



ESTUDIO DE CASO

PLAN INTERNACIONAL EL SALVADOR

Fortaleciendo la coordinación intergubernamental para mejorar la alerta y la actuación temprana

Este estudio de caso muestra cómo la implicación de los niveles de gobierno en el aprendizaje comunitario crea oportunidades de influencia.

Autores: Plan Internacional El Salvador – Carlos Tejada (carlos.tejada@plan-international.org), Cristina Perez (cristina.perez@plan-international.org); ISET-International – Kanmani Venkateswaran, Rachel Norton, Karen MacClune, Atalie Pestalozzi; Plan International – Stu Solomon, Manuel von der Mühlen

Terminología clave de la Alianza

Alianza Zurich para la resiliencia a inundaciones (la Alianza):

La Alianza es una colaboración multisectorial entre el sector humanitario, el mundo académico y el sector privado centrada en pasar del énfasis tradicional en la recuperación tras un evento a la resiliencia previa al mismo. Llevamos nueve años en un programa de once años que se ha desarrollado en dos fases (Fase I de 2013-2018; Fase II de 2018-2024).

La medición de la resiliencia comunitaria ante inundaciones (FRMC):

Creado por la Alianza en 2013, el marco de trabajo de la FRMC es una herramienta/aplicación de datos asociada que conceptualiza la resiliencia ante las inundaciones como una función de los capitales social, humano, natural, físico y financiero. La FRMC se aplica al principio del trabajo de la Alianza para evaluar los puntos fuertes y las brechas de la resiliencia. Esta información se utiliza para dar forma y promover los programas comunitarios.

El logro

En el contexto de los recientes avances del gobierno salvadoreño hacia la mejora de las previsiones mediante la creación de un modelo de previsión basado en el impacto, Plan Internacional El Salvador (Plan) vio la oportunidad de mejorar aún más la comprensión y la asimilación de las pronósticos:

- Apoyar al gobierno nacional para fortalecer la difusión de pronósticos mejorando la comunicación interinstitucional dentro del sistema nacional de protección civil. Plan estableció un acuerdo formal de trabajo entre la Dirección General de Protección Civil (DGPC) del sistema nacional de protección civil y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). A través de este acuerdo, Plan ha unido fuerzas con estas dos instituciones para apoyar la comunicación durante emergencias y fortalecer la difusión de información de pronóstico.
- Animar al gobierno nacional a integrar en el modelo nacional de previsión basado en el impacto información sobre la capacidad de reacción de las comunidades.



Lanzamiento de una guía para una comprensión fácil del enfoque de pronósticos basados en el impacto, San Salvador, junio de 2021 © Plan Internacional

Cómo se logró

El trabajo de Plan como parte de la Alianza se centra en mejorar la resiliencia de las comunidades ante las inundaciones. Plan ha aprovechado su credibilidad a largo plazo gracias a su trabajo en temas relacionadas con las mujeres, la niñez y juventud y a la programación comunitaria de la Alianza en materia de resiliencia a las inundaciones para influir en el gobierno nacional en cuestiones relacionadas con la gestión del riesgo de desastres (GRD). Plan ha centrado sus esfuerzos de incidencia en la identificación de oportunidades para influir en el gobierno nacional de manera que apoye la resiliencia comunitaria para las poblaciones objetivo en las cuatro comunidades en las que está trabajando - El Majahual, San Diego, Colima y Santa Bárbara - y la GRD nacional en general.

Implicar al gobierno en el desarrollo de un programa comunitario sólido

Inicialmente, Plan involucró al gobierno nacional en sus programas comunitarios para generar la adopción del gobierno y reforzar su concienciación sobre el riesgo de desastres y la resiliencia. Invitó a funcionarios del gobierno nacional de la DGPC a

unirse al proceso de FRMC de la Alianza, recopilar datos sobre la resiliencia de las comunidades ante las inundaciones y compartir los resultados identificando las carencias y oportunidades en materia de resiliencia. Los funcionarios del gobierno nacional encontraron este proceso tan útil que solicitaron ser incluidos en futuras mediciones de FRMC y desde entonces han explorado el uso de los datos para informar a los sistemas y respuestas estatales, señalando la adopción.

