucional e intersectorial que es la clave para la reducción de riesgos.



**Entonces...**

**No hay sistemas consolidados y eficientes sin instituciones y organismos de nivel nacional, territorial y local eficientes.**

**Pero la realidad es que:**

Existen fuertes limitantes para la integración de los sistemas. Las instituciones poseen niveles de organización que dificultan la acción y que reducen la posibilidad de que su papel como actor en la gestión del riesgo sea eficiente.

En ocasiones, las realidades Institucionales o Sectoriales constituyen **CONTEXTOS O FACTORES DE VULNERABILIDAD DEL SISTEMA** que se traducen en: faltas de coordinación, dificultad para llegar a los territorios, dificultad para la gestión de información. Condiciones que dificultan no sólo la gestión del riesgo, sino también el manejo operativo de la emergencia

### **El ejercicio de la Gestión del Riesgo:**

- Demanda un enfoque global, una visión totalizadora que posibilite la comprensión del proceso y de los factores intervinientes en su configuración.
- Desde la configuración del sistema es posible manejar el enfoque y las directrices a nivel nacional, y ello garantiza la visión-enfoque.
- Y luego bajar al nivel territorial (ámbito de intervención) con el problema dimensionado en su globalidad y con prioridades de intervención y estrategias de mínima.

**La Gestión del Riesgo** como parte del desarrollo Sectorial e Institucional, no es una modalidad o ingrediente adicional, **NO ES HACER MÁS... SINO HACER MEJOR**. Presupone una adecuación progresiva del quehacer institucional y sectorial que debe partir de la identificación de los riesgos sectoriales e intersectoriales para promover **procesos de desarrollo seguros y eficientes**.

# Conociendo el SISTEMA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES (SINAPRED)

El Gobierno de Nicaragua ...

... consciente de la necesidad de contar con un Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres, como un conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos entre los Ministerios e Instituciones del sector público entre sí, y con las organizaciones de los diversos sectores sociales, privados y autoridades departamentales, regionales y municipales y con la finalidad de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la reducción de los riesgos ...<sup>18</sup>

... aprueba el 8 de marzo del 2000 la Ley No. 337 de Creación del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres.



