

# **REPÚBLICA DE HONDURAS**

## **MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**

### **PARTICIPACIÓN EN LA REUNIÓN HEMISFÉRICA DIRDN DEL 30 DE MAYO AL 5 DE JUNIO, SAN JOSÉ COSTA RICA**

**TEMA: Compromiso Político, Sector Público y Nivel Local:  
Como Abordar una Nueva Organización de Manejo de Riesgos en  
Honduras; Experiencias Post Huracán Mitch**

### **PLAN MAESTRO DE LA RECONSTRUCCIÓN Y TRANSFORMACIÓN NACIONAL EN HONDURAS<sup>i</sup>**

#### **I. MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES Y GESTIÓN DE RIESGOS**

##### **A. RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE**

##### **1. Impactos del huracán Mitch y Aspectos Claves del Medio Ambiente**

Ningún país puede prevenir ni prepararse para un desastre de la magnitud del huracán Mitch, debido a que existen una serie de factores de carácter exógeno, entre los que sobresalen el calentamiento de la tierra provocado por los daños a la capa de ozono y la ocurrencia de fenómenos mundiales como el Niño y la Niña. Sin embargo, la combinación de estos factores con el deterioro ambiental ocurrido en el país durante las últimas década, provocó que Honduras haya tenido que pagar un precio muy caro en términos económicos, sociales y ambientales a niveles sin precedentes en la historia del istmo centroamericano.

La conversión de las tierras de laderas de vocación forestal hacia usos agropecuarios intensivos e inapropiados en las cuencas altas y medias de los principales ríos del país, junto al mal diseño y construcción de los caminos secundarios y terciarios, sin respetar los patrones de drenaje natural, se tradujo en un aumento de la vulnerabilidad y fragilidad de las cuencas al reducir su capacidad de captación y almacenamiento de las aguas, por las fuertes lluvias que cayeron sobre el país por más de una semana. Estas provocaron deslizamientos y derrumbes, escurrimiento y erosión acelerada, sedimentación de cauces y embalses, y aumentaron en gran medida la magnitud de las inundaciones en el ámbito local y regional, especialmente afectando los valles y las desembocaduras de los ríos.

Con el paso del huracán Mitch se han cambiado drásticamente las condiciones hidrográficas de las cuencas del país, de tal forma que el drenaje es mucho más rápido y violento en las tierras de ladera y montaña, mientras en muchos sitios la deposición de enormes cantidades de sedimentos derivados de los derrumbes y erosión de los suelos está estrangulando los procesos de drenaje en los valles, generando pérdidas de la capacidad productiva e incrementando los procesos de desertificación y sequía.

Las inundaciones arrastraron consigo todo tipo de material, tanto tierra, roca, infraestructura, casas y edificios, como sustancias peligrosas y tóxicas, depositándolos aguas abajo en los sedimentos en los valles y/o llevándolos a los estuarios y mares del Pacífico y del Caribe. Aún cuando hace falta cuantificar con exactitud, se sabe que se han perdido o dañado extensiones muy importantes de playas, arrecifes, humedales, ecosistemas ribereños y acuáticos fluviales, estuarios y manglares y lagunas en las partes bajas y costeros, y se han producido impactos a las pesquerías de aguas dulce y salada.

La existencia de factores como el rezago tecnológico y científico para el uso y manejo de los recursos naturales, la prevalencia del concepto extractivista y la limitada aplicación de la Ley General del Ambiente, unida al deficiente desarrollo institucional de la gestión ambiental y la escasa prioridad del tema para los tomadores de decisiones, han favorecido el acelerado deterioro de los recursos naturales y del ambiente y, en consecuencia, han incidido en el aumento de la vulnerabilidad natural del país.

## **2. Lineamientos Estratégicos**

**Visión del Gobierno.** El PMRTN incluye los objetivos ambientales del Gobierno actual referentes a: 1) proteger el medio ambiente, para desarrollarlo, conservarlo y utilizarlo para beneficio de las presentes y futuras generaciones; 2) desarrollar el potencial ecoturista y conservar el patrimonio biológico nacional; y 3) hacer efectiva la participación de los diferentes sectores que conforman la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones.

