



INSTITUTO GLOBAL DE ALTOS ESTUDIOS EN CIENCIAS SOCIALES (IGLOBAL)

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACION ORTEGA Y GASSET (IUIOG)

Análisis de Políticas Publicas Implementadas por el Estado Dominicano, para Enfrentar los
Impactos Socioeconómicos de los Desastres Naturales en Zonas Pobres en la Primera Década del
Siglo XXI

Tesis para optar por el titulo de

MASTER EN ALTA DIRECCION PÚBLICA

Proponente

Santiago José Muñoz Tapia

Asesores

Dr. Manuel Villoría

Dr. Pedro Ortega

14 de Febrero de 2012

Santo Domingo, Republica Dominicana

Índice

Lista de Abreviaturas.....	3
Introducción.....	5
Capitulo I. Método.....	6
1. Antecedentes.....	6
1.1. Planteamiento del problema.....	8
1.2 Objetivos.....	10
1.2.1 Objetivo general.....	10
1.2.2 Objetivos específicos.....	10
1.3 Justificación.....	11
1.4 Levantamiento de datos y técnicas de análisis.....	12
1.5 Marco de referencia.....	13
Capitulo II. Políticas publicas y la gestión de riesgos.....	14
2, El concepto de políticas publicas.....	14
2.1 Análisis de políticas publicas.....	15
2.2 La política de gestión de riesgos.....	16
2.2.1 Fundamentos de la política de gestión de riesgos.....	17
2.2.2 Las políticas publicas en gestión de riesgos y sus indicadores.....	18
2.2.2.1 Política publica identificación del riesgo.....	18
2.2.2.2 Política publica reducción del riesgo.....	19
2.2.2.3 Política publica manejo de desastres.....	19
2.2.2.4 Política publica gobernabilidad y protección financiera.....	20
2.3 El índice de gestión de riesgos.....	20
2.3.1 Objetivo del índice de gestión de riesgos.....	20

Grafica No1. Valor agregado del IGR.....	21
2.4 Marco legal de la gestión de riesgos.....	22
2.4.1 Antecedentes del marco legal.....	22
2.4.2 Ley 147-02 sobre gestión de riesgos.....	24
2.4.3 Marco institucional en la gestión de riesgos.....	26
2.4.4 Instrumentos de aplicación de la política de gestión de riesgo.....	26
Capitulo III. La reducción de riesgos como política de Estado.....	27
3. Los desastres naturales y su reducción.....	27
3.1 Los desastres y sus efectos en Republica Dominicana.....	28
3.2 Crecimiento poblacional, pobreza y desastres.....	30
Grafica No. 2 crecimiento poblacional en áreas urbana y rural.....	30
Grafica No. 3 tasa de crecimiento 1920-2002.....	31
3.2.1 Pobreza y desastres.....	32
3.3 Impacto socioeconómico de los desastres.....	34
3.4 Diagnostico de la situación del país para la reducción de riesgos.....	36
4. Conclusiones.....	38
5. Referencias bibliográfica.....	43
Anexos.....	44

LISTA DE ABREVIATURAS

BID	:	Banco Interamericano de Desarrollo
CNE	:	Comisión Nacional de Emergencias
CNPRD	:	Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres
COE	:	Centro de Operaciones de Emergencia
DGODT	:	Dirección General de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
DIGECOOM	:	Dirección General de Cooperación Multilateral
DIRDN	:	Decenio Internacional para la Reducción de Desastres
END	:	Estrategia Nacional de Desarrollo
EIRD	:	Estrategia Internacional para la Reducción a Desastres
IGR	:	Índice de Gestión de Riesgo
ONAPLAN	:	Oficina Nacional de Planificación
ONE	:	Oficina Nacional de Estadística
ONESVIE	:	Oficina Nacional de Evaluación Sísmica y Vulnerabilidad de infraestructura y edificaciones
PPD	:	Programa de Prevención de Desastres
PNUD	:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SN-PMR	:	Sistema Nacional de Prevención Mitigación y Respuesta
SINP	:	Sistema Integrado Nacional de Información
SGN	:	Servicio Geológico Nacional

Introducción

En la presente investigación se realiza el análisis de las políticas públicas que implementa el Estado Dominicano, para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres naturales en zonas pobres en la primera década del siglo XXI. Se entiende que estas políticas públicas son de importancia extrema para el desarrollo socioeconómico de la nación, además que pueden ayudar a salvar vidas y a que las personas tengan la capacidad necesaria para enfrentar y reponerse de los desastres naturales.

La República Dominicana históricamente ha sido afectada por eventos naturales que han interrumpido el desarrollo económico del país. Los efectos y consecuencias de estos eventos en sus diferentes dimensiones reflejan la estructuración del sistema nacional de gestión de riesgos, que el país tiene, además indican el proceso de desarrollo en que se encuentra este, que está expuesto a peligros de una regularidad previsible.

Para tener una visión general del trabajo de investigación se ha propuesto en el capítulo uno, antecedentes, planteamiento del problema, los objetivos generales y específicos, justificación, la técnica de levantamiento y análisis de datos y un marco de referencia. En el capítulo dos se introduce el concepto de políticas públicas, además el análisis de políticas públicas, seguido por las políticas de gestión de riesgos, su marco legal e institucional y por último los fundamentos de la política de gestión de riesgos.

En el Capítulo tres se aborda la reducción de desastres como política de Estado haciendo énfasis en el rol del Estado y su responsabilidad en la reducción de los desastres, es también de interés marcado el comportamiento de la población y por eso se presentan estadísticas del crecimiento poblacional, la pobreza y su relación con los desastres, sin dejar a un lado el impacto socioeconómico de los desastres y un diagnóstico de la situación del país para la reducción de riesgos a desastres.

Por último se presentan las conclusiones de la investigación sobre las políticas públicas implementadas por el Estado, y las dejadas de implementar.

Capítulo I. Método

1. Antecedentes

La presente investigación forma parte de uno de los requisitos necesarios para obtener el título de máster en alta dirección pública. El título de la tesis es: “análisis de políticas públicas implementadas por el Estado dominicano, para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres naturales en zonas pobres, en la primera década del siglo XXI”.

Para la investigación de un tema de tanta relevancia socioeconómica para un país en vías de desarrollo, se analizaron diferentes publicaciones de investigaciones y estudios realizados a nivel nacional e internacional, estas informaciones han contribuido a tener una mayor claridad sobre la gestión de riesgos, de las cuales haremos un recuento con la finalidad de ilustrar como han contribuido a la investigación, estas son:

Ley sobre gestión de riesgos de la República Dominicana identificada con el número 147 del año 2002, con esta ley se adopta una política nacional de gestión de riesgos, tiene su importancia porque se crea el sistema nacional para la prevención, mitigación y respuesta ante desastres (SN-PMR).

Se consultó el libro “Reducción de Desastres, Viviendo en Armonía con la Naturaleza”, escrito por Julio Kuroiwa, PNUD, año 2002, con esta publicación se contribuye a que los responsables de tomar decisiones políticas nacionales, regionales o locales, puedan determinar que acciones deben priorizarse y como se deben distribuir los fondos públicos, además que reconozcan que reducir los desastres y tomar acciones efectivas de mitigación, no solamente son actos humanitarios y de derecho de vida, sino que ayudan a aliviar las penurias de los más pobres.

Un documento muy importante “La Reducción de Riesgos de Desastres: Un Desafío para el Desarrollo”, Un Informe Mundial, PNUD, 2004; en este informe se sostiene que el proceso de desarrollo tiene una gran influencia, tanto positiva como negativa, en la configuración del riesgo

de desastre. Demuestra cómo países expuestos a amenazas naturales similares, a menudo experimentan consecuencias muy diferentes.

Otra obra consultada es el libro “Pobres por Desastres”, preparado en el año 2007, por el Colegio de Geólogos de Cataluña y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, de España, el objetivo de este libro es sensibilizar sobre la problemática de los desastres de origen natural que día tras día afectan a la humanidad, también pretende ser una herramienta de análisis para explicar cuáles son las dinámicas de trabajo que ha llevado a cabo en el campo de la cooperación al desarrollo.

Como una contribución al sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta a desastres en marzo del 2009 se publicó el informe “Análisis de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidades en la Republica Dominicana”, preparado por las consultoras Natalia Gómez de Traversedo y Paola Saenz Ramírez, del VI Plan de Acción DIPECHO para el Caribe; como aporte de la Comisión Europea, y la Ayuda Humanitaria, con las colaboraciones de la Asamblea por la Paz, Intermon Oxfam y PLAN.

Un informe de gran relevancia preparado por la estrategia internacional para la reducción a desastres (EIRD) y (PPD-PNUD-Unión Europea-Digecoom), Santo Domingo 2010 es el “Diagnostico de la Situación de la República Dominicana en cuanto a la Reducción de Riesgos a Desastres”, este documento tiene por objetivo identificar los vacíos y desafíos que sirven de base para la formulación de recomendaciones, para así poder avanzar en la reducción de riesgo de desastres.

La publicación que recoge las memorias finales del programa de prevención y preparación a desastres (PPD) llamado Capacidad-Vulnerabilidad, presentado en septiembre del 2010, en Santo Domingo R. D., tiene el propósito de sistematizar los resultados, con un enfoque hacia el impacto del programa sobre la reducción del riesgo de desastres, mediante el desarrollo de capacidades en la población en general.

Una preocupación de los que dirigen el Estado es lo referente a las inversiones que se realizan en el mismo Estado, las cuales deben tener presente si se desarrollan en zonas de peligros a desastres, en septiembre del 2010 se publicó la “Metodología para Evaluar la Peligrosidad a

Desastres de los Proyectos de Inversión Pública en la Infraestructura Vital”, preparado por la dirección general de ordenamiento territorial y el ministerio de economía, planificación y desarrollo, con el programa de prevención y preparación a desastres.

Actualmente se discute la “Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030”, un viaje de transformación hacia un país mejor, editada por el MEPyD y CONARE, en este documento se presenta la necesidad de la nación dominicana de tener una estrategia de desarrollo como instrumento idóneo para establecer una visión de consenso, armonizar esfuerzos e intereses diversos y propiciar un futuro de creciente bienestar.