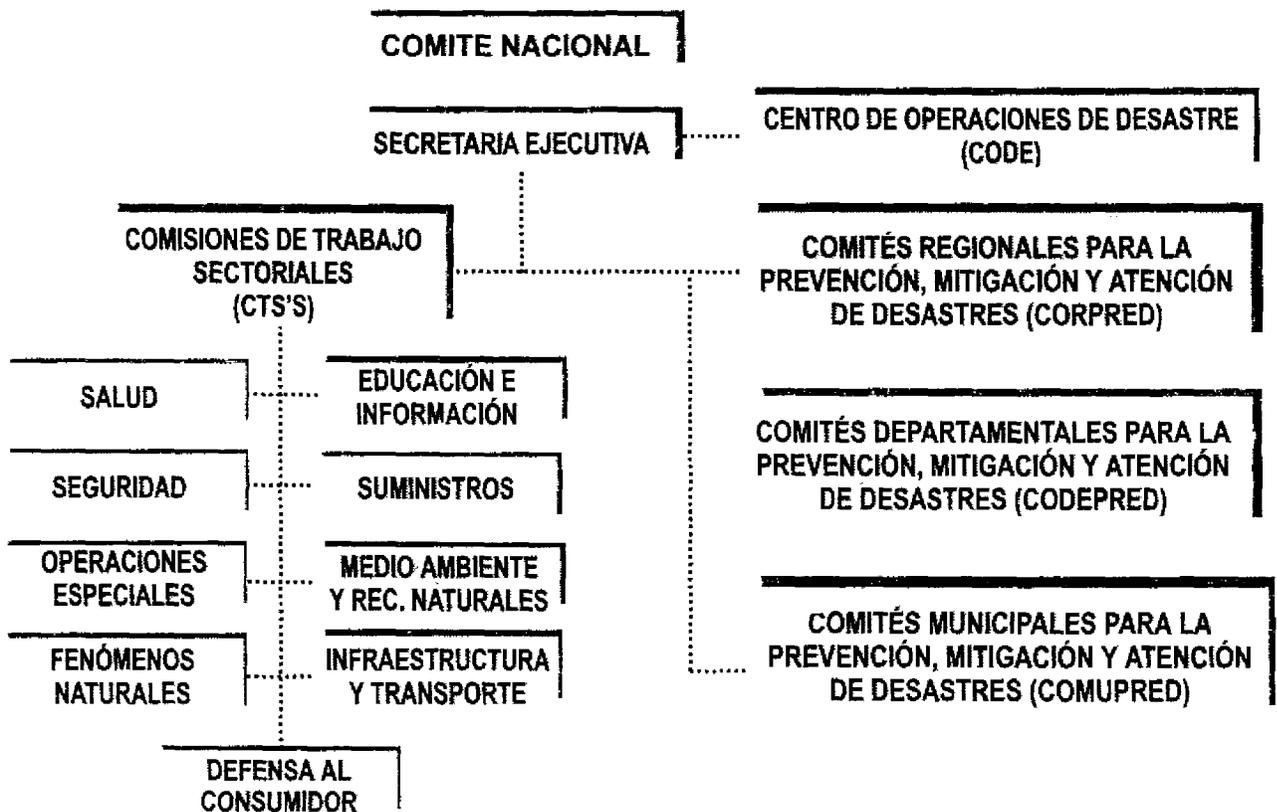
## Misión del SINAPRED

La misión del SINAPRED es reducir las situaciones de riesgo causadas por los fenómenos naturales o antropogénicos, que afectan la seguridad de las personas y los bienes de los y las nicaragüenses y del país; mediante la promoción de una cultura de prevención en la ciudadanía, programas de mitigación y fortalecimiento de la capacidad de respuesta sectorial y territorial.

<sup>18</sup> Art. 4. LEY No. 337 "Ley creadora del SINAPRED"

## ¿ Quiénes integran el SINAPRED ?<sup>19</sup>

- El **Comité Nacional** de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres.
- Los **Órganos e Instituciones del Estado** que forman la administración pública en sus diferentes sectores y niveles de organización territorial.
- Los **Comités Departamentales**.
- Los **Comités Municipales**.
- Los **Comités de las Regiones Autónomas**.
- Las **Instituciones del Estado**.



<sup>19</sup> 2 Art 5, LEY No. 337 "Ley creadora del SINAPRED"

## EL COMITÉ NACIONAL

Es la instancia rectora que establece las políticas y se encarga de la planificación, dirección y coordinación del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (SINAPRED), tiene carácter permanente y sesiona al menos dos veces al año.

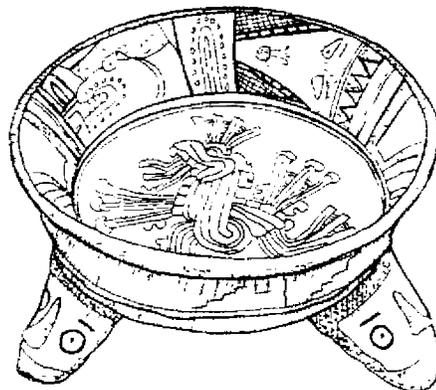
## EL COMITÉ NACIONAL lo integran<sup>20</sup> ...

El Presidente de la República o Vicepresidente

- Ministro de Defensa o Jefe del Ejército
- Ministro de Gobernación o Jefe de Policía
- Ministro de Relaciones Exteriores
- Ministro de Hacienda y Crédito Público
- Ministro de Fomento, Industria y Comercio
- Ministro de Salud
- Ministro de Transportes e Infraestructura
- Ministro de Ambiente y Recursos Naturales
- Ministro de la Familia
- Ministro de Educación, Cultura y Deportes
- Director del Instituto de Estudios Territoriales (INETER)



Instituciones o dependencias del Estado que el Presidente de la República estime necesario.



<sup>20</sup> Art. 10 Capítulo II LEY No. 337 "Ley creadora del SINAPRED"

## La SECRETARIA EJECUTIVA

La Secretaría Ejecutiva del SINAPRED es una instancia de coordinación, apoyo administrativo y de ejecución para el Sistema.

- ❑ Su principal función es la de hacer cumplir los objetivos y fines del Sistema de acuerdo con la Ley 337 y sus reglamentos.
- ❑ Sirve de enlace entre el Ejecutivo Nacional y los diferentes niveles de organización territorial y sectorial.
- ❑ Coordina el trabajo de las Comisiones de Trabajo Sectoriales y actúa como órgano técnico del Comité Nacional y del Fondo Nacional para Desastres.
- ❑ También le corresponde organizar y mantener datos actualizados sobre los programas, proyectos y acciones que se emprenden en materia de prevención, mitigación y atención de Desastres, coordinando la información que proporcionen las diferentes instituciones integrantes del Sistema.<sup>21</sup>

### **El Fondo Nacional para Desastres<sup>22</sup> ...**

Créase el Fondo Nacional para Desastres, al cual se le asignará una partida presupuestaria dentro del Presupuesto General de la República.

