



---

## CAPÍTULO VI

### GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

#### 1.- GESTIÓN DEL RIESGO DESASTRES

Conjunto de conocimientos, medidas, acciones y procedimientos que, juntamente con el uso racional del potencial humano y los recursos materiales, se orientan al planeamiento, organización, dirección y control de las actividades relacionadas con la Prevención y Atención de Desastres.

Dichas actividades son las siguientes:

- a) La Evaluación/Estimación del Riesgo
  - La Identificación del Peligro.
  - El Análisis de Vulnerabilidades.
  - El Cálculo del Riesgo.
  
- b) La Reducción del Riesgo
  - La Prevención Específica.
  - La Preparación y Educación.
  - La Respuesta ante una emergencia, que incluye:
    - Evaluación de Daños (y Análisis de Necesidades).
    - Asistencia.
    - La Rehabilitación.
  
- c) La Reconstrucción

Las medidas de prevención específica pueden ser, según su naturaleza, estructurales (obras) y no estructurales (aplicación de normas, estudios, formulación y actualización de planes).



## 2.- EL COMITÉ DE DEFENSA CIVIL EN LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

El Comité de Defensa Civil de cada localidad: Distrital, Provincial y Regional, es el conductor principal y responsable de llevar a cabo las acciones correspondientes de cada una de las fases de la Gestión del Riesgo de Desastres.

Tal como se puede observar en la gráfica del cuadro siguiente, en la Gestión del Riesgo de Desastres existen dos momentos: Prevención y Atención, claramente determinados.

En la Prevención el Comité de Defensa Civil, con asesoría del INDECI, debe conducir a los diferentes sectores responsables para que se realicen todos los trabajos y obras de prevención, correspondientes a los siguientes procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres:

- La Identificación del Peligro.
- El Análisis de Vulnerabilidades.
- El Cálculo del Riesgo.
- La Prevención Específica.
- La Preparación y Educación.

La Identificación del Peligro, el Análisis de Vulnerabilidades y el Cálculo del Riesgo, elementos fundamentales de la Evaluación del Riesgo, que debe promover y ejecutar la Oficina de Defensa Civil Regional y Local. La Prevención Específica y la Preparación y Educación son procesos que deben impulsar y promover todas las Comisiones que conforman los respectivos Comités de Defensa Civil.





Estos cinco procesos deben servir como factores de planeamiento para definir las tareas y actividades que deben ejecutar las diferentes comisiones y los recursos a emplearse. (Esto es lo que debe visualizarse en los Planes de Prevención).

En la Atención el Comité de Defensa Civil utilizando el COE y con la coordinación y asesoramiento del INDECI y de los diferentes sectores involucrados debe ejecutar todos los trabajos y obras correspondientes a las siguientes tareas de la Gestión del Riesgo de Desastres:

- Evaluación de Daños (y Análisis de Necesidades).
- Asistencia.
- Rehabilitación.

La Respuesta es una actividad que deben desarrollar las cinco comisiones operativas del Comité.

Posteriormente se lleva a cabo la reconstrucción de la zona damnificada, a cargo de los Sectores involucrados. Cuando la zona afectada ha sido totalmente reconstruida, se reinicia el ciclo.

### **3.- EVALUACIÓN / ESTIMACIÓN DEL RIESGO**

La Evaluación del Riesgo, es el conjunto de acciones y procedimientos que se realizan «in situ», a fin de levantar la información sobre la identificación de los peligros, el análisis de las condiciones de vulnerabilidad y cálculo del riesgo (probabilidad de daños: pérdidas de vidas e infraestructura), con la finalidad de recomendar las medidas de prevención.

Deben ser ejecutadas por personal profesional de diversas especialidades, debidamente capacitado, de las Oficinas y/o Comités de Defensa Civil, ante la presencia potencial o inminente de un peligro natural o inducido por el hombre.

A continuación se detallan cada una de las actividades que comprende la Evaluación del Riesgo.

a) Identificación del Peligro

- Los peligros naturales y los inducidos por el hombre pueden



afectar la vida y el patrimonio de nuestros hogares, industrias y comunidad en general. Es así que los vientos fuertes pueden dañar los techos de nuestros hogares, las fuertes lluvias pueden causar inundaciones y/o avenidas que afectan a las comunidades ribereñas, la activación de las fallas geológicas puede ocasionar deslizamientos, entre otros. El historial de desastres naturales sufridos por cada comunidad es normalmente conocido por la mayoría de sus integrantes, por ello la importancia de la participación comunitaria. Adicionalmente es necesario tener acceso a estudios técnicos que ayuden a identificar nuestros peligros naturales o antrópicos.

