

— MICROZONIFICACIÓN — DE RIESGOS Y RECURSOS CON PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

GUÍA PRÁCTICA MUNICIPIO



ONEMI
Ministerio del Interior
y Seguridad Pública

Gobierno de Chile

ONEMI
Ministerio del Interior y Seguridad Pública
Abril 2017

Edición:
Departamento de Programas

Diseño y diagramación:
Unidad de Difusión ONEMI

Fotografías:
Archivo ONEMI





— MICROZONIFICACIÓN — DE RIESGOS Y RECURSOS CON PARTICIPACIÓN COMUNITARIA

GUÍA
PRÁCTICA
MUNICIPIO



Índice

I. Presentación	5
II. Antecedentes	6
¿Qué es un proceso de Microzonificación?	7
¿Por qué un proceso de Microzonificación con la comunidad y dirigido por la Municipalidad?	7
III. Objetivos	8
Estrategia	8
IV. Beneficiarios	9
V. ¿Cómo iniciar el trabajo concreto?	10
1. Equipo Municipal de trabajo	10
1.1. La autoridad de la comuna: La importancia de su compromiso	10
1.2. Conformación del equipo municipal para el desarrollo del programa	11
2. Tareas y objetivos del equipo municipal	11
2.1. Objetivos	11
2.2. Tareas	12
VI. Trabajo en conjunto: Equipo Municipal y Líderes Comunitarios	13
1. Desarrollo Metodología AIDEP	13
2. Taller	15
VII. Seguimiento y apoyo al trabajo de los líderes capacitados	16
VIII. Evaluación final	17
IX. Marco Conceptual	17
Glosario	17
Metodología AIDEP	18
Metodología ACCEDER	19





I. Presentación

Acercar la gestión del riesgo ante emergencias y desastres a las personas, supone plantearse de inmediato estrategias apuntadas al mejoramiento de la calidad de vida de la gente, con un claro enfoque de Prevención.

Es así, como ONEMI presenta la actualización de la siguiente guía práctica para aplicar una metodología concreta de detección participativa de riesgos y recursos en una localidad o sector determinado, para impulsar el proceso de Microzonificación de Riesgos y Recursos con participación Comunitaria, proceso que ONEMI ha desarrollado en conjunto con diversos municipios

del país, instalando una gestión Municipio-Comunidad en torno a la Reducción de Riesgos de Desastres.

La información que se obtenga a través de este proceso, contribuye al Plan comunitario de Protección Civil, para propender así a una mayor seguridad de las personas, sus bienes y el ambiente.

Esta guía es una actualización de la “Guía Práctica para la Participación Comunitaria en un Proceso de Microzonificación de Riesgos y Recursos”, de la Oficina Nacional de Emergencia - ONEMI. Abril del 2001.

II. Antecedentes

Concebir al Estado como un instrumento al servicio de las personas, es en definitiva generar una gestión pública que incida directamente en el desarrollo y por ende, en la calidad de vida de la gente.

Una eficiente labor en emergencias y desastres, comprende incorporar los ámbitos económico, cultural y especialmente el social, considerando que son los grupos más vulnerables de nuestra sociedad, especialmente los más pobres, los mayormente golpeados por un evento destructivo, sea este de origen natural o provocados por la acción del ser humano.

Es pertinente señalar que si bien las consecuencias de un desastre afectan a la población en general, los efectos en la población son diferentes para hombres y para mujeres, para niños y niñas, por ello es necesario garantizar espacios de participación que permita expresar puntos de vista, sin estigmatizar o encasillar en roles socialmente contruidos para hombres y mujeres.

ONEMI, como núcleo nacional del Sistema de Protección Civil, debe coordinar las labores necesarias en cada etapa del ciclo del manejo de riesgos. Como base de este proceso, debe compartir el conocimiento técnico con cada uno de los niveles involucrados, principalmente con la comunidad, donde el concepto de autocuidado, juega un rol fundamental.

En el marco de esta perspectiva, debemos capacitar, educar e informar, generando los espacios para que cada actor social, desde sus particulares misiones y funciones, pueda desarrollar las iniciativas de prevención, mitigación, preparación y respuesta.

Un elemento central para consolidar dichas ideas está en una gestión en la que gradualmente se desarrolle un compromiso nacional, por medio de una metodología interactiva y participativa de todos y cada uno de los niveles Político-Administrativos con sus respectivas comunidades como un reconocimiento expreso a la capacidad de las personas para ser partícipes en la generación de sus propios procesos de desarrollo.