Esta partida podrá incrementarse con los aportes, donaciones, legados o subvenciones y contribuciones de personas, sean éstas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

## ¿ Cuáles son los PRINCIPIOS RECTORES DEL SINAPRED ?<sup>23</sup>

- Enfoque integral: prevención, mitigación, atención y reconstrucción.
- Actividades consideradas de orden y servicio público con interés social.
- La generación de riesgos conlleva a responsabilidades administrativas, civiles o penales.
- Garantía de financiamiento de las actividades de prevención y mitigación.
- Asignación de responsabilidades a cada institución del Estado
- La estructura y funciones del Sistema corresponden a las del Estado.

<sup>21</sup> Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres Programa Nacional de Capacitación en Gestión del Riesgo Módulo 1 Gestión del Riesgo para los Comités Territoriales de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres

<sup>22</sup> Art. 12 Capítulo II LEY No. 337 "Ley creadora del SINAPRED".

<sup>23</sup> Art. 2 LEY No. 337 "Ley creadora del SINAPRED".

- La seguridad ciudadana y de los bienes es responsabilidad prioritaria del Estado.
- Descentralización y desconcentración.
- Preservación de los derechos y de las garantías constitucionales.
- Participación de la población.
- Coordinación interinstitucional, multisectorial y multidisciplinaria.
- Reducción de riesgos en la planificación, inversión pública y privada y ordenamiento territorial

## Son **FUNCIONES** del Sistema Nacional las siguientes<sup>24</sup>

- Diseña, aprueba y ejecuta los planes de SINAPRED.
- Elabora y dispone los planes de contingencia y asegura un sistema de administración eficiente.
- Fomenta y desarrolla la investigación científica y técnica y el monitoreo permanente en materia de riesgos y desastres.
- Reduce la vulnerabilidad de la población en lo cultural, social, económico, productivo, ambiental y tecnológico mediante programas y proyectos educativos.
- Prevé posibles daños de la población, infraestructura física y el medio ambiente, mediante proceso permanente de reducción de la vulnerabilidad a través de la aplicación de directrices y regulaciones del ordenamiento territorial establecidos por el INETER.
- Define funciones y responsabilidades de las entidades públicas y privadas.
- Prevé y asegura, en caso de desastre, las condiciones que permitan el normal funcionamiento de las actividades.
- Formula y propone normas administrativas.
- Impulsa la promoción, capacitación y educación de su personal y demás instituciones del Estado.
- Establece los convenios de cooperación científico-técnica.



<sup>24</sup> Art 7 LEY No 337 "Ley creadora del SINAPRED"

- Asiste, ayuda, rescata y evacua a la población afectada o damnificada
- Coordina, ejecuta y promueve los preparativos de respuestas inmediatas.
- Evalúa la magnitud de los daños, mediante diagnósticos e inventarios.
- Organiza y coordina las acciones de salvamento, rehabilitación y reconstrucción.
- Garantiza el manejo oportuno de recursos humanos, técnicos y económicos para la administración de desastres.
- Evalúa e informa los mecanismos de prevención y la ejecución de la administración de desastres.

Las funciones del Sistema deben ser asignadas a las diferentes instituciones del Estado para su cumplimiento y ejecución.

### Quien hace qué... principales RESPONSABILIDADES de las instituciones del Estado, actores sobresalientes de la Gestión del Riesgo.

El Decreto 98-2000, asigna entre otras, las siguientes funciones:

- **Ministerio de Gobernación o Jefe de Policía**
  - Garantizar el orden público y la seguridad ciudadana y de sus bienes en los casos de declaratoria de alerta o desastre.
  - Ordenar, previo los análisis de riesgo convenientes, las medidas de evacuación de pobladores, de demolición de inmuebles o de aislamiento de áreas que se considere necesarias (...)
  - Incluir en los planes de estudio para la capacitación profesional de los integrantes de la Policía Nacional, cursos especiales en materia de prevención, mitigación y atención de desastres.
  - Garantizar, por medio de la Policía Nacional, la seguridad de las fuentes de abastecimiento de agua, luz e hidrocarburos y garantizar el cumplimiento de las medidas de racionamiento que sean necesarias
  - Reducir vulnerabilidad de las edificaciones estratégicas y los sistemas de comunicación de su sector frente a riesgos naturales

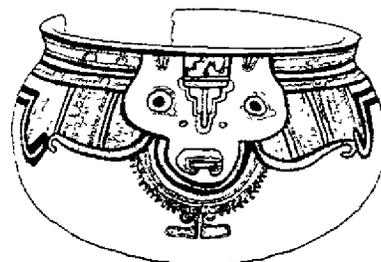


- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

- Formular y proponer normas excepcionales que deberán seguirse para la adquisición y proveeduría del sector público en caso de desastre y supervisar su aplicación (...)

