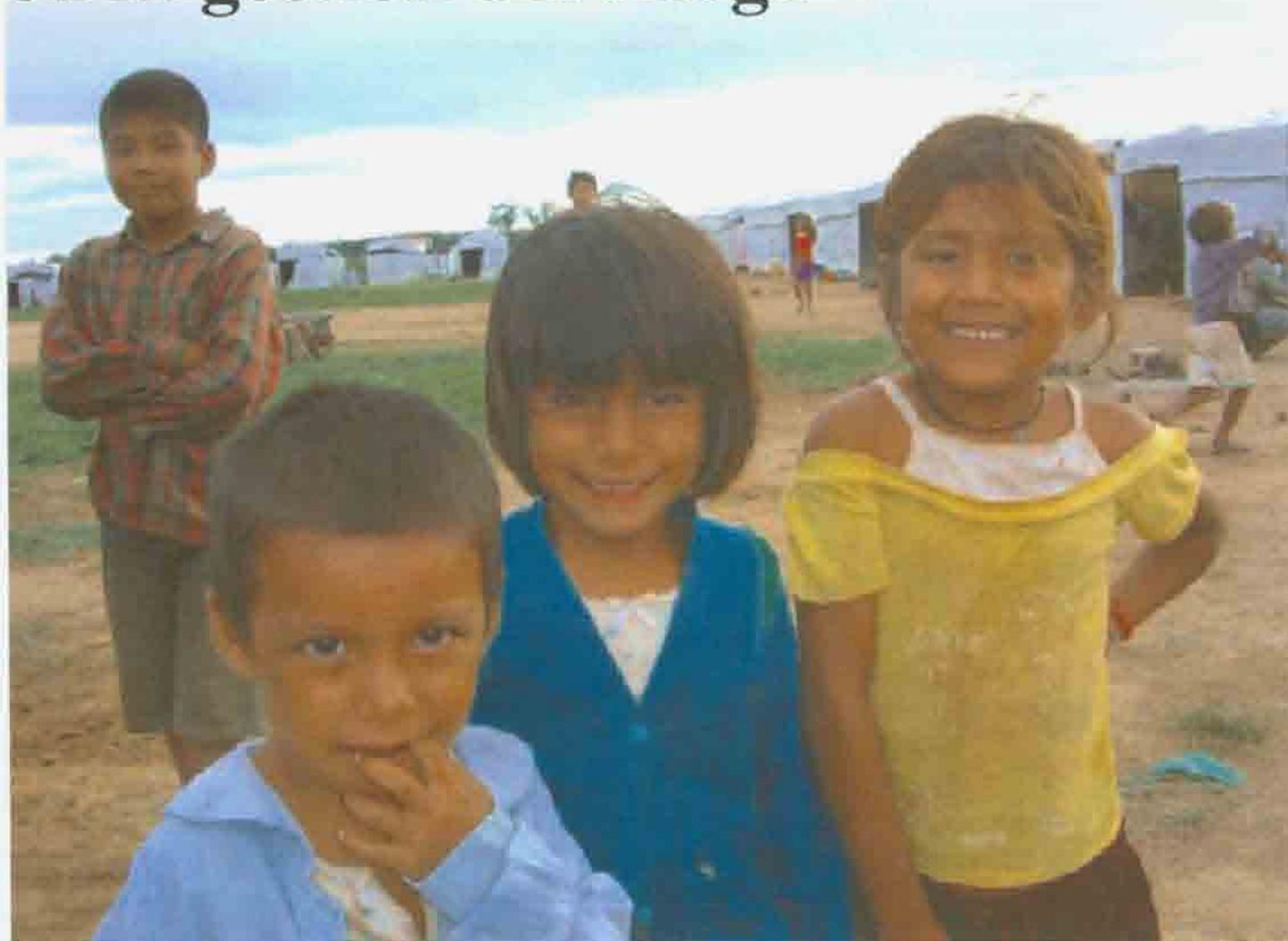


Asamblea Constituyente, oportunidad para fortalecer la participación social-comunitaria en la gestión del riesgo



Bolivia está conformada por 9 Prefecturas Departamentales y 328 municipios. En estos espacios territoriales se han desarrollado históricamente las 36 culturas indígena-originarias, cuya población está mayoritariamente presente en todas las regiones del país.