Las prioridades identificadas a través del FRMC incluían la necesidad de mejorar la puntualidad de la respuesta a las catástrofes, salvaguardar los bienes y proteger los medios de subsistencia, y mejorar la vigilancia de las inundaciones y las alertas tempranas. Plan se dio cuenta de que para abordar eficazmente estas prioridades haría falta una serie de actividades en las que participaran tanto las comunidades como las instituciones gubernamentales. Los planes de acción de Plan, diseñados conjuntamente con los representantes de las comunidades, incluyen actividades destinadas a reforzar el sistema comunal de protección civil y fortalecer la preparación y la respuesta mejorando la coordinación entre el sistema de protección civil

(a nivel municipal) y estos grupos comunitarios. Una actividad clave es mejorar la generación y el suministro de información sobre inundaciones.

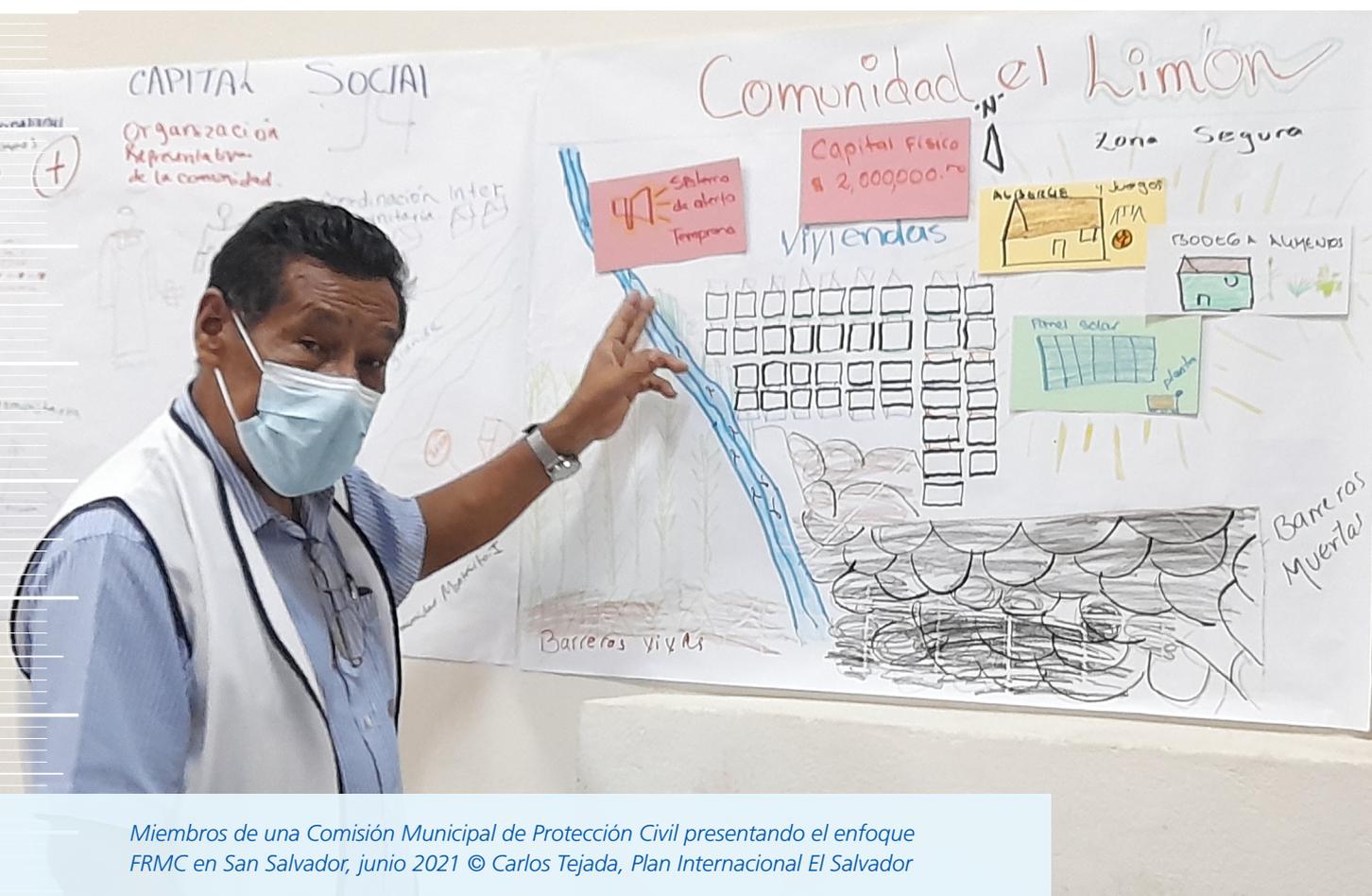
Sobre la base de estos planes de acción, Plan reforzó las Comisiones Comunales de Protección Civil (CCPC) -grupos comunitarios responsables de la GRD y la respuesta- en las cuatro comunidades de su programa, proporcionándoles formación, recursos y equipos, y vinculándolas al sistema de protección civil más amplio. Plan también construyó y reforzó sistemas comunitarios de alerta temprana -operados y gestionados por las CCPC- y desarrolló rutas de evacuación. Las CCPC ayudaron al gobierno nacional a gestionar la pandemia de COVID-19 en sus comunidades, lo que contribuyó a reforzar las relaciones entre la comunidad y el gobierno.

