

Informes

.iecah.



Informe 1/2011

6

La reducción del riesgo de desastres en el marco de la cooperación española

Alicia Pérez Daza

Madrid, enero de 2011

.Índice.

Presentación	3
Análisis a nivel internacional.....	4
La Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama	4
Logros de la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama	6
El Marco de Acción de Hyogo	7
Campañas de la EIRD	10
Situación en España	11
La RRD en la AECID	11
Una mirada a los datos.....	15
La RRD en la cooperación descentralizada	18
Financiación de la RRD en las CC.AA.	19
Mapeo de la RRD en las ONGD españolas.....	20
Conclusiones y propuestas para la cooperación española.....	25
Anexos	27
Anexo 1: Terminología básica sobre RRD.....	27
Anexo 2: Referencias	30

Presentación

Desde su creación en el año 2000, el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) ha venido realizando diversas tareas de investigación, formación, difusión y asesoría para promover la reflexión sobre la evolución que la acción humanitaria y la construcción de la paz han tenido en el contexto español. Del análisis de los diferentes componentes de la acción humanitaria y la importancia que los mismos han ido adquiriendo se deriva el actual documento *La reducción del riesgo de desastres en el marco de la cooperación española*.

Desde el IECAH somos conscientes de la importancia que la reducción del riesgo de desastres (RRD) tiene que tener en una cooperación de calidad. Derivado de nuestras propias actividades, así como de la buena y constante relación que tenemos con los diferentes agentes de cooperación españoles, somos conscientes de una serie de debilidades en las que es necesario trabajar.

La RRD es un ámbito desde el que la cooperación española está avanzando pero con cierto retraso respecto a otros actores del ámbito internacional. Derivado de ello, identificamos la necesidad de analizar las actuaciones que en materia de RRD se venían realizando por la cooperación española, así como su grado de conocimiento y sensibilización en la materia.

El presente documento, que se enmarca dentro de un proyecto más amplio de análisis de la acción humanitaria en el contexto español, tiene como objetivo mejorar el conocimiento de la situación de la reducción del riesgo de desastres en la cooperación española, si bien, es solo un primer paso en el camino para que la RRD se convierta en un eje transversal de las intervenciones tanto de acción humanitaria como de desarrollo.

Deseamos agradecer a todas las personas y entidades que participan y colaboran asiduamente con el Instituto su trabajo diario. A la AECID su apoyo en el proyecto, así como sus reflexiones y a la Comunidad de Madrid su apoyo a un proyecto complementario a éste. Por parte del IECAH el documento fue elaborado por Alicia Pérez Daza con la valiosa colaboración de Diana Ponce de León Gil y Francisco Rey Marcos.

Jesús A. Núñez Villaverde y Francisco Rey Marcos
Codirectores del IECAH
Madrid, enero de 2011

Análisis a nivel internacional

La Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama

La reducción del riesgo de desastres (RRD) es una materia con la que el ser humano se ha relacionado, de alguna manera, desde que existe, pero que ésta llegase al nivel internacional para ser considerada como un aspecto básico para lograr el desarrollo no ocurrió hasta los años 90. Fue con la Estrategia de Yokohama para un mundo más seguro y su posterior Plan de Acción - primeros grandes hitos a nivel internacional en la materia- cuando la RRD fue llamada a tener la misma importancia en la cooperación al desarrollo que otros elementos a los que tradicionalmente se les había otorgado dicho valor, tales como el aspecto de género, la importancia de la educación o la respuesta ante desastres.

La Estrategia de Yokohama y su Plan de Acción fueron fruto de la Campaña Mundial declarada por la Asamblea General de Naciones Unidas como Década Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. Este periodo (1990-1999) fue proclamado como tal debido a las grandes pérdidas, tanto en términos materiales como de vidas humanas, que se habían producido en los años 80. Por ello, el objetivo de la misma se concretó en disminuir las pérdidas humanas y materiales causadas por los desastres.

Pasados unos años tras la declaración de la década de los 90, - año 1994- como Década Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, tuvo lugar en Yokohama la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales. La responsable de que se celebrase esta conferencia fue la Asamblea General de Naciones Unidas, que solicitó además que en la misma se examinasen los avances conseguidos en el Decenio, se elaborase un plan de acción para el futuro y se intercambiase información sobre la ejecución de los programas y la política del Decenio. Con ello se pretendía avanzar a nivel internacional hacia una cultura de reducción de desastres. El número de asistentes a la conferencia fue significativo -155 países y territorios-.

La Estrategia y Plan de Acción de Yokohama¹ tienen como una de sus bases que la vulnerabilidad puede reducirse si se toman las medidas adecuadas, y que ésta, normalmente, es fruto de intervenciones humanas. Establece una serie de principios, destacando, entre otros, la importancia que tiene la evaluación del riesgo a la hora de tomar unas medidas apropiadas en la reducción de desastres, el cómo la prevención de desastres y la preparación

¹ Más información: <http://www.eird.org/fulltext/Yokohama-strategy/YokohamaEspa%F1ol.pdf>

reducen la necesidad de socorro en caso de que se produzca un desastre y cómo, además, éstas deben considerarse aspectos integrales de las diferentes políticas. Por otra parte, establece la importancia de establecer y consolidar las capacidades para prevenir y mitigar los efectos de los desastres, así como la importancia de las alertas tempranas y la difusión efectiva de las mismas. Asimismo, enfatiza la necesidad de que los diferentes niveles de la sociedad participen en la prevención para que la misma sea un instrumento eficaz. Hace un llamamiento a la comunidad internacional para poner de relieve la necesidad existente de compartir las tecnologías necesarias para trabajar en la reducción de riesgos. No olvida la protección del medio ambiente, el cual también adquiere importancia como componente del desarrollo sostenible. El último principio, no por ello menos importante, se basa en el reconocimiento de que es en cada estado en quien recae la responsabilidad de proteger a su población e infraestructuras.

La Estrategia de Yokohama también hace hincapié en que hay modelos de desarrollo que contribuyen a aumentar la vulnerabilidad de determinados países o grupos de población, aspectos visibles día a día en la gran mayoría de los países en desarrollo, y que además, estos modelos contribuyen a generar mayores desequilibrios, lo que implica que dichos países, en los cuales trabajar en mitigación ya era difícil, vean incrementada su vulnerabilidad ante determinadas amenazas. Para trabajar la RRD de una manera integral, resalta que es importante que los países en desarrollo puedan contar, tanto con sus medios tradicionales, como con el apoyo de acceso a medios científicos modernos para poder reducir los efectos de los desastres. De igual modo, establece las potencialidades que tiene la reducción de los desastres para mejorar la estabilidad social.