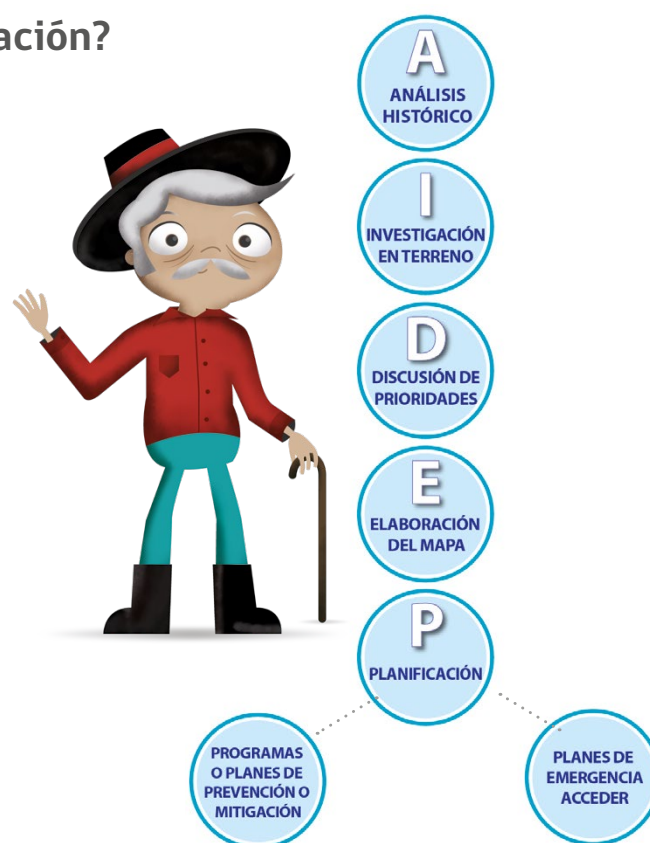
La aplicación de una metodología que permite la identificación y priorización de riesgos y recursos, la obtención un mapa de Microzonificación, resultado del trabajo con la gente, no crea falsas expectativas en los tiempos y frente a los recursos de ejecución de las soluciones a los problemas. En la cooperación efectiva entre Comunidad y Autoridad, se van descubriendo los deberes y derechos compartidos.

¿Qué es un proceso de Microzonificación?

Es un proceso en el cual la comunidad a partir de la experiencia y reflexión grupal, examina el territorio en el que habita, reconoce sus amenazas, vulnerabilidades y recursos, con el fin de identificar y localizar sus riesgos, para finalmente trabajar en una planificación integral de su seguridad.

Mediante la metodología AIDEP, se realizará este proceso en el cual deben trabajar en conjunto Municipio y Comunidad.

AIDEP, corresponde a un acróstico conformado por la primera letra de cada una de las etapas que comprenden esta metodología.



¿Por qué un proceso de Microzonificación con la comunidad y dirigido por la Municipalidad?

1. Porque son precisamente las personas quienes conocen mejor el lugar que habitan como son las mujeres, niñas, niños hombres, adultos mayores y personas con discapacidad entre otros.
2. Porque la detección de riesgos y de recursos permite a la población y a la autoridad, conjuntamente efectuar una planificación de seguridad local realista de acuerdo a las necesidades de mujeres, niños, niñas y hombres.
3. Porque el trabajo conjunto autoridad y comunidad, permite que esta última adquiera un compromiso frente a la problemática planteada y su realidad inmediata.
4. Porque la participación activa en un proceso, permite a la comunidad tomar conciencia sobre su propia responsabilidad en hacer de su hábitat un lugar más seguro, por ello es muy importante considerar a hombres, mujeres, niños, niñas y personas con discapacidad, entre otros.
5. Porque el primer responsable de la seguridad es la propia persona.

III. Objetivos

El Programa de Participación Comunitaria en el proceso de Microzonificación de Riesgos y Recursos tiene por finalidad desarrollar estrategias locales, participativas y pertinentes para el manejo adecuado de los distintos escenarios de riesgos, de manera que disminuyan sus condiciones de vulnerabilidad frente a los mismos y, por tanto, mejore su calidad de vida. Para ello considera relevante el establecimiento de un compromiso para el trabajo conjunto entre municipalidad y comunidad.

Sus principales objetivos son: Formar y capacitar a equipos municipales para que conduzcan un proceso participativo, con enfoque de género, considerando aportes de hombres y mujeres, que tienda a fortalecer las capacidades y recursos comunitarios en la prevención y manejo de sus riesgos.

A su vez, este Programa pretende potenciar en la comunidad la capacidad de prevenir y responder a situaciones de emergencias en coordinación con el Municipio, mediante el reconocimiento de su realidad en términos de riesgos y recursos, como por medio de la elaboración de planes comunitarios de respuesta a emergencias, en el marco de gestión de un comité comunitario de protección civil.

Estrategia

El Programa, se implementa mediante una metodología participativa orientada principalmente a comunidades que presentan una condición específica de vulnerabilidad.

Este Programa consta de dos etapas.

La primera etapa de **Implementación**, destinada al acercamiento, coordinación y capacitación del equipo municipal y comunidades, sobre la base del uso de herramientas metodológicas para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia. Específicamente mediante:

- Talleres, capacitaciones y reuniones con equipos municipales.
- Líderes comunitarios y comunidad.
- Aplicación de las Metodologías AIDEP y ACCEDER, para realizar el reconocimiento de sus riesgos y recursos, elaborando planes de emergencia comunitarios, como parte sustantiva de la planificación integral de seguridad de la comunidad.



La segunda etapa de **Seguimiento**, se realiza mediante un conjunto de actividades de carácter cualitativo y cuantitativo (entrevistas en profundidad, reuniones y aplicación de instrumentos) con la comunidad, autoridades locales, provinciales y Dirección Regional de ONEMI, con la finalidad de fortalecer la implementación del programa, advertir las debilidades presentadas y mejorar los aspectos necesarios, de manera que se establezca un adecuado nivel de coordinación entre estos niveles y ello redunde en una mejor gestión comunitaria en prevención como respuesta a situaciones de emergencias y desastres.

Los instrumentos elaborados deben considerar formatos para la obtención de información desagregada por sexo.

