

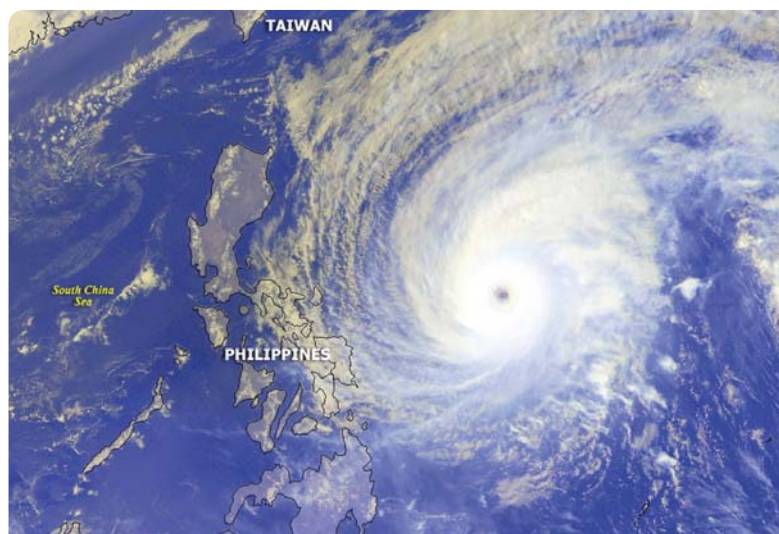
La reducción del riesgo en la práctica: un estudio de caso de Filipinas

En los últimos 20 años, los desastres en Filipinas provocaron más de 31.000 muertes y afectaron a más de 60 millones de personas. Mientras que las erupciones volcánicas y los terremotos son catástrofes ocasionales, los vientos huracanados constituyen el peligro más letal en la región. Durante el decenio de 1980 y de 1990 nueve tifones masivos azotaron el archipiélago, causando 13.000 muertes y afectando a 51 millones de personas. Únicamente las pérdidas económicas ascendieron a 2.800 millones de dólares estadounidenses. Tradicionalmente los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales, así como la Cruz Roja (CR) de Filipinas, han prestado socorro a los afectados por los desastres. Desde 1995 la CR de Filipinas ha extendido además su enfoque hacia una intervención más activa en la reducción del riesgo. Con el apoyo de la Cruz Roja Danesa, la CR de Filipinas inició la preparación para desastres en cinco provincias montañosas, costeras y urbanas.

La intervención

A nivel comunitario es mucho lo que se puede hacer, con medios relativamente simples, para reducir el impacto de los desastres naturales. La CR de Filipinas alienta a los pobladores a colaborar en la protección de sus vidas y de los recursos de los cuales dependen. El enfoque se denomina Programa Comunitario Integrado de Planificación de Desastres (ICDPP en sus siglas en inglés) y comprende seis acciones:

- 1. Asociación con unidades de gobierno municipales y provinciales:** Esta asociación ayuda a arraigar el concepto de preparación en la planificación local, a obtener apoyo técnico y financiero para medidas de mitigación de desastres y a asegurar la sostenibilidad del programa a largo plazo.
- 2. Constitución y capacitación de equipos comunitarios de intervención en casos de desastre:** El núcleo del programa es el grupo de voluntarios de la comunidad (incluidos pescadores, mujeres, jóvenes y hombres de negocios) que han recibido instrucción sobre evaluación de la vulnerabilidad y de la capacidad (EVC), gestión de desastres y difusión de información. Trabajan con la comunidad para preparar un plan de acción para casos de desastre.
- 3. Mapeo de los riesgos y recursos:** Sirve para identificar los peligros locales más importantes, quién y qué puede estar en riesgo y las posibles medidas de mitigación. Las unidades locales de gobierno utilizan con frecuencia estas mapas como herramientas de ordenación territorial.



Cada año varios tifones golpean las Filipinas siendo el tipo de evento que afecta a un mayor número de personas.

- 4. Medidas comunitarias de mitigación:** Sobre la base del plan de acción para casos de desastre, la comunidad adoptará medidas de mitigación, que pueden consistir en estructuras físicas (por ej. diques, centros de evacuación), medidas relacionadas con la salud (por ej. abastecimiento de agua potable) o herramientas de planificación (por ej. planes de ordenación territorial, planes de evacuación). Los voluntarios de la comunidad son quienes toman estas medidas, con el apoyo de la CR y de las autoridades locales.
- 5. Formación y educación:** Constituyen un elemento integral en todas las fases del programa, tanto para capacitar a los equipos de intervención como para difundir información a toda la comunidad.
- 6. Sostenibilidad:** Sólo se puede lograr un impacto a largo plazo introduciendo el concepto de preparación comunitaria para desastres dentro de las unidades locales de gobierno. Esto significa incorporar las recomendaciones de los planes comunitarios de intervención en casos de desastre a los planes de ordenación territorial de las unidades locales de gobierno y en los presupuestos anuales. La sostenibilidad también implica la actualización periódica de la formación de los equipos de intervención en casos de desastre.