Una Estrategia y un Plan de Acción, los de Yokohama, que marcaron las directrices que debían guiar la prevención, preparación y mitigación del riesgo de desastres, destacando la importancia de la evaluación del riesgo, preparación, capacidad de prevenir, reducir y mitigar desastres y la alerta temprana.

Logros de la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama²

Gracias al proceso anterior, transcurrida la mitad del Decenio se evaluaron cuales habían sido los principales logros de la implementación de la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama, a su vez, se identificaron aquellos aspectos en los que no se había avanzado de manera sustancial.

Las principales conclusiones de dicha evaluación fueron que no se había logrado difundir a nivel general los efectos positivos de trabajar en reducción del riesgo de desastres, es decir, la concienciación de los sectores clave a la hora de tomar decisiones no era todavía la adecuada. Esa falta de sensibilización implicaba que no se hubiera adquirido un compromiso lo suficientemente fuerte, motivo por el cual los recursos destinados a este sector resultaban insuficientes. En materia de capacitación de la población y sistemas de enseñanza se concluyó que no se habían conseguido los efectos esperados –aspecto al que se le daría más importancia en el periodo posterior-. La falta de un trabajo integral al interior del sistema de Naciones Unidas supuso una pérdida en el potencial de la Estrategia.

En el lado positivo se destacó el cómo diversas actividades de capacitación, aplicaciones técnicas e investigación habían arrojado resultados positivos en algunas regiones. Además, se establecieron los órganos necesarios para incrementar el trabajo en prevención durante la segunda mitad del Decenio.

Por otra parte, se constató la necesidad de extender el concepto de reducción del riesgo de desastres para que además de los desastres naturales, que hasta la fecha era donde se habían centrado el conjunto de las intervenciones, se incluyesen aquellos de carácter ambiental y tecnológico, así como las interrelaciones entre todos ellos.

Teniendo presente las conclusiones anteriores, se siguió trabajando en la materia y se avanzó en algunos aspectos. Una vez finalizado el Decenio, se volvieron a examinar cuales habían sido las principales conclusiones del mismo partiendo de la Estrategia de Yokohama. En dicho proceso de análisis se expuso como uno de los principales retos de futuro el “concertar una acción más sistemática para hacer frente a los riesgos de desastres en el contexto del desarrollo sostenible y aumentar la resiliencia mediante el desarrollo de los medios y las capacidades locales de gestión y reducción del riesgo”³. Para lograr este objetivo, un aspecto al que se debería dar prioridad es que la población se encuentre formada e involucrada de una manera activa en el conjunto de las acciones. En el mismo documento de análisis se pone énfasis en realizar un buen manejo de los fondos disponibles en materia de RRD, ya que

² Más información: <http://www.unisdr.org/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Yokohama-Strategy-Spanish.pdf>

³ <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/final-report-wcdr-spanish.pdf>

si por una parte es cierto que no estaban siendo suficientes, también era cierto que no se estaban utilizando de una manera óptima.

A partir de las conclusiones del examen de la Estrategia de Yokohama –las cuales no se exponen con detalle porque fueron las que dieron la base al Marco de Acción de Hyogo (MAH). -se establecieron una serie de retos y deficiencias. Éstas fueron llevadas a la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, y en base a las conclusiones de la misma, se establecieron las cinco Prioridades de Acción del Marco de Acción de Hyogo.

El Marco de Acción de Hyogo⁴

En enero de 2005 se celebró en Kobe, Japón, la *Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres*. En la misma 168 estados adoptaron el MAH cuyo **objetivo general** era “aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países”. Para alcanzar el mismo se establecieron 5 prioridades de acción que van en línea con las conclusiones extraídas del la Estrategia de Yokohama.

Estas prioridades son:

- Lograr que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad
- Mejorar la información sobre los riesgos y las alertas tempranas
- Crear una cultura de seguridad y resiliencia
- Reducir los riesgos en sectores clave
- Fortalecer la preparación para una respuesta eficaz

⁴ EIRD: “Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres”, Extracto del Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. Naciones Unidas Disponible en: <http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-spanish.pdf>

El MAH, que cuenta con un **periodo de implementación** que va de los años **2005 a 2015**, parte de la base de que son los gobiernos los responsables de la implementación del mismo y establece para los mismos una serie de funciones y responsabilidades⁵. Pero no recae sobre estos actores toda la responsabilidad de implementación de medidas de RRD, sino que establece como necesaria la cooperación de instituciones regionales e internacionales, sobre las que también recaen una serie de responsabilidades.

El logro fundamental de este acuerdo es el **consenso de 168 Estados** miembros de la ONU, es decir, la gran mayoría, para la incorporación de lo que ya había planteado la *Estrategia de Yokohama* de un componente de responsabilidad y compromiso de los estados y de las organizaciones regionales e internacionales. Esto se traduciría en la implementación de políticas y prácticas que efectivamente transformasen la situación de riesgo en la que se encuentran, sobre todo, los países en desarrollo⁶.

Los gobiernos de los diferentes países deben monitorear el progreso que está teniendo el MAH en sus países, por ello se celebra de manera bienal una reunión a nivel global que incluye a expertos relacionados con la RRD desde diferentes ámbitos.

Hasta la fecha se han celebrado la *Primera Sesión de la Plataforma Global*⁷ en 2007 y la *Segunda Sesión de la Plataforma Global*⁸ en 2009, la siguiente reunión de la Plataforma tendrá lugar durante el año 2011.

Un documento de análisis clave en este periodo es el *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastre 2009*⁹ elaborado en el marco de la EIRD. En el mismo se concluye que actualmente el riesgo está altamente concentrado en países con bajos ingresos y que éste afecta principalmente a la población rural y a aquella que vive en peores condiciones. Aboga por la necesidad de realizar un cambio radical en las prácticas de desarrollo y de hacer un mayor énfasis para incrementar la resiliencia de las poblaciones y mejorar la planificación de la respuesta, ya que al producirse en muchas ocasiones los desastres en contextos de rápida urbanización, o donde se dan medios de vida rurales vulnerables y ecosistemas degradados, puede llevar a que se produzcan grandes pérdidas tanto en términos humanos como económicos en términos relativos.

