



CINCO AÑOS DESPUÉS DEL HURACÁN MITCH

Una Visión desde Sociedad Civil

FRANCISCO MACHADO LEIVA • CLAUDIA CÁRCAMO
NURY ALVARADO • RAMIRO LARA



Agenzia Católica Irlandese per il Desenvolvi



CINCO AÑOS DESPUÉS DEL HURACÁN MITCH

Una Visión desde Sociedad Civil

FRANCISCO MACHADO LEIVA • CLAUDIA CÁRCAMO
NURY ALVARADO • RAMIRO LARA

Oxfam Internacional • ICCO • Trocaire • Dan Church Aid
ASONOOG

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradecemos a Dios Todopoderoso, en el cual depositamos toda nuestra confianza antes de iniciar cualquier tarea.

Queremos expresar un especial agradecimiento a todas las instituciones, organizaciones de sociedad civil y personas que brindaron su apoyo para la elaboración de este informe, ya que sin su valiosa participación y colaboración no hubiese sido posible la realización del mismo, con el proceso tan participativo como el que fue realizado.

A las agencias de Cooperación Solidaria, Dan Church Aid, TROCAIRE Irlanda, OXFAM Internacional (Miembros del grupo ACI), ICCO Holanda, Action Churches Together (ACT / Capítulo Honduras); quienes además de su apoyo financiero, nos apoyaron técnica y políticamente.

A las diferentes ONG's y autoridades municipales de las regiones del Sur, Norte, Centro, Occidente, Isla de Guanaja, Bajo Agúan, que fueron quienes convocaron y coordinaron los talleres en las distintas regiones, asegurándose de la participación de los grupos de base.

A todos los participantes en los talleres, que hicieron muchos esfuerzos por asistir, y por todos sus valiosos aportes que esperamos estén rescatados en este informe.

A las instituciones como PNUD, CARITAS, Ministerio de la Presidencia, entre otras, que nos atendieron y brindaron tiempo a nuestras entrevistas.

A la Comisión Nacional del Foro Mitch+5 especialmente a la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) y CARE, con quienes hemos trabajado coordinadamente, por toda la apertura que nos brindaron para acoplarnos al trabajo del informe de país.

Y a todos aquellos que de alguna u otra manera nos ayudaron y realizan su trabajo para apoyar el presente proceso.

ÍNDICE

3	Agradecimientos
5	Índice
7	Presentación
9	Antecedentes
15	Contexto
21	Metodología de Trabajo
23	Resultados
28	a. Resultados de Consultas Regionales
37	b. Resultados por Componente del Marco Estratégico
50	c. Un rastreo cuantitativo
54	Lecciones Aprendidas
54	a. Institucional y de Políticas
56	b. Condiciones de Vida
56	c. Desarrollo de Capacidades
57	Propuestas
59	Conclusiones y Recomendaciones
61	Bibliografía
63	Glosario de Siglas

PRESENTACIÓN

Cinco años han pasado después de la más grande catástrofe sufrida por este pequeño y empobrecido país llamado Honduras.

La Asociación de Organismos No Gubernamentales, ASONOG, como parte del Foro Centroamericano de Gestión del Riesgo, FCGR, y en coordinación con ACT Honduras y el grupo de Gestión de Riesgos de ACI y con el apoyo financiero de Dan Church Aid, TROCAIRE, ICCO y OXFAM Internacional, ha preparado el presente Informe de la situación de país, Cinco Años después de Mitch, como una contribución de la sociedad hondureña, a los procesos de Reconstrucción y Transformación Nacional y de Estrategias de Reducción de Pobreza, iniciativas éstas que generaron profundas esperanzas de desarrollo en la población hondureña y especialmente en los miles de damnificados que quedaron luego del paso del devastador Huracán Mitch.

Como se podrá constatar en el contenido del informe, éste es un esfuerzo objetivo e imparcial desde la visión independiente, desde la sociedad civil, elaborado de una forma participativa con los diferentes sectores involucrados, antes, durante y cinco años después del paso catastrófico del Mitch.

Sin embargo dado que este proceso evaluativo se generó en el marco del Centro de Cooperación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, CEPREDENAC, se ha tenido una estrecha relación con el comité responsable de organizar el Foro Nacional de Honduras, Mitch+5 (COPECO, CARE, PNUD), lo cual permite el intercambio de experiencias, hallazgos y lecciones aprendidas, durante las siete consultas realizadas en seis diferentes regiones del país.

El balance de esta consulta es desfavorable si consideramos que la mayoría de los participantes tiene una percepción que el proceso de reconstrucción y transformación no avanzó como se esperaba en este periodo. Se reconoce que se avanzó considerablemente en el aspecto de reconstrucción física (puentes, carreteras, edificios, viviendas, entre otros), pero el aspecto económico y especialmente el social ha sufrido un estancamiento, prueba de ello es que la pobreza se ha agudizado, la inseguridad sigue siendo deficitaria y los cambios para una mayor democratización y la disminución de la corrupción siguen pendientes en la agenda de la transformación nacional.

Manifiesto fue además el reclamo respetuoso a las organizaciones de Sociedad Civil, de quienes se reconoce que tuvieron un papel preponderante durante la catástrofe prolongándose durante los dos años subsiguientes, pero que el tercer año se produjo una salida casi masiva, aún cuando el proceso de reconstrucción y reinserción de la población no se había finalizado y los avances eran aún muy frágiles.

Apreciables lectores, ponemos en sus manos un documento que recoge los principales aciertos y desaciertos del proceso de reconstrucción y transformación nacional y su vinculación con la estrategia de reducción de la pobreza, en el tema específico de gestión del riesgo. Esperamos pueda ser útil para la toma de decisiones en sus vidas y las de sus organizaciones.

Francisco Machado Leiva
Presidente Ejecutivo ASONOG

Para Honduras, sin lugar a dudas, el Huracán Mitch constituye el punto de partida en el análisis de las relaciones entre la vulnerabilidad y las amenazas como elementos asociados al riesgo. El concepto de Gestión de Riesgo es relativamente nuevo en Honduras y ha sido a través de programas y proyectos de reconstrucción y rehabilitación posteriores al Huracán Mitch que los conceptos de vulnerabilidad, riesgo y amenaza se han comenzado a vincular con los de desarrollo, sustentabilidad y desastres.

Mas allá aún, los esfuerzos de analizarlos y vincularlos se han extendido a otros círculos más amplios de actores políticos y sociales, y no sólo entre aquellos que con tradición emergencista se aprestaban a responder a las calamidades. En los círculos académicos, los conceptos de prevención y mitigación han sido eventualmente abordados a través de programas educativos cortos a manera de talleres o seminarios de capacitación y más recientemente alrededor de la organización de diplomados y maestrías en el nivel superior.

Con respecto a la incorporación de los conceptos de prevención y mitigación, como componentes de la Gestión del Riesgo, en políticas y programas de Gobierno podríamos decir que existe una asimilación que se traduce en una lenta y dispersa materialización, aunque en el discurso podríamos llamarlos "términos constantes" que invariabilmente son citados por unos y por otros en el sector público. En la práctica, es la Comisión Permanente de Contingencias, COPECO, quien encamina la mayoría de procesos de gestión de riesgo como un eje transversal

en sus actividades, pero hay poca trascendencia en su incorporación en otras instancias públicas.

El papel de las ONG, Organizaciones de Sociedad Civil y de la Cooperación Internacional ha sido decisivo en cuanto a la promoción del análisis y la incorporación de la "gestión del riesgo" en el proceso de reconstrucción y transformación nacional. En el Grupo Consultivo de Estocolmo, la sociedad civil hondureña representada por INTERFOROS¹ declaró que "el componente de medioambiente debe tener como objetivo prioritario el manejo sostenible e integrado de los recursos naturales y la reducción sustancial de la vulnerabilidad ambiental creada en el país durante los últimos cincuenta años y agudizada por el huracán y tormenta tropical Mitch, entendiendo por sostenibilidad la responsabilidad que tiene la sociedad civil y el estado de no comprometer el futuro de las generaciones venideras". Las experiencias de Honduras previas al Huracán Mitch fueron dando algunas oportunidades para perfilar las relaciones que existen entre los fenómenos naturales y los desastres, aunque de manera muy limitada en círculos específicos. Dichos círculos siempre estaban estrechamente vinculados con el Ejército Nacional y algunos sectores de la Salud Pública y cuerpos de socorro como la Cruz Roja Hondureña, Cruz Verde, Asociaciones Scout y el Cuerpo de Bomberos. De estos procesos, de una u otra forma, se fueron articulando, sobre la marcha, algunos modelos mecanizados y desarticulados entre sí para interactuar con los desastres dando como resultado acciones de alerta, evacuación, rescate y distribución de ayuda especialmente

¹ Interforos, es una plataforma de sociedad civil de cobertura nacional que está integrada en regionales (8 en el país) en las que participan redes y foros aglutinadores de otras instituciones, estructuras, gremios y otras formas organizadas de sociedad civil. (P.E. Cartas, Red Coral, ASONOG, FOSDEH, etc.)

en la zona norte del país. Se observaba muy poco esfuerzo, fuera de estos círculos exclusivos, en analizar desde perspectivas más científicas y con enfoques económico-sociológicos las múltiples dimensiones de la vulnerabilidad y las amenazas como condiciones inequívocas de los desastres.

La generalidad mecánica de responder unos pocos actores a los desastres, va lenta y de manera atomizada evolucionando a la especialización científica - económica - social de la gestión del riesgo en estadios más incluyentes y participativos.

La evolución del concepto de gestión del riesgo y su aplicabilidad ha estado marcado por 3 etapas:

I ETAPA

Organización del Consejo Permanente de Emergencia Nacional COPEN

En marzo de 1973 se crea el Decreto Ley No. 33 que da origen al COPEN. Esta instancia presentaba dos características similares a los sistemas del resto de países centroamericanos; por un lado estaba articulada por el Ejército Nacional y sus diferentes dependencias y por el otro, para que se activara su funcionamiento al declararse estado de alerta o de emergencia. Quizás por la ausencia de "grandes desastres" más la falta de visión científica y política, entre otros factores, no se trascendió a decretar cambios en esta ley para convertir al COPEN en un Sistema de Defensa Civil. Siendo así que la Ley permanece intacta durante 17 años.

II ETAPA

Organización de la COPECO

Con el Decreto Ley No. 990-E del 12 de diciembre de 1990 se crea la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO). Este decreto deroga el Decreto Ley No. 33 creador del COPEN. En el Título II, Artículo 5 de la Ley 990 - E, establece que el fin de la COPECO será fundamentalmente "la adopción de políticas y medidas orientadas a atender a la población, rehabilitación y reconstrucción de las áreas dañadas por la incidencia de fenómenos naturales que afecten la actividad económica y el bienestar de la población, así como programar y desarrollar diferentes actividades, a fin de prevenir consecuencias negativas en las zonas de más incidencias de tales fenómenos"². Basta detenerse brevemente en la construcción de esta finalidad para comprender que la primera responsabilidad conferida a la COPECO era la de intervenir durante y después de la emergencia y luego, en segundo lugar, la responsabilidad se enmarcaba en desarrollar acciones de mitigación y preparación en las zonas con más recurrencia de situaciones de riesgo por impacto de fenómenos naturales. La historia demuestra que cuando se mencionaba "zonas con más recurrencia de situaciones de riesgo...", se limitaba a las zona norte y en algunos casos a la zona central. Para el resto de regiones del país, tenían que esperar a tener su propio desastre para contemplar la entrada, intervención y salida de algún contingente de la COPECO para desarrollar acciones durante o post desastre.

Mediante la reforma de esta Ley se abrió, de bajo perfil pero enmarcada legalmente, la participación ciudadana incluyendo actores externos al ámbito militar y del Gobierno. A partir de ese año se incorporaron 3 figuras no gubernamentales (Cruz Roja Hondureña, Consejo Hondureño de la Empresa Privada y un representante de las Asociaciones Campesinas). Por otro lado, se dejó al criterio del presidente de la comisión, la integración de otros actores de instituciones públicas y privadas en la comisión. En el Título III, Artículo 7, se hace una de-

² Reglamento de Ley de Contingencias Nacionales, Capítulo Único, De La Naturaleza Fines y Objetivos.

finición más detallada de cuales son las funciones y responsabilidades de la Comisión; sin embargo manteniendo una orientación específica a la preparación, respuesta y recuperación solamente. Así mismo, la responsabilidad de "Adoptar las medidas necesarias para llevar a la práctica las directrices y políticas que, en materia relacionada con fenómenos naturales, tales como: inundaciones, terremotos, sequías, huracanes, incendios, epidemias y otras que provoquen calamidades públicas y que acuerde la COPECO,"³ recae directamente sobre el Comisionado Nacional, figura nombrada directamente por el presidente de la república. En ninguna parte de la Ley o reglamento se encuentra alguna referencia al trabajo regional centroamericano ni de las amenazas generadoras de riesgo a nivel de la región.

Igual que el resto de mecanismos estatales, COPECO albergó su sede en la ciudad capital. Durante este periodo la forma de atender las emergencias consistía en utilizar la logística propia del ejército para operar temporalmente en la zona afectada; luego equipos, técnicos y demás se regresaban a la capital. Sumado a esto, las deficiencias en comunicaciones convertían a la respuesta en burocrática, centralizada y en muchas ocasiones, tardía. Cuando el Huracán Mitch impactó Honduras, el marco legal no solamente era desconocido sino que también muy débil porque en él no se especificaban (no se especifican aún) cuales eran las responsabilidades del resto de instituciones públicas que integraban la COPECO. En relación a las responsabilidades de las Secretarías de Salud, Educación, Obras Públicas y Transporte y demás, sólo se determinaba en Título V, Artículo 13 que: "las instituciones públicas debían colaborar en las actividades de emergencia que le asigne COPECO".

Todos estos vacíos legales, la inexperiencia, la falta de planificación y administración inefectiva de recursos internos de la institución y disponibles externamente en la sociedad favorecían la intervención intermitente "apaga fuegos" de COPECO. Los casos de manejo corrupto y politizado de ayuda humanitaria eran muy conocidos pero con pocas o nulas reacciones jurídico legales para penalizar a los infractores. Otra característica de los pro-

cesos de recuperación era la de restaurar lo perdido sin mayores análisis sobre la reincidencia de eventos amenazantes y consecuentemente pérdida de bienes y recursos en el país. En 1999, con el comienzo de la "Escuela Mitch" en la que todos los estratos de sociedad hondureña debían matricularse, estudiar y sacar aprendizajes, la COPECO comenzó a desarrollar dentro de sus actividades unas rondas de consulta en las regiones del país para recoger recomendaciones sobre aspectos que se debían mejorar en la Ley y el Reglamento. Esta ronda de consultas, similar a las consultas del gobierno para preparar el Plan Nacional de Reconstrucción y Transformación, previo al Grupo Consultivo de Estocolmo, buscaba consensuar algunos puntos con la sociedad civil e identificar líneas prioritarias de reforma a la Ley y el Reglamento. Mediante el decreto No.121-99 del 18 de mayo de 1999 se reformaron 24 artículos de la "Ley de Contingencias Nacional". Entre los cambios sustanciales se observaron:

1. Coordinar la representación de COPECO así: Comisionado Nacional, Comisiones Regionales, Comisiones Departamentales y Comisiones Municipales.
2. La Comisión Permanente de Contingencias deberá incluir representantes de 5 nuevas instancias gubernamentales, más un representante por los sectores de: Iglesia Católica, Foro Nacional de Convergencia (FONAC) (forma de sociedad civil organizada bajo la coordinación del gobierno y por consiguiente afín a las políticas oficiales), Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y de Organizaciones de Trabajadores.
3. La regionalización de sedes de COPECO para atender todo el país.
4. Se define cómo debe estar coordinada e integrada la Comisión Regional donde se incluyen más miembros de iglesias, grupos de servicios, sectores productivos y de organizaciones privadas de desarrollo.

³ Ley de Contingencias Nacional, Título IV, Del Comisionado Nacional, Inciso ch.

5. Se definen los roles y formas de integración de las Comisiones Departamentales y Municipales.

No obstante, estas reformas fueron en su mayoría de carácter únicamente organizativo; y toda la estructura, desde lo nacional a lo municipal, seguiría enfocándose en las actividades de preparación, respuesta y recuperación. Quedando como grandes vacíos nuevamente:

- Las responsabilidades del resto de instancias del gobierno en calidad de prevención y mitigación.
- La temporalidad y oportunidad de las Comisiones Departamentales y Municipales.
- La falta de recursos descentralizados a nivel municipal y local
- La falta de articulación con otras leyes vigentes, especialmente la Ley de Municipalidades.

A esta fecha, aún no se abordan de forma articulada al funcionamiento de COPECO y del Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención a Desastres las leyes de ordenamiento territorial, aguas, códigos de construcción y otras como mecanismos indispensables para encaminar la prevención y la mitigación en el escenario multi amenaza que ocupa al país. Tampoco se cita en las reformas el contexto de la región centroamericana, el Quinquenio Centro Americano para la Reducción de Desastres Naturales o el Plan Regional para la Reducción de Desastres, PRRD. Cuando se consultó a los directivos y equipo técnico de la COPECO sobre la relevancia de acuerdos internacionales para la definición de estrategias de gestión de riesgos se apuntaron las siguientes observaciones:

- Cuando se firman los convenios internacionales hay muy poca socialización y apropiamiento hacia las estructuras del gobierno, a veces los gobiernos firman convenios para mantener su imagen ante la comunidad internacional.
- El PRRD y otros programas ya habían iniciado sus actividades y muchas veces no coinciden con las rea-

lidades nacionales, por ejemplo hay muchas acciones atrasadas con respecto al PRRD, pero hay prioridades nacionales que atender con un bajísimo presupuesto, poco personal, además de emergencias que se presentan.

- La rotación de personal debido a los cambios políticos afecta los flujos de información, por que muchas veces se desconoce completamente lo que los convenios demandan de las estructuras intermedias que son las que operativizan las acciones.