La demanda por una mayor participación social y comunitaria en las decisiones políticas, en las prioridades del desarrollo y la propia gestión del riesgo, pasa por un proceso de inclusión sin

discriminación. Esta consideración es analizada y discutida en los procesos tanto de la asamblea constituyente, como de las autonomías departamentales.

En la Asamblea Constituyente participan todas las fuerzas sociales y políticas del país para que, por medio del debate político se configure y se defina una mejor estructura de la sociedad expresada en la redacción de una nueva Constitución Política del Estado, que respete no solo la existencia de las culturas sino que permita

recuperar los valores y prácticas para el restablecimiento y protección de los ecosistemas.

En relación a las Autonomías Departamentales, existen al menos cuatro propuestas en el debate de la sociedad plural boliviana:

La primera, una propuesta de autonomía municipal, busca consolidar y profundizar el proceso de descentralización político-administrativa del Estado iniciado a mediados de los años noventa, con

En los últimos años se ha visto que numerosos sectores de la población han reclamado un reconocimiento real en la Constitución y una refundación del Estado Boliviano a partir de la participación de todos los sectores.



la participación de todos los sectores y particularmente los pueblos y culturas originarias.

La segunda, una propuesta de autonomía departamental, comprende la conformación de gobiernos con autonomía política-administrativa en el nivel "meso" o intermedio entre el Gobierno Nacional y los Gobiernos Municipales, es decir los Gobiernos Departamentales.

La tercera, una propuesta de autonomía de las naciones indígenas, en la cual los pueblos y organizaciones indígenas plantean una autonomía en el marco de los territorios y espacios de convivencia de sus diversas nacionalidades, buscando formas de autogobierno directamente asociadas a sus usos y costumbres,

un tipo de desarrollo con identidad propia y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

La cuarta, es la que propone la autonomía de unidades territoriales con mayor cercanía geográfica, económica y cultural. Esta propuesta se basa en la identificación territorial por parte de poblaciones que han logrado constituirse en regiones particulares (unidades territoriales con características socio-económico-ecológicas homogéneas).

Precisamente, esta oportunidad de una mayor inserción de los sectores antes marginados en los procesos de desarrollo y en las decisiones del país es coincidente con los lineamientos de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, que prevén una

participación activa de la sociedad civil, la consideración de la diversidad cultural y condición de género de los diferentes grupos sociales en:

- la descentralización de la gestión del riesgo en los niveles territoriales y locales.
- la necesidad de impulsar el desarrollo de sistemas, procesos y planes de asistencia mutua entre los países miembros para apoyar la prevención y atención de desastres.
- el establecimiento de bases estructurales para fomentar una Cultura de Prevención y Atención de Desastres con participación y responsabilidad social.

Está claro que en estas propuestas las características comunes son: la participación social y comunitaria, el respeto a la naturaleza y el ordenamiento del territorio, orientada a recuperar el equilibrio y la armonía del hombre con su medio ambiente.



En la consideración del proceso de la participación social y comunitaria en Bolivia se pueden verificar diferentes momentos e hitos, particularmente en relación al rol de los actores locales en los procesos del desarrollo que por la diversidad cultural y las vocaciones socio-productivas, así como los diferentes pisos ecológicos en los que habitan, las condiciones de vulnerabilidad y amenazas son distintas, por lo que aún se mantienen los riesgos de desastres.

Los hitos de la última década en relación a la participación social y comunitaria en los procesos de desarrollo y la administración de la gestión pública, ambiental departamental y municipal fueron marcadas por la aplicación de la Ley de Participación Popular (Ley 1551 de 20 abril 1.994), la Ley de Descentralización (Ley N° 1654 de 28 julio 1.995) y la Ley del Medio Ambiente (Ley N° 1333 de 23 marzo 1.992).

A partir de estas normas se pretendía otorgarle una mayor responsabilidad a las prefecturas (administración departamental) y los municipios (en los contextos locales), lo cual se reflejó en un

gradual desplazamiento de la inversión pública hacia los niveles sub-nacionales; en un conjunto de acciones del Estado y la sociedad en la prevención y control de los problemas ambientales derivados de desastres de origen natural o de las actividades humanas en coordinación con los sectores público y privado, la ejecución de planes de prevención y contingencia destinados a la atención de la población y la recuperación de las áreas afectadas por desastres de origen natural. Sin embargo, estas normas en la práctica estuvieron alejadas de una verdadera intervención de los diferentes actores y sectores; es decir, hubo escasa participación social-comunitaria en las acciones de prevención y control de los problemas ambientales, particularmente aquellos que tenían relación con situaciones de desastres. Estas son las debilidades que se deben corregir en el proceso de la Asamblea Constituyente.

Esta claro que hubo no solo una clara intención de desconcentrar la responsabilidad del Estado, sino que estaba implícita la demanda de los actores sociales particularmente comunitarios respecto al derecho de una mayor participación en los procesos de

desarrollo, el restablecimiento de los ecosistemas y en las decisiones de carácter político.

No se trata entonces solo de una mayor inversión pública en los diferentes ámbitos territoriales, sobre todo a nivel municipal, sino que además es necesaria una visión más participativa de intervención social mediante la planificación participativa - comunitaria y las nuevas formas de control social. Indudablemente que el proceso descentralizador y de participación social busca un mayor acercamiento del poder a los pueblos indígenas para propiciar una participación en la toma de decisiones y en el control de la gestión estatal, pero es necesario que se revisen las responsabilidades en cuanto a la construcción de escenarios de riesgos u orientar las políticas públicas hacia la reducción de vulnerabilidades de la población local comunitaria y los sectores productivos.

Los pueblos particularmente rurales y culturas indígenas han considerado la descentralización y participación popular como una oportunidad para erradicar la exclusión social, promover una mayor participación en los procesos



Por G. Hernán Tuco Ayma

G. Hernán Tuco Ayma

de cambios, un escenario donde se muestren de manera objetiva y propositiva el potencial de la diversidad cultural del país, un reconocimiento a una población mayoritariamente indígena-mestizo, una apertura para generar proceso de planificación “de abajo hacia arriba” que recupere los criterios, valores y reivindicaciones de los pueblos y organizaciones indígenas acerca de una mejor y mayor democratización del Estado, bajo los principios de unidad nacional y el respeto al carácter multinacional y pluricultural de nuestro país.

Pero la vivencia en la última década (1.995-2.005) ha permitido reconocer que el proceso descentralizador y de participación está aún incompleto y contiene limitaciones que no le permiten a los grupos comunitarios consolidar su participación de manera efectiva y directa, o ejercer el derecho de

alcanzar los equilibrios de desarrollo, en diferentes campos, además del entorno ambiental donde co-existen las condiciones climáticas adversas y los altos niveles de vulnerabilidad de las comunidades.

Por ello, el actual proceso de la Asamblea Constituyente ofrece una oportunidad para que las organizaciones de base, pueblos indígenas y juntas vecinales puedan alcanzar los equilibrios que plantea la estrategia de desarrollo del “Summa Qamaña” (para Vivir Bien), orientando su proceso hacia la búsqueda del equilibrio y armonía con la naturaleza, bajo las siguientes líneas de acción:

- El fortalecimiento de la participación social y comunitaria como actores de desarrollo nacional con mayor incidencia en la reducción de las vulnerabilidades.

- El reconocimiento de las prácticas de valores culturales y la gestión comunitaria en la prevención de los riesgos de desastres de origen natural y/o antrópicos.
- La profundización del esquema de la planificación participativa y el control social sobre la gestión municipal vinculado a la gestión del riesgo.
- La reducción y control de los pasivos ambientales que amenazan la población local y los sectores productivos.
- La optimización de los recursos en tareas de carácter preventivo, sin dejar de lado la importancia y consideración del enfoque correctivo de la gestión del riesgo.

¹ Summa Qamaña: Términos del idioma nativo aymara que significa “VIVIR BIEN”



Una mirada retrospectiva para una adecuada coordinación subregional en Prevención y Atención de Desastres

Por Entidades CAPRADE Bolivia

Ejercitar una mirada retrospectiva en la temática de prevención de riesgos y atención de desastres amerita considerar momentos y etapas fundamentales en el proceso de construir sociedades más seguras, particularmente en la subregión andina.

Esta mirada exige revisar las acciones promovidas por la Organización de Naciones Unidas (ONU), particularmente en relación al proceso del "Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales" (1.989-1.999), al final del cual las Naciones Unidas consideraron necesario continuar con acciones de reducción del riesgo en los diferentes países en base a cuatro prioridades fundamentales:

- El desarrollo de la conciencia pública.
- Un mayor compromiso político de autoridades y comunidades.
- El desarrollo de comunidades resistentes a desastres y
- La reducción de pérdidas socioeconómicas.

En la revisión de los momentos fundamentales de esta mirada retrospectiva es indudable el valor y significado de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Cumbre de Johannesburgo; sep-2.002) que tuvo como objetivo revitalizar compromisos globales sobre desarrollo sostenible adquiridos diez años antes en la Cumbre de Río y fortalecer las acciones internacionales para erradicar la pobreza, promover el crecimiento económico, la justicia social y la protección del medio ambiente.



Otro momento clave para entender las responsabilidades del CAPRADE tiene que ver con los resultados de la "Implementación de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres - EIRD",



el cual crea mecanismos de inducción y de compromisos a nivel internacional sobre la necesidad de la aplicación acciones de prevención y atención de desastres ligadas a los procesos de desarrollo.

La II Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, celebrado en enero de 2.005 en Kobe-Hyogo, Japón, también representa otro momento fundamental en la perspectiva de orientar procesos regionales, particularmente en relación a las principales recomendaciones de la Estrategia de Hyogo en materia de prevención y atención de desastres.

El contexto de los encuentros mundiales recientes que motivan un mayor compromiso en el marco del CAPRADE debe considerar además la III Conferencia Internacional sobre Alerta Temprana, realizada en Bonn, Alemania (marzo-2.006), donde se destaca la importancia de promover, fortalecer y consolidar sistemas nacionales de alerta temprana con base a los esquemas existentes en las propias comunidades y adoptando de manera paulatina los avances tecnológicos, particularmente con instrumentos científicos.

Estos encuentros mundiales han planteado la necesidad de avanzar desde el esquema reactivo hacia la aplicación del enfoque prospectivo de la gestión del riesgo. Esta es la tendencia en los países andinos, donde el proceso de planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial debe incluir la concepción de la gestión del riesgo.

La mirada retrospectiva también nos lleva a revisar los hitos y momentos claves del desarrollo del CAPRADE, esquema integrador en materia de prevención y atención de desastres de carácter humanitario y sustentador de procesos ligados al manejo adecuado del medio ambiente, esquema que en el mes de julio de 2.002, mediante Decisión 529 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, es creado con la finalidad de contribuir a la reducción del riesgo de los desastres de origen natural y antrópicos en la Sub Región Andina. Desde el año 2.002 se ha logrado desarrollar instrumentos y mecanismos de coordinación intraregional para la prevención y atención de desastres.

Por ejemplo, en diciembre 2.002, durante la I Reunión del CAPRADE realizada en Lima, Perú, se aprobó el Reglamento del Comité y se definieron líneas de acción para la implementación de acciones de reducción de riesgos en los países andinos.

En la II Reunión del CAPRADE realizada en Medellín, Colombia (30 sep - 01 oct 2.003), los países ratificaron su voluntad de profundizar las acciones de la Estrategia Sub Regional en el marco de una Estrategia Andina de Prevención y Atención de Desastres, la misma que es aprobada mediante Decisión 591 (10 julio 2.004) del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina. En ese momento se logra concretar la voluntad de los países andinos de integrarnos en el contexto de la prevención y atención de desastres, toda vez que se prioriza la implementación de los 5 ejes temáticos:

- El fortalecimiento institucional y de capacidades a nivel Sub Regional Andino, nacional y local para la prevención y atención de los desastres.
- El desarrollo de sistemas de información para la conformación de redes de investigación.
- La evaluación y monitoreo de riesgos, alerta temprana y planes específicos para la prevención y atención de desastres.



- El fomento de una cultura de prevención y atención de desastres y participación social.
- La asistencia mutua en caso de desastres.

La IV Reunión del CAPRADE realizada en Lima, Perú (13-14 sep. 2.004) mostró avances en la terminología andina sobre prevención y atención de desastres; además es destacable el apoyo de la SGCAN, que puso a disposición una herramienta informática, el @-CAN, como un sistema de apoyo a los grupos de trabajo comunitario, destinada a facilitar las reuniones y hacer posible una comunicación permanente entre todos.

La V Reunión Ordinaria del Comité realizada en Lima, Perú (25-27 abril 2.005) es testigo de la aprobación del Plan Estratégico Andino de Prevención y Atención de Desastres 2.005-2.010, disponiéndose que toda Programación Operativo Anual se enmarque en ese Plan.

En la VI Reunión Ordinaria del CAPRADE (27-28 oct 2.005/ Caracas, Venezuela) se estableció la necesidad de completar la institucionalidad del Comité a través de la personería jurídica, para darle sostenibilidad técnica, financiera y continuidad a su trabajo.

En la VII Reunión Ordinaria del CAPRADE, (20 y 21 abril 2006 / Puerto Ordaz, Venezuela) se reconoció al CAPRADE como uno de los comités más activos de la CAN, destacando los avances del Proyecto PREDECAN que contribuyen al desarrollo de sus actividades. También permitió reflexionar sobre la necesidad de continuar trabajando en la definición de una institucionalidad del CAPRADE, a través de una coordinación más sólida al interior de cada país.

La I Reunión Extraordinaria del CAPRADE realizada el 20 de julio de 2.006 en Mérida-Venezuela ratificó la voluntad de los países andinos para la implementación de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, que constituye un instrumento idóneo para fortalecer la capacidad de los países de la subregión andina.

Por ello y por razones de carácter humanitario es necesario respaldar la funcionalidad y dinámica de la Presidencia del CAPRADE, profundizando la integración, solidaridad, la cooperación, la ayuda mutua y la asistencia en la prevención y atención de desastres, entre los países andinos.

Como se pudo evidenciar, el proceso CAPRADE logró importantes avances en diferentes ámbitos: salud, educación, políticas, difusión y concientización sobre la importancia de la concepción del riesgo en los procesos de desarrollo. Están pendientes muchas tareas y metas, las cuales solo podrán lograrse con la decidida participación de las instituciones CAPRADE de los países andinos, particularmente al frente de las responsabilidades en los cinco ejes temáticos:

1. Fortalecimiento de la institucionalidad y de las capacidades a nivel subregional andino, nacional y local. (Perú)
2. Información, investigación y desarrollo. (Bolivia)
3. Identificación, evaluación y monitoreo de riesgos, alerta temprana y planes específicos. (Ecuador)
4. Fomento de una cultura de prevención con participación social. (Venezuela)
5. Asistencia mutua en caso de desastres. (Colombia)