⁵ Más información: EIRD (2007): "De las palabras a la acción: Guía para la implementación del Marco de Acción de Hyogo". Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.eird.org/cd/de-las-palabras-a-la-accion/>

EIRD (2009) "Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres". Naciones Unidas, Ginebra, Suiza. Disponible en: http://www.preventionweb.net/files/9414_GARSummary2009Spanfulltext.pdf

⁶ Cantillo Cabanzo, S.C. (2010) *Retos de la cooperación internacional al desarrollo en la reducción de riesgos de desastres. Análisis del caso en Colombia*.

⁷ <http://www.preventionweb.net/globalplatform/2007/index-first.html>

⁸ <http://www.preventionweb.net/globalplatform/2009/?pid:47&pif:3>

⁹ Documento disponible en: http://www.preventionweb.net/files/9414_GARSummary2009Spanfulltext.pdf

El principal mensaje del Informe es que la RRD puede ser un vehículo para disminuir la pobreza, para asegurar un desarrollo seguro y un proceso de adaptación al cambio climático adecuados, y que todo ello tendrá efectos positivos en la sostenibilidad y estabilidad a un nivel global.

El Informe afirma que los tres aspectos básicos sobre los que el mismo trata, la RRD, la pobreza y la adaptación al cambio climático, no se están trabajando de manera coordinada.

En el análisis que realiza sobre los progresos en las prioridades de acción del MAH, afirma que las prioridades en las que se han producido más avances en estos años han sido la Prioridad 1, y dentro de ésta específicamente el “desarrollo de políticas y normativas en la materia, el fortalecimiento de sistemas institucionales multisectoriales y las plataformas para la reducción del riesgo”, y la Prioridad 5 fundamentalmente en lo que respecta al “desarrollo de capacidades técnicas e institucionales para la preparación ante desastres, introducción de planes de preparación y contingencia ante desastres, y socialización de la información tanto antes como durante los desastres”.

A nivel global, por tanto, los resultados del informe indican que los esfuerzos nacionales siguen enfocados hacia el fortalecimiento de políticas, normativas, marcos institucionales y capacidades para la preparación ante desastres, respuesta, evaluaciones de riesgo y alerta temprana. “Se necesitan esfuerzos mucho mayores en el uso de conocimientos, educación y programas innovadores para impulsar una cultura de resiliencia ante desastres y abordar así los factores subyacentes que configuran el riesgo de desastres en el desarrollo social, económico y de infraestructuras en contextos tanto rurales como urbanos”.

Campañas de la EIRD

Desde que la EIRD está desarrollando sus actividades, ha realizado una serie de campañas con el objetivo de **incrementar la sensibilización** en un aspecto concreto durante el periodo marcado por la misma. Hasta la fecha han tenido lugar las siguientes campañas¹⁰:

- Reducción de desastres, educación y juventud. El caso específico de los incendios forestales –año 2000-.
- Menos vulnerabilidad, menos desastres –año 2001-
- Hacia el desarrollo sostenible de las montañas por medio de la reducción de los desastres –año 2002-
- Vivir con el riesgo: Reorientando la corriente de los desastres hacia el desarrollo sostenible –año 2003-
- Aprendiendo de los desastres de hoy para las amenazas de mañana –año 2004-
- La reducción de desastres empieza en la escuela –año 2006-2007-
- Hospitales Seguros Frente a los Desastres. Reducir el Riesgo, proteger las instalaciones de salud, salvar vidas –año 2008-2009-.

La EIRD pone a disposición de los actores interesados materiales relacionados con el tema de la campaña jugando además un papel activo en la sensibilización a través de alianzas con actores clave. Realiza también una serie de actividades programadas para cada campaña, lo que la convierte junto con otros socios del sistema de la EIRD, en elemento fundamental de sensibilización e incidencia (advocacy).

Estas campañas han jugado un papel importante a la hora de fomentar la sensibilización en cuanto al tema tratado y han supuesto que en el marco de las mismas, se elaboren materiales adaptados a ello.

¹⁰ Más información: <http://www.eird.org/camp-08-09/index.htm>

Situación en España

La RRD en la AECID

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y el conjunto de la cooperación pública española, en concordancia con la evolución que ha ido adaptando en cuanto al concepto de acción humanitaria, ha incluido el concepto de reducción del riesgo de desastres en sus documentos de programación. La RRD es ubicada principalmente, por el momento, dentro del concepto de acción humanitaria pero con pinceladas de aspecto transversal de toda la cooperación al desarrollo.

- *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*¹¹. En el objetivo específico 1 consistente en “fortalecer las capacidades institucionales en gestión ambiental y los procesos de participación para reducir el impacto del cambio climático y la vulnerabilidad ecológica de la población, favoreciendo el desarrollo humano ambientalmente sostenible”, se ven claramente aspectos relacionados fundamentalmente con el cambio climático y uno en particular con la RRD “Apoyar políticas Públicas y locales de prevención de riesgos y catástrofes naturales”.

Como objetivo específico 3 de la acción humanitaria incluye “contribuir a la reducción de riesgos y a la lucha contra la vulnerabilidad extrema, fortaleciendo las capacidades de los actores locales y articulando las respuestas a corto plazo con las de medio y largo plazo, en la línea con el Marco de Acción de Hyogo”, para ello se incluyen líneas tales como avanzar en los aspectos de Vinculación entre la Ayuda Humanitaria, la Rehabilitación y el Desarrollo -aspecto VARD- o el fomento de las acciones de reducción de riesgos y el fortalecimiento de sistemas locales de prevención y de respuesta y el objetivo específico 4: “contribuir a la mayor toma de conciencia nacional e internacional sobre la necesidad de prevenir y responder más eficazmente a los desastres de todo tipo”.

- La *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española para el Desarrollo*¹², que se elaboró de una manera participativa contando con la participación de los agentes de cooperación del ámbito español, es el hito

¹¹ Documento disponible en:

http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf

¹² Disponible en: http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/programas/Vita/descargas/DES_AH.pdf

fundamental en el campo de la acción humanitaria en nuestro país. Entró en vigor en el año 2008. El análisis de lo que la misma aporta en materia de RRD se hace fundamental, ya que el fin de la misma, desde su elaboración, era que sirviese como marco estratégico de actuación para todos los actores de cooperación españoles.

La Estrategia establece “contribuir a la mejora de la situación de las poblaciones afectadas por desastres y conflictos mediante el fortalecimiento del sistema español de respuesta y prevención de estas situaciones, así como su contribución y articulación con la respuesta humanitaria global” como su Objetivo General. Es destacable que dentro del objetivo más amplio con el que cuenta la Estrategia se incluya la mejora de los sistemas de prevención ya que pone de manifiesto la gran importancia que debe tener la misma si se quiere contribuir al objetivo fundamental de la acción humanitaria que es “salvar vidas”.

