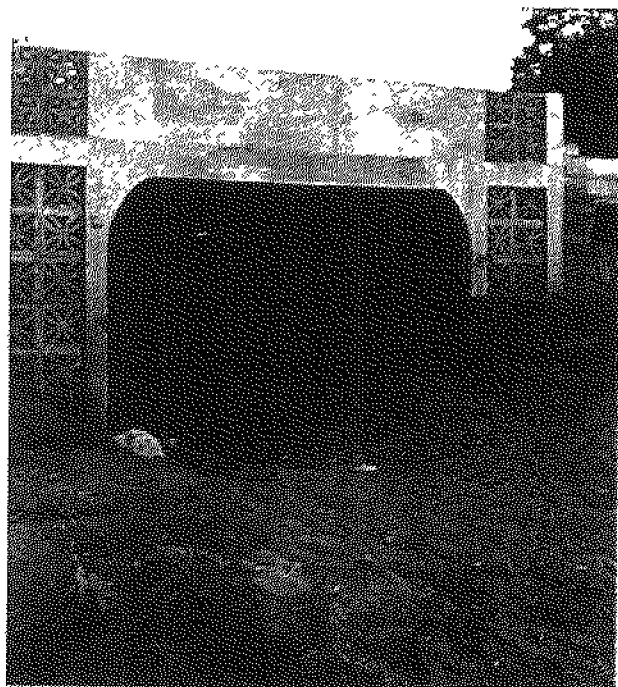


EN EL CICLO DE LOS PROYECTOS



La gestión del riesgo debe ser considerada en la planificación de proyectos de desarrollo rural porque:

1. *Los proyectos podrían facilitar el incremento de la vulnerabilidad hacia los desastres y amenazas o crear condiciones que los favorezcan.*
2. *La viabilidad de los proyectos podría ponerse en peligro por los efectos de eventos naturales.*
3. *Se debe considerar el potencial del conocimiento sobre el impacto, que podría ser un instrumento importante para motivar a las personas a tomar decisiones y formular políticas orientadas al desarrollo y apoyo de actividades para la prevención de desastres.*
4. *La planificación en los diferentes ámbitos (local, regional y nacional) puede mitigar los impactos de los eventos naturales y la magnitud de los desastres.*

Puntos de Entrada

Para lograr el objetivo general de un proyecto de desarrollo rural, se requiere incluir un enfoque de gestión de la reducción del riesgo en cada etapa de la formulación, la implementación y la supervisión del proyecto. Este enfoque no debe ser algo "agregado" que se puede "anexar" o "pegar" a una propuesta previamente elaborada. Se recomienda incluirlo en todas las fases de la programación, la identificación y la formulación como pasos críticos para su integración en proyectos y programas de desarrollo rural.

La forma de chequear o revisar la gestión del riesgo en los proyectos de desarrollo rural es definir desde un inicio el "punto de entrada" más adecuado para los propósitos de la gestión del riesgo.

A continuación se proponen algunas consideraciones sobre puntos de entrada que se pueden seguir para incorporar la gestión del riesgo en el ciclo de los proyectos.

La Matriz 1 provee elementos sobre los puntos de entrada que se deben tomar en cuenta para la gestión de la reducción del riesgo en las fases de identificación y formulación de proyectos.

La Matriz 2 nos presenta puntos de entrada que se deben destacar en la gestión de reducción del riesgo en las diversas fases de un proyecto de desarrollo rural.



Matriz I

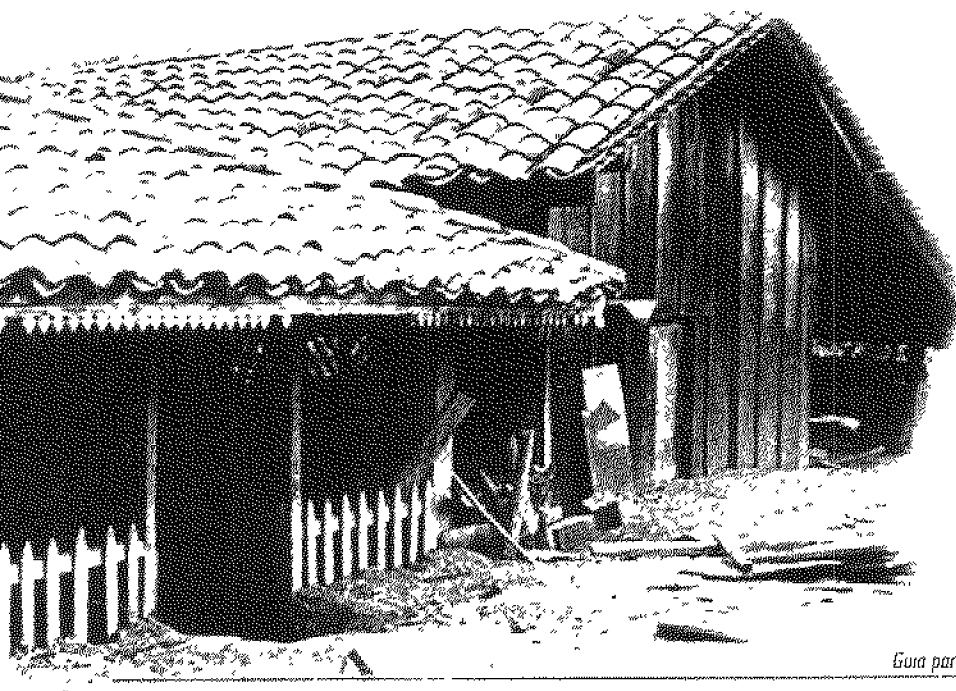
Consideraciones sobre los Puntos de Entrada en el Ciclo de los Proyectos

