

SEMINARIO LATINOAMERICANO

“PLANES LOCALES DE EMERGENCIA”

- **Objetivos, ponencias, presentaciones países**
- **De la conceptualización...**
- **...a la implementación:**
- **El Manual**



SAN SALVADOR DEL 2 AL 5 DE DICIEMBRE DE 1991

OBJETIVOS, PONENCIAS

OBJETIVOS GENERALES

1. Plantear las experiencias y conocimientos en organización local (municipal, pueblo, cantón, barrio, etc.) para casos de desastre, para tratar de aplicar criterios comunes de prevención y preparación, dentro del marco de cooperación de las iniciativas sub-regionales de salud, como desarrollo de la colaboración y la paz entre los países.
2. Proyectar las situaciones de emergencia hacia la realidad cotidiana, conjugando los programas de prevención y preparación con los programas de desarrollo.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Que los países asistentes reconozcan la importancia de la organización inter-sectorial de la comunidad y sus servicios locales en la preparación para casos de desastres, como una parte integrante y complementaria de los otros niveles de preparación.
2. Que los países discutan las diferentes opciones metodológicas para desarrollar los programas de preparación comunitaria con un claro concepto de enfoque, de área geográfica y administrativa definida.
3. Que los países reconozcan la importancia de la continuidad institucional de la organización comunitaria para casos de desastres como única manera de garantizar y salvaguardar la vida, la salud de las comunidades en estos casos.
4. Analizar la total correspondencia entre la organización de preparación para desastres y la atención de emergencia como parte del desarrollo comunitario.

DATOS GENERALES

Del 2 al 5 de diciembre de 1991, se realizó en el Hotel Presidente de El Salvador, el II SEMINARIO TALLER CENTROAMERICANO DE ORGANIZACION LOCAL PARA SITUACIONES DE EMERGENCIA, organizado por la Comisión del Decenio, Cruz Roja Salvadoreña, con el apoyo del Programa Socio-Sanitario y el Consorcio Salvador E., en el marco del Programa de Reconstrucción después del terremoto del 10.10.86; el Centro de Colaboración para la Situaciones de Emergencia OMS-DGCS, Roma, y el Ministerio de Salud, en el que participaron países de Centroamérica, Bolivia, Colombia y Perú.

PAISES PARTICIPANTES

- BELICE
- EL SALVADOR
- HONDURAS
- NICARAGUA
- COSTA RICA
- PANAMA
- COLOMBIA
- PERU
- BOLIVIA

PRESENTACION DE LOS PAISES**RESUMEN CARACTERISTICAS COMUNES A LOS PAISES:**

Todos los países cuentan con una entidad coordinadora nacional para los desastres.

Todos los países han declarado en sus presentaciones comenzar a desarrollar a nivel local la prevención, preparación y respuesta ante las emergencias como componente de planificación.

Las estrategias son la participación comunitaria, la coordinación interinstitucional, los mapas de amenazas y escenarios de riesgos locales.

RESUMEN POR PAIS**COSTARICA****1. OPORTUNIDADES DE DESCENTRALIZACION**

- SILOS
- Comité de emergencia regionales y locales, que incluyen Municipalidades-Gobernaciones

2. UNIDAD TERRITORIAL ADMINISTRATIVA

- Municipalidades-Gobernaciones

3. FORMAS DE COORDINACION LOCAL

- Contar con mecanismos de coordinación e interinstitucional
- sectoriales, equipos multidisciplinarios
- CATTs

4. FUNCIONES

Elaboración de Planes de Emergencia locales

5. LA COMUNIDAD

6. DESASTRE Y DESARROLLO

“Hay catástrofes que pueden y deben evitarse, mediante la investigación de los riesgos que existen y el desarrollo de planes de prevención.”

HONDURAS

1. Oportunidades de descentralización.

- Ley Municipal
- SILOS

2. Unidad Territorial Administrativa.

- Area Municipal

3. Formas de Coordinación Local.

- Comité metropolitano de emergencia en 32 barrios de Tegucigalpa.