Avanzando en la Estrategia, uno de sus objetivos específicos hace referencia específica a la importancia de la RRD tanto en su aspecto preventivo como de respuesta. Objetivo Específico 6: “Contribuir a la mayor toma de conciencia nacional e internacional sobre la necesidad de prevenir y responder más eficazmente a los desastres de todo tipo”. Si bien la dimensión de respuesta ante desastres siempre ha estado presente dentro del sistema humanitario, no ha sucedido lo mismo con el aspecto preventivo, de ello se deriva la importancia que dicho término esté incluido tanto en el Objetivo General como en dos de sus objetivos específicos. El Objetivo Específico 4 tiene que ver con la prevención al referirse a la lucha contra la vulnerabilidad a través de lo que se viene llamando enfoque de Vinculación Ayuda-Rehabilitación-Desarrollo –VARD- “Contribuir a la reducción de riesgos y la lucha contra la vulnerabilidad extrema, articulando las respuestas a corto plazo con las de medio y largo plazo”.

La RRD está presente de manera importante a lo largo del conjunto de la Estrategia en la que se establecen diferentes **medidas para avanzar** en el mismo, entre ellas:

- o Fijar unos criterios de asignación destinados a la preparación ante desastres y la gestión de riesgos.

- o Establecer como prioritarias las actuaciones que vayan encaminadas a la reducción de riesgos.
- o Que se trabaje con un concepto de acción humanitaria que aborde tanto las fases previas al desastre como las posteriores, siendo la lucha contra vulnerabilidad su eje.
- o Que las actuaciones en materia de prevención, preparación y mitigación sean incorporadas a todos los niveles de planificación del desarrollo, aspecto que deberá tenerse especialmente en cuenta en aquellos países proclives a sufrir desastres.
- o En cuanto al trabajo de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), así como en lo relacionado a los documentos de planificación geográfica, se establece que deben incluirse aspectos tales como mapeo de recursos, planes de evacuación, planes de contingencia en los países prioritarios y países de atención especial que sean especialmente vulnerables a sufrir catástrofes y en los que se haya incluido como una prioridad este aspecto.

El fortalecimiento de las OTC en estos países se hace presente en la Estrategia mediante la gestión directa de fondos para emergencia, un mayor papel en la elaboración de planes de monitoreo permanente, el seguimiento de mecanismos de alerta temprana, prevención y análisis de necesidades posdesastre y la relación con actores clave con mandato humanitario. Asimismo se plantea la posibilidad de incluir una persona de enlace para desastres.

- o En lo relativo al aspecto de educación se apoya la inclusión de aspectos relacionados con la RRD en los currículos escolares así como el apoyo a la formación superior y la investigación.

Si bien, la Estrategia es específica de AH, en la misma se hace referencia a que la dimensión preventiva debe afectar a su vez a otros instrumentos de la cooperación al desarrollo.

Una serie de indicadores tales como "Aumento de la participación en programas de reducción de riesgos", "Convenios firmados con entidades públicas de países

prioritarios o de atención especial”, “Aumento de actuaciones de tipo preventivo” son los propuestos para medir la importancia otorgada a la RRD.

- El *Contrato de Gestión*¹³ de la AECID es un instrumento que recoge los objetivos y efectos a ellos asociados, los medios necesarios para su logro y los mecanismos necesarios para exigir responsabilidades en caso de incumplimiento. Fue aprobado por vez primera tras la reforma de la AECID en el año 2008.

La RRD aparece en el Contrato de Gestión al interior de su séptimo objetivo: “reforzar la acción humanitaria”. En el Plan 1 se hace visible aunque solamente la fase posterior a los desastres, es decir, la mejora en la respuesta. La fase de prevención se señala en el Plan 2 y 3, en el segundo al tratar de potenciar un papel más activo de las ONGD humanitarias españolas mediante la firma de convenios plurianuales en la materia, y en el Plan 3 al recoger el compromiso de mejorar los aspectos de prevención y alerta temprana.

El Objetivo Específico 7.4. está relacionado directamente con la RRD al establecer que “mejorar el proceso de seguimiento y evaluación de la acción humanitaria y los aspectos de prevención y rehabilitación temprana”; en la actuación 7.4.3. “La AECID reforzará la dimensión de la prevención en los proyectos de acción humanitaria” que consiste en “La cooperación española ha adoptado un concepto amplio de acción humanitaria que incluya las fases anteriores y posteriores de cualquier emergencia. La prevención es clave para la reducción efectiva de las consecuencias de los desastres. La AECID impulsará las actividades de prevención en consonancia con el Plan de Acción de Hyogo”. El indicador para medir el logro de esta actuación incluido es “Porcentaje del presupuesto de acción humanitaria de la AECID destinado a prevención”, siendo el valor esperado de este porcentaje el 5% del presupuesto de Acción Humanitaria”. La fuente de verificación será el propio valor del presupuesto.

¹³ Extraído de la página web de la AECID. <http://www.aecid.es/web/es/aecid/Gestion/orden.html>, documento disponible en: http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/AECID/descargas/Gestion/Contrato_de_Gestixn.pdf

Desde que se creó la Oficina de Acción Humanitaria (OAH) de la AECID en el año 2008, el **interés por la RRD se ha incrementado significativamente**. En su interior se creó el área que gestionaría este tipo de ayuda “Unidad de Prevención y Seguimiento”.

Este incremento en el interés por la RRD ha quedado patente en diferentes aspectos más allá de la inclusión de la misma en los documentos de estrategia anteriores, entre ellos la mayor presencia en foros internacionales tales como la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastre – con cuyo Secretariado firmó un Memorandum de Entendimiento a finales de 2009- o el *Global Facility for Disaster Reduction and Recovery* (GFDRR) -España contribuyó a este fondo en el año 2007 vía crédito FAD de 6 millones de dólares. Esta cantidad se dividió en 3 millones para el propio fondo y otros 3 para proyectos en cuatro países designados por España (Guatemala, Ecuador, Costa Rica y Colombia)-¹⁴.

Una mirada a los datos

Aunque tradicionalmente la RRD ha estado ligada fundamentalmente a la AH, hay intervenciones con componentes de RRD financiados desde convocatorias de desarrollo o de educación y sensibilización. Cuando la RRD se trabaja desde el desarrollo suele aparecer como elemento transversal, lo que hace más difícilmente identificable, que cuando se trabaja desde la acción humanitaria donde se incluye como un objetivo específico o un componente más¹⁵. De ello se deriva que el identificar el conjunto de materias en la que la Agencia está trabajando sea un trabajo sumamente difícil.