IV. Beneficiarios

Los beneficiarios directos son los funcionarios del Municipio que componen el equipo municipal (contraparte de la comunidad para el desarrollo del trabajo, compuesto por el Alcalde, Director Comunal de Protección Civil y Emergencia, Director de Desarrollo Comunitario, Director Secplac, Secretario Municipal, más otro funcionario relacionado con la temática, dada la complejidad y características del municipio), líderes comunitarios y comunidad, todos los cuales son sujetos de la capacitación en las distintas herramientas que componen el Programa.

Beneficiarios indirectos son todas las personas que viven en los sectores donde se trabaja y que son representados a través de los líderes o personas de la comunidad que participan en la capacitación y que por ende son sujetos con los cuales se trabaja la aplicación e implementación del Programa. Se debe velar por implementar formas genuinas de participación inclusivas, eliminando barreras de acceso como movilidad y acceso a servicios, discapacidad, idioma, diversidad, lectoescritura, tecnología, entre otras.

En términos generales, las personas con las cuales se desarrolla este Programa tienen un rol fundamental. La comunidad es el principio y el fin del quehacer en protección civil, tras la búsqueda de una mejor calidad de vida, como factor de desarrollo sustentable. El fenómeno del riesgo o de la emergencia se da en un tiempo y un espacio determinado, donde se sitúan de manera primaria las personas y sus familias. El trabajo conjunto entre la autoridad local y comunidad, permite que esta última pueda, de manera coordinada con el municipio, trabajar su problemática y construir una realidad más segura.

V. ¿Cómo Iniciar el Trabajo Concreto?

Constituyendo, en primer lugar, un equipo municipal de trabajo, el cual guiará y apoyará el proceso de microzonificación en la comunidad.

1. Equipo Municipal de Trabajo

1.1. La autoridad de la comuna: La importancia de su compromiso

Aspectos importantes a considerar respecto al ROL de las autoridades.

- El trabajo comunitario tiene un carácter absolutamente técnico, de sensibilización y de captación de la percepción de las personas frente a los eventos de origen natural o producidos por la acción del ser humano.
- Un equilibrado y acertado trabajo con la comunidad es el principio que le da sustentabilidad al desarrollo, además de un cambio en la cultura, generando conductas de autocuidado dentro del medio social y natural que les rodea.
- Es necesario plantear de forma clara la necesidad de un seguimiento permanente y progresivo en el tiempo, que permita ir generando un espacio de confianza mutua entre la gente y su gobierno local.
- Reconocer la sabiduría local, incorporar y apoyar las organizaciones de mujeres en el trabajo comunitario, invitar a este proceso a hombres y mujeres que tienen conocimiento de la realidad local y son reconocidos/as y aceptados/as en la comunidad.
- Practicar y fomentar el diálogo social e implementar acciones de consulta previa, de reconocimiento e inventario de capacidades y experiencias previas en la gestión del riesgo de desastres.
- La autoconciencia, la participación, el compromiso, la acción coordinada y concreta de ambas partes, en el contexto de una planificación reconocida por ambos, reduce la posibilidad de enfrentarse a un pliego de peticiones con un carácter político de la demanda.

De una u otra manera, la frase no acuñada por ONEMI, pero sí utilizada para nuestros objetivos: **“Aprender Haciendo”**, representa el mejor parámetro de lo que perseguimos en este trabajo, tan cercano con la gente y su realidad.

1.2. Conformación del Equipo Municipal para el desarrollo del programa.

El desarrollo del proceso de Participación Comunitaria debe ser guiado y conducido por el municipio, a través del Equipo Municipal, el que debe estar compuesto por las siguientes personas:

Integrante	Rol
Alcalde / Alcaldesa de la comuna	Preside y apoya cada una de las actividades que se desarrollen, como capacitaciones, recorridos en terreno, etc.
Director/a Comunal de Protección Civil y Emergencia	Dirige y coordina, organiza, convoca y tiene la responsabilidad directa del proceso. Para efectos prácticos se debe apoyar en un equipo de trabajo (secretaria, ayudante, etc.)
DIDECO	Canal directo de comunicación con la comunidad, en ello radica la importancia de ser invitado a trabajar en el equipo.
SECPLAC	Tiene las herramientas para canalizar proyectos, orientar ideas y apoyar técnicamente el proceso.
Director de Obras	Apoyo importante ya que maneja un ámbito de la gestión municipal relativo a obras estructurales de la comuna.
Otros	Que se consideren relevantes en el proceso, de acuerdo a la realidad comunal.

2. Tareas y Objetivos del Equipo Municipal

2.1. Objetivos

- a) Conocer y analizar la metodología AIDEP y ACCEDER.
- b) Conocer el mapa de microzonificación de riesgos y recursos de la municipalidad (sólo si existe).
- c) Diseñar un cronograma para la aplicación de la metodología AIDEP y ACCEDER con las comunidades vulnerables.
- d) Formar equipos de trabajo, asignando tareas y funciones.
- e) Planificar en Seguridad Integral.

2.2. Tareas

- a) Dividir la comuna en sectores, el proceso de microzonificación y de recursos se puede efectuar cubriendo paralelamente a todos los sectores de la comuna, o bien por etapas sucesivas, iniciando el trabajo con aquellos prioritarios.

