

Proyecto para el Fortalecimiento de Estructuras Locales  
en la Mitigación de Desastres



- FEMID -

---

## **Resumen Ejecutivo**

# **Evaluación de Experiencias Nacionales en Mitigación de Desastres**

## ***Información de Base para el Taller de Planificación (ZOPP IV) del Proyecto FEMID***

**Antigua Guatemala  
5 al 9 de mayo de 1997**

---

**COOPERACIÓN ALEMANA CON LA INSTITUCIÓN REGIONAL CEPREDENAC**

**AVE. HINCAPIÉ 21-72, ZONA 13, GUATEMALA**

**TELÉFONO (502)332-1189,-6003 FAX (502)332-6716,362-8361**

**EMAIL: FEMID@GUATE.NET**

# Tabla de Contenidos

## INFORME EJECUTIVO

<b>PARTE I: MARCO DEL PROYECTO FEMID.....</b>	<b>1</b>
<b>1. CONTEXTO DEL PROYECTO.....</b>	<b>1</b>
1.1. EL CONTEXTO REGIONAL .....	1
1.2. LA INSTITUCIÓN REGIONAL CEPREDENAC .....	1
<b>2. EL PROYECTO FEMID.....</b>	<b>2</b>
2.1. LA COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA: SUS PRINCIPIOS Y SU ROL .....	3
2.2. MARCO DE INTERVENCIÓN DEL FEMID .....	4
2.3. LA TAREA. PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO FEMID .....	4
2.4. ACLARACIÓN DE TÉRMINOS .....	5
<b>3. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA ACCIÓN DEL FEMID.....</b>	<b>8</b>
<b>PARTE II: RESUMES ANALÍTICOS.....</b>	<b>11</b>
<b>1. RESUMEN DE ANÁLISIS DE CONDICIONANTES, DEFICIENCIAS Y POTENCIALIDADES.....</b>	<b>11</b>
<b>2. PROPUESTA BASE PARA EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS.....</b>	<b>18</b>
<b>3. RESUMEN DE LECCIONES APRENDIDAS .....</b>	<b>21</b>
<b>4. PROPUESTAS DE LINEAS DE ACCION A NIVEL NACIONAL Y REGIONAL.....</b>	<b>25</b>
<b>5. RESUMEN DEL ANALISIS DE INVOLUCRADOS.....</b>	<b>27</b>
<b>PARTE III: PROPUESTA ZONAS PILOTO.....</b>	<b>35</b>
<b>1. CRITERIOS PARA SELECCIÓN DE ZONAS PILOTO.....</b>	<b>35</b>
<b>2. CARACTERÍSTICAS RESUMIDAS DE LAS PROPUESTAS PARA ZONAS PILOTO DEL PROYECTO.....</b>	<b>37</b>
2.1. COSTA RICA: .....	37
2.2. GUATEMALA .....	38
2.3. HONDURAS .....	41
2.4. NICARAGUA .....	45
2.5. PANAMÁ .....	48

## **SIGLAS:**

<b>CDP</b>	Condicionantes, deficiencias y potencialidades
<b>CEPREDENAC</b>	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
<b>FEMID</b>	Fortalecimiento de las Estructuras Locales en la Mitigación de Desastres
<b>GTZ</b>	Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (Sociedad Alemana de Cooperación Técnica)
<b>PMP</b>	Prevención, Mitigación y Preparación de Desastres
<b>PyM</b>	Prevención y Mitigación de Desastres
<b>SICA</b>	Sistema de Integración de Centroamérica
<b>ZOPP</b>	Planificación Orientado a Objetivos

## **PARTE I: MARCO DEL PROYECTO FEMID**

El siguiente capítulo pretende aclarar el marco del proyecto y las condicionantes para su acción en base de las cuales se elaborará y acordará en el seminario ZOPP IV la estrategia de intervención del FEMID.