**Cooperación entre sector público y sociedad civil.** La gestión ambiental y el ordenamiento territorial son tareas de todas las instancias del gobierno y de la sociedad civil. En tal sentido, será necesaria una cooperación estrecha entre las instituciones gubernamentales de nivel central y los gobiernos municipales para viabilizar y armonizar las acciones de corto, mediano y largo plazo encomendadas a ellos, así como a las ONGs, empresas, centros educativos y agrupaciones comunitarias.

**Disminución de riesgos hidrológicos.** Como primer paso, se necesita disminuir los riesgos hidrológicos y geomorfológicos asociados al paso del Mitch, mediante acciones inmediatas para rectificar los cursos de drenaje en las cuencas medias y altas y los valles para paliar y/o evitar los impactos negativos de las lluvias del próximo invierno. El esfuerzo principal estará dirigido a la ejecución de programas descentralizados para la recuperación de ecosistemas y unidades de conservación degradadas en zonas estratégicas. Estas incluyen las cuencas hidrográficas, identificadas como críticas, relacionadas a sistemas de producción/transmisión de agua potable y generación de hidroelectricidad; zonas de riesgo que afectarían la viabilidad de los conjuntos habitacionales, caminos y carreteras, y otra infraestructura; los ecosistemas costeros e insulares; la administración de las áreas protegidas y otras áreas ecológicamente sensibles.

**Planificación ambiental.** Será necesario incorporar las premisas y principios de planificación ambiental en los proyectos sectoriales de reconstrucción. Asimismo, se deberá aplicar un "procedimiento corto" que sea ágil, transparente y expedito, para asegurar la integridad ambiental de las obras de reconstrucción y reasentamiento, especialmente en lo relacionado a sitios vulnerables y de alto riesgo. Se formularán

directrices y estrategias básicas y flexibles de ordenamiento territorial municipal para los entornos urbano y rural, que permitan diseñar e introducir los elementos básicos del enfoque de cuencas como base de la planificación ambiental.

**Ordenamiento territorial descentralizado.** Se facilitarán acciones dentro del contexto de la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales para la aplicación de la Ley General del Ambiente y de la Ley de Ordenamiento Territorial al nivel municipal.

**Remover subsidios dañinos al medio ambiente.** Es conveniente la remoción gradual de subsidios dañinos al ambiente, tales como políticas crediticias y sistemas de tarifas que no incorporan los costos del manejo ambiental. Esta medida ha probado ser una de las más costo-efectivas en el manejo sostenible de los recursos naturales.

**Consolidación del Sistema Nacional de Areas Protegidas de Honduras (SINAPH).** Se pretende la consolidación operativa descentralizada y la ampliación del SINAPH como banco de servicios ambientales y biodiversidad. Esta estrategia incluirá esquemas de coadministración y manejo por organismos locales (municipalidades, ONGs, organizaciones comunitarias, centros educativos, etc.) y, en algunos casos especiales, por entidades del gobierno central.

**Coordinación con el sistema educativo.** Para lograr una real participación ciudadana en la gestión ambiental, es necesario que el sistema educativo, tanto formal como informal, incluya el tema ambiental dentro del marco de una estrategia orientada a cambiar actitudes y fomentar la adopción y aplicación de las premisas de ordenamiento territorial y de gestión ambiental.

### **3. Objetivo General**

Mejorar y sostener las condiciones ambientales por medio de acciones ejecutadas a través de los gobiernos locales y la sociedad civil, con la cooperación del Gobierno Central, dentro de un marco participativo y equitativo, permitiendo así la pronta recuperación y mantenimiento de los procesos ecológicos e hidro-geomorfológicos, la disminución de los riesgos y vulnerabilidad ante futuros desastres, y la promoción del uso sostenible de los recursos naturales de acuerdo a un ordenamiento territorial óptimo.