Criterios para una óptima división y selección de los sectores de la comuna que serán seleccionados para el proceso:

- I. Tamaño o densidad de su población. Será necesario trabajar con mayor número de sectores.**
 - II. Extensión territorial. Entre más extenso el territorio será necesario concentrar los primeros esfuerzos en sectores donde existan accesos y medios.**
 - III. Disponibilidad de tiempo del Equipo Municipal para abordar, apoyar y evaluar a los sectores elegidos. A menor tiempo, menor es la cantidad de sectores a trabajar simultáneamente.**
 - IV. Cantidad de integrantes del Equipo Municipal, de tal manera de hacer grupos de trabajo y seguimiento de los sectores. A menos integrantes, menor es la cantidad de sectores a trabajar simultáneamente.**
- b) Confeccionar una lista tentativa de líderes comunitarios para trabajar con ellos, vale decir, dirigentes formales o informales reconocidos y validados por los vecinos.

Criterios para la selección:

- Líderes naturales o escogidos entre sus pares. (Hombres y mujeres).
- Reconocidos
- Escuchados
- Respetados y validados

Estos dirigentes pueden ser representantes de Juntas de vecinos, Clubes deportivos, Agrupaciones juveniles, Grupos pastorales, Centro de madres, Dirigentes de la industria local, en general, grupos u organizaciones representativas de la comunidad.

- c) Cursar las invitaciones a las personas que serán convocadas a participar en el taller.
- d) Disponer de un lugar junto a los elementos necesarios para realizar el taller.

- e) Confeccionar el cronograma, vale decir, establecer fechas y lugares de tal manera de generar los compromisos necesarios para el cumplimiento del trabajo con las comunidades.
El cronograma debe considerar los periodos suficientes para el cumplimiento de cada etapa del proceso.
- f) Establecer un mecanismo de Evaluación y Control del proceso. El seguimiento que se efectúe de cada actividad es fundamental para las exigencias de evaluación, a fin de ir cumpliendo con los objetivos de cada etapa en los periodos establecidos.

Importante, es planificar en días y horarios que permitan la participación tanto de hombres como mujeres.

VI. Trabajo Conjunto: Equipo Municipal y Líderes Comunitarios

1. Desarrollo Metodología AIDEP

Para la ejecución del programa con la comunidad, se debe desarrollar paso a paso la metodología AIDEP, para ello se pueden realizar talleres de acuerdo a la planificación que el equipo municipal y la comunidad acuerden, a modo de recomendación el proceso puede realizarse en 4 reuniones o sesiones, cumpliendo con las siguientes etapas.

I. Identificación y priorización de riesgos y recursos.

II. Elaboración del mapa o plano de la comunidad.

III. Planificación:

- Elaboración de Planes de Prevención.
- Elaboración de Planes Comunitarios de Emergencia, con el apoyo de la metodología ACCEDER.
- Constitución del Comité Comunitario de Emergencia y Protección Civil.

IV. Ceremonia cierre de talleres.

Para la realización del o los talleres es importante crear un ambiente cómodo e inclusivo, se podría decir, de camaradería. Respecto de esta situación ideal, se deja a criterio del equipo Municipal la elección de las herramientas o mecanismos a utilizar, dado que el uso de un mecanismo u otro dependerá de la gente, su hábitat, de su forma de ser.

A continuación, sin embargo, se entregan algunos mecanismos necesarios de considerar para un proceso exitoso.

- Recibir a los invitados en la puerta, registrar su nombre en una planilla desagregada por sexo y otros datos que permitan posteriormente su fácil ubicación para el seguimiento del proceso.
- Confeccionar y proporcionar a cada uno de los asistentes, un distintivo con su nombre de pila.
- Disponer de un refrigerio antes de comenzar la sesión (café o bebidas y galletas).
- Para obtener la mayor atención, concentración y participación es conveniente sentar a los participantes en forma de media luna o “U”.
- Materiales: Resulta conveniente el utilizar materiales de apoyo al momento de exponer, vale decir, material visual y de apoyo como una pizarra.
- Lenguaje a utilizar: Es conveniente adaptar o adecuar el lenguaje al contexto geográfico y nivel educacional y cultural de los participantes. Una forma fácil de acceder a ello es apoyarse con ejemplos de la zona, que permitan empatizar rápidamente con el concepto expuesto. No utilizar un lenguaje sexista.
- Reflexionar sobre las experiencias y vivencias particulares de hombres y mujeres.
- Vincularse sin prejuicios y dejando de lado estereotipos.
- Valorar la experiencia de vida de cada uno de los asistentes.
- Generar un clima de respeto y confianza.
- Promover la participación de hombres y mujeres rescatando las particularidades y experiencia de unas y otros.

Al iniciarse la primera sesión o reunión con las y los líderes convocados, el Equipo Municipal, a través de su coordinador, debe ser tremendamente explícito respecto de los propósitos y objetivos del proceso que se va a iniciar y de la sesión en la que están participando.

En esta explicación deben estar presentes, a lo menos, los siguientes conceptos.