### **1. CONTEXTO DEL PROYECTO**

#### **1.1. EL CONTEXTO REGIONAL**

La región centroamericana, con una población cercana a los 30 millones de habitantes y un área de 500,000 m<sup>2</sup> se ve afectada constantemente por desastres relacionados con amenazas naturales; más de cien grandes eventos han asolado la región en los últimos 35 años. En el período comprendido entre 1970 y 1994, según datos de la Federación Internacional de la Cruz Roja, el promedio anual de muertos por desastres en la región fue de 4 933, sin contar los efectos de los llamados „desastres pequeños“, que se supone suman mucho más aún que los grandes. Por otro lado, estudios de la CEPAL estimaron que en el período de 1960 a 1974 los desastres significaron un impacto del 2,3% en el Producto Interno Bruto en los países del entonces Mercado Común Centroamericano.

Esta situación y particularmente el impacto de grandes desastres, ha llevado a los países de la región a conformar esquemas de atención de desastres y más recientemente a integrar en ellos la mitigación.

A pesar de los progresos en el campo científico de explicar y pronosticar esos fenómenos las capacidades de prevención son insuficientes. Hace falta un concepto consensuado para la implementación de medidas de prevención y mitigación de desastres ante todo a nivel local y regional.

#### **1.2. LA INSTITUCIÓN REGIONAL CEPREDENAC**

CEPREDENAC es la institución del Sistema de la Integración Centroamericana cuya misión es la de „promover el proceso de reducción de los desastres naturales en Centroamérica, a partir del intercambio de experiencia, tecnología e información; del análisis de los problemas comunes y de la canalización de la cooperación externa“ según lo establece su convenio constitutivo.

Dada la alta recurrencia de desastres en la región y de su elevado impacto en el proceso de desarrollo, a lo interno de cada país y en el ámbito regional, se han venido impulsando diferentes medidas y estrategias, tendientes a influir en este proceso. CEPREDENAC tiene como responsabilidad la definición e impulso de un „Plan Regional de Reducción de Desastres“ procurando realizar un abordaje integral de la problemática e insertándola en la Agenda de Desarrollo Regional

En el período de 1988 a 1995, CEPREDENAC puso un marcado énfasis en elevar las capacidades nacionales de analizar, evaluar y monitorear las amenazas naturales, y un impulso más modesto al fomento de preparativos para respuesta a desastres, a través

de la organización y capacitación, fundamentalmente. Desde el año 1995 en adelante, se ha venido dando un mayor impulso a la prevención y la mitigación y se ha tomado como premisa en su definición estratégica, el garantizar un mayor impacto social en sus proyectos y el fomento a la participación de nuevos actores.

Como parte del contexto global es necesario mencionar que las acciones de CEPREDENAC se encuentran incorporadas en el enfoque sistémico integral impulsado por los presidentes centroamericanos en el marco del SICA. De tal manera las estrategias particulares tienen una concatenación con otras políticas regionales, tanto integrales como sectoriales. En este sentido, las políticas más importantes asumidas por el más alto nivel regional (reunión de Presidentes y ratificación de congresos nacionales) son las siguientes:

- ↳ ***Alianza para el Desarrollo Sostenible*** de agosto de 1994 en la cual se plantea el desarrollo social, dentro del desarrollo sostenible centroamericano, se basa en los criterios de subsidiariedad, solidaridad, corresponsabilidad, autogestión y atención a las necesidades básicas de la población, así como en la capacitación y participación de las comunidades.
- ↳ ***El Tratado de la Integración Social Centroamericana***, de marzo 1995 que plantea la consecución del desarrollo sostenible y a cuyo propósito se debe aportar desde la perspectiva de todas las instituciones regionales
- ↳ ***El Tratado Marco de Seguridad Ciudadana***, de diciembre 1995, que prevé la ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales.
- ↳ ***El Plan Regional de Reducción de Desastres***, resolución tomada en 1993, cuyo mandato es específico para el abordaje del tema de la mitigación en la región, a partir de un enfoque integral multisectorial.