III ETAPA

Transición al Sistema Nacional de Prevención de Desastres

Como resultado del Grupo Consultivo en Estocolmo (mayo 1999) el gobierno hondureño asumió el compromiso de elaborar estrategias y políticas orientadas a la reducción de la vulnerabilidad social, económica y ambiental y que fueran diseñadas con la participación e integración de propuestas de la sociedad civil. Luego en el 2000, con la inclusión de Honduras en la iniciativa HIPC (Highly Indebted Poor Countries Initiative), comienza el proceso de formulación de la Estrategia de Reducción de Pobreza por parte del gobierno con la cooperación del G-15 (grupo de 15 países cooperantes). En el 2001, el Grupo Consultivo en Madrid y la Reunión de Seguimiento en Tegucigalpa dieron paso para que en el país, se estableciera un mecanismo de mesas de trabajo por grupos sectoriales integradas de forma tripartita por el gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional. La Mesa de Trabajo sobre Vulnerabilidad ecológica estaba dividida en dos grupos:

1. Agroforestería, Ambiente y Cuencas
2. Mitigación y Prevención de Desastres

El grupo sectorial de Mitigación y Prevención de Desastres identificó que para la gestión del riesgo los desafíos más importantes eran los siguientes:⁴

1. La despolitización, tecnificación y academización de la COPECO
2. La importancia de dar continuidad a los procesos, programas y proyectos especialmente amenazados por razones financieras y/o de cambios de dirección política periódica.
3. La formulación y aprobación de la Ley del Sistema Nacional para la prevención, mitigación y atención a Desastres, la aprobación del Código de la construcción, Ley General de Aguas y la Ley de Ordenamiento Territorial.
4. La socialización y consenso en todos los niveles de la sociedad, especialmente de los sectores más vulnerables de los anteproyectos de las leyes mencionadas arriba.
5. La organización, fortalecimiento y desarrollo de capacidades locales en materia de análisis, comunicación y reducción de las condiciones de riesgo en su entorno micro y macro.
6. La formulación e implementación de un Plan Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres.
7. La definición e implementación de políticas de país, no de gobierno o de comisionado, que de forma clara, integradora y transversal articulen la planificación del desarrollo con la reducción del riesgo desde lo local a lo regional centroamericano.
8. La implementación de un Plan de Seguros sobre Bienes públicos ante desastres.
9. La coordinación inter institucional y la democratización de la información.
10. Descentralización de recursos hacia las municipalidades para que la integración de la gestión del riesgo se

complete, transitando del análisis y la comunicación del riesgo a la reducción del mismo.

De este conjunto de sucesos se ha logrado un mejor apropiamiento en el sector público, de cooperación y de sociedad civil de la necesidad de lograr cambios estructurales que den sostenibilidad a los procesos que un Sistema Nacional debe coordinar. De una serie de entrevistas a diferentes instituciones y actores surge una recomendación muy concreta con respecto al Sistema Nacional para la prevención, mitigación y atención de Desastres. La COPECO debe orientarse a coordinar esfuerzos de los sectores públicos, privados y de cooperación para: planificar, organizar, dirigir, ejecutar y evaluar acciones de gestión de riesgo, promoviendo e incidiendo hacia lo interno (Secretarías, Congreso y otras Instituciones del Gobierno) y lo externo (Cooperación Nacional e Internacional) para que exista una mayor atención técnica y financiera a las organizaciones a nivel local y municipal bajo marcos legales actualizados e integradores y promover la planificación participativa del desarrollo desde lo local hacia lo nacional, a manera que exista un mejor aprovechamiento de capacidades que se han ido desarrollando en la sociedad hondureña durante los últimos años.

(Fuente: Estudios sobre la Gestión del Riesgo en Centro América- con énfasis en la gestión local -El caso de Honduras, FLACSO/ ASONOG, Abril de 2002)

ESFUERZOS DE SOCIEDAD CIVIL

A. En Honduras: después del paso del Huracán y Tormenta Tropical Mitch, los daños ocasionados fueron tan grandes que no se podía esperar que el Gobierno tratara de llevar ayuda a todos los municipios y aldeas del país porque muy rápido quedó demostrada su incapacidad para lograr atender todas y cada una de las necesidades de la población. Ante la emergencia todos los actores de la sociedad buscaron mecanismos para solventar los pro-

⁴ Memoria de Reunión de Seguimiento, Gobierno de la República de Honduras, marzo 2001.

blemas más urgentes, dentro de estos actores las ONG's fueron protagonistas, y en la zona occidental la Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG), con el apoyo financiero de agencias cooperantes como Diakonia y Oxfam, desarrolló varios programas de corto y largo plazo.

Entre las acciones inmediatas se atendió a varios municipios de los departamentos de Copán y Cortés, proporcionándoles víveres, vestuario, medicinas, construcción de viviendas y rehabilitación de las principales vías de acceso. Como resultado de estas acciones se identificó un gran vacío en la educación de los afectados y una grave falta de información sobre el tema de emergencias, vulnerabilidad, riesgo y atención ante desastres; por tal razón la ASONOG diseñó un programa de Capacitación para la Atención y Prevención de Emergencias (CPAE), mismo que fue iniciado en el departamento de Copán y después de un año fue transferido a algunas afiliadas de la ASONOG, para que brindaran el seguimiento al programa y de esta forma se extendió a otros departamentos tales como Yoro, Cortés y Choluteca, donde actualmente se está ejecutando.

El programa de capacitación consta de cinco módulos, incluyendo uno específico orientado a la formación de niños.

Al igual que la ASONOG, hay muchas más organizaciones que trabajan el tema, es difícil presentar información exhaustiva sobre el universo de actores vinculados al mismo, según la oficina enlace con ONG de la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) existen al menos 250 ONG trabajando en algún componente de la Gestión del Riesgo (Flores, Martha Centro de Operaciones de Emergencia, COPECO).

B. En Centroamérica: como parte del proceso de Reconstrucción y Transformación Centroamericana y en el marco de los acuerdos de Estocolmo, los Gobiernos de los países Centroamericanos se comprometieron a reactivar y fortalecer el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), en el seno del mismo y en su reunión en la Ciudad de Río Dulce, Guatemala, en Abril de 2003, surge la iniciativa de desarrollar el Foro Regional Mitch + 5. El propósito fundamental de este foro regional es evaluar el proceso de reconstrucción en cada uno de los países Centroamericanos cinco años después del paso del huracán Mitch y definir propuestas sobre gestión de riesgos de cara a un nuevo quinquenio.

Dado esta iniciativa Centroamericana; la sociedad civil, que a su vez se basa en el marco de los acuerdos de Estocolmo, ha conformado y fortalecido su propia iniciativa regional en el Foro Regional de Gestión de Riesgos (FRGR) de Centroamérica. A través de este espacio se suma a la decisión de evaluar los cinco años después de Mitch desde su propia perspectiva y desde las Mesas Nacionales de Gestión de Riesgos. Por lo que en la reunión regional del Foro, celebrada el 28 y 29 de Julio de 2003, se decide hacer el presente análisis de percepción.

CONTEXTO

Cinco años pasaron desde que en Octubre-Noviembre de 1998 Honduras resultó ser el país más afectado de Centroamérica por uno de los fenómenos naturales más devastadores que se recuerdan en los últimos siglos en América Latina: el huracán Mitch.

El Mitch fue un fenómeno meteorológico tan impactante como imprevisible; en poco tiempo pasó de depresión a tormenta tropical, luego se transformó en huracán para después volver a convertirse en tormenta tropical.

Como huracán, el Mitch alcanzó el grado máximo en la escala Saffir-Simpson (Grado 5), pero la mayor parte de su impacto se dio bajo la categoría de Tormenta Tropical. En Centroamérica, el huracán Mitch dejó unos diez mil muertos y desaparecidos, más de un millón de damnificados directos, y pérdidas estimadas por la CEPAL en poco más de 6.000 millones de dólares, sobre todo por la destrucción de la infraestructura, de servicios públicos, así como de cientos de miles de hectáreas de cultivos.

El número real de víctimas mortales en Honduras sigue sin cifras oficiales y concluyentes; los lechos de los ríos se convirtieron en fosas comunes para un número indeterminado de personas, cuyos restos nunca se encontraron.

El Mitch impactó toda Centroamérica, pero fueron Honduras y, en menor medida, Nicaragua los más golpeados. La tragedia volvió los ojos del mundo a esta región y fue clave para explicar la extraordinaria solidaridad recibida, sin la cual el número de víctimas hubiese sido mayor.

La Solidaridad Internacional provino de todos los continentes y engarzó con una poderosa, activa y esperanzadora solidaridad nacional, que fue fundamental para aliviar el sufrimiento de los damnificados.

En Honduras las necesidades fueron muchas porque el daño fue total, tanto en las zonas rurales como urbanas, valles y montañas, pero sobre todo en aquellas poblaciones ubicadas en las denominadas cuencas medias bajas.

La Capital, Tegucigalpa, aún no se recupera de la devastación sufrida en la última semana de Octubre y primera de Noviembre de 1998. La ciudad muestra las huellas físicas de los daños, pero también las cicatrices humanas sin cerrar, con miles de personas que no se recuperan de los traumas sicológicos y las pérdidas que sufrieron.

El Mitch fue un huracán capaz de causar daños en cualquier país, sin embargo en Honduras desnudó completamente la alta vulnerabilidad en sus diferentes aspectos a la que está expuesta la gran mayoría de ésta sociedad. El sistema económico/político implantado no sólo en este país sino en la región centroamericana cada día reduce las posibilidades u opciones a la familia para crear verdaderas condiciones de vida. Las mismas actividades del llamado desarrollo son causas fundamentales para el incremento de vulnerabilidad repercutiendo en abuso y sobre explotación de los recursos naturales, sumado a ello la falta de conciencia en la población y una verdadera política de sostenibilidad de los recursos por parte del Estado.

La realidad es tan contradictoria que el huracán descargó, en menos de una semana, el equivalente a un año de precipitaciones, luego de casi ocho meses de sequía provocada por el fenómeno del Niño y que convirtió muchos municipios del país, como los ubicados en la región sur de Francisco Morazán, Choluteca y sur de Lempira, prácticamente en desiertos.

Si a la acción depredadora se suman los elementos de marginalidad y exclusión que propicia el modelo económico vigente, entonces se explica mejor el impacto social del huracán.

Honduras con un ingreso per cápita de aproximadamente \$648.00, es considerado como uno de los países más pobres de la región Latinoamericana. Un 81% de la población total se encuentra bajo la línea de pobreza y un 62% bajo la línea de indigencia. Los hogares rurales bajo la linea de pobreza representan un 75.6% (1.9 millones de personas), en tanto que los hogares indigentes en el área rural se estiman en 54% (1.6 millones de personas). Si bien el 54% de la población total vive en el área rural, existe un creciente proceso de urbanización como consecuencia de la falta de preparación e incentivos para que el campesino pueda mejorar sus condiciones de vida y aspirar a un futuro mejor para su familia.

En términos de desigualdades, el 40% más pobre de la población recibe solamente el 11.2% del ingreso total, en cambio el 10% más rico recibe 41.9% del ingreso total. Los altos niveles de pobreza están directamente relacionados con los bajos niveles educativos. En Honduras los departamentos que tienen mayores niveles de analfabetismo y bajos grados de escolaridad también tienen mayores niveles de pobreza y mayor grado de ruralidad y no es casualidad que se cuenten entre los más afectados por el Mitch.

Estos márgenes de pobreza acentúan la vulnerabilidad de la población ante los desastres. Más de un millón de viviendas no reunían las condiciones físicas para ser habitables y la tradición de levantar las comunidades a orillas de los ríos se prestaria para consecuencias fatales cuando llegó el huracán. La marginación económica y las pobres condiciones de empleo y salud también configuran un cuadro de riesgo social agudo. La supervivencia diaria, agudizada por el ajuste estructural, ofrece pocas posibilidades a los hondureños y hondureñas para preocuparse por la prevención o mitigación de los desastres. De igual forma, como elemento subjetivo, el fatalismo y la resignación son elementos presentes en buena parte de la población y que condiciona sus medidas preventivas o respuestas ante eventuales emergencias. De hecho, en algunos lugares de Honduras se interpretaron las terribles inundaciones causadas por el Mitch como "castigo divino".

Esto lleva inevitablemente a la reflexión que las condiciones que determinan finalmente el impacto de un fenómeno natural, tan comunes en nuestra región, no son la intensidad de sus lluvias o de sus vientos, sino las características sociales, económicas, ambientales, institucionales y de otra índole en las que encajan. El desastre del Mitch fue un examen a las condiciones sociales, económicas y políticas de Honduras y en la prueba resultamos aplazados.

La sorpresa no cabe en este tipo de situaciones puesto que Honduras, al igual que la mayor parte de Centro-

américa, está expuesta a diversas amenazas naturales y socio-naturales. Se desconoce cuántos hondureños mueren cada año víctimas de desastres naturales, pero la cifra seguramente es alta.

Organismos como CEPREDENAC calculan que entre 1970 y 1994 el promedio de víctimas mortales anuales en Honduras fue de 476; cifra que nos ubica en el tercer lugar de Centroamérica, después de Nicaragua y Guatemala.

AMENAZAS PERMANENTES EN HONDURAS

Huracanes, Tormentas Tropicales e Inundaciones: Honduras ha estado sujeta a los efectos de los huracanes y tormentas tropicales periódicamente, en ciclos cada vez más frecuentes. Antes y después del Mitch hemos tenido inundaciones producto de intensas lluvias. Los daños económicos, sociales y ambientales son progresivamente mayores y no dependen tanto de la magnitud de los fenómenos naturales como de la debilidad social y ambiental del país. Desde Agosto hasta Noviembre el temor por las lluvias siempre está presente.

Deslizamientos: La mayoría de los deslizamientos en Honduras suceden en laderas, afectando áreas de infraestructura muy importantes, particularmente viales, como la carretera del norte. Tegucigalpa es también un escenario frecuente de tragedias de esta naturaleza; al menos unas 300 colonias marginales populares se ubican en lugares de alto peligro. En general, en el territorio nacional existen poblaciones, vías de acceso y zonas forestales expuestas a esta amenaza.

Deforestaciones y Sequías: A la fuerza destructiva de la naturaleza se suman acciones humanas, como la deforestación que descombra unas 80 mil hectáreas de bosques por año, el sobre uso de las tierras, la remoción de la capa vegetal del suelo, la destrucción de arrecifes, la tala de manglares, las construcciones en lugares inapropiados (como orillas de ríos, o pendientes pronunciadas e inestables), las quemadas de bosques y el uso de químicos (que contribuyen al calentamiento atmosférico), con notorios impactos en términos de la incidencia e intensidad de las inundaciones, deslizamientos y sequías son causas fundamentales en la generación de condiciones para un desastre.

Para el FOSDEH, que en los últimos ocho años ha concentrado su labor en luchar contra la deuda externa esclavizante y sus consecuencias, el huracán dejó en claro que la vulnerabilidad de un país como Honduras se mide no tanto por el conjunto de las amenazas o riesgos existentes, sino por su capacidad de prevención y respuesta. En ese sentido, la vulnerabilidad no se explica sin citar la pobreza.

EL "HURACÁN" PERMANENTE

Honduras registra elevados niveles de pobreza, como los ya reseñados, cuya expresión determina también los niveles de vulnerabilidad: condiciones físicas de la vivienda, ubicación de múltiples comunidades en zonas de amenaza, por falta de opciones de acceso a tierras seguras; la marginación económica y las precarias condiciones de empleo y salud son también expresión determinante de niveles de vulnerabilidad.

En particular, las condiciones de reproducción de la pobreza rural y la utilización del territorio en actividades diferentes a su capacidad, se constituyen en factores fundamentales de la vulnerabilidad. Las prácticas de agotamiento de los recursos naturales, sobreexplotación del recurso hídrico, agricultura en laderas, ganadería intensiva, deforestación y la degradación del suelo, potencian la capacidad de afectación de las amenazas naturales.

Lamentablemente, el cuadro de la desigualdad social en lugar de disminuir, aumentó en la última década, propiciando condiciones para diversos fenómenos que atentan contra el medio ambiente. La alta desigualdad en la concentración de tierras es un ejemplo de ello.

Los extremos en la posesión de la tierra

El sector agrícola cuenta con 317,200 explotaciones agropecuarias que cubren una superficie de 3.3 millones de hectáreas. Su estructura se caracteriza por una elevada concentración de la tierra en pocas fincas, donde el 1.6% de las explotaciones son de tamaño superior a 100 hectáreas y cubre el 39.6% de la superficie en fincas. En el extremo opuesto, existe una multiplicidad de pequeñas y micro-finca donde el 82.8% de las explotaciones son fincas con una superficie menor a 10 hectáreas, y a las que corresponde solamente el 19.0% de la superficie. De la superficie total el 56.7% son tierras propias, el 25.0% son nacionales y el 18.3% corresponden a otras formas de tenencia.

Alrededor de 800 mil hectáreas están ocupados por cultivos intensivos destinados mayormente a la exportación, tales como banano, palma africana, piña, caña de azúcar, hortalizas, melón y tabaco. Las explotaciones que tienen menos de 10 hectáreas son el 83% del total, pero sólo ocupan 19% de la superficie; las explotaciones de 50 hectáreas y más, que son el 4% del total, ocupan el 53% de la tierra, lo que muestra una alta concentración de tierra en pocas manos.

De las tierras con potencial agropecuario, 400 mil hectáreas corresponden a valles, de las cuales actualmente sólo un 18.5% cuentan con sistema de riego.

El sector agropecuario ocupa el primer lugar en el Producto Interno Bruto, con el 26%, y en la generación de empleo, con 44% de la población económicamente activa.

En la década de los 90, la economía hondureña se comportó de manera insatisfactoria e inestable. El Producto Interno Bruto (PIB) aumentó a un ritmo promedio anual de 3.2% pero la población lo hizo en 2.7% con lo que el crecimiento real per cápita apenas fue de 0.5% anual. En la década del ajuste la mayor creación de puestos de trabajo lo tuvieron los sectores informal urbano y campesino de subsistencia, que crecieron a una tasa anual promedio de 5.9%, contra 4.2% del empleo llamado sector moderno (que incluye la maquila).

En promedio, la mitad de la población empleada en Honduras gana menos del salario mínimo y la mayor parte de la fuerza laboral menos productiva subsiste mediante el autoempleo.

El sector informal representó el 64% de los ocupados en 1990, y el 67% en los días del Mitch, lo que significa que en cifras absolutas el país pasó de 1.5 a 2.3 millones de trabajadores en condición de trabajadores informales, sin contar el agravamiento del panorama posterior al huracán.

En resumen, la combinación de amenazas naturales, con los elevados niveles de vulnerabilidad muestra una Honduras con un nivel creciente de riesgo. Hoy nuestro país está más expuesto a una tragedia natural que lo que estaba en días previos al Mitch. No se necesita un fenómeno tan fuerte y agresivo como el huracán de 1998 para causar tanto daño, prueba de ello son las inundaciones en los departamentos de Atlántida y Colón y los aguaceros sobre la capital.

LA RECONSTRUCCIÓN SE COMIÓ EL MANDADO

El mandato de los Acuerdos de Estocolmo (mayo 1995) fue que todo el esfuerzo y la cooperación volcada en la etapa inmediata de atención a la emergencia y reconstrucción debían orientarse a sentar las bases de un proceso a fondo de transformación nacional.