- A.** “Hoy iniciamos un trabajo **CONJUNTO** destinado a reforzar las condiciones de **SEGURIDAD DE NUESTRA** comuna”.
- B.** Para ello, ustedes, serán capacitados como **LÍDERES, HOMBRES Y MUJERES, DEL PROCESO DE MICROZONIFICACIÓN DE RIESGOS Y RECURSOS EN SUS COMUNIDADES.**
- C.** “La Microzonificación de Riesgos y recursos nos permitirá conocer exactamente y en detalle dónde están los principales peligros en la comuna y cómo podemos trabajar para que éstos no nos afecten o causen el menor daño posible”

2. Taller

Se realizará el o los talleres desarrollando los siguientes pasos de la Metodología AIDEP, apoyados de la Guía N° 1 comunidad “Diagnóstico de riesgos y recursos”:



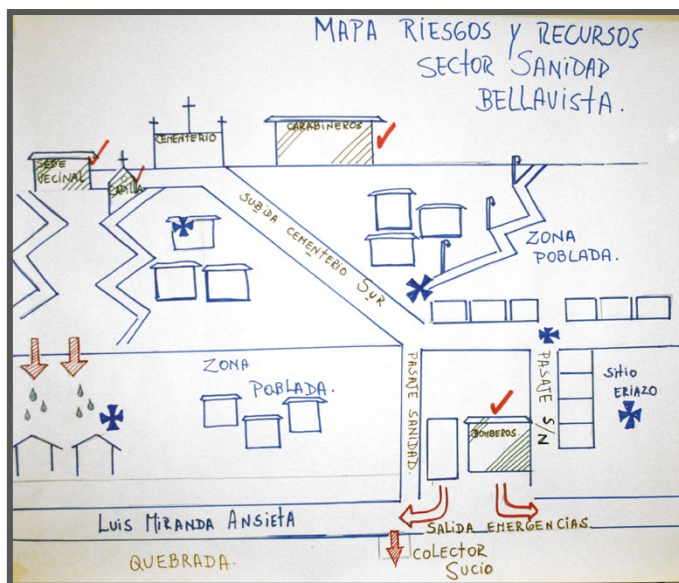
A Análisis Histórico,
¿Qué nos ha pasado?
I Investigación en terreno,
¿Dónde y cómo podría pasar?
D Discusión de prioridad de
Riesgos y recursos detectados
E Elaboración del mapa
P Planificación

Entregar a cada uno de los participantes la “Guía N° 1, para la comunidad – Diagnóstico de riesgos y recursos” para desarrollarla en conjunto mediante avanza el taller.

Tareas a desarrollar

- Explicación de los conceptos claves para la microzonificación: Amenaza, Vulnerabilidad, Riesgo.
- Identificar en conjunto con los participantes los riesgos (amenazas y vulnerabilidades) y recursos del sector con el que se está trabajando. Con el fin de que el taller sea participativo, se puede utilizar tarjetas de colores, por ejemplo amarillas para las amenazas, azules para vulnerabilidades y verdes para las capacidades y recursos, entregar a los participantes, para así obtener posteriormente la lista y que sean ellos los que escriban en las diversas tarjetas.
- Elaborar una lista de los riesgos de acuerdo a los criterios de recurrencia o impacto. En este paso, se debe considerar que los riesgos tienen un impacto diferente sobre mujeres, hombres, niños y niñas.
- Elaboración del mapa o plano de la comunidad, de acuerdo a la realidad que manejan sobre el sector que representan.

Mapa simple Riesgos (amenazas y vulnerabilidades) y recursos



- Planificación, este paso debe considerar la elaboración de proyectos, programas o planes de prevención. Para el riesgo escogido, el grupo propondrá una o más soluciones, en las que la comunidad pueda tener una activa participación, pero conjuntamente con el Municipio, vale decir: UNA SOLUCIÓN EN CONJUNTO (50% COMUNIDAD Y 50% AUTORIDAD).

II.Elaboración de Planes de Emergencia Comunitarios, como primera acción luego de priorizar sus riesgos los participantes en conjunto deberán elaborar un Plan de Emergencia Comunitario desarrollado de acuerdo a lo planteado por la metodología ACCEDER, para ello se debe entregar a los asistentes la Guía N° 2 “Elaboración de Planes de Emergencia Comunitarios”.

Se debe constituir un Comité Comunitario de Emergencia y Protección Civil como una instancia de coordinación entre el municipio y la comunidad, cuyo objetivo de conformación es de carácter local, lo que implica coordinar acciones orientadas a la prevención de los riesgos que afecten a la comunidad, en una relación directa con el municipio, expresión local del Estado. Este comité debe propiciar la participación de hombres y mujeres, adecuando los horarios de participación de todos los integrantes de la comunidad.

Al terminar el proceso, se deberá recordar a todos los participantes que, desde ese momento son LÍDERES CONDUCTORES DEL PROCESO DE MICROZONIFICACIÓN DE RIESGOS Y DE RECURSOS.

VII. Seguimiento y Apoyo al Trabajo de los Líderes Capacitados

¿Cómo hacer un seguimiento del trabajo de las comunidades?

- a) Acompañar a los líderes en la primera reunión para reforzar lo visto en la jornada y dar el respaldo municipal al proceso que se va a iniciar.
- b) A partir del cronograma establecido, realizar visitas periódicas, para corroborar la realización de cada una de las reuniones y de los objetivos planteados para cada una de ellas. Por ende, la tarea del Director Comunal y del equipo Municipal, es hacer un seguimiento de lo planteado por la comunidad y sus líderes, a objeto de corregir, orientar y apoyar los trabajos, como también de comprometer a cada uno de los participantes en su cumplimiento.

VIII. Evaluación Final

Una vez ejecutadas las etapas de:

- **Capacitación inicial al Equipo Municipal de trabajo.**
- **Apoyo al inicio del trabajo con los líderes comunitarios.**

Corresponde la Evaluación final del proceso, donde los equipos capacitados realizarán la presentación del trabajo final.