- **Ministerio de Fomento, Industria y Comercio**

- Formular, proponer, dirigir y coordinar con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la planificación del uso y explotación de los recursos naturales del estado de manera sostenible para que se reduzcan los riesgos de desastre ambiental y se preserve el principio de responsabilidad por la generación de riesgos por parte de las personas públicas y privadas.
- Garantizar que las empresas públicas y privadas integren la prevención y mitigación de riesgos y desastres en sus planes de inversión y crecimiento. Para tal efecto deberá normarse la elaboración de los análisis de riesgo y las medidas de prevención, mitigación y respuesta frente a riesgos públicos que puedan generar las empresas



- **Ministerio de Salud**

- Dictar las normas que se estime necesarias para garantizar el funcionamiento de los hospitales, clínicas y centros de salud públicos y privados, en caso de desastre, incluyendo la elaboración de planes de emergencia inter e intra hospitalarios.
- Garantizar la seguridad frente a riesgos de desastres en los programas de construcción de unidades de salud pública y en las ya existentes, dictando normas que garanticen la reducción de la vulnerabilidad física y funcional frente a riesgo de desastre.
- Adelantar campañas preventivas y de control y seguimiento de epidemias.

- **Ministerio de Transportes e Infraestructura**

- Organizar y dirigir con el ministerio de gobernación y los municipios, la planificación indicativa en los sectores de tránsito y transporte e infraestructura, de manera que se reduzcan los riesgos de desastres naturales, en este sentido, elaborar las normas técnicas para reducir los riesgos que genera la construcción de vías de comunicación y supervisar su cumplimiento.
- Coorganizar y dirigir la planificación indicativa de los sectores de vivienda y asentamientos humanos, de manera que se reduzcan los riesgos de desastres naturales, en este sentido, impulsar a nivel de los municipios, la elaboración de inventarios de viviendas en riesgo, cuantificarlas y determinar las que deberían reubicarse.
- Organizar y ejecutar las obras de mitigación que, en coordinación con los comités del sistema nacional en los territorios, se estime necesario realizar.
- Participar en la elaboración de normas y planes de ordenamiento territorial y determinar en coordinación con los gobiernos regionales, departamentales y municipales, entre otros, las medidas que deban tomarse frente a ocupaciones ilegales de territorios y zonas de riesgo.

- **Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales**

- Garantizar la incorporación del análisis de impacto ambiental de las áreas de riesgo en los planes y programas de desarrollo municipal y regional.
- Coordinar la planificación sectorial y las políticas de uso sostenible de los suelos agrícolas, ganaderos y forestales, garantizando la incorporación en ellas de los análisis de riesgo.
- Establecer regulaciones para el manejo ambiental por accidentes geográficos dirigidos a la prevención y mitigación de desastres naturales



- **Ministerio de la Familia**

- Coordinar con el MTI la planificación indicativa en los sectores de vivienda y asentamientos humanos, incorporando la prevención y mitigación de desastres

- **Ministerio de Educación, Cultura y Deportes**

- Promover la inclusión en los programas de capacitación profesional y educación superior, la prevención, mitigación y atención de desastres.
- Coordinar con el Comité Nacional y la SE y el Estado Mayor de Defensa Civil del Ejército de Nicaragua, la utilización de la infraestructura educativa como albergues provisionales de la población evacuada en situaciones de alerta o desastre.
- Promover en general, el desarrollo de una cultura de la prevención (...)
- Reducir la vulnerabilidad en los centros educativos

- **Instituto de Estudios Territoriales (INETER)**

- Realizar los estudios e investigaciones de las amenazas de fenómenos naturales existentes en el país, con el fin de prevenir y mitigar los efectos provocados por fenómenos naturales peligrosos.
- Difundir, en coordinación con la SE del sistema nacional, informes científicos sobre los fenómenos que constituyan o puedan constituir una amenaza o peligro primario.
- Coordinar los estudios que permitan la integración de variables físicas naturales del territorio en concordancia con las variables socio económicas, a fin de elaborar propuestas estratégicas para el ordenamiento territorial, el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales y la prevención y mitigación de los desastres.
- Dictar pautas para la elaboración y ejecución de los planes de ordenamiento territorial por parte de los municipios y los consejos regionales autónomos especialmente en lo que se refiere a las áreas de riesgo (.. )