Otro informe que se ha consultado es el publicado en marzo del 2011, por Baastel SPRL para la Agencia de Gestión de Riesgos de Emergencias y Desastres del Caribe (SDEMA), es “Gestión Integral de Desastres (GID), Revisión institucional de la Republica Dominicana”, el objetivo del informe, fue realizar una revisión institucional de la gestión de riesgos, en el marco y mecanismos del programa de manejo de desastres en el país y desarrollar una estrategia GID y un plan de acción para el país.

1.1 Planteamiento del problema

La República Dominicana comparte con Haití la isla Hispaniola, una de las Antillas mayores de la región del caribe, esta isla está expuesta a diversos peligros naturales como son: los sistemas ciclónicos, tormentas tropicales, inundaciones, deslizamientos y derrumbes de tierra, incendios forestales, sismos, tsunamis y otros.

La evaluación socioeconómica de daños causados por las tormentas Olga y Noel¹, señala, “se pone nuevamente de manifiesto la necesidad de elaborar una estrategia nacional a largo plazo de reducción de riesgos”. Los posibles impactos negativos que el cambio climático puede ocasionar

¹ Evaluación realizada por la CEPAL, en diciembre de 2007, a solicitud de la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo SEEPyD de la Republica Dominicana.

al país apuntan a la urgencia de incorporar la gestión de riesgo y la adaptación a eventos climáticos de tipo extremo como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo (END).

En el informe nacional de desarrollo humano del año 2008, del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD 2008) de la República Dominicana destaca por medio de un análisis, la situación de la Gestión de Riesgos en el país. En este documento se pone de manifestó que la vulnerabilidad de la población a los desastres depende en gran medida de las estrategias y planes de desarrollo adoptados, donde se señala como necesidad una **“Agenda para la Reducción del Riesgo a Desastres para la República Dominicana”**.

Hemos manifestado interés en realizar la investigación: “Análisis de políticas públicas implementadas por el Estado Dominicano, para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres naturales en zonas pobres en la primera década del siglo XXI”, porque de acuerdo a las Naciones Unidas, cito “las catástrofes naturales generan desastres que afectan a regiones que no pueden superar la situación de emergencia sin ayuda externa; generalmente, así sucede cuando se cumple uno de los siguientes criterios: se requiere la ayuda suprarregional o internacional, se producen miles de víctimas mortales, quedan sin hogar cientos de miles de personas, se generan pérdidas macroeconómicas considerables o se producen grandes daños asegurados” , (PNUD, 2008).

Estadísticamente existen pequeños desastres² que a menudo afectan a regiones con una elevada periodicidad y que ocasionan numerosas pérdidas microeconómicas, que años tras años van acumulándose y dan lugar a un empobrecimiento progresivo de las sociedades más vulnerables, generándose un círculo vicioso cada vez que ocurre un desastre en una zona poblada, principalmente por personas de extrema pobreza, quienes vuelven a tener los mismos problemas en el próximo evento que le ocurra.

² El desastre es la situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población, causa alteraciones intensas en las condiciones normales de funcionamiento de la comunidad; representada por la pérdida de vida y efectos en la salud de la población.

En los países en vías de desarrollo los desastres naturales se presentan como un obstáculo para el desarrollo humano a nivel global, específicamente para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio y la reducción de la pobreza extrema hacia el año 2015.

Las políticas públicas en la gestión de riesgos³ que el Estado implemente permiten enfrentar los desastres y así evitar pérdidas humanas, por eso queremos presentar los siguientes cuestionamientos.

1. ¿Cuáles son las políticas públicas que el Estado ha implementado para enfrentar los impactos socioeconómicos en zonas pobres causados por los desastres?
2. ¿Cuáles son aquellas medidas o políticas que se han gestionado; Se aplican o no; En qué proporción?
3. ¿Se toma en cuenta durante la planificación del presupuesto de la nación, una partida para la Gestión de Riesgos; Qué porcentaje del presupuesto a la Gestión de Riesgos?
4. ¿Existe un sistema nacional de gestión de riesgo para disminuir los impactos socioeconómicos de los desastres?

Para responder a estas preguntas se hizo un análisis del marco legal y todo el sistema nacional de gestión de riesgos.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo general

Analizar las políticas públicas del Estado Dominicano para la gestión de riesgos.

1.2.2 Objetivos Específicos

³ La gestión de riesgos es el planeamiento y aplicación de medidas orientadas a impedir o reducir los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios y el ambiente.

- 1) Determinar las políticas públicas implementadas para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres.
- 2) Evaluar las políticas que desarrolla el Estado en relación con la gestión de riesgos.
- 3) Investigar los recursos financieros que el Estado aporta para la prevención, mitigación y respuesta a los desastres.
- 4) Definir el estatus del sistema nacional de gestión de riesgos y su importancia, para determinar los impactos socioeconómicos de los desastres.

1.3 Justificación

La investigación sobre el análisis de políticas públicas implementadas por el Estado Dominicano, para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres naturales en zonas pobres en la primera década del siglo XXI, persigue conocer cuáles son los avances efectuados por el gobierno dominicano, en relación con la evolución de la agenda de reducción de riesgo en el país.

Se realizó un repaso de los progresos en los marcos legislativos e institucionales asociados al tema, además de medir donde se encuentra el país en términos de reducción de sus riesgos a desastres.

Lo importante de realizar este análisis, es que se podrá conocer cuales políticas públicas esta implementado el gobierno dominicano para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres, ya que el país tiene que enfrentar una variedad de amenazas naturales como son: los huracanes y tormentas tropicales, terremotos con impactos fuertes, tsunamis, deslizamientos, riadas o flujos de lodos, además de otros eventos de gran magnitud como incendios forestales.

Con esta investigación se obtiene un diagnostico, de a qué nivel, se encuentra el país en la primera década del siglo XXI, con respecto a las políticas públicas del Estado para enfrentar los

impactos socioeconómicos de los desastres naturales, además hará un aporte para las instituciones que pertenecen al sistema nacional de gestión de riesgos⁴, a los comités municipales de la defensa civil, a las gobernaciones provinciales y al gobierno central.

1.4 Levantamiento de datos y técnica de análisis

La metodología de la investigación es científica cualitativa, realizando un análisis de las políticas nacionales de gestión de riesgos, la cual se inicia con un acercamiento previo a la realidad que va a ser objeto de investigación, desde lo social este tipo de investigación expresa una amplia forma de concebir y saber del hombre y su habitud. El primer paso es la recolección de la mayor cantidad de información del tema, en este proceso de recolección de información quien investiga de acuerdo a McCracken (1988), “funciona u opera ella misma, como el principal instrumento para la recolección y el análisis de datos”.

Trabajar dentro del campo profesional del tema de investigación, además de la experiencia y el conocimiento sobre la gestión de riesgos, permitió desarrollar el objetivo general y los objetivos específicos, siguiendo del grado de relación con las instituciones y organismos oficiales que están dentro del sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta.

La primera fase exploratoria sobre políticas públicas en la gestión de riesgos, es documentar la realidad del tema que consiste en revisar toda la documentación existente y disponible. Un aporte significativo para la investigación es la documentación consultada de organismos nacionales e internacionales, además de las instituciones del Estado que pertenecen al (SN-PMR). Las diferentes publicaciones como informes, documentos, libros, boletines, además de los datos que generan el COE, la defensa civil, la comisión nacional de emergencia, informaciones que se emanan a partir de los boletines, avisos y alertas que se emiten en los llamados de atención por desastres.

⁴ El sistema nacional de gestión de riesgos es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de la gestión de riesgos.

Con la información levantada y la bibliografía depurada se procedieron a realizar los análisis para responder a los objetivos de la investigación, iniciando con el concepto de políticas públicas, el análisis de políticas públicas, continuando con las políticas públicas y la gestión de riesgos.

Del marco legal e institucional se investigo todo su antecedente para entender y dar respuesta a la pregunta de las políticas públicas implementadas por el Estado. Al final se analiza la reducción de riesgo como política de Estado, además de los fondos del presupuesto que son dedicados a los desastres.

1.5 Marco de referencia

El conocimiento de diferentes términos que se utilizan en la gestión de riesgos contribuye a entender todo lo relacionado con este tema, además son descripciones que a diario están en los medios de comunicación y en la sociedad en general, conocerlos da un valor agregado para la problemática social de la vulnerabilidad, porque la gestión de riesgos esta en todos nosotros que somos los que conformamos los núcleos de familia.

Definiciones de diferente índole se han identificado en la investigación, términos como: a) Adaptabilidad, capacidad o habilidad de un grupo social de ajustarse a cambios ambientales con fines de supervivencia y sostenibilidad; b) Alerta (aviso) es la situación que se declara, con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso, con el fin de que los organismos operativos de emergencia activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del evento previsible.

Frecuentemente se usa el análisis de riesgo, no es más que el resultado de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a unos o varios fenómenos peligrosos.

Capítulo II. Políticas públicas y la gestión de riesgos

2. El concepto de políticas públicas

Los objetivos, medios, estrategias, reglas para la toma de decisiones, utilizados en la administración pública y la legislación se publican por medio de las políticas públicas. Las leyes, normas reglamentaciones, interpretaciones y decisiones operativas y judiciales, los estatutos, los trabajos y las órdenes ejecutivas son un ejemplo de la expresión real de las políticas.

Hay que reconocer que las políticas públicas implican la toma de posición que intente resolver una cuestión, que concita el interés de los actores involucrados (Marino, 1999). Otras definiciones son las de Ozlack y O' Donnel (1984), quienes la definen las políticas estatales como "como el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita el interés, la atención y movilización de otros actores del tejido social".

De acuerdo a sus prácticas y discursos, los actores interesados instalan el tema en la agenda, a partir de lo cual aparece la herramienta (de la) política. Desde esta visión, cito "las políticas públicas implican la toma de posición que intenta resolver una cuestión, que concita el interés de los actores involucrados" (Marino, 1999).

Las políticas públicas definen los parámetros y las modalidades de interacción entre lo público y lo privado; concretan las condiciones para traducir los principios de flexibilidad y autonomía en ejes de una acción pública selectiva, eficaz y eficiente; definen cuáles son los asuntos que alcanzan el rango de interés público, para ser incluidos en la agenda de gobierno; y describen los niveles de homogeneidad y armonía que rigen la gestión integradora de los mercados y las economías nacionales (Medellín, 2004).