En esa conferencia, donde el FOSDEH tuvo una participación muy activa como parte de Interforos, los gobernantes de Centro América y la comunidad internacional se comprometieron a compartir la responsabilidad de alcanzar la reconstrucción y la transformación de los países involucrados, así como establecer una sociedad de largo plazo guiados por las prioridades fijadas por los países de Centro América y basados en las siguientes metas y principios:

- Reducir la vulnerabilidad social y económica de la región como la meta principal.
- Reconstruir y transformar Centro América bajo la base de un esfuerzo integrado de transparencia y buen gobierno.
- Consolidar la democracia y el buen gobierno, reforzando el proceso de descentralización de las funciones y los poderes gubernamentales con la participación activa de la sociedad civil.
- Promover el respeto a los derechos humanos como objetivo permanente. La promoción de igualdad entre mujeres y hombres y los derechos de los niños, grupos étnicos y otras minorías tendrán especial atención.
- Coordinar esfuerzos de los donantes, guiados por los principios fijados por los países receptores.
- Intensificar los esfuerzos para reducir la carga de la deuda externa que opriñe a los países de la región.

Para responder a la magnitud del reto, los participantes acordaron que todas las partes darían seguimiento continuo e información sobre los avances en la reconstrucción y transformación de Centro América en relación a las metas y principios previamente establecidos. Ese proceso de consulta y monitoreo se fue ampliando en su membresía original (Canadá, Alemania, España, Suecia y los Estados Unidos) pero se diluyó en otros objetivos, al grado que se debilitaron los mecanismos de trabajo incluyentes con la sociedad civil.

Lamentablemente, los más de mil millones de dólares recibidos en cooperación externa no reembolsable y 1,600

millones de dólares en créditos no modificaron las condiciones sociales y ambientales que habían magnificado en Honduras el impacto del huracán. A nivel del Estado y su marco de políticas, programas y proyectos, la etapa de transformación nunca llegó. Hubo acción directa sobre las consecuencias de la tragedia, pero no sobre sus causas. El caso del Huracán Mitch fue y sigue siendo un llamado de atención sobre el rumbo que debe de tener el proceso de desarrollo, no solo en condiciones de un trauma inesperado.

PERSISTE LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL

Una de las lecciones más relevantes de aquellos días de octubre y noviembre fue la incapacidad institucional para afrontar la crisis. De hecho, uno de los primeros decretos del gobierno que presidía Carlos Roberto Flores fue facilitar la intervención en la emergencia de las organizaciones de la sociedad civil.

Todas las organizaciones vinculadas al FOSDEH tuvieron, en el ámbito de sus decisiones propias, una gestión relevante que disminuyó el saldo humano de la tragedia. Tres de ellas, CARITAS, la Comisión Cristiana de Desarrollo (CCD) y la Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG) se hicieron cargo de la atención inmediata de miles de damnificados; con alimentos, medicamentos, vestuario, alojamiento, entre otras necesidades.

Hay coincidencia en apreciar que el aparato público, tan costoso y enorme, fue incapaz de enfrentar la emergencia. Si bien algunas de las instituciones fueron rebasadas por la catástrofe, también es claro que no tenían una verdadera capacidad de respuesta.

El Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) carecía de los recursos más elementales para atender el desafío, no sólo en el orden material sino en la conducción del mismo. El país mostró sus profundas carencias y sus malas políticas.

En lugar de existir sistemas de vigilancia de cuencas, lo que había era impunidad en la destrucción de las cuencas. En lugar de potenciar la gestión local a favor de la protección de los recursos naturales, había carta blanca para los depredadores de esos recursos. En lugar de redes descentralizadas para atender las demandas, había una centralización ficticia de la capacidad de atención a una crisis.

En los días del Mitch no se vió, salvo acciones esporádicas o aisladas, toda la inversión pública que durante años se había hecho para capacitar a la burocracia en temas como administración de desastres, evaluación de daños y otros. Lo que hubo en los organismos públicos fue un esfuerzo personal e incluso institucional para atender la emergencia, pero con una carencia casi total de recursos para hacerlo bien. En COPECO no existían ni siquiera lanchas para socorrer a quienes estaban atrapados en techos. La crisis resaltó la necesidad de fortalecer las capacidades públicas para el manejo logístico, coordinación y descentralización de las acciones de preparación y respuesta frente a las emergencias. Cinco años después hay una mejor disposición y preparación del Estado, sobre todo por la ayuda externa y la experiencia acumulada, pero persiste su indefensión ante los riesgos.

En opinión del FOSDEH es fundamental fortalecer la capacidad institucional de respuesta, no creando burocracias costosas, politizadas e ineffectivas, sino potenciando la clave de la respuesta: la coordinación estatal con la ciudadanía.

(Fuente FOSDEH. En el Quinto Aniversario del Huracán Mitch, RETOMEMOS LA CULTURA DE PREVENCION Y TRANSFORMACION, Octubre 2003)

VISIÓN DE TRABAJO

La Asociación de Organismos No Gubernamentales, ASONOG, en coordinación con las Agencias de Cooperación Internacional, ACI y la Acción de Iglesias Unidas, ACT, a sabiendas que en el mes de Noviembre de 2003, se estaría realizando en Honduras el Foro Nacional Mitch+5, que es un evento donde se plantearía un informe de país de la situación actual 5 años después del paso de Huracán Mitch sobre el Territorio Nacional, empezó en el mes de septiembre a preparar una serie de consultas en 6 regiones del país:

• Región Sur - Choluteca.	7 de Octubre
• Región Zona del Bajo Aguan - Tocoa.	9 de Octubre
• Isla de Guanaja	10 de Octubre
• Región Norte - San Pedro Sula.	14 de Octubre
• Región Occidente - Santa Rosa de Copán.	17 de Octubre
• Región Zona Centro - Tegucigalpa. - Damnificados	20 de Octubre 21 de Octubre

El trabajo del informe de país estaba encabezado por una comisión nacional, la cual en ese momento no consideraba consultas con las bases, por ello ASONOG con el apoyo financiero de agencias amigas como DCA, TROCAIRE, ICCO, OXFAM Internacional, realizó estas consultas dirigidas principalmente a rescatar las percepciones de los sectores siguientes, las cuales pretendemos sean incorporadas en el informe de país:

- Sociedad Civil, Comisión Municipal de Emergencia (CODEM) y Comité Local de Emergencia (CODEL).

- Instituciones de Gobierno Central y Gobiernos Locales
- Agencias de Cooperación
- ONG's
- Afectados Directos

El proceso de consulta inició con el apropiamiento de la temática a nivel institucional facilitado por miembros del Foro Centroamericano de Gestión de Riesgo, instancia Centroamericana de Sociedad Civil, posterior a ello se realizó la definición de las regiones en el territorio nacional (seis en total) e identificación de organismos que trabajan en procesos de Gestión de Riesgos a quienes a través de visitas personalizadas y reuniones coordinadas se socializó el tema y consultó su interés por participar en dicho proceso. En total se contó con el apoyo de 32 organizaciones no gubernamentales quienes facilitaron el proceso de convocatoria y movilización de participantes en las diferentes regiones del país.

Entre el personal participante en el proceso de consulta se destacan representantes de Gobiernos Locales e instituciones de gobierno, principalmente la secretaría de Educación y Salud pública, Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), miembros de sociedad civil (incluye CODEL, CODEM, miembros de iglesias, patronatos y otros), fue de mucha importancia la inclusión de afectados directos y representantes de las ONGs que también fueron consultados por separado.

Las jornadas de trabajo se denominaron "Talleres de Consulta Regionales Mitch +5", en ellos se hizo una socialización general del tema incluyendo los antecedentes de origen del foro y el acompañamiento del FORO REGIONAL, el equipo coordinador que lideró el proceso en Honduras, (CARE, COPECO y PNUD), la partici-

pación e incidencia de ASONOG para incorporarse legalmente en el proceso, el Capítulo para Honduras de Acción Conjunta de las Iglesias ACT y el grupo de gestión de riesgos de las Agencias de Cooperación Internacional ACI, quienes estuvieron en todo momento respaldando el proceso.

En los talleres de consulta se hicieron por grupo separados (sector gobierno, sociedad civil, ONGs y afectados directos) una serie de preguntas generadoras específicas para cada sector y la revisión de una matriz que contenía los aspectos del marco estratégico, dictado por el CE-PREDENAC, los resultados se presentaron en plenaria para su validación.

Parte del proceso constituyó un análisis del Marco Estratégico, al cual se dió una valoración del grado de cumplimiento tomando de base las apreciaciones según las experiencias en cada municipio. En términos generales este documento era desconocido por la totalidad de la población participante, quienes opinaron que del gobierno han recibido muy poco o ningún apoyo y que si se hubiera cumplido con esos acuerdos los avances en materia de reducción de vulnerabilidad estarían mejor.

Sin embargo, el análisis del marco estratégico se logró realizar al incorporarnos al trabajo dirigido por COPECO. Nuestro compromiso incluyó el apoyar a tres foros regionales realizados por COPECO en donde se presentó el trabajo desarrollado por ASONOG y los resultados obtenidos en la región consultada. Tanto de los foros realizados por COPECO como por ASONOG se nombraron representantes al Foro Nacional llevado a cabo el 6 y 7 de Noviembre de 2003. Al personal invitado por ASONOG se proveyó de toda la información disponible, previo al foro, con el propósito que su participación fuera de calidad enfocada en apoyo a las propuestas regionales, obtenidas en la consulta.

Todos los productos obtenidos en los talleres facilitados por ASONOG fueron el insumo principal para el componente Desarrollo de Capacidades Locales para la Gestión del Riesgo abordado en el Foro Nacional.

Paralelamente al proceso de consulta nacional se llevó a cabo una serie de entrevistas a algunos actores claves del gobierno y de la sociedad civil, al inicio se había definido una lista larga de actores, la cual se redujo por limitaciones de tiempo y porque la mayoría de los actores se encontraban en las reuniones; así como también una revisión bibliográfica de los principales documentos emitidos en relación al tema de reconstrucción post Mitch.

Puede decirse que el proceso fue ampliamente participativo y respaldado desde la base hasta el más alto nivel, gracias a la labor de incidencia que oportunamente Asonog realizó.

RESULTADOS

Debido a que el objetivo primordial del Foro Regional Mitch + 5 es evaluar el proceso de reconstrucción nacional cinco años después del paso del huracán Mitch y definir propuestas sobre gestión de riesgo, con el entendido que para poder presentar propuestas reales es necesario consultar a la ciudadanía para conocer de primera mano las situaciones cotidianas a las que se enfrenta, se decidió hacer un recorrido por las principales regiones para tomar en cuenta la participación de la sociedad civil a través de una serie de talleres de consulta; en los cuales se valoró el accionar del Gobierno, el grado de avance en el cumplimiento del marco estratégico del CEPREDENAC, las lecciones aprendidas, el trabajo de la sociedad civil y los organismos no gubernamentales.

Anteriormente a esta consulta nacional en el año 2002, la ASONOG realizó una investigación, solicitada por Prevention Consortium Irlanda, para el Banco Mundial, llamado *Aprendiendo Lecciones de la Fase de Recuperación después de un Desastre Natural, Caso de Estudio Honduras*, la que se realizó en 16 comunidades cuidadosamente seleccionadas y cuyos principales resultados queremos rescatar en este informe de país, ya que en las consultas realizadas, hemos validado estos hallazgos:

1. **Capital Social.** El impacto del Huracán supuso la ruptura profunda del tejido social en casi todos los niveles consultados, pero también provocó su fortalecimiento en algunas comunidades, especialmente aquellas que tenían alguna forma de organización. Es evidente que el daño también afectó los aspectos psicoanímicos, de autoestima y de estrés post traumático, comúnmente encontrados en otros desastres. Para superarlos algunos miembros de las comunidades buscaron involucrarse más en las labores de recuperación, pero en otros casos los afectados adoptaron actitudes de pasividad y sumisión.

En muchos casos, el fortalecimiento del tejido social y familiar como reacción al impacto del desastre, se convirtió en una estrategia relativamente efectiva que les permitió hacer frente a la descapitalización económica y social que originó el Huracán Mitch en los damnificados.

Las manifestaciones de apoyo familiar se recogen tanto en la fase de la emergencia, donde aquellos que perdieron sus viviendas fueron auspiciados por sus familiares hasta que reconstruyeron sus viviendas o accedieron a programas habitacionales, así como en la fase de la recuperación mediante las remesas enviadas por los familiares en el extranjero.

El fortalecimiento de los lazos comunitarios especialmente en el área rural, aparece como reacción espontánea para afrontar un proceso de recuperación que no pueden abordar de forma individual. En la comunidad de El Triunfo, en Cortés, la necesidad de buscar una solución a la pérdida de sus viviendas les ha llevado a unirse en comunidad y crear un patronato que gestione, represente y vele por los intereses comunitarios.

Las potencialidades de las emergentes organizaciones comunitarias y de sus líderes quedan de manifiesto, al convertirse en los gestores de la ayuda de emergencia y en los dinamizadores del proceso de recuperación física y económica. Principalmente, en el área rural, los patronatos y juntas de aguas adoptaron el rol de representantes de los intereses de la comunidad ante diversas instituciones como FHIS, consejo municipal y ONGs, y de forma más asistida en unos casos o autogestionada en otros, buscaron soluciones a la pérdida de las cosechas y de la vivienda.

2. Recuperación Psicológica. La recuperación social vino acompañada, en determinados casos de una no menos importante: recuperación psicológica del impacto del desastre.

El estrés post traumático fue tratado con talleres de autoestima y generalmente por grupos de apoyo de la iglesia; la mayoría de los afectados buscaron una salida de escape en las labores de limpieza y reconstrucción, pero no se dió ningún tratamiento a las raíces del problema del estrés post traumático.

3. Vivienda y Asentamientos. Sin duda alguna, el sector de la vivienda es el que ha experimentado una recuperación física más visible, es por ello que encontramos un sin fin de experiencias positivas en unos casos, pero negativas en la mayoría de ellos, que lejos de contribuir a reducir los grados de vulnerabilidad física, han podido convertirse en generadores de futuros procesos de riesgo.

De entre las experiencias positivas destacaremos un caso específico promocionado por la Comisión de Acción Social Menonita (CASM), el cual consistió en el modelo de autoconstrucción de viviendas de la comunidad Waller Bordo, en Cortés, que no sólo supuso la recuperación física de la comunidad, sino que a través

de los cursos de capacitación en albañilería los beneficiarios mejoraron sus habilidades laborales. Con el pago de 60% del costo de los materiales, en un plazo de 10 años están capitalizando la caja rural, cuyo capital podrá invertir en proyectos que beneficien a la comunidad.

Paralelamente se puede hacer referencia a varias experiencias negativas, siendo unas de las más significativas el caso de las colonias Habitat, Adra y San Miguel Arcángel en el Valle de Amarateca, aproximadamente a 40 kilómetros de Tegucigalpa, en estos proyectos habitacionales las viviendas fueron construidas con un mal diseño, materiales de mala calidad, no cuentan con los servicios básicos de agua potable y los beneficiarios pagan cuotas elevadas por la adquisición de sus casas que son variables según la fluctuación de la moneda, al respecto Gladys Pe Ruelas de CARITAS, sobre el caso especial de San Miguel Arcángel que se supone que pasarán la deuda al banco, dijo que esto se debía a las condicionantes del gobierno, que impone a las ONG's que manejan créditos convertirse en financieras y que esa aún es una discusión institucional, con este traspaso los más afectados son las personas de escasos recursos que viven en estas casas.

4. Infraestructura rural. La reconstrucción de vados y puentes, a través del FHIS, SOPTRAVI, FONDO CAFETERO y otras instituciones públicas y privadas, con el apoyo de la mano de obra de las poblaciones afectadas resultó un éxito en unos casos y un fracaso en otros, al perderse las construcciones edificadas, en la tormenta tropical Michelle en octubre de 2001. Esto pone en evidencia que el análisis del riesgo y factores de vulnerabilidad debe ser fortalecido técnicamente en los diferentes actores que apoyan la reconstrucción física.

5. Radio-comunicaciones y alerta temprana. En la fase de emergencia los problemas históricos de aislamiento en las zonas rurales se pusieron de relieve con el Huracán Mitch. Muchas comunidades que anteriormente no tenían un sistema de comunicación para emergencias fueron beneficiadas con sistemas de comunicación por radio, que les permitirá llevar a cabo actividades de alerta temprana y monitoreo, así como estar mejor preparados para la emergencia en caso que se presente.

Cuatro años después, gracias a las capacitaciones que acompañaron la entrega de radios de comunicación, las comunidades beneficiadas tienen un mayor conocimiento de los sistemas de alerta temprana implementados en el país. No se sabe, sin embargo, cuán perdurable será esta conciencia de riesgo.

6. Agricultura y Ganadería. Aún siendo el sector agropecuario uno de los más perjudicados, el proceso de recuperación muestra escasas experiencias positivas. Esto es debido a que la mayoría de las políticas se orientaron a la donación de animales de granja y de granos básicos para la recuperación de los cultivos afectados, pese a que esto supusiera la deforestación de nuevas laderas para el desarrollo de potreros para el pasto de dichos animales y el cultivo de dichos granos, ya que muchas tierras quedaron improductivas.

Las Instituciones se centraron en la restitución de las inversiones en vez de en políticas orientadas a la gestión integral del riesgo. Excepcionalmente, algunas instituciones fomentaron procesos de desarrollo de pequeñas cooperativas dedicadas a productos alternativos. Por

ejemplo, en Rincón del Buey, en Copán se formó una cooperativa pastelera, y en Waller Bordo, Cortés una piscifactoría.

7. Empleo Urbano. En lo que a las comunidades urbanas afectadas se refiere, no se encontraron ejemplos de ningún tipo de iniciativa encaminada a la creación de empleo. La única experiencia recogida se circunscribe dentro del Albergue el Trébol 1, donde se dieron talleres en diversos oficios.

8. Recuperación ambiental. A pesar de ser la reducción de la vulnerabilidad ecológica uno de los ejes estratégicos de intervención del proceso de transformación y reconstrucción de Honduras, en las comunidades donde se llevó a cabo la investigación, la recuperación ambiental resultó ser la gran olvidada por todos.

A parte de las pequeñas labores de mitigación, como la reforestación de laderas, el monitoreo y limpieza de cuencas en el área rural, o las campañas de recogida de basura en el área urbana; se ha dado una ausencia de una adecuada política de gestión ecológica del riesgo.

Las instituciones públicas y privadas, agencias donantes y ONGs nacionales e internacionales no han superado la percepción tradicional que les lleva a ver a las comunidades afectadas como víctimas de los desastres y no como actores responsables de la progresiva degradación ambiental. Las políticas tratan los efectos del desastre pero no los orígenes del riesgo.