Fortalecimiento de las relaciones con el gobierno para la incidencia

Para ayudar al gobierno a generar y difundir

previsiones y alertas tempranas y coordinar la respuesta, Plan estableció sólidas relaciones con la DGPC, como responsable del sistema nacional de protección civil, y con el Observatorio de amenazas y recursos Naturales del MARN (DOA), que tiene el mandato de elaborar informes técnicos científicos y transferir información a la DGPC. Plan proporcionó a estos organismos conocimientos pertinentes para las necesidades de información de la comunidad, y empaquetó estos conocimientos en formatos multimedia creativos y fáciles de usar para incentivar su asimilación y comprensión.

Mantener las relaciones con el personal gubernamental puede ser un reto debido a la rotación de personal tras las elecciones. Plan trató de resolver este problema desarrollando un acuerdo de trabajo con la DGPC y el MARN, formalizando la colaboración con estos organismos a lo largo del tiempo. Plan pudo desarrollar este acuerdo gracias a la consistente construcción de relaciones, la credibilidad y la aceptación que había establecido al implicar a la DGPC en el proceso del FRMC, la



Miembros de una Comisión Municipal de Protección Civil presentando el enfoque FRMC en San Salvador, junio 2021 © Carlos Tejada, Plan Internacional El Salvador



Técnicos de la Dirección General de Protección Civil discuten el enfoque de pronóstico basado en el impacto durante un taller conjunto en San Salvador, junio de 2022 © Carlos Tejada, Plan Internacional El Salvador

planificación conjunta y la implementación del programa, y el éxito probado del trabajo que Plan había compartido con el personal gubernamental respectivo a través de visitas a la comunidad.

Utilizando el conocimiento para influir en el cambio

En 2020, el MARN, a través del DOA, publicó un nuevo modelo de previsión basado en el impacto. Anteriormente, el DOA había recopilado y utilizado datos para describir el peligro. Ahora, la DOA está avanzando hacia la comprensión y la comunicación de los impactos de los peligros potenciales. El modelo ha permitido a la DOA realizar un análisis detallado de las características de un peligro (por ejemplo, localización, intensidad, frecuencia y probabilidad) y de la exposición potencial. La información resultante se ha utilizado para crear y difundir pronósticos más específicas sobre las que pueden actuar el sistema de protección civil y las comunidades.

