

# C A P Í T U L O 3

# Aplicando saberes

para la reducción del  
riesgo de desastre en  
mi comunidad

# La planificación participativa

La planificación participativa es un proceso de toma de decisiones sobre el futuro deseado, donde los fines y los medios son seleccionados y puestos en práctica colectiva y democráticamente por todos los participantes de un determinado caserío, barrio y distrito.

Mediante la planificación participativa podemos obtener productos concretos como la elaboración de diagnósticos y propuestas, contenidos en planes de reducción del riesgo, preparación y respuesta por emergencias, planes de evacuación, etc. Sin embargo el aspecto más importante de la planificación participativa es que promueve la participación y compromiso de hombres y mujeres para la reducción del riesgo, decisión que afecta sus vidas y de las futuras generaciones.

Este compromiso posibilita el fortalecimiento de las redes sociales comunitarias, incrementando sus capacidades a partir del reconocimiento del escenario de riesgos de desastres y de la construcción de objetivos y metas para proteger a las familias ante las amenazas de desastre y para reducir los riesgos.

La planificación hace uso de diferentes técnicas que a continuación presentamos:

## Conociendo los riesgos

El conocimiento de los riesgos resulta indispensable tanto para poder reducirlos como para prepararse ante situaciones de emergencia. Para ello se debe extraer lecciones de los desastres ocurridos anteriormente; se debe analizar e identificar las amenazas y la vulnerabilidad; se debe analizar

las capacidades para afrontar los riesgos y para responder a emergencias; y en base a todo lo anterior estimar el daño que podría causar un desastre.

Para ello sugerimos utilizar las siguientes procesos o procedimientos:



- Observación participante
- Recuperación de la historia de los desastres
- Identificación de peligros y vulnerabilidad
- Análisis de capacidades – red social comunitaria
- Análisis del riesgo
- Mapa de riesgo

### a. Observación participante

La observación participante es una técnica que nos permite conocer el territorio, la vida diaria de la comunidad para una mejor comprensión del escenario de riesgo. Se trata de una

forma de participación inicial que nos permite adentrarnos a las actividades de la gente de la comunidad. Esta técnica no produce información detallada ni cuantitativa.

**OBJETIVO:** Reconocer el territorio donde se genera el riesgo de desastres lo que implica conocer las actividades que realiza la gente y las transformaciones del territorio de la comunidad.

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Todo el caserío, tomando como referencia sub-zonas (alta, media y baja) o las zonas que la población identifica.

**PARTICIPANTES:** Equipo técnico y algunos miembros (hombres y mujeres) de la comunidad que conozcan todo el territorio.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** Los miembros del equipo técnico deben involucrarse en el trabajo diario de la gente, no necesariamente significa largos periodos pero es necesario participar regularmente en las actividades propias de la comunidad y de las familias que la integran.

**MATERIALES:** Cuaderno de campo.

#### SE INCLUYE LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

1. Realizar un recorrido por la comunidad para conocer las zonas críticas y las zonas donde ocurrieron algunos desastres que están frescos en la memoria de los pobladores.
2. Establecer un marco de observación con el equipo técnico y los miembros de la comunidad que se han comprometido en participar usando por ejemplo las siguientes preguntas generadoras:
  - ¿Sobre qué aspectos del escenario de riesgos de desastres en la comunidad queremos conocer?
  - ¿Qué actividad y/o actividades que se realizan a nivel familiar y comunitario, nos permiten conocer los riesgos de desastres existentes en la comunidad?
  - ¿Cuáles son las personas claves en la comunidad que nos pueden ayudar a encontrar respuestas?
3. Establecer hipótesis de trabajo sobre la reducción del riesgo.
4. Ponerse de acuerdo y especificar roles de los observadores.
5. Participación en las actividades de la comunidad y las familias, utilizando una guía de preguntas.
6. Sistematizar las observaciones comparando con el marco inicial de las hipótesis sobre la generación de riesgos en la comunidad. Reunir a los observadores para el intercambio de conocimientos.

## b. Recuperación de la historia de los desastres

La recuperación de la historia de desastres en una comunidad nos permite reconocer las transformaciones del territorio como respuesta a los desastres y riesgos existentes en la comunidad durante un periodo específico de tiempo.

**OBJETIVO:** Identificar los cambios producidos en la comunidad y su entorno como consecuencia de los principales desastres ocurridos en la comunidad. Incluye la capacidad de respuesta y las posibilidades de reducción del riesgo.

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Caserío, barrio, distrito, provincia, cuenca, microcuenca.

**PARTICIPANTES:** Un máximo de 80 participantes. Cuando el grupo es muy numeroso se sugiere dividirlo por tipo de riesgo o por etapas previamente identificadas. La plenaria para la lectura compartida es indispensable.

#### SE INCLUYE LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

1. Hacer entrevistas para recoger testimonios antes del taller. La historia oral de los desastres en la comunidad es recogida por el testimonio de los adultos mayores pero también pueden haber testimonios de desastres más recientes contados por personas más jóvenes e incluso niños. Se debe preguntar acerca de las causas que generaron los desastres y registrar los mitos y leyendas relacionadas con tales desastres. En algunos casos es posible contar con recortes periodísticos sobre la ocurrencia de los desastres. Es fundamental que los testimonios enfatizen lo que se hizo ante las emergencias. El facilitador debe crear un ambiente de confianza para el recojo del testimonio, utilizando preguntas que faciliten el diálogo.
2. Ordenar cronológicamente las versiones sobre los desastres y sus interpretaciones para presentarlas en el taller. Para ello se puede elaborar la matriz para el proceso de la información, puede hacerse también utilizando la técnica de la línea del tiempo.
3. El diseño del taller debe incorporar espacios para la presentación de los testimonios y para la presentación y discusión de los contenidos de la matriz.

