



Taller de consulta
Resultados y perspectivas de la construcción de un Índice de Reducción de
Riesgo en El Salvador
Memoria

Presentación

En el marco del proyecto Índice de Reducción de Riesgo impulsado por la Fundación DARA de España, se desarrolló un amplio proceso de consulta de sectores sociales relacionados con el riesgo de desastres y su gestión en siete países de Centroamérica y el Caribe. Este proyecto fue concebido como una forma de contribuir en los esfuerzos globales de reducción del riesgo e impacto de los desastres a través de un mayor y mejor conocimiento para la toma de decisiones. Presenta al menos dos novedades importantes en relación a sus predecesores: considera no solamente el riesgo como tal, sino también las iniciativas para reducirlo; y segundo, está construido sobre la base de consultas en territorios específicos al interior de los países y no solamente desde una perspectiva nacional.

La implementación del IRR aún comienza y se ha desarrollado una primera fase para probar los instrumentos y aprender del proceso antes de lanzar una investigación de más amplio alcance. Precisamente para informar a los participantes y aprender del proceso, se desarrolló un taller de consulta en El Salvador, del cual se ofrecen los principales resultados en los siguientes apartados.

1. Introducción y contexto

El diseño del proceso contempló la selección de tres Unidades Territoriales Representativas (UTR) en las que se desarrolló un proceso de encuestado a actores clave de diferentes sectores sociales.

En el contexto de El Salvador, se consideró que la tipología debería atender a los siguientes escenarios:

- ✓ Planicie costera. Afectada por inundaciones y sequías de forma recurrente, con amenaza considerable de afectación por Tsunamis.
- ✓ Cadena volcánica central. Con afectación por inundaciones, derrumbes, deslizamientos, terremotos, erupciones volcánicas y sequía.
- ✓ Franja norte. Con afectación por derrumbes, deslizamientos e incendios forestales.

Las dos primeras regiones fueron consideradas prioritarias para la definición de las UTRs puesto que en ellas se concentran la mayoría de pérdidas y daños por desastres. El norte del país es una zona de baja amenaza sísmica, carente de volcanes y con impacto de inundaciones limitado a unas pocas cuencas. La amenaza más evidente es por movimiento de masa, sin embargo, estos procesos se desarrollan lejos de los centros poblados principales de esta región, los cuales por cierto son de baja densidad.

En este marco se consideró desarrollar el proceso de investigación en las siguientes localidades:

- a. Microregión “Los Izalcos”. Sonsonate. Comprende los municipios de Armenia, Caluco, Cuisnahuat, Izalco, San Julián y Santa Isabel Ishuatán; tiene una historia reciente de integración de esfuerzos bajo la modalidad de mancomunidad de municipalidades y de implementación de proyectos de reducción del riesgo de desastres.
- b. Bajo Lempa. Microregión occidente. Municipios de Zacatecoluca, departamento de La Paz, y Tecoluca, San Vicente.
- c. Comunidades en riesgo de San Salvador. Fundamentalmente comprendería intervención en comunidades El Cañito y Cristo Redentor, en los municipios de San Salvador y Mejicanos, respectivamente.

Los representantes más informados de estas tres regiones fueron luego convocados a una reunión de trabajo para socializar y analizar los resultados cuantitativos de las encuestas, realizada en la ciudad de San Salvador el día 11 de junio de 2010.

Los objetivos que se plantearon para el taller fueron los siguientes:

General

Promover el conocimiento, el diálogo y el aprendizaje entre los participantes del proceso de construcción del Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador.

Específicos

- ✓ Dar a conocer los aspectos de diseño y objetivos del Índice de Reducción del Riesgo
- ✓ Socializar y discutir los resultados de la aplicación del Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador
- ✓ Identificar lecciones aprendidas, retos y siguientes pasos para ajustar la metodología y contenidos de recolección de información para el Índice de Reducción del Riesgo

2. Agenda

En consonancia con los objetivos propuestos, la agenda contempló presentaciones sobre el diseño de la investigación y sus resultados, seguido de



sesiones de reflexión colectiva y grupal, según el detalle que se presenta en el cuadro 1.