- La identificación de los peligros naturales o inducidos por el hombre en cada comunidad le sirve a los miembros del Comité de Defensa Civil para priorizar las acciones de prevención que permitan proteger las zonas expuestas a peligros potencialmente dañinos.
- El peligro es la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno natural o inducido por el hombre potencialmente dañino, de una magnitud conocida, para un período específico y para una localidad o zona conocida.
- La elaboración de Mapas de Peligro de cada comunidad permite a los miembros del Comité de Defensa Civil iniciar el proceso de identificación de las áreas en las que podrían tener alto riesgo, y por ende, las áreas en las que se requiere concentrar los programas de reducción de vulnerabilidades de la comunidad. También proveen una base objetiva para sus decisiones, por eso, mientras más precisos y detallados sean estos mapas, más completas serán las decisiones relacionadas con la reducción de las vulnerabilidades. Si se conocen las probabilidades de peligro (riesgo) para cada área, se podrá aplicar un enfoque de costo-beneficio a las decisiones del Comité de Defensa Civil.
- Se requiere un seguimiento a los cambios y evolución de los peligros naturales.
- Luego de ocurrido un desastre, se deberán realizar las investigaciones pertinentes para recoger todos los datos adicionales sobre el peligro que generó el desastre.



## b) Análisis de Vulnerabilidades

La vulnerabilidad es definida como el grado de resistencia y exposición física y/o social de un elemento o conjunto de elementos (vidas humanas, patrimonio, servicios vitales, infraestructura, áreas agrícolas y otros), como resultado de la ocurrencia de un peligro de origen natural o inducido por el hombre.

Para su análisis, la vulnerabilidad debe promover la identificación y caracterización de los elementos vulnerables expuestos a los efectos desfavorables de un evento adverso.

La vulnerabilidad puede variar debido a un conjunto de condiciones y/o procesos que resultan de los factores de orden natural, físico, económico, social, científico y tecnológico, político, cultural, educativo, ecológico, ideológico e institucional. Estos factores varían con el tiempo. Para lo cual, dado un nivel de peligro, se deben vigilar los cambios ocasionados en los elementos expuestos.

La vulnerabilidad de una comunidad es el reflejo del estado individual y colectivo de sus condiciones físicas, sociales, culturales, económicas, institucionales, medio-ambientales y otros que cambian continuamente según su nivel de preparación, actitud, comportamiento, normas, condiciones socio-económicas y políticas en los individuos, familias, comunidades, instituciones y países.

Los valores obtenidos por cada tipo de vulnerabilidad se consolidarán en una matriz general, con la finalidad de obtener su valorización total y determinar la evaluación de riesgos. La experiencia y conocimiento del evaluador sobre la zona, determinará los tipos de vulnerabilidad a analizar, de acuerdo a su importancia.

## c) Cálculo del Riesgo

Estimación matemática probable de pérdidas de vidas, de daños a los bienes materiales, a la propiedad y a la economía para un periodo específico y un área conocida. Se calcula en función del peligro y la vulnerabilidad.

La Estimación del Riesgo define las consecuencias potenciales de un desastre en base a la identificación del peligro y al análisis de la



vulnerabilidad.

Riesgo, peligro y vulnerabilidad son funciones del tiempo y el lugar de ocurrencia del fenómeno natural o fuente del peligro, así como la ubicación del elemento expuesto. Incluye información cualitativa y cuantitativa detallada y el conocimiento del riesgo y sus factores y consecuencias físicas, sociales, económicas, y medio-ambientales entre otros. Es un paso indispensable para la implementación de cualquier medida de prevención y se orienta a la reducción de los efectos del desastre

#### **4.- REDUCCIÓN DEL RIESGO:**

La reducción del riesgo está asociada a reducir las vulnerabilidades, las cuales pueden ser estructurales y no estructurales, como las que se indican a continuación:

##### **a) Prevención Específica**

Es el conjunto de actividades y medidas diseñadas para proporcionar protección permanente contra los efectos de un desastre. Incluye entre otras, medidas estructurales (construcciones sismo-resistentes, protección ribereña, entre otras) y medidas no estructurales (ordenamiento urbano, uso adecuado de tierras, del agua, entre otras).

Entre las principales actividades y medidas podemos mencionar, las siguientes:

##### **Medidas Estructurales**

- Limpieza y descolmatación de cauces de los ríos y quebradas de cauces secos para evitar posibles desbordes e inundaciones.
- Construir represas, diques y canales para controlar el curso de las aguas.
- Proteger las riberas de los cursos de agua contra probables erosiones.
- Las construcciones deberán ser sismo-resistentes, debiéndose establecer y actualizar las normas para el mantenimiento de las



---

construcciones, de acuerdo a los códigos y reglamentaciones vigentes.

#### Medidas no Estructurales

- Declarar como intangibles a los Conos de Deyección de las quebradas verificando que nadie se asiente en ellos.
- En coordinación con los organismos responsables y competentes dictar y aplicar medidas de reforestación para prevenir los deslizamientos y erosión de las laderas de los ríos.
- Verificar que las comunidades no se asienten en las Franjas Marginales intangibles de los ríos.
- Promover la planificación del uso de tierras mediante la legislación adecuada.
- Priorizar la Preparación y Educación de las autoridades y población para crear una cultura de prevención.
- Evacuar los asentamientos humanos que se encuentran en áreas de peligro.
- Formular Estudios de Microzonificación.
- Formular el Estudio sobre el Plan de Prevención ante Desastres: Uso del Suelo y Medidas de Mitigación.
- Prever recursos presupuestales y orientar los mayores medios: humanos y materiales hacia las zonas donde se requiera reducir la vulnerabilidad.