### **4. Objetivos Específicos**

- a. Incorporar la dimensión ambiental y de gestión de riesgos naturales, en el diseño y ejecución de las obras y acciones correctivas de reconstrucción y rehabilitación para asegurar su viabilidad técnica, socioeconómica y financiera.
- b. Organizar el uso del espacio y de las tierras de manera integral municipal, respetando los valores económicos, sociales, culturales, étnicos y ambientales incluyendo las acciones de prevención, mitigación y preparación ante desastres naturales.
- c. Recuperar y mantener los sistemas hidro-geomorfológicos y ecológicos en general y la productividad de los suelos y los servicios ambientales en las cuencas medias y

altas y otros ecosistemas estratégicos, a través de programas de manejo integral de los recursos naturales y áreas protegidas, gestionados y ejecutados a nivel local.

## **5. Medidas de Política**

- a. De inmediato, y en el caso de no lograr la aprobación durante 1999 de la ley de Ordenamiento Territorial, se procederá a capacitar/permear a las autoridades municipales para que apliquen esquemas propios de ordenamiento territorial de acuerdo a patrones de desarrollo sustentable, condiciones de riesgo y vulnerabilidad y prioridades locales. Conjuntamente, se determinarán los instrumentos necesarios para aplicar la Ley y su programa estratégico durante la fase inicial de reconstrucción (priorización de actividades, zonificación y planificación integral).
- b. Como acciones claves, se determinarán los subsidios y distorsiones en leyes, reglamentos, políticas, créditos, servicios, cobros o exoneraciones de impuestos, aranceles y embargos de importación/exportación y afines, que están afectando negativamente la gestión ambiental y uso sostenible de los recursos naturales. Gradualmente se levantarán los subsidios y corregirán las distorsiones basado en nuevos modelos de desarrollo sostenible que incorporen los costos ambientales en las cuentas nacionales y la generación y aplicación de las "cuentas verdes", reconociendo y valorizando los servicios ambientales.
- c. Fomentar la ejecución de los planes de manejo integral de las reservas forestales y parques nacionales, municipales, privados y reservas étnicas y otras equivalentes bajo esquemas institucionales desconcentrados, descentralizados, y concertados.
- d. Desarrollar programas de capacitación práctica usando estudios de casos reales mediante convenios y dotar a los municipios y comunidades locales de los instrumentos, equipos y asesorías necesarias para tal fin, debiendo la SERNA cumplir las funciones reguladoras, normadoras, supervisoras y de seguimiento de las políticas en ejecución.

## **6. Medidas Legales y Administrativas**

- a. Concertar y proponer la armonización en la aplicación de la Ley General del Ambiente con la Ley de Municipalidades, y el marco legal forestal.
- b. Apoyar la aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos, o en su defecto, una política consensuada de ordenamiento territorial aprobada bajo la jurisdicción y amparo de la Ley de Municipalidades y Ley General del Ambiente, suficiente para soportar un programa de apoyo en el medio municipal.
- c. Desarrollar convenios en coordinación entre SERNA y el Ministerio de Gobernación, que propendan a delegar a las municipalidades, autoridad y capacidad de aplicación de la legislación y procedimientos de ordenamiento territorial y gestión ambiental. Estas podrán ser apoyadas por dependencias desconcentradas del Gobierno Nacional y ONGs con presencia local.
- d. Someter al Congreso Nacional para su consideración una iniciativa de ley que autorice el uso del procedimiento corto para la evaluación de impacto y certificación

ambiental de las obras de reconstrucción en algunos sectores, y convenios firmados entre la SERNA y SOPTRAVI, SAG, FHIS y las Municipalidades con capacidad de gestión afectadas por el Mitch (Distrito Central, San Pedro Sula, Choluteca, La Ceiba, El Progreso y La Lima) para aplicar los procedimientos de acuerdo a las guías desarrolladas.