## 2. EL PROYECTO FEMID

En este contexto, CEPREDENAC se plantea como ejes de acción el fortalecimiento de los Sistemas Nacionales de Prevención y Atención de Desastres y en su análisis de la problemática regional se identifica como un factor de causalidad importante la baja capacidad de las organizaciones comunales para enfrentar esa problemática. De tal manera, el fortalecimiento de las estructuras locales en la prevención, mitigación del riesgo y en los preparativos para desastres se constituyen en un importante eje programático en el quehacer institucional.

Por este motivo, se ha identificado, con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), el proyecto de „Fortalecimiento de las Estructuras Locales en la Mitigación de Desastres (FEMID)“, el cual pretende constituirse en un punto de partida en el abordaje del tema, en la perspectiva regional y nacional.

El **objetivo general** del proyecto FEMID está definido de la siguiente manera:

*„Fortalecerá las organizaciones locales locales en la mitigación, prevención y preparación de desastres“.*

Con lo cual se pretende contribuir a la reducción de los desastres naturales en Centroamérica (objetivo institucional del CEPREDENAC). Este objetivo está insertado en las iniciativas regionales de Reducción de Desastres, asumidas por el SICA, descritas anteriormente. Para lograr el objetivo del proyecto está previsto de identificar, probar y evaluar medidas de mitigación y prevención acordadas a nivel regional. El enfoque regional incluye los países integrantes del SICA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá)

## **2.1. LA COOPERACIÓN TÉCNICA ALEMANA: SUS PRINCIPIOS Y SU ROL**

La Cooperación Técnica Alemana GTZ pretende por medio del proyecto FEMID apoyar a la iniciativa del CEPREDENAC. En la parte de Cooperación Alemana a esta iniciativa regional, se ha previsto un apoyo técnico en una fase inicial de 36 meses. El aporte alemán consiste en el envío de expertos internacionales, contratación de expertos regionales, suministro de materiales e equipo, financiamiento y realización de cursos de capacitación y seminarios y en la creación de un fondo para proyectos pilotos.

Cabe mencionar algunos principios de la cooperación técnica alemana GTZ:

- La función de la GTZ consiste en de apoyar a la contraparte (CEPREDENAC) en la realización del proyecto. Por proyecto se entiende un determinado conjunto de actividades limitadas a nivel temporal, geográfico, social y del contenido, cuya ejecución está a cargo de la entidad contraparte (CEPREDENAC) y, en caso dado, de otras instituciones, que se lleva a cabo con el fin de lograr un objetivo que ya se ha definido claramente y que es verificable. En el seminario-taller ZOPP IV se pretende identificar y acordar estos contenidos.
- Los proyectos de la Cooperación Técnica poseen frecuentemente un carácter innovador y se enfocan hacia los objetivos y necesidades de determinados grupos de la población -los denominados grupos beneficiarios -, con el propósito de capacitarlos para que realicen por sí mismos sus propias ideas y objetivos. **La mayoría de los miembros del o de los grupos destinatarios debe estar de acuerdo con el proyecto, es decir que las necesidades prioritarias han de ser definidas por ellos mismos.** Sus objetivos deben ser económicamente aceptables y socialmente atractivos.

El propósito de la Cooperación Técnica Alemana en general es capacitar a los grupos beneficiarios, prestándoles la asistencia técnica y suministrándoles los materiales necesarios para que puedan mejorar por sí mismos sus condiciones de vida. Para ello, asigna los expertos correspondientes, suministra bienes y materiales, construye plantas e instalaciones y presta diversos servicios especializados (tales como peritajes y estudios) Por grupos beneficiarios se entienden aquellos grupos sociales en cuyo ámbito se procura lograr el cambio definido en el objetivo del proyecto y sobre las cuales producirán los efectos de las medidas de un proyecto. En el marco de un proyecto hay que calificar y fortalecer organizaciones de apoyo, las cuales sirven como intermediarios para facilitar el impacto a nivel de los beneficiarios directos. Para ellos se aplica el término del grupo intermediario.