4. Funciones.

Identificación escenarios de riesgo

- Censo poblacional
- Banco de tierras disponibles para reubicar a damnificados
- Coordinación con Comité de Emergencia Nacional
- Coordinación de comités comunales

5. La Comunidad.

De información en las familias

- Atención a grupos a riesgo
- Ancianos solos
- Madres adolescentes

NICARAGUA

1. Oportunidad de descentralización.

SILAIS

- Políticas:
- Descentralización
- Desconcentración

2. Unidad Territorial Administrativa.

- Municipalidades
- Zonas

3. Formas de Coordinación Local.

- Comités de emergencia local.

4. Funciones.

Promover actividades de prevención y preparación. Se empieza la realización de planes municipales y escolares.

5. La Comunidad.

La comunidad participa a partir de riesgos, necesidades cotidianas detectadas en el marco de los servicios, como: Salud y Educación.

6. Desastre y Desarrollo.

Actualmente la prevención de los desastres no es una componente administrativamente incluida en los planes municipales.

PANAMA

1. Oportunidades de descentralización.

Institución Unidad Desastre

- MSPAS 1990
- Sistema nacional de protección civil

2. Unidad Territorial Administrativa.

SILOS

- Areas municipales
- Alcaldías
- Distritos
- Provincias

3. Formas de Coordinación Local.

- Comités locales

4. Funciones

- Proyección: realización de planes locales

5. La Comunidad

Promover la participación organizada de grupos de la comunidad y asociaciones cívicas en las diferentes fases de un desastre.

6. Integrar las actividades de emergencia en la planificación generada en los SILOS.

COLOMBIA

1. Oportunidades de descentralización

- SILOS

2. Unidad Territorial Administrativa

Unidad temporal y permanente

- Municipalidades

3. Formas de coordinación local

- Comités Locales de Emergencia

4. Funciones actuales y futuras

- Elaboración de Planes Locales de Emergencia

5. Desastre y desarrollo.

- La vulnerabilidad es un fenómeno social
- Las actividades de prevención deben ser la expresión de una cultura.

BOLIVIA

1. Oportunidad de descentralización

SILOS

- Plan de descentralización-desconcentración

2. Unidad Territorial Administrativa

Unidad Sanitaria Local

- Areas municipales
- Distritos
- Regiones

3. Formas de coordinación local

- Comité integrado regional
- Ente coordinador local

4. Funciones

- Programas de prevención
- Fortalecimiento estructura sanitaria
- Coordinación interinstitucional



Futuro inmediato: Realizar planes de prevención, mitigación y preparación ante los desastres.

5. La Comunidad

La participación de la comunidad se ha expresado en particular, a partir de las iniciativas tomadas para la emergencia del cólera y que gradualmente y en un esfuerzo integrado han conglomerado otras emergencias, por ejemplo:

- La sequía y
- Las inundaciones
- Necesidad que el nivel local formule y active la prevención, a partir de los escenarios de riesgos identificados

6. Desastre y Desarrollo

La experiencia del cólera ha sensibilizado a todas las instancias, a la necesidad de fortalecer los programas de saneamiento y al mismo tiempo prever acciones de emergencia.

PERU

1. Oportunidad de descentralización

SILOS

- Políticas de descentralización

2. Unidad Territorial Administrativa

Areas municipales

- Distritos
- Provincias

3. Formas de Coordinación local

- Comités regionales provinciales
- Comités regionales distritales

4. Funciones

Planear las actividades y ejecutar, en caso de emergencia

5. La Comunidad

Importancia de rescatar la tradición de la comunidad indígena que hace verdadera prevención (reforestación, limpieza de cauces, construcción de cauces), como producto de la organización local basado en la solidaridad y el sentido de la justicia.



RECOMENDACIONES

De acuerdo al resultado y a las conclusiones del Seminario "Planes Locales de Emergencia" los países participantes identificarán 1 ó 2 lugares (comunidad, municipios, cantones) donde desarrollar un plan local de emergencia; con el fin de verificar las metodologías participativas, la coordinación local, la planificación de programas y actividades útiles para conjugar la prevención, mitigación y respuesta al desarrollo del territorio identificado.

Las localidades identificadas serían comunicadas por escrito a la oficina sub-regional OPS/OMS para que pueda coordinar con las agencias operantes en cada país (Cooperación Italiana, PRODERE, otros).

Una reunión de evaluación de los resultados y de la utilización del manual como instrumento, se preve en el mes de junio y julio (a confirmar).