**MATERIALES:** Matrices en papel sábana, plumones de colores, masking tape, chinchetas, tarjetas.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** No menos de 3 horas para recoger testimonios y 3 horas para el taller.

4. Durante el taller además de identificar eventos claves, es importante entender y reflexionar sobre cómo la gente percibe los cambios que se han dado en el tiempo y en el territorio, especialmente los relacionados con el incremento de los riesgos de desastres.

### Ejemplo de una matriz de historia de los desastres en una comunidad

Año	Acontecimiento	Efectos		Respuesta comunitaria
		Positivo	Negativo	
1893	<b>Fenómeno El Niño fuerte</b> Lluvias intensas Inundaciones Plagas y enfermedades	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regeneración del bosque seco</li> <li>Fue posible canalizar recursos para la construcción de drenes</li> <li>Disponibilidad de agua para la siguiente campaña agrícola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pérdida de casas y bienes</li> <li>Pérdida de cultivos agrícolas</li> <li>Destrucción de carreteras y vías de comunicación</li> <li>Juntaban agua de lluvia para el consumo familiar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Algunas familias realizaron compras adelantadas de alimentos para el periodo de lluvias</li> <li>Juntaban agua de lluvia para el consumo familiar</li> </ul>

### c. Identificación de peligros (amenazas) y vulnerabilidad

Se busca recolectar todas las ideas y percepciones de la población para acercarse al escenario de riesgo desde las percepciones de la comunidad.

**OBJETIVO:** Obtener de forma rápida información sobre el escenario de riesgo, las condiciones de amenaza y vulnerabilidad.

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Caserío, barrio, distrito, provincia, cuenca, microcuenca.

**PARTICIPANTES:** Un máximo de 50 participantes.

**MATERIALES:** Papel sábana, plumones de colores, masking tape, chinchetas, tarjetas.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** Medio día.

#### SE INCLUYE LOS SIGUIENTES ASPECTOS:

- Presentar el concepto del enfoque de reducción del riesgo con ejercicios prácticos.
- Introducir en el grupo una pregunta abierta: ¿Cuáles son los riesgos de desastres en nuestra comunidad?
- Las respuestas deben ser visualizadas y escritas sobre tarjetas (una idea por tarjeta).
- Cada participante lee su tarjeta, el facilitador va ordenando todas las tarjetas que expresan una misma idea, las tarjetas que se repiten son cambiadas o se eliminan. Tanto el ordenamiento como la ubicación de las tarjetas son consultadas con los participantes.
- Se agrupan las tarjetas relacionadas con el escenario de riesgo de desastres, que nos servirán para identificar las amenazas y la vulnerabilidad en el escenario de riesgo, utilizando la siguiente matriz.

### Matriz de identificación de amenazas y vulnerabilidad

Prioridad	Amenazas	Vulnerabilidad	Riesgo
1	Sequías prolongadas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Todas las actividades agrícolas dependen de las lluvias que se producen en los primeros meses del año</li> <li>Deforestación para producir leña y venderla para generar ingreso alternativo</li> <li>Desconocimiento de técnicas de manejo del bosque.</li> <li>Poca capacidad para influir en la toma de decisiones.</li> <li>El caserío no aparece en el mapa de riesgo de desastres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desnutrición por falta de alimentos, afecta a la población y la salud infantil</li> <li>Los hombres migran y se quedan las mujeres que no son dueñas de los recursos productivos</li> <li>Muchas veces hay abandono de hogares</li> </ul>
2	Inundaciones en los meses de marzo y abril	<ul style="list-style-type: none"> <li>Viviendas ubicadas cerca del cauce de las quebradas.</li> <li>Terrenos de cultivo ubicados en zonas inundables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derrumbe de las viviendas ubicadas en la parte baja, sector la playa del caserío</li> <li>Pérdida de 20 hectáreas de cultivo de menestras</li> </ul>

#### d. Análisis de capacidades - red social comunitaria

Nos permite conocer parte de las capacidades de una comunidad y las diferentes formas de organizaciones sociales comunitarias o redes sociales.

**OBJETIVO:** Reconocer las capacidades y vulnerabilidad de las organizaciones que conforman la red social comunitaria, para la reducción del riesgo, la preparación y respuesta por emergencias.

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Caserío, barrio, distrito.

**PARTICIPANTES:** 40 personas de organizaciones e instituciones.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** Medio día.

#### SE SUGIERE LOS SIGUIENTES PASOS:

- Agrupar a los participantes según el tipo de la organización a la que pertenecen (social, instituciones públicas, autoridades etc.)
- Entregar a los participantes tarjetas, cada organización de un color distinto (e.j. verde para organizaciones sociales, amarillo para instituciones públicas etc.).
- Los participantes entregan sus tarjetas.
- El moderador o representantes del grupo se ubican en una matriz según el siguiente esquema:
  - Grado de convocatoria. Otorgar un valor: alto, medio y regular.
  - Presencia de varones y mujeres: Representar en cartulinas a hombres y mujeres por separado, preguntar si en esta organización hay hombres y mujeres, solo hombres, o solo mujeres y colocar las figuras.

### Matriz de reconocimiento de la organización comunitaria

Organizaciones sociales/ autoridades	Grado de convocatoria	Participación de hombres y mujeres	Funciones
Centro de salud	Alto	Sí	Información y capacitación en higiene durante emergencias.
Comité comunal	Alto	Sí	Fortalecer comunidad en gestión de riesgos y emergencias.
Club de madres	Medio	Solo mujeres	Apoyar en caso de emergencia a familias y asegurar bienestar de los niños.