## **2.2. MARCO DE INTERVENCIÓN DEL FEMID**

El contexto anteriormente mencionado da el marco para la intervención del proyecto FEMID

Como base estratégica, el proyecto deberá utilizar metodologías participativas, que garanticen la incorporación de las autoridades locales, representantes de la población y Organizaciones no Gubernamentales. La acción del proyecto FEMID, se basa en demandas identificadas a nivel local, lo cual supone un grado de conciencia y disposición para emprender acciones. Para apoyar al nivel local es necesario prever actividades complementarias a nivel nacional (y regional). Dados los alcances y los recursos disponibles, se ha previsto la identificación de zonas piloto en los diferentes países, en los cuales se apoyará a acciones concretas de Prevención, Mitigación y Preparativos (PMP) con la intención de identificar, probar y validar medidas de prevención y mitigación de desastres. Es importante anotar qué fondos para obras de infraestructura no están previstos.

La realización de las acciones del FEMID requiere el apoyo decidido y activo por parte de las instancias involucradas al nivel regional, nacional y local. La tarea del FEMID es apoyar a iniciativas de estas instancias, las cuales deben responsabilizarse de la ejecución también por medio de aportes significativos.

El grupo beneficiario principal del proyecto comprende la población más vulnerable ó afectada en las zonas piloto seleccionadas. El grupo beneficiario se debe distinguir con criterio de género. El grupo incluye también a grupos de autoayuda y decisores locales. El grupo de intermediarios comprenden las instituciones, que cooperan en la preparación, la prevención y la mitigación de desastres, tales como las alcaldías, instituciones sectoriales, entidades territoriales, ONG y las diferentes instancias del CEPREDENAC, a nivel regional y nacional.

El tema del FEMID incluye la prevención (Gestión de Amenazas), la mitigación (Gestión de Vulnerabilidades) y los preparativos (Gestión de la Respuesta). Las actividades y objetivos correspondientes son diferentes y requieren en general la movilización de instituciones distintas. Las diferencias son más pronunciadas a nivel nacional y tienden a reducirse al nivel local. La identificación e incorporación de las diferentes instancias relevantes es fundamental para cualquier esquema de fortalecimiento o promoción de la prevención, mitigación y preparativos.

## **2.3. LA TAREA: PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO FEMID**

La planificación de proyecto en el contexto de la Cooperación Técnica se entiende, ante todo, como un proceso de aclaración y de entendimiento entre personas que se proponen modificar conjuntamente una situación. En su transcurso se elaboran los elementos de un plan. Un plan es la intención de hacer cierta cosa, proyectada hacia el futuro. En el se prevén las contribuciones necesarias para lograr un objetivo determinado. Sirve de orientación a todas las partes involucradas para coordinar sus acciones encaminadas al objetivo definido y posibilita un manejo racional de recursos en general escasos.

En el caso del FEMID se aplicará el método ZOPP. ZOPP (planificación de proyectos orientados a objetivos) es un método para configurar los procesos de planificación. No solo sistematiza la planificación sino que tiene también debidamente en cuenta las

necesidades de comunicación. Se trata de un método sistemático de planificación de proyectos y de sus objetivos. Partiendo de la identificación del problema de partida - a cuya solución debe contribuir el proyecto - y de la especificación de los factores del entorno del proyecto asociados a este problema, se analizan sus relaciones causa-efecto y se determinan los objetivos que se habrán de alcanzar para dar solución a los problemas planteados. Por otra parte, sobre la base de los objetivos definidos, se identifican soluciones alternativas que luego se analizan en estudios de factibilidad. Una vez encontrada la alternativa más apropiada, se elabora la concepción del proyecto y de sus objetivos. Mediante este método se indica, de una forma clara, lógica y sin ambigüedad, por qué es necesario emprender el proyecto, cómo debe ser ejecutado, qué factores externos son necesarios para que tenga éxito su ejecución, cómo se presentará la situación después de realizado el proyecto y de qué manera deben ser recopilados los datos para verificar el cumplimiento de los objetivos. La aplicación de este método conduce finalmente a una planificación completa del proyecto y de sus objetivos, la cual se puede representar gráficamente en una matriz, la matriz de planificación de proyectos (MPP).