## 7. Metas

### *Corto Plazo (1998-1999)*

- a. Desarrollar un inventario y atlas de los sitios y zonas de riesgos hidro-geomorfológicos a nivel nacional; priorizando y delimitando las zonas y sitios de alto riesgo real o potencial, de naturaleza hidro/geomorfológica.
- b. Ejecutar obras de rehabilitación y acciones correctivas para paliar el potencial y magnitud de derrumbes, deslizamientos e inundaciones dañinas en sitios y zonas prioritarias.
- c. Reactivar la formulación y ejecución de planes de vigilancia en microcuencas, subcuencas y cuencas hidrográficas.
- d. Preparar una estrategia de ordenamiento territorial a nivel nacional, diferenciándose las directrices e instrumentos metodológicos de acuerdo a los entornos urbano y rural.
- e. Preparar una propuesta del programa de monitoreo ambiental con participación social, incluyendo las condiciones y el funcionamiento de microcuencas y cuencas, en relación a la ubicación, naturaleza y magnitud de los daños indicados, como complemento a los proyectos de rehabilitación y/o remediación.
- f. Preparar guías de procedimiento corto para la evaluación de impacto ambiental y vulnerabilidad de riesgos naturales en las obras de reconstrucción, especialmente para los sectores de transporte, agua y saneamiento, vivienda y urbanización.

### *Mediano y Largo Plazo (2000-2005)*

- a. Ejecutar un programa de capacitación, fortalecimiento y asesoría puntual a 100 municipalidades en regiones ambientalmente estratégicas en materia de gestión ambiental y ordenamiento territorial; desarrollar mapas y directrices para facilitar el ordenamiento del uso del espacio en zonas prioritarias de los 100 municipios incluidos en el programa.
- b. Ampliar la experiencia de proyectos y programas que promueven el manejo integral de los recursos naturales y la protección ambiental (por ejemplo, Lempira Sur, Proyecto Desarrollo del Bosque Latifoliado, Manejo de la Cuenca de El Cajón, Proyecto Administración de Areas Rurales/PAAR, PROLANCHO, PRODERCO, LUPE, Islas de Bahía, Golfo de Fonseca, etc.) a las áreas estratégicas que hayan sido afectadas por el huracán.
- c. Poner en marcha programas para la recuperación y manejo integral de los recursos costeros de la Isla de Guanaja, la Costa del Caribe y el Golfo de Fonseca.

- d. Efectuar un inventario de los servicios ambientales producidos por la naturaleza y aprovechados o degradados por sector/subsector, calculando el valor de los mismos (producción de agua para uso doméstico, agropecuario e industrial; protección contra inundaciones; secuestro de carbono; usos recreativos y de turismo; vertederos/receptores de desechos; albergue/bancos de biodiversidad, control de desertificación; y afines).
- e. Tener en ejecución un plan para derogar los subsidios que actúan en contra del uso sostenible de los recursos naturales y la protección ambiental, e incorporar el pago de los servicios ambientales en las cuentas nacionales conforme a los criterios vinculados con la realidad socioeconómica de los consumidores más importantes. Se desarrollarán y aplicarán gradualmente mecanismos de pago de los servicios ambientales, como ser:
- Partidas de las tarifas de agua potable, para uso industrial y riego; y tarifas de electricidad;
  - Permisos de descarga y emisiones de residuos;
  - Mecanismos de reciclaje;
  - Esquemas de precios reales de la explotación de recursos naturales no renovables;
  - Permisos para uso turístico de playas, arrecifes, ríos, parques y reservas equivalentes;
  - Licencias de investigación científica y prospección medicinal; y
  - Compra de bonos para proyectos certificables de secuestro de carbono.
- f. Elaborar el diseño de esquemas de seguro y reaseguro que incorporen los criterios de prevención de riesgos naturales, de protección ambiental y de ordenamiento territorial.
- g. Establecer la Oficina de Implementación Conjunta para proyectos de control y secuestro de gases del efecto invernadero dentro del mecanismo del Protocolo de Kioto.
- h. Establecer el Centro de Producción Más Limpia para facilitar la transformación de la industria del país, para el cumplimiento de estándares ISO 9000 y 14000.
- i. Empezar cinco campañas temáticas anuales de concientización ambiental implementadas a la sociedad civil a nivel de los municipios en áreas ambientalmente estratégicas, a la empresa privada, los comunicadores sociales y a los decisores políticos.
- j. Desarrollar una serie de procesos, eventos y medios de educación ambiental propios de acuerdo al nivel socioeconómico y cultural de la sociedad civil (videos, afiches, fotoarchivos, fotonovelas, teatro ecológico, series radiales y afines), aprovechando las lecciones aprendidas del desastre Mitch e insertando los mensajes de que el ordenamiento territorial y la gestión ambiental son instrumentos claves para disminuir el riesgo y la vulnerabilidad ante la ocurrencia de fenómenos naturales.
- k. Establecer programas para transformar, de manera coordinada con la Secretaría de Educación, el sistema educativo formal mediante la incorporación de materias ambientales en los currículum, textos y medios educativos a nivel primario,