A continuación se recogen las principales lecciones aprendidas de esta investigación teniendo en cuenta los apartados de estudio: instituciones, condiciones de vida, equidad de género y de grupos étnicos e impacto:

INSTITUCIONES

1. La organización comunitaria. El fortalecimiento de organizaciones comunitarias, como los Comités de Emergencia Local, y la capacitación de líderes comunitarios y alcaldes en materia de desastres, junto con la descentralización de los recursos necesarios permite planificar, pre-

venir y mitigar el impacto de los fenómenos naturales; así como reaccionar de manera más rápida ante futuros desastres.

2. La coordinación entre organizaciones. La coordinación de todas las instituciones involucradas en la fase de recuperación, a nivel nacional y regional a través de instituciones como COPECO y a nivel municipal a través de la Junta Municipal evita la duplicación de esfuerzos y supone un mejor uso de los recursos disponibles.

3. El seguimiento y la sistematización de los procesos. El seguimiento y evaluación de los procesos de recuperación permite realizar acciones correctivas, y compartir y aprender de las experiencias positivas. La sistematización de las mismas ayuda a identificar los recursos existentes en la comunidad y las capacidades instauradas por las instituciones.

4. La planificación. La incorporación y adaptación de los proyectos y programas de recuperación a los planes de desarrollo local ya existentes, que son fruto del consenso comunitario permite llevar a cabo una recuperación organizada que se adapte a las necesidades reales de la comunidad.

5. La participación ciudadana. La participación ciudadana en todo el ciclo del proyecto empodera a la población afectada y supone una mejor apropiación del proceso de recuperación.

6. La unión de esfuerzos. La respuesta mancomunada a la recuperación y gestión de servicios básicos reduce costos e incrementa la calidad y la eficacia del servicio.

7. El desarrollo de una cultura de la prevención y la mitigación. La adopción por las instituciones públicas y privadas de políticas encaminadas a la creación de una cultura de la prevención y la mitigación de desastres tanto en la población infantil como en la población joven y adulta fomenta el nacimiento de una conciencia del riesgo que ayuda a reducir el impacto de futuros desastres.

8. La formación técnica. La difusión de información entre la población, encaminada a la reducción y mejor gestión del riesgo, así como la formación en el uso de sistemas de comunicación y de alerta temprana permite a la población estar mejor preparada frente a los fenómenos naturales.

CONDICIONES DE VIDA

1. Fortalecimiento del tejido social. Las redes sociales en la fase de recuperación son importantes estrategias de afrontamiento frente a la pérdida del capital humano, social, natural, físico y financiero que supone el desastre.

2. Sostenibilidad ambiental. El desarrollo de políticas de uso adecuado de los ecosistemas y de los recursos naturales son importantes como forma de generar ingresos en condiciones de Sostenibilidad ambiental.

3. Estrategias financieras comunitarias. La creación de bancos comunitarios que amortigüen las pérdidas económicas son importantes fuentes de recursos en la fase de recuperación.

4. Potenciación del empleo local. El empleo de personal local por las instituciones públicas y privadas que llevan a cabo labores de recuperación, puede generar empleo e ingresos en la población damnificada.

EQUIDAD

1. Género. La participación de hombres y mujeres en las labores de recuperación alienta el cambio de mentalidades y promueve el empoderamiento de la mujer.

2. Grupos Étnicos. El reconocimiento de la idiosincrasia de los diferentes grupos étnicos por las instituciones involucradas en la fase de recuperación contribuye a la re-

ducción de la discriminación histórica a la que han sido sometidos estos grupos.

IMPACTO

- 1. Rendición de Cuentas.** El involucramiento de la comunidad a través de sus representantes en la gestión contable de los recursos destinados a la recuperación contribuye a potenciar la transparencia en el uso que se dé a dichos recursos.
- 2. La recuperación integral.** La recuperación como proceso que abarque no sólo la recuperación física sino también la recuperación social, psicosocial y económica ayuda a conseguir la transformación social (uno de los ejes principales del proceso de recuperación según la Declaración de Estocolmo).
- 3. La descentralización de los recursos destinados a la recuperación.** Los recursos para la recuperación a menudo se distribuyen de forma desigual. La descentralización de los esfuerzos hacia zonas con menor presencia institucional (pública y privada) permite no dejar desatendidas comunidades donde el impacto del desastre no es tan visible.

RESULTADOS DE CONSULTAS REGIONALES

Los principales resultados sobre lecciones aprendidas, retos y limitantes, de las consultas en las 6 regiones (Choluteca, región sur; Tocoa, región noreste del Bajo Agúan; Isla de Guanaja, región insular norte; San Pedro Sula, región Valle de Sula (mayor polo industrial del país); Santa Rosa de Copán, región occidental; Tegucigalpa, región central); tal como lo mencionamos anteriormente para facilitar la consulta se agruparon según sectores, de la siguiente manera:

SOCIEDAD CIVIL, CODEM Y CODEL

- No ha habido una verdadera rehabilitación económica y psicológica.
- No se logró el incremento en fuentes de trabajo deseadas y necesitadas.

- Se realizó una organización sin tomar en cuenta las estructuras locales. En todo caso las existentes fueron biles y sin un marco legal apropiado.
- El proceso de rehabilitación y reconstrucción estuvo permeado por una alta politización partidaria.
- No se estaba preparado frente a la emergencia ni se reconoce un papel activo durante y después de Marcha de las organizaciones de la sociedad civil y de un actor importante de la cooperación, sólo durante la etapa de rehabilitación, NO así en la reconstrucción y desarrollo, desafortunadamente.
- Nuevamente la imagen de los y las afectadas fue usada para solicitar ayuda, específicamente por parte del gobierno.
- Se ha reconstruido cierta infraestructura de servicios donde ha existido una participación.

ción activa y decidida de la población afectada, con participación importante de ONG's nacionales e internacionales.

- Con la participación de pobladores, actores, gubernamentales y no gubernamentales, se han desarrollado procesos de formación para mejorar la capacidad instalada en muchas comunidades del país, especialmente en lo relacionado a la respuesta a emergencias. De igual manera se han elaborado una serie de recursos y materiales de capacitación, tales como mapas de riesgo y vulnerabilidad, simulacros, EDAN, etc.
- En algunos casos se han aprovechado de los/las campesinas cobrando altos intereses por sus viviendas.

Retos:

- Mantener y mejorar el nivel de las organizaciones existentes.
- Luchar por la emisión de leyes más acordes al proceso de desarrollo del país, entre estas especialmente las relacionadas a la Gestión del Riesgo.
- Luchar por un Plan Nacional de Desarrollo concertado con los diferentes actores del estado.
- Mejorar la capacidad de respuesta a todos los niveles in-

volucrados en la atención a emergencias.

- Derogar aquellas leyes que llevan a la privatización de servicios públicos.
- Crear relaciones más fraternas y justas entre hombres y mujeres.
- Que la sociedad civil se empodere y apropie de la problemática y defienda sus derechos.

Queda en manos de cada organismo a nivel de regiones que abordan el tema de riesgo retomar estas iniciativas y encausarlas hacia una verdadera gestión local de riesgos y será responsabilidad de los organismos competentes a nivel de gobierno establecer una política de intervención nacional.

INSTITUCIONES DEL GOBIERNO Y GOB. LOCALES

- Desde la perspectiva de los gobiernos locales, el trabajo de ONGs fue un factor importante tanto en la atención como en el proceso de reconstrucción, ya que se pudo establecer una buena coordinación.

- Las corporaciones municipales hicieron un buen trabajo logístico durante la emergencia y reconstrucción, pero no hay una voluntad política de trabajar en procesos más sostenibles de gestión de riesgo.
- Es necesario hacer más énfasis en los procesos de organización de la comunidad y sus estructuras de respuesta (CODEL, CODEM)
- Los procesos de organización comunitaria deberán tomar en cuenta la idiosincrasia de poblaciones diferenciadas (sector Islas de la Bahía, población Garifuna, grupos Indígenas.)
- Es de vital importancia la coordinación interinstitucional para la distribución de ayuda a las familias afectadas, así como el uso eficiente de los recursos locales existentes y provenientes de organismos financieros encaminados a la reconstrucción.

Estrategias, Capacitación, Organización y Gestión de Fondos.

- Como resultado de la emergencia vivida, las comunidades han creado y fortalecido estructuras organizativas comunales con mayor representatividad de los diferentes actores.
- Coordinación con las alcaldías y la sociedad civil organizada, buscando evitar la duplicación de esfuerzos y recursos.
- La solidaridad como un valor que promovió la unidad en el trabajo local.
- Existe una diversidad de experiencias en gestión de fondos en lo cual participaron iglesias, alcaldías, patronatos, entre otros.

Limitantes:

- La disponibilidad de recursos logísticos y económicos accesibles al momento de ser requeridos.
- La canalización y ayuda, asistencia y recursos a las poblaciones afectadas no siempre fue equitativo ni con la necesaria transparencia.
- La alta vulnerabilidad de los sistemas y vías de comunicación incrementó considerablemente los costos de atención y movilización.
- Deficiencias organizativas y funcionales en los organismos de atención local y municipal privados y gubernamentales que no estaban preparados para afrontar desastres de gran magnitud.
- Falta de una política gubernamental definida de gestión de riesgo que reduzca la vulnerabilidad, fortalezca los procesos de atención y movilización de recursos económicos de manera oportuna con carácter permanente y sostenible.

Expectativas:

Sector Salud.

- Fortalecimiento a los sistemas de salud, ejemplo: en generalidad del sistema de salud pública en todas las regiones, es la necesidad de fortalecerse para la atención antes, durante y después de una emergencia o desastre.
- Que toda la población tenga acceso a los servicios de salud sin discriminación de ningún tipo.
- Debido a la multiplicidad de necesidades en este sector es urgente que el estado dé prioridad a su fortalecimiento, tanto en capacitación, en equipo, logística y otros recursos necesarios que permitan mejorar la calidad de sus servicios.

Sector Agropecuario.

- Existe una Ley de Ordenamiento Territorial, pero no fue concertada ni socializada con la población y su aplicación debe ser acorde con las necesidades de la población, tomando en cuenta el enfoque de riesgo.
- En todas las regiones consultadas surgió la necesidad de demandar al estado por mayor presencia institucional y tecnológica acompañada de recursos económicos que respondan a sus necesidades de producción.
- Existe la necesidad de acercar los organismos de gobierno y ONG a los municipios para que potencien todos aquellos cultivos que forman parte de la cultura de los pueblos y que sean acordes con la reducción del riesgo.

Vivienda

- A nivel nacional existe la necesidad de ampliar la cobertura habitacional bajo programas accesibles a familias de escasos recursos.
- El estado debe normalizar los diseños de los programas habitacionales a fin de asegurar una vivienda digna incluyendo todos los servicios básicos y de seguridad.
- A cinco años de Mitch existen en todas las regiones del país comunidades que fueron afectados sus servicios y que urgen de la respuesta gubernamental.

Educación

- A pesar que desde los acuerdos de Estocolmo se establece la incorporación del tema de Gestión de Riesgo en la currícula escolar, a la fecha todo se ha basado en diseño y estudio de factibilidad.
- A pesar de la necesidad de capacitación que demandan los docentes, el tema es poco conocido en este sector, abordándose únicamente a través de charlas a un número reducido de personas.

Transporte

- En todo el país existe la demanda de mejoramiento de sistemas y vías de comunicación, con mayor necesidad en aquellas zonas aisladas que no representan un atractivo para la inversión nacional y extranjera.
- En departamentos como Islas de la Bahía y Gracias a Dios los sistemas de transporte son una limitante para su desarrollo, ya que el mismo se vuelve inaccesible para muchos de sus pobladores por la escasez, alto costo y mala calidad del servicio.

Energía

- Es una actitud general a nivel de país el rechazo a la privatización de los servicios públicos.
- Disminución en costos de servicio de energía eléctrica.

Gobiernos Municipales

- Que las alcaldías Municipales incluyan el tema de gestión de riesgo en sus procesos de desarrollo municipal y que el estado asigne fondos para su ejecución.
- Descentralizar ayudas enfocadas a la atención de emergencias y proyectos comunales, hacerlo a través de organismos de sociedad civil.
- Organización y seguimiento de comités locales y municipales de emergencia en materia de prevención.
- Se identifica la necesidad de documentar a través de mapas de amenazas todos los riesgos y amenazas a nivel de municipio.
- La creación de un fondo municipal destinado a la preventión y mitigación de desastres en zonas de alto riesgo es de vital importancia, el cual puede ser asignado adicional a las transferencias y adquirido de los fondos de la estrategia de reducción de la pobreza.
- Potenciar la capacidad de gestión de autoridades locales y municipales para la aplicación de leyes y ejecución

de proyectos encaminados a la reducción de la vulnerabilidad en sus diferentes aspectos.

- Que las municipalidades hagan incidencia en la creación y ejecución de marcos legales de emergencia de forma más sostenida.

AGENCIAS DE COOPERACIÓN

Limitantes para el proceso de recuperación:

- COPECO no tiene clara su visión y misión
- Falta de democratización para el acceso a la información

Limitantes durante la emergencia:

- No había capacidad instalada para atender emergencia en los diferentes niveles (local, municipal, gobierno y ONG's)

Limitantes de reconstrucción:

- Falta de visión hacia una planificación para el desarrollo que conduce a improvisación y aislamiento de los proyectos que se ejecutan y las limitaciones para incorporar en enfoque de "Gestión de Riesgo", al proceso de desarrollo.
- Falta de liderazgo y capacidad del gobierno, no hay visión de los impactos diferenciados (etnia, género, etc.) y mantiene una práctica politizada (pérdida de recursos, movilidad de personal por colores partidarios)

Estrategias de trabajo, logros y limitaciones en cinco años

Logros

- Sociedad civil se ve como un actor con mayor participación e interés por coordinar a todos los niveles.
- Transferencia de conocimientos, en temas de preventión y preparación, con apoyo de los medios de comunicación.



- Se ha avanzado en diplomados y maestrías sobre temáticas de Gestión del Riesgo
- Fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de base a través del trabajo de ONG's.
- Existen oportunidades del mejor manejo de la deuda en relación a la gestión del riesgo, sin embargo el gobierno no tiene capacidad de negociación de la deuda por emergencias y ha habido falta de capacidad de ejecución de fondos bilaterales.
- Hubo un reconocimiento y apoyo al trabajo que realizaron las ONG's en iniciativas de Gestión del Riesgo.

Limitantes

- No ha existido liderazgo para coordinar, lo que genera falta de fortalecimiento de los espacios para ello y el traslape de proyectos en las mismas zonas.
- No se logra un nivel óptimo en crear la cultura de prevención.
- La atención a los afectados no se hace en base a sus derechos.
- No existe inversión de fondos en la recuperación psicosocial de los afectados.
- Las ONG's asumen responsabilidades del estado y no complementarias.
- No ha habido concertación entre las iniciativas del gobierno, ocasionando un mal uso y aplicación de los mecanismos de respuesta a emergencias.
- La descentralización de COPECO, ha sido a medias, se crearon regionales pero no se transfirieron recursos.
- Corrupción en las contrataciones y licitaciones, poniendo en riesgo la gestión de recursos.

Lecciones aprendidas

- El estado debe asumir su rol de liderazgo a través de sus diferentes organismos.
- Las ONG's deben asumir su posición de cooperación no descuidando su perspectiva hacia el desarrollo
- Incorporar la gestión de riesgo como eje transversal en todas las políticas incluyendo desarrollo y reducción de vulnerabilidad.
- La descentralización de COPECO debe ser a nivel territorial y no político, debe ser en base al sistema geonatural del país, a intervenciones integrales por problemática específica no sólo considerando lluvias y huracanes sino todo tipo de desastres (regionalizar la intervención por amenaza).
- Descentralización de los recursos financieros, fortalecimiento de capacidades y recursos humanos sostenibles.
- Las intervenciones de respuesta deben ser técnicas y políticas con más participación y tratamiento como derecho a los afectados.

Estrategias

- Marcos referenciales, tratados y puntos de consenso, la estrategia de reducción de la pobreza, acuerdos de Estocolmo, deben ser retomados y cumplidos por el gobierno
- Descentralización del sistema de atención y de gestión de riesgo en general, no solamente en la forma física sino también en la toma de decisiones con presupuesto, conocimiento técnico a los niveles municipales con participación ciudadana y auditoría social
- Trabajar en las contradicciones que existen en las diferentes leyes del país, articular una revisión y articulación de las leyes relativas a ordenamiento territorial,

agua, municipalidades, descentralización y medio ambiente

- Abandonar el enfoque emergencista y transversalizar más el tema de gestión de riesgo y no limitarlo sólo a los fenómenos hidrometeorológicos, en términos de planeación no sólo se debe vincular el tema ambiental sino también desplazamientos humanos, sequías y otros fenómenos relacionados con gestión de riesgo.
- Procurarse una mayor democratización y acceso de la información, las herramientas y de los recursos que existen en el país tanto para la atención de las emergencias como para la gestión del riesgo.

boración de planes locales de gestión de riesgos incluyendo en la prevención.

- Que después de un desastre uno de los mayores problemas de la población afectada es el síndrome post-traumático, sin embargo no se atendió esta situación en dimensión correcta, por lo que hay que preparar personal para este tipo de acompañamiento psico-social.
- El Mitch puso en evidencia la alta vulnerabilidad del país y se confirma que ésta es multicausal, y no únicamente por inundaciones, sino también por deslizamientos, sequías y movimientos sísmicos por las multiples fallas geológicas que atraviesan el país.
- Varias organizaciones no tenían capacidad ni experiencia en la ejecución de proyectos, lo que provocó serias dificultades a los beneficiarios y el consecuente desiego de recursos como ejemplo algunos proyectos de vivienda, turismo comunitario, entre otros, estuvieron abandonados.
- Debe crearse mecanismos de coordinación entre los donantes espontáneos y las organizaciones locales que apoyan a los damnificados, para evitar el desperdicio de recursos por el envío de artículos que no se necesitan o que culturalmente son rechazados.

ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES ONG's

Lecciones aprendidas

- Al no estar preparados para enfrentar la emergencia, el impacto destructivo fue mayor, por lo que urge una capacitación masiva de la población en riesgo y de la élite



- Generalmente los proyectos de emergencia tienden a generar dependencia, por lo que deben unificarse las políticas y estrategias de intervención, diferenciando los momentos durante y después de la emergencia con proceso de transición corto de la emergencia al desarrollo.
 - Fue evidente que el mayor éxito de los proyectos se dió en los casos donde los damnificados fueron parte fundamental en la ejecución, por ejemplo autoconstrucción de viviendas.
 - Debe considerarse una intervención con enfoque de género ya que fue evidente que las mujeres sufren los mayores efectos de las catástrofes.
 - El Plan de Reconstrucción y Transformación Nacional y La Estrategia de la Reducción de la Pobreza han quedado al margen de las inversiones de grandes programas y proyectos, los cuales mantienen el mismo esquema y políticas tradicionales que mayormente benefician a sectores políticos partidarios y otros grupos privilegiados.
 - Las instancias oficiales responsables de las temáticas adolecen de capacidad de respuesta y coordinación; por lo que es urgente un fortalecimiento como política de estado.
 - En las emergencias, son los gobiernos locales, pero especialmente su población la que resuelve los problemas, al menos en los primeros 15 días después del desastre.
- Falta de información (número de habitantes que viven en zonas de riesgo, no hay mapas de riesgo)
- Clientelismo político y algunas veces religioso.
- Poca capacidad logística para responder a las emergencias.
- Falta de un marco legal regulador de las emergencias y una efectiva coordinación.