En la base de datos que anualmente publica la DGPOLDE y que cubre el ámbito de todas las administraciones públicas en relación a la AOD oficial española, se incluye una columna con los sectores CRS - Creditor Reporting System -¹⁶, uno de los cuales es el **74010 prevención de desastres**. Según esta base de datos, se financian intervenciones identificadas con este código desde el año 2006.

Esta base de datos tiene una serie de limitaciones que implican que no todos los proyectos relacionados con la RRD están indicados con dicho sector –muchos proyectos de desarrollo

¹⁴ IECAH (2010). Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria. *La acción humanitaria 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití*. En Arcas, I., (2010): *La acción humanitaria de la AECID*.

¹⁵ Ponce de León, D., Pérez Daza, A., Rey Marcos, F. (2010) *La reducción del riesgo de desastres ¿elemento clave dentro de las estrategias de los actores de cooperación de la Comunidad de Madrid? Análisis de situación y propuestas*. Madrid: IECAH.

¹⁶ Código internacionalmente aceptado de 5 cifras que se utiliza para dividir la ayuda por grupos sectoriales de intervención. http://www.oecd.org/document/50/0,3343,en_2649_34447_14987506_1_1_1,00.html

incluyen la RRD de manera transversal y no son identificados como RRD, lo mismo que ocurre con los proyectos de AH. De la misma manera, hay proyectos con resultados u objetivos propios de la RRD identificados con otro código con el cual también tienen relación, A pesar de estas limitaciones, a día de hoy, dicha base de datos es la que da una mayor información desagregada para el sector público español. Otra limitación a tener en cuenta es que el código CRS incluye la prevención de desastres, pero no el resto de componentes que se incluyen dentro de la RRD en sentido general.

Proyectos especificados como de RRD son financiados desde diferentes instancias de la Administración General del Estado, aunque de manera mayoritaria los fondos provienen de diferentes departamentos de la AECID. Desde que se creara la Oficina de Acción Humanitaria, es ésta quien distribuye una mayor cantidad de fondos a proyectos de RRD.

Tabla 1: Fondos destinados a RRD por las diferentes instancias MAEC en el año 2006

MAEC AECI Subdirección General de Cooperación con México, América Central y el Caribe	150.000
MAEC AECI GT OTR Otros desembolsos de AOD del Gabinete Técnico de la AECI	545.098
MAEC AECI Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal - Convenios con ONGD-Convocatoria	4.000.000
MAEC AECI AECI Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal - Convenios con ONGD-Proyectos	150.000
MAEC	4.845.098

Fuente: Elaboración propia a partir del Volcado datos 2006 de la DGPOLDE

Tabla 2: Fondos destinados a RRD por las diferentes instancias de la AGE en el año 2007

MAEC AECI - Subdirección General de Cooperación con los Países de África Subsahariana y Asia	140.000
MAEC AECI - Subdirección General de Cooperación con México, América Central y el Caribe	278.375
MAEC AECI - Otros desembolsos de AOD del Gabinete Técnico de la AECI	1.856.476
MAEC AECI - Otros desembolsos de AOD de la AECI	1.009.970
MITC SGFFI - Fondo de Estudios de Viabilidad	67.322
AGE - Administración General del Estado	3.352.143

Fuente: Elaboración propia a partir del Volcado datos 2007 de la DGPOLDE

Tabla 3: Fondos destinados a RRD por las diferentes instancias de la AGE en el año 2008

MAEC AECID - Departamento de Cooperación con Asia y Europa Oriental	216.059
MAEC AECID - Otros desembolsos de la Dirección de Cooperación para América Latina y el Caribe	415.000
MAEC AECID Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur	345.442
MAEC AECID Departamento de Cooperación con ONGD - Otras subvenciones a ONGD	1.905.920
MAEC AECID - Oficina de Acción Humanitaria	5.851.162
MAEC - Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (contribuciones con cargo al FAD)	1.000.000
Total AGE - Administración General del Estado	9.733.583

Fuente: Elaboración propia a partir del Volcado datos 2008 de la DGPOLDE

Tabla 4: Fondos destinados a RRD por las diferentes instancias de la Administración General del Estado en el año 2009

MAEC AECID - Departamento de Cooperación con Asia y Europa Oriental	2.256.510
MAEC AECID Departamento de Cooperación con Centroamérica, México y el Caribe	120.000
MAEC AECID Departamento de Cooperación con los Países Andinos y el Cono Sur	300.000
MAEC AECID DCSM- Departamento de ONGD	1.791.340
MAEC AECID - Oficina de Acción Humanitaria	3.468.630
MDEF OTR - Otros desembolsos MDEF	59.210
Total AGE - Administración General del Estado	7.995.690

Fuente: Elaboración propia a partir del Volcado datos 2009 de la DGPOLDE

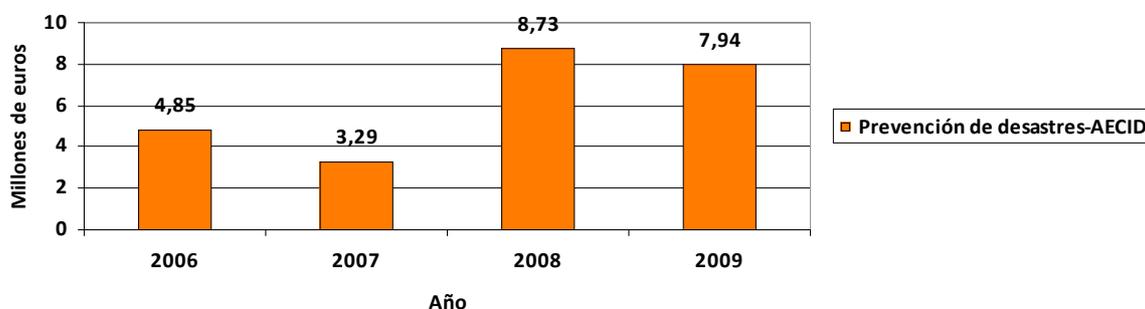
Tabla 5: Evolución de la financiación de RRD de AECID

	2006		2007		2008		2009	
AOD neta (mill. euros) (% prevención)	3.038,35	0,16%	3.747,11	0,09%	4.761,70	0,18%	4.728,05	0,17%
AH bilateral total (mill. euros) (% prevención)	47,96	10,11%	81,49	4,04%	115,67	7,55%	136,89	5,80%
Prevención de desastres-AECID (mill. euros)	4,85		3,29		8,73		7,94	

Fuente: 1. Elaboración propia a partir de los Volcados de datos 2006-2009 de la DGPOLDE y IECAH (2010). Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria. La acción humanitaria 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití.

Los fondos que la AECID ha destinado a la reducción del riesgo de desastres, según los datos identificados, no ha seguido una tendencia clara. Si bien tanto los fondos destinados a AH como los dirigidos a AOD han mostrado un continuo incremento –salvo una leve disminución en el año 2009 en el conjunto de la AOD–, esta línea no es la que ha seguido la financiación de la prevención. Si bien parece que dicho componente va adquiriendo cada vez una mayor importancia, no ha habido dos años consecutivos de incrementos, aunque por el momento el periodo en el que se han destinado fondos a RRD desde la Agencia es aún demasiado corto para establecer ningún tipo de tendencia.

Gráfico 1: Evolución de la financiación de RRD de la AECID



Fuente: Elaboración propia a partir del Volcado de datos 2006 de la DGPOLDE

La RRD en la cooperación descentralizada

Al día de hoy, la RRD no es abordada por la cooperación descentralizada de una manera homogénea. Andalucía, Cataluña, La Rioja, Valencia, Castilla León, Extremadura, Madrid, País Vasco, Aragón y Asturias son las Comunidades Autónomas que han incluido dentro de sus planes anuales o cuatrienales de cooperación el aspecto de la RRD de una manera más destacada. Supondría un paso positivo el que las CC.AA. empezaran a incluir este componente de la ayuda tanto en sus convocatorias como en los planes de actuación. La cooperación descentralizada puede jugar un papel importante en el mismo tanto como componente de la acción humanitaria, al no requerir de la inmediatez que exigen otros componentes de la AH, como al interior de proyectos de desarrollo.

Financiación de la RRD en las CC.AA.

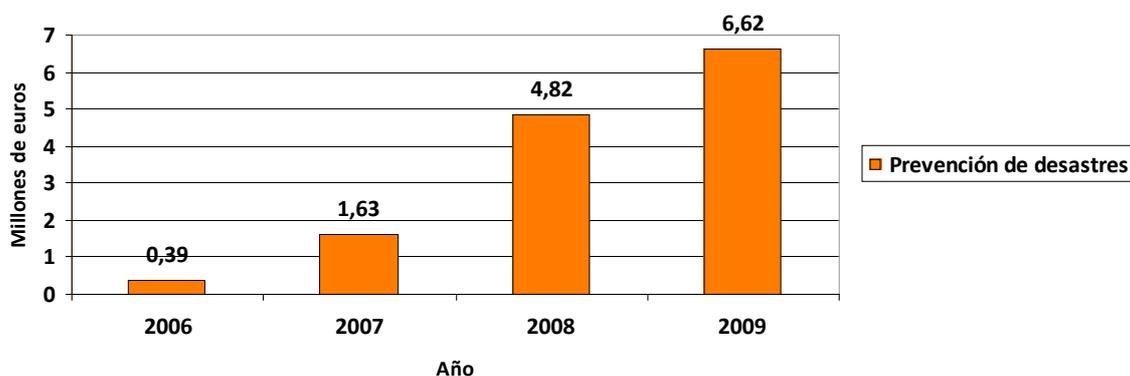
Los fondos que las CC.AA. han destinado a la prevención de desastres han mostrado un continuo e importante incremento a lo largo de los años, pasando de suponer menos de medio millón de euros en 2006, a más de seis millones y medio en 2009. Este incremento es más significativo aún si se tiene en cuenta que en el año 2009 tanto los fondos destinados a acción humanitaria como los fondos totales de AOD han sufrido un recorte.

Tabla 6: Evolución de la financiación de RRD (componente prevención) de las CC.AA.

	2006		2007		2008		2009	
AOD bilateral total (mill. euros) (% prevención)	323,91	0,12%	389,64	0,42%	464,71	1,04%	446,04	1,48%
AH bilateral total (mill. euros) (% prevención)	29,73	1,31%	43,53	3,74%	36,89	13,07%	23,09	28,67%
Prevención de desastres (mill. euros)	0,39		1,63		4,82		6,62	

Fuente: Elaboración propia a partir de: IECAH (2010). Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria. La acción humanitaria 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití. En Pérez Daza, A., (2010): La acción humanitaria en la cooperación descentralizada en 2009.

Gráfico 2: Evolución de la financiación de RRD (componente prevención) de las CC.AA.



Fuente: Elaboración propia a partir de: IECAH (2010). Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria. La acción humanitaria 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití. En Pérez Daza, A., (2010): La acción humanitaria en la cooperación descentralizada en 2009.

Mapeo de la RRD en las ONGD españolas¹⁷

Son pocas y de relativamente reciente incorporación las ONGD españolas que trabajan en RRD en base a unos criterios claros –salvo algunas excepciones-. Son las ONGD más grandes y con larga trayectoria en acción humanitaria las que suelen llevar más tiempo trabajando en materia de RRD, así como las ONGD que cuentan con especialización técnica y profesional en el tema. Son éstas, además, las que más proyectos de RRD suelen haber realizado. Las que tienen un carácter más técnico son en las que la RRD supone un gran peso respecto al total de los proyectos.

¹⁷ Basado en: Ponce de León, D., Pérez Daza, A., Rey Marcos, F. (2010) *La reducción del riesgo de desastres ¿elemento clave dentro de las estrategias de los actores de cooperación de la Comunidad de Madrid? Análisis de situación y propuestas*. Madrid: IECAH.

Analizando diferentes aspectos en cuanto a la RRD en las ONGD españolas, extraemos algunas conclusiones:

- Las ONGD que habitualmente ejecutan proyectos con componentes de RRD, suelen tener en mayor o menor medida incluida la misma al interior de su ámbito estratégico, habitualmente en los planes estratégicos.
- Gran parte de las ONGD cuentan con recursos humanos específicos para coordinar los trabajos de RRD, ya se encuentren estos en la sede central de la ONGD o en sus sedes locales, contando estos recursos humanos con una formación específica en la materia. Dicha formación va desde programas de formación interna o externa, título universitario y la propia experiencia.
- A pesar de la tendencia a incluir la RRD en los proyectos de AH, las ONGD trabajan de manera mayoritaria este aspecto desde proyectos de desarrollo. También se trabaja la RRD desde la sensibilización y la educación para el desarrollo, así como desde la incidencia política pero en mucha menor medida.