Fase	Punto de entrada	Cómo destacarlo
Identificación	Estudios preparatorios	Incluir, en los términos de referencia (TDR) para los consultores que elaboran los estudios preparatorios y de pre-viabilidad, preguntas como las siguientes: • ¿Los eventos naturales con capacidad de convertirse en un desastre son relevantes al proyecto? ¿Cuáles y por qué? • ¿Hay posibilidad de que el proyecto aumente el riesgo? • ¿Cuáles riesgos tienen impacto directo en el proyecto? • ¿Qué impacto potencial tendría el proyecto sobre la prevención de desastres? • Asegurar consultas con entidades relevantes. • Incluir la gestión de la reducción del riesgo como un punto específico en los índices y lineamientos de los donantes.
	Talleres participativos de planificación	• Asegurar la disponibilidad de información relevante (tales como estudios y datos, etc.). • Asegurar que la participación y consulta con los involucrados incluya entidades y personas con conocimientos sobre el manejo de riesgo. • Revisar si el análisis del problema incluye la atención a asuntos de gestión de la reducción del riesgo y cómo se proponen problemas. • Analizar si estas intervenciones están dirigidas específicamente hacia la gestión de la reducción del riesgo (actividades y supuestos). • Examinar con criterios de sostenibilidad las políticas socio-culturales e institucionales, la capacidad de gerencia y la viabilidad económica y financiera. • Generar y revisar indicadores.
	Borrador de propuestas	Asegurar que los asuntos de la gestión de la reducción del riesgo estén mencionados en el borrador de la propuesta financiera, con las siguientes secciones importantes: • Problemas identificados • Documentación disponible • Actividades • Supuestos • Riesgos • Factores de sostenibilidad
Formulación	Términos de Referencia (TDR) de los estudios de viabilidad	• Incluir en los TDR de los consultores que elaboran el estudio de viabilidad. • Hacer referencia a estudios, informes y datos relevantes y consultar con las entidades pertinentes.
	Análisis de la propuesta financiera	Considerar la gestión de la reducción del riesgo en el análisis de la propuesta financiera. Analizar especialmente: • Todas las problemas relevantes vinculados con el manejo del riesgo. • Intervenciones que toman este problema en cuenta en las actividades o supuestos. • Verificar si existen "killer assumptions" en conexión con el manejo del riesgo, es decir, condiciones necesarias que no se cumplen y que pueden poner en riesgo desde el inicio, un proyecto o algunas de sus actividades • Que la gestión de la reducción del riesgo esté completamente tomada en cuenta para la sostenibilidad de la intervención.

Matriz 2

Puntos Claves en las Fases de un Proyecto

Fase	Características	Socios/ Involucrados	Documentos relevantes	Puntos clave
Programación	Contexto a nivel macro socioeconómico y político, enfoque intersectorial.	Representantes de los beneficiarios, agencias de implementación, ministerios	Lineamientos sectoriales (política)	• Lineamientos sectoriales y programas nacionales y regionales.
Identificación	Establecer enfoques y condicionalidades de las intervenciones.	Representantes de los beneficiarios, agencias de implementación, ministerios	Borradores de propuestas de identificación de demandas y necesidades	• Informe preparatorio • Taller de planificación participativa • Análisis rurales rápidos (<i>rapid rural appraisal</i>). • TDR para estudios de viabilidad • Sistema de monitoreo y seguimiento. • Marco lógico.
Formulación	Establecer diseño técnico e indicadores	Ministros, consultores, donantes	TDR para el estudio de viabilidad.	• TDR para estudio de viabilidad. • Revisión de la propuesta financiera.
Financiamiento	Propuesta financiera.	Contrapartidas auditables	Formato de la propuesta financiera.	• Aplicación de métodos financieros (análisis de beneficios y costos como lo hacen en cada banco y empresa)
Implementación	Actividades y responsabilidades en detalle.		Monitoreo / reportes.	• Plan operacional • Sistema de monitoreo y seguimiento • Marco lógico
Evaluación	Análisis de la relevancia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad y búsqueda de lecciones aprendidas	Unidades de monitoreo y seguimiento, consultores, ministerios.	TDR de la evaluación. Guías sectoriales.	• TDR de la evaluación