Estrategias de trabajo de ONG's

- Alianzas y redes estratégicas entre ONGs y gobiernos locales con el propósito de satisfacer la demanda de la población y evitando duplicidad de funciones y la mala asignación de programas en los sectores atendidos.
- Fortalecer y estrechar relaciones de organización y coordinación entre CODEM, CODEL, COPECO y Cuerpos de Rescate como las organizaciones primarias en prevención y atención a emergencias para dar una respuesta rápida y oportuna ante las dificultades.
- Desarrollo de capacidades para la prevención y atención a emergencias a nivel comunitario (CODEL) y a nivel municipal (CODEM.)
- Capacitación sobre prevención y atención en salud.
- Capacitación y ejecución de proyectos para protección del ambiente.
- Incidencia con el Ministerio de Educación para que se adopte la temática de gestión de riesgo en el currícula escolar, para fomentar la cultura de la prevención en los educados.
- Los comités, tanto local como regional, deben hacer propuestas a ONGs y gobierno de acuerdo a las necesidades y vulnerabilidad de cada sector para desarrollar programas de capacitación y físicos para reducir el impacto de los desastres.

- Por parte del gobierno se deben asignar fondos a gobiernos locales para desarrollar actividades de gestión de riesgos.

Expectativas para los próximos cinco años

- Todas las ONGs que ejecutan programas de desarrollo dentro de sus planes estratégicos, incorporen el componente de gestión de riesgo.
- Que se apruebe y divulgue la participación ciudadana, creando espacios de concertación entre ONGs, gobierno y sociedad civil; con el propósito de que la toma de decisiones sea más objetiva y de acuerdo a las necesidades.
- Las propuestas realizadas por la sociedad civil y ONGs sean tomadas con responsabilidad por parte del gobierno y que éste ordene a la secretaría de Estado hacer coordinación efectiva en la temática de riesgo.
- Que COPECO como instancia coordinadora aproveche al máximo todos los recursos de ONGs y sociedad civil para no duplicar esfuerzos, sino que sean procesos complementarios.

- Como sociedad civil continuar con el seguimiento marco estratégico de reducción de vulnerabilidad Centro América y ERP compromisos pendientes Estocolmo.

AFFECTADOS

- Debería haber mayor participación de la población de base en todo el proceso de atención a emergencias, durante y después, para una mayor transparencia, despolitización y mejor priorización de la ayuda.
- Debe incluirse en el proceso de atención a emergencias la recuperación emocional y la reinserción social, economía agrícola además de la infraestructura.
- La recuperación ha sido parcial y la situación es hasta compleja para los afectados, manifestándose la migración, inseguridad, menos oportunidades de empleo, viviendas inconclusas, colonias sin servicios, por lo que amerita un seguimiento.
- Según los afectados a la capacitación recibida es necesario seguimiento para ponerla en práctica y fomentar la concientización y sensibilización a la población en general.

RESULTADOS POR COMPONENTE DEL MARCO ESTRATÉGICO

El marco estratégico del CEPREDENAC contiene cuatro componentes fundamentales que son: Estrategias y planes sectoriales, Capacidades locales para la gestión del riesgo, Sistemas de información, Investigación y alerta temprana y Fortalecimiento institucional de la gestión de las emergencias. Asimismo cada uno de estos componentes comprende cinco aspectos: aspecto institucional, programático, financiero, legal y político; los cuales fueron evaluados en los talleres de consulta, foros regionales y en el foro nacional. Los hallazgos más significativos y que se obtuvieron en el Foro Nacional Mitch+5, coordinado por COPECO, en cuya organización también participó la ASONOG y la sociedad civil, se exponen a continuación:

I. COMPONENTE ESTRATEGIAS Y PLANES SECTORIALES

Tema:
**Vivienda, Asentamientos Humanos
y Ordenamiento Territorial**

El análisis de este aspecto provocó controversia en el desarrollo del trabajo de las mesas sectoriales debido a que, si bien es cierto que en este rubro se realizó gran cantidad de esfuerzos durante estos cinco años, también es cierto que existen fracasos, malas experiencias de organización, planificación, ejecución y distribución de las viviendas construidas post Mitch.

Asentamientos Humanos

- Las instituciones que enfrentaron el problema relacionado con los asentamientos humanos fueron las diferentes municipalidades y organizaciones no gubernamentales.
- La Secretaría de Gobernación y Justicia ha creado la Unidad de Asentamientos Humanos dentro de la Dirección General de Ordenamiento del Territorio.
- Se propone que el Estado y los gobiernos locales retomen la Agenda de Reconstrucción de los Asentamientos Humanos que no han sido consolidados.
- Se propone que el Estado y las autoridades municipales tomen el rol que constitucionalmente les corresponde y diseñen programas de construcción tomando en cuenta la Ley de Ordenamiento Territorial, la Gestión de Riesgo, contemplada en ésta y la preservación del medio ambiente.
- Diseñar proyectos de reubicación de instalaciones críticas que fueron dañadas durante el Huracán Mitch, en lugar de invertir en la reconstrucción de ésta en los mismos predios.
- Crear mecanismos para darle seguimiento a los programas diseñados por el Estado.
- Acelerar la elaboración, análisis y aprobación del Código de la Construcción.
- Crear leyes que prohíban la reconstrucción de instalaciones críticas en zonas que han demostrado ser frágiles.

- Crear mecanismos para impedir que las familias se reubiquen en las zonas que fueron afectadas por fenómenos naturales.
- Tener presente que la región no sólo está expuesta a huracanes, construir en función de otros fenómenos potenciales.
- Las leyes, en lo que respecta a protección del medio ambiente, deben ser revisadas y actualizadas en función del riesgo y la vulnerabilidad.
- Se debe dar seguimiento a los permisos concedidos por SERNA a fin de ver si realmente cumple con los requisitos presentados.
- Las autoridades deben girar ordenanzas que prohíban la reubicación de asentamientos humanos en zonas frágiles, pero a la vez, presentar opciones que no vayan en detrimento de la seguridad ni de la dignidad del ciudadano.
- La construcción de vías de acceso, sistemas de agua potable, aguas negras, aguas lluvias y electrificación, como servicios mínimos, debe estar contemplados en todo proyecto.

Vivienda y Ordenamiento Territorial

- Actualizar mapas de uso potencial de suelo y beneficiarse de los mapas elaborados por el Proyecto Mitigación de Desastres Naturales.
- Desarrollo de planes de ordenamiento municipal aplicando la Ley de Ordenamiento Territorial.
- Aclarar el marco institucional del reparto de responsabilidades y competencias públicas.
- Trabajar integralmente en procesos de desarrollo comunitario y fortalecimiento institucional a nivel local.
- Que todos los sectores tengan acceso a los datos recopilados con el fin de evitar duplicar trabajos.
- Debe existir una institución gubernamental que dé seguimiento a los programas de construcción de vivienda.
- Mayor coordinación e interrelación entre los programas de gobierno municipales, ONG, sociedad civil.
- Consolidación del sistema nacional: Coordinación en vivienda, Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos (CONOTAH), definiendo el rol de las municipalidades y de la sociedad civil conforme a la Ley de Ordenamiento Territorial.
- Construir en el futuro, instalaciones para albergue en zonas de menor riesgo.
- Invertir en obras de mitigación
- Crear mecanismos para darle seguimiento a los programas diseñados por el Estado y las ONGs. Los programas deben tomar en cuenta el elemento humano con concertación de los posibles beneficiarios.
- Debe existir normas mínimas en los programas de vivienda tomando en cuenta los factores de riesgo, diseño adecuado que cumpla con todos los servicios básicos y en el momento de la adjudicación debe existir equidad y justicia, principios que estuvieron ausentes en este proceso de reconstrucción después de Mitch.
- Se debe hacer un estudio físico-químico del suelo antes de desarrollar un programa de construcción, ya que muchos de los proyectos de vivienda que se han desarrollado están ubicados en zonas riesgo. Ejemplo la colonia Habitat, en el Valle de Amarateca en Tegucigalpa.
- La Secretaría de Recursos Naturales y ambiente (SERNA) tienen a su cargo la elaboración del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial.
- Desarrollo de un Plan General de gestión de fondos involucrando a otros actores no habituales en la financiación de los Planes/Programas (sector privado, población beneficiaria).

- Buscar alternativas financieras no tradicionales.
 - Promulgación de leyes y normativas sobre la tenencia de la tierra.
 - Socializar la Ley de Ordenamiento Territorial.
 - El programa de Administración de Áreas Rurales (PAAR) está trabajando en la reglamentación de la Ley de Ordenamiento Territorial.
 - Norma técnica de construcción unificada y bajo responsabilidad de un sólo ente público.
 - Es necesario crear mecanismos legales para evitar que se reutilicen las zonas de riesgo.
 - Agilizar la presentación del Código de la Construcción ante el Congreso.
 - Enfatizar el papel de las municipalidades y otras instituciones del Estado, en los programas post Mitch que no han sido concluidos y en los que no cuentan con los servicios básicos.
- Tema: Medio Ambiente y Forestal**
- Actualmente existe una propuesta de transformación institucional del sector forestal, interesa analizar si ubican el tema de vulnerabilidad y gestión del riesgo, como un área funcional.
 - El refuerzo de capacidades locales para la gestión forestal implica revisar el alcance de la misma y la autoridad que se puede delegar a los gobiernos locales para administrar los recursos naturales de su municipio.
 - Un tema de importancia en el marco de la vulnerabilidad nacional, es cómo se gestiona localmente el riesgo más recurrente y reconocido en el territorio y su estrecha relación con el manejo de los recursos forestales.
 - Es necesario que todas las instituciones involucren en sus planes de trabajo el tema de protección del medio ambiente, ya que es precisamente el deterioro ambiental que existe en nuestras comunidades lo que aumenta la vulnerabilidad.
 - La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente debe mejorar el sistema de otorgamiento de licencias ambientales, los estudios de impacto ambiental, los planes de control y seguimiento, cuya aplicación debe ser pareja y equitativa sin privilegios a ningún grupo social.
 - Existe la necesidad de que se promueva la reforestación para reemplazar las 30,000 hectáreas dañadas.
 - Utilizar las prácticas Quesungual seguidos por los programas Lempira Sur y Yamaranguila, que han sido de éxito.
 - Se debe reforzar la Estrategia nacional de protección contra incendios, plagas forestales y control de aserraderos a nivel de comunidades.
 - Implantar el Plan Nacional de Raleo para tener rodales sanos
 - Actualizar los mapas de uso de suelo y de clasificación del bosque.
 - Se debe desarrollar programas de protección ambiental que eviten la contaminación del suelo, aire y agua; debido a que la contaminación ambiental es un factor de riesgo y hace que el ecosistema sea vulnerable.
 - La constante realización de cambios a la propuesta Ley Forestal, producto de la falta de consenso entre los diferentes actores del tema forestal impide que éstas se aprueben.
 - La ley de Medio Ambiente debe ser aplicada en todos los proyectos públicos y privados que se implementen y los ya existentes deben ser normatizados con el fin de que todos cumplamos con la protección ambiental.
 - No hay continuidad en el desarrollo de programas ni de proyectos debido a los cambios de Gobierno.
 - Es urgente que el tema ambiental sea manejado como una política de Gobierno que sea apoyada con recursos

económicos, logísticos y personal capacitado que garantice la correcta gestión del medio ambiente, ya que en la actualidad sólo se tienen esfuerzos aislados de algunas ONG's, que no cuentan con el respaldo político necesario para obtener los resultados esperados.

2. COMPONENTE CAPACIDADES LOCALES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO

De los cuatro componentes del Marco Estratégico, en el documento del CEPREDENAC, al que se le dió un abordaje más somero es al de Fortalecimiento de Capacidades Locales para la Gestión del Riesgo, ya que sólo se plantea de manera muy general, el fortalecimiento de gobiernos locales y de hacer consideraciones explícitas sobre género, pero no se dieron líneas de trabajo más específicas. Además que el ME no ha sido un documento muy conocido, ya que no se hizo ningún esfuerzo para socializarlo con la población e incluso con las mismas instancias de gobierno.

Es indispensable fortalecer las capacidades de Sociedad Civil y considerar los esfuerzos que hasta la fecha ha realizado, ya que ha quedado demostrado en estos cinco años que tiene la capacidad de asumir el tema.

Es más, en las diez consultas regionales realizadas se destaca el hecho de que la mayoría del apoyo en la capacitación y equipos mínimos ha provenido de las ONG's. En estos cinco años se comprobó que las instituciones del Estado, sobre todo COPECO, no han tenido el fortalecimiento tanto técnico como económico para coordinar y/o establecer los procesos de capacitación.

Además es necesario investigar más sobre la posición de COPECO y de las diferentes organizaciones del gobierno que trabajan en gestión de riesgo sobre el cumplimiento de lo expresado en la estrategia de reducción a la

pobreza ya que COPECO ha trabajado más en el cumplimiento de algunos componentes de la ERP y no hacia el cumplimiento de los compromisos del marco estratégico de CEPREDENAC, esto lo que significa es que el marco estratégico no fue tomado como una herramienta de planificación y consideramos que en este momento el plan de trabajo de COPECO debería de concentrarse en lo contenido en la ERP y el M.E. si no ha sido tomado en cuenta en estos cinco años, probablemente debería reconsiderarse si hay que mantenerlo como pauta o si se debería tomar la ERP como una herramienta de seguimiento y monitoreo.

La experiencia demuestra que las herramientas más exitosas en desarrollo de capacidades, han sido y siguen siendo aquellas en las que se conjugan los esfuerzos de instancias del gobierno y las de Sociedad Civil.

Aspecto Institucional:

La tragedia del Huracán Mitch, permitió develar las debilidades de los esquemas institucionales, desde una perspectiva general. Para esa época, no se contaba con los suficientes nexos organizacionales y operativos entre el gobierno central y los gobiernos locales encargados de la gestión del riesgo. Es más, muchos de los gobiernos municipales no contaban con un renglón financiero para los proyectos de prevención y mitigación de desastres.

En este momento de desconcierto es cuando se activa un ente, COPECO, que pretende coordinar todas las acciones para dar respuesta a la gran demanda. Es importante mencionar la colaboración de los cooperantes y las ONG's que en ese momento canalizaron toda la ayuda y recursos a su máxima capacidad.

Ahora está en nuestras manos, cinco años después, dar una respuesta significativa en cuanto a los avances que se han obtenido y las necesidades más urgentes de las administraciones municipales y el Gobierno central de la República.

Contamos pues, con un Marco Estratégico para la reducción de las Vulnerabilidades y Desastres en Centro-

encia, firmado por los presidentes del área, que nos servirá como parte toral de las propuestas e incidencias que queremos lograr.

El primer paso lo hemos dado con la culminación de los Foros de Consulta Locales, que proporcionaron insumos de mucha calidad para la construcción de un plan o estrategia nacional encaminada a la reducción de las vulnerabilidades y los desastres.

En nuestro país se cuenta, con organizaciones a nivel local muy bien establecidas como las juntas de agua y los patronatos, quienes han alcanzado un nivel de acción considerable. A continuación se hará referencia a las necesidades primordiales, los avances y las propuestas generadas en los foros de Consulta locales con estos grupos.

Principales Aportes:

- La creación de una partida presupuestaria permanente, a nivel municipal, que contemple la adquisición de instrumentos y materiales así como la elaboración de mapas de riesgo.
- Gestionar el financiamiento necesario para las capacitaciones del personal local, a través de los organismos de cooperación u otros medios y asegurar con esto la réplica en la transmisión de los conocimientos a la población meta.
- El sectarismo político incide de forma directa en las administraciones locales, se puede mencionar el desvío de los fondos de las municipalidades para el financiamiento de las campañas políticas, así como el desperdicio del recurso humano calificado por el cambio de gobierno.
- Se necesita implementar un mecanismo de coordinación interinstitucional que permita la administración de los recursos de una forma más óptima, sin que se dupliquen los esfuerzos y se desperdicie tiempo y dinero.
- Se debe fortalecer la participación ciudadana, dándole seguimiento para que se facilite su gestión en la Reducción de Riesgo.
- Elaboración de un plan de emergencia con alcance global, que sea incluido en el presupuesto de la nación.
- Fortalecer a COPECO como líder en gestión del riesgo a nivel nacional proporcionándole el apoyo necesario de las administraciones locales y de las organizaciones involucradas en la prevención de los desastres.
- Que se adopte un dispositivo de coordinación entre las instituciones regionales, nacionales e internacionales.
- Reformar la ley de Contingencias que actualmente está orientada únicamente a la respuesta a emergencia dejando considerables lagunas en el tema de Gestión del Riesgo.
- Las municipalidades deben ser los entes donde se coordinen las demás instituciones locales, para lograr emerger de cualquier fenómeno natural, que se presente, fortaleciéndose institucionalmente para obtener la autonomía necesaria y disponer de su propio territorio.
- Mantenimiento de un fondo local destinado a la Gestión del Riesgo, con recursos orientados a capacitaciones, talleres, foros de consulta, equipo, SAT's, acorde a la captación de impuestos de cada administración.
- Incorporar los planes municipales al PMDN (Programa de Mitigación de Desastres Naturales), así se contará con una base para la elaboración de estrategias a nivel local.
- Analizar seriamente la problemática de su localidad, hacer un diagnóstico y establecer prioridades para resolver problemas con una organización y coordinación efectiva
- Sostener un vínculo de comunicación entre los actores que tienen que ver con el proceso de toma de decisiones.
- Apertura a los procesos de participación ciudadana, para poder focalizar, los puntos sensibles e incentivar así los espacios de diálogo y reflexión.

Aspectos Programáticos:

El análisis de este aspecto, parte de las experiencias o lecciones aprendidas durante y después del Mitch en relación a los programas, proyectos e iniciativas de desarrollo que incorporen la variable de gestión de riesgo.