Cuando las ONGD trabajan la RRD desde el ámbito de la AH, sus intervenciones suelen ser inferiores a los 2 años, mientras cuando se trabaja desde el desarrollo ese periodo de tiempo se amplía y pasa a ser superior a los 2 años. Este tiempo de duración muchas veces viene motivado por las propias exigencias de la convocatoria, aunque otras veces dicha duración se deriva de la estrategia de la ONGD en la zona de intervención, la susceptibilidad de la zona a sufrir desastres, el mayor o menor conocimiento de la zona de trabajo, la relación existente con las organizaciones locales, criterios de eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

- Las ONGD españolas trabajan en materia de RRD principalmente en América Latina.
- La RRD desde las ONGD españolas es mayoritariamente trabajada incluyéndola bien en el objetivo específico o en los resultados. También se trabaja la misma como eje transversal pero en menor medida.
- La manera fundamental de obtener fondos para ejecutar trabajos relacionados con la RRD es la financiación pública. En mucha menor medida, algunas ONGD

obtienen fondos privados de cajas de ahorros o colegios profesionales, y aquellas de mayor tamaño y recorrido aportan fondos propios. Son las ONGD que forman parte de una federación o red internacional, las que más facilidad tienen para acceder a fondos de organismos internacionales.

La financiación pública más extendida es aquella proporcionada por la AECID, seguida de la de Organismos Internacionales y la cooperación descentralizada y por último aquella otorgada por las universidades.

- Las amenazas que trabaja cada organización suelen estar en función, evidentemente, del tipo de amenazas que afectan la zona en la que se encuentran en un determinado país. Se trabajan todos los elementos que componen el riesgo en mayor o menor medida, -amenaza, vulnerabilidad (exposición), capacidad, siendo el de exposición el habitualmente menos trabajado.
- Partiendo de las Prioridades del Marco de Acción de Hyogo –iniciativa aun bastante desconocida entre las ONGD que trabajan en RRD en España-, aquellas que las ONGD españolas suelen trabajar en mayor medida son la Prioridad 2 “Identificar, evaluar y monitorear los riesgos de desastres y mejorar las alertas tempranas” y la Prioridad 1 “Garantizar que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad nacional y local con una sólida base institucional para su aplicación”, si bien no hay ninguna Prioridad del MAH que no sea trabajada por ninguna ONGD o lo sea en muy menor medida. Las prioridades trabajadas se enmarcan dentro de las estrategias de cada organización, sin que se pueda deducir un patrón generalizable.
- Los principales grupos meta de las ONGD españolas suelen ser las comunidades y la población civil, seguidas de las administraciones municipales, si bien dichos grupos varían mucho dependiendo de las estrategias de la organizaciones. Solamente en el caso de las entidades públicas de perfil técnico se observa una clara inclinación hacia la administración nacional del país beneficiario, en algún caso también hacia las universidades y centros de investigación, y en ningún caso hacia las comunidades y población civil, a diferencia del resto de tipos de organizaciones.

- En cuanto a los socios locales, al igual que ocurre con los grupos meta, hay una gran diferencia dependiendo de la estrategia de cada organización, si bien una gran parte de las ONGD trabajan con ONGD locales y administraciones municipales.
- La mayoría de las organizaciones emplean dinámicas participativas en las diferentes fases del ciclo del proyecto: en la identificación, se emplean talleres y *focus group* con diferentes actores implicados, y algunas organizaciones siguen metodologías y procedimientos propios o ya estandarizados; en la fase de diseño, se emplean también talleres y *focus group*, pero generalmente con menos participantes que en la fase de identificación; durante la ejecución, algunas organizaciones siguen metodologías y procedimientos propios para garantizar la participación de los distintos actores. En otros casos, se emplean las dinámicas habituales de monitoreo, reuniones de coordinación y planificación, creación de comités de seguimiento, ejecución compartida, implicación de los actores en el proyecto, etc.; la evaluación es la fase que se realiza de forma menos participativa, también porque en ocasiones no se realiza.

Se suelen realizar evaluaciones tanto internas como externas que incluyen talleres y entrevistas. Algunas usan metodologías propias y comparación con líneas de base definidas previamente, aunque esto ocurre de manera muy minoritaria, realizando posteriormente sistematizaciones y ejercicios de capitalización de buenas prácticas. Algunas organizaciones tienen más sistematizados que otras los procedimientos y metodologías llevados a cabo, no existiendo en todos los casos un planteamiento y planificación estratégica que permita integrar realmente la perspectiva local a lo largo de todas las fases del ciclo del proyecto.

- La evaluación parece estar implantándose poco a poco en las ONGD españolas, si bien la utilización que se le da a las mismas no es la correcta ya que no se suelen ser utilizadas para aprender y realizar una mejor intervención futura por las personas que planifican esas intervenciones, y no se suele hacer una devolución a los beneficiarios del proyecto ni se suelen sistematizar los resultados.

- La mayoría de las organizaciones dicen realizar acciones de incidencia política y de sensibilización y educación para el desarrollo de una manera transversal en los proyectos de RRD. Estas actuaciones suelen tener que ver con trabajos de fortalecimiento institucional, incidencia en el desarrollo de planes y normativas, con la inclusión del tema de RRD en las administraciones locales y con su participación en redes y foros internacionales desde los que se trabajan iniciativas de ámbito global o regional.

Se está produciendo un avance positivo en los diferentes aspectos analizados relacionados con la RRD al interior de las ONGD españolas. A pesar de ello, aspectos en los que tradicionalmente las diferentes organizaciones se han encontrado relativamente atrasadas, tales como la evaluación o la participación en foros internacionales, continúan suponiendo aspectos en los que mejorar.

Conclusiones y propuestas para la cooperación española

Con el objetivo de animar el debate sobre como mejorar la calidad de las intervenciones en materia de RRD, incluimos una serie de conclusiones y propuestas:

- Si bien la cooperación española empezó a otorgar importancia a la RRD relativamente tarde comparándola con otros donantes internacionales, a día de hoy, cuenta con un marco normativo adecuado para trabajar en materia de RRD. Incluso podría afirmarse que los documentos estratégicos van un paso por delante de la realidad en lo que se refiere a práctica.
- Es fundamental que aquellos donantes que no han incluido la RRD dentro de sus documentos de programación lo hagan, y que los conceptos utilizados vayan acorde con las tendencias internacionales en la materia.
- Los financiadores deben establecer un porcentaje de los fondos de cooperación que se destinaran a RRD. Dichos porcentajes de deben cumplir.
- Los diferentes actores que trabajan en materia de RRD utilizan una terminología que no es común entre ellos, lo que da lugar a confusión. La utilización de la terminología que aporta la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres¹⁸ supondría un paso adelante en la clarificación de conceptos.
- Es necesaria una mayor socialización de documentos elaborados por las propias organizaciones en materia de RRD, así como talleres compartidos en los que tengan cabida la diferente tipología de actores que trabajan en RRD.
- El papel que pueda jugar la OTC en aquellos países propensos a sufrir desastres es básico, y e deben invertir esfuerzos para mejorar la formación del personal encargado en la propia oficina.