secundario y universitario mediante currículum integrales y evolucionales, en donde cada año escolar, partiendo de la primaria.

## 8. Resumen de Programas Priorizados y su Financiamiento

| (Millones de US\$)                                                                                      |                   |                 |          |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|----------|-------|
| Programas                                                                                               | Fondos Nacionales | Fondos Externos |          | Total |
|                                                                                                         |                   | Préstamos       | Donación |       |
| 1. Manejo de Cuencas y Microcuencas Hidrográficas                                                       | 8.7               | 45.9            | 141.1    | 195.7 |
| 2. Planificación y Gestión Ambiental                                                                    | 0.9               | 0.0             | 17.0     | 17.9  |
| 3. Disminuir Riesgos Hidrológicos y Geomorfológicos Asociados al Huracán                                | 6.0               | 21.0            | 48.0     | 75.0  |
| 4. Facilitar Aplicación de las Leyes General del Ambiente y Ordenamiento Territorial, a Nivel Municipal | 3.7               | 7.0             | 24.0     | 34.7  |
| 5. Formulación y Ejecución de la Política de Educación Ambiental Nacional                               | 0.8               | 0.0             | 7.4      | 8.2   |
| 6. Plan de Expansión y Ordenamiento Territorial                                                         | 0.0               | 0.0             | 0.4      | 0.4   |
| 7. Inventario de Zonas de Riesgo                                                                        | 0.0               | 0.0             | 0.8      | 0.8   |
| 8. Recolección de Desechos Sólidos y Manejo Ambiental en Zonas Urbanas de Tegucigalpa y San Pedro Sula  | 0.0               | 3.5             | 0.5      | 4.0   |
| TOTAL                                                                                                   | 20.1              | 77.4            | 239.2    | 336.7 |

## 9. Modalidades de Ejecución, Participación y Monitoreo

Para la mayoría de Programas y Proyectos, se propone que el ente facilitador proporcione recursos a los organismos ejecutores a nivel regional y local, sean estos de primer o segundo grado, aportando la asistencia técnica necesaria para que se ejecuten las acciones con la debida capacidad y tecnología apropiada. El ente facilitador también controlaría la calidad de ejecución de las actividades a nivel del proyecto o programa y prepararía los informes técnicos y financieros.

Los ejes principales en la ejecución de los proyectos son la descentralización y la participación activa de la sociedad civil. Por ende, se enfatiza en la ejecución a nivel local por municipalidades, ONGs, OPDs, universidades y agrupaciones comunitarias y productivas formales y no formales. Para las municipalidades en donde se hayan establecido Unidades Ambientales y/o se haya desarrollado una capacidad de gestión suficiente, se promoverá la administración propia de proyectos. En las municipalidades más pequeñas y menos desarrolladas, se está proponiendo que entes facilitadores (AHMON, OPDs y ONGs nacionales y regionales) sean los administradores de los proyectos y que estos capaciten al personal de la municipalidad y/o la comunidad en las destrezas requeridas, para que tomen cada vez mayor responsabilidad en la gestión y administración de las actividades bajo los proyectos.

Para la mayoría de los proyectos propuestos, -el papel de las instituciones gubernamentales nacionales se limitará a normar y fiscalizar para garantizar su

conformidad con la legislación vigente, exigir el cumplimiento de los estándares de calidad técnica y metodológica, y para aprobar y evaluar los planes anuales de trabajo. Donde una institución gubernamental tenga dependencias o existan representantes de entidades desconcentradas, éstas ejecutarían las tareas indicadas y, en algunos casos participarían bajo modalidades de coadministración de proyectos.