- Funcionamiento: Identificar con tarjetas si funciona permanentemente, temporalmente o no funciona desde hace muchos años.
- Preguntar a los participantes qué relaciones existen entre las organizaciones de la comunidad.
- De acuerdo a sus respuestas se relacionan las tarjetas de las organizaciones sociales con flechas de colores que suelen representar relaciones permanentes de coordinación, relaciones muy de vez en cuando y relaciones puntuales. El significado de las flechas debe consultarse con los participantes, finalmente se obtendrá el diagrama de la red social comunitaria (Primer capítulo pág. 13).
- Analizar las capacidades y vulnerabilidad de las organizaciones sociales y sus diferentes roles para la reducción del riesgo.

**Matriz de identificación de análisis de las organizaciones sociales**

Organización social	Vulnerabilidad	Capacidad	Roles
Ronda campesina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No todos los ronderos cumplen su turno de ronda</li> <li>• Las mujeres no son consideradas como ronderas, solo pertenecen al comité femenino de rondas para apoyar en la preparación de los alimentos cuando se hacen actividades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración de justicia</li> <li>• Protección de los bienes</li> <li>• Conocimiento del territorio</li> <li>• Líderes capacitados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrar el Comité comunitario de defensa civil</li> <li>• Conformar las brigadas comunitarias de defensa civil</li> </ul>

**e. Análisis del riesgo**

Con el análisis de riesgo se cruza la información recopilada previamente.

**OBJETIVO:** Establecer participativamente la relación entre amenaza, vulnerabilidad y capacidad, para determinar el riesgo de desastres existente en la comunidad.

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Caserío, distritos, provincia, cuenca, microcuenca.

**PARTICIPANTES:** 40 personas. Cuando se cuenta con un grupo numeroso se sugiere dividir a los participantes por grupos, por tipo de amenaza (peligro). Si se analiza un solo tipo de peligro, los grupos pueden dividirse por eje temático.

**MATERIALES:** Tarjetas, papel sábana, plumones, masking tape.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** Medio día.

**SE SUGIERE LOS SIGUIENTES PASOS:**

- Recopilar y analizar información previa.
- Realizar estudios que nos permitan establecer con claridad el riesgo de desastres en que se encuentra una zona determinada. Muchos fenómenos pueden monitorearse si tenemos estudios de base. Es recomendable realizar los estudios por tipo de amenaza.
- Observaciones de campo para tener una visión general de las características geomorfológicas del territorio y la dinámica de los riesgos de desastres en la comunidad.
- Talleres participativos para la caracterización del territorio, un mayor conocimiento de las amenazas, vulnerabilidad, capacidades y riesgos existentes en la comunidad.
- Es necesario que antes de trabajar la matriz de análisis de riesgo, los participantes se familiaricen con los conceptos ( Segundo capítulo pág. 21).

Matriz de análisis de riesgos					
Factores que influyen	Amenaza	Vulnerabilidad			Riesgo de desastres
		Causas de fondo	Presiones dinámicas	Condiciones inseguras	
Fenómeno El Niño Cambio climático Erosión causada por el mal manejo del agua y suelos	<b>Inundación</b> Se presenta cuando se producen lluvias intensas en las partes altas de la cuenca	Poco apoyo para el desarrollo de la pequeña agricultura, favorece la práctica de una agricultura migratoria	Rápido crecimiento de la población Deforestación Ocupación de la zona inundable con actividades agrícolas Débil organización comunitaria	Ubicación de 100 viviendas en la zona inundable Defensa ribereña colapsada 50 familias de pequeños productores agropecuarios orilleros	Pérdida de 100 viviendas 20 personas desaparecidas Pérdida de 10 has de cultivos de orilla, panllevar afectando los medios de vida de 50 familias pobres

### f. Mapa del riesgo

Es la representación gráfica del escenario de riesgo de desastres de una comunidad.

**OBJETIVO:** Recoger la percepción de los actores sociales sobre su espacio geográfico y la identificación de los riesgos de desastres (amenaza, vulnerabilidad, capacidades).

**UNIDAD GEOGRÁFICA DE APLICACIÓN:** Caserío, barrio, manzana, sector.

**PARTICIPANTES:** Puede ser un grupo grande o pequeño, deben participar tanto hombres como mujeres, es necesario contar con una autoridad o un dirigente reconocido que oriente al grupo, apoyado por alguien más.

**MATERIALES:** Papel sábana, plumones de colores, lápices de colores, masking tape, chinchetas, tijeras, tarjetas.

**TIEMPO ESTIMADO DE DURACIÓN:** Evaluación participativa (6 horas,) mapa de riesgo (3 horas).

**SE SUGIERE LOS SIGUIENTES PASOS:**

- Se solicita a voluntarios que dibujen el mapa de la comunidad.
- Cuando la población se ubica en laderas es necesario zonificar, dividiendo el territorio de acuerdo a los criterios locales (tipo de cultivo, vegetación, etc.) en zonas: alta, media, baja. Si se ubica en terrenos de llanura, si es necesario se dividen por sectores.
- Se dibuja, utilizando los plumones de colores, ríos, quebradas, canales, puentes, área bajo riego, el área de secano, tipos de actividades productivas que desarrollan, áreas de bosques, área de viviendas, local comunal, puesto de salud, centros educativos, sistema de agua potable, postes de energía eléctrica, cementerio, iglesia, etc.
- Se colorea con rojo las áreas en peligro por deforestación, derrumbes, deslizamiento, erosión, inundación, incendios, contaminación por residuos sólidos, etc. Indicar de qué tipo de peligro se trata y los elementos expuestos (vulnerabilidad).
- Se elabora la leyenda del mapa.
- Se somete el mapa a plenaria para su aprobación.

