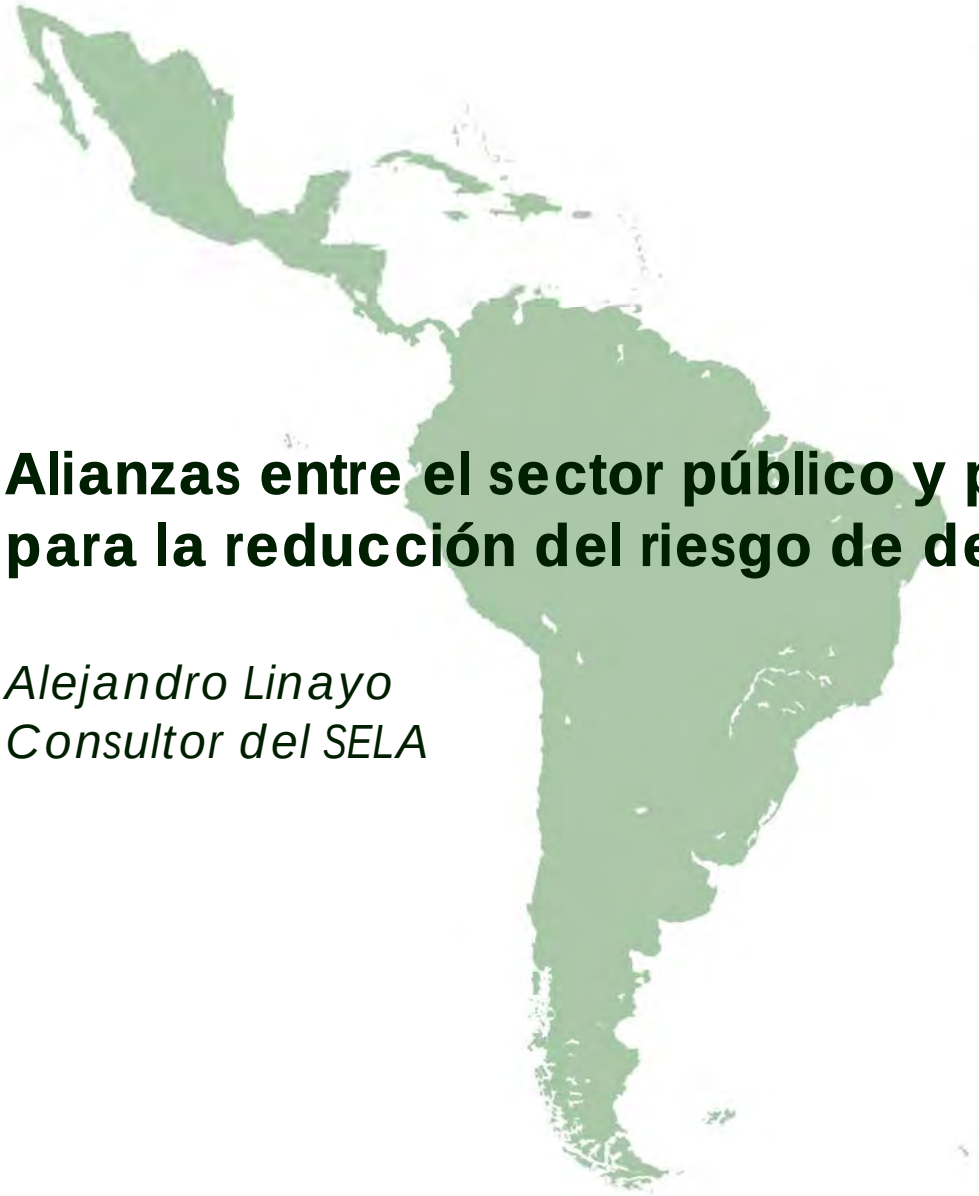
Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean Economic System

Sistema Econômico Latino-Americano e do Caribe

Système Economique Latinoaméricain et Caribéen



Alianzas entre el sector público y privado para la reducción del riesgo de desastres

Alejandro Linayo
Consultor del SELA

Cooperación Económica y Técnica

Seminario Regional "Alianzas entre el sector público y privado para la gestión del riesgo de desastres: continuidad de gobierno y continuidad de operaciones ante situaciones de desastres"
Lima, Perú
7 y 8 de junio de 2012
SP/SR-CGCORRD/Di N° 6-12

Copyright © SELA, junio de 2012. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

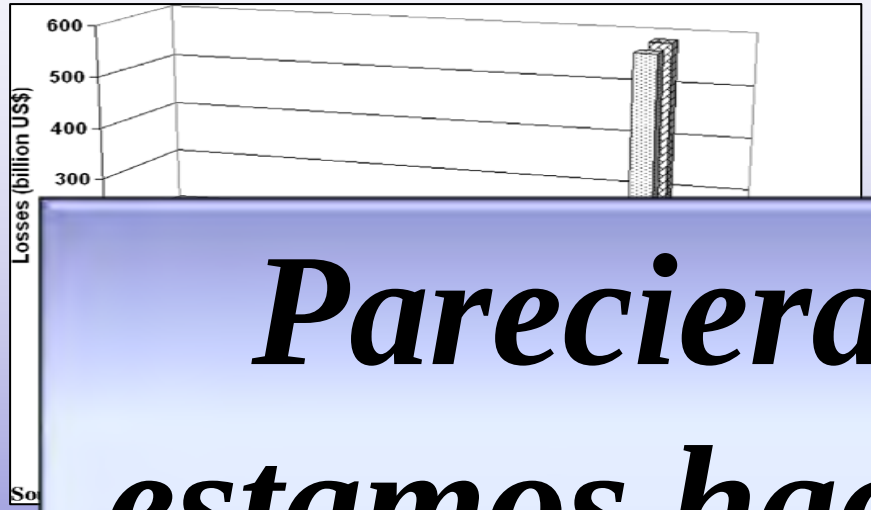
“Alianzas entre el sector público y privado para la reducción del riesgo de desastres”.

Alejandro Linayo
Centro de Investigación en Gestión de Riesgos . CIGIR
Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres LARED

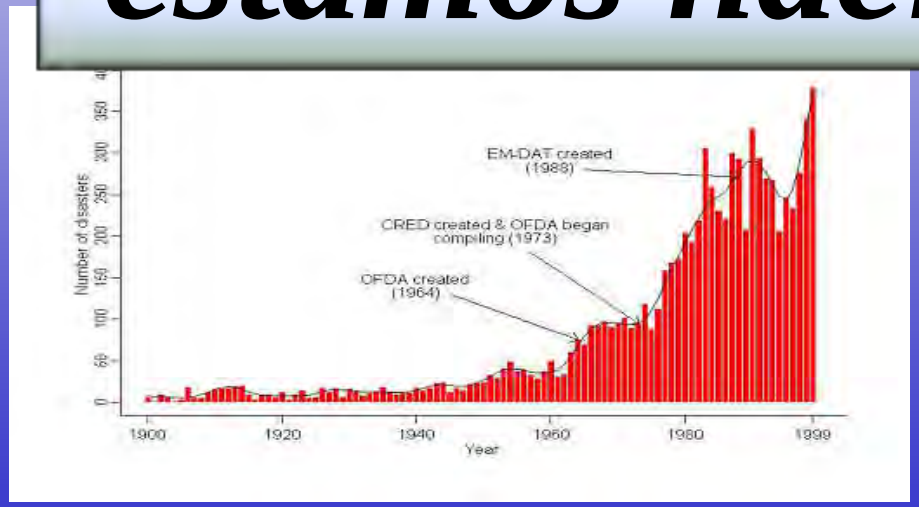
“Alianzas público - privadas para la reducción del riesgo de desastres”.

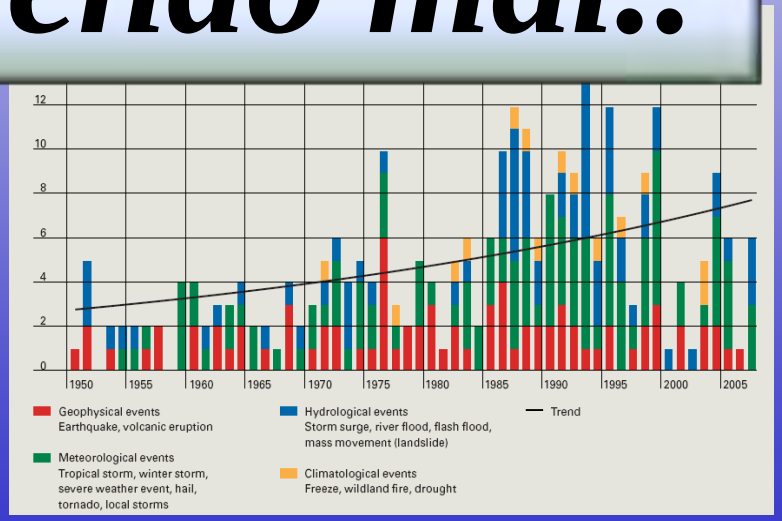
1. *Que nos dice el escenario tendencial ?*
2. *Que pasos estamos dando ?*
3. *De mirar al desastre a mirar al riesgo.*
4. *Algunos fundamentos básicos.*
5. *De la incorporación del actor privado en la RRD.*
6. *Casos de interés en la prevención-mitigación.*
7. *Casos de interés en preparación y respuesta.*
8. *A manera de conclusiones.*

Escenario tendencial del problema.



Pareciera que algo estamos haciendo mal..





IDNDR
1990 - 2000
Building a Culture of Prevention

United Nations

De los resultados del DIRDN -

“Cada vez está más claro que el término “natural” para tales eventos es un término incorrecto (..). Sin duda alguna siempre habrá eventos genuinamente naturales -inundaciones, sequías, tormentas o terremotos. Pero los desastres de hoy son provocados por el hombre, y la mayoría de las veces, suscitados por la acción o inacción humanas.

IDNDR
1990 - 2000
Building a Culture of Prevention

United Nations

De los resultados del DIRDN –

La comunidad humanitaria hace un admirable trabajo ante los desastres. Pero la tarea más importante a mediano y largo plazo es, en primer lugar, fortalecer y ampliar programas que reduzcan el número y costo de los desastres. La prevención y la mitigación no solo son más humanas que el remedio, sino más baratas.

Kofi Annan
Ginebra 5 julio 1999

De administrar desastres a gestionar los riesgos.

orientación

GESTION DE RIESGO
Condiciones de Riesgo

- **Amenaza**
- **Vulnerabilidad**

Los desastres NO son naturales...,

Son riesgos NO manejados..,

Son problemas NO resueltos del desarrollo

De la acción contra desastres a la Gestión de Riesgos y...

...de la Gestión de Riesgo a la Gestión de Desarrollo

CICLO DE LOS EVENTOS ADVERSOS

PREVENCION
RECONSTRUCCION
MITIGACION
EVENTO
REHABILITACION
PREPARACION
RESPUESTA

RIESGO → **DESASTRE**

DESARROLLO

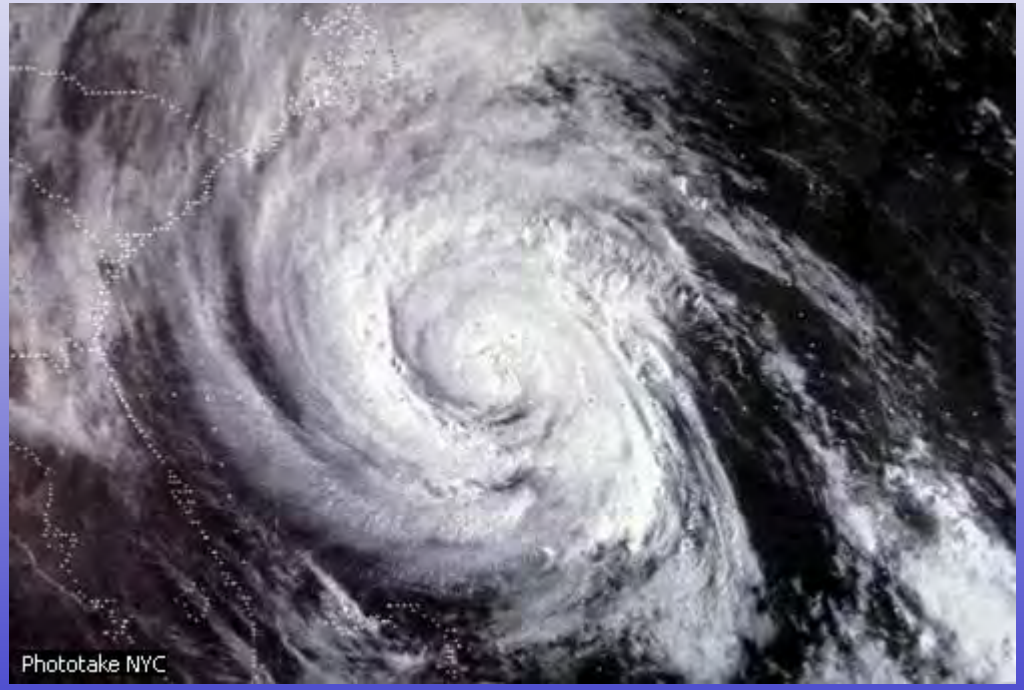
DESASTRES

EMERGENCIAS

- Ordenación del territorio.
- Infraestructura y vivienda.
- Servicios públicos.
- Educación.
- etc.

CONSTRUCTORES DE RIESGO

¿Gestión de riesgos o adaptación al cambio climático?



- ***El cambio climático es un hecho y se traduce en que es comprobable que la temperatura global del planeta está aumentando.***
- ***Es aún objeto de debate tanto el aporte antrópico que pudiese estar asociado a dicho calentamiento, como la medida en que el calentamiento climático pudiera estar provocando más o peores desastres hidroclimáticos. Sobre estos hechos aún no hay consenso.***
- ***A pesar de la incertidumbre, se reconoce la importancia que tienen hoy los esfuerzos de adaptación al cambio climático, sin embargo es fundamental destacar que las acciones que demanda la adaptación al cambio climático son en esencia las mismas que demanda la gestión de riesgos de desastres hidroclimáticos. Ambas tareas son equivalentes.***

De los avances regionales en el tema

¿De que manera estamos asumiendo estos retos en nuestra región?

VI CUMBRE
DE LAS AMERICAS
CARTAGENA-COLOMBIA 2012

REDUCCIÓN Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

1. Reafirmar que la gestión del riesgo de desastres es una prioridad de las políticas públicas nacionales y sus estrategias de desarrollo.
2. Priorizar la asignación de recursos y el diseño de estrategias de protección financiera, según corresponda, encaminadas a mitigar el impacto social, económico y ambiental de los desastres, con el apoyo de entre otras, las instituciones financieras subregionales, regionales e internacionales.
3. Trabajar con las instituciones financieras subregionales, regionales e internacionales con miras a mejorar los mecanismos de financiación para la adaptación al cambio climático, la mitigación, la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción, orientados a la reducción y gestión del riesgo de desastres y al fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades y naciones que son vulnerables o afectadas por los desastres.

Marcos normativos nacionales:

Lugar	Experiencia
Venezuela	El 9 de enero del año 2009 aparece en gaceta nacional venezolana la ***Ley de gestión de riesgos socio-naturales y tecnológicos***. Un marco legal que define la gestión integral de riesgos como un proceso orientado a formular planes y ejecutar acciones de manera consciente, concertada y planificada, entre el Estado y los particulares a fin de reducir el riesgo de desastres. En su articulado se define una Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socio-naturales y Tecnológicos como un ***ejercicio transversal a todas las instancias del Poder Público y los particulares*** orientado a evitar o disminuir los niveles de riesgos en el territorio nacional y a generar capacidades para afrontar desastres

Marcos normativos nacionales:

Lugar	Experiencia
Perú	En fecha del 26 de mayo de 2011, se publicó el Decreto Supremo 048-2011-PCM, que establece el Reglamento de Ley Nº 29664, del ***Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres*** del Perú SINAGRED. Este marco legal regula los objetivos, composición y funcionamiento del SINAGERD, una instancia creada con la finalidad de identificar y reducir los riesgos de desastres, minimizar sus efectos y atender situaciones de peligro mediante lineamientos de gestión. La norma precisa que dicha ley se aplica a todas las entidades y empresa públicas y en todos los niveles de gobierno, en ***el sector privado*** y en la ciudadanía en general y define la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre como el conjunto de orientaciones dirigidas a impedir o reducir los riesgos de desastres.

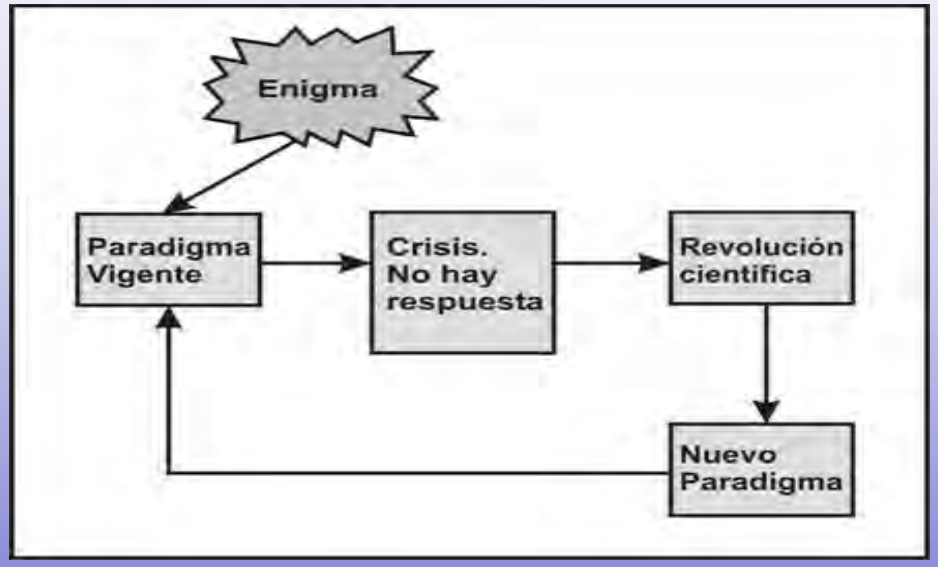
Marcos normativos nacionales:

Lugar	Experiencia
Ecuador	El Ecuador ha elevado la Gestión de Riesgos al nivel de Política Pública mediante mandatos constitucionales. El artículo No. 389 determina que el ***Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos*** está compuesto por las unidades de gestión de riesgo ***en todas las instituciones públicas y privadas*** en los ámbitos local, regional y nacional. Por otra parte el artículo No. 390 de la Constitución señala que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico.

Marcos normativos nacionales:

Lugar	Experiencia
Colombia 24/04/2012	El pasado 24 de abril de 2012 fue promulgada la Ley 1523 en la que se adopta la política nacional de Gestión de Riesgos de Desastres y se establece el ***Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres***". Este marco legal entiende que la gestión del riesgo constituye una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y con la efectiva participación de la población.

¿Reacomodo organizacional o cambio de paradigma?



Elementos a destacar de las ideas de Kuhn:

- *Avanzamos por ensayo y error.*
- *Principio de "inconmensurabilidad"*
- *Conocimiento normal – praxis normal*

Avances regionales entre actores del conocimiento:

“Estudio sobre Iniciativas y tendencias en la formación de talento humano en el área de gestión del riesgo de desastre en América Latina”.

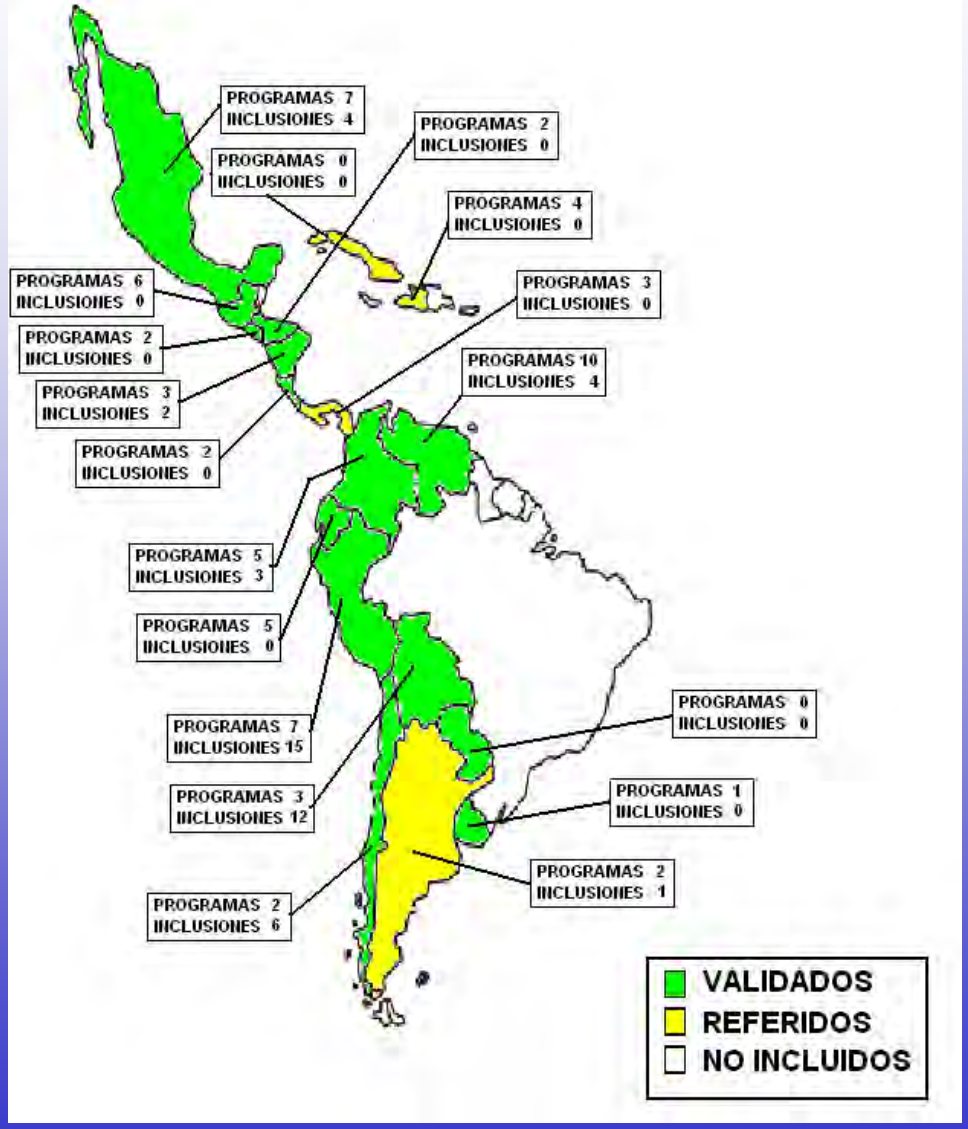
RESUMEN GENERAL

TOTAL DE PAÍSES EVALUADOS: 17 PAISES.

Suramérica:
Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Venezuela.

En Centroamérica y El Caribe:
Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, México, República Dominicana.

NÚMERO DE INICIATIVAS ACADÉMICAS IDENTIFICADAS: 111 INICIATIVAS
PROGRAMAS ACADÉMICOS EN GESTIÓN DE RIESGOS: 64 PROGRAMAS
TOTAL DE ASIGNATURAS EN TEMAS DE GESTIÓN DE RIESGOS INCLUIDAS EN PROGRAMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL: 47 ASIGNATURAS
PERIODO EN EL QUE SE APERTURARON: DÉCADA 2000-2010
NIVEL ACADÉMICO PREDOMINANTE: POSTGRADO (Msc – Esp)



Inventario de iniciativas académicas para la formación de talento humano en temas de gestión del riesgo de desastre en América Latina. ***(Fuente LARED-CIGIR 2011)***

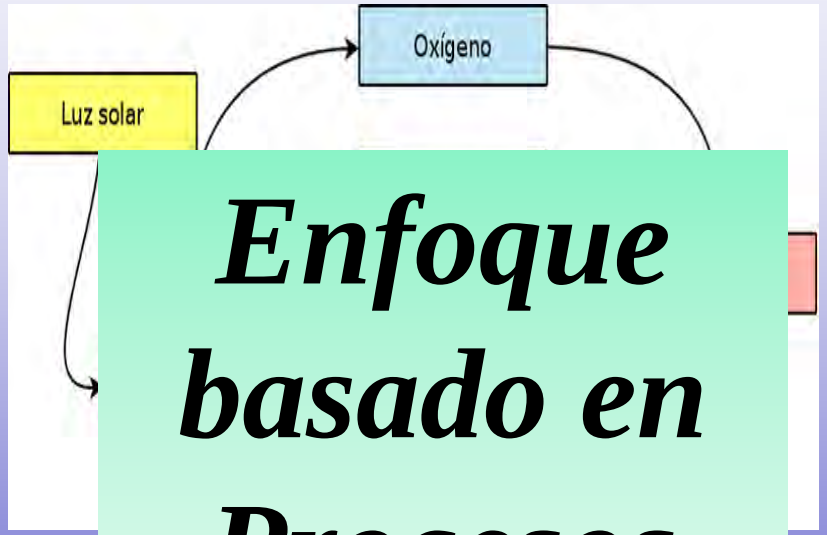
¿Condición para la confrontación o ventana de oportunidad?

Aportes desde la teoría general de sistemas

Mecanicismo

Enfoque basado en Estructuras

Organicismo



Enfoque basado en Procesos

De la atención de las consecuencias a la corrección de las causas:

Los Riesgos de la Gestión de Riesgos

	Lo que SE CREE de la Gestión de Riesgos…	Lo que ES la Gestión de Riesgo…
1	Es un enfoque fisicalista y tecnocrático del problema centrado en la caracterización de amenazas	Busca las verdaderas raíces del problema en las practicas institucionales que cotidianamente, por desconocimiento, omisión o incompetencia construyen el riesgo
2	Es mantener UNA INSTITUCION cumpliendo múltiples funciones que exceden sus capacidades	Es un replanteamiento de competencias institucionales, donde TODOS tienen una función.
3	Es la creación de aparatos y sistemas que atiendan el tema de forma unilateral.	La inserción de la Gestión de Riesgos como parte de las funciones de la institucionalidad actual.
6	Entiende a las comunidades como “receptoras pasivas” de los lineamientos institucionales.	Incorporar la participación activa de las comunidades que habitan en las zonas de riesgos.
7	La sola consideración de la comunidad para las tareas de preparación y respuesta	La importancia de la comunidad en las tareas de prevención y mitigación de riesgos, y como agentes también constructores de los riesgos.
8	Entiende que la información de amenazas no se debe difundir, para no crear alarma.	Difundir la información básica existente, como herramienta de la gestión y CONTRALORIA social.

EL DILEMA DE LA TRANSVERSALIDAD

De la incorporación del actor privado en la RRD.

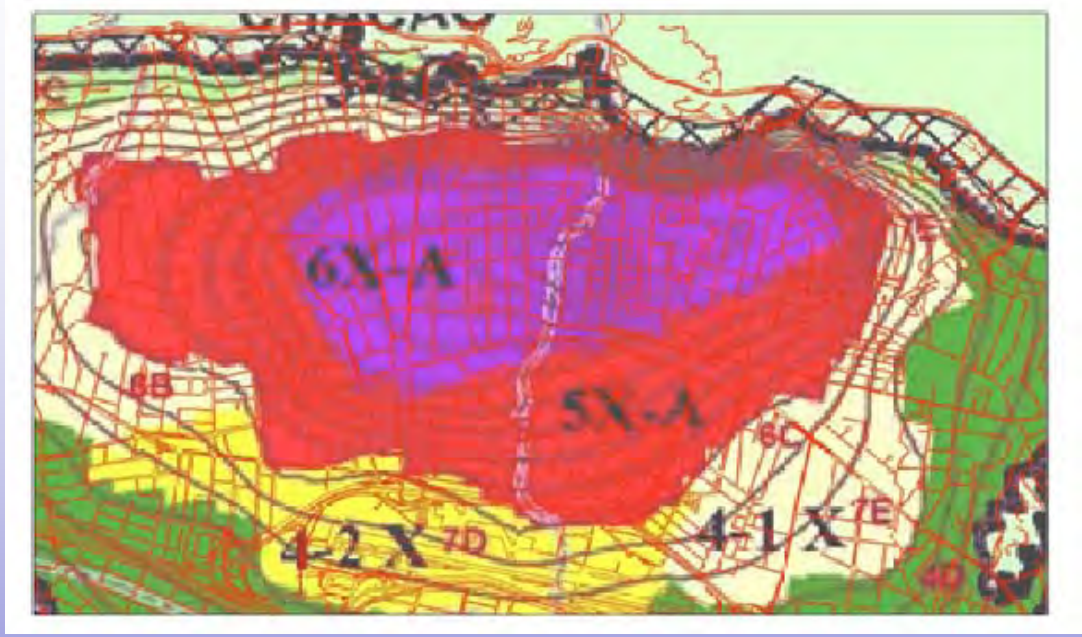
Hacia un cambio de paradígmas:

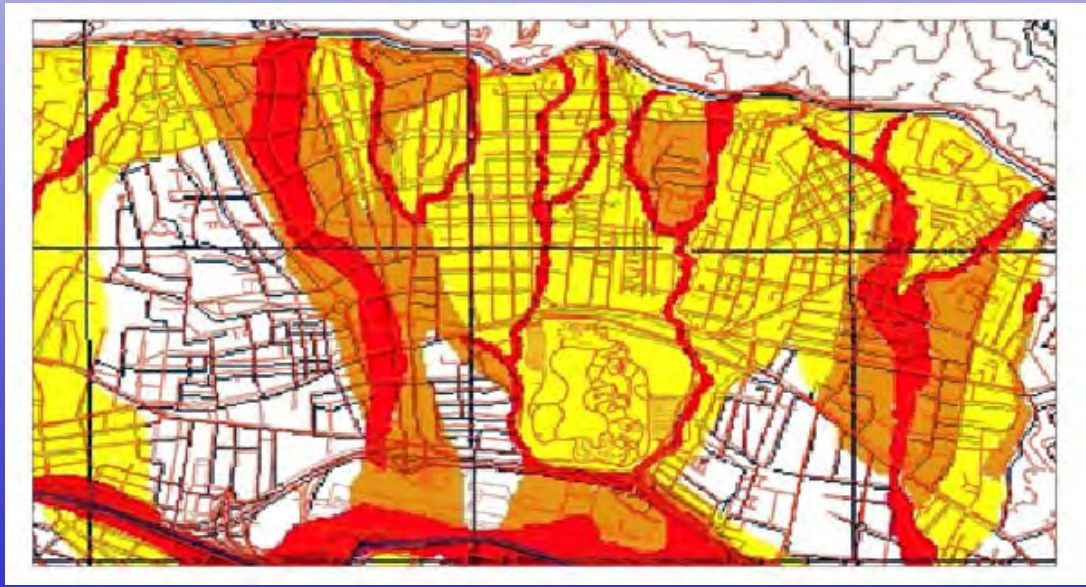
TRADICIONAL	NO TRADICIONAL
Oportunidad para los gobiernos	*Oportunidad para el privado*
Posición donante – receptor	*Relación Ganar – Ganar*
Se promueve desde el gobierno	*Se promueve entre pares privados*
Énfasis en el post-impacto	*Énfasis en no impacto (sostenibilidad)*
Invertir ante el desastre	*Invertir ante el riesgo (no-desastre)*

RAZONES PARA LA VINCULACIÓN PRIVADA CON LA RRD:

- ***Interesa su seguridad***
- ***Interesa la sostenibilidad de sus bienes***
- ***Interesa la seguridad de su entorno***
- ***Le interesa la continuidad del negocio.***
- ***Le interesa su imagen***
- ***Le interesa el desarrollo humano***

Avances y retos en la prevención-mitigación.





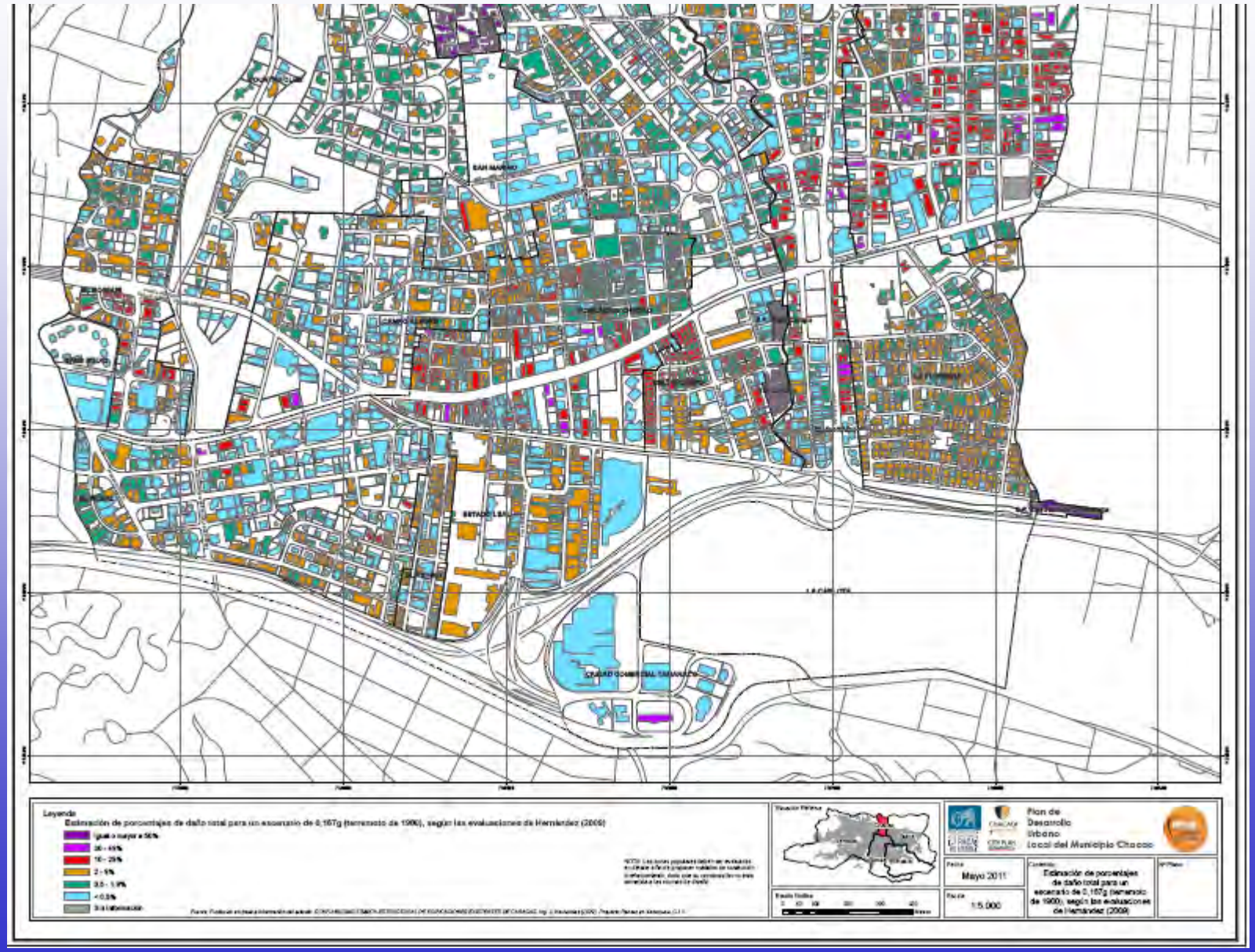
NORMA C/A	NORMA SÍSMICA		DEPÓSITOS SOMEROS			DEPÓSITOS PROFUNDOS		
			Edif. BAJOS	Edif. MEDIANOS	Edif. ALTOS	Edif. BAJOS	Edif. MEDIANOS	Edif. ALTOS
MOP -39	MOP-39		O	O	O	O	P	O
MOP-47	MOP-47	Rs > 2	P	MP	P	P	MP	MP
		Rs ≤ 2	O	O	O	O	P	P
MOP-55	MOP-55	No ofic.	O	MP	MP	O	MP	MP
		Ofic.	O	P	P	O	MP	MP
MOP-CA-TC-67	MOP-67		O	C	C	O	O	O
			C	C	I	C	C	C
ACI 318-71 = COVENIN 1753-81			C	I	I	C	C	I
	COVENIN 1756-82		C	I	C	C	C	C
ACI 318-80 = ATC 3-06			C	I	I	C	C	C
COVENIN 1753-85			I	I	I	I	I	I
	COVENIN 1756-98		I	I	I	I	I	I
	COVENIN 1756:2001		I	I	I	I	C	I
	PMZS-CCS		–	–	–	–	–	–

* MP: muyprioritaria; P: prioritaria; O: obligatoria; C: conveniente; I: innecesaria.

* Se recomienda que las edificaciones irregulares califiquen en el grupo de intervención inmediatamente más exigente que el de las regulares del mismo tipo.

DE LA VULNERABILIDAD FISICA

Fuente: HERNANDEZ J. “Confiabilidad Sísmica de Edificaciones de Caracas”


Leyenda
Estimación de porcentajes de daño total para un escenario de 0,16Tg (terremoto de 1900), según las evaluaciones de Hernández (2009)
igual o mayor a 50%
40 - 49%
10 - 29%
2 - 5%
0,5 - 1,9%
< 0,5%
Sin información
Plan de Desarrollo Urbano Local del Municipio Chacao
Mayo 2011
1:5.000
Estimación de porcentajes de daño total para un escenario de 0,16Tg (terremoto de 1900), según las evaluaciones de Hernández (2009)

TOTAL OIL & GAS VENEZUELA B.V.
Dirección de Desarrollo Sostenible y SHA.

VERSIÓN 2.2

ESTIMACIÓN DEL NIVEL DE RIESGO DE EDIFICACIONES DEL MUNICIPIO CHACAO - CARACAS

INICIAR PARAMETROS: INICIAR

DATOS DE LA EDIFICACIÓN A EVALUARSE:

NOMBRE DEL EDIFICIO: EDIFICIO XXXXXXXXX

NUMERO DE PISOS: 12 — AÑO DE CONSTRUCCION: 1997

NIVEL DE IRREGULARIDAD ESTIMADO PARA EL EDIFICIO:

NIVEL DE IRREGULARIDAD EN PLANTA	1 BAJO
NIVEL DE IRREGULARIDAD EN FACHADAS	2 MEDIO
PRESENCIA DE COLUMNAS CORTAS	2 MEDIO
PRESENCIA DE PLANTA BAJA LIBRE	2 MEDIO

AJUSTE POR IRREGULARIDAD ACTIVADO

SELECCIONE EN EL MAPA LA UBICACIÓN Y CALCULE ESTIMADO DE RIESGO LOCAL:

CALCULAR

REPORTE DE RESULTADOS ESTIMADOS:

NIVEL DE AMENAZA HIDROGEOLÓGICA:

CUENCA ASOCIADA A LA ZONA:	SEBUCAN
RIESGO HIDROGEOLÓGICO ESTIMADO:	MEDIO

NIVEL DE AMENAZA SÍSMICA:		NORMAS APLICABLES	
CLASIFICACIÓN DE MICROZONA SÍSMICA	9X-A	CONCRETO ARMADO	COVENIN-1753-85
PROFUNDIDAD DE SEDIMENTOS ESTIMADA:	MÁS DE 220 M	SISMORESISTENCIA	COVENIN-1756-82

NIVEL DE RIESGO PRELIMINAR PARA LA EDIFICACIÓN:		PROBABILIDADES DAÑO SEVERO	
AJUSTE POR IRREGULARIDAD	ACTIVADO	ESCENARIO Ao = 0.1 g (1967)	0,01 %
RIESGO SISMICO NETO ESTIMADO:	DESPRECIABLE	ESCENARIO Ao = 0.167 g	0,1 %
RIESGO SISMICO AJUSTADO ESTIMADO:	ACEPTABLE	ESCENARIO Ao = 0.28 g (1812)	1,7 %

AVISO IMPORTANTE:

“Una condición fundamental para poder cobrar el seguro en caso de terremotos es que el terremoto no te mate”

Diana Vilera
DDS-TOTAL

CONSULTORIA TOTAL OCTUBRE 2010 - Microsoft Excel uso no comercial

Inicio | Insertar | Diseño de página | Fórmulas | Datos | Revisar | Vista

Pegar | Portapapeles | Arial | 10 | Fuente | Ajustar texto | Combinar y centrar | Alineación | General | Número | Formato condicional | Dar formato como tabla | Estilos de celda | Estilos | Insertar

Advertencia de seguridad Las macros se han deshabilitado. Opciones...

B43

REPORTE DE RESULTADOS ESTIMADOS:

NIVEL DE AMENAZA HIDROGEOLÓGICA:

CUENCA ASOCIADA A LA ZONA: SEBUCAN

RIESGO HIDROGEOLÓGICO ESTIMADO: ALTO

NIVEL DE AMENAZA SÍSMICA:

CLASIFICACIÓN DE MICROZONA SÍSMICA 6X-A

PROFUNDIDAD DE SEDIMENTOS ESTIMADA: MAS DE 220 M

NORMAS APLICABLES

CONCRETO ARMADO MOP-CA-TC-6

SISMORESISTENCIA MOP-1967

NIVEL DE RIESGO PRELIMINAR PARA LA EDIFICACIÓN:

AJUSTE POR IRREGULARIDAD ACTIVADO

RIESGO SÍSMICO NETO ESTIMADO: ACEPTABLE

RIESGO SÍSMICO AJUSTADO ESTIMADO: ALTO

PROBABILIDADES DAÑO SEVERO

ESCENARIO Ao≈0.1 g (1967) 0,4 %

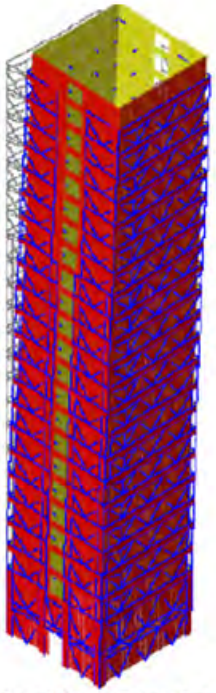
ESCENARIO Ao≈0.167 g 4,6 %

ESCENARIO Ao≈0.28 g (1812) 13 %

Avances y retos en la prevención-mitigación.

Respuesta dinámica TCB

Modo	Periodo	Factor de participación, %		
		Bx	By	Bz
1	1,26		69	
2	1,181	68		
3	0,808		Torsional	
4	0,348		19,8	
5	0,319	21		
7	0,210			62,5
12	0,177	4,5		
	SUMA:	93,5	88,8	62,5



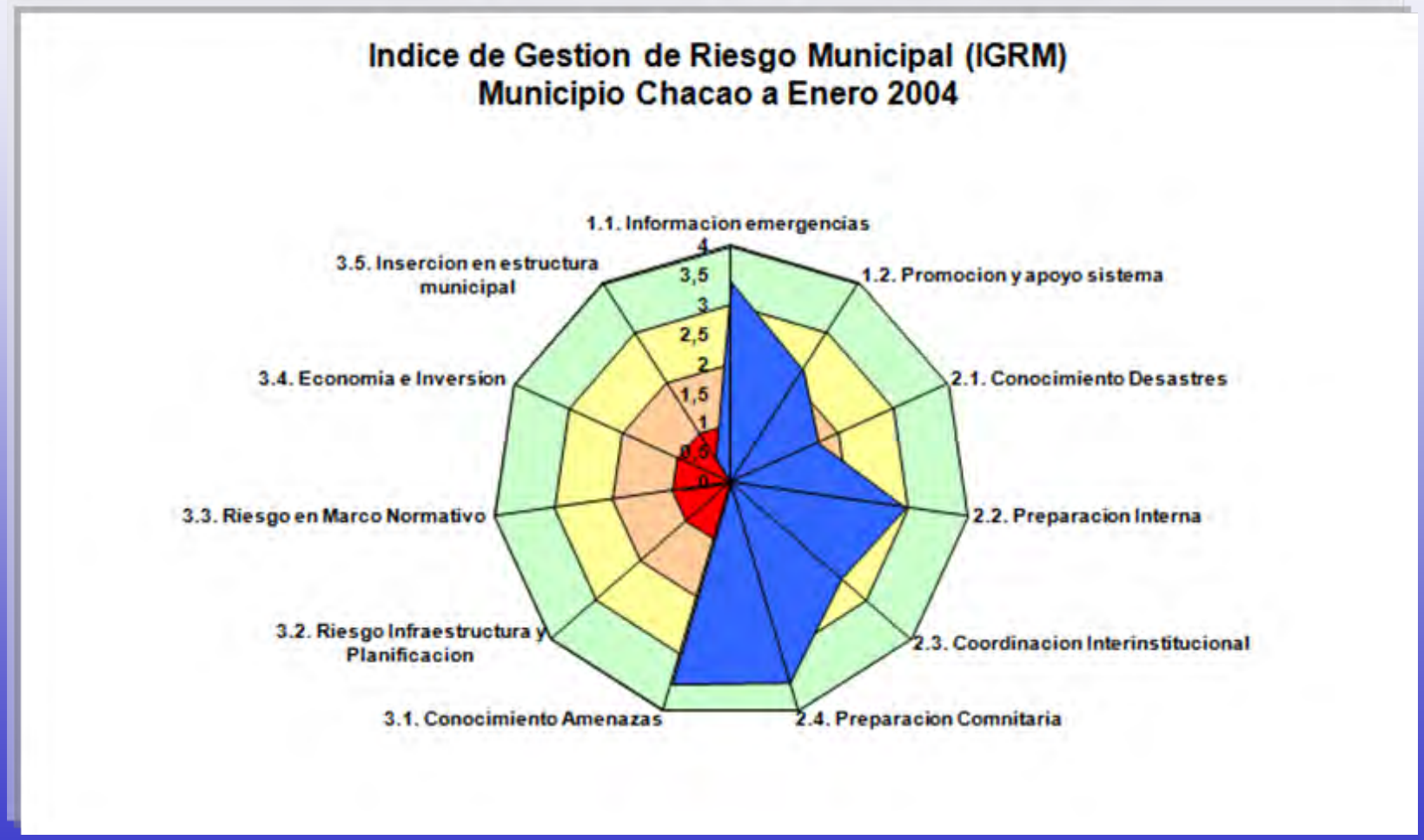
Primer Modo de Vibración TCB.

Cargas Horizontales

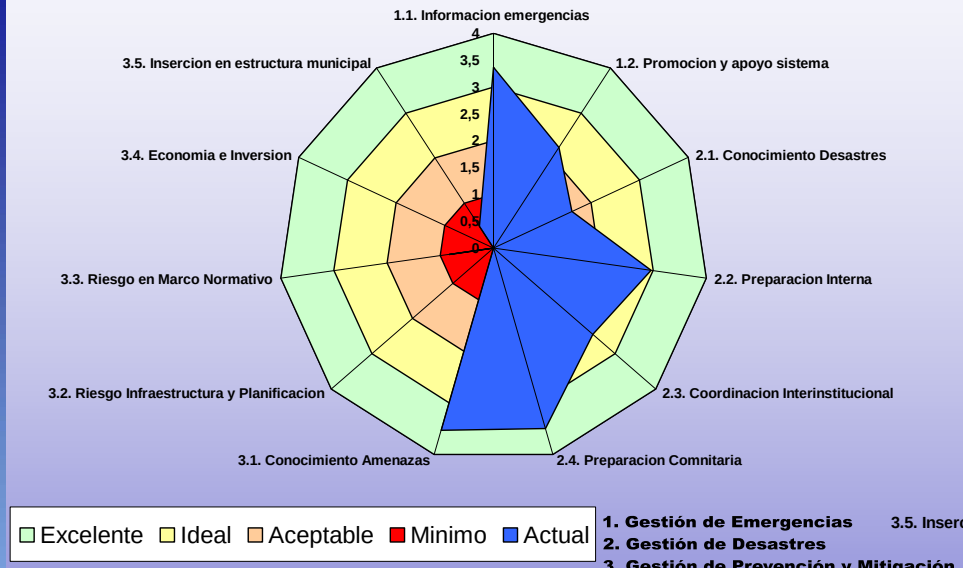
Solicitación	Columnas (Ton)	Muros (Ton)	Refuerzo (Ton)	Corte total (Ton)	
Sismo X	242	2651	198	3091	9,4%.
Sismo Y	255	2455	299	3009	9.1%.

VISTA TCB

Indicadores institucionales de Gestión:

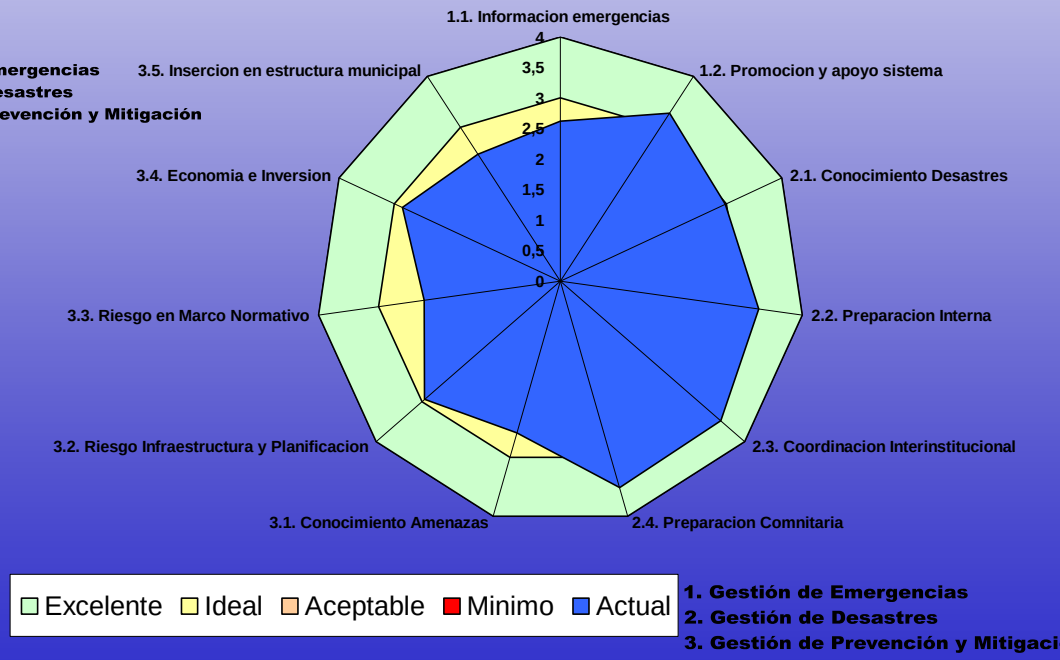


Indice de Gestion de Riesgo Municipal (IGRM)
Municipio Chacao a Enero 2004



Octubre 2007

Indice de Gestion de Riesgo Municipal (IGRM)
Municipio Chacao



Algunas experiencias de interés

Documento CONPES 3318 de Noviembre de 2004- Consejo Nacional de Política Económica y Social Departamento Nacional de Planeación: Autorización a la Nación Para Contratar Operaciones de Crédito Externo con la Banca Multilateral Hasta por US $ 260 Millones Para Financiar Parcialmente el Programa De Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado Frente a Los Desastres Naturales

Componentes, metas y estado de avance del programa

Programa de construcción, reforzamiento estructural, ampliación y mejoramiento de establecimientos educativos

> *Como resultado del ambicioso programa de construcciones escolares la ciudad logró la modernización de la infraestructura educativa, con un avance ampliamente satisfactorio. (Colegio Eduardo Umaña Mendoza - Usme).*

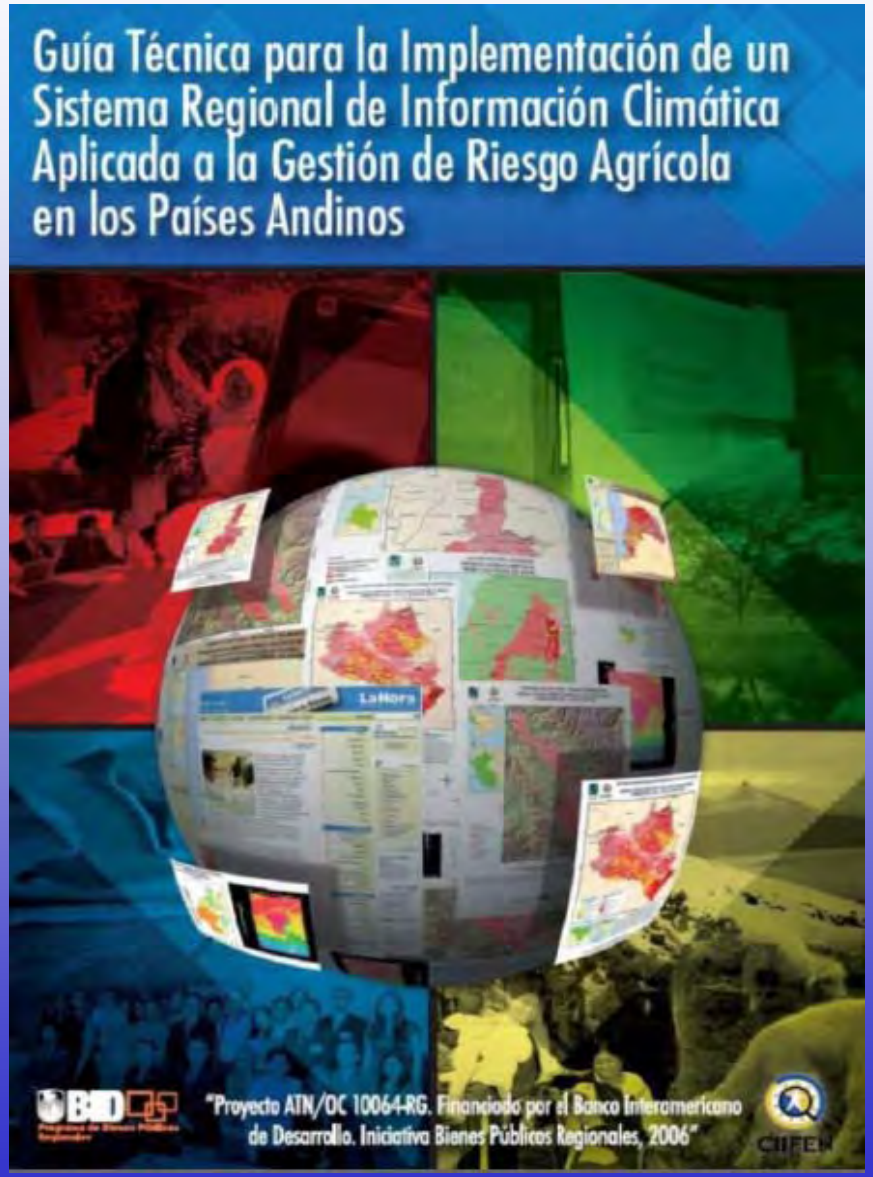
Metas

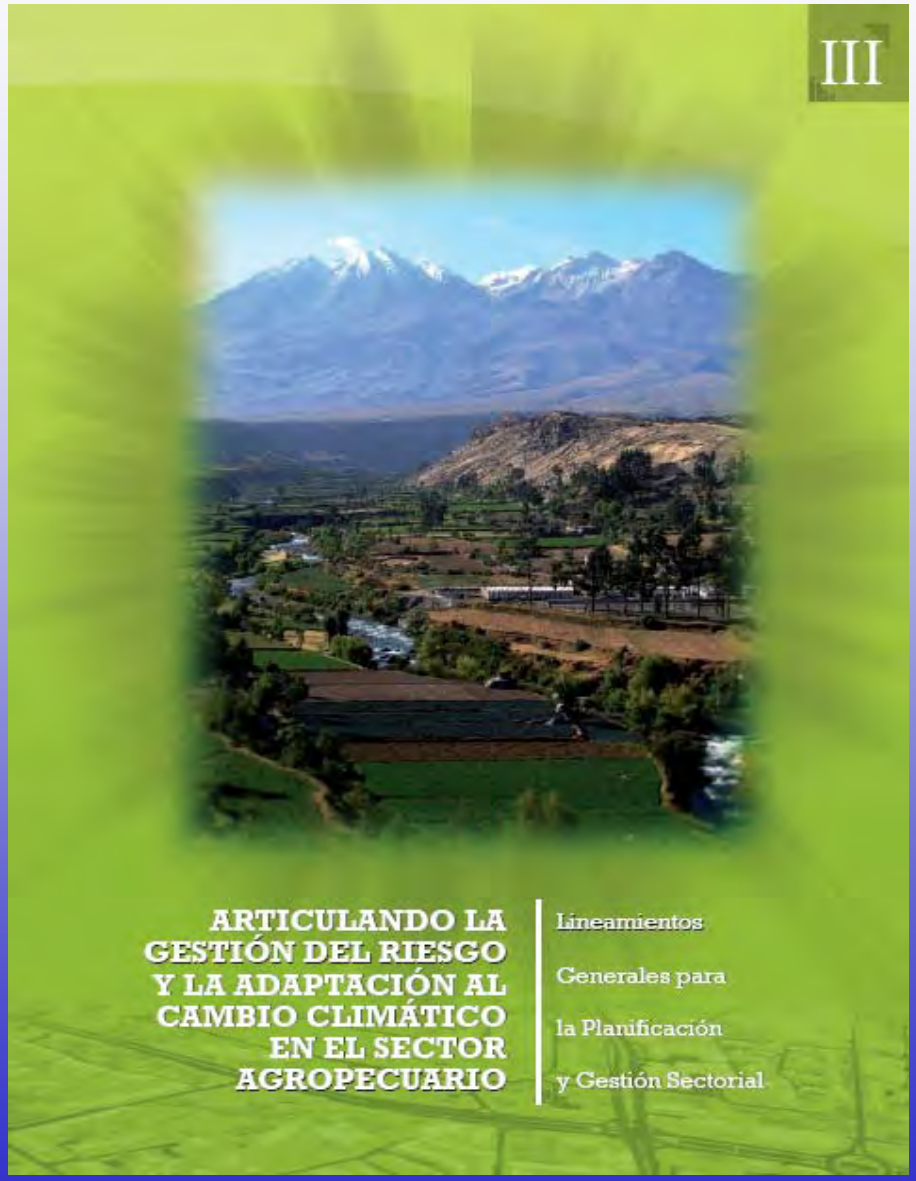
El programa de construcción, reforzamiento estructural, ampliación y mejoramiento de establecimientos educativos, se estructuró en dos proyectos: construcción y dotación de nuevos colegios (proyecto 7069) y mejoramiento integral de infraestructura y prevención de riesgos en las instituciones educativas distritales (proyecto 0312). El proyecto 7069 contemplaba la construcción de 38 nuevos colegios y el 0312, el reforzamiento estructural de 201 sedes escolares y la ampliación de 51. También incluía la construcción de 45 comedores escolares y la realización de mejoramientos menores en las sedes que lo requerían. (Cuadro No.1). La ejecución del programa fue prevista para cinco años, entre el 2004 y el 2008, período de vigencia del Plan de Desarrollo "Bogotá sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión".

CUADRO No. 1
COMPONENTES, METAS Y ESTADO DE LAS OBRAS

COMPONENTES DEL PROGRAMA	META	ESTADO DE LAS OBRAS		
		CONTRATADAS	TERMINADAS	EN CONSTRUCCIÓN
Colegios Nuevos	38	40	31	9[1]
Reforzamiento	201	182[2]	156	21
Nuevas Etapas y Ampliaciones	51	69	59	10
Total	**290**	**291**	**246**	**40**

[1] De los nueve colegios nuevos que están en construcción, cinco se están terminando normalmente y cuatro están suspendidos por procesos jurídicos.
[2] De los 182 reforzamientos, cinco no se iniciaron.
Fuente: Dirección de construcción y conservación de establecimientos educativos y Planeación SED.


Guía Técnica para la Implementación de un Sistema Regional de Información Climática Aplicada a la Gestión de Riesgo Agrícola en los Países Andinos
"Proyecto ATN/OC 10064-RG. Financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Iniciativa Bienes Públicos Regionales, 2006"
CIFEN


III
ARTICULANDO LA GESTIÓN DEL RIESGO Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO
Lineamientos Generales para la Planificación y Gestión Sectorial

- ***Llegaron más de 60 equipos de rescate (USAR) provenientes de 30 países, movilizando unos 1800 socorristas.***
- ***Se ha estimado que un equipo USAR (con estándares similares a los que moviliza USA), operando en un país extranjero, puede llegar a costar hasta un millón de dólares diarios.***
- ***Este valor extrapolado al número de equipos y el número de días de las labores de salvamento sugieren costos para aquella operación entre 300 y 500 millones de dólares.***
- ***Cifras de OCHA-UN, sugieren que fruto de ese loable esfuerzo logístico y técnico, fueron rescatadas un total de 132 personas.***
- ***Dos equipos de rescate locales adscritos a la Dirección de Protección Civil de ese país permitieron el rescate de 78 personas, esto a pesar de las limitadas herramientas y equipos.***

A manera de conclusiones.

1.- Los avances regionales que se vienen dando en procura de promover el enfoque de la gestión del riesgo de desastres demandan importantes retos de coordinación y reingeniería organizacional entre las instituciones para la RRD tanto nacionales como regionales.

2.- El abordaje de estos retos constituye una garantía para la consolidación de formas de cooperación público-privada eficientes y concebidas, más que desde una posición donante-receptor, desde una relación ganar-ganar.

3.- Si bien es cierto que el apoyo del sector privado en casos de desastre suele ser constante, es necesario promover iniciativas que eviten que el mismo solo se manifieste ante la materialización del riesgo (desastre) y de manera débilmente coordinada.

4.- Penosamente el espacio de cooperación público-privada más incipiente sigue siendo el de la prevención-mitigación y este hecho resulta paradójico.

CIGIR **www.cigir.org**

LA RED **www.desenredando.org**

alejandro@cigir.org

alejandrolinayo@gmail.org