Se puede realizar una jornada con participación de las máximas autoridades de la comuna y las comunidades participantes, a fin de presentar los mapas de microzonificación ya terminados, los Planes Comunitarios de Emergencias y premiar la participación de cada uno de los integrantes con un diploma del municipio.

IX. Marco Conceptual

Glosario:

Amenaza: Se concibe como un factor externo de riesgo, representado por la potencial ocurrencia de un suceso en un lugar específico, con una intensidad y duración determinadas, no predecible.

Vulnerabilidad: Se concibe como un factor interno de riesgo de un sistema expuesto a una amenaza, que corresponde a su disposición intrínseca a ser dañado.

Riesgo: Probabilidad de exceder un valor específico de daños, sociales, ambientales y económicos en un lugar dado y durante un tiempo de exposición determinado. También se puede conceptualizar como el resultado entre la interacción de amenazas y vulnerabilidades.

Recursos de Emergencia: Todo elemento, acción, situación o instancia del Sistema de Protección Civil que es utilizado en las fases de Respuesta y Rehabilitación con el fin de atender a la comunidad afectada, contener y controlar el evento o incidente ocurrido. Pueden clasificarse en Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Técnicos y Recursos Materiales.

Capacidad de Respuesta: Es la acción de articular y gestionar los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros, con que cuenta una comunidad en un territorio determinado, de acuerdo a lo establecido en un plan de emergencia o respuesta ante situaciones de emergencia o desastre.

Metodología AIDEP

La metodología AIDEP constituye una forma de recopilar información. Esta información deberá quedar representada en un mapa, plano o cartografía muy sencilla, con simbología por todos reconocida. El desarrollo de esta actividad debe ser efectuada por el máximo de personas de toda la comunidad. La palabra AIDEP es un acrónimo, vale decir, está formada por la primera letra del nombre de cada una de las cinco etapas a cumplir.

Análisis Histórico

¿Qué nos ha pasado?

En esta etapa se debe revisar toda aquella información sobre situaciones que en el pasado han puesto en riesgo o han dañado a las personas, a los bienes y medio ambiente en nuestro entorno.

Esta información puede estar contenida en documentos o ser relatada por los vecinos del área, por el municipio respectivo, Unidades de Carabineros, de Salud y de Bomberos, etc.

Investigación en Terreno

¿Dónde y cómo podría pasar?

Se debe recorrer cada lugar, para verificar en terreno si permanecen o no las condiciones de riesgo descubiertas en el Análisis Histórico. En este trabajo se hace indispensable observar también si existen nuevos elementos o situaciones de riesgo, las que deben ser debidamente consignadas.

Paralelamente al registro que en este recorrido se vaya efectuando respecto de los riesgos o peligros, se deben consignar los recursos disponibles para enfrentarlos, ya sea destinados a evitar que se traduzcan en un daño o para estar preparados para una oportuna atención a las personas o cuidado de los bienes al no haberse podido impedir la ocurrencia de una situación destructiva.

Es importante llevar un registro escrito y ordenado de la información recabada, como respaldo a utilizar para el desarrollo de las siguientes etapas.

Discusión y Análisis de los Riesgos y Recursos Detectados

En esta etapa, la comunidad se reúne para discutir y analizar los riesgos y recursos consignados, fundamentalmente para otorgarles la debida priorización; ya sea por el factor tiempo (porque puede ocurrir una emergencia en cualquier momento) o por el impacto o gravedad del año que pudiera presentarse.

Se debe establecer una relación entre cada riesgo y los respectivos recursos para enfrentarlo.

En suma, el análisis debe considerar el posible impacto o alcance que pueda producir una situación de emergencia; las medidas de prevención factibles, como también las respuestas deseadas.

Elaboración del Mapa

Terminada la Discusión y Análisis con sus respectivas conclusiones, se debe iniciar la elaboración o confección del mapa.

Este debe ser un croquis o plano muy sencillo, utilizando una simbología conocida por todos y debidamente indicada a un costado del mismo mapa.

Deben quedar registrados los riesgos y los recursos.

Planificación

Esta etapa posibilita la elaboración o diseño de planes de emergencia y proyectos de prevención sobre la base de la información recopilada.

Esta Planificación debe consultar actividades o programas para prevenir, estar preparados y responder efectivamente ante cualquier situación de peligro.

Metodología ACCEDER

ACCEDER es una metodología simple, de fácil manejo, destinada a facilitar la elaboración de un plan de emergencia, considerando los principios de Ayuda Mutua y Uso Escalonado de Recursos, que sustentan al Sistema Nacional de Protección Civil.

Cubre los elementos fundamentales a tener en cuenta en la acción de Respuesta a una emergencia, como lo son: Alerta y Alarma, Comunicaciones, Coordinación, Evaluación Primaria, Decisiones, Evaluación Complementaria o Secundaria y Readecuación de las acciones de emergencia o del plan, palabras claves, de cuya primera letra se va conformando el acróstico ACCEDER. Resulta fundamental señalar que la aplicación de esta metodología no debe esperar la ocurrencia de una emergencia, requiriendo definiciones anteriores, que deben quedar claramente expresadas en el Plan.

Alerta y Alarma

Conforman dos instancias previas a la respuesta frente a un evento o fenómeno determinado, y no deben ser confundidas.