El reto de la Presidencia del CAPRADE

Ejercer la Presidencia del CAPRADE supone considerar la rica experiencia de las anteriores gestiones, una revisión de la historia reciente del Comité con los evidentes y notorios avances logrados a lo largo de los cuatro años de vida una particular consideración de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres en cuanto a sus logros y resultados recientes. Pero además es necesario echar una mirada al proceso y las acciones que se vienen desarrollando en el marco del PREDECAN, un proyecto de asistencia técnica para el CAPRADE.

Pero asumir esta responsabilidad supone reconocer los principales problemas y situaciones que enfrenta la subregión andina en relación a la problemática de los desastres y la capacidad de enfrentarlos y controlarlos de manera sistemática y estructural.

Nuestros países aún enfrentan problemas de riesgos de desastres y condiciones de vulnerabilidad debido a diferentes factores geográficos, climatológicos, una débil infraestructura social y productiva, ausencia en la planificación territorial de la identificación de las amenazas naturales y las vulnerabilidades de los sectores y población, bajo nivel de conocimiento y capacidades, bajo reconocimiento y recuperación de las prácticas culturales ancestrales, escasa información especializada para la planificación con gestión del riesgo, baja conciencia en los ámbitos de decisión política y estratégica. Es decir, las condiciones de sostenibilidad del desarrollo de los países andinos aún está amenazada por factores internos que no permiten un adecuado manejo del medio ambiente.



Tal vez seguiríamos enumerando otros problemas que enfrenta la gestión del riesgo en nuestros países, pero la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres ha planteado de manera adecuada un conjunto de lineamientos estratégicos que buscan responder a esta variedad de problemas y obstáculos, entre ellos se contempla la necesidad de:

- Fortalecer los planes nacionales, territoriales y sectoriales de desarrollo con gestión del riesgo.
- Descentralizar la gestión del riesgo con participación de la sociedad civil.
- Fortalecer los sistemas nacionales para la reducción del riesgo de desastres.
- Transversalizar la gestión del riesgo en los actores del desarrollo.
- Potenciar la capacidad de respuesta en la atención de desastres.
- Impulsar el desarrollo de sistemas, procesos y planes de asistencia mutua.
- Fomentar una cultura de prevención y atención de desastres.
- Promover acciones para los procesos de rehabilitación y reconstrucción.
- Desarrollar mecanismos para el monitoreo, análisis y evaluación de riesgos y Alerta Temprana; así como la cooperación intraregional en materia de reducción del riesgo de desastres.

Desde la perspectiva de la Presidencia del CAPRADE es necesario coadyuvar al cumplimiento de las metas de la Estrategia Andina y el Plan Operativo Anual (POA) 2.006-2.007 por cada uno de los países, en los 5 ejes temáticos, con un mayor compromiso de cumplimiento de las actividades previstas y concertadas el 20 de julio de 2.006 en Mérida-Venezuela, particularmente en los siguientes aspectos:

- Reforzar los mecanismos de coordinación subregional y nacional.
- Coadyuvar en los avances con los ejes temáticos de la Estrategia, asegurando la participación de todos los sectores involucrados según la temática a tratar.
- Ajustar los mecanismos de coordinación para una mejor y ágil participación de las entidades CAPRADE de los cinco países en la implementación del POA 2.006-2.007.
- Dinamizar y promover la funcionalidad de los Comités Técnico Científico de los países andinos.
- Mejorar y coadyuvar en la articulación de acciones entre las prioridades del CAPRADE y el PREDECAN.
- Reglamentar las funciones del Coordinador Nacional de cada país.
- Mejorar los mecanismos de coordinación del Comité con los Organismos Internacionales que trabajan en Prevención y Atención de Desastres.