#### b) Preparación y Educación

La Preparación se refiere a la capacitación de la población para las emergencias, realizando ejercicios de evacuación y el establecimiento de sistemas de alerta para una respuesta adecuada (rápida y oportuna) durante una emergencia.



La Educación se refiere a la sensibilización y concientización de la población sobre los principios y la filosofía de la Prevención y Atención de Desastres, orientados principalmente a crear en ellos una Cultura de Prevención.

En esta fase podemos mencionar, entre otras, las siguientes actividades y medidas a realizar:

- Elaborar y mantener actualizado el inventario de potencial humano y recursos materiales de su área de responsabilidad.
- Planificar oportunamente las acciones de evacuación, primeros auxilios, búsqueda y rescate y otras operaciones de respuesta durante una emergencia.
- Establecer sistemas de monitoreo de los peligros identificados y formas de comunicación para la difusión de avisos de alerta.
- Difundir información disponible sobre los principales peligros, para que la población tome conciencia de la importancia del rol que le corresponde en la atención que demande una emergencia.
- Realizar ejercicios de simulacros y/o simulación de los diferentes peligros a los que está expuesta la población.
- Concienciar a las autoridades en que deben mantener las existencias mínimas asignadas a los almacenes adelantados.
- Ocurrido un desastre realizar las investigaciones pertinentes para recoger las enseñanzas del mismo.
- Mantener entrenado al Comité de Defensa Civil sobre todo en lo que respecta a la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Dictado de cursos de educación y capacitación de la población, sobre medidas de prevención y en las tareas de Defensa Civil.

c) Respuesta ante la Emergencia

Suma de decisiones y acciones tomadas durante e inmediatamente después del desastre, incluyendo acciones de evaluación de daños,

---



---

asistencia inmediata y rehabilitación.

En esta fase podemos mencionar, entre otras, las siguientes actividades y medidas a realizar:

- En primera instancia participan los elementos de respuesta inmediata (autoridades Locales, Policía, etc.). Luego de ocurrida la emergencia, en el primer momento disponible hay que efectuar la Evaluación de Daños siguiendo el formato del anexo 1.
- En base a la Evaluación de Daños efectuar el Análisis de las Necesidades para atender a la población afectada en forma oportuna y adecuada.
- Propender a la tenencia de locales y almacenes con el stock de materiales necesarios que permitan una adecuada atención de la emergencia.
- El COE exhibirá las informaciones referentes a la emergencia.
- El Comité de Defensa Civil deberá proporcionar alimentos, atención médica, techo y abrigo a la población damnificada, en coordinación con los Sectores Público y Privado y ONG.
- Realizar la remoción de escombros con la participación del personal especializado y las Brigadas de Defensa Civil, cuando el caso lo requiera.
- Según sea la magnitud o el nivel del desastre, se debe tener en cuenta el proceso de declaratoria del Estado de Emergencia decretado para un determinado ámbito geográfico o circunscripción territorial.
- Es determinante realizar la rehabilitación de los servicios básicos en el plazo más breve posible.
- Disponer de las áreas libres y lugares destinados para albergues y/o refugios que permitan brindar la atención de la población en lo que respecta a techo, abrigo y alimentación.
- Luego de ocurrido un desastre, realizar las investigaciones



pertinentes para mejorar la actividad de respuesta durante una emergencia.

## **5.- LA RECONSTRUCCIÓN**

Es el último proceso de la Gestión del Riesgo de Desastres, reconstruir es sinónimo de reparar, arreglar (daños a la salud y de los servicios básicos), rehacer, reedificar, restaurar (el patrimonio físico de viviendas y/o establecimientos), reproducir, repetir y recobrar (las actividades sociales y económicas).

La reconstrucción se realiza luego de la remoción de los escombros, de proveer asistencia médica y psicológica de la población, de reparar el funcionamiento normal de los servicios públicos y reponer las facilidades de producción en condiciones de operación; así como de realizar las investigaciones post-desastre. Cabe precisar que los desastres dejan lecciones importantes para la adopción de medidas de prevención en la reconstrucción.

La reconstrucción formalmente está a cargo de los diversos sectores o ministerios que conforman el Sector Público, según sea el ámbito o actividad donde se haya producido el desastre.

Además de considerar las lecciones del desastre en el diseño de medidas de prevención específicas, en la reconstrucción se debe evaluar las causas regionales y locales que dieron origen a la magnitud del fenómeno, reevaluar los costos y reanalizar las políticas de desarrollo de la zona o el ámbito afectado.

Evidentemente todo proyecto integral de desarrollo que se formule para la reconstrucción de una determinada zona, debe tomar en cuenta las áreas más vulnerables o aquellas donde el impacto socio económico fue mayor como consecuencia de un determinado peligro, con la finalidad de evitar similares o mayores desastres en el futuro.

En el caso que el desastre se haya producido en el ámbito regional, provincial o distrital, la reconstrucción debe ser conducida por el respectivo Comité de Defensa Civil y los sectores involucrados. De trascender el ámbito geográfico a varias regiones, debe estar a cargo de una Comisión o Comité Especial de Reconstrucción.