## **B. GESTIÓN DE RIESGOS: PREPARÁNDOSE PARA PREVENIR Y MITIGAR FUTUROS DESASTRES**

### **1. Impacto del huracán Mitch y Aspectos Claves de la Gestión de Riesgos**

En Honduras, la inversión social y productiva del Estado favorece una alta vulnerabilidad ambiental y poblacional, no solo por su ubicación y distribución sino también por las reducidas medidas preventivas que poseen. Esta situación ha determinado hasta ahora altos y recurrentes costos de reconstrucción para el Gobierno, las corporaciones municipales y las organizaciones productivas del sector privado.

Para enfrentar la fase de emergencia generada por el huracán Mitch, el Gobierno contó con dos mecanismos ya establecidos. El primero es la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), entidad que por mandato legal e institucional tiene la competencia para coordinar el manejo de emergencias y desastres, pero que históricamente no ha contado con el apoyo necesario. Después, dada la magnitud de la situación, se activó el Comando de Operaciones Conjuntas (COC) de las Fuerzas Armadas, encargado de establecer la coordinación entre éstas y sus homólogos internacionales.

Por la gravedad de la situación, el Gobierno procedió primero a declarar “Situación de Emergencia Nacional” en todo el territorio hondureño y luego a crear nuevas instancias políticas que le ayudaran a conducir la compleja situación. Ese fue el caso de la Comisión Nacional de Emergencia (CNE), comité de máxima instancia dirigido por el Presidente de la República, que asumió la responsabilidad y coordinación de las acciones institucionales. También se formó una combinación, denominada CONE, entre miembros de la CNE y del Gabinete de Gobierno, coordinada por el Ministro de SOPTRAVI y a cargo del Ministro de Gobernación y Justicia. Después de algunas semanas fue formado el Gabinete Especial de la Reconstrucción, presidido por el propio Presidente de la República y en su ausencia coordinado por el Ministro de la Presidencia e integrado, además, por la Ministra de Finanzas, los Ministros de SOPTRAVI (Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda), SETCO (Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional) y Relaciones Exteriores y el Presidente del Banco Central.

Quedó ampliamente demostrado que, en el ámbito central la COPECO carece de los recursos humanos, la capacidad administrativa y gerencial y la logística necesaria para cumplir con su mandato legal. Lo anterior provoca serias y graves deficiencias en su capacidad de coordinación. Por ejemplo, falló totalmente en sus intentos para enlazar a los sectores públicos, privados, organismos internacionales y ONGs. Esto generó la aparición de múltiples y variados esfuerzos, desde los más diversos sectores y niveles, en procura de solucionar estas deficiencias, lo que provocó desgaste institucional,

duplicidad de esfuerzos, y pérdidas de oportunidad para actuar sinérgicamente en todo el conjunto de acciones de respuesta y rehabilitación.

También resultó evidente que la COPECO necesita revisar su estructura basada en los Comités de Emergencia Regional (CODER), las cuales están organizadas según la regionalización militar. Este componente ha sido de mucha utilidad a nivel logístico, pero de escaso valor desde una perspectiva política y administrativa. Los Comités de Emergencia Locales (CODEL) no se han desarrollado, a tal grado que en muchos lugares no se conocen y cabe preguntarse si son realmente necesarios. A nivel municipal, en cambio, los Comités de Emergencia Municipal (CODEM) se han mostrado como la instancia más eficaz de toda la estructura; en este nivel se dio una respuesta local bastante oportuna, considerando las necesidades, limitaciones e inconvenientes surgidos; inclusive en áreas donde la incomunicación persistió por semanas.

De esta forma, se ha enfrentado este desastre tanto por los entes formados “ad hoc” como los tradicionales en las tareas de emergencias, rehabilitación y reconstrucción. Sin embargo, se presentan varios problemas: por un lado la cantidad y lo perentorio de los recursos que se requieren para atenuar los daños y por otro, las dificultades de comunicación y coordinación generadas por la creación de los nuevos entes. Además, las agencias de cooperación internacional han encontrado obstáculos para determinar las necesidades exactas de ayuda al no saber como tratar con entes administrativos emergentes y sin experiencia.