Proceso de Análisis y Diseño de un Proyecto de desarrollo rural que incluye la gestión del riesgo

Enfoques y promoción

Objetivo:

Asegurar que los asuntos de la gestión del riesgo estén vinculados a los beneficiarios

Acciones:

- Educar a los beneficiarios sobre asuntos en gestión del riesgo y requerimientos del proyecto
- Formular planes de contingencia en las comunidades.
- Asegurar la conformidad con estrategias nacionales.



Formulación

Objetivo:

Asegurar que los asuntos de gestión del riesgo se tomen en cuenta desde el inicio del ciclo del proyecto.

Acciones:

- Prover asistencia técnica directamente a los formuladores de subproyectos si lo requieren o contratar expertos en el tema como apoyo adicional para la formulación
- Asegurar las medidas de impactos y mitigación que los proponentes consideran como medios de prevención y mitigación.

Aprobación

Objetivo:

Seleccionar para financiamiento los proyectos más importantes y ecológicamente estables o viables

Acciones:

- Asegurar que los análisis del impacto ambiental no vayan en contra o supongan los análisis de vulnerabilidad. Si se ha hecho un asesoramiento de la gestión del riesgo, el proyecto podría ser aprobado bajo criterios de viabilidad ecológica
- En algunos casos, la aprobación podría ser negada, si las recomendaciones no fueron satisfactoriamente incorporadas en el diseño.



Evaluación

Objetivo:

Asegurar que los impactos de la gestión del riesgo hayan sido analizados y que se hayan diseñado las medidas adecuadas de mitigación

Acciones:

- Revisar propuestas para categorizar los subproyectos, dependiendo del tipo de análisis de la gestión del riesgo que sea necesario.
- Llevar a cabo análisis de medio ambiente/prevenición de desastres, para la identificación de diseños e impactos adecuados para medidas de mitigación.



Implementación y Supervisión

- Preparar contratos para la implementación de proyectos con cláusulas de protección del medio ambiente y de prevención de desastres para empresas, organizaciones y comunidades
- Hacer visitas al campo para asegurarse de que estos criterios de prevención de desastres/medio ambiente y medidas de mitigación (tal como se establecieron en los contratos) estén incorporados en los subproyectos
- En caso de impactos no previstos, se requieren cambios en el diseño o implementación del proyecto
- Aprobación de los desembolsos finales para la construcción de proyectos.



Monitoreo y Evaluación

- Visitas al campo, durante la implementación y operación de subproyectos para analizar si la aplicación de medidas e indicadores de mitigación del riesgo y protección del medio ambiente tuvieron éxito en la minimización de los impactos negativos
- Determinar los cambios que serían necesarios para mejorar el proceso de análisis del medio ambiente
- Organizar reuniones con los contratantes y comunidades para recibir retroalimentación sobre los procesos y resultados

Fuente: adaptada por la autora de Graham, Green y McEvoy 1998.

Actores involucrados

En todo el proceso de elaboración de un proyecto se debe recordar la importancia de hacer un análisis de los "clientes/beneficiarios". Se recomienda incorporar un análisis social en el que se incluya la vulnerabilidad. En ese análisis, que se conduce durante un estudio de viabilidad, deben examinarse todas las facetas que son importantes para determinar el alcance y la dimensión de un proyecto y para determinar los arreglos apropiados para su aplicación.

Los aspectos que se deben examinar en un análisis de vulnerabilidad incluyen la identificación y el avalúo sobre las siguientes preguntas claves:

- ¿Quién está expuesto a un riesgo y a que nivel lo está?
- ¿Quién se beneficiará del proyecto?
- ¿Cuál es su situación socioeconómica?
- ¿Cuáles necesidades y demandas tiene esta clientela?
- ¿Quién se beneficiará (ganará) de tomar el riesgo?
- ¿Cuáles son sus capacidades de absorción?
- ¿Cuáles son los potenciales impactos adversos sobre grupos vulnerables?
- ¿Cuál es la distribución por género y edad?
- ¿Quién decide en caso de un riesgo?
- ¿Quién debe monitorear el riesgo?
- ¿Quién paga por el riesgo?
- ¿La gestión de reducción del riesgo a qué nivel se realiza (individual, grupos sociales, instituciones, empresas, gobiernos locales y nacionales)?
- ¿Qué información se requiere?
- ¿Cuáles acciones tienen efectos/impactos?
¿Cuáles son esos impactos?
- ¿Quién evalúa los éxitos o fracasos de las acciones y cómo lo hace?