- El presupuesto asignado y el tiempo de ejecución de programas y proyectos en las comunidades, no contemplan la continuación, seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos.
- La falta de una partida presupuestaria a nivel del Gobierno Local para la realización de acciones y obras de prevención, limitan a la comunidad a ser ejecutores de las iniciativas propuestas por las organizaciones existentes que operan en la atención y respuesta de un desastre.
- Falta de iniciativas políticas para la elaboración de planes estratégicos locales para la reducción y atención de las amenazas y riesgos existentes en la comunidad.
- Inexistencia de un programa nacional para el monitoreo de los sistemas de comunicación, pronósticos del tiempo, sistemas de alerta temprana e información que esté accesible a toda la población.
- Carencia de programas y/o proyectos enfocados al equipamiento de recursos para la adecuada funcionalidad y respuesta de los comités.
- Proyectos, programas y planes diseñados en desacuerdo con los recursos humanos y logísticos disponibles.
- Falta de cumplimiento de las leyes, reglamentos y compromisos adquiridos por los Gobiernos Locales y organizaciones existentes.
- Los Planes Estratégicos de Desarrollo existentes no contemplan o lo hacen de manera muy superficial el componente de reducción de la vulnerabilidad.
- Desconocimiento en la población del Marco Estratégico para la Reducción de La Vulnerabilidad en Centro América.
- Los proyectos de vivienda (rehabilitación y reconstrucción) en gran parte han fracasado, ya que no se realizaron estudios para la construcción de los mismos, poniendo en riesgo a sus beneficiarios
- Inexistencia de programas y proyectos enfocados a la recuperación de la salud mental y emocional de las personas afectadas así como del personal que atiende las necesidades de dichos eventos.
- Es necesaria la creación de proyectos enmarcados dentro de política de Reforestación, Manejo y uso adecuado del medio ambiente.
- Actualización y socialización de La Ley de Contingencias, Ley de Municipalidades, Ley General del Medio Ambiente, Ley de Convivencia Social, Seguridad Ciudadana, Ley General de Minería, entre otras.
- Creación de un sistema de organización y coordinación interinstitucional coordinado por COPECO.
- Creación y aplicación de Programas de Capacitación estandarizados a nivel nacional (Regional, Municipal y Local) en temas como: Manejo de Radio Comunicación, realización de ejercicios de Simulación y Simulacro, organización y funcionamiento de los CODEM y CODEL, elaboración de Planes de Emergencia y Gestión Local del Riesgo.
- Crear un sistema de seguimiento y evaluación a las actividades realizadas dentro del marco de proyectos, programas e iniciativas de fortalecimiento local en materia de Gestión de Riesgo, a través de la participación activa de los involucrados.
- Fortalecimiento de la red de comunicación a nivel nacional
- Creación de programas de concientización sobre la organización, funcionamiento y operatividad de los CODEM Y CODEL.
- Proponer iniciativas de los Gobiernos Locales al Gobierno Central para incorporar y fortalecer dentro del PMRTN (Plan Maestro de Reconstrucción y Trans-

formación Nacional) el componente de Gestión de Riesgo en todo su ámbito.

- Aplicación rigurosa de un plan para la reducción de la vulnerabilidad
- Impulsar una estrategia de participación comunitaria activa que contribuya a la realización y ejecución de medidas de prevención y mitigación de desastres.
- Implementar programas de reinserción laboral, social y emocional de las familias afectadas
- Fortalecer la creación de un programa de educación formal y no formal que incluya el componente de Gestión de Riesgo.
- Marcos referenciales, tratados y puntos de consenso, ERP, acuerdos de Estocolmo deben ser retomados y cumplidos por el Gobierno.
- Descentralización del sistema de atención y de gestión de riesgo en general, no solamente en la forma física sino también en la toma de decisiones con presupuesto, conocimiento técnico a los niveles municipales con participación ciudadana y auditoría social.
- Trabajar en las contradicciones que existen en las diferentes leyes del país, articular una revisión y articulación de las leyes relativas a ordenamiento territorial, a municipalidades, descentralización y medio ambiente.
- Abandonar el enfoque emergencista y transversalizar más el tema de gestión de riesgo y no limitarlo sólo a fenómenos hidrometeorológicos.
- Procurar una mayor democratización y acceso de la información, las herramientas y de los recursos que existen en el país tanto para la atención de las emergencias como para la gestión del riesgo.

Aspectos Financieros:

No profundizaremos en este aspecto, porque en el país no contamos aún con los insumos suficientes para hacer un análisis de las asignaciones y ejecuciones de recursos al tema, más bien hacemos un esbozo general de las apreciaciones que tiene la población, según los resultados obtenidos en las consultas regionales.

- El proceso de consulta reflejó que los gobiernos locales carecen de recursos (técnicos y financieros) para hacer una verdadera labor enfocada a la gestión de riesgo y que se puedan ver los resultados de esta inversión, creando condiciones para la Auditoría Social.
- Es necesario que se dé una verdadera descentralización, no sólo geográfica sino también presupuestaria en el país, tanto en instancias que manejen el tema, como COPECO y a las municipalidades; ya que no existen recursos a nivel local para atender las necesidades de capacitación y de dotación de equipos mínimos. Es importante que las ayudas lleguen directamente a las estructuras de base para agilizar su respuesta ante una emergencia.
- La gente considera que mucha de la ayuda fue utilizada correctamente y para lo que venía al país, porque fue canalizada por medio de las ONG's y otras estructuras de sociedad civil, o por la ejecución directa de las agencias de cooperación, esto refleja la desconfianza que predomina en la población hacia las instituciones de gobierno.
- Según las personas consultadas en las regiones muchas de las ayudas se desviaron, pero no se tiene la certeza para dónde y no se puede comprobar.
- Aún se dan los casos de politización de las ayudas, ha sido la queja de varios sectores que a pesar de estar en momentos de crisis algunos líderes locales politizaron las ayudas. Esto nos indica que debe crearse y/o fortalecerse mecanismos de auditoría social y de transparencia, para garantizar que los fondos se inviertan para lo que vienen destinados.

Aspecto Político:

En estos cinco años ha habido una aparente sensibilidad y voluntad política sobre el tema, un desarrollo de capacidades en temas de preparación para emergencias y gestión del riesgo, a nivel local, pero no ha sido generalizado en el país, ni respaldado por políticas de Estado, ha habido muchos esfuerzos de capacitación, tanto desde algunas organizaciones de gobierno, como por parte de ONG's y otras organizaciones, pero todas ellas, o la mayoría, no han coordinado esfuerzos y se ha llegado hasta la duplicación.

Aunque cinco años después del Mitch, como lo afirma el Foro Social de la Deuda Externa, hay una mejor disposición y preparación del Estado, sobre todo por la ayuda externa y la experiencia acumulada, aún así persiste su vulnerabilidad ante las amenazas. Es fundamental fortalecer la capacidad institucional de respuesta, potenciando la clave de la respuesta: Coordinación efectiva desde sus instancias, tales como, Secretarías, Comisiones de Desarrollo Departamental, Municipalidades, principalmente, y desde éstas instancias la coordinación estatal con la ciudadanía.

A pesar de los muchos esfuerzos que se han realizado, aún no contamos con políticas bien definidas, por ejemplo seguimos sin una Ley sobre Gestión de Riesgos, la cual existe como borrador desde 1999, pero que aún no se aprueba. Las mesas sectoriales que iniciaron ofreciendo frutos prometedores, pero que poco a poco se debilitaron hasta llegar al momento actual donde sólo hay aportes mínimos, en el mejor de los casos, ya que no tienen una claridad del trabajo que deben realizar. El problema de fondo es cambiar la visión institucionalista del Estado y entender que la gestión ante el riesgo debe ser un eje transversal en toda la gestión pública, liberándolas de la politización clientelista y partidaria.

El post Mitch, reclama la necesidad de un nuevo modelo económico y social de desarrollo; un proyecto histórico nacional que reduzca sensiblemente las vulnerabilidades, en lugar de ampliarlas. Este nuevo modelo no puede enfocarse exclusivamente en políticas macroeconómicas y,

sobre todo, fiscales, como solución a los problemas y revisión a las emergencias. El Mitch insiste en recordarnos que si no se actúa sobre los factores de fragilidad social, a nivel rural y urbano, la situación de riesgo en lugar de disminuir, crecerá.

- Debe haber una estrategia clara de coordinación y concertación entre los organismos de sociedad Civil y Gobierno, que pudiera ser mediante una instancia reguladora funcional, despolitizada, para evitar la duplicación de esfuerzos y la mala utilización de recursos, además que permita el intercambio de experiencias.
- Es necesario contar con planes de reinserción social productiva para los afectados, y con políticas claras sobre el manejo de albergues, para evitar los problemas suscitados durante el Mitch, que incluya zonas tradicionalmente excluidas como las islas de la Bahía, la Mosquitia y con enfoque de género y de etnias.
- Debe haber una descentralización real en el país, en las instancias que manejan el tema de gestión de riesgos y emergencias a las municipalidades.
- Las municipalidades aún no se empoderan del tema, lo que provoca que el avance sea menor, debe dárse mayor atención y fortalecimiento y definir una política nacional de trabajo.
- Quedó demostrado que el pueblo hondureño es muy solidario y capaz de organizarse, y a estos momentos podemos ver una sociedad hondureña más sensible y cooperativa.
- Además de seguir capacitando y fortaleciendo los Comités de emergencia municipales, CODEMs y locales, CODELs, en materia específica de prevención, atención a emergencias y gestión de riesgo en general, debe incluirse el componente de administración de la emergencia, ya que se dio mucho problema de mala distribución e inequidad.
- Las capacitaciones en el tema de gestión fueron más intensas en los primeros años después del Mitch, esto es considerada por la gente como muy buena, pero no

ha sido acompañada, en la mayoría de los casos, con los equipos mínimos que se requieren (lanchas, radios, etc), por lo que algunos la consideran inaplicable.

Otro factor que limitó el desarrollo de capacidades locales, fue que el tiempo de ejecución de muchos de los proyectos fue corto y no se les dió seguimiento.

• Debe considerarse el elemento de recuperación sicológica de los afectados, ya que no ha sido abordada, y se puede percibir la afección que aún tienen, por lo que los programas futuros de capacitación en el tema deben necesariamente incluir este aspecto.

• Existe una falta de la democratización de la información, recursos y herramientas, y aún no contamos con mecanismos de información tanto del gobierno central, como de las instituciones de cooperación internacional y de las mismas ONG'S que no han hecho suficientes esfuerzos para informar y consolidar la información de todo lo que se ha realizado.

• La gestión del riesgo debe incorporarse como eje transversal en todas las políticas de desarrollo, con plena participación de las comunidades.

• Es indispensable que el país dé, por fin, el gran paso al ordenamiento territorial, como una medida clara para delimitar las zonas de alto riesgo y que permita un manejo adecuado de las cuencas hidrográficas y las zonas costeras, al igual que la planificación del uso de tierras.

• El gobierno debe promover y ofrecer fuentes de empleos estables y dignos, establecer una política salarial justa y equitativa.

Aspecto Legal

Es de fundamental importancia que todo proceso encaminado a la Gestión del Riesgo, aparte de contar con el apoyo político e institucional cuente con el respaldo legal, el cual debe ser socializado y concertado con los diferentes actores que se ven involucrados en el mismo y que a la vez sean de conocimiento público.

La experiencia de Mitch especialmente en este momento que revisamos el proceso de recuperación durante estos cinco años anteriores, nos obliga a considerar de vital importancia la difusión de leyes afines a la temática de riesgo y que éstas se constituyan en marcos estratégicos y orientadores de cualquier proceso que implique la gestión de riesgo de cualquier sector.

Los aportes que a continuación se presentan son producto de los foros locales realizados en seis regiones del país donde participaron organizaciones de sociedad civil, organismos de gobierno a todo nivel incluyendo el sector militar, en estas jornadas se reflexionó en la necesidad de fortalecer la gestión de riesgo en el aspecto legal.

• La temática alrededor de la gestión de riesgo debe ser abordada e incorporada transversalmente en todos los planes y proyectos implementados por organismos de gobierno y Ongs que participan en procesos de Desarrollo en el país.

• Es de suma importancia la socialización y concertación del anteproyecto de ley del Sistema Nacional de Contingencias para posteriormente solicitar su aprobación.

• Existen leyes afines al tema a las cuales es necesario hacer una revisión y actualización con el fin de que las mismas respondan y se enfoquen con perspectivas a la Gestión de Riesgos; entre ellas se mencionan la Ley del Instituto Geográfico Nacional (IGN) que limita la participación de otros actores en la producción de información básica.

• Es necesario aunar esfuerzos y solicitar al congreso nacional la derogación de leyes que atentan contra los intereses de las mayorías, mejorar y/o fortalecer aquellas que puedan aumentar o disminuir el riesgo y la vulnerabilidad, entre ellas se mencionan: Ley de Protección Ambiental, Ley de Explotación Minera, Ley de Aguas y Saneamiento, Ley de Manejo Forestal, Ley para la Modernización del Sector Agrícola, Ley de Convivencia Ciudadana, Ley de Censura, Ley del IHSS, Código de la Construcción, y la Ley del RNP por el caso de los muertos y desaparecidos.

- En el país ha habido avances en materia de creación de leyes pero las mismas carecen de socialización y su cumplimiento es muy limitado, por otra parte se ha dejado por fuera la aprobación de algunas que ya deberían estar en vigencia como es el caso de la Ley Nacional de Contingencias.
- Recientemente se aprobó la ley de Ordenamiento Territorial, la misma carece de consulta a la sociedad civil, se espera que su aplicación responda a la necesidad de la población nacional.

la falta de medios para hacer llegar esta información a las comunidades para que les sirva para la construcción de sus respectivos planes de desarrollo y planes de emergencia.

- Deberán realizarse propuestas nacionales para conformar un grupo técnico interinstitucional liderado por COPECO que busque la obtención de un consenso en las normas, estándares y metodologías a ser utilizadas para la realización de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, aquí se estipularán claramente las escalas a las que se deberá trabajar, simbología a utilizar; nivel de detalle, parámetros y criterios según el tipo de evento que se este analizando, la información base necesaria para los mismos, entre otros.
- Se requiere que toda la información existente sea actualizada y estandarizada, tomando en cuenta los distintos niveles de usuarios que demandan de ésta. COPECO deberá liderar todas las acciones que conlleven la validación y el análisis de la información producida por las instituciones miembro del sistema que sirva como insumo para la realización de estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo, tomando en cuenta la demanda que existe
- No se ha logrado contar con un inventario oficial de la información que se produce nacionalmente y donde se señale la información que debe ser actualizada. Así mismo, es necesario manejar un abordaje territorial de la información, dado que en el territorio nacional, existen diferentes regiones con diferentes tipos de vulnerabilidad y necesidades de información.
- Se debe contar con un inventario de las Instituciones que producen información; así como las que la difuminan.
- No se cuenta con una estrategia regional, nacional y territorial para el manejo del riesgo, donde se defina claramente como tomamos el riesgo según las vulnerabilidades presentes en las distintas regiones del país. Esta podrá ligarse como una aspiración de varias instituciones, a los avances de la ley de Ordenamiento Te-

3. SISTEMAS DE INFORMACIÓN, INVESTIGACIÓN Y ALERTA TEMPRANA

Aspectos Institucionales

- Debemos contar con Sistemas de información confiables y de dominio público, que produzcan información permanentemente sobre: Recursos Disponibles, Necesidades, lugares que cuentan con planes de emergencia, ONG's presentes en las diferentes regiones del país, información de las amenazas naturales y otra relacionada con la gestión de riesgo; cumpliendo con estándares de calidad en su generación, procesamiento, almacenamiento, distribución y disseminación; y tomando en cuenta la demanda que existe desde las comunidades.
- La información científica sobre Hidrología, Geología, Meteorología y Sismología aplicadas a estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo no ha sido posible generarla institucionalmente debido a la falta de personal capacitado en estas materias; la falta de estabilidad laboral de dicho personal; falta de estándares, normas y procedimientos para la realización de este tipo de estudios; información base no actualizada; y

territorial y a la necesidad de la Institucionalización del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo

- Se debe definir una mejor mecánica intergubernamental para la dimensión del impacto de los desastres, a través de la implantación de proyectos que identifiquen metodologías para evaluar el riesgo; así como las Instituciones que deben participar en dicha evaluación, la cuantificación de ayudas recibidas, beneficiarios finales de las mismas y la sostenibilidad de proyectos.
- Se requiere promover la implantación de Sistemas de Alerta Temprana a un mayor número de comunidades que poseen una alta vulnerabilidad y de acuerdo al fenómeno que le afecte más, a través de una Plataforma Interinstitucional que orientará a los cooperantes para cubrir todas las demandas.

Aspectos Financieros

- El Estado debe asignar presupuesto para financiar la creación de la Infraestructura Nacional de Datos Espaciales que se ha venido postergando por múltiples razones, pese que es una necesidad primordial para establecer métodos, normas y procedimientos para el mapeo en diversas áreas temáticas.
- Muchos esfuerzos aislados se han dado para el fortalecimiento de los sistemas de información para el manejo de las emergencias, provocando la duplicidad de esfuerzos en ciertas áreas y dejando al descubierto en otras. En muchos de los casos la información generada en algunos de los proyectos no es compatible con la generada por otros siendo difícil la estandarización de la misma. Se requiere una mejor coordinación en la asignación de proyectos para evitar dicha duplicidad.
- Se requiere que se asignen fondos para retomar y fortalecer las iniciativas que han comenzado las universidades del país, al igual que instituciones del gobierno para poder intercambiar información utilizando las capacidades con que éstas cuentan; estableciendo los niveles de coordinación necesarios, según el área de competencia.

- Se requiere replicar las iniciativas existentes de Sistemas de Alerta Temprana en comunidades dependiendo de su ubicación geográfica y la amenaza a la que están más expuestas. Tomando en cuenta análisis beneficio- costo sobre la generación de información contra el costo de atender las emergencias.

Aspecto Legal

- La necesidad de crear el marco legal que da vida a la Infraestructura Nacional de Datos Especiales (INDE) la cual regulará el uso de información especial en el país, definiendo claramente los roles que deberán realizar cada una de las Instituciones que hace uso de este tipo de información, así como el establecimiento de normas, metodologías, procedimientos para la elaboración de mapas temáticos según el área de competencia de cada una de las mismas.
- Como parte del fortalecimiento de COPECO, como la institución que rectora el manejo de las emergencias en el país, se requiere que se retome el proyecto de ley que dará vida al Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo.
- Ante la existencia de una serie de marcos legales, se hace imperativo analizar las implicaciones que tienen estas leyes con respecto a la gestión del riesgo. Promoviendo la discusión de aspectos legales relacionados con la plusvalía de las propiedades de acuerdo con la amenaza y ubicación geográfica de las mismas, tomando en cuenta leyes que están intimamente relacionadas con el tema de Gestión del Riesgo. Se puede citar la Ley de Municipalidades, la Ley de Aguas, Ley de Ordenamiento Territorial, Ley de Habeas Data, creando una estructura para el manejo de conflictos que llegue al nivel municipal y local.