En la condición institucional las políticas públicas no solo expresan la particular configuración de las estructuras, funciones y procedimientos que rigen al Estado y a las organizaciones públicas, sino que también revelan la particular dinámica conflictiva en que se desenvuelve la

acción pública. En su relación con las estructuras políticas, las políticas públicas expresan tanto una particular movilidad de las fuerzas políticas, como una dinámica específica de incorporación o exclusión (política, económica y social) de los ciudadanos con respecto a los asuntos del Estado Ídem.

La sociedad civil tiene una fuerte relación con las políticas públicas, estas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación, además en su relación con el ejercicio de gobierno se constituyen en el dispositivo crucial a través del cual los gobernantes logran imponer un rumbo definido a los Estados y a las sociedades que gobiernan.

La estructuración de las políticas hace referencia al proceso mediante el cual un gobernante busca que sus ideas se proyecten en su gestión de gobierno. Y el régimen político se entiende como el conjunto de normas estables y permanentes que determinan las formas a través de las cuales se organiza y se ejerce el poder político (Medellín, 2004).

Los factores que determinan la estructuración de las políticas públicas son: 1) la manera en que los gobernantes disponen de los recursos y las prácticas culturales de gobierno para obtener resultados deseados; 2) el grado en que la distribución del poder se distorsiona en la dimensión burocrática, y 3) el grado en que las relaciones gubernamentales se constituyen o no en una correa de transmisión de las decisiones y acciones de gobernantes y gobernados.

“Se trata de una disciplina cuyo objetivo es elaborar información que sea de utilidad al proceso de adopción de decisiones y que esta pueda ser utilizada para resolver problemas en circunstancias políticas concretas” (Dror, 2007).

2.1. Análisis de políticas públicas

El análisis de políticas públicas centra su estudio en los procesos de elaboración de políticas y programas públicos de actuación. Harold Lasswell en el análisis de políticas públicas asumió cito: “que el proceso de elaboración de políticas y programas es racional y ordenado. De ahí se desprende que se pueda determinar las fases del proceso: por que surgen los problemas y por que

pasan a ser una preocupación de los gobiernos, quien toma y porque se adopta la iniciativa de hacer propuestas frente a dichos problemas, como se produce la elaboración legislativa o de otro tipo que inicia la acción, como la administración pública pone en práctica las propuestas y, por último, como se puede evaluar la política aplicada”. Laswell, H. (1970).

Aaron Wildavsky sostiene que “el análisis de las políticas públicas consiste en hallar “un problema sobre el cual algo pudiera o debería hacerse”. William N. Dunn señala “su capacidad de contribuir al progreso de las ciencias sociales, porque “da soluciones a los problemas con los que se enfrenta”.

2.2 La Política de gestión de riesgos

La política Nacional de Gestión de Riesgos constituye el marco general para el plan nacional de gestión de riesgos⁵. Es en el marco de esta política nacional que se articulan los ejes programáticos y los diversos programas del plan (Cardona, 2001). Los principales elementos de esta política de gestión de riesgos son:

- 1) La política nacional busca reducir las condiciones de riesgo existentes en la sociedad dominicana de manera que se adquieran mayores niveles de seguridad y, por lo tanto la calidad de vida y bienestar.
- 2) Fortalecer las capacidades de la sociedad dominicana para reducir y controlar los riesgos existentes y prever el surgimiento de nuevos riesgos, a través del desarrollo de instrumentos y herramientas para el conocimiento de los riesgos y la intervención sobre ellos.

⁵ El plan de gestión de riesgos: Conjunto coherente y ordenado de estrategias, políticas, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de prevención-mitigación de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la rehabilitación y reconstrucción en caso de desastre; para garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y sociales que se desprenden de la ocurrencia de desastres y mejorar la calidad de vida de la población.

3) El gobierno debe ser el líder en las políticas de Gestión de riesgos, además debe fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre gestión de riesgos, en la definición de prioridades en el diseño y aplicación de instrumentos de intervención.

4) Si la protección de la vida y los bienes y el logro de una mejor calidad de vida son una responsabilidad conjunta del gobierno y de la sociedad, éste deberá trabajar con el sector privado, organismos no gubernamentales y organizaciones comunitarias para desarrollar y aplicar el plan. Además tener presente que las políticas para el desarrollo sostenible contribuyan a la reducción del riesgo.

2.2.1 Fundamentos de la política de gestión de riesgos

Los principios generales que orientan la política de gestión de riesgos se fundamenta en la integración y aplicación de estos, estos se expresan en el artículo uno de la ley 147-02), estos son: a) La protección, las personas que se encuentran en el territorio nacional deben ser protegidas en su vida e integridad física, su estructura productiva, sus bienes y su medio ambiente frente a los posibles desastres o eventos peligrosos que pueden ocurrir; La prevención, la acción anticipada de reducción de la vulnerabilidad⁶ y las medidas tomadas para evitar o mitigar los impactos de eventos peligrosos o desastres son de interés público y de obligatorio cumplimiento;

b) El ámbito de competencias, en las actividades de prevención, mitigación, preparación y respuesta ante desastres se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiaridad institucional;

⁶ La Vulnerabilidad se conoce como el factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o de ser susceptible a sufrir un daño. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un fenómeno peligroso de origen natural o causado por el hombre se manifieste.

c) La coordinación, las entidades de orden nacional, regional, provincial, municipal y comunitario deberán garantizar que exista la debida armonía, consistencia, coherencia y continuidad en sus actividades en relación a las demás instancias sectoriales territoriales.

d) La participación, durante las actividades de prevención, mitigación y respuesta ante desastres, las entidades competentes velaran porque se hagan efectivos los canales y procedimientos de participación ciudadana previstos por la ley;

e) La descentralización, los organismos nacionales y las entidades regionales, provinciales y municipales ejercerán libremente y automáticamente sus funciones en materia de prevención, mitigación y respuesta ante desastres, con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya asignado específicamente en la constitución y las leyes, así como en las disposiciones aquí contenidas y los reglamentos y decretos dictado al efecto.

2.2.2 Las políticas públicas en gestión de riesgos y sus indicadores

Existen muchos indicadores que definen las políticas públicas en la gestión de riesgos, se han escogido unos seis indicadores por política pública que a su vez sirven para medir el índice de gestión de riesgos del país (Carreño, 2007), Pp. 4.

2.2.2.1 Política pública identificación del riesgo

La identificación del riesgo es una medida de las percepciones individuales, de cómo esas percepciones son entendidas por la sociedad como un todo y la estimación objetiva del riesgo. Los indicadores de esta política pública son los siguientes: a) inventario sistemático de desastres

y pérdidas; b) monitoreo de amenazas⁷ y pronóstico; c) evaluación mapeo de amenazas; d) evaluación de vulnerabilidad y riesgo; e) información pública y participación comunitaria, y f) capacitación y educación en gestión de riesgos.

2.2.2.2 Política pública reducción del riesgo

Esta política involucra las medidas de prevención y mitigación. Los indicadores de esta política pública son los siguientes: a) consideración del riesgo en usos del suelo y planificación urbana; b) intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental; c) implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos; d) mejoramiento de vivienda y reubicación de asentamientos de áreas propensas a desastres; e) actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción y f) refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados.

2.2.2.3 Política pública manejo de desastres

Esta política pública tiene como objetivo la respuesta y recuperación post desastre apropiadas. Los indicadores de esta política son los siguientes: a) Organización y coordinación de operaciones de emergencia⁸; b) planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistema de alerta; c) dotación de equipos, herramientas e infraestructura; d) simulación, actualización y

⁷ La amenaza es el peligro asociado con un fenómeno físico de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre que puede manifestarse en un sitio específico y en un tiempo determinado produciendo efectos adversos en las personas, los bienes, servicios y el medio ambiente.

⁸ Las Operaciones de Emergencia es la situación caracterizada por la alteración o interrupción intensa de las condiciones normales de funcionamiento u operación de la sociedad, causada por un evento o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata del personal de mayor nivel de decisión y que genera la atención o preocupación de las instituciones del Estado, y los medios de comunicación y de la comunidad en general

prueba de la respuesta interinstitucional; e) preparación y capacitación de la comunidad, y f) planificación para la rehabilitación y reconstrucción.

2.2.2.4 Política pública gobernabilidad y protección financiera

Esta política pública mide el grado de institucionalización y transferencia del riesgo. Los indicadores de esta política pública son los siguientes: a) organización interinstitucional, multisectorial y descentralizada; b) fondo de reservas para el fortalecimiento institucional; c) localización y movilización de recursos de presupuesto; d) implementación de redes y fondos de seguridad social; e) cobertura de seguros y estrategias de transferencia de pérdidas de activos públicos, y f) cobertura de seguros y reaseguros de vivienda y del sector privado.

2.3 El índice de gestión de riesgo

El índice de gestión de riesgo, IGR, corresponde a un conjunto de indicadores relacionados con el desempeño de la gestión de riesgos del país, que reflejan su organización, capacidad, desarrollo y acción institucional para reducir la vulnerabilidad, reducir las pérdidas, prepararse para responder en caso de crisis y recuperarse con eficiencia. (BID-IDEA-ERN, 2009).