a) Análisis de Capacidades y Vulnerabilidades (C&V)

El análisis de capacidades y vulnerabilidades (C&V) es una herramienta desarrollada por la Universidad de Harvard, basada en varios casos "exitosos" del mundo de las ONGs, en los que se proporcionó ayuda en desastres y se promovió un desarrollo a largo plazo. La herramienta tiene diferentes posibilidades de aplicación, en apoyo a los donantes y destinatarios para asegurar una planificación e implementación de los proyectos. Ha sido usada extensivamente por la Cruz Roja y otras ONGs, particularmente en la atención y preparación de una emergencia causada por desastres, en sectores como la salud básica, la agricultura y el medio ambiente. La principal hipótesis del análisis de C&V es que cualquier iniciativa de desarrollo solamente es sostenible si está basada en las capacidades locales y si busca formas de reducir sus vulnerabilidades (Anderson 2000).

El análisis de C&V ayuda a determinar la naturaleza y el nivel de riesgos en el ámbito local en las comunidades donde se origina el riesgo, todo aquello que es y que puede ser afectado, los recursos que están disponibles para reducir los riesgos y las condiciones que necesitan ser fortalecidas (ver Matriz 3).

Algunas ventajas en el uso del análisis de C&V son las siguientes:

- Promueve un mejor entendimiento de los problemas, sus síntomas y sus causas, orientando un diagnóstico sistemático de los recursos, las habilidades y las capacidades disponibles para aliviar el problema.
- Enfatiza en la importancia de las capacidades sociales y organizacionales de las vulnerabilidades en lugar de utilizar solamente factores físicos y materiales.
- Distingue las vulnerabilidades de las necesidades, tomando en cuenta las causas principales y los desafíos del desarrollo, en lugar de sólo considerar las consecuencias e impactos.

- Constituye un proceso simple diseñado para una aplicación participativa e ideal para ser utilizado al interior de las comunidades.
- Las capacidades y las vulnerabilidades se visualizan con una matriz simple. Si el análisis es utilizado durante un tiempo, se pueden usar las repeticiones para evaluar los cambios, mediante la comparación de las matrices y de los niveles (local y regional por ejemplo).
- El análisis permite, mediante la valoración de un proyecto o informe, determinar rápidamente si se descuidaron elementos críticos para un desarrollo sostenible.

Algunas de las limitaciones del análisis de capacidades y vulnerabilidades (C&V) son las siguientes:

- El uso de esta herramienta requiere experiencia en facilitar el proceso participativo y en trabajo de campo
- Como metodología para la evaluación participativa de riesgos, hay un *trade-off* (una deficiencia entre la participación y la precisión de los indicadores medibles).
- Este enfoque no pretende producir datos exactos, sino aproximaciones para una gestión de la reducción del riesgo (Anderson 2000).

Otra metodología para establecer los logros y las limitaciones de los involucrados es realizar un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de los actores del proyecto. En talleres celebrados en el ámbito local, se anotan sus fortalezas, reflejadas en éxitos y beneficios, con los datos personales, acciones (todo lo que han hecho), instrumentos, equipos y fechas. Lo mismo se hace con las debilidades y los errores de los involucrados (reflejados en pérdidas y costos) mediante cinco pasos: observar, preguntar y analizar los errores y beneficios anteriores, imaginar posibles soluciones y cambiar las actividades y las actitudes respecto a la visión de futuro.

Matriz 3

Ejemplo de una situación de Capacidades y Vulnerabilidades (C&V) en una comunidad

Vulnerabilidad	Recursos	Amenazas	Capacidades	Cambios hacia el futuro
● Población cerca de volcanes, rios, tierras erosionadas y basureros ● Hacinamiento poblacional. ● Falta de organizacion y participacion comunitaria ● Indiferencia y apatia de la poblacion ● Desempleo ● Falta de recursos economicos.	● Personas. ● Hospital ● Vehiculos ● Escuela (albergue) ● Iglesia (albergue)	● Fuertes lluvias y subidas del nivel del rio ● Erupciones volcánicas ● Temblores fuertes	● Organizacion comunitaria ● Participacion comunitaria ● Solidaridad y apoyo entre vecinos	● Organizar un comite de emergencia en la localidad para que explique a los pobladores lo que deben hacer ● Limpiar las alcantarillas antes que empiecen las lluvias.