El desarrollo de los planes locales en los diferentes países podría ser apoyado por un técnico que relacione las diferentes experiencias en técnicas de criterios de implementación y de evaluación.

PERSPECTIVAS

- Realización de un Plan Local de Emergencia a nivel de cada país para verificar la estrategia.
- Apoyar la iniciativa en las comisiones del decenio.
- Utilización del Manual como guía para la elaboración del Plan.
- Identificar parámetros para monitorear el desarrollo de los Planes.
- Seminario en Junio-Julio para discutir los conceptos de la década a la luz de experiencias concretas de implementación.



DE LA CONCEPTUALIZACION A LA IMPLEMENTACION

La experiencia de los países que se han enfrentado a desastres, las recomendaciones de muchos seminarios, el enfoque de la década hacen que los conceptos actuales en tema de desastre se puedan resumir de esta forma:

1. Los efectos de los desastres son potenciados por condiciones de subdesarrollo y a la vez atrasan el desarrollo de un país.
2. Los desastres son expresión de modelo de desarrollo que considera el ambiente como un recurso inagotable.
3. La prevención y mitigación de los desastres es una función y responsabilidad de los planificadores.
4. La prevención y mitigación de los desastres debe ser parte de los planes de desarrollo: Estudio impacto ambiental, investigaciones científicas, mapas de riesgo y un código de construcción, etc.
5. El grado de vulnerabilidad social e individual así como el ambiental es un factor directamente proporcional a las consecuencias de un desastre que puede ser reducido a través de los programas de desarrollo que se llevan a cabo en tiempos normales.
6. La preparación y la eficiencia de la organización de socorro a nivel local en las primeras 72 horas es una prioridad que debe ser objeto de esfuerzos continuos.

No existe alternativa entre prevención y respuesta, sino que complementareidad de actividades en diferentes fases.

7. El territorio: las características de las amenazas de orden natural hacen que los escenarios de riesgos sean específicos para cada área geográfica.
8. La población y los servicios de las regiones, provincias y municipios que comparten dichos escenarios tienen un interés común (individual, social, económico) en tomar iniciativas concretas para prevenir, mitigar, prepararse y responder de la mejor forma ante posibles desastres.
9. La experiencia de la última década, muestra además que la mayor respuesta, después de un desastre es llevada a cabo por parte de las mismas comunidades afectadas y con resultados que son proporcionales a la preparación que se ha dado previamente.
10. Se deberá considerar las políticas de descentralización y desconcentración y SILOS existentes en cada país, como oportunidades para desarrollar planes locales de emergencia de forma concreta que permita a cantones, concejos municipales, provinciales, planificar el desarrollo del Area en base a la vulnerabilidad ambiental, social e individual.

DE LA CONCEPTUALIZACION A LA IMPLEMENTACION

La experiencia de los países que se han enfrentado a desastres, las recomendaciones de muchos seminarios, el enfoque de la década hacen que los conceptos actuales en tema de desastre se puedan resumir de esta forma:

1. Los efectos de los desastres son potenciados por condiciones de subdesarrollo y a la vez atrasan el desarrollo de un país.
2. Los desastres son expresión de modelo de desarrollo que considera el ambiente como un recurso inagotable.
3. La prevención y mitigación de los desastres es una función y responsabilidad de los planificadores.
4. La prevención y mitigación de los desastres debe ser parte de los planes de desarrollo: Estudio impacto ambiental, investigaciones científicas, mapas de riesgo y un código de construcción, etc.
5. El grado de vulnerabilidad social e individual así como el ambiental es un factor directamente proporcional a las consecuencias de un desastre que puede ser reducido a través de los programas de desarrollo que se llevan a cabo en tiempos normales.
6. La preparación y la eficiencia de la organización de socorro a nivel local en las primeras 72 horas es una prioridad que debe ser objeto de esfuerzos continuos.

No existe alternativa entre prevención y respuesta, sino que complementareidad de actividades en diferentes fases.