La alerta es un estado de vigilancia y atención. Indica mantenerse atento. Por ejemplo, se conoce o maneja información sobre la posible ocurrencia de vientos huracanados, nevazones, precipitaciones intensas, entre otros fenómenos y se deben tomar todas las precauciones necesarias para que provoquen el menor daño posible.

En tanto, la alarma es la señal o el aviso sobre algo que va a suceder en forma inminente o que ya está ocurriendo. Por tanto, su activación significa ejecutar las instrucciones para las acciones de Respuesta. Por ejemplo, frente a un amago de incendio o incendio declarado, se activa una señal especial de timbre o campana, se da el aviso a Bomberos, para adoptar las medidas que el Plan y la magnitud del problema indican.

Comunicación e Información

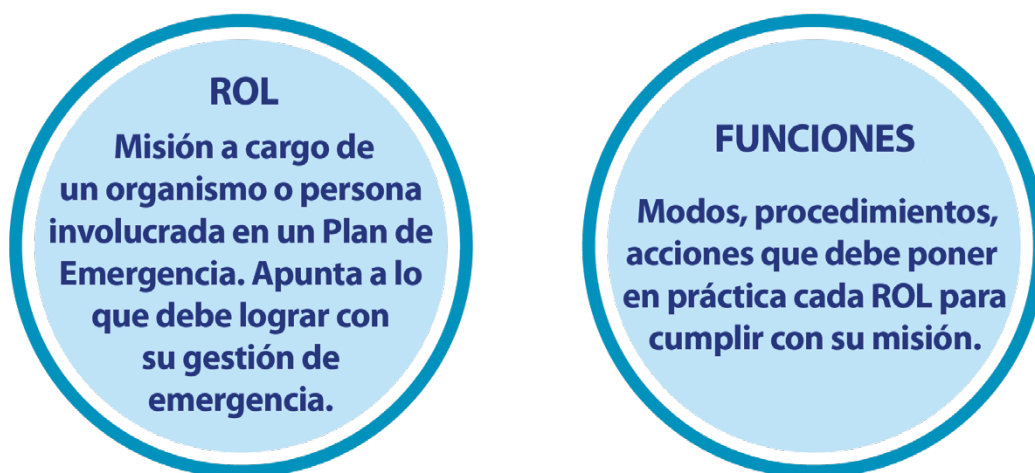
Se encuentran directamente relacionadas con los conceptos de Alerta y Alarma. Al confeccionarse el Plan de Emergencia deberán establecerse los mecanismos de comunicación entre cada uno de los componentes del Plan, puesto que la determinación de una clara cadena de comunicación entre todos los involucrados, constituye el factor medular de una buena coordinación.

Para establecer los mecanismos de comunicación se deben definir protocolos y sistemas de comunicación entre las organizaciones que participan en la respuesta a emergencias, en al menos cuatro aspectos:

- Convocatoria
- Plan de Enlace
- Interoperabilidad
- Manejo de la información Interna/Externa

Coordinación

No es otra cosa que el logro de una armonía entre los elementos que se conjugan en una determinada situación, bajo un mismo objetivo. Supone el trabajar en acuerdo, con procedimientos comunes e interrelacionados, lo que se hace urgente e indispensable durante una situación de emergencia. Deben haberse establecido previamente tanto los mecanismos de coordinación interna, como también con los organismos externos, entre ellos Bomberos, Salud, Carabineros. Básico para alcanzar esa armonía, es la definición de Roles (con sus respectivas funciones) y las formas de contacto entre éstos.





En otras palabras, los mecanismos de **COORDINACIÓN** que se establezcan en el Plan de Emergencia deberán corresponder a los consensos o acuerdos que el Comité alcance sobre los **MEDIOS, METODOS, RECURSOS, ROLES Y FUNCIONES** que se activarán en el momento adecuado para controlar un evento. Al aplicarse el Plan en un ejercicio o emergencia real, la coordinación se expresará en una responsabilidad de Mando de Coordinación, a cargo del Director o Jefe de Protección Civil, de Emergencia o Seguridad, según corresponda.

Evaluación

(PRIMARIA O PRELIMINAR) Apunta al establecimiento en el Plan de Emergencia de los mecanismos y modalidades de valoración de las consecuencias producidas por un accidente, emergencia, desastre o catástrofe desde el primer momento. Constituye una labor destinada a objetivar las reales dimensiones del problema, para adoptar decisiones operativas racionales y lógicas, entendiendo siempre que los recursos de respuesta generalmente son inferiores a las necesidades.

¿Qué pasó? ¿Qué se dañó? ¿Cuántos y quiénes resultaron afectados?

Si el evento está aún en proceso, esta evaluación quedará más enriquecida si cada rol proyecta de alguna manera las dimensiones que el evento podría alcanzar de no ser controlado oportunamente, en cuyo caso, las preguntas a agregar son:

¿Qué está pasando? ¿Qué se está dañando? ¿Cuántos y quiénes podrían resultar afectados?

El énfasis de la evaluación debe estar en las personas.

Decisiones a partir del paso anterior (Evaluación)

El Plan de Emergencia debe resaltar la necesidad de establecer relaciones lógicas entre daños e impactos y las necesidades y capacidades frente a un evento de emergencia. Este aspecto es clave, puesto que, de acuerdo a los daños e impactos y a las respectivas necesidades evaluadas, la coordinación, según las capacidades internas y externas factibles de movilizar, adoptará las decisiones de atención a las personas, como por ejemplo, el asignar tareas especiales, reubicar o trasladar a las personas afectadas, convocar a los organismos técnicos especializados, convocar a otros organismos, asignar recursos de acuerdo a las necesidades presentes, coordinarse con autoridades superiores, suspender actividades habituales, etc.