## 2.4. ACLARACIÓN DE TÉRMINOS

Para facilitar un común entendimiento sobre los términos utilizados en el marco del FEMID se proponen las siguientes definiciones.

### ➤ Niveles de acción

Se distinguen las siguientes niveles de acción para el FEMID:

<b>Regional</b>	territorialmente incluye los países miembros del SICA administrativamente se refiere a la estructura del SICA y a CEPREDENAC como instancia regional de PMP
<b>Nacional</b>	territorialmente la totalidad de un país administrativamente se refiere al nivel más alto de un país (Ministerio, Entidades nacionales) y organizaciones con cobertura nacional
<b>Nivel Intermediario</b>	territorialmente se refiere a la subdivisión de un país como Provincia, Departamento etc. Administrativamente comprende de la estructura administrativa entre nivel nacional y local e instituciones con cobertura a este nivel
<b>Local</b>	Territorialmente comprende el área de una localidad (Municipio, Canton, Corregimientos, Distrito, Poblados, Vereda, Aldea) en términos institucionales se refiere a todas las entidades y organizaciones activos en una localidad incluyendo la sociedad civil

### ➤ Estructuras Locales:

El termino „estructuras locales“ se entiende en un sentido amplio. Incluye a todas las organizaciones

➤ **Grupo meta/grupos beneficiarios**

Por grupo beneficiario ó grupo meta se entiende el universo de personas sobre el cual se producirán los efectos de las medidas de un proyecto.

En el marco de un proyecto hay que calificar y fortalecer organizaciones de apoyo, las cuales sirven como intermediarios para facilitar el impacto a nivel de los beneficiarios directos. Para ellos se aplica el término del grupo intermediario.

Grupo destinatario	- Población afectada
	- Grupos de autoayuda, ONG
	- Decisores locales
Grupo intermediario (actores)	- Comisiones Nac. de Prevención
	- Instituciones sectoriales
	- Entidades territoriales
	- ONG
	- ...

El grupo beneficiario principal del proyecto comprende la población más vulnerable ó afectada en las zonas piloto seleccionadas. El grupo beneficiario se debe distinguir con criterio de genero.

## **GLOSARIO**

### **➤ GESTIÓN DE RIESGO**

*Gestión de riesgo tiene como objetivo de reducir los niveles de riesgo y de riesgo de desastre en la sociedad, a través de mecanismos que disminuyan o hagan manejables las amenazas y las vulnerabilidades sociales existentes o potencialmente existentes. En la terminología común, asociada con la idea del „ciclo“ o „continuo“ de los desastres, éstas actividades anteceden el impacto de un evento físico en la sociedad. La gestión de riesgo incluye la gestión de amenazas, la prevención y la gestión de la vulnerabilidad (=Mitigación).*

### **➤ GESTIÓN DE DESASTRE**

*Gestión de desastre esta orientado hacia la disminución del riesgo durante la emergencia. Tiene como objeto el manejo de desastres una vez ocurridos, incluyendo la respuesta inmediata y el proceso de rehabilitación a corto plazo.*

### **➤ Desastre**

*Una interrupción seria en el funcionamiento de una sociedad causando vastas pérdidas a nivel humano, material o ambiental, suficientes para que la sociedad afectada no pueda salir adelante por sus propios medios. Los desastres se clasifican frecuentemente, de acuerdo a su causa (natural ó antropogénica).*

### **➤ Mitigación**

*Medidas tomadas con anticipación al desastre, con el ánimo de reducir o eliminar su impacto sobre la sociedad y medio ambiente.*