Impactos positivos

- El proyecto ICDPP cubre 75 comunidades rurales en 16 municipios situados en cinco provincias. En total, se han completado 105 proyectos de mitigación, incluyendo siete diques en tres provincias. Entre 1995

y 2000, el proyecto ha beneficiado en forma directa a 154.700 personas.

- En el año 2000, un tifón asoló un área incluida en el proyecto en la isla Limasawa, en la provincia meridional de Leyte. La comunidad evacuó eficazmente a 300 personas sin daños ni pérdida de vidas.
- Los equipos comunitarios de intervención constituyen un nuevo enfoque y han dado pruebas de ser un elemento de esencial importancia. La labor de los voluntarios ha sido inestimable para ayudar a construir estructuras de mitigación.
- La colaboración con las unidades locales de gobierno ha sido un requisito previo para el éxito del programa y su viabilidad a largo plazo. Muchas de estas unidades han incorporado los planes comunitarios de intervención en sus propios planes de desarrollo, lo que derivó en proyectos como la plantación de árboles para prevenir los corrimientos de tierras, la limpieza de canales para prevenir inundaciones y la construcción de diques para controlar las inundaciones. Las unidades locales de gobierno han cubierto hasta un 75 por ciento de los costos de estas medidas de mitigación; además aportaron equipamiento especializado y diseño técnico.
- La confección de mapas de riesgo por parte de la Cruz Roja ayudó a recopilar datos locales sobre los peligros naturales y transferir esta información a los planificadores municipales para que la incorporaran en los planes de ordenación territorial.
- La preparación comunitaria para desastres está ayudando a fortalecer el sistema público de coordinación en casos de desastre a nivel de los municipios y de las aldeas.
- El programa ha brindado a la CR de Filipinas las evidencias necesarias para ejercer presión sobre el Gobierno nacional, para que incorpore actividades de preparación dentro de la partida presupuestaria de intervención en casos de desastre.
- La construcción de estructuras físicas de mitigación por voluntarios de la comunidad ha creado un sentimiento de solidaridad entre personas que, trabajando juntas, pueden reducir la vulnerabilidad a los desastres.
- La preparación y la mitigación han mejorado su perfil dentro de los servicios de gestión de desastres de la CR de Filipinas, fortaleciendo la capacidad de la organización para reducir los riesgos.

Enseñanzas extraídas

- La mitigación no se limita a los desastres naturales. Hay algunas medidas vinculadas a la salud (por ej. bocas de agua para brindar agua potable y reducir el

riesgo de enfermedades).

- El fortalecimiento de la capacidad de los equipos comunitarios de intervención no debe subestimarse. El personal debe comprender claramente las causas, signos y efectos de los diferentes riesgos. Sus miembros deben recibir formación sobre mapeo de riesgos y desarrollar habilidades para el trabajo comunitario. Es necesario un apoyo continuo para mantener a estos equipos de intervención ocupados e interesados.
- No es fácil persuadir a las comunidades de que prioricen las medidas de mitigación a largo plazo (por ej. diques, centros de evacuación) sobre las preocupaciones más inmediatas (por ej. mejorar un abastecimiento de agua potable que ya es seguro).
- Es necesario ejercer una presión continua sobre los políticos locales para lograr que los mapas de riesgo y los planes de intervención en casos de desastre sean incorporados a los planes de ordenación territorial. Constituye un gran desafío mantener la colaboración de la Cruz Roja con las unidades locales de gobierno sin crear una dependencia política que pueda malograrse en la siguientes elecciones.

Conclusión y recomendaciones

Un enfoque comunitario integral de la preparación para desastres y mitigación de sus efectos ha demostrado ser muy popular y eficaz para reducir la vulnerabilidad de miles de filipinos a los desastres naturales y a los riesgos a la salud. El éxito del programa de la Cruz Roja depende de la colaboración con las autoridades locales. Esto, a su vez, ayuda a la CR de Filipinas a promover la incorporación de medidas de preparación y de mitigación más contundentes en la planificación pública local de la ordenación territorial. La preparación comunitaria para desastres es sólo un complemento, y no un sustituto, de la gestión de desastres a nivel regional y nacional. El ICDPP es más apropiado para reducir el impacto de eventos locales de pequeña escala, aunque algunos elementos del enfoque pueden adaptarse para aliviar también los efectos de desastres de mayor envergadura.



Grupos de voluntarios moldean y arrastran manualmente travesaños de hormigón para un dique marítimo.

Si desean más información, pueden dirigirse a:

Cruz Roja de Filipinas

Apartado postal 280
Manila 2803

Correo electrónico: icdpp@redcross.org.ph
Tel. +63 2 527 6227

Oficina regional de la Cruz Roja Danesa

Correo electrónico: danihrC@laopdr.com
Tel. +856 2121 9559

Sede de la Cruz Roja Danesa

Correo electrónico: knf@drk.dk
Tel. +45 3535 9324

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Apartado postal 372
CH-1211 Ginebra 19 (Suiza)
Correo electrónico: secretariat@ifrc.org
Web: www.ifrc.org