7. El territorio: las características de las amenazas de orden natural hacen que los escenarios de riesgos sean específicos para cada área geográfica.
8. La población y los servicios de las regiones, provincias y municipios que comparten dichos escenarios tienen un interés común (individual, social, económico) en tomar iniciativas concretas para prevenir, mitigar, prepararse y responder de la mejor forma ante posibles desastres.
9. La experiencia de la última década, muestra además que la mayor respuesta, después de un desastre es llevada a cabo por parte de las mismas comunidades afectadas y con resultados que son proporcionales a la preparación que se ha dado previamente.
10. Se deberá considerar las políticas de descentralización y desconcentración y SILOS existentes en cada país, como oportunidades para desarrollar planes locales de emergencia de forma concreta que permita a cantones, concejos municipales, provinciales, planificar el desarrollo del Area en base a la vulnerabilidad ambiental, social e individual.

DE LA CONCEPTUALIZACION A LA IMPLEMENTACION: EL MANUAL

a) ESTRATEGIAS: Planes Locales de Emergencia

PLAN

Se proyectan hacia la realidad cotidiana las responsabilidades y actividades de las diferentes fases: prevención, mitigación, preparación, respuesta, rehabilitación, reconstrucción.

LOCAL

- Se mezclan factores jurídico-administrativo y cultural participativo entre los cuales debe existir complementareidad.
- Debe ser suficientemente grande para ser jurídicamente autónomo y administrativamente capaz.
- Suficientemente pequeño para ser comunitariamente participativo en la gestión de los derechos ciudadanos, y para permitir la identificación de un "interés común".

EMERGENCIA

- Planificando para lo excepcional se termina respondiendo a lo cotidiano y
- organizándose para lo cotidiano se realiza una prevención para lo excepcional.

b) INSTRUMENTOS:

Jurídico Legal:

- leyes municipales
- Códigos de Construcción, de Salud, y otros
- oportunidades de descentralización: SILOS, distritos , Alcaldías, departamentos, provincias

Normativos:

- Formas de Coordinación a nivel local.
- Formas de representación local
- Plan Local de Emergencia

Técnicos:

- escenarios de riesgos
- recursos locales
- mapas riesgos y recursos
- Sistema información local
- Cartografía
- estudio socio-económico del territorio
- Manual "Organización Local para Situaciones de Emergencia"

EL MANUAL



El Manual: "Organización Local para Situaciones de Emergencia"

La idea de realizar un manual de organización local para situaciones de emergencia, ha nacido con el objeto de rescatar las experiencias concretas existentes, tanto a nivel de comunidad como de servicios locales en el área centroamericana y en particular en El Salvador.

- Buscando un producto concreto, el esfuerzo de coordinación de entidades y técnicos de diferente formación y responsabilidad es el objetivo principal de la obra. Lograr un instrumento común, conceptual, operativo y técnico para la realización de "Planes Locales de Emergencia", es el producto de la coordinación interinstitucional.

ETAPAS

Diferentes instituciones coordinadas en un comité han identificado los contenidos del manual. Seguidamente ha sido elaborado un primer borrador por el Consorcio Salvador E, en coordinación con el Centro de colaboración OMS para situaciones de emergencia del Ministerio de Relaciones Exteriores en Roma.

Dicho borrador ha sido objeto de una nueva revisión por parte de las entidades que forman el Comité en El Salvador.

Una validación se ha realizado entregando el borrador a maestros y personal local de la zona sur de San Salvador, que lo han utilizado para definir planes locales de emergencia.

Esta verificación ha permitido introducir nuevas variaciones de acuerdo a lo indicado por los operadores.

Se distribuyeron copias del manual a personal técnico de diferentes áreas de trabajo en El Salvador, solicitándoles recomendaciones y sugerencias.

Finalmente, según las indicaciones de este seminario, se editará la versión definitiva del Manual Comunitario para las Situaciones de Emergencia.

Con todas las sugerencias se levantó una lista de posibles cambios que se distribuyó a los participantes del Seminario- Taller Centroamericano junto con copias del manual y una guía discusión.

Durante el Seminario "Planes Locales de Emergencia" se dividió a los participantes en 6 grupos. El manual se dividió en tres partes, por lo tanto cada parte fue revisada por dos grupos. Las recomendaciones fueron entregadas por escrito. Durante el seminario además se efectuaron sugerencias sobre posibilidad de utilización del manual y sobre necesidades de cooperación futura y seguimiento (ver anexo).

Se hizo una recopilación general de las recomendaciones, agrupándolas en generales y específicas, de contenido y de forma, para ser analizadas.

Se procedió durante un período de 15 días a integrar las recomendaciones con un grupo de trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