### **➤ Preparación**

*Actividades diseñadas para minimizar pérdidas de vida y daños, para organizar el traslado temporal de personas y propiedades de un lugar amenazado y facilitarles durante un tiempo rescate, socorro y rehabilitación.*

### **➤ Prevención**

*Actividades diseñadas para proveer protección permanente de un desastre. Incluye ingeniería y otras medidas de protección física, así como medidas legislativas para el control del uso de la tierra y ordenación urbana. En la terminología sobre los desastres, reservaremos el uso del término prevención para aquellas actividades que pretenden influir sobre, controlar, atenuar o eliminar las amenazas existentes (naturales y antrópicas) o potenciales (antrópicas). O sea, que intentan reducir las probabilidades de desastre, controlando o eliminando los eventos físicos detonadores.*

### 3. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA ACCIÓN DEL FEMID

La conceptualización de las acciones del FEMID deben interpretarse como los lineamientos estratégicos generales que deben ser considerados en el diseño de la estrategia del proyecto.

- La acción del FEMID se basa en la demanda (necesidad) identificada al nivel local. Para apoyar al nivel local es necesario prever actividades complementarias a nivel nacional (y regional). Para identificar, probar y evaluar medidas de prevención y mitigación de desastres se apoyará a acciones concretas en proyectos pilotos
- El tema del FEMID incluye la prevención (Gestión de Amenazas), la mitigación (Gestión de Vulnerabilidades) y los preparativos (Gestión de la Respuesta). Las actividades y objetivos correspondientes son diferentes y requieren en general la movilización de instituciones distintas. Las diferencias son mas pronunciadas a nivel nacional y tienden de reducirse al nivel local. La identificación e incorporación de las diferentes instancias relevantes es fundamental para cualquier esquema de fortalecimiento o promoción de la prevención, mitigación y preparativos.
- Los aspectos de prevención y mitigación están íntimamente relacionados con el desarrollo (regional / socioeconómico) y, en consecuencia, con las instancias abogadas a su promoción (sectorial o territorial). Separar la prevención y la mitigación conceptualmente del desarrollo dificulta (y hasta impide) el logro de una acción local complementaria y concertada. Su relación con los temas de la gestión ambiental, desarrollo sostenible, desarrollo urbano y local debe ser explícita.
- El riesgo, su prevención y mitigación deben ser vistos en el contexto de los objetivos del desarrollo y en el contexto de la cotidianeidad a nivel local y las prioridades y énfasis de organizaciones locales y pobladores con relación al desarrollo
- Sin menoscabo de la importancia de seguir con el fortalecimiento de los preparativos; la prevención y la mitigación, vista desde la perspectiva del desarrollo, es el reto más importante a enfrentar. Ya existen numerosas instituciones, metodologías y experiencias con los preparativos que pueden y deben seguir, así como también profundizarse. La prevención y la mitigación considerada de forma integral es claramente prioritaria y hasta la fecha no ha sido el objeto de una significativa intervención y fortalecimiento, particularmente en la esfera de lo local.
- Al margen de cuáles serán los interlocutores institucionales, organizacionales, individuales u otros con que el proyecto finalmente interactúe, la forma de intervención debe evitar las relaciones patrón - cliente, rutinarias o de cooptación que tipifican muchos esquemas de intervención externa y sirven para „imponer“ esquemas de acuerdo con ideas y métodos preconcebidos.
- La intervención debe fundamentarse en el estímulo y reconocimiento de los actores institucionales o individuales „objeto de fomento“ como *sujetos* activos en un proceso de transformación. Esto significa un método participativo donde los agentes externos asumen el papel de incitar o estimular y ofrecer los instrumentos para un proceso de concientización, autoanálisis, de identificación de problemas y soluciones, de desarrollo institucional u organizacional, etc.