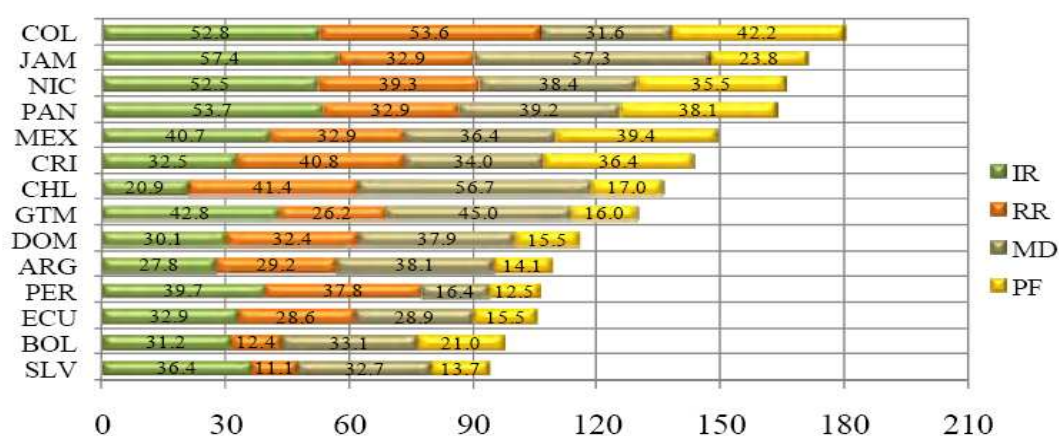
2.3.1 Objetivo del índice de gestión de riesgos (IGR)

El objetivo del IGR es la medición del desempeño de la gestión del riesgo. Es una medición cualitativa de la gestión con base en unos niveles preestablecidos (targets o referentes deseables) hacia los cuales se debe dirigir la gestión de riesgo, según sea su grado de avance. La valoración de cada indicador se hizo utilizando cinco niveles de desempeño: bajo, incipiente, apreciable,

notable y óptimo. Este enfoque metodológico permite utilizar cada nivel de referencia simultáneamente como un “Objetivo de desempeño”. El IGR total se compone de: identificación del riesgo IGR_{IR}; reducción del riesgo, IGR_{RR}; manejo de desastres, IGR_{MD}; y gobernabilidad y protección financiera IGR_{PF}. Ídem.

La figura 1, Ilustra el valor agregado del índice de gestión de riesgos de trece países de Latinoamérica para el año 2008, obtenido de la suma de los cuatro componentes relacionados con la identificación del riesgo, reducción del riesgo, el manejo de desastres y la protección financiera, se puede observar que la Republica Dominicana esta en niveles aceptable.

Gráfico No. 1 valor agregado del Índice de Gestión de Riesgos



Fuente BID: Aplicación de Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos 2005-2007.

La República Dominicana es un país que presenta en general un avance en el tema de la gestión de riesgos, lo que ilustra el IGR, y dicho avance se refleja en la reducción de los otros indicadores de riesgo.

Actualmente existe la oportunidad para lograr efectividad y es impulsando procesos de inversión para reducir el riesgo en la planificación del desarrollo en todos los niveles, rescatando instrumentos de gestión que se han realizado en los últimos años, pero que tienen poca

diseminación. Existen metodologías y herramientas de apoyo técnico que pueden facilitar la planificación territorial y el trabajo a nivel municipal, pero se requiere asociar el tema de la reducción del riesgo con las inversiones para reducir la pobreza y la transformación del país.

2.4 Marco legal de la gestión de riesgos en República Dominicana

Durante años la ausencia de un marco legal de prevención y planificación, la desinformación, así como otras debilidades organizativas y de gestión, aumentaron la gravedad de los desastres, limitando nuestra capacidad de respuestas ante los mismos. Sin embargo, hoy día se van superando dificultades y fortaleciendo una política de gestión con nuevos instrumentos y un régimen jurídico que sirve de soporte al funcionamiento del sistema nacional para la prevención, mitigación y respuesta ante desastres.

2.4.1 Antecedentes del marco legal

La República Dominicana fundo el Cuerpo de Bomberos en el año 1880, continuando con la creación de la Cruz Roja Dominicana en el año 1927, le continuo la Guardia Permanente de Bomberos en 1944, unos 22 años mas tarde con la instalación de un nuevo gobierno en el año 1966 se realizaron varias reformas en la que se creó la Defensa Civil en este mismo año por medio de la Ley 257-66. Todas estas instituciones respondían a los llamados por desastres y accidentes según sus capacidades.

La Defensa Civil se constituyo entonces, en la respuesta institucional del Estado ante las situaciones de crisis por desastres en el país. Era una dependencia de la Secretaría Administrativa de la Presidencia y su rol era el de coordinar el manejo de las situaciones de emergencias y desastres. Su modelo de gestión se orientaba exclusivamente a la respuesta a partir de un enfoque

militar de atención, como en el resto de las instancias de Defensa Civil de Latinoamérica, derivadas de los aparatos militares preexistentes (PPD-EIRD-PNUD, 2010).

En 1979, con el desastre asociado con el huracán David y luego la tormenta Federico, fenómenos de grandes impactos en el país, se identificó la necesidad de lograr una mejor organización nacional en torno a la problemática de los desastres y la planificación que requerían.

Dos años más tarde se creó la Comisión Nacional para el Plan Nacional de Emergencias⁹, esta comisión desarrolló sus funciones, las cuales estaban bastante adelantadas en cuanto al contexto latinoamericano, pero su alcance de la problemática seguía concentrada en el ámbito de la respuesta, no fueron todas concretadas como se planteó al inicio y la articulación interinstitucional fue parcial. El país siguió vinculado al tema en el nivel internacional y creó un comité nacional en el año 1991, mediante Decreto No. 282, para prepararse y participar en el Decenio Internacional para la Reducción de Desastres, (PPD-EIRD-PNUD, 2010).

La capacidad del país para atender situaciones de desastre, fue revisado en el año 1992 con el apoyo del PNUD y de otras agencias internacionales, con base en las instancias e instrumentos precedentes creados por la Comisión del Plan de Emergencia y sus grupos de apoyo. De los resultados de esta revisión se concluyó que no existían mecanismos claros de organización, coordinación y definición de roles entre las entidades del Estado y las agencias representadas en República Dominicana, especialmente, porque no tenían las condiciones para trabajar como un sistema de prevención¹⁰ y atención de desastres, pese a los instrumentos de los que ya disponía el país.

Al no existir los mecanismos claros de organización, coordinación y definición de roles, se firmó un acuerdo entre el país y el PNUD, para desarrollar un proyecto denominado

⁹ Comisión creada mediante el decreto No 2784, con la responsabilidad principal de formular, aplicar y actualizar periódicamente el plan nacional de emergencia para casos de desastres, el cual sería presentado y aprobado en 1984.

¹⁰ La prevención son medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir la ocurrencia de un evento adverso o de reducir sus efectos sobre la población, los bienes, servicios y el medio ambiente.

“Fortalecimiento de la capacidad nacional para prevenir, mitigar y atender desastres de origen natural o tecnológico”; su propósito era el de crear las bases organizativas y legales para la instalación de un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Con este acuerdo no se alcanzo a formalizar la modificación legal correspondiente para dar soporte a este nuevo esquema de tratamiento de los desastres (PPD-EIRD-PNUD, 2010).

Un proyecto de reforma estuvo sometido ante el Congreso Nacional, para crear el Instituto Nacional de Prevención de Desastres y Protección Civil en el 2001, pero no fue aprobado en ese entonces. En ese mismo año, un proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) propicio un nuevo análisis de la situación del país, que como parte de la componente de diagnostico concluyo que era necesaria la reformulación de la política nacional, la actualización de la legislación sobre los desastres y el riesgo, además desarrollar un sistema de información nacional y un fortalecimiento financiero del país (BID, 2001).

2.4.2 Ley 147-02 sobre gestión de riesgos

En el año 2002 el Congreso Nacional aprobó la ley, 147-02¹¹, “Sobre Gestión de Riesgos”. El reglamento¹² de aplicación se produjo un año mas tarde. Con esta ley se modifico el escenario de manejo e intervención hasta ahora practicado, no excluyendo la componente militar en la respuesta, pero procurando un balance con la representación y toma de decisiones por parte de las entidades públicas, aludiendo además al riesgo directamente como el centro del enfoque y de

¹¹ La Ley de gestión de riesgos dominicana fue promulgada por el poder ejecutivo el 4 de septiembre del 2002 y lleva el No 147-02, con esta ley se produjo un salto considerable en cuanto al modo de intervenir los riesgos que producen desastres. En lugar de recurrir a la respuesta a los hechos consumados, se empezó a pensar en una alternativa mas idónea, como fue la de prestarle atención a los riesgos causantes de desastres. La base institucional para la reducción de riesgos a desastres se construye a partir de la ley 147-02, que además de contemplar la gestión de riesgo como una estrategia fundamental, que debe realizarse desde una perspectiva de la planificación del desarrollo territorial, económico y social.

¹² El reglamento de aplicación de la ley 147-02 se produjo mediante el decreto 932-03 del Ejecutivo.

las necesidades de gestión por parte del nuevo sistema Estatal, el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres.

La estructura de la ley de gestión de riesgos se divide en cinco grandes capítulos: 1) fundamentos de la política; 2) organización, coordinación y funciones; 3) planeación, información y recursos; 4) régimen de las situaciones de desastres, y 5) las disposiciones finales.

En el primer capítulo se establecen los principios generales de la ley, los fines de la gestión de riesgo y los instrumentos con los cuales se hace dicha gestión. Se incluye una lista exhaustiva de términos, que ponen de manifiesto el marco conceptual de la ley. El capítulo dos establece la creación de un Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante desastres (SN-PMR), con objetivos y funciones precisos, dentro del cual deben coordinar acciones de las instituciones públicas y de la sociedad civil (Congreso Nacional de la República Dominicana, 2002).

En el capítulo tres de la ley 147-02 se instituye un Plan Nacional de Gestión de Riesgos y un Plan Nacional de Emergencias que contempla el establecimiento de Planes Regionales, Provinciales y Municipales. También la ley toma en consideración aspectos del Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la creación de un Sistema Integrado Nacional de Información¹³ y un Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres¹⁴.

¹³El artículo 19 de la ley 147-02.- El sistema integrado nacional de información: para efectos de sistematizar el conocimiento de las amenazas, vulnerabilidades y riesgos en el territorio nacional y contar con información relativa a sistemas de vigilancia y alerta, capacidad de respuesta y procesos de gestión interinstitucional, la Comisión Nacional de Emergencia debe promover y poner en marcha un Sistema Integrado Nacional de Emergencia. Este instrumento de política es fundamental para priorizar las actividades y proyectos de las instituciones y de los programas del Plan Nacional de Gestión de Riesgos, dado que permite el diagnóstico de las condiciones de riesgo y de la capacidad de respuesta institucional para actual en caso de desastres en el territorio nacional.

¹⁴ El Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres, se crea con autonomía administrativa, técnica y financiera, con el objeto de captar y administrar asignaciones del presupuesto nacional, contribuciones y aportes financieros efectuados a cualquier título para gobiernos e instituciones públicas y privadas tanto nacionales como extranjeras, para tomar medidas de reducción de riesgos o para prestar a la población asistencia y rehabilitación cuando produzcan desastres, de manera subsidiaria o complementaria bajo esquemas interinstitucionales de cofinanciación y concurrencia.