Aspecto Político

Se contempla la creación de una Política Nacional para la Gestión del Riesgo incorporando como estrategias importantes las siguientes:

- Fomentar la creación de una plataforma para el manejo de la información en todas sus etapas desde la producción, procesamiento, almacenamiento y distribución de la misma tomando en cuenta cómo hacer llegar la información a los distintos niveles según la demanda
- Una Estrategia para abordar claramente el tratamiento que se le debe dar a los estudios de amenaza, vulnerabilidad y riesgo. Se debe diseñar métodos a seguir para recopilar la información, base necesaria para los mismos. Los criterios deben ser tomados según el tipo de estudio que se esté realizando y las escalas con las que se debe trabajar. Sólo así se podrá asegurar que los mismos den frutos de calidad, que sirvan posteriormente para el desarrollo de las comunidades.
- Existe la necesidad de generar información científica que sirva de instrumento para delimitar áreas propensas a sufrir los efectos de los fenómenos naturales que afectan periódicamente. Existen iniciativas en materia de generación e intercambio de información por parte de las universidades del país, ONG's e instituciones de gobierno. Pese a estos esfuerzos, se requiere de un mayor esfuerzo en fomentar el desarrollo de una estrategia que promueva el fortalecimiento de estas iniciativas; así como el desarrollo de la investigación y la realización de estudios encaminados a reducir la vulnerabilidad a la que se está expuesto en diversas áreas del territorio Nacional.
- El establecimiento de alianzas estratégicas entre las diferentes instituciones que conformaron el Sistema Nacional para Reducción de Desastres es una condición significativa para fomentar el intercambio de información en todos los niveles de la Sociedad para aumentar las capacidades de respuesta y reducir de esta forma la Vulnerabilidad a la que están expuestas muchas comunidades del País. Se requiere crear el ambiente propicio para el establecimiento de dichas alianzas.
- Se requiere de una estrategia encaminada a fomentar la autosuficiencia de las comunidades con mayor grado de vulnerabilidad para el manejo de los desastres y para ello es necesario la creación de una plataforma de Sistemas de Alerta temprana Interinstitucional que aborde temas naturales, epidemiológicos, de crisis alimentaria y otros que les permita a las comunidades tener información oportuna que facilite la toma de decisiones a la hora de presentarse un fenómeno adverso.
- Existe la necesidad de una estrategia encaminada a la formación de comunicadores sociales en esta materia, donde se establezca claramente el tipo de información que es pertinente brindar a la población, las fuentes donde se puede obtener dicha información y las consecuencias a las que se puede llegar si no informamos apropiadamente la situación real en la que se encuentra el País como consecuencia de la presencia de un evento adverso.

4. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA GESTIÓN DE LAS EMERGENCIAS

Aspecto Institucional

- La Propuesta de Sistema Nacional de Gestión de Riesgo (SNGR) carece de un soporte Legal
- Las instituciones y el SNGR tienen un enfoque de atención a la emergencia
- Existe la necesidad de fortalecer a COPECO y demás instituciones involucradas en el tema
- Proponer un programa de aprendizaje para la estandarización del concepto de Gestión del Riesgo

- Deben sistematizar las experiencias de éxito para replicarlas
- Elaborar un Diagnóstico Institucional
- Realizar un diagnóstico de los sistemas de capacitación, mejorarlos e implementarlos en todas las instituciones relacionadas con la gestión de riesgo y emergencias.

Aspecto Programático

- Existen Planes de Desarrollo Sectoriales e institucionales, programas y proyectos orientados a la respuesta y reconstrucción y no a la Gestión de Riesgos
- Los programas tienen bajos niveles de coordinación entre sí y por lo tanto tienen poca utilidad en los procesos de planificación y toma de decisiones
- Se cuenta con una serie de lecciones aprendidas que deben recogerse en un inventario de experiencias exitosas.

Aspecto Financiero

- No se cuenta con suficiente presupuesto.
- Las instituciones socias del Sistema carecen de recursos financieros.
- La mayoría de las instituciones no cuenta con suficiente presupuesto para financiar programas, proyectos o actividades que inserten el tema de gestión del riesgo.
- Debido a la realidad económica es muy difícil cumplir con la contraparte que la cooperación internacional requiere. Esto obliga a establecer un nuevo marco de cooperación en lo que corresponde a la contraparte nacional

Aspecto Legal

- El Marco Legal actual no contempla un Sistema Nacional de Gestión de Riesgo, ni un Sistema Nacional de prevención.
- Falta de respaldo legal en muchas de las iniciativas institucionales.
- El proceso de formulación de la Reforma de Ley no ha sido debidamente socializado ni compartido con los demás actores del sector.
- Se debe revisar otros marcos legales vinculados con el tema.

Aspecto Político

- No se identifica una política clara de Estado respecto al tema de la Gestión del Riesgo.
- Crear una política de actualización de los planes nacionales de emergencia.
- Elaborar una Estrategia Nacional de Gestión de Riesgo que cuente con respaldo político a todo nivel.
- Posicionar el tema en la agenda de país.

UN RASTREO CUANTITATIVO

Uno de los resultados que más interés genera, para algunos grupos de la sociedad civil, es lo concerniente a los aspectos financieros. En este apartado presentaremos los datos que pudimos obtener acerca de los proyectos que se desarrollaron en el país post Mitch y los montos de cada uno de ellos. Cabe mencionar que los datos han sido proporcionados por la Secretaría Técnica y de Cooperación Internacional (SETCO) y que no están incluidas muchas de las inversiones que realizaron gran cantidad de ONG's, en proyectos de desarrollo local debido a que la mayoría de estas instituciones no le comunican a SETCO, ni hacen público sus carteras de proyectos, los montos ejecutados ni las fuentes de financiamiento.

Las siguientes tablas muestran la cooperación brindada por una serie de países, reflejada en número de proyectos, los montos no reembolsables donados por cada país y el consolidado de la cartera de proyectos por sector y por área del PMRTN.

En la tabla 1 se observa que el único país que tiene porcentaje de 0.00 % es Argentina, esto se debe a que los 57,189.00 dólares que aportó, no constituyen un monto desembolsable sino que esa cantidad de dinero será utilizada para intercambio profesional, de esa forma Honduras puede enviar a capacitar personas a Argentina o puede solicitarle que envíe expertos en algún tema a nuestro país, en el marco de esta cantidad donada en el rubro específico de capacidades profesionales.

Tabla 1. Consolidado Programas y Proyectos

Fuente	No. Total Proyectos	Monto US\$	%
Alemania	23	88,528,180.00	6.03
Argentina	1	57,189.00	0.00
Austria	1	1,200,000.00	0.05
BCIE	2	3,100,000.00	0.22
BID	22	7,004,650.00	0.48
BIRF	18	16,410,000.00	1.12
Canadá	13	22,612,105.00	1.54
CARE	7	4,136,595.00	0.28
China	13	38,190,000.00	2.60
Corea	4	459,420.00	0.03
CRS	12	5,883,915.00	0.40
Dinamarca	1	328,600.00	0.02
España	70	63,925,945.00	4.35
FAO	5	769,071.00	0.05
Finlandia	1	2,421,000.00	0.16
FNUAP	7	4,313,739.00	0.29
Francia	19	3,412,063.00	0.23
Holanda	11	16,676,733.00	1.13
Irlanda	33	1,163,941.00	0.08
Italia	11	15,970,373.00	1.00
Japón	40	198,401,320.00	13.50
Noruega	4	10,699,160.00	0.73
OEA	15	1,017,644.00	0.07
ONUDI	1	400,160.00	0.03
PMA	5	65,329,910.00	4.45
PNUD	10	9,476,217.00	0.64
Reino Unido	20	39,355,500.00	2.66
Suecia	39	122,330,945.00	8.33
Suiza	7	17,042,263.00	1.16
UNESCO	28	1,318,433.00	0.09
Unión Europea	62	290,757,953.00	19.79
USA	34	411,851,493.00	26.03
Visión Mundial	10	4,695,759.00	0.32
TOTAL	557	1,469,345,664.00	100.00

Tabla 2. Consolidado Cartera de Proyectos (Por Sector), Octubre 1998-Diciembre 2001.

Sector	Monto US\$	No. de Proyectos	%
Acciones focalizadas a la Pobreza	84,505,377.00	56	5.74
Agropecuario	125,280,747.00	51	6.51
Aqua y Saneamiento	183,224,805.00	29	12.45
Apoyo al fondo de Fideicomiso	121,355,000.00	12	8.25
Asistencias Diversas	92,681,111.00	51	6.30
Cultura	7,218,341.00	16	0.49
Educación	105,070,445.00	62	7.14
Ejecución eficiente, transparente y sostenible	17,955,827.00	9	1.22
Energía	9,105,030.00	9	0.62
Forestal	8,927,196.00	6	0.61
Fortalecimiento de la participación democrática	66,678,114.00	54	4.53
Manufactura, Micro, pequeña y mediana empresa	43,903,429.00	13	2.98
Prevención y Mitigación de desastres	42,712,798.00	19	2.50
Protección de los recursos naturales	117,802,674.00	38	8.01
Red Vial	201,682,209.00	23	13.71
Salud y Nutrición	146,219,800.00	65	0.94
Turismo	8,882,017.00	6	0.60
Vivienda	88,380,461.00	26	6.01
TOTAL GENERAL	1,471,595,664.00	557	100.00

Tabla 3. Consolidado Cartera de Proyectos (por área PMRTN), Octubre 1998-Diciembre 2001

Área	Monto US\$	No. de Proyectos	%
Reactivación económica con empleo productivo	186,993,389.00	78	12.71
Reconstrucción y modernización de la infraestructura	394,012,127.00	71	25.77
Combate a la pobreza y desarrollo humano	431,404,424.00	225	29.32
Protección sostenible de los recursos Naturales	160,515,872.00	57	10.91
Fortalecimiento de la Participación Democrática	66,678,114.00	54	4.53
Políticas Macroeconómicas y Reformas Estructurales	231,991,938.00	72	15.76
TOTAL GENERAL	1,471,595,664.00	557	100.00

Estas tablas muestran el consolidado hasta diciembre de 2001, año en el que se terminó de trabajar en base al Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional (PMRTN). Desde el año 2002 hasta la fecha se trabaja en base a la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP).

RESULTADOS DE LAS CONSULTAS EN MESAS SECTORIALES

Como resultado de las consultas en las mesas sectoriales referente a los aspectos financieros contenidos en el marco estratégico podemos destacar lo siguiente:

Avances

- Se formuló un planteamiento programático del estado bastante claro. Se solicitaron aproximadamente \$3,000,000,000.00 de los cuales \$1,440,000,000.00 son no reembolsables, el resto fue reembolsable a través de préstamos y apoyo a fideicomiso. Esto constituyó la base para obtener respuesta inmediata de la cooperación bilateral y multilateral.
- Se realizó la formulación de instrumentos (fichas) de monitoreo y evaluación, las cuales debían ser implantadas por SETCO.
- Se amplian y se consolidan las unidades de planificación y gestión en las instituciones gubernamentales y de sociedad civil, ampliándose de esta forma la capacidad instalada.
- La cooperación internacional apoyó la emisión de documentos educativos sobre vulnerabilidad, materiales de capacitación, seminarios, entre otros.
- Se logró tener mayor coordinación entre las fuentes cooperantes.
- Se ha estimulado el capital social y promovido la captación de recursos.

Correspondencia con los planes Nacionales, Sectoriales, Territoriales

- Toda la cooperación tenía que estar enmarcada y orientada por el Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional.
- Algunas ONG's participaron activamente en el proceso de reconstrucción y fueron evaluadas por Secretaría Técnica de Cooperación (SETCO)
- Se logró realizar una distribución técnica de los fondos.

Escasez Presupuestaria

- En el ámbito nacional y en todos los sectores existe escasez presupuestaria, sobre todo en las áreas más críticas de salud, educación, vivienda, agua, saneamiento y vulnerabilidad.
- Falta de política financiera adecuada.
- Se necesita una estrategia de transparencia, contra la corrupción, en materia de equidad, eficiencia, eficacia y sostenibilidad.

Fondos Nacionales

- El fondo Cafetero Nacional asignó 55 millones de lempiras para reconstrucción de bados, puentes de hamaca, sistemas de alcantarillado y mejoramiento de vías de acceso secundario y terciario.
- La cooperación internacional siempre se aplica con una contraparte nacional tanto financiera como técnica, logística y operacional.
- Se suscribieron convenios, acuerdos y nuevas relaciones para atender la reconstrucción y transformación nacional, precisándose la correspondiente contraparte nacional.

Avances en Alternativas Financieras

- Se han realizado alianzas estratégicas entre agencias de cooperación internacional con el fin de evitar duplicidad de acciones y obtener un efecto sinérgico.
- Se suscribieron nuevos convenios con países amigos de carácter bilateral en términos de cooperación horizontal y apoyo técnico.
- Se establecen propuestas comerciales como el Plan Puebla Panamá y el Corredor Biológico Mesoamericano.

Rol de la Cooperación Internacional, ONG y Sostenibilidad

Los componentes temáticos del Marco Estratégico han sido fortalecidos financieramente con la cooperación internacional, especialmente en la modernización y desarrollo del Estado, Actualización Jurídica, Revisión de Políticas, Creación de unidades para atender la vulnerabilidad, incidencia y gestión financiera por programas y proyectos de ONG's con un enfoque de equidad y responsabilidad.

Después de un análisis, en base a la información disponible, se llega a la conclusión que en general en el país no se ve una correspondencia entre los montos invertidos, y el uso de los recursos con los resultados obtenidos, así como tampoco se conoce la aportación financiera por parte del Gobierno en el proceso de reconstrucción y la estrategia de reducción de la pobreza, la mayoría de las inversiones han sido realizadas por las Agencias de Cooperación y las Organizaciones No Gubernamentales; de esta forma la responsabilidad del Gobierno es asumida por las ONG's y algunos esfuerzos de la sociedad civil, quienes realizan un sin número de proyectos orientados a reducir la pobreza porque son conscientes de que, precisamente, la pobreza es un aspecto generador de vulnerabilidad.

LECCIONES APRENDIDAS

En estos cinco años que han pasado desde el impacto del Huracán Mitch en el territorio nacional y en la región centroamericana, son muchas las lecciones que nos ha dejado, en diferentes aspectos del quehacer nacio-

nal y de la vida personal en particular. Como país, ha dejado en evidencia las fragilidades físicas, institucionales y a cada hondureño de la importancia y necesidad de la solidaridad y el apoyo mutuo.

INSTITUCIONAL Y DE POLÍTICAS

- La falta de planificación de la emergencia a nivel central y municipal, provocó que el impacto de los daños occasionados por el huracán fueran mayores, ya que Honduras es un país altamente vulnerable que debería de contar en todo momento con un plan orientado a responder a emergencia y sobre todo a prevenirlas.
- La solidaridad, el espíritu de cooperación, fue un factor determinante para afrontar la emergencia y reconstrucción. La respuesta dada por el pueblo hondureño, por las instituciones públicas y privadas, las corporaciones municipales, por la cooperación internacional, fue extraordinaria; esto ha generado más confianza, al saber que no estamos solos, que podemos contar con el apoyo de otros.
- Aunque hubo muy buena coordinación en la etapa de emergencia, tanto entre organizaciones gubernamentales, no gubernamentales, sociedad civil, países amigos, sigue siendo un proceso a fortalecer, porque se dió más en la etapa de emergencia, y se debilitó en la de reconstrucción.

Las organizaciones que se dedicaron a capacitación, proyectos de vivienda, entre otros, en muy pocos casos coordinaron sus actividades, lo que entre otras consecuencias produjo la duplicidad de esfuerzos y recursos, la falta de equidad en los proyectos, ejemplo las condiciones de la mayoría de las viviendas en algunos proyectos habitacionales es muy mala en comparación con otros.

• Queda evidenciado que prevalece en nuestro país la costumbre de seguir escribiendo planes y leyes, que son muy buenos planteamientos teóricos, ejemplo de ello el Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, a los cuales no se les da el debido seguimiento y por ende cumplimiento y lo más grave es que se siguen aprobando sin socializarse con la sociedad civil y al margen de leyes existentes, lo que en algunos casos provoca que haya contradicciones en las mismas. Actualmente en el país tenemos por ejemplo, el Plan Nacional de Reconstrucción y Transformación Nacional, el Plan para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Cen-

troamérica, la Estrategia de Reducción de la Pobreza, todos abordan el tema de gestión de riesgo, pero la pregunta que cabe es, cuál se cumple?, cuál debemos seguir?.

- Existen oportunidades del mejor manejo de la deuda en relación a la gestión del riesgo, sin embargo el gobierno no tiene capacidades de negociación de la deuda por emergencias y ha habido falta de capacidades de ejecución de fondos bilaterales.
- El tema de Gestión de riesgo, a pesar de ser de suma importancia, no se ha transversalizado en los planes nacionales y no cuenta con asignaciones presupuestarias, tanto a nivel central, como municipal.
- Ha existido mucha inversión y esfuerzos de parte de los entes del estado pero persiste la queja sobre la Corrupción, la falta de Transparencia y Auditoría Social en el manejo, aunque ha habido esfuerzos, como la comisión anticorrupción, pero que debe fortalecerse para que cumpla completamente su función. Se necesita hacer una lucha más decidida contra la corrupción.
- Los aportes de las agencias de cooperación han sido determinantes, ya que no sólo fueron económicos, sino también técnicos, pero debemos aprovechar más el espacio abierto con estos países. También debe aprovecharse toda la experiencia que han adquirido las organizaciones de sociedad civil, en el desarrollo de capacidades, como en la gestión.
- Ha habido más apertura del gobierno hacia los procesos de participación, aunque no haya sido totalmente voluntario, si no como exigencia de organismos internacionales, pero por la razón que haya sido, ha quedado un espacio abierto que la sociedad civil debe aprovechar y exigir que se mantenga y que sea real.
- A pesar de todas las pérdidas humanas y materiales, aún no hemos adquirido una cultura de prevención, la gente sigue viviendo en zonas de riesgo y muchos de los proyectos mismos de vivienda no reúnen las normas de calidad requeridas para que sean lugares seguros, se sigue deforestando y se ha llegado hasta el punto de otorgar concesiones mineras en zonas de reserva forestal.
- COPECO no ha tenido la capacidad de respuesta, no tiene el recurso humano, logístico y económico necesario para cubrir las demandas nacionales, es necesario fortalecer, sobre todo las regionales; la tendencia es y debe ser, hacia la creación de un sistema nacional de gestión de riesgo que integre a los diferentes actores.
- Ha habido indudablemente avances en el tema, pero desgraciadamente la socialización y el acceso a la información sigue siendo un problema grave, las bases siguen siendo las más vulnerables y a su vez las más desinformadas, prueba de ello es que ni el mismo Marco Estratégico de Reducción de Vulnerabilidad, se conocía, ni a nivel de la Sociedad Civil ni de las mismas instituciones de gobierno, ni el personal de COPECO, que debe ser el ente encargado de ejecutarlo, conocía dicho planteamiento.
- El trabajo de ONGs, ha sido muy valioso en estos cinco años, éstas organizaciones se incrementaron luego de las emergencias y han demostrado su capacidad técnica, administrativa y de gestión, aunque aún hay ONG's que no trabajan con toda la transparencia requerida.
- Mientras no se defina y ejecute una política de ordenamiento territorial, los esfuerzos en el tema de gestión de riesgo van a estar limitados.