¹⁸ Ver anexo 1

- Se debe potenciar la evaluación de las intervenciones realizadas en materia de RRD, así como la socialización y el uso de éstas con el objetivo de avanzar hacia unas intervenciones en materia de RRD más eficaces. Sistematizar aprendizajes y buenas prácticas, centralizando el conocimiento y mejorando la divulgación estaría en la base de la mejora de la calidad de las intervenciones.
- Generar un espacio de intercambio que permita el conocimiento mutuo, la coordinación y generación de complementariedad, así como la vinculación a iniciativas, foros y plataformas. Este espacio podría facilitar además el vínculo de las diferentes entidades que trabajan en RRD y mejoraría la coordinación.
- Si bien la mayoría de las ONGD que trabajan en RRD parecen contar con un personal formado, se ha de tener en cuenta que existen otras muchas ONGD que empiezan a trabajar en RRD que necesitan mejorar su formación.
- Introducir un marcador que permita identificar todas las intervenciones realizadas de RRD en la cooperación española.

Anexos

Anexo 1: Terminología básica sobre RRD¹⁹

Amenaza	Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales
Capacidad	La combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados
Capacidad de afrontamiento	La habilidad de la población, las organizaciones y los sistemas, mediante el uso de los recursos y las destrezas disponibles, de enfrentar y gestionar condiciones adversas, situaciones de emergencia o desastres.
Desarrollo sostenible	Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.
Desastre	Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que 14 pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos.
Evaluación del riesgo	Una metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población, la propiedad, los servicios y los medios de sustento expuestos, al igual que el entorno del cual dependen.
Grado de Exposición	La población, las propiedades, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas y, por consiguiente, están expuestos a experimentar pérdidas potenciales.
Gestión del riesgo	El enfoque y la práctica sistemática de gestionar la incertidumbre para minimizar los daños y las pérdidas potenciales.

¹⁹ Extraído de: UNISDR (2009). 2009 *Terminología sobre RRD*. Ginebra, Suiza.

Gestión del riesgo de desastres	El proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre.
Medidas estructurales y no estructurales	Medidas estructurales: Cualquier construcción física para reducir o evitar los posibles impactos de las amenazas, o la aplicación de técnicas de ingeniería para lograr la resistencia y la resiliencia de las estructuras o de los sistemas frente a las amenazas. Medidas no estructurales: Cualquier medida que no suponga una construcción física y que utiliza el conocimiento, las prácticas o los acuerdos existentes para reducir el riesgo y sus impactos, especialmente a través de políticas y leyes, una mayor concientización pública, la capacitación y la educación
Mitigación	La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres afines.
Planificación de contingencias	Un proceso de gestión que analiza posibles eventos específicos o situaciones emergentes que podrían imponer una amenaza a la sociedad o al medio ambiente, y establece arreglos previos para permitir respuestas oportunas, eficaces y apropiadas ante tales eventos y situaciones.
Plataforma nacional para la reducción del riesgo de desastres	Un término genérico para los mecanismos nacionales de coordinación y de orientación normativa sobre la reducción del riesgo de desastres, que deben ser de carácter multisectorial e interdisciplinario, y en las que deben participar los sectores público y privado, la sociedad civil y todas las entidades interesadas en un país
Preparación	El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.
Prevención	La evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos.
Recuperación	La restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye

	esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastre
Reducción del riesgo de desastres	El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos
Respuesta	El suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada.
Resiliencia	La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.
Riesgo	La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas.
Riesgo aceptable	El nivel de las pérdidas potenciales que una sociedad o comunidad consideran aceptable, según sus condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, técnicas y ambientales existentes.
Riesgo de desastres	Las posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios, y que podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un período específico de tiempo en el futuro.
Sistema de alerta temprana	El conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de permitir que las personas, las comunidades y las organizaciones amenazadas por una amenaza se preparen y actúen de forma apropiada y con suficiente tiempo de anticipación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños.
Vulnerabilidad	Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza

Fuente: Elaboración propia a partir de "Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres 2009" de la EIRD.

Anexo 2: Referencias

- Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) (2007). *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española*.

Disponible en:

http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/programas/Vita/descargas/DES_AH.pdf

- EIRD: *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. Extracto del Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. Naciones Unidas.

Disponible en:

<http://www.unisdr.org/eng/hfa/docs/Hyogo-framework-for-action-spanish.pdf>

- EIRD (2007): *De las palabras a la acción: Guía para la implementación del Marco de Acción de Hyogo*. Naciones Unidas.

Disponible en:

<http://www.eird.org/cd/de-las-palabras-a-la-accion/>

- EIRD (2009): *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres*. Naciones Unidas, Ginebra, Suiza.

Disponible en:

http://www.preventionweb.net/files/9414_GARSummary2009Spanfulltext.pdf

- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC). *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*.

Disponible en:

http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/publicaciones/descargas/Plan_Director_2009-2012.pdf

- IECAH (2010). Informe del Observatorio de la Acción Humanitaria. *La acción humanitaria 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití.*

Disponible en: http://iecah.org/download_novedades.php?id=85

- Intermón Oxfam, IECAH (2008) *La buena donación humanitaria, propuestas para la cooperación española*, Intermón Oxfam

Disponible en:

http://iecah.org/download_proyecto.php?id=235

- Ocharan, Jacobo (2008) *Guía práctica de reducción del riesgo de desastres para organizaciones humanitarias y de desarrollo*. Barcelona: La Caixa.

Disponible en:

http://iecah.org/download_proyecto.php?id=252

- Ponce de León, D., Pérez Daza, A., Rey Marcos, F. (2010) *La reducción del riesgo de desastres ¿elemento clave dentro de las estrategias de los actores de cooperación de la Comunidad de Madrid? Análisis de situación y propuestas*. Madrid: IECAH.