El Capítulo cuatro establece los criterios para la declaración de desastre y la línea de acción de la respuesta. El capítulo final dispone de varias mediadas que refuerzan el accionar de gestión de riesgos en el país.

2.4.3 Marco institucional en la gestión de riesgos

El marco institucional¹⁵ en la gestión de riesgos tiene vinculación con todas las entidades del Estado que interrelacionan con la gestión de riesgos. La ley establece que el Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres (CNPMR) es la organización rectora y encargada de orientar, dirigir, planificar y coordinar el Sistema Nacional. Este órgano es dirigido por el Presidente de la República, los más altos funcionarios de la administración pública nacional, el director de la Cruz Roja Dominicana y tres representantes de la Sociedad Civil. El Director Ejecutivo de la Defensa Civil ejerce las funciones de secretario permanente del Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres, además ejerce la función de presidente de la Comisión Nacional de Emergencia (CNE). Ver organigrama e instituciones del CNPMR en anexos i, ii y iv.

2.4.4 Instrumentos de aplicación de la política de gestión de riesgos

Los instrumentos de aplicación de la política de gestión de riesgos son los siguientes: a) sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta ante desastres; b) plan nacional de gestión de

¹⁵ En el artículo 8 de la ley 147-02, se crea tres instancias para el sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta a desastres, las cuales a su vez se subdividen de la siguiente manera: a) consejo nacional de prevención, mitigación y respuesta ante desastres; b) la comisión nacional de emergencia; c) centro de operaciones de emergencia, los equipos consultivos, y los comités regionales, provinciales y municipales de prevención, mitigación y respuesta ante desastre.

riesgos; c) plan nacional de emergencia¹⁶; d) sistema integrado nacional de información y el fondo nacional de prevención, mitigación y respuesta ante desastres.

Capítulo III. La reducción de desastres como política de Estado

3. Los desastres naturales y su reducción

En términos generales, se puede decir que todos los lugares de la Tierra han sido afectados, de una u otra manera, por algún desastre de origen natural o catástrofe natural¹⁷ ocasionado por fenómenos diversos, ya sea un terremoto, una inundación o un corrimiento de terreno. “La magnitud de estos desastres no depende tan solo de los procesos naturales que los originan sino también de las condiciones sociales y ambientales de los lugares donde tienen lugar” (Geólogos del Mundo, 2007).

“Un desastre natural puede destruir en pocos minutos u horas el sacrificio de muchos años y el esfuerzo para lograr un desarrollo sostenible en países con una estructura económica débil. Sin embargo, esto puede ser atenuado porque en la actualidad existen experiencias y conocimientos bien establecidos de cómo reducir drásticamente los efectos destructivos de los fenómenos naturales intensos con relación costo-beneficio muy rentable. (Kiroiwa, 2002) Reducción de Desastres” pp 364.

¹⁶ El Plan Nacional de Emergencias es el instrumento que define los procedimientos institucionales de preparación, reacción y atención en caso de desastre. Se refiere a los aspectos operativos que deben preverse y activarse por las instituciones en forma individual y colectiva, e indica las particularidades de manejo de información, alertas y recursos.

¹⁷ Las Naciones Unidas definen las catástrofes naturales “son aquellos desastres de origen natural que afectan a regiones que no pueden superar la situación de emergencia sin ayuda externa; generalmente, así sucede cuando se cumple uno de los siguientes criterios: se requiere la ayuda supra regional o internacional, se producen miles de víctimas mortales, quedan sin hogar cientos de miles de personas, se generan perdidas macro económicas considerables o se producen considerables daños asegurados.

Es obligación de las autoridades nacionales, regionales y locales, y de sus asesores, conocer cuáles son las medidas efectivas de reducción de desastres, para que sean incluidas en los planes de desarrollo socioeconómico a largo plazo, y se proceda a su racional implementación. No hacerlo y dedicar todos los recursos para acciones corto-placitas produce responsabilidad moral y constituye una omisión imperdonable para proteger la vida, salud y economía.

“Es verdaderamente frustrante comprobar que cuando se revisa los presupuestos anuales para su aprobación final, las primeras partidas que se eliminan son aquellas destinadas a la reducción gradual de la vulnerabilidad social ante los desastres o que muchas veces ni siquiera son considerados” (Kuroiwa, 2002).

La reducción de los desastres debe ser una política de Estado en la que participen todos los actores que por cuestiones de responsabilidad o conocimiento, puedan realizar aportes significativos para lograr este objetivo.

3.1 Los desastres y sus efectos en Republica Dominicana

La Republica Dominicana esta periódicamente expuesta a amenazas naturales, precisamente a inundaciones, ciclones tropicales, sequias, sismos, deslizamientos e incendios forestales. Estas amenazas se pueden categorizar como hidrometeorológicos, fenómenos geológicos y fenómenos de origen antropico¹⁸.

La intensidad con la que estos fenómenos repercuten de forma desastrosa al hombre, influye y depende de muchos factores como el entorno en que él vive y a las estructuras construidas por él, otros factores son el nivel de desarrollo general del país, de las medidas de preparación y prevención que una comunidad posee (gestión de riesgo; adecuación de respuesta¹⁹ a eventos

¹⁸ Antropico, de origen humano o de las actividades del hombre.

¹⁹ La respuesta es la etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta. Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población.

peligrosos), de la vulnerabilidad del sistema territorial, es decir la calidad de planificación territorial y crucialmente del comportamiento ambiental del hombre.

Un aspecto muy característico en el evento de desastre es que la distribución de las consecuencias sociales es muy diversa. “Trágicamente son mayormente los más pobres, que al mismo tiempo resultan ser los más vulnerables, los que están azotados con las pérdidas económicas y humanas más extensas cuando tienen que enfrentar un evento natural de intensidad extrema”. (Izzo, 2010). Sin la presencia del hombre en el territorio donde acontecen los así llamados “desastres naturales²⁰” son meramente fenómenos naturales.

Otro fenómeno de gran impacto fueron las tormentas Olga y Noel ocurridas entre octubre y diciembre del 2007. En el taller sobre la integración de la Gestión de Riesgos en la Planificación e Inversión Pública, Valerie Julliard representante del PNUD, expreso lo siguiente:

“Las tormentas Olga y Noel ocasionaron grandes desastres en los sectores de mayor hacinamiento, como consecuencia de la pobreza. Cuando ocurren afectan a los sectores de menores ingresos. Disminuir la pobreza da más seguridad a la población. Es importante que todas las personas que son responsables de elaborar las políticas públicas, comprendan lo importante que es para la población que el Estado fortalezca la inversión en obras de infraestructura que den seguridad.

Tradicionalmente la gestión a los desastres se ha basado en la respuesta, desde el PNUD estamos promoviendo la prevención. La gestión de riesgo no debe tratarse separadamente, debe ser una combinación de prevención y mitigación, sino se usa la política correcta, se pueden agravar los efectos de los desastres, porque solo se ponen parches, soluciones a medias”.

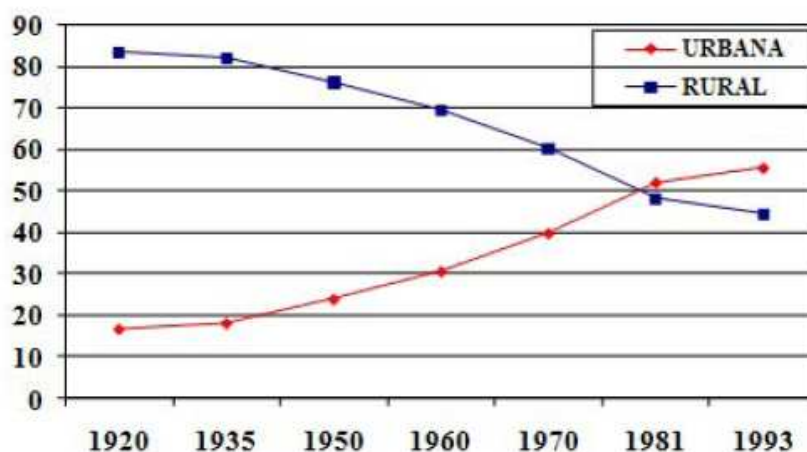
²⁰ En la primera década del siglo 21 en el país ocurrieron una serie de desastres naturales como fue el caso de la tormenta Jeanne, que afectó el Este y Noreste del país en el mes de septiembre del año 2004. En menos de un año, desde noviembre de 2003 a septiembre de 2004, el país sufrió las consecuencias de un terremoto en la provincia de Puerto Plata, además de lluvias torrenciales con efectos devastadores en las cuencas del Yuna, Yaque del Norte y el Cibao, además de graves deslizamientos en el suroeste del país que afectaron en la zona fronteriza con Haití las ciudades de Fonds Verrettes y Jimani. También hay que mencionar del 2004 las intensas lluvias en la zona de Haití se desbordaron el arroyo blanco causando grandes daños en el pueblo de Jimani, produciendo una enorme cantidad de muertes, (PPD-PNUD, 2010).

3.2 Crecimiento poblacional pobreza y desastres

El Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en octubre del 2002 por la oficina Nacional de Estadística, ONE, presento cifras del comportamiento de la población, reflejando unos 8, 562,541 personas, de las cuales 5, 446,704 (63.61 %) viven en centros poblados urbanos y 3, 115,837 (36.39 % en centros poblados rurales, lo que indica que el proceso de concentración poblacional en la Republica Dominicana se orienta particularmente a los centros poblados urbanos.

Gráfica No. 2 Crecimiento Poblacional en áreas Urbana y Rural

Crecimiento Poblacional en Áreas Urbana y Rural / Fuente: ONE, 2002

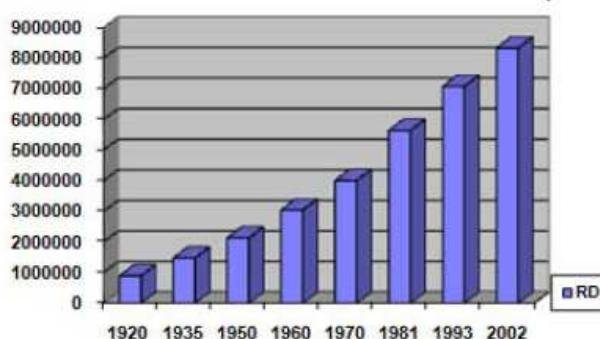


Para el año 2006 la población del país alcanzo cerca de los 9 millones de personas, estimándose actualmente una densidad media poblacional de 194 habitantes por km² como se aprecia en la figura entre 1970 y 2002, el país paso de un 35 % de población rural a un 64 % de población urbana, lo que ha aumentado la falta de acceso a los servicios básicos, en los centros urbanos, la falta de agua potable, vivienda, servicios médicos, educativos, saneamiento, seguridad ciudadana y energía eléctrica.

Las ciudades principales, en términos de densidad demográfica, son Santo Domingo de Guzmán, Santiago de los Caballeros, San Francisco de Macorís, La Romana y Puerto Plata. Solo en la ciudad de Santo Domingo se concentra el 50 % de la población urbana del país.

Grafica No. 3 Tasa de crecimiento 1920-2002

Tasa de crecimiento 1920-2002 / ONE, 2002.



Fuente Oficina Nacional de Estadística: ONE 2002

En un artículo del periódico Diario Libre del viernes 8 de julio de 2011, escrito por la periodista Mariela Mejía, expresa: “La búsqueda de servicios como agua, electricidad y transporte está provocando que la población dominicana tenga un alto registro urbano, concentrándose el 35 % en el Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo y un 16.1 % en el Cibao Norte. (Mejia, 2011).

De acuerdo a datos preliminares del IX Censo de Poblacion de diciembre de 2010, que ha cuantificado 9.3 millones de habitantes. Este dato fue suministrado por el gerente de Censos y Encuestas de la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE), Francisco Cespedes, quien destaco que para el 1920, el 17 % de los asentamientos en el territorio nacional eran urbanos pasando a 64 % en el 2002. Se proyecta que los resultados totales del IX Censo arrojen un aumento de 65 % a 66 %.

Francisco Cespedes sostiene “Muchos migrantes de los campos a la capital dominicana se concentran en zonas vulnerables como las riberas de los rios, alegando fragilidad economica y busqueda de empleos. Otro dato importante del ultimo censo es el patron de la fecundidad en el pais ha variado desde los años 60, pasando de ocho hijos a 1.7, si las madres tienen nivel universitario y 2.4 con grado secundario”.

3.2.1 Pobreza y desastres

La Pobreza según el PNUD 2001 se define tomando en consideración la carencia de capacidades humanas básicas que se manifiestan en problemas tales como analfabetismo, desnutrición, tiempo de vida corto, mala salud materna y padecimientos por enfermedades prevenibles. Esta es la denominada pobreza²¹ humana, que no se enfoca en lo que la gente tiene o no tiene sino en lo que la gente puede o no puede hacer. Una manera indirecta de medirla es a través de accesos a bienes, servicios e infraestructura (energía, educación, comunicaciones, agua potable) necesarios para desarrollar las capacidades humanas básicas.

En América Latina las tasas de pobreza e indigencia disminuyeron en el año 2006, alcanzando 36.5 % y 13.4 % respectivamente. Estos valores representan los niveles más bajos registrados desde 1980.

Al comparar la incidencia de la pobreza dentro de la Región, se puede afirmar que se mantiene heterogeneidad, con países con altos niveles de incidencia de la pobreza como Honduras, Bolivia y Guatemala (71.5 %, 63.9% y 60.2% respectivamente), donde la mayoría de la población no alcanza a cubrir sus necesidades básicas, países con niveles medios de pobreza, como Colombia, Republica Dominicana, México y Venezuela 46.8 %, 37.7 % y 30.2 % respectivamente), y países

²¹ El Banco Mundial (2001) recomienda combatir la pobreza llevando a cabo tres áreas: a) promover oportunidades materiales propiciando el crecimiento económico, la creación de trabajos, escuelas, crédito, servicios de agua, y desecho de excretas, salud y educación; b) facilitar el empoderamiento de los pobres, fortaleciendo su participación y haciendo que las instituciones estatales sean más accesibles y rindan cuentas a ellos. También eliminando barreras sociales resultado de discriminaciones por genero, raza, religión o estatus social.

que presentan porcentajes menores de incidencia de pobreza como Chile, Uruguay, Costa Rica y Argentina (13.7 %, 18.5%, 19.0 y 21.0 % respectivamente). (Cepal, 2007).

De acuerdo al Índice de Pobreza Humana (IPH), desarrollado por el PNUD y que mide las privaciones en las tres dimensiones básicas que componen el Índice de Desarrollo Humano: vida larga y saludable, conocimientos y nivel de vida digno, entre los países en subdesarrollo, el caso con mayores niveles de privación es la República Dominicana (10.5 %); en cambio, Uruguay (3.5 %), Chile (3.7%), Argentina (4.1%) y Costa Rica (4.4%) presentan bajos niveles de IPH. (PNUD, 2008).

La ciudad de Santo Domingo registra grandes niveles de desigualdad. En las peores zonas de la ciudad, la densidad de población pobre está alrededor o por encima de 20,000 hab/km², como sucede en los barrios de Capotillo, María Auxiliadora, Simón Bolívar, Gualeay, mientras que la media de la densidad poblacional de todo el Distrito Nacional es de unos 10,000 hab/km² (PNUD, 2008).

La pobreza²² tiene sus niveles de desigualdad a nivel de todo el territorio de la República Dominicana, es un país muy heterogéneo en términos de desarrollo regional, con áreas geográficas que no han sido beneficiadas de un modelo de desarrollo descentralizado e incluyente. (ONAPLAN, 2003).

Las brechas en los niveles de pobreza no se han reducido a lo largo de la década 1993-2002, sino por el contrario, la polarización territorial de la pobreza se ha acentuado. Por otra parte, la brecha de extrema pobreza entre las provincias se ha reducido, pero de forma muy fuerte. Ver mapa de pobreza en el anexo iii.

En un informe especial del periodista Esteban Rosario, sobre: Un estudio de la pobreza en la provincia de Santiago de los Caballeros, publicado por el periódico Hoy el jueves 29 de septiembre de 2011. Dice: “Los Santiagueros están arropados de pobreza. En 1993, la pobreza de

²² En el informe de Desarrollo Humano de República Dominicana del PNUD del 2008, las provincias más pobres identificadas en 1993 fueron las que, sin embargo, menos disminuyeron la pobreza hacia el año 2002, siendo notables los casos de Elías Piña, Bahoruco y Monte Plata, entre otros, con una persistencia alta de pobreza. Esto evidenció que la reducción de la pobreza se ha reducido sobre todo en las provincias que inicialmente eran menos pobres.

Santiago tenía un 35 % de hogares pobres y un 50 % en los barrios más poblados. Sin embargo, en el año 2010 se estimó que el porcentaje de pobreza de la clase media baja y pobre de Santiago alcanzó el nivel más alto de la región al subir al 56.7 %, de una población de 946 mil habitantes.

La pobreza del municipio de Santiago está concentrada en los principales barrios de la zona urbana. Según el índice de Desarrollo Humano del 2008 del PNUD, el 30 % de los santiagueros vive en barrios pobres. “En ese proceso, como ha ocurrido en otras ciudades atrapadas por el incremento de la pobreza, la marginalidad y baja calidad de vida, se acentuó la formación de indigencias caracterizadas por el alojamiento de familias por debajo de la línea de la pobreza, en zonas vulnerables”. (Rosario, 2011).

3.3 Impacto socioeconómico de los desastres

El impacto socioeconómico de los desastres ha generado en el Estado una disminución en el desarrollo del país, principalmente el evento climatológico ocurrido a finales del 2007 con las tormentas Noel y Olga.

En los meses de octubre y diciembre de 2007, la República Dominicana fue afectada por dos fenómenos climáticos, las tormentas Noel y Olga, las cuales impactaron negativamente en la evolución económica que hasta ese momento venía mostrando el país. Los daños ocasionados por ambas tormentas ascendieron a más de RD\$ 14,500 millones (equivalente a 1.3 % del PIB), siendo el sector agropecuario el que recibió los mayores impactos. De esta forma, se estima que las pérdidas en la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca alcanzaron a más de RD\$ 5,500 millones. (SEEPyD) Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo, 2007).

Los mayores daños y pérdidas registrados en la agricultura fueron a pequeñas plantaciones y agricultura de subsistencia, con significativas pérdidas de cultivos, algunos de exportación, que representaron más del 50 % de las pérdidas sufridas. Las actividades más afectadas fueron la producción de guineos y plátanos, dos productos esenciales en la dieta de los dominicanos y, en particular, de los sectores de menos ingresos. Otro rubro afectado, y que también forma parte de

la dieta básica de los dominicanos, fue la habichuela, cuyas pérdidas ascendieron a más de RD\$ 260 millones.

En cuanto a la ganadería, el mayor impacto correspondió a la avicultura, cuyo stock se vio afectado por la pérdida de una gran cantidad de aves y daños en las instalaciones de producción. Los daños en ese renglón se estiman en RD\$ 488.9 millones y corresponden principalmente a la avicultura.

La infraestructura y la vivienda cuyos costos de reconstrucción fueron muy elevados además de la reubicación de cientos de familias afectadas que Vivían en sitios vulnerables. Los efectos del paso de las tormentas fueron severos para el sector eléctrico, afectando la distribución, transmisión y la generación de electricidad. Se estima en más de RD\$ 2,000 millones de pesos el monto requerido para la reconstrucción definitiva de la infraestructura dañada. Este monto incluye daños causados a la infraestructura de propiedad pública, ubicada en su mayoría en los subsectores de distribución y transmisión.

En el artículo Daños por Noel y Olga²³ de la periodista Yanet Beltre, del periódico El Caribe dice: “cuando finalizaba el 2007 y la temporada ciclónica, dos tormentas Noel y Olga, dejaron al país sumido en una estela de luto y dolor. El saldo dejado fue decenas de víctimas, entre muertos y heridos, y pérdidas de sus pertenencias. Los fenómenos dejaron también pérdidas millonarias en la economía dominicana”. (Beltre, 2007). El presidente Leonel Fernández declaró el 1 de noviembre, mediante el decreto 697-07, al país en una situación de emergencia nacional²⁴ a los fines de la contratación de bienes y servicios que fueran necesarios para contrarrestar o mitigar los efectos causados por esta tormenta.

²³ Datos oficiales del COE indican que los dos fenómenos naturales cobraron 120 vidas, causaron el desplazamiento de más de 167 mil familias de sus hogares, pérdidas cuantiosas a la agropecuaria y a la infraestructura vial, afectando 69 puentes y carreteras, 31,985 viviendas destruidas o parcialmente destruidas.

²⁴ Declaratoria de Situación de Desastre, en el artículo 23 de la 147-02 de Gestión de Riesgos, el presidente de la República tiene la facultad de declarar una situación de emergencia por previa recomendación de la Comisión Nacional de Emergencia, el presidente declarará mediante decreto la existencia de una situación de desastre, y en el mismo acto la clasificará según su magnitud y efectos, como de carácter nacional, provincial o municipal y ordenará las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.

3.4 Diagnostico de la situación del país para la reducción de riesgos a desastres

La Republica Dominicana ha realizado en los últimos siete años avances significativos en distintas áreas relacionada con la reducción del riesgo de desastres. En particular, se destaca el avance en el marco normativo a partir de la promulgación de la Ley 147-02, que sienta las bases legales para el establecimiento de un Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta a desastres y sus instrumentos de implementación, en sintonía con los criterios que promueve la comunidad internacional. (PNUD-EIRD-PPD, 2010).

En el diagnostico de la situación del país para la reducción de riesgos a desastres presenta, que en el país se han dado pasos importantes para avanzar en la institucionalización de algunos de los mecanismos previstos en el marco normativo.

Otros avances expuestos se presentan en algunas fases de la identificación del riesgo y en la inclusión de criterios de gestión de riesgos en sectores importantes de Educación.

El diagnostico plantea: a) que hay ciertos progresos a nivel de coordinación institucional para el intercambio de información sobre riesgos entre los actores nacionales, esta información no está debidamente socializada ni llega a las poblaciones vulnerables; b) el diagnostico revela la necesidad de fortalecer las estrategias de comunicación para lograr llegar a las comunidades y a los actores relevantes con la información sobre riesgos y su reducción que se genera desde distintas instancias; c) recomienda la necesidad de fortalecer las bases locales y comunitarias para los preparativos y respuesta a desastres y la socialización de los planes y protocolos que se han desarrollado en la gestión de emergencias, en un contexto donde la institucionalidad a escalas provinciales y municipales dedicada al tema es todavía muy débil.

Otras recomendaciones del diagnostico es: d) que debe tenerse el plan nacional de gestión de riesgos; e) debe de haber responsabilidad de Estado en el mecanismo de inyección de recursos a través de la activación del Fondo de Prevención, Mitigación y Respuesta a desastres como principal mecanismo previsto por la Ley, y f) debe de desarrollarse en corto plazo el Sistema Nacional de Información (SIN) sobre Gestión de Riesgos, como una plataforma esencial para

alimentar la identificación del riesgo, su inclusión en los procesos de planificación del desarrollo y la consolidación de una cultura de la prevención.

El desarrollo de estos tres instrumentos (el Plan Nacional, el Fondo Nacional y el Sistema de Información) serán claves para avanzar en los procesos de descentralización y fortalecimiento de las bases locales de la gestión de riesgo y el abordaje sistemático de los factores de riesgo subyacentes que el diagnóstico revela como áreas críticas para el progreso de la reducción de riesgo a desastres en el país. (PNUD-EIRD-PPD, 2010).

En el diagnóstico también se plantea la necesidad de articular esfuerzos emergentes asociados con las nuevas iniciativas y marcos legislativos en el ámbito de la Planificación de la Inversión Pública en general y el Ordenamiento Territorial. Plantea abrir un proceso de consulta multisectorial y Multi-stakeholder que tenga como objetivo el desarrollo de una Estrategia Nacional de Reducción de Desastres, que servirá como referencia y como marco para la implementación del Plan Nacional de Gestión de Riesgos.

Otras recomendaciones es la implementación de una Plataforma Nacional de Reducción de Riesgo de Desastres, que proyecte y amplíe el trabajo que realiza el Comité Técnico Nacional, y que guíe en el mediano y largo plazo de las otras recomendaciones más puntuales del diagnóstico.

El diagnóstico recomienda fortalecer el tema del riesgo sísmico para avanzar en la gestión de riesgo en la planificación de la inversión pública y en gestión correctiva del riesgo a través de la implementación de medidas de mitigación en infraestructura vitales²⁵ crítica y en áreas geográficas priorizadas por su alta vulnerabilidad.

²⁵ Las líneas vitales son las infraestructuras básicas o esenciales de los servicios básicos. De la energía como presas, subestaciones, líneas de fluido eléctrico, plantas de almacenamiento de combustibles, oleoductos, gasoductos. Transporte, aeropuertos, puertos fluviales y marítimos. Del agua: plantas de tratamiento, acueductos, alcantarillados, canales de irrigación y conducción. De las comunicaciones; redes y plantas telefónicas, estaciones de radio y televisión, oficinas de correo e información pública. Servicios de Salud, hospitales, clínicas, además de las Escuelas.

4 Conclusiones

La gestión de Riesgos en el país presenta debilidades fundamentales las cuales radican en la aplicación de la ley que promueve una falta de coordinación interinstitucional, la falta de instrumentos de rendición de cuentas, la falta de recursos financieros para la gestión de riesgo, la desarticulación entre los distintos niveles territoriales, y la falta de visión de desarrollo a largo plazo.

Del análisis realizado se ha determinado que el Estado ha implementado y ha fortalecido una serie de políticas pública para enfrentar los impactos socioeconómicos de los desastres.

1. La Rep. Dominicana tiene un marco legislativo relativamente moderno que incorpora criterios y referencias promovidos por la comunidad internacional con base en otros marcos normativos de países considerados avanzados en sus agendas de reducción de riesgo. Este marco legislativo está definido por la Ley 147-02 promulgada en el 2002, que establece los fundamentos de una política de Gestión de Riesgos, definiendo los principios rectores y los instrumentos para su aplicación, con un Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres. (SN-PMR), como cimientos del marco institucional gestión de riesgos en el país.
2. Con la incorporación del Reglamento 932-03 de aplicación de la Ley 147-02, el país tiene un documento que no contempla el rol de muchos actores relevantes para la reducción de riesgo de desastres, el cual debe ser revisado y actualizado.
3. Con el establecimiento del Comité Técnico Nacional de Prevención y Mitigación de Desastres, en el año 2009 previsto como una instancia de consulta y coordinación bajo la esfera de la Comisión Nacional de Emergencia, este comité técnico no cuenta con el apoyo político ni los medios para poder impulsar la Reducción de Riesgos a Desastres.
4. La implementación del Plan Nacional de Gestión de Riesgos, es un instrumento básico para guiar la planificación de las actividades de reducción de desastres en el país.
5. Se han implementado estudios y evaluaciones de amenazas, vulnerabilidades y riesgos. Con base de data existente se han construido mapas de amenazas y vulnerabilidades para algunas

áreas del país. Los procesos de planificación estratégica están haciendo un uso adecuado de estos insumos.

6. La Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGODT), trabaja en un proyecto de ley para la creación del Instituto Nacional Cartográfico (INC), el cual deberá contar con herramientas para el análisis geo-referenciado de vulnerabilidades y riesgo, para apoyar la toma de decisiones en la ubicación de obras de infraestructura y ocupación del territorio.

7. No existe un Plan Nacional de Ordenamiento Territorial

8. Se encuentra en elaboración un Anteproyecto de Ley de Usos del Suelo como respuesta al inadecuado crecimiento urbano.

9. No existe en el país políticas y mecanismos claramente definidos para los procesos de recuperación post-desastres, tales como mecanismos financieros, esquemas para el manejo de información para la evaluación de daños, arreglos de instituciones para planificación, ejecución y seguimiento, entre otras necesidades de preparación para procesos de recuperación.

Cuales son aquellas medidas o políticas que se han gestionado? Se aplican o no? En qué proporción ?

1. Se observa la necesidad de desarrollar capacidades técnicas y funcionales para planificar, coordinar, implementar y evaluar las políticas y planes de gestión de riesgo a todos los niveles, generando interdisciplinaridad.

2. A partir del año 2010 se está fomentando La Estrategia Nacional de Desarrollo (END), la cual ofrece el marco legal e institucional propicio para la integración de la Gestión de Riesgo en las políticas y planes para el desarrollo. La reducción de riesgo de desastres esta explícitamente incluida como uno de los componentes del pilar de Medio Ambiente en el Eje numero cuatro. Mientras que el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres

(SN-PMR) ofrece el marco legal e institucional adecuado para la coordinación de los esfuerzos de reducción de desastres, en especial los preparativos y respuesta ante desastres.

3. Se implementa una adecuada política de avisos sobre ciclones tropicales y posibles zonas de impacto preparados por la Oficina Nacional de Meteorología.

4. A nivel local y comunal los sistemas de alerta son muy incipientes o no existen y cuando existen están a un nivel muy artesanal y apoyado por esfuerzos voluntarios con pocos recursos y carentes de una adecuada asesoría técnica.

5. Las alertas tempranas y boletines emitidos por las instituciones técnicas son transmitidas adecuadamente por el COE y la Defensa Civil, pero no bajan adecuadamente a las comunidades y las personas para habilitarlos a tomar acciones oportunas y evitar pérdidas de vidas y daños.

6. No se ha puesto en marcha El Sistema Integrado Nacional de Información, uno de los instrumentos claves en el SN-PMRD. La Ley 147-02 en su artículo 19 establece que este Sistema de información opere como un conjunto de sistemas de información con propósitos específicos y múltiples de los distintos ministerios e instituciones que conforman la Comisión Nacional de Emergencia (CNE).

7. Los canales de información destinados a llegar a los diferentes actores de la población civil, en su mayoría son escasos y centralizados, y a nivel comunitario hay un desconocimiento de materiales informativo y de sensibilización importantes como los elaborados por el COE.

8. En cuanto a la Educación, se deben constituir y fortalecer la unidad de gestión de riesgos a través de la formación de una comisión interinstitucional donde convergen 14 subsectores del ministerio de educación, creada con el objetivo de trabajar los temas de gestión de riesgos desde diferentes ópticas.