CONDICIONES DE VIDA

- Los procesos de reubicación y de organización deben obedecer a estrategias diferenciadas por aspectos culturales, étnicos, genéricos, etc.
- Se recibieron en el país muchas ayudas que no eran necesarias o que llegaron en exceso en relación a las demandas, esto ocasionó problemas en el manejo y distribución, por lo cual debe haber políticas claras sobre el manejo y aceptación de las mismas; también debe haber una mejor definición sobre el control en albergues.
- A pesar de la enorme crisis, los politiqueros no perdieron la oportunidad y aprovecharon para la politización de la emergencia y la reconstrucción, esto se dio en muchos gobiernos locales como en otras instituciones.
- Hubo ingresos millonarios en el país, provenientes de diversas fuentes, pero los procesos de transformación no han avanzado mucho y las tasas de desempleo se han incrementado, por lo que no ha habido una verdadera rehabilitación económica.
- Los procesos de recuperación, además de ser en obras grises (rehabilitaciones físicas), deben ser también enfocados en la recuperación psicológica, porque se debe procurar una rehabilitación integral, la gente damnificada actualmente tiene casas, pero no tiene trabajo, tiene traumas, viven en zonas alejadas de cualquier fuente de ingreso, en muchos casos no tiene ni servicios básicos.

DESARROLLO DE CAPACIDADES

- Debe trabajarse con estructuras locales, la organización y fortalecimiento de los Comités de Emergencia Municipal, CODEM's y los Comités de Emergencia Local, CODEL's, han demostrado que hacen un trabajo más sostenible, pero éste es apenas incipiente, y que debería ser conducido por las autoridades municipales, las que también necesitan fortalecimiento, e introducir el tema en sus planes de desarrollo municipal, el tema de gestión de riesgo debería de transversalizarse.
- Debe haber mayor capacitación formal y no formal en el tema, se ha demostrado que los programas de diplomados, maestrías, capacitaciones a niños y capacitaciones no formales a través de módulos, dan buenos resultados, pero deben ampliarse más.

PROPUESTAS

A cinco años de Mitch no tenemos en el país, según se confirma en los foros regionales, una política que oriente los procesos de desarrollo que se implementan en el territorio con énfasis a una verdadera Gestión del Riesgo; ello demuestra que la oportunidad proporcionada por Mitch para la creación de una cultura de prevención, en la práctica no ha sido posible, su adopción por circunstancias que de todos es conocida siendo una de ellas la falta de voluntad política e institucional, y de allí la carencia de un organismo rector que conjunte todos los esfuerzos que en materia de prevención se implementan en el país. Es necesario resaltar la participación de organismos nacionales e internacionales que sin escatimar esfuerzos apoyan iniciativas de recuperación, que desde las bases surgen aspirando mejores condiciones de vida y la superación de un trauma social y Psicológico que muy pocos se han interesado por encontrar las causas y origen de fondo.

Existen en el país una diversidad de organismos que abordan el tema de emergencias desde una visión y perspectiva hacia una verdadera gestión de riesgo, los cuales se esfuerzan por encontrar concordancia con instituciones estatales afines al tema, quienes en algunos casos han hecho presencia en procesos encaminados hacia la reducción de riesgos y vulnerabilidad.

Por otra parte el estado ha mostrado una ligera intención de abordar el tema de riesgos a través de la implementación de proyectos nacionales, los cuales a criterio de la ciudadanía es necesario revisar su contenido, presupuestos y metodología de implementación.

A continuación se destacan algunos aspectos que se considera deberían ocupar un punto de análisis y de ser posi-

ble su incorporación en los planes y proyectos a nivel local, regional y nacional asignando los recursos necesarios a quien corresponda para su implementación.

- Es necesario que el estado actúe de manera inmediata en el fortalecimiento de la infraestructura social organizativa que se considera debe ser fundamental no sólo en los casos de emergencia sino más bien enfocada hacia una verdadera Gestión del Riesgo.
- Para asegurar un verdadero enfoque y que responda a las expectativas de la población el estado debe, de carácter urgente, dar prioridad al aspecto legal relacionado con la preservación de los recursos naturales; el cual, actualmente se presta más para aumentar y no disminuir el riesgo y vulnerabilidad e ignorando en muchos casos el objetivo original para el cual fueron creadas, y la concertación y socialización de la ley del sistema nacional de contingencias que a esta fecha es desconocida por la mayoría de organismos que trabajan el tema e ignorada totalmente por la población en general.
- La experiencia acumulada en estos cinco años demanda de un nuevo modelo económico, político y social de desarrollo que reduzca sensiblemente las verdaderas causas de la vulnerabilidad en lugar de ampliarlas como se ve hasta la fecha.
- Debe el estado cambiar su visión institucionalista, ampliar y fortalecer el trabajo coordinado entre diferentes actores con el propósito de mantener el tema de la gestión de riesgo transversalmente en todos los procesos de desarrollo generados por organismos privados o estatales.

- Dado las características del territorio nacional y las vulnerabilidades que se presentan en las diferentes regiones a causa de múltiples amenazas ya sea de origen natural o antropogénicas, es necesario brindar un tratamiento diferenciado enfocando los planes regionales que respondan a sus amenazas potenciales.
- Es importante reconocer los esfuerzos que como país se han hecho por restablecer la infraestructura física dañada por Mitch pero no por ello es menos importante la atención de manera integral que debería darse a las familias que también fueron severamente afectadas por este fenómeno, ocasionando pérdidas de lo único que poseían y en muchos casos pérdidas irreparables de sus seres queridos y que a la fecha muchos de ellos se encuentran olvidados sin ninguna posibilidad de apoyo, sumado a ello el marginamiento constante al cual es sometida la mayoría de la población hondureña a causa del sistema económico y político implementado por organismos que más bien han provocado un incremento de los índices de pobreza. Lo anterior demuestra que no es suficiente el acceso de la persona afectada a una ración o cuando más a una casa que también fue causa de múltiples problemas, sino que debe considerarse su recuperación en todos los aspectos tanto emocional como la reinserción en el sistema productivo ya que según los afectados la mayoría no cuentan en este momento con una fuente de ingreso.
- Con el Mitch también llegó la creación de grandes asentamientos humanos a los cuales se deben enfocar esfuerzos y recursos que mejoren sus condiciones de vida proveyendo los servicios básicos indispensables, asimismo que se fortalezcan algunas iniciativas de generación de ingresos con enfoque de género.
- La creación de una política de gestión de riesgo es de capital importancia para que oriente y coordine todas aquellas iniciativas de organizaciones de sociedad civil, gobiernos locales, ONG's y otros organismos nacionales e internacionales enfocados a la prevención, sin las cuales en este momento careceríamos del cúmulo de experiencias generadas a causa de estos procesos.
- No debe obviarse la importancia de los gobiernos locales y su papel en el manejo del riesgo, los cuales dentro de la política de descentralización demandan conjuntamente con la decisión, la asignación de recursos para dar respuesta a las múltiples necesidades que a diario afrontan las poblaciones más excluidas.
- Tanto las organizaciones públicas como privadas deben contar con personal capacitado, capaz de diseñar y orientar recursos enfocados a la gestión del riesgo, reducción de vulnerabilidad, el combate a la pobreza, mejorar condiciones de salud, nutrición, transformación agrícola, entre otros.
- La cooperación internacional debe ser dirigida a los sectores más vulnerables (niñez, madres solteras, adultos mayores) con proyectos de interés social, los cuales deben considerar dentro de la estrategia de implementación las auditorías y contraloría social con el fin de garantizar la transparencia y el buen uso de los recursos.
- El estado a través de sus instancias y la coordinación de COPECO debe encausar todos los procesos de desarrollo generados por sí mismos y por otros organismos con presencia en el país hacia una verdadera gestión de riesgo, tomando como base las iniciativas ya existentes en cada una de las regiones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- El Marco Estratégico ha sido un compromiso adquirido por un gobierno, que no se ha transferido al siguiente, fue muy escasamente asumido por COPECO y con el cambio de gobierno se entierra cualquier compromiso de cumplimiento. El Marco Estratégico es bastante ambicioso en términos de desarrollo y de enfoque de reducción de vulnerabilidades sin embargo probablemente se asumieron estos compromisos sin reconocer la falta de capacidad de ejecución que el estado tiene.
- Después de toda la tristeza de la emergencia, las expectativas del pueblo hondureño, se elevaron, sobre todo con el prometedor discurso de la Transformación Nacional, como nos dice el informe de PROVENTION-ASONOG, 15 de noviembre de 2002.

"Tras los drásticos efectos causados por el Huracán Mitch, la sociedad hondureña vió en la fase de reconstrucción una oportunidad para la transformación social, la cual toma forma en la Declaración de Estocolmo.

Dicha declaración recoge como primer principio la reducción de la vulnerabilidad ecológica y social de la región a través de los siguientes ejes o ámbitos estratégicos de intervención:

- Reducción de la pobreza y promoción del desarrollo humano
- Reducción de la vulnerabilidad ambiental
- Gestión del riesgo y mitigación de desastres.

Estos ejes nos hablan de una recuperación social, psicosocial, física, económica y ecológica que busca la transformación y reducción de la vulnerabilidad y no la mera restitución a la situación previa al impacto del desastre. (Tierney 1993), (Wilches-Chaux 1989). "

Estas expectativas se desvanecen cada vez más, al no ver la voluntad política, ni el cumplimiento a los acuerdos.

- Ahora somos un país más vulnerable que antes, los daños causados por el huracán son incalculables, muchos daños son irreversibles. Honduras no puede ser la misma, pero si debe estar preparada, ¿pero cuán preparados estamos como país?, la pobreza sigue incrementándose y se convierte en un aspecto generador de vulnerabilidad.
- La población hondureña se encuentra en un estado de descontento e inconformidad por la falta de ejecución del gobierno, la corrupción imperante en las esferas del estado, y deposita su confianza en iniciativas regionales de la sociedad civil, esperando no ser nuevamente defraudados.
- El modelo de desarrollo, los programas de ajuste estructural, la falta de inversión en la población para el desarrollo de capital humano, la concesión incontrrollada de la explotación de bosque, agua y minerales se conjugan para poner en bandeja de plata a las poblaciones vulnerables ante los embates de la naturaleza o de las amenazas socio trópicas.
- Se puede indicar que hay un salto de calidad en cuanto al ordenamiento interno de la COPECO, que le ha permitido adquirir una nueva imagen y confianza en la cooperación internacional, y se observan avances de muy buena calidad en el monitoreo de amenazas ciclónicas así como algunas acciones de preparación y respuesta. Sin embargo, es tiempo que se comience a trabajar en los cambios de fondo, especialmente en lo que respecta a marcos legales, tecnificación y manejo de información, participación ciudadana, aspectos educati-

vos en los sistemas educativos formales y no formales, las metodologías de implementación y la evaluación permanente de los aprendizajes e impactos generados.

- Casi dentro de todos los grupos que conforman la sociedad hondureña se ha desarrollado o fortalecido alguna capacidad relacionada con la gestión del riesgo especialmente en las áreas de preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción, casi como un valor agregado que nos ha dejado las experiencias Mitch. Aunque el desarrollo de esas capacidades obedece más a las realidades cotidianas que a procesos diseñados metodológicamente, se puede decir que si existe un grupo disperso de actores de sociedad civil que están ocupándose de acciones de gestión de riesgo con procesos planificados buscadores del fortalecimiento de capacidades.
- Se recomienda que se aproveche el espacio del Foro Regional Mitch + 5 para establecer, a nivel centroamericano, una estrategia de acción que dé como resultado una adecuada gestión del riesgo y que reduzca significativamente la vulnerabilidad de la región, tanto a embates naturales como a malas prácticas ambientales de origen humano.
- A nivel de región centroamericana existen macroproyectos que se plantean como alternativas al desarrollo regional, sin embargo a ellos es necesario profundizar en el análisis e impacto que ocasionaran a los recursos naturales de la región, y no solo eso, sino también los cambios sociales que se generan con los mismos y que éstos en lugar de bien aumentan nuestras vulnerabilidades. El análisis debe llevarnos hasta conocer la cantidad de recursos asignados para el manejo del riesgo que según versiones preliminares son porcentajes muy bajos e irrisorios en comparación con otros rubros.

BIBLIOGRAFÍA

Estudios sobre la Gestión del Riesgo en Centro América- con énfasis en la gestión local -El caso de Honduras, FLACSO/ ASONOG, abril del 2002.

Aprendiendo Lecciones de la Fase de Recuperación después de un Desastre Natural, Caso de Estudio Honduras, PRO VENTION CONSORTIUM - ASONOG, 15 de Noviembre 2002.

En el Quinto Aniversario del Huracán Mitch, RETOMEMOS LA CULTURA DE PREVENCION Y TRANSFORMACION, FOSDEH, Octubre 2003

Estrategia de Reducción de la Pobreza, Gobierno de la República de Honduras, Agosto de 2001

Estrategia de Combate a la Pobreza, Propuesta de INTERFOROS, Diciembre de 2000

Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional, Gobierno de la República de Honduras, 1999

Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, CEPREDENAC, Declaración de Guatemala, Octubre 1999

Informe de Avances y Actualización de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, Borrador para Discusión Final, Repúbluca de Honduras, Septiembre de 2003.

Página Web de CEPREDENAC, www.cepredenac.org

GLOSARIO DE SIGLAS

FMI

Fondo Monetario Internacional

BID

Banco Interamericano de Desarrollo

HIPC

Iniciativa para los Países Pobres Severamente Endeudados

CEPREDENAC

Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central

CEPAL

Comisión Económica para América Latina

ERP

Estrategia para la Reducción de la Pobreza

G15

Grupo de quince embajadas, cooperantes y organismos de Financiamiento

AMHON

Asociación de Municipios de Honduras

FOSDEH

Foro Social de Deuda Externa y Desarrollo de Honduras

PIB

Producto Interno Bruto

FHIS

Fondo Hondureño de Inversión Social

FIAS

Conserjería Sobre Inversión del Gobierno de EEUU

OCDE

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

PMRTN		ACI
Plan Maestro de Reconstrucción y Transformación Nacional		Agencias de Cooperación Internacional
PRAF		CONATAH
Programa de Asignación Familiar		Coordinación en Vivienda, Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos
PAAR		SERNA
Programa de Administración de Áreas Rurales		Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente
COPECO		SAT
Comité Permanente de Contingencias		Sistema de Alerta Temprana
UPET		PMDN
Unidad Ejecutiva del Programa de Eficiencia y Transparencia		Programa de Mitigación de Desastres Naturales
PROHECO		IGN
Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria		Instituto Geográfico Nacional
CODED		IHSS
Comisión de Desarrollo Departamental		Instituto Hondureño de Seguridad Social
CODEM		RNP
Comisión de Desarrollo Municipal		Registro Nacional de las Personas
FONAPROVI		INDE
Fondo Nacional para la Producción y Vivienda		Infraestructura Nacional de Datos Especiales
SINAPH		SNGR
Sistema Nacional de Áreas Protegidas		Sistema nacional de Gestión de Riesgo
SOPTRAVI		SETCO
Secretaría de Obras Públicas, Transporte y Vivienda		Secretaría Técnica de Cooperación
ASONOG		ICCO
Asociación de Organismos No Gubernamentales		Interchurch Cooperative Organization
CODEL		DCA
Comisión de Desarrollo Local		Dan Church AID
PNUD		OXFAM
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo		Oxford for Famine Relief
ACT		
Action by Churches Together		



MISIÓN

Somos una red de organizaciones dedicadas a generar, impulsar y consolidar procesos participativos de organización, concertación, gestión e incidencia orientados a propiciar cambios para lograr mejores condiciones y calidad de vida en la población.

VALORES

- Equidad, respeto y tolerancia para todos los seres humanos sin discriminación alguna.
- Vocación de servicio, ética, transparencia y moral.
- Respeto y vivencia de los valores democráticos.
- Respeto a los valores culturales.
- Convivencia armónica con el medio ambiente.
- Pluralismo ideológico, político y religioso.
- Compromiso y solidaridad en la lucha por la justicia, la democracia, la equidad y los derechos humanos.
- Respeto a los marcos jurídicos que rigen la institución.
- Respeto a la autonomía institucional de sus afiliadas.

La Asociación de Organismos No Gubernamentales, ASONOG, como parte del Foro Centroamericano de Gestión del Riesgo, FCGR, y en coordinación con ACT Honduras y el grupo de Gestión de Riesgos de ACI y con el apoyo financiero de Dan Church Aid, TROCAIRE, ICCO, y OXFAM Internacional, ha preparado el presente Informe de la situación de país, Cinco Años después de Mitch, como una contribución de la sociedad hondureña, a los procesos de Reconstrucción y Transformación Nacional y de Estrategias de Reducción de Pobreza, iniciativas éstas que generaron profundas esperanzas de desarrollo en la población hondureña y especialmente en los miles de damnificados que quedaron luego del paso del devastador Huracán Mitch.

El balance de esta consulta es desfavorable si consideramos que la mayoría de los participantes tiene una percepción que el proceso de reconstrucción y transformación no avanzó como se esperaba en este periodo. Se reconoce que se avanzó considerablemente en el aspecto de reconstrucción física (puentes, carreteras, edificios, viviendas, etc.), pero el aspecto económico y especialmente el social ha sufrido un estancamiento, prueba de ello es que la pobreza se ha agudizado, la inseguridad sigue siendo deficitaria y los cambios para una mayor democratización y la disminución de la corrupción siguen pendientes en la agenda de la transformación nacional.

Manifiesta fue además el reclamo respetuoso a las organizaciones de Sociedad Civil, de quienes se reconoce que tuvieron un papel preponderante durante la catástrofe prolongándose durante los dos años subsiguientes, pero que el tercer año se produjo una salida casi masiva, aún cuando el proceso de reconstrucción y reinserción de la población no se había finalizado y los avances eran aún muy frágiles.

Apreciables lectores, ponemos en sus manos un documento que recoge los principales aciertos y desaciertos del proceso de reconstrucción y transformación nacional y su vinculación con la estrategia de reducción de la pobreza, en el tema específico de gestión del riesgo. Esperamos pueda ser útil para la toma de decisiones en sus vidas y las de sus organizaciones.