**RECOMENDACIONES:**

- Los mapas de riesgo basados en las evaluaciones participativas y en los avances de las evaluaciones de riesgo en general deben ser vistos no solo como un producto sino como una oportunidad de aprendizaje, a partir de dinámicas que promuevan el debate sobre las zonas de mayor o menor riesgo.
- Un escenario de riesgo se puede elaborar utilizando métodos científicos, sistemas de información geográfica y datos procedentes de satélites artificiales, pero lo pueden elaborar también los pobladores de las comunidades vulnerables o se pueden combinar ambas formas.





- Cuando sea posible elaborar mapas de riesgo con todos los recursos de los avances tecnológicos, es necesario “validar el mapa” con la comunidad y agotar todos los esfuerzos que sean necesarios para que la comunidad se apropie del mapa y sea un instrumento eficaz para la toma de decisiones.
- Es necesario evitar complejizar la información obtenida que se consigna en el mapa (existen otras posibilidades que nos ofrecen otras técnicas) mientras más complejo el mapa, menos posibilidades para los pobladores de reconocerlo como suyo.
- El papel del facilitador en esta técnica es de orientación a través de preguntas y repreguntas. Muchas veces es un observador atento.

## Construyendo propuestas para la reducción del riesgo

Identificado el escenario de riesgo y /o de desastres, pasamos al siguiente paso que es la construcción de propuestas que con el sustento de diagnóstico de riesgos, posibilita la formulación de los planes que la población en riesgo y

sus autoridades se comprometen ejecutar como parte del desarrollo de sus localidades. A continuación presentamos los siguientes planes, indispensables para reducir los riesgos.

### a. Plan de gestión del riesgo

El plan de gestión del riesgo recoge las estrategias y propuestas de solución surgidas del análisis, reflexión y reconocimiento de los escenarios de riesgo de desastres, frente a los cuales se construye una visión de futuro, con propuestas para un periodo de cinco o más años, tomando la decisión de reducir los riesgos de desastres existentes y el compromiso de no generar nuevos riesgos en la comunidad, distrito, provincia, etc.

El Plan de gestión del riesgo una vez formulado deberá de incorporarse al Plan estratégico de desarrollo concertado y deberá considerarse en todos los instrumentos de planificación y política municipal, de tal manera que sus propuestas sean priorizadas en el marco del proceso del presupuesto participativo.

#### Para su elaboración, se sugiere los siguientes pasos:

- Sensibilizar y capacitar a las autoridades y líderes de las organizaciones sociales en el enfoque de reducción del riesgo.
- Elaboración de la visión de futuro.
- Identificar y analizar el escenario de riesgos.
- Identificar propuestas y el compromiso de las autoridades y representantes de diversas organizaciones sociales.
- Una vez concluido se requiere la elaboración del Plan operativo anual.

#### Para su elaboración, se sugiere los siguientes pasos

- Elaborar el plan que debe contener un resumen de los riesgos principales, los objetivos a alcanzar, el plazo, las actividades y la estrategia de seguimiento.
- Capacitar a autoridades y funcionarios para la formulación de proyectos con indicadores de reducción del riesgo.
- Elaborar un marco normativo local para la reducción del riesgo, vinculado al desarrollo sostenible.
- Crear una cultura participativa de desarrollo y seguir revisando el plan.
- Elaborar una matriz de planificación (véase el siguiente ejemplo).

### Ejemplo para la matriz de planificación

Matriz para elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres

Eje temático	Proyectos	Indicadores referenciales de reducción del riesgo	Zonas	Monto aproximado	Cronograma / Años					Beneficios
					1	2	3	4	5	

Fuente: Plan estratégico de desarrollo del distrito de Tambogrande 2005-2015 Piura – Perú



### b. Pequeñas obras demostrativas de mitigación (gestión correctiva del riesgo)

#### PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DE FUENTES DE ABASTECIMIENTO DE AGUA DE CONSUMO HUMANO

**PROBLEMA:** La falta de una adecuada protección y recolección de las aguas de consumo humano en el anexo de río trae como consecuencia que la población sufra de enfermedades de origen hídrico, afectando a niños, ancianos y población en general, la que repercute negativamente en la economía y salud de los pobladores.

**SOLUCIÓN:** La protección de fuentes de abastecimiento de agua de consumo humano para contrarrestar los efectos nocivos de la contaminación de las aguas que consume la población, a través de la protección de un manantial y el mejoramiento de tres pozos artesianos. Para lograr este pro-

pósito el proyecto trabajará principalmente con las familias beneficiarias, quienes aportarán con materiales existentes en la zona y mano de obra no calificada; el proyecto a la vez, aportará con materiales convencionales necesarios y a Asistencia técnica.

**ASÍMISMO SE HA CONSIDERADO LA CAPACITACIÓN TÉCNICA:** Se organizará y capacitará a las familias beneficiarias en todas las prácticas y actividades de construcción y mantenimiento de las fuentes; se programará y distribuirá el trabajo en forma participativa.