- Generalmente el riesgo y los desastres se ven como un problema eventual y no permanente, desligado de la vida rutinaria o cotidiana. En este contexto, la intervención debe tener como objetivo fundamental, no la solución de problemas particulares o la creación de un sistema o estructuras coyuntural pero tal vez efímera, sino:
- Primero, la introducción de una conciencia sobre el riesgo y los desastres como procesos permanentes, ligados a las prácticas del desarrollo, cambiantes y cambiables y sujetas de intervención.
  - Segundo, estimular una reflexión sobre la naturaleza multifacética de los riesgos y sobre la pertinencia de múltiples organizaciones e instituciones en su gestión.
  - Tercero, proveer elementos para y estimular la creación de estructuras permanentes y sostenibles para la gestión del riesgo con participación de organizaciones o instituciones del sector estatal y de la sociedad civil; y proveer conocimientos en cuanto a los instrumentos de análisis y control existentes.
  - Cuarto, modelar la intervención en torno al concepto de proyecto piloto, con pretensión de replicabilidad y generalización en el país.

Para abordar el tema de la prevención, mitigación y preparación de desastres a nivel local se puede distinguir principalmente dos grandes líneas de acción:

- 1) Partir del nivel nacional acercándose a la acción concreta a nivel local.

**Visión sectorial:**

Prevención y mitigación de desastres como parte complementaria a la preparación de desastres e atención a emergencias. Gestión de riesgo y gestión de desastres están considerados como dos lados de la misma medalla.

Partir de las experiencias existentes en los preparativos (y atención a desastres) y la institucionalidad correspondiente ampliando el enfoque hacia la prevención y mitigación.

La línea de acción consiste principalmente en el fortalecimiento de una estructura especializada (sistema nacional de atención a emergencias) desde el nivel nacional (Comités Nacionales) como ente rector a todos los niveles.

- 2) Partir de la experiencia a nivel local buscando estructurar el apoyo institucional requerido y la incorporación de los objetivos en los niveles superiores (intermedia-nacional)

**Visión desarrollista:**

Prevención y mitigación vistos como partes integrales de procesos de desarrollo (regional/socioeconómico) introduciendo el concepto de la gestión de riesgos.

Partir de la realidad local viendo el riesgo, su prevención y mitigación en el contexto de la cotidianidad de la vida comunitaria. Las prioridades y el énfasis de organizaciones locales y pobladores con relación al desarrollo dan el marco para las

acciones. El enfoque es capacitar a estructuras locales en autogestionar el desarrollo incorporando los criterios de prevención y mitigación, lo cual no necesariamente implica la creación de estructuras especializadas.

Las líneas de acción mencionadas son parcialmente compatibles. En ambos casos la idea principal es, que para una gestión eficaz de riesgos se requiere de estructuras eficientes cerca de la problemática (amenaza, vulnerabilidad), concientizados y capacitados para analizar e identificar problemas y para idear y negociar soluciones.

De ahí se puede transferir las siguientes grandes líneas de acción:

- Fortalecer institucionalmente organizaciones locales en acciones de PMP
- Apoyar el fortalecimiento de estructuras de apoyo para las instancias locales, incluyendo las instituciones responsables de PMP
- No crear una institucionalidad nueva, sino aprovechar organizaciones existentes
- Introducir concepto PMP en las acciones y planes de desarrollo (de todas las instituciones)
- Abordajes diferenciados según actores, grupos meta, escalas y tipo de acción. La definición de las acciones concretas del proyecto se orienta a las necesidades y capacidades de cada actor diferenciando también escalas (niveles) y tipos de acción. Debe existir una proporcionalidad entre la capacidad local existente y las acciones previstas.
- Capacitación no conduce automáticamente a elevar la capacidad institucional ó de gestión, la cual incluye la capacidad de conocer, de proyectar y de modificar. Para contribuir a lograr esta capacidad se requiere un conjunto de acciones en desarrollo institucional, adaptación de instrumentos de análisis, gestión y planificación, proyectos pilotos y capacitación.