Todo ello en función del principio de “uso escalonado de recursos”, debiendo determinarse con precisión – para acceder al máximo de objetividad y oportunidad posible – los mecanismos destinados a escalar los recursos y responsabilidades de coordinación, vale decir, la forma en que se asumirá o se requerirá el apoyo del nivel inmediatamente superior del Sistema de Protección Civil.

Evaluación Secundaria o Complementaria

El Plan de Emergencia deberá incorporar, fundamentalmente para el manejo de eventos de emergencia más complejos, los mecanismos o procedimientos más adecuados para continuar evaluando los impactos, siempre de acuerdo a daños, necesidades y capacidad de respuesta.

La segunda evaluación o evaluación complementaria tiene por fin contar con antecedentes más profundos y detallados sobre las repercusiones del evento adverso que afectó o aún está afectando a la unidad laboral o territorial.

Esta segunda evaluación va a depender de la magnitud de la emergencia y puede incluir un seguimiento a la comunidad afectada; profundización sobre los daños a la infraestructura y su entorno si es el caso; el ánimo de la comunidad; situación sanitaria; estado del sistema de comunicaciones y de transporte, entre otros. De acuerdo a esos antecedentes, se analizarán los recursos necesarios y si es o no pertinente, a través de los organismos técnicos requerir más ayuda, puesto que las capacidades de respuesta establecidas en el Plan pudieran haber sido sobrepasadas.

Debe tenerse en cuenta que la gestión de emergencia apunta a la rehabilitación o restablecimiento de los elementos básicos de vida de las personas afectadas, derivando, las más de las veces, a soluciones provisionales, procurándose, dentro de lo estrictamente factible, que éstas sean definitivas, sin que ello signifique retardar la respuesta. Sin embargo, la información de emergencia servirá también de base para la Planificación del Proceso de Reconstrucción.

Readecuación de las Decisiones o del Plan de Emergencia

Para eventos menos complejos, este paso, a cargo del Comité de Protección Civil o de Seguridad, apunta a incorporar en el Plan de Emergencia los mecanismos (reuniones de análisis, búsqueda de opiniones, encuestas, etc.) destinados a aprender de las experiencias, para aplicar medidas correctivas y no repetir errores o mejorar lo obrado y así perfeccionar las operaciones de continuidad o de mejoramiento continuo del Plan.

Para eventos más complejos, este paso, a cargo del Comité de Operaciones de Emergencia, apunta también a perfeccionar las modalidades de coordinación, para corregir decisiones ya adoptadas, a fin de optimizar las operaciones de control de la situación que se irán anexando. Igualmente, una vez superado el evento más complejo, deberá efectuarse la evaluación sobre lo realizado, siempre con miras a perfeccionar el Plan, el que en sí mismo debe incluir los modos y medios para ese fin, tales como:

- **Recopilación de informes:** Los antecedentes que se obtengan de la situación vivida servirán de base para la Readecuación del Plan. Los datos deben ser fidedignos, con el fin de proporcionar una visión objetiva de los hechos. Esta tarea requiere implementar un sistema de recopilación permanente y con responsables definidos durante todo el proceso.

- **Análisis y recomendaciones:** Del estudio de los antecedentes recopilados deberá surgir la formulación de recomendaciones para mejorar el sistema de respuesta. Estas nuevas proposiciones se plantearán sobre la base de hechos o estudios (en el caso de unidades laborales, pueden provenir del Comité con sus integrantes internos o externos, como los representantes de Carabineros, Bomberos, Salud y otros), lo que otorgará un sólido sustento a las acciones a realizar.

Ejercitación del Plan de Emergencia

Concluida la etapa de confección del Plan de Emergencia, debe iniciarse un proceso de perfeccionamiento continuo, a partir del desarrollo de Ejercicios de Entrenamiento.

Bajo ningún punto de vista puede esperarse la ocurrencia de un accidente o emergencia para probar la efectividad del Plan. Los ejercicios a organizar deben ir desde lo más simple hacia lo más complejo.

El objetivo es ir probando cada elemento del Plan, sin poner innecesariamente en riesgo a la comunidad o a algunos roles participantes aún no entrenados. A medida que se vaya adquiriendo más conocimiento sobre cada aspecto que éste contiene, se pueden hacer ejercicios de entrenamiento con mayor participación de personas de los distintos organismos y en relación a eventos más complejos.



Referencias

1. Plan Nacional de Protección Civil.

ONEMI, año 2002.

2. Política Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres.

ONEMI, año 2014.

3. Manual de Curso Operaciones de Emergencias Programa de Formación en Protección Civil.

ONEMI, año 2015.

4. Participación Comunitaria en la Gestión Local de Seguridad.

ONEMI, año 2002.

5. Guía Práctica para la Participación Comunitaria en un proceso de Microzonificación de Riesgos y Recursos.

ONEMI, año 2002.



Esta guía práctica, facilitará a la comunidad el desarrollo del programa de Participación Comunitaria de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.



www.onemi.cl

Sistema Integral de Atención Ciudadana (SIAC)
Contáctanos en nuestros espacios de atención:

Oficina de Atención Ciudadana 600 586 7700
Centro de Documentación (56-2) 2 2524 391
www.repositoriodigitalonemi.cl