**BENEFICIARIOS:** 100 familias comuneras nativos y pobladores mestizos arrendatarios de parcelas.

### c. Plan de operaciones de emergencia (gestión reactiva del riesgo)

Es un plan operativo que organiza la preparación y la respuesta de la emergencia, considerando los riesgos del territorio y los medios disponibles en el momento. Este plan es evaluado periódicamente mediante simulaciones y simulacros. Se emite a nivel regional, provincial, distrital y comunal y debe tomar en cuenta las normas y dispositivos legales establecidos por el sistema de defensa civil.

**SU OBJETIVO ES:**

- Definir principios, mecanismos y prioridades para organizar y coordinar la fase de emergencia para que la población, las organizaciones sociales y las instituciones, con o sin el apoyo de los actores humanitarios.
- Articular y orientar la acción de las redes comunitarias de acuerdo con la evolución de los escenarios de riesgo, determinando la adecuada distribución de responsabilidades entre ellos y definiendo enfoques comunes hacia los principales ejes de intervención.

**PARA SU ELABORACIÓN SE SUGIERE LOS SIGUIENTES PASOS:**

Pasos	Objetivos	Acciones
1	Sensibilizar y capacitar a las autoridades y líderes de las organizaciones sociales en el enfoque de reducción del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Observación Participante</li> <li>• Conocer qué piensa la población sobre los riesgos y los desastres en su comunidad</li> <li>• Aporte conceptual sobre la reducción del riesgo</li> </ul>
2	Identificar y analizar el escenario de riesgos por tipo de amenaza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Observación participante</li> <li>• Recuperación de la historia de los desastres</li> <li>• Identificación de peligros y vulnerabilidad</li> <li>• Análisis de capacidades – red social comunitaria</li> <li>• Análisis del riesgo</li> <li>• Mapa de riesgo</li> </ul>
3	Organización del Comité distrital de defensa civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definición de la misión</li> <li>• Estructura organizativa del Comité distrital de defensa civil - Comisiones</li> <li>• Roles y funciones</li> </ul>
4	Identificar acciones de preparación, respuesta y rehabilitación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar una matriz (véase ejemplo en la siguiente página)</li> </ul>

**EJEMPLO:**

**ACCIONES DE PREPARACIÓN**

Acciones	Responsable
Coordinar acciones de capacitación con el Comité de defensa civil	Comisión de operaciones
Programar y preparar los simulacros de inundación con el Comité de defensa civil	
Elaborar el plan de evacuación	
Implementar un sistema de alerta temprana	
Aprender el manejo y llenado de fichas EDAN	

**ACCIONES DE RESPUESTA**

Acciones	Responsable
Poner operativas las brigadas de atención de víctimas, evacuación y evaluación de daños	Comisión de operaciones
Realizar la evaluación de daños y remitir reportes diarios hacia el Comité Distrital de Defensa Civil	
Mantener enlaces permanentes con los niveles superiores	
Coordinar la activación de las líneas vitales (agua, electricidad, comunicación, etc.)	
Elaborar el plan de evacuación	
Coordinar con los propietarios de pequeñas embarcaciones (botes, canoas), para ver la disponibilidad de sus unidades acuáticas para atender a la emergencia	

**ACCIONES DE REHABILITACIÓN**

Acciones	Responsables
Coordinar la rehabilitación de los servicios de energía, agua, caminos, etc.	Comisión de operaciones
Instalar viviendas provisionales, de ser necesario	
Adecuar locales públicos seguros como refugios temporales	
Coordinar acciones de ayuda humanitaria	
Realizar seguimiento de la atención de las necesidades de la población damnificada	
Realizar la evaluación de los daños y las necesidades aún por atender	

# Sistema comunitario de alerta temprana

El sistema comunitario de alerta temprana constituye un elemento fundamental del plan de preparación y respuesta ante emergencias, es el mejor ejemplo de que una información precisa y oportuna puede salvar vidas. La clave reside en contar con sistemas de alerta centrados en la gente y sus organizaciones sociales, enraizadas en la cultura local y no sólo en la tecnología.

El Sistema comunitario de alerta temprana es una estructura operativa de respuesta a nivel comunitario, concertado con el nivel distrital, provincial y regional que busca articular a las organizaciones, gobiernos locales y diversas instituciones en actividades generadoras de información y mecanismos para tomar decisiones con oportunidad y veracidad en beneficio de la protección de la vida y bienes, medios de vida de nuestras propias poblaciones.

**El Sistema comunitario de alerta temprana está integrado por los siguientes componentes:**

## Red social comunitaria organizada

Es nuestro punto de partida y de llegada, en el capítulo I del presente manual se encuentran los fundamentos de la importancia de la participación y organización de la población

vulnerable, así como también del liderazgo indiscutible que debe alcanzar para lograr un efectivo Sistema comunitario de alerta temprana en el marco de la reducción del riesgo.

## Subsistema de comunicaciones

Son los enlaces a través de la radio RF, radio comunitaria, celular, telefonía fija que transmite información sistematizada (alertas) a nivel regional, cuenca, provincia, distrito, caserío, barrio. La información sistematizada desde diversas

instituciones es puesta a disposición de las comunidades vulnerables, las comunidades a su vez vulnerables transmiten información a los diferentes niveles para la toma de decisiones de los comités de defensa civil.

Subsistema de comunicaciones					
	Caserío /barrio	Distrito	Cuenca	Provincia	Región
EQUIPOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio comunitaria: (bocinas, amplificador, micrófonos)</li> <li>celulares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio HF</li> <li>Teléfono fijo</li> <li>Celulares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio RF</li> <li>Teléfono fijo</li> <li>Celulares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio HF</li> <li>Teléfono fijo</li> <li>Celulares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Radio HF</li> <li>Teléfono fijo</li> <li>Celulares</li> </ul>
RESPONSABLES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comité comunitario de defensa civil</li> <li></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comité distrital de defensa civil</li> <li>Centro de salud</li> <li>PNP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Junta de usuarios</li> <li>MINAG</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comité provincial de defensa civil</li> <li>Centro de salud</li> <li>PNP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comité regional de defensa civil</li> <li>DIRESA</li> <li>PNP</li> </ul>

Directorio subsistema de comunicaciones					
Nombre y apellido	Cargo en el CDC y la institución	Teléfono		Radio	
		Fijo	Celular	Frecuencia	Indicativo
		Casa	Oficina		

Parte del subsistema de comunicaciones es la radio comunitaria. Es un bien de la comunidad, que en manos del Comité comunitario de defensa civil tiene como función la sensibilización y la capacitación de la población para la

reducción del riesgo, la preparación y respuesta por emergencias. Los mensajes y la señal de alerta que se transmite deben ser adecuados a la cultura local para promover una acción colectiva.

## Subsistema de vigilancia y monitoreo

El recurso humano es clave para que este subsistema pueda generar información útil para la toma de decisiones.

**Está conformado por:**

### 1. INFORMACIÓN LOCAL SOBRE EL CLIMA

Como en algunas partes del Perú no se cuenta con estaciones meteorológicas que brindan información sobre el clima, a nivel local se tiene que generar esta información a partir de los conocimientos locales asociados al clima.

### 2. LA ESCALA HIDROMÉTRICA

No es otra cosa que reglas con las cuales se lee el nivel o altura de las aguas de los ríos y quebradas. Esta regla debe ser lo suficientemente larga para poder medir el nivel cuando el río esté muy alto.

El nivel inferior de la escala hidrométrica debe coincidir con el nivel mínimo del río, el cual será considerado como su punto 0. Las lecturas se deben tomar a cada hora en punto e inmediatamente después que el nivel del río comienza a subir, aunque no se produzcan lluvias.

Lectura de la escala hidrométrica y toma de decisiones			
Escala de alerta	Indicadores	Decisiones a tomar	Responsables
	Cuando las lluvias son leves y el caudal del río se mantiene bajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantener el monitoreo</li> <li>Hacer trabajos de protección con sacos de arena</li> <li>Construir caballetes para orientar los flujos de agua</li> </ul>	Comité comunitario de defensa civil Los vigías comunitarios y sectoristas de la junta de riego
	Si las lluvias incrementaran su intensidad en la cuenca alta y vemos pequeñas. Y observamos que ha incrementado el nivel de aguas en el río según lo verificamos en el limnómetro	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantener el monitoreo.</li> <li>Establecer la disposición de guardias y tener operativo el sistema de comunicaciones</li> <li>Se comunica la información a todos los miembros del comité y brigadistas</li> <li>Aun no se comunica a la comunidad</li> </ul>	Comité comunitario de defensa civil Brigadas de vigías del río
	Flujos de lodo y piedra en las laderas de los cerros, incremento de fuerza de la lluvia entonces tendríamos, incremento de nivel de agua en el río	Se establece comunicar a la población y activar la alarma para iniciar la evacuación	Acuerdo del Comité: del comité comunitario de defensa civil en coordinación con el Comité distrital de defensa civil

### 3. BRIGADA COMUNITARIA DE VIGÍAS DEL RÍO

Está conformada por hombres y mujeres previamente capacitados, realiza la actividad de monitoreo y vigilancia del río por turnos. Esta actividad se desarrolla durante la temporada de lluvias (enero, febrero, marzo, abril) de manera intensa. Realiza las siguientes acciones:

- Observación del caudal del río
- Medición de escala hidrométrica
- Reporte al COE comunitario

Señal de alerta				
Brigada de vigías del río	Comité comunitario de defensa civil	Radio comunitaria	Brigadas de defensa civil/organización comunitaria	Unidades familiares
Es un equipo de personas especializadas en el control del caudal del río, por turnos registran los caudales a partir de la lectura de la escala hidrométrica. Esta información es transmitida al COE comunitario donde está instalada la radio.	Sesiona en el COE y emite la señal de alerta. Esta señal es producto del consenso de la asamblea de toda la población. La población reconoce la alerta, ya que previamente ha sido capacitada.	Transmite a toda la población la señal de alerta.	La organización comunitaria y las brigadas ponen en marcha el plan de evacuación.	Las familias se organizan para evacuar ordenadamente la zona del posible impacto, desplazándose hacia la zona segura previamente identificada.

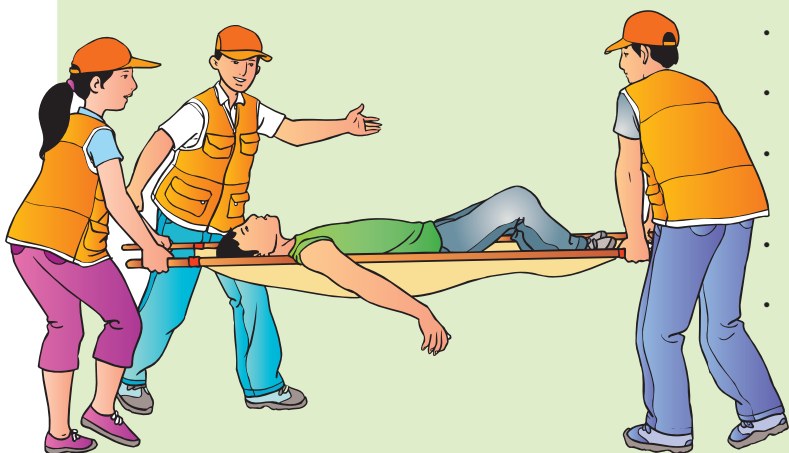
### 4. PLAN COMUNITARIO DE EVACUACIÓN

Es un documento resultado del consenso en asambleas comunitarias, orienta cuáles son las acciones básicas para disponer una evacuación, estableciendo responsabilidades y procedimientos claves. Asimismo responde al tipo específico de evento.

Debe considerarse como punto de partida, al peor de los escenarios; esto equivale a considerar el escenario del desastre y de la crisis humanitaria, como una probabilidad concreta frente a la cual deben tomarse todas las medidas al alcance de los recursos y de las capacidades disponibles. Se sugiere iniciar con el diagnóstico del riesgo.

#### Contenidos del plan de evacuación comunitario:

- Ámbito de influencia
- Evento ( inundación, sismo )
- Escenarios probables
- Periodo de recurrencia
- Ruta de evacuación – señalización
- Inventario de recursos
- Empadronamiento de la población vulnerable
- Delimitación de zonas de refugio
- Organización de la población: Roles y funciones desde el nivel de la unidad familiar
- Brigadas de defensa civil
- Implementación anticipada de albergues temporales
- Acciones de sensibilización de la población



## 5. SIMULACRO COMUNITARIO

Es el ejercicio en campo donde las personas, como miembros integrantes de los comités de defensa civil, instituciones públicas y no públicas, y población en general; participan en una emergencia ficticia (prediseñada) para un determinado fenómeno.

El simulacro permite evaluar la capacidad de respuesta del organismo u organismos comprometidos ante un escenario planteado para resolver situaciones o problemas que puedan presentarse como consecuencia del evento dado. Los responsables de brindar atención en la emergencia aplican conocimientos, ejecutan técnicas y estrategias, siguiendo los procedimientos establecidos en los planes de evacuación.

### Principales actividades para realizar un simulacro:

- Reunión del Comité de defensa civil para revisar el plan de preparación y repuesta por emergencias, planes de evacuación de las comunidades.
- Comité distrital de defensa civil en coordinación con el comité regional fijan la fecha, hora, lugar y los procedimientos para realizar el ejercicio de simulacro de acuerdo a normas establecidas por Indeci.
- El Comité distrital de defensa civil en coordinación con los comités comunitarios de defensa civil se organiza para:
  - Realizar un recorrido por toda la localidad para determinar la situación actual en que se encuentran: calles, veredas, cimientos, paredes, techos, vías de acceso, etc. Además debe revisarse la situación del tendido de cables de alta y baja tensión, y constatarse la facilidad con que puede ser cortada ya que como efecto secundario del evento un corto circuito puede iniciar un incendio.
  - Verificar ruta de evacuación y la señalización.
  - Verificar el grado de identificación de la población con el plan de evacuación. Motivar a la población, explicándoles la importancia que tiene el simulacro, las brigadas comunales y el significado de las señales de seguridad. Para lograr esto es conveniente organizar a la comunidad.
  - Verificar que la señalización comunitaria se encuentre en buen estado y adecuadamente colocada.
  - Empezar acciones previas de difusión y reforzamiento de la organización comunitaria antes de realizar el simulacro, en los casos que sea necesario.
  - Verificar la ubicación del COE teniendo en cuenta una mínima probabilidad de riesgos, con vías de acceso libres, dotándolo en lo posible de medios de comunicación, implementando con el mapa local inventarios, directorios de instituciones que prestan ayuda, etc.
  - Verificar que las brigadas comunitarias conozcan sus funciones específicas, como por ejemplo la evaluación preliminar de los daños, primeros auxilios, levantamiento y transporte de víctimas, apagar incendios, empadronamiento de afectados y damnificados, búsqueda y rescate, etc.
  - Designar quienes participarán como heridos y fallecidos durante el simulacro, para facilitar el cumplimiento de las funciones de los brigadistas.
  - Para la hora señalada del simulacro, se recordará a la población en general que el toque de alarma puede realizarse mediante las sirenas, toque de campanas, silbatos, timbres u otro medio, el mismo que durará 60 segundos. Después de la alarma general se iniciará la evacuación comunitaria.
  - Ensayo comunitario: Para realizar el simulacro de evacuación a nivel comunitario, debe realizarse pre-simulacros para ensayar el ejercicio a nivel de instituciones.

### 6. EVALUACIÓN Y REFORZAMIENTO DEL SIMULACRO COMUNITARIO

La evaluación del simulacro es una actividad que nos permite identificar el comportamiento, roles y funciones de los actores involucrados en el simulacro comunitario. Se realiza aplicando una ficha<sup>6</sup> que contiene puntajes sobre cada uno de los pasos a seguir en el simulacro. El Comité comunitario de defensa civil y el comité distrital de defensa civil convocan a un con-

junto de personas con experiencia en el tema y la invitan a participar en la comisión de evaluación del simulacro. Al final del simulacro la población se reúne en asamblea, se comparte el informe de la comisión evaluadora, la cual es sometida a debate extrayendo lecciones aprendidas y recomendaciones para el próximo simulacro comunitario.

## Evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN)

Es un proceso para determinar el impacto de un fenómeno natural o tecnológico en la comunidad. Permite la identificación y registro cuantitativo y cualitativo de la gravedad y localización de los efectos adversos. Provee la información integral y real para elaborar el requerimiento de ayuda humanitaria necesaria.

### CARACTERÍSTICAS

**OBJETIVA:** La medición del impacto y la evaluación de daños deben responder a los datos reales que se han producido como consecuencia del evento.

**OFICIAL:** Existen organismos acreditados que tienen la responsabilidad de garantizar la veracidad de la información a través de los comités de defensa civil.

**DINÁMICA:** Las situaciones provocadas por el evento son cambiantes y están en función de las fases post desastre y de la intervención de los organismos de respuesta.

### TIPOS DE EVALUACIÓN:

Según su alcance	
General	Específica
Este tipo de evaluación tiene dos aspectos, el primero se refiere a la ubicación geográfica y extensión del área afectada. El segundo está relacionado al sector (salud, agricultura, transportes etc.), evaluación integral de todos los daños provocados por el evento	Este tipo de evaluación está referido a los daños en una zona determinada o a un daño específico

Según el momento		
Inicial	Complementaria	Final
Es la realizada en el corto plazo, dentro de las primeras horas de acuerdo a la naturaleza del evento	Es la realizada dentro de las 72 horas, de acuerdo al evento, incluyendo mayor cobertura geográfica i más detalle que la anterior	Es realizada después de varios días o semanas de ocurrido el impacto del evento, puede realizarse con mayores detalles que las anteriores evaluaciones. Este tipo de evaluación, generalmente es efectuada por los sectores del Estado y facilita la elaboración de los diversos tipos de evaluación son complementarios, y facilitan la toma de decisiones de los administradores de desastres, que la evaluación de daños no debe ser vista como un resultado final. Los eventos, las circunstancias y las acciones emprendidas ante los mismos interactúan entre si, generando permanentes y nuevas situaciones

## Recomendaciones:

- Mejorar la articulación y coordinación entre los gobiernos locales, regionales provinciales, distritales y comunales. Lo que permitirá mayor fluidez en el trabajo y así evitar duplicidad de acciones.
- Los gobiernos locales deben promover la participación activa de la población a través de su organización social autónoma, como elemento fundamental para las estrategias de participación ciudadana en todos los niveles.
- Las comunidades tienen la responsabilidad de organizarse y hacer respetar su autonomía, sus formas propias de organización.
- Los gobiernos locales deben destinar un presupuesto para atender las prioridades de reducción de desastres y respuesta a emergencias y que estas sean considerados en los presupuestos participativos.
- Los alcaldes deben tener mayor participación e involucramiento en las acciones de reducción y de respuesta a emergencias, y no designar a personas que no tienen mayor poder de decisión en las acciones y acuerdos que se tomen.
- Programar la ejecución de simulacros en forma permanente y que estos sean a nivel comunal, para que la población participe en forma activa y se involucre en este tipo de acciones. Si es posible la municipalidad debe emitir ordenanzas para la ejecución y el cumplimiento por parte de la población.
- Las municipalidades deben mantener relaciones de coordinación con instituciones, organizaciones y sobre todo con organismos cooperantes, para que en situaciones de emergencias estas tengan a bien solicitar el apoyo correspondiente.



# Bibliografía

---

- Blaiké, P.; Cannon, F. et al. Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres. Bogotá: Red de estudios sociales en prevención de desastres en América Latina–Intermediate Technology Development Group, 1996.
- Ceproda. Guía metodológica de sistemas comunitarios de alerta temprana por inundaciones. Piura: Ceproda Minga, 2007.
- Comité distrital de defensa civil de Puerto Rico. Plan de operaciones de emergencia 2008. Picota-Puerto Rico: Comisión Europea–Dipecho–Soluciones Prácticas-ITDG–Welthungerhilfe, 2008.
- Chuquisengo, O.; Díaz, J.; Ferradas, P. Manual de gestión de riesgos en los gobiernos locales. Lima: ITDG, 2005.
- EIRD. Marco de acción de Hyogo para 2005-2015. Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres. Estrategia internacional para la reducción de desastres. Disponible en: <http://www.crid.or.cr/digitalizacion/pdf/spa/doc16049/doc16049-contenido.pdf> (visto por última vez: 13 de noviembre de 2008).
- Ferradas, P.; Santillán, G.; Vargas, A. Metodologías y herramientas para la capacitación en gestión de riesgos. Lima: Instituto nacional de defensa civil–Soluciones Prácticas-ITDG, 2007.
- Franco, E. «¿El Niño o el desastre 1997-1998?». En: Tecnología y sociedad. Revista Latinoamericana. Lima: IT Perú. Abril-julio de 1998, pp. 4-8. Disponible en: <http://www.cambioglobal.org/enso/public/downloads/elnino-ts-def.pdf> (visto por última vez: 13 de noviembre de 2008).
- Indeci. Manual de conocimientos básicos para comités de defensa civil y oficinas de defensa civil. Lima: Indeci, 2007.
- Medina, J. Fenómenos geodinámicos. Estudios y medidas de tratamiento. Lima: IT Perú, 1991.
- MEF. Conceptos asociados a la gestión del riesgo de desastres en la planificación de la inversión para el desarrollo. Lima: Dirección general de programación multianual del sector público–MEF, 2006.
- Municipalidad distrital de Tambogrande. Plan estratégico de desarrollo. Lima: Ceproda Minga, 2005.
- Rivero, R. Guía de conceptos básicos para la gestión del riesgo de desastres. Piura: Ceproda Minga, 2007.
- Sagástegui, W.; Santiago, C. Preparados contra los desastres. Una experiencia de prevención y respuesta a emergencias en comunidades nativas y mestizas en la región amazónica del Perú. Lima: Soluciones Prácticas-ITDG, 2008.
- Wilches-Chaux, G. Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o Yo voy a correr el riesgo. Lima: Red de estudios sociales en prevención de desastres en América Latina–IT Perú, 1998.