9. Se ha implementado la estrategia de incendios forestales y el plan nacional de reforestación por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

10. No existe una política y estrategia clara que incorpore la gestión de riesgos de desastres en la gestión medioambiental y de los recursos naturales.

11. Se ha implementado una estrategia nacional de manejo del fuego 2007-2011 y un Consejo Nacional de Cambio Climático, este último no está integrado en el Ministerio de Medio Ambiente, sino que depende de la Presidencia de la Republica.

12. Las políticas y los planes de desarrollo social se implementan con muy pocos elementos de reducción de vulnerabilidades de la población que enfrentan mayor riesgo. En el sector de Obras Publicas, aunque existe la licencia ambiental, hay un alto nivel de incumplimiento del análisis de riesgos en la evaluación de proyectos.

13. En cuanto a la incorporación de la gestión de riesgos en los proyectos de inversión pública, estos carecen de seguros para la infraestructura pública que permitiría en caso de un evento desastroso, recuperar los daños.

14. En el sector turístico y agropecuario la incorporación de la reducción de la vulnerabilidad ha sido considerablemente precaria, frente a eventos climáticos de considerable recurrencia, tales como inundaciones propias de la temporada de tormentas tropicales (por ejemplo, las tormentas Noel y Olga). Esta debilidad obedece en parte al desconocimiento de alternativas de manejo de riesgo de la población como a la creación de mecanismos de política pública que incentiven el desarrollo seguro.

Se toma en cuenta durante la planificación del presupuesto de la nación, una partida para la Gestión de Riesgos? Qué porcentaje del presupuesto a la Gestión de Riesgos?

1. Los municipios incorporan pequeñas partidas presupuestarias para la gestión del riesgo de manera transversal a través de proyectos específicos, a fin reducir la vulnerabilidad y asegurar las acciones de respuesta a las emergencias.

2. No existen recursos dedicados para la Reducción de Riesgo a Desastres, la Ley 147-02 crea el Fondo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta a Desastres (PMR), este no ha sido aun

constituido y no existe claridad con respecto a cuál va a ser la fuente de recursos del Estado que permitan alimentarlo.

3. La Ley 147-02 establece un Fondo de Calamidades, este ya existe y se alimenta del 1 % de los ingresos del Estado y está contemplado en el presupuesto nacional, aunque no hay datos de su utilización en el pasado reciente.

4. La Ley 176-07 de los Ayuntamientos, promueve la descentralización de la planificación y gestión para el desarrollo, estableciendo una transferencia del 10 % de los ingresos fiscales, aunque a la fecha no se alcanza el 7 %. Se evidencia que los municipios y las provincias no cuentan con asignaciones presupuestarias para la prevención, mitigación y respuesta.

5. No se cuentan con recursos humanos y financieros para realizar evaluaciones de riesgo a las edificaciones públicas inventariadas por el Ministerio de Obras Públicas, además para dar seguimiento por medio de la supervisión al cumplimiento de la normativa que regula las construcciones y llevar a cabo medidas de mitigación que reduzcan la vulnerabilidad ante amenazas naturales.

Existe un Sistema Nacional de Gestión de Riesgo para disminuir los impactos socioeconómicos de los desastres ?

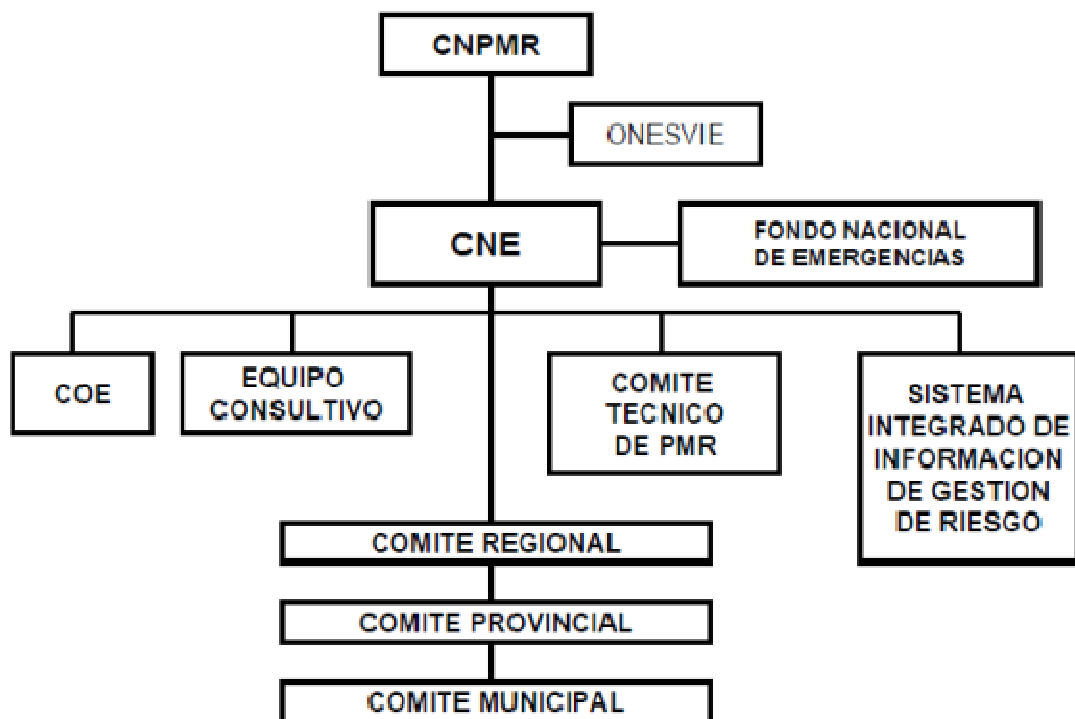
1. Si existe un Sistema Nacional de Gestión de Riesgos el cual está presidido por el Presidente de la República, fungiendo como secretario el Presidente de la Comisión Nacional de Emergencia y todos los miembros del sistema que lo componen ministros y directores Generales de las diferentes instituciones del Estado.

2. La institucionalidad está muy débil y desarticulada a nivel de la gestión local del riesgo de desastres. A escalas territoriales subnacionales-regionales, provinciales y municipios se evidencian vacíos muy importantes en la implementación del marco normativo.

5 Referencias bibliográficas

- (SEEPyD) Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo. (2007). Analisis del Desempeno Económico y Social de Republica Dominicana. *Revista Mensual* , 3.
- ASIS International, Disaster Preparation Guide. USA, 2003,
- Beltre, Y. (2007, 12 30). Daños por Noel y Olga
- BID-IDEA-ERN. (2009). *Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestion de Riesgos*. Barcelona Espana: BID.
- Cepal. (2007). *Anuario de America Latina y el Caribe* .
- Geologos del Mundo. (2007). *PobresXdesastres*. Cataluna: Polyglota.
- Izzo, M. e. (2010). The tropical storm Noel and iis effects on the territor of the D. R. *Physical Geography* , 455-472.
- Kiroiwa, J. (2002). Reduccion de Desastres. In J. Kuroiwa, *Reduccion de Desastres* (p. 364). Lima, Peru: CECOsami.
- Ley 147-02, sobre Gestión de Riesgos, Congreso Nacional de la Republica
- Mejia, M. (2011, julio 8). *Un 35 % poblacion dominicana vive en el DN y Santo Domingo* , p.16.
- MEPyP- CONARE (2010). Propuesta de Estrategia Nacional de Desarrollo 2010-2030: Un Viaje de Transformación Hacia un país mejor.
- ONAPLAN. (2003). *Analisis de Mercado laboral en Rep. Dominicana*. Santo Domingo.
- Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud. Guia practica de salud mental en situaciones de desastres. Serie Manuales y Guias sobre Desastres No. 7. Washington, D. C. agosto de 2004.
- PNUD. (2008). *Indice de Pobreza Humana IPH*.
- PNUD. (2008). Un informe mundial, La Reducción de Riesgos de Desastres: Un desafío para el Desarrollo
- PNUD-EIRD-PPD. (2010). *Diagnostico de la Situacion de la Republica Dominicana en cuanto a la reduccion de riesgos a desastre*.
- Rosario, E. (2011, 09 29). *Pobreza arropa Santiago* , p. 8 E.

Organigrama del CNPMR



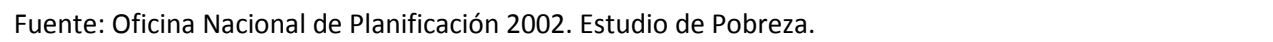
Fuente: Comisión Nacional de Emergencia, CNE, Plan Nacional de Gestión de Riesgo 2002.

Anexo: ii Instituciones del Estado que conforman el CNPMR

El Consejo Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres (CNPMR) es el principal responsable del sistema de gestión de desastres. El CNPMR tiene poder legislativo, es decir, aprueba y vigila la puesta en práctica de las políticas, resoluciones recomendaciones y planes de GRD que presentan las instituciones, y es responsable de declarar las emergencias. El presidente del país dirige el consejo, que se reúne al menos dos veces al año, con la participación de representantes de las siguientes instituciones involucradas (CNE, 2002, art. 9):

- El Presidente de la República Dominicana (o su delegado)
- La Secretaría de Estado para las Fuerzas Armadas,
- La Secretaría Técnica de la Presidencia
- La Secretaría de Estado para el Ambiente y los Recursos Naturales
- La Secretaría de Estado para Obras Públicas y Comunicaciones
- La Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social
- La Secretaría de Estado de Interior y Policía
- La Secretaría de Estado para la Educación
- La Secretaría de Estado para la Industria y el Comercio
- La Secretaría de Estado para Relaciones Internacionales
- La Secretaría de Estado de la Liga Municipal Dominicana
- El Director Ejecutivo de la Oficina de Defensa Civil Nacional
- El Director de la Oficina Nacional de Meteorología
- El Director de la Cruz Roja Dominicana
- El Jefe del Departamento de Bomberos de Santo Domingo
- El Director General del Servicio Metropolitano de Autobuses

- El Director Ejecutivo del Departamento de Aeropuertos
- El Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Estabilización de Precios
- El Director del Instituto Nacional de Vivienda
- El Director del Instituto Sismológico Universitario
- El Director Nacional de Recursos Hidráulicos
- El Director General de Minería
- El Gerente General de la Corporación Dominicana de Electricidad
- Tres representantes de la sociedad civil



Anexo iv: Organigrama del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional



Fuente: COE