Plan vio en este modelo una oportunidad de mejorar la comunicación interinstitucional para mejorar la difusión de las pronósticos y la preparación y respuesta asociadas. A falta de un punto de acceso

directo a un proceso que, por lo demás, es muy técnico, Plan creó una oportunidad de participación colaborando con el MARN en la coproducción de un vídeo animado para los usuarios previstos en el que se explicaba el modelo y cómo podía utilizarse para planificar la preparación y la respuesta.

Al mismo tiempo, Plan llevó a cabo un estudio FRMC posterior al paso de la tormenta tropical "Amanda-Cristobal", que aportó pruebas fehacientes de que la información de las previsiones no llegaba a la población y de que ésta carecía de los conocimientos necesarios para actuar en consecuencia. Para Plan, esto demostró que era necesario reforzar los mecanismos a escala nacional para difundir y comunicar las previsiones de forma eficaz. Para reforzar su iniciativa de comunicación interinstitucional durante las emergencias, Plan lanzó una serie de productos de conocimiento basados en los resultados del Estudio Post-Evento, incluyendo infografías y un vídeo animado, dirigidos tanto a las comunidades en las que estaba trabajando como a las agencias gubernamentales implicadas en la GRD.

Al ver las pruebas presentadas por Plan, tanto el DOA como la DGPC comprendieron que



Técnicos de la Dirección General de Protección Civil presentan ejemplo de aplicación del enfoque de pronóstico basado en el impacto, durante un taller conjunto © Carlos Tejada, Plan Internacional El Salvador

debían subsanar las deficiencias en la difusión y asimilación de las previsiones para garantizar que tanto las comunidades como las instituciones gubernamentales puedan utilizar la información para prepararse mejor ante los peligros y responder a ellos.

Posteriormente, Plan trabajó para mejorar la comunicación y coordinación interinstitucional a través de la creación de un estrategia conjunta que permite a la DGPC y al MARN mantener una estrecha comunicación cuando se pronostican amenazas. Plan llevó a cabo talleres y reuniones con funcionarios y expertos técnicos de ambas instituciones para mejorar los procesos de comunicación y negociar con éxito un acuerdo de trabajo entre el MARN y la DGPC para ampliar el diálogo y definir líneas de trabajo conjuntas para mejorar la comunicación de los pronósticos y apoyar los esfuerzos de resiliencia basados en la comunidad. En particular, el MARN y la DGPC explorarán el potencial de superponer

la información del modelo con un análisis, no sólo de la exposición de la comunidad, sino de las vulnerabilidades físicas, sociales, sanitarias, económicas y medioambientales y de las capacidades de afrontamiento que existen en las comunidades. Dicha información permitiría a la DGPC emitir avisos, advertencias y alertas en función del impacto previsto del peligro, orientando a las comunidades e instituciones del sistema nacional de protección civil a la hora de determinar la forma más eficaz y eficiente de prepararse y responder.

En apoyo a este esfuerzo, Plan realizó un estudio de investigación sobre los impactos del cambio climático, diferenciados por edad y género, y presentó los resultados a representantes de la DGPC, el MARN, la DOA y gobiernos locales selectos. El estudio fue cubierto por los medios de comunicación locales en televisión y periódicos en línea. Plan utilizará estos resultados para seguir influyendo en el MARN y la DGPC.

“Por qué no crear una estrategia interinstitucional, es el primer trabajo que se hace entre ambas instituciones para formalizar un documento que nos permita tener acciones articuladas y estandarizadas entre ambas instituciones.”

- Jaquelin Rivera, Especialista en previsiones de impacto, Dirección del Observatorio de Riesgos y Recursos Naturales, Ministerio de Medio Ambiente

Por qué tuvo éxito la incidencia de la Alianza



RELEVANCIA ESTABLECIDA

- Influyó en el cambio de la GRD nacional aprovechando una oportunidad política emergente -el desarrollo del modelo de previsión basado en el impacto- que estaba en consonancia con los objetivos de su programa de mejorar el acceso a la información de previsión y su uso. Ha influido en una GRD nacional más fundamentada compartiendo pruebas de las necesidades de la comunidad que deberían tenