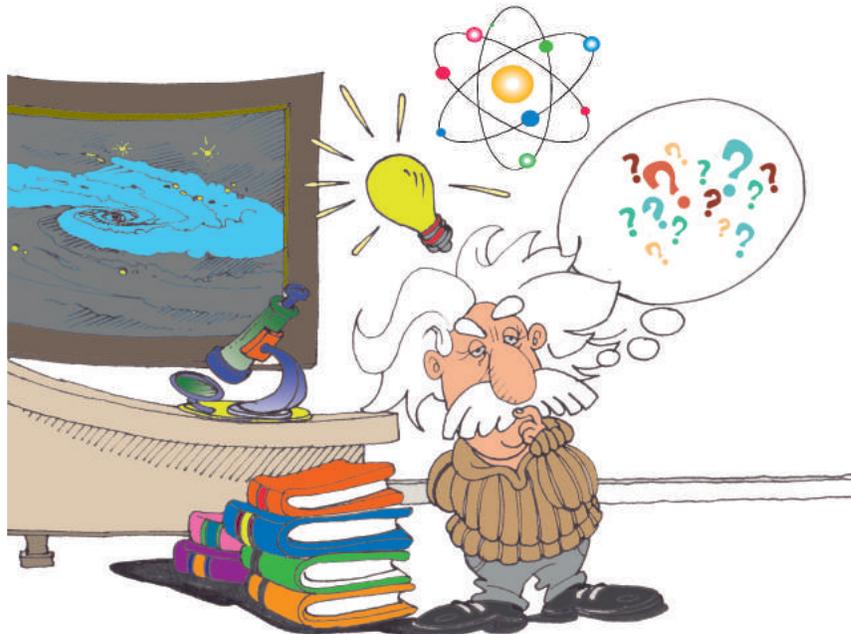




SECRETARÍA PARA ASUNTOS DE VULNERABILIDAD  
GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNÁMONOS PARA CRECER



SECRETARÍA PARA ASUNTOS DE VULNERABILIDAD  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL



## MARCO CONCEPTUAL



Ayuda Humanitaria  
y Protección Civil

## CUADERNO DE TRABAJO 4



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

PREPARACIÓN COMUNITARIA  
Gestión Integral para la Reducción de  
Riesgos de Desastres

Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad (SAV)  
Dirección General de Protección Civil (DGPC)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Diciembre 2015

Lic. Jorge Meléndez  
Secretario para Asuntos de Vulnerabilidad y Director General de Protección Civil

Lic. Mauricio Guevara  
Sub Director de Protección Civil

Christian Salazar Volkman  
Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente  
del Sistema de las Naciones Unidas en El Salvador

Stefano Pettinato  
Representante Residente adjunto del PNUD

Equipo técnico de la Dirección General de Protección Civil  
Fermín Alberto Pérez Hernández  
Luis Alonso Amaya Durán  
Jorge Alberto Rosales García  
Brenda Gisela Tavoada Pérez

Equipo técnico del PNUD  
Carolina Dreikorn  
Alexander Valle  
Valeria Lara

Equipo técnico de CIAZO  
José Marden Nóchez (Coordinación y edición)  
Ángel Antonio Azúcar Pérez (Diagramación)  
Edwin René Ayala Turcios (Ilustración)  
Carlos Alberto Saz (Corrección de Estilo)  
Brenda Anaid Flores (Apoyo técnico y administrativo)

«Este documento es realizado con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no deben interpretarse en modo alguno como la opinión oficial de la Unión Europea. La Comisión Europea no se hace responsable del uso que se pueda hacer de la información contenida en el documento».



Ayuda Humanitaria  
y Protección Civil

«Los conceptos y contenidos de este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del PNUD».



Al servicio  
de las personas  
y las naciones



## PRESENTACIÓN

Los eventos adversos, derivados de la combinación de las amenazas de origen natural o antrópica y las vulnerabilidades, ponen de manifiesto el nivel de riesgo de las comunidades en nuestro país, por lo que es imprescindible fortalecer los procesos de preparación comunitaria, para garantizar una efectiva gestión prospectiva, correctiva y reactiva del riesgo de desastres. Es por ello que la Secretaría de Asuntos de Vulnerabilidad y Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, aprueban y presenta la serie "PREPARACIÓN COMUNITARIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE REDUCCIÓN DE RIESGO DE DESASTRE", elaborada por el Departamento de Formación y Capacitación, como una herramienta para todas las personas, instituciones y entidades, gubernamentales y no gubernamentales integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, que decidan llevar a cabo procesos de formación y capacitación comunitaria en materia de Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre.

Este material más que una recopilación de temáticas, incluyen elementos conceptuales, metodológicos y didácticos para la planificación, organización y ejecución de las capacitaciones a nivel comunitario sobre la Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre, de manera que permita la apropiación, empoderamiento y el fortalecimiento de la resiliencia en las comunidades salvadoreñas.

Convergen en esta guía aspectos de suma importancia como el enfoque de género, atención de grupos vulnerables, protección de medios de vida, derechos y deberes de los ciudadanos, integrados al proceso de reducción del riesgo y por supuesto al manejo efectivo de los eventos adversos.

La serie “Preparación Comunitaria para la Gestión Integral para la Reducción de Riesgo de Desastre”, está organizada por los módulos siguientes:

Módulo 1 – Conceptos básicos de la Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre

Módulo 2 – Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres

Módulo 3 –Gestión integral para la reducción de riesgo de desastres y el desarrollo local (GIRRD)

Módulo 4 – Marco Conceptual

Módulo 5 – Instrumentos participativos en la evaluación de riesgos

Esperando proveer con la presente serie una forma sistemática, lógica y ordenada de acceder a las comunidades y facilitar el conocimiento de la Gestión Integral para la Reducción de Riesgo de Desastre, como un esfuerzo para unificar la formación de las y los salvadoreños.

Lic. Jorge Antonio Meléndez López  
Secretario para Asuntos de Vulnerabilidad  
y Director General de Protección Civil



## INTRODUCCIÓN

Las emergencias y/o desastres en El Salvador, surgen de la relación de Amenazas y Vulnerabilidades, dicha relación se materializa en alteraciones en las personas, los bienes, los servicios y el ambiente, lo que demanda en trabajar en el fortalecimiento de las capacidades desde el nivel comunitario hasta el nacional y/o viceversa, para análisis y reducción de riesgo, manejo de eventos adversos y la recuperación, es decir crear las capacidades para una efectiva Gestión Integral para la Reducción de Riesgos y Prevención de los Desastres.

Según el objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030, nuestro país debe de trabajar en prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de diversas índoles como la educación, que contribuya a la prevención y reducción de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación, y de ese modo refuercen la resiliencia. A partir de lo anterior la Gestión Integral para la Reducción de Riesgos de Desastres, ha venido cobrando importancia en los últimos años, en El Salvador y América Central.

Reconociendo que la región posee diversos tipos de amenazas, se han desarrollado proyectos como el denominado: Programa de Preparación a Desastres (DIPECHO por sus siglas en inglés) financiado por la Unión Europea, el cual tiene como objeto mejorar la preparación de las comunidades más vulnerables y más expuestas a amenazas naturales, antrópicas o siconaturales. Dicho programa se caracteriza por su interés en el componente comunitario y por trabajar de la mano con instancias gubernamentales que son contrapartes de la inversión que se ejecuta a través de instancias no gubernamentales que son el otro componente importante en el fortalecimiento de los países, es decir, el carácter de la interinstitucionalidad.

La Secretaria de Asuntos para la Vulnerabilidad y Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, por medio del Departamento de Formación y Capacitación, desarrollaron la presente serie de documentos, denominados: "PREPARACIÓN COMUNITARIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE REDUCCION DE RIESGO DE DESASTRE" con el propósito de garantizar un efectivo manejo de las Gestión Integral de Riesgo en El Salvador. Dicha serie, surge a partir de la estrecha colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador, en el marco del Plan de Acción 2014-2015 del Programa DIPECHO, para el fortalecimiento de las capacidades de mujeres y hombres que integran las Comisiones Comunales de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de El Salvador.

## ÍNDICE

|        | Tema  | Pág. |
|--------|---|------|
| Tema 1 | Amenaza, riesgo y vulnerabilidad . .  | 7    |
|        | Repaso . . . . .  | 10   |
| Tema 2 | Gestión del riesgo de desastre en el<br>desarrollo del territorio . . . . .   | 11   |
|        | Repaso . . . . .  | 20   |
| Tema 3 | Áreas y Componentes de la<br>Gestión de Riesgos . . . . .                     | 15   |
|        | Repaso . . . . .  | 19   |
| Tema 4 | Los actores locales . . . . .   | 20   |
|        | Repaso . . . . .  | 23   |
| Tema 5 | Asistencia humanitaria en situaciones<br>emergentes y no emergentes . . . . . | 24   |
|        | Repaso . . . . .  | 26   |
|        | Referencia Bibliográfica . . . . .  | 27   |



Tema  
1AMENAZA, RIESGO  
Y VULNERABILIDAD

Los fenómenos naturales, las epidemias y otros eventos de carácter social en la antigüedad fueron relacionados con designios divinos o mala suerte.

**Al principio predominaba la ignorancia y el temor. Como no conocían el significado de las cosas, los primeros pueblos tenían miedo de todo lo que se moviese y sus primeros pensamientos se dirigieron a lo sobrenatural. ¿Quién hacía el ruido del trueno? ¿Quién impulsaba los movimientos de la tierra? ¿Quién provocaba la lluvia?**



Durante siglos este tipo de creencias se mantuvo, particularmente por la influencia de la religión. Las medidas de prevención y mitigación contra inundaciones, incendios y otros eventos, se empezaron a aplicar recientemente.

Durante siglos, las decisiones sobre el riesgo, fundamentalmente, estuvieron basadas en el sentido común, el saber tradicional, el ensayo y error, las creencias o el conocimiento no científico.

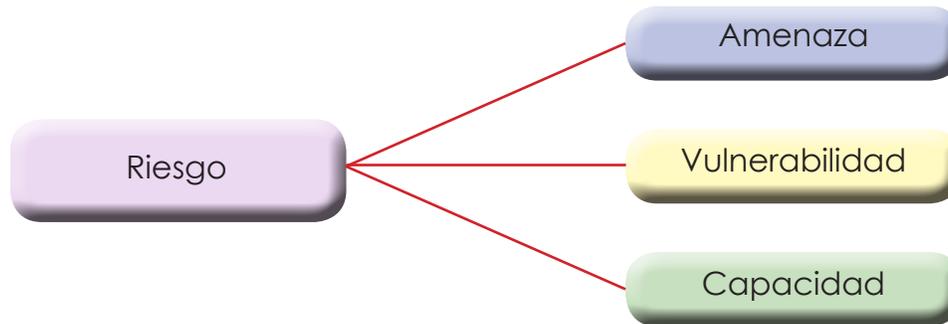
Actualmente, debido a la confianza en los avances de la ciencia y la tecnología, la sociedad cada vez más expresa su preferencia por la planificación, pronóstico, alertas y la prevención-mitigación (reducción de riesgos), en contraste con las respuestas tradicionales a los eventos

Determinar la peligrosidad de un espacio o lugar implica analizar los fenómenos que signifiquen una amenaza para la vida de los seres humanos o para sus pertenencias.

**Amenaza:** factor externo de riesgo representado por la potencial ocurrencia de un suceso de origen natural o generado por la actividad humana, en un lugar específico, con una intensidad y duración determinadas.

**Riesgo:** probabilidad de exceder un valor específico de daños sociales ambientales y económicos en un lugar específico y durante un tiempo determinado.

Una forma de comprender el riesgo es establecer la relación de este con la amenaza, vulnerabilidad y capacidades

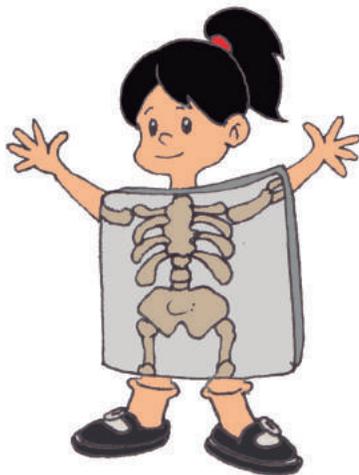


Veamos el significado de cada dimensión.

### Amenaza

Se refiere a un peligro latente que representa la probable manifestación de un fenómeno adverso.

### Vulnerabilidad



Indica la capacidad disminuida de una persona o grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro. Se asocia con la pobreza, pero también con el aislamiento, inseguridad e fragilidad ante riesgos, traumas o presiones.

### Capacidad

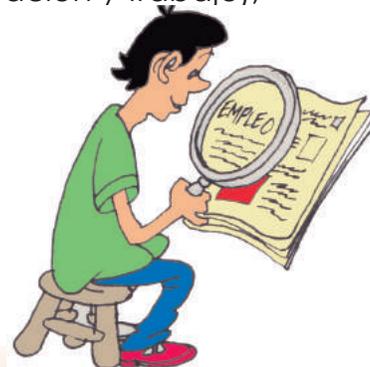
Se refiere a la combinación de todas las fuerzas y recursos disponibles en una comunidad u organización, que pueden reducir el nivel de riesgo o los efectos de ello.

La vulnerabilidad es compleja y está formada por varias dimensiones, convergen aspectos relacionados al hogar, los individuos, las características ambientales, económicas, culturales y políticas de la sociedad.

Estas dimensiones están relacionadas con:

El hábitat (medio ambiente y vivienda, hacinamiento, forma de tenencia),

El capital humano (salud, educación y trabajo),



Lo económico (empleo, desempleo e ingresos),

El capital social (participación política, comunitaria, gremial) y

Las redes de protección social (sistemas de jubilaciones y pensiones, cobertura de seguridad social).

El riesgo a desastres se establece considerando la probabilidad de ocurrencia de un accidente y su consecuencia negativa sobre el entorno natural, humano y socioeconómico.

La evaluación del riesgo puede llevarse a cabo mediante la siguiente formulación general:  $R = \frac{A \times V}{C}$



### El Análisis del riesgo

El Análisis de la amenaza, vulnerabilidad y la capacidad (AVC) se realiza mediante diferentes herramientas participativas, la exposición de las personas a amenazas naturales y su capacidad para resistir a los mismos.

*Estamos listos*



*¿Y tú lo estás?*

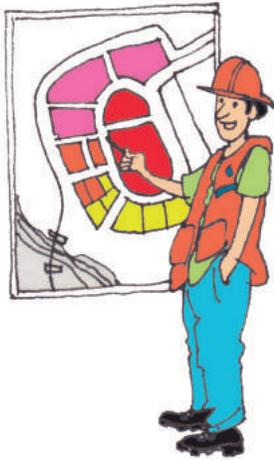
El AVC es una parte integrante de la preparación para desastres y contribuye a desarrollar, en el plano local de los ámbitos rural y urbano, programas de preparación para desastres basados en la comunidad.

Permite determinar las prioridades locales y adoptar las medidas apropiadas para reducir el riesgo de desastres, y ayuda a diseñar y desarrollar programas que se apoyen mutuamente y respondan a las necesidades de las personas más directamente afectadas.

Los objetivos del AVC son estos:

- Analizar los riesgos que afronta las comunidades y las capacidades que poseen para enfrentarlos.
- Hacer participar en el análisis, desde el principio, a las comunidades, las autoridades locales y las organizaciones humanitarias y de desarrollo.
- Elaborar planes de acción para la preparación en lo relativo a los riesgos determinados y la respuesta a los mismos.

- Determinar actividades de reducción del riesgo para prevenir o reducir los efectos de los eventos.



El AVC complementa los ejercicios de mapeo del riesgo, las amenazas, la vulnerabilidad y la capacidad en los planos nacional, departamental y municipal; la gestión integral de riesgo en el desarrollo del territorio.

El AVC se realiza en estas comunidades para diagnosticar las áreas específicas de riesgo y determinar las medidas que pueden adoptarse para abordarlas.



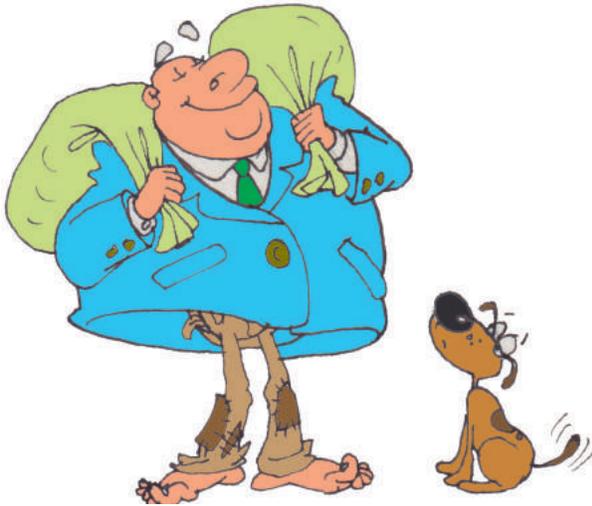
## Repaso

1. ¿Qué significa determinar la peligrosidad de un espacio o lugar?
2. Enumere y explique las dimensiones del riesgo.
3. Mencione la fórmula de evaluación del riesgo y explíquela.
4. Describa el análisis AVC

Tema  
2

**GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE  
EN EL DESARROLLO DEL TERRITORIO**

Empecemos hablando del desarrollo, palabra de moda entre políticos, economistas y ecologistas, entre muchos otros.

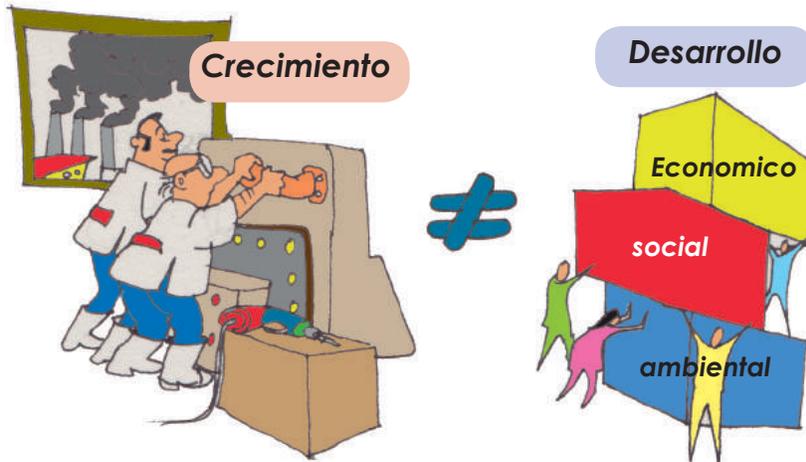


Es importante conocer la evolución del concepto de

desarrollo, desde cuando se le consideraba sinónimo de crecimiento económico, hasta su definición actual, como proceso que debe conducir a mejorar la calidad de vida de las personas (y no sólo los indicadores económicos) y a reducir la vulnerabilidad de las comunidades en sus diferentes expresiones (física, ecológica, técnica, económica, social, etc.) en lugar de incrementarla.

**Crecimiento no es igual a desarrollo.**

Puede haber crecimiento en ausencia de desarrollo; pero no puede haber desarrollo con ausencia de crecimiento.



Enfoquémonos ahora en lo local, qué entenderemos con esa palabra.

El concepto de lo local se ha asociado con los municipios, cantones, parroquias, y otras

denominaciones político-administrativas similares. Sin embargo, tales divisiones subregionales no resultan definitorias en cuanto a qué constituye el nivel local.

Es difícil llegar a una clara y unificada definición de lo local para los propósitos de la gestión del riesgo de desastre

**Lo local remite a algo que es más extenso que una comunidad y más pequeño que una región**

## DESASTRES Y DESARROLLO

Alteraciones en las personas, los bienes, los servicios y el ambiente, causados por un suceso natural o generado por la actividad humana que excede la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.



Sin embargo, los desastres se pueden aprovechar como oportunidades para el cambio, y los recursos aplicados a la recuperación de las comunidades afectadas han servido para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Esto no siempre resulta posible; al contrario, muchas veces ante un desastre hay que destinar los recursos que se tenían para financiar el desarrollo; o el país tiene que endeudarse con préstamos internacionales que incrementan su endeudamiento.

### Relaciones entre desastres y desarrollo

La planificación del desarrollo se convierte en el principal instrumento de la gestión del riesgo de desastre

en todos los niveles territoriales, especialmente en los niveles locales, que es donde se materializa y puede intervenir el riesgo.

Por lo tanto, es fundamental que se planifiquen y ejecuten inversiones de reducción del riesgo pertinentes, articuladas y priorizadas en los niveles locales.



Una planificación no es adecuada si no facilita una visión global e intersectorial, tendencias y oportunidades, dificultades que pudieran impedir el logro de objetivos, establecer objetivos precisos y orientar los recursos de manera segura, promover la acción interinstitucional y adecuar la estructura organizativa para que sea congruente y permita el desarrollo.

## PARA LA INCLUSIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE EN LOS PLANES DE DESARROLLO EMPECEMOS POR EL DIAGNÓSTICO

Para la incorporación de la gestión del riesgo de desastre en un plan de desarrollo debe existir un diagnóstico sobre la problemática específica del mismo en el municipio y sus prioridades de intervención.

El diagnóstico es el punto de partida del proceso de planificación.

El Plan comunal de protección civil contiene un diagnóstico de la comunidad, la estructura organizativa en comisiones con sus respectivas coordinaciones

responsables y las funciones que estos deben desempeñar en el momento en que se active una situación de emergencia.

El Plan tiene como objeto definir las acciones de la comunidad para el manejo de los riesgos, el estudio de las vulnerabilidades existentes y su mitigación y los preparativos para la atención y la recuperación en caso de desastres.

Diseñe colectivamente un plan comunal para la prevención y la preparación para desastres, con el fin de evitar y reducir el impacto de éstos en la comunidad.





## Repaso

1. Establezca las diferencias entre crecimiento y desarrollo económico.
2. Determine qué se entiende por “lo local”.
3. Explique cómo se relacionan los desastres con el desarrollo.

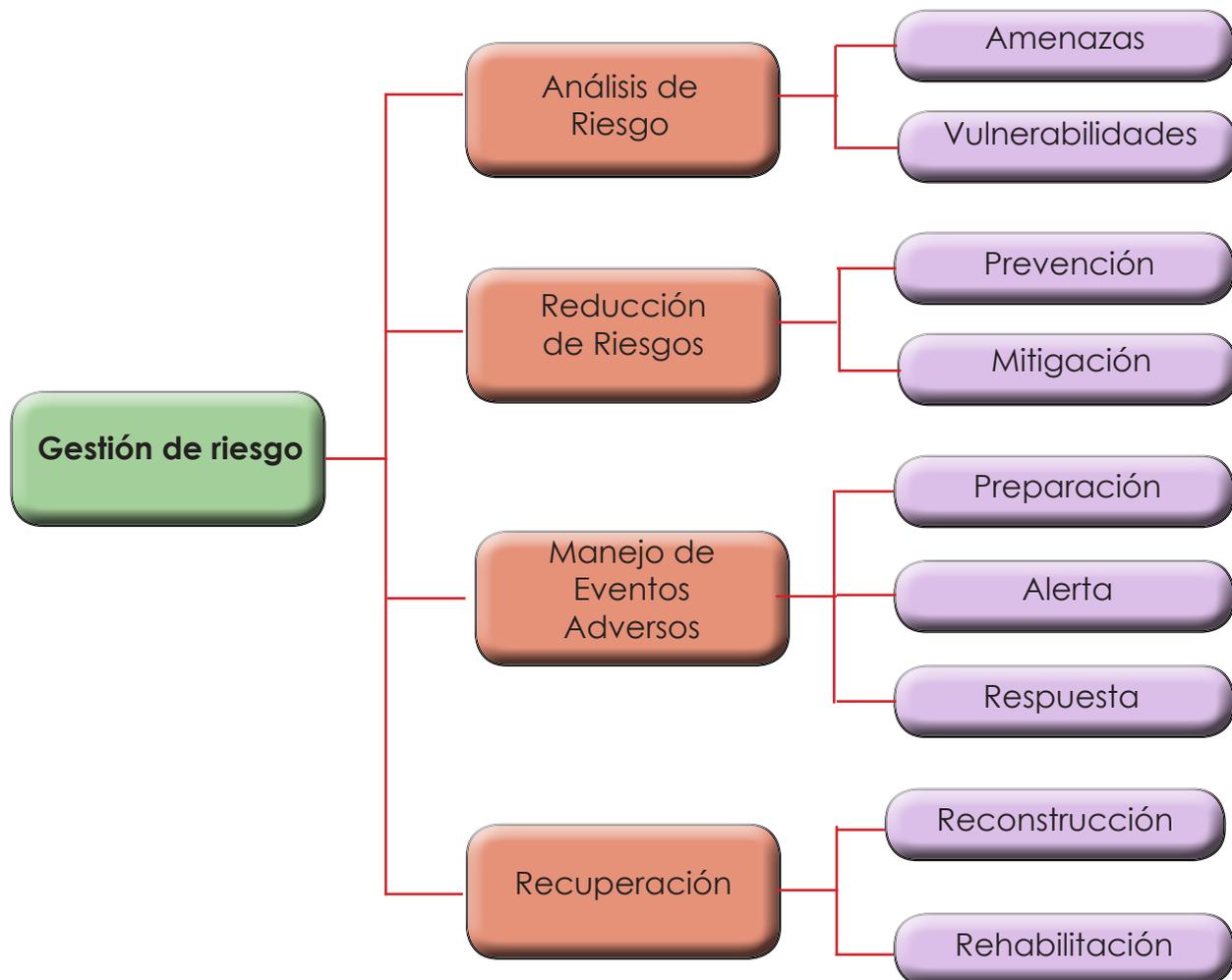
**Tema  
3**

**AREAS Y COMPONENTES  
LA GESTIÓN DE RIESGOS**

*La gestión del riesgo es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, a fin de contribuir con la seguridad, el bienestar de las personas y el desarrollo sostenible.*

La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo para asegurar la sostenibilidad, seguridad territorial, derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de

vida de las personas en riesgo, y está asociada con la planificación del desarrollo sostenible y la efectiva participación de la población.



**La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio salvadoreño.**

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades

públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán procesos de gestión del riesgo, conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres.



Por su parte, los habitantes del territorio nacional, corresponsables de la gestión del riesgo, actuarán con precaución, solidaridad, autoprotección, tanto en lo personal como en lo de sus bienes y acatarán lo dispuesto por las autoridades.

Los principios generales que orientan la gestión del riesgo son estos:

**1. Principio de igualdad.** Todas las personas tendrán la misma ayuda y el mismo trato al atenderlas, con ayuda humanitaria, en las situaciones de desastre y peligro.

**2. Principio de protección.** La población debe ser protegida por las autoridades en su vida, integridad física y mental, en sus bienes y derechos colectivos a la seguridad, tranquilidad y salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a los desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

**3. Principio de solidaridad social.** Todas las personas apoyarán con acciones humanitarias, en situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas.

**4. Principio de auto conservación.**

Toda persona tiene el deber de adoptar medidas para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, para salvaguardarse, condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.

**5. Principio participación.** Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Protección Civil, reconocer, facilitar y promover la organización y la participación de asociaciones cívicas, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad.



**6. Principio de diversidad cultural.** En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo sus recursos culturales.

**7. Principio del interés público o social.**

En toda situación de riesgo o desastre, el interés público prevalecerá sobre el particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales de las personas.

**8. Principio de precaución.** Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas y bienes de las personas, instituciones y ecosistemas, como resultado del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución.

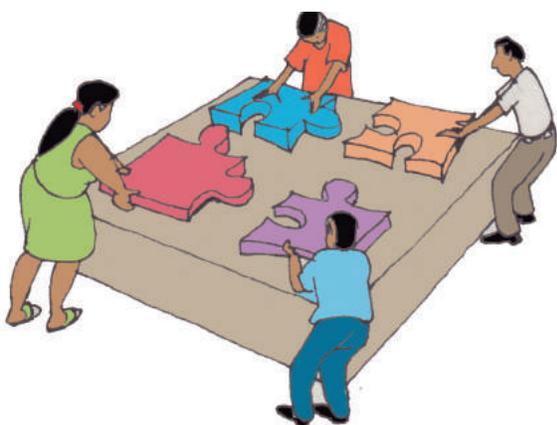


**9. Principio de sostenibilidad ambiental:** El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad ambiental y satisfacer las necesidades futuras.

**10. Principio de gradualidad.** La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente.

**11. Principio sistémico.** La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares.

**12. Principio de coordinación.** La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios, tanto estatales como privados y comunitarios, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines del Sistema Nacional de Protección Civil.



**13. Principio de concurrencia.** La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales públicas, privadas y comunitarias se da cuando la eficacia en los procesos y tareas se logre mediante la unidad de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y las entidades involucradas.

**14. Principio de subsidiariedad.** Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. Se le llama negativa cuando la autoridad territorial superior se abstiene de intervenir en el ámbito de las de rango inferior cuando éstas tienen los medios para hacerlo. Es positiva, cuando impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las de rango inferior, cuando éstas no tienen los medios para enfrentar el riesgo y el desastre.

**15. Principio de oportuna información.**

Es obligación de las autoridades del Sistema Nacional de Protección Civil mantener debidamente informadas a todas las personas sobre posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como a cerca de las donaciones recibidas, administradas y entregadas.





Tema  
4

## LOS ACTORES LOCALES

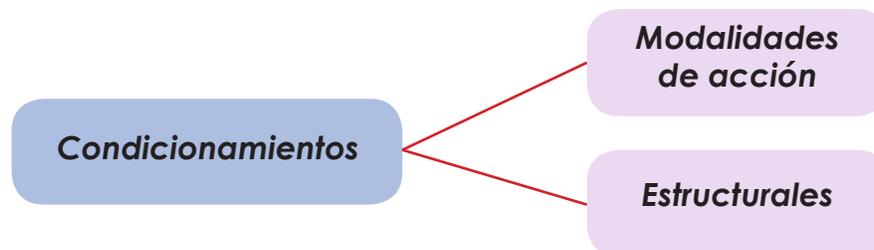
El riesgo es generado socialmente y, por lo tanto, puede ser manejado socialmente. Ello implica que existe una serie de actores y actoras sociales que tienen una posibilidad y, en algunos casos, una obligación de intervenir para reducir los riesgos existentes.

Qué entenderemos por actores locales.

### El concepto de actor y actora local

El actor local es quien contribuye o inhibe el desarrollo de las potencialidades existentes en la comunidad local. Es decir, son las personas o instituciones que actúan en una comunidad.

La idea de lo local se define a partir de la combinación de estos factores:



Los actores y actoras sociales son las unidades concretas de acción que expresan esa heterogeneidad.

- a) Una dimensión espacial (un territorio).
- b) Unas determinadas relaciones sociales (una sociedad).
- c) Una modalidad de regulación política (un Gobierno).

Entonces, reuniendo ambos conceptos podríamos decir que actores locales son personas o instituciones que actúan en un territorio, con determinadas relaciones sociales bajo una regulación política.

El concepto de actor se refiere a los aspectos expresivos de lo social. Están contextualizados en dos dimensiones, así:

A partir de esta definición de actor social, retomemos el concepto de actor local.

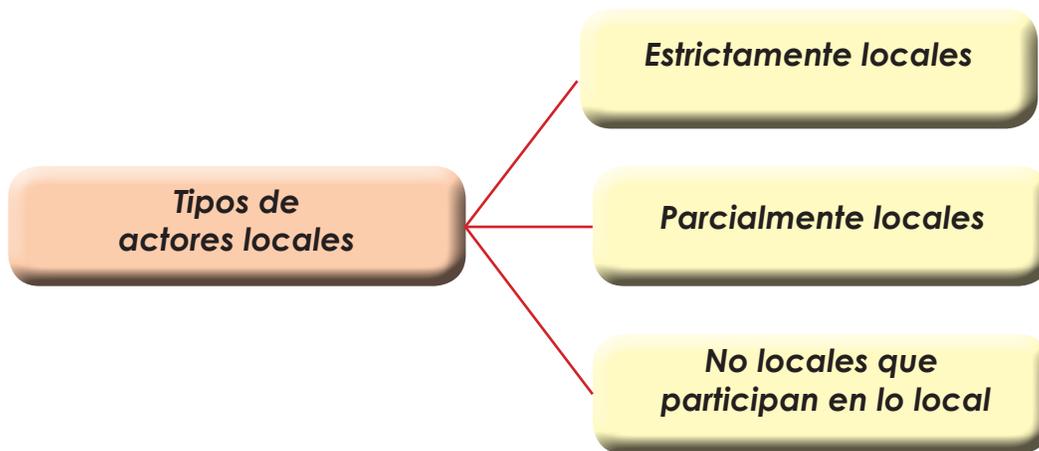
**El actor local es quien contribuye o inhibe el desarrollo de las potencialidades existentes en la comunidad local.**

En otras palabras, actores locales son las personas o instituciones que actúan socialmente y que influyen, positiva o negativamente, en el desarrollo de la comunidad local.

Un análisis de viabilidad de una estrategia de acción local requiere identificar actores que contribuyen o entorpecen el hecho de evaluar los

intereses que representan y el poder del que disponen.

Si bien son actores todas las personas, organismos y organizaciones cuya acción afecta a las relaciones e intercambios locales, en una localidad podemos distinguir los siguientes tipos de actores:



a) Actores estrictamente locales:

Son actores cuya acción se desarrolla totalmente dentro del sistema de acción local y, por lo tanto, se reproducen a través de las relaciones sociales locales; el elemento clave es el hecho de que fuera de esas relaciones pierden su identidad y desaparecen como actores.

b) Actores parcialmente locales:

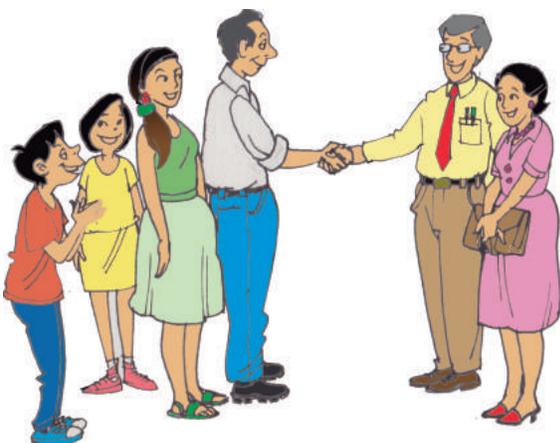
Si bien pertenecen a la localidad, su actividad trasciende el sistema de relaciones locales. Son empresarios o comerciantes que intercambian insumos y productos con agentes de mercados no locales; también lo son los dirigentes políticos o sociales, o personalidades de la ciencia, la cultura y el deporte, cuya esfera

de acción supera los límites de la localidad.

c) Actores no locales que participan de la actividad local:

En este caso, se trata de actores externos que desarrollan actividades en la localidad. El lugar de la decisión es externo y, por lo tanto, sus representantes locales tienen restringida su capacidad de acción.

Estas distinciones permiten identificar las diferencias relacionadas con los recursos económicos disponibles y con el prestigio y las posibilidades de acceso a la toma de decisiones estratégicas.



### ¿Que hacer frente a los riesgos?

Los diversos actores sociales relacionados anteriormente tienen una función y un papel que jugar frente a los riesgos. En términos generales, cinco son los elementos que pueden conformar nuestro quehacer frente a los riesgos:

#### 1. **Conocer los riesgos a los que estamos expuestos.**

Sin conocerlos, es difícil realizar cualquier tipo de intervención. Conocerlos significa el primer paso de intervención y en la toma de conciencia sobre los peligros a los que estamos expuestos, sus características y las posibilidades de intervención.

#### 2. **Representar los riesgos** a través de un escenario, con el fin de visualizar tanto el problema como las posibles soluciones.

#### 3. **Definir las acciones** que pueden modificar los escenarios previstos (acciones de mitigación como de respuesta) y priorizarlas de acuerdo a consensos sobre lo más importante.