Una situación muy grave que se perfila en este momento en Honduras, es que a raíz del huracán y por todos los problemas a los que se enfrentaron para poder responder apropiadamente se ha generado un proceso de fragmentación en el esfuerzo nacional para enfrentar desastres. Si Honduras enfrentara en el corto plazo otro desastre, los problemas de coordinación podrían persistir, lo que agravaría la falta de coherencia en la respuesta. Lo anterior convierte en problema nacional la discusión y aprobación urgente de una Ley Nacional de Emergencias, que interrelacione todos los posibles actores en un frente común contra los desastres.

## **2. Lineamientos Estratégicos**

El huracán ha demostrado la necesidad de contar con un nuevo tipo de gestión de riesgos, que incluya como aspecto fundamental un Sistema Nacional de Emergencias, encargado del desarrollo de la capacidad nacional para actuar en todas las áreas involucradas en la prevención de desastres, incluyendo la reducción de la vulnerabilidad, preparación, respuesta rápida y rehabilitación. El funcionamiento de este sistema requiere de varias acciones coordinadas:

- ♦ **Modernización del marco jurídico pertinente**, con un enfoque preventivo e integrador (antes, durante y después). En tal sentido, se necesita contar con una ley y disposiciones conexas, que permitan viabilizar dicho enfoque.
- ♦ **Fortalecimiento de las estructuras institucionales y participativas**, directamente responsables de esta materia, centralizadas y descentralizadas, aportándoles capacitación y apoyo técnico, especialmente en su período de despegue. La ley contemplaría el establecimiento de una Dirección Ejecutiva Permanente para el

Sistema; así como la creación en las instituciones, de Unidades de Prevención y Mitigación de Desastres, que integren la gestión de riesgos al quehacer de cada una de ellas.

- ♦ **Enfoques locales y participativos.** La nueva ley incluiría aspectos diversos e interrelacionados, relativos, por ejemplo, al uso del suelo y a la organización de ciertos servicios públicos, para lo cual se requeriría un conocimiento actualizado y amplio acerca de las condiciones sociales, culturales y económicas de cada región y comunidad local.

### **3. Objetivo General**

Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad del país frente a desastres naturales, a través de una eficaz gestión de riesgos, con un enfoque de desarrollo humano sostenible.

### **4. Objetivos Específicos**

- a. Establecer un sistema organizado, permanente, eficaz y eficiente para la prevención y manejo de desastres.
- b. Promover la coordinación, participación y negociación entre los diversos actores sociales e instancias institucionales para la reducción de la vulnerabilidad e incremento de la sostenibilidad.
- c. Apoyar las iniciativas de cooperación que se están desarrollando en el ámbito centroamericano, así como para la creación de una Ley Marco que permita establecer sistemas regionales de Prevención, Mitigación y Manejo en la Atención de Desastres.

### **5. Medidas de Política**

- a. Identificar y promover instancias sociales de apoyo y recursos a nivel nacional, regional y local, que puedan asumir responsabilidades en la gestión de riesgos.
- b. Impulsar, mediante la organización y capacitación, el desarrollo de una cultura de prevención, reducción y manejo de desastres.
- c. Planificar y desarrollar actividades intersectoriales, que mejoren la formación y capacitación de recursos humanos en la gestión de riesgos en general.

### **6. Medidas Legales y Administrativas**

- a. Establecer durante la fase de reconstrucción, los mecanismos administrativos apropiados para auditar la ejecución de los proyectos a desarrollar en materia de gestión de riesgos contenidos en el PMRTN.
- b. Desarrollar una estrategia administrativa integral en todos los componentes del Sistema Nacional de Emergencias, para el manejo ágil y transparente de la ayuda humanitaria nacional e internacional.

C. Iniciar el proceso deconcentración y proponer la aprobación de la Ley Nacional de Emergencia

- d. Lograr que el sector privado y las corporaciones municipales consignen en su Presupuesto Anual de Trabajo una partida presupuestaria específica para la gestión de riesgos.

7. Metas

*Corto Plazo (1998-1999)*

- a. Concertar e impulsar la aprobación de la Ley Nacional de Emergencias, que crea el Sistema.
- b. Ejecutar acciones coordinadas a nivel sectorial y local, en el marco de un Plan de Acción Inmediata, para la prevención y mitigación de desastres.
- c. Integrar un Grupo Multidisciplinario de Estudio de los Desastres Naturales (GMEDN) en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH).
- d. Realizar un inventario nacional de las necesidades de recursos humanos, técnicos y materiales orientado a mejorar las acciones de la gestión de riesgos.
- e. Coordinar acciones regionales para la canalización de la cooperación internacional para la reconstrucción, así como para la creación de una Ley Marco.

*Mediano y Largo Plazo (2000-2005)*

- a. Elaborar y aprobar el reglamento a la Ley Nacional de Emergencias.
- b. Iniciar el proceso de consolidación política, administrativa, financiera y técnica del Sistema Nacional de Emergencias a nivel nacional, institucional/sectorial, regional, municipal y local.
- c. Reactivar y fortalecer los Comités Municipales y Regionales de Emergencia en todo el territorio nacional, enfatizando en sus sistemas de información y comunicación que les permita una eficaz y eficiente coordinación intersectorial e interinstitucional.
- d. Identificar en todos los municipios, las zonas de riesgos de acuerdo a lo establecido en el proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial.
- e. Concertar, elaborar y ejecutar el Plan Nacional de Emergencia.
- f. Construir las instalaciones físicas del Sistema Nacional de Emergencias.
- g. Consolidar el Sistema Nacional de Emergencias Médicas, Incendios y Rescate.

## 8. Resumen de Programas Priorizados y su Financiamiento

| (Millones de US\$)                                                                |                   |                    |                     |                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| Programas                                                                         | Fondos Nacionales | Fondos Externos    |                     | Total               |
|                                                                                   |                   | Préstamos          | Donación            |                     |
| 1. Programa Nacional de Gestión de Riesgos                                        | 0.0               | 0.0                | 2.0                 | 2.0                 |
| 2. Obras Hidráulicas                                                              | 7.3               | 59.9               | 158.0               | 225.2               |
| 3. Mitigación de Riesgos                                                          | 0.0               | 0.0                | 17.4                | 17.4                |
| 4. Redes Comunitarias para Prevención y Manejo de Riesgos en el Municipio del D.C | 0.0               | 0.0                | 1.5                 | 1.5                 |
| 5. Centro Espacial de Gestión de Desastres y Ordenamiento Territorial             | 0.0               | 0.0                | 25.0                | 25.0                |
| 6. Bordos del Valle de Sula                                                       | 0.0               | 6.1                | 0.0                 | 6.1                 |
| 7. Dique de Tegucigalpa y Dragado del Río Choluteca                               | 0.0               | 4.0                | 0.0                 | 4.0                 |
| <b>TOTAL</b>                                                                      | <b><u>7.3</u></b> | <b><u>70.0</u></b> | <b><u>203.9</u></b> | <b><u>281.2</u></b> |

## 9. Modalidades de Ejecución, Participación y Monitoreo

Antes de la aprobación de la Ley que crea el nuevo Sistema Nacional de Emergencias, se hace necesario fortalecer una instancia transitoria de integración y coordinación, para establecer un hilo conductor a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y el desgaste institucional entre todos los proyectos a ser ejecutados. Después de aprobada la Ley, todos los procedimientos de control desarrollados por la instancia transitoria, pasarían a ser parte de los nuevos mecanismos del Sistema Nacional de Emergencias.

Por otra parte, se fortalecerá la participación de la sociedad civil, a través del desarrollo de un sistema integral de trabajo y apoyo desde el nivel comunal hasta el central, en coordinación con el sector privado, ONGs, gremios y organizaciones obreras, campesinas y políticas.

---

<sup>1</sup> Manejo de Recursos Naturales y Gestión de Riesgos, es un componente del Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional, presentado en la reunión de Grupo Consultivo en Estocolmo, Suecia, del 25 al 28 de mayo de 1999.