Cuadro 1
Taller de consulta
Resultados y perspectivas de la construcción de un Índice de Reducción de
Riesgo en El Salvador
Agenda

Horario	Actividad	Responsables
8:30 -9:00 a.m.	Inscripción	Asistente
9:00- 9:30 a.m.	Presentación de participantes Presentación y bienvenida DARA	Todos Belén Camacho
9:30-9:50 a.m.	Riesgo de desastres en El Salvador: causas y efectos	Luis Romano
9:50-10:20 a.m.	Introducción al cuestionario y la metodología de investigación	Alonso Brenes
10:20-11:00 a.m.	Discusión colectiva: lecciones aprendidas, dificultados, aciertos, desaciertos y otros resultados secundarios	Moderador Participantes
11:00 -11:20 a.m.	Receso	Proveedor
11:30 a.m.-12:45 p.m.	Introducción al Índice de Reducción del Riesgo Resultados para El Salvador	Alonso Brenes Luis Romano
12:45-1:45 p.m.	Almuerzo	
1:45-3:00 p.m.	Sesión de grupos por UTR	Moderador/relator Participantes
3:00-4:15 p.m.	Sesión de grupos por sector	Moderador/relator Participantes
4:15-4:30 p.m.	Conclusiones y recomendaciones	Participantes Alonso Brenes Luis Romano

3. Desarrollo de la agenda

Una fuerte limitante para el desarrollo del taller fue la práctica cultural en El Salvador de movilizarse en el mismo día desde y hacia sus lugares de origen, algo que limita el tiempo disponible para el taller. En este caso, aunque se ofreció hospedaje y alimentación para los que decidieran pernoctar, la preferencia general fue viajar durante el mismo día, por lo cual el taller debió ser suspendido a las 3:30 p.m., una hora antes de la finalización prevista.

3.1 Presentaciones y diálogo colectivo



El primer bloque del taller contempló una rápida presentación personal de los participantes y la bienvenida institucional de la funcionaria de DARA presente en el encuentro.

Posteriormente se desarrollaron dos presentaciones introductorias: una sobre la problemática del riesgo y los desastres en El Salvador y otra sobre los aspectos básicos del diseño del IRR (Véanse anexos 1 y 2).

Después de estas presentaciones se abrió un interesante debate en torno a ideas como las siguientes:

Sobre la situación y perspectivas del riesgo y los desastres

- Hace falta un mayor involucramiento de todos los actores sociales
- En la encuesta hay puntos que no se han tratado, como por ejemplo que los gobiernos deben mejorar la respuesta pues no se han tomado las atribuciones necesarias en la temática.
- Los gobiernos han tocado la enfermedad, pero no la medicina. El que vive en el lugar quiere la medicina para la curación (reducción de la vulnerabilidad) y que no se quede en el camino.
- El Salvador es un país complicado para establecer índices por ser un país pequeño y su topografía cambiante. Considera que en las escuelas deberían crear una materia en educación ambiental, porque somos un país vulnerable y debemos conservar nuestros recursos naturales para reducir la vulnerabilidad.
- El empoderamiento de la población local es vital para poder lograr algo, y ello debe iniciarse con un proceso educativo intenso dirigido a jóvenes y niños.
- Se compartieron experiencias en las que se evidenció que mayores niveles de conciencia y participación han estimulado que miembros de comunidades en riesgo velen por la seguridad ciudadana y estén preparados para respuesta a emergencias.
- Se consideró que el problema es que nosotros (hombres y mujeres) hemos sido malos administradores de la naturaleza, por lo cual las responsabilidades son compartidas y no solo del gobierno. Por ello se cree que “A medida que nos organicemos y comencemos a trabajar por la comunidad vamos a ser escuchados, es necesario crear métodos de trabajo y de incidencia.”
- Se necesita que las comunidades se involucren más y hacerles conciencia de su participación y estar organizados en beneficio de ellos mismos.

- Se estima que debería ser obligatorio tener áreas de prevención y mitigación de riesgos.
- Los sistemas de alerta temprana deben ser muy importantes pero se debe desarrollar la conciencia manteniendo en una organización permanente. Se debe orientar y planear la reducción de riesgos que queremos para no ser únicamente apaga fuegos.
- Es necesario mejorar la coordinación de Protección Civil y Medio Ambiente.

Sobre el cuestionario y su valor agregado

- El cuestionario se valoró como “muy bonito”, aun reconociendo que de algunos temas no se sabía mucho resultó “interesante”. Al contestarlo se consideró importante que el cuestionario fuera menos técnico y se aplicara en las escuelas para concientizar a los jóvenes.
- Con respecto al Driver 2, es necesario que dentro de las 4 condiciones se debería dar más puntuación al área de salud.
- Es necesario que la información sea más adecuada para el nivel de las personas que participan, pues en algunos casos no se entienden los términos.
- De parte de SNET se expresó interés en conocer la metodología para saber como se hizo. Recomienda explicar, por ejemplo, qué significa el 3.43% de los recursos naturales para conocer las medidas a implementar para la reducción de riesgos. Ve un gran esfuerzo en el análisis y oportunidad para orientar la toma de decisiones.
- Se recomendó que la construcción del IRR debe de ser un esfuerzo sistemático, periódico y que se pueda enlazar a nivel nacional.
- Se valoró como muy importante construir y analizar los índices de reducción de vulnerabilidad en el ámbito local, pues se consideró que no es lo mismo reducir el riesgo en zonas concretas como cárcavas, etc. que disminuir los índices en general mediante una política pública.
- En el cuestionario había una parte donde se tenía que decir la verdad: que no estamos preparados. Se expresó que incluso se sentía “miedo” de responder el cuestionario con la verdad y decir que las instituciones de gobierno no les han ayudado.

- Desde el sector municipal se reconoció que nunca antes habían aplicado un cuestionario como este. Motivados por ello están involucrando a las autoridades municipales de Zacatecoluca, pero reconocen el problema de que no hay continuidad con los gobiernos y no todos tienen la misma conciencia y disposición.
- Se recomienda que el producto se de a conocer a las autoridades como Alcaldías, departamental de Educación, Salud, etc. Considera que no se ha llegado a la gente que puede hacer algo por ellos (autoridades competentes).
- El cuestionario sirvió de reflexión para enfocar esfuerzos. Es importante que al entrar un nuevo gobierno no muevan líderes de las comunidades para dar continuidad al trabajo.

Sobre investigación e información

- La divulgación de investigaciones y conocimientos es vital para enfrentar el problema del riesgo y los desastres, mientras que la educación generalizada es necesaria para mejorar las prácticas de prevención y preparación.
- Sobre el intercambio y flujo de información se consideró que “La información deber ser fluida, pues de esa manera todos estaremos en la misma sintonía, pues ni siquiera entre las instituciones gubernamentales saben lo que están haciendo los demás. Sólo el que va a capacitaciones se entera de las cosas y no comparte con los demás.”

3.2 Presentaciones y reflexiones en grupo

Se desarrolló luego otra ronda de presentaciones informativas y motivacionales sobre el IRR y sus primeras aplicaciones a nivel mundial y luego los resultados del IRR en El Salvador (Véase anexos 3 y 4).

En lo fundamental la primera presentación ofreció el antecedentes del índice, su naturaleza, su estructura general y por impulsor y los resultados preliminares del cálculo de índices nacionales.

En términos generales, los resultados para El Salvador destacaron los siguientes aspectos:

- ✓ Con excepción de la Gobernabilidad, los resultados generales para El Salvador arroja un puntaje de 3.5 para todos los impulsores del riesgo: Medio ambiente, Condiciones económicas y sociales, y Ordenamiento territorial
- ✓ En el caso de medio ambiente es la gestión ambiental y las variaciones del clima los elementos más incidentes

- ✓ Las condiciones socioeconómicas fueron más influenciadas por las condiciones económicas
- ✓ El ordenamiento territorial fue más influenciado por el desarrollo de infraestructura
- ✓ Finalmente en el caso de la gobernabilidad influenciaron más el Sistema de gobierno y la Eficacia gubernamental

Las reflexiones de grupo se estimularon a través de preguntas generadoras y por las limitantes de tiempo ya señaladas se limitó a una sola sesión en la que los participantes se agruparon por UTR de procedencia, con la excepción de la UTR de Sonsonate de la cual solamente asistió una persona que se integró en el grupo del Bajo Lempa. A continuación se reseñan los aportes vertidos en esta fase.

Resultados de los grupos de trabajo.

Grupo 1 (Bajo Lempa)

- 1. ¿Cuáles considera que son los principales aportes de la construcción del IRR?**
 - Recoger los diferentes contextos de riesgo y cual es el aporte participativo de los diferentes asociados para velar por la prevención y la mitigación del riesgo.
 - Permite conocer factores deficitarios en la toma de decisiones de los comités municipales y regionales.
 - Es un instrumento que nos permite preparar educacionalmente a la comunidad a través de la reflexión y análisis de los datos.
- 2. ¿Cuales fueron las dificultades para completar el cuestionario?**
 - Muy extenso
 - Poca asesoría para el llenado
 - Lenguaje muy técnico
 - Resumir su texto
 - Que haya más cobertura de su implementación.
- 3. ¿Cuales cree que son los aspectos que más explican el problema del riesgo y los desastres en su región o UTR?**
 - Desconocer el problema
 - Falta de análisis el problema
 - Degradación ambiental y recursos naturales agotados
 - Poca gestión ambiental
 - Condiciones socio-económicas
 - Ordenamiento territorial, hay un desconocimiento total.



Se consideró adicionalmente que es importante aprender de las experiencias y procurar conocer cuáles son sus causas.

Informaron que en la zona del bajo lempa tienen sistemas de alerta temprana, hay un sector que tiene bastante ayuda (el sector de Los Marranitos). La gobernabilidad se ve fortalecida porque han gestionado ayuda internacional y no porque hayan recibido ayuda del Gobierno.

Grupo 2. (AMSS)

1. ¿Cuáles considera que son los principales aportes de la construcción del IRR?

- Diagnóstico de la situación actual (es una fotografía de cierto momento)
- Es una pauta para hacer un diseño e implementación de políticas de gestión de riesgos a corto, mediano y largo plazo.

2. Cuáles fueron las dificultades para completar el cuestionario?

- Extenso
- Desconocimiento del contenido por sus aspectos técnicos.

3. Cuales cree que son los aspectos que más explican el problema del riesgo y los desastres en su región o UTR?

- Ordenamiento territorial (es clave en la zona metropolitana, pues el desarrollo de la ciudad no lleva un uso del suelo bien establecido, ni ordenamiento territorial)
- Condiciones socio-económicas (educación, ingresos)
- Medio ambiente que tiene que ver con la contaminación a nivel industrial y de transporte colectivo.
- Gobernabilidad

Ambos grupos consideraron que no hay voluntad política de “entrarle de lleno” al problema que en realidad es de fondo. “La gente no se va a vivir a la orilla de los ríos no porque quiera si no porque no tiene otra opción”, fue una de las frases de apoyo a esta valoración.

La llave y la clave están en la educación, estimaron, pero no pensando para el día de hoy, si no para el futuro, que los jóvenes lleven las ideas de qué país quieren tener.

Para finalizar agradecieron la invitación y esperan que no sea la última y que además pudieran invitar a más para que la información se disemine más ampliamente.



En esta línea se sugirió que se organice una conferencia de prensa para que la gente conozca más de lo que se trata, poder formar conciencia y sensibilizar a más personas sobre lo que sucede a nuestro alrededor.

4. Consideraciones

En relación a la *asistencia* se tuvo un número total de 12 participantes encuestados, inicialmente se estimaba un total de 15 participantes de forma que en términos globales la asistencia fue aceptable, pero resultó notablemente afectada debido a que el mismo día del taller fue también la transmisión en vivo del Mundial de Fútbol.

Un elemento favorable para la asistencia fue de que se contó con representantes institucionales de todos los sectores considerados (Véase anexo 5):

- Gobierno central. Representantes de SNET y Protección Civil, así como de los ministerios de salud y educación.
- Gobierno municipal. Funcionarios de las alcaldías integrados al comité de protección civil.
- Sector comunitario. Miembros activos y líderes de comunidades en transformación.
- Empresa privada. Representante de una empresa de control de amenazas.
- Organizaciones de sociedad civil. Representante de cooperativas de ayuda mutua y producción.

En términos de *aportes* estos han sido considerables y apuntaron hacia elementos útiles para el ajuste del instrumento de consulta y para identificar cuáles son los valores agregados de desarrollar un proceso participativo. Esto a pesar de que solamente fue posible desarrollar un solo ejercicio de grupo.

Resultó notable como el taller permitió no solamente conocer el diseño y resultados del IRR aplicado, sino también como se propició un diálogo franco, directo e informado entre funcionarios del Sistema Nacional de Protección Civil, gobiernos municipales, otros sectores del gobierno central, empresa privada y líderes comunitarios.

Adicionalmente fue evidente de que los niveles de conocimiento y sensibilización de los funcionarios se incrementó notablemente con el contacto que tuvieron que la metodología y el instrumento de consulta.

LR/LR 25 de junio 2010.



Anexos

1-4 Presentaciones (En archivo adjunto a este documento)

5. Diseño del taller

6. Listado de asistentes

Anexo 5 Diseño del taller

Taller de consulta

Resultados y perspectivas de la construcción de un Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador

**Hotel Siesta, Salón Atlántico
Final Autopista Los Próceres
Tel. 2283-0100**

1. Contexto

El problema de los crecientes impactos de los desastres, mal llamados “naturales”, ha motivado a las sociedades en todo el mundo a tomarse más en serio este problema, estudiándolo, aprendiendo de las experiencias y procurando conocer mejor cuáles son las causas de fondo y cuáles las posibles formas de reducir impactos futuros y, con ello, el riesgo de desastres.

Pero conocer qué es el riesgo de desastre, no es tan fácil como conocer el desastre, más tangible, evidente y cuantificable. Para conocerlo, aunque sea superficialmente, es necesario conceptualizarlo, definir qué es y qué no es, y tratar de calcular cuál es su importancia o magnitud.

En la última década se han desarrollado varios esfuerzos para calcular un Índice de Riesgo, es decir una cantidad que permita comparar cuál es la diferencia del riesgo entre un país u otro; algo así como una calificación escolar que se da a cada país por sus malas condiciones de vivienda, ambiente, pobreza, organización, etc.

El Índice de Reducción de Riesgo ha sido desarrollado e impulsado por la Fundación DARA de España como una forma de contribuir en los esfuerzos globales de reducción del riesgo e impacto de los desastres a través de un mayor y mejor conocimiento para la toma de decisiones. Presenta al menos dos novedades importantes en relación a sus predecesores: considera no solamente el riesgo como tal, sino también las iniciativas para reducirlo; y segundo, está construido sobre la base de consultas en territorios específicos al interior de los países y no solamente desde una perspectiva nacional.

La implementación del IRR aún comienza y se ha desarrollado una primera fase en Centroamérica y República Dominicana --un total de siete países-- para probar los instrumentos y aprender del proceso antes de lanzar una investigación de más amplio alcance. Precisamente para informar a los participantes y aprender del proceso, se ha contemplado el desarrollo de un taller de consulta en El Salvador observando los objetivos, métodos y contenidos que se reseñan a continuación.

2. Objetivos

General

Promover el conocimiento, el diálogo y el aprendizaje entre los participantes del proceso de construcción del Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador.

Específicos

- ✓ Dar a conocer los aspectos de diseño y objetivos del Índice de Reducción del Riesgo
- ✓ Socializar y discutir los resultados de la aplicación del Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador
- ✓ Identificar lecciones aprendidas, retos y siguientes pasos para ajustar la metodología y contenidos de recolección de información para el Índice de Reducción del Riesgo

3. Resultados

- ✓ Los participantes conocen aspectos de diseño y objetivos del Índice de Reducción del Riesgo
- ✓ Se han analizado los resultados de la aplicación del Índice de Reducción de Riesgo en El Salvador
- ✓ Se han identificado lecciones aprendidas, retos y siguientes pasos para ajustar la metodología y contenidos de recolección de información para el Índice de Reducción del Riesgo

4. Metodología

4.1 Momentos

Se contemplan cuatro momentos metodológicos:

- Orientación básica. Comprende las etapas de reconocimiento mutuo, presentación de los objetivos del taller así como las de las presentaciones de contenido: contexto del riesgo en El Salvador; la propuesta de IRR y los resultados de su aplicación en El Salvador.
- Diálogo colectivo. A partir de las presentaciones como elemento de análisis se promueve el diálogo con los participantes capturando aportes, críticas y sugerencias.

- Trabajo en grupos. Será desarrollado a su vez en dos momentos, que corresponden a dos tipos de grupos: aglutinados por zona de procedencia y luego agrupados por sector de pertenencia. Se contempla una batería de preguntas generadoras que se presentan adelante en este documento.
- Sesiones plenarias. Se promoverá la socialización y discusión de los resultados de los trabajos de grupo a partir de sus aportes para el ajuste y continuidad del proceso de construcción del IRR.

4.2 Preguntas orientadoras

Primera sesión. Tres grupos de igual número de Unidades Técnicas Regionales UTR's

- i. ¿Cuáles considera usted que son los principales aportes de la construcción del IRR?
- ii. ¿Cuáles fueron las mayores dificultades para completar el cuestionario?
- iii. ¿Cuáles cree que son los aspectos que más explican el problema del riesgo y los desastres en su región o UTR?

Segunda sesión. Cinco grupos de igual número de sectores

- i. Considerando las diferencias de resultado en su sector, ¿cree que son razonables los resultados?
- ii. ¿Por qué cree que los resultados de su sector fueron diferentes?
- iii. ¿Qué resultados del IRR en particular le parece que le serán de utilidad para orientar su trabajo en reducción de riesgos?
- iv. ¿En qué otras formas se podría dar seguimiento al IRR?

5. Programa detallado

Horario	Actividad	Responsables
8:30 -9:00 a.m.	Inscripción	Asistente
9:00- 9:30 a.m.	Presentación de participantes Presentación y bienvenida DARA	Todos Belén Camacho
9:30-9:50 a.m.	Riesgo de desastres en El Salvador: causas y efectos	Luis Romano
9:50-10:20 a.m.	Introducción al cuestionario y la metodología de investigación	Alonso Brenes
10:20-11:00 a.m.	Discusión colectiva: lecciones aprendidas, dificultados, aciertos, desaciertos y otros resultados secundarios	Moderador Participantes
11:00 -11:20 a.m.	Receso	Proveedor
11:30 a.m.-12:45	Índice de Reducción del Riesgo	Alonso Brenes



p.m.	Introducción Resultados para El Salvador	Luis Romano
12:45-1:45 p.m.	Almuerzo	
1:45-3:00 p.m.	Sesión de grupos por UTR	Moderador/relator Participantes
3:00-4:15 p.m.	Sesión de grupos por sector	Moderador/relator Participantes
4:15-4:30 p.m.	Conclusiones y recomendaciones	Participantes Alonso Brenes Luis Romano