#### 4. **Formular el plan**, incluyendo acciones, responsables y recursos necesarios para desarrollarlo.



#### 5. **Definir la estrategia**, las formas organizativas, las relaciones de los diversos actores y los tiempos en los cuales debe realizarse el plan e iniciar su ejecución



## Repaso

1. Escriba una definición de actores locales.
2. Determine y explique los tipos de actores locales.
3. Mencione y explique dos elementos del quehacer frente a los riesgos.

Tema  
5ASISTENCIA HUMANITARIA EN  
SITUACIONES DE EMERGENCIA

Emergente expresa algo nuevo, repentino; no emergente indica algo más de largo plazo o plazo prolongado.

La acción humanitaria incluye no sólo la provisión de bienes y servicios básicos para la subsistencia, sino que también la protección de las víctimas y de sus derechos fundamentales mediante labores como la defensa de los derechos humanos, el testimonio, la denuncia, la presión política y el acompañamiento.

## Definición

**Asistencia humanitaria es el conjunto de acciones de ayuda a las víctimas de desastres, orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos y defender su dignidad, así como a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante los desastres.**

La ayuda humanitaria incluye las situaciones emergentes (surgidas en emergencias) pero también la ayuda en forma de operaciones prolongadas para refugiados y desplazados internos (no emergentes).



La acción humanitaria se ha definido históricamente sobre la base de una serie de principios, éticos y operativos, entre los que destacan los de humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia y universalidad.

Algunos de esos principios humanitarios clásicos son estos:

## 1) Humanidad



Implica proporcionar un trato respetuoso con la dignidad humana, orientado a aliviar el sufrimiento causado por los conflictos y los desastres. El concepto de humanidad evoca una relación entre seres humanos iguales, e integra no sólo la voluntad de aliviar el sufrimiento, sino también el de reflexionar sobre sus causas y de erradicarlas.

## 2) Neutralidad

Supone la abstención de todo acto que, en cualquier situación conflictiva, pueda interpretarse como favorable a una de las partes implicadas o en detrimento de la otra. Supone no tomar partido en las hostilidades ni comprometerse en controversias políticas, raciales, religiosas o ideológicas; supone ser neutral no hacia el sufrimiento sino hacia la fuente del mismo.

## 3) Imparcialidad

Implica que la ayuda humanitaria debe proporcionarse a las víctimas

en función de sus necesidades, no en función de otro criterio que suponga discriminación por raza, sexo o ideología política. La imparcialidad se apoya en el valor común de la dignidad humana quebrantada por el sufrimiento: como víctimas somos iguales.



En el principio de imparcialidad por tanto, convergen dos elementos: la no discriminación y la proporcionalidad.

## 4) Independencia Operativa

Significa que las organizaciones humanitarias desempeñan sus funciones sobre la base de sus propias decisiones al margen de condicionamientos políticos tanto en sus países de origen como en los que actúan. Ahora bien, como ocurre con los demás principios, éste también se ve cuestionado en la práctica por diferentes factores: la necesidad de fondos públicos, la colaboración con los Gobiernos u otros grupos de poder en los países receptores, o la influencia

de los medios de comunicación y la necesidad de reclamar su atención.

## 5) Universalidad

Este principio implica que cualquier víctima de un desastre natural o humano debe ser socorrida, independientemente de toda diferencia política, étnica o de otro tipo, por cuanto todos formamos parte de la humanidad. Sin embargo, su aplicación resulta casi imposible. La era de la globalización y de la recepción de las noticias en

tiempo real ha incidido en el aumento de las demandas de acción humanitaria; pero, al mismo tiempo, sólo algunas de las situaciones de crisis merecen la respuesta internacional, mientras otras quedan olvidadas.



## Repaso

1. Defina el concepto de "asistencia humanitaria".
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
2. Mencione y explique los principios humanitarios.

## Referencia Bibliográfica

Ayala, Eduardo Manual de Organización Local para Administrar Situaciones de Desastre. 2000.

Canaviri Gualberto Los Enfoques teóricos y la gestión de riesgo.

Chuquisengo, Orlando Propuesta Metodológica para la Gestión Local de Riesgos de Desastres, una Experiencia Práctica. Perú. 2002.

OIM (organización Internacional para las Migraciones, SV); PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, SV); MIGOB (Ministerio de Gobernación, SV); DGPC (Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, SV).

Manual nacional para la coordinación. Propuesta para discusión y validación. 2010.

OXFAM

Análisis de la capacidad de participación y de la vulnerabilidad. Junio 2012.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD

Gestión Local y Desarrollo para

USAID/OFDA

Base administrativa para la gestión de riesgo



|  |   |
|--|---|
| Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD   | De la Emergencia al Desarrollo". Serie Desarrollo Humano 2005.                                |
| Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD   | Herramientas de capacitación comunitaria en gestión integral de riesgos. El Salvador.2012     |
| Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD   | (Mx). 2006. Guía de transversalización en proyectos de desarrollo.                            |
| SAV (Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad. SV), DGPC (Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres). | 2012. Curso de sistemas de alerta temprana a nivel comunitario. Manejo de equipo y monitoreo. |
| UNICEF   | Escuela segura en territorio seguro. 2009.  |
| USAID (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional) OFDA (office of U.S. Foreign Disaster Assistance).                | Evaluación de daños y análisis de necesidades. Nivel toma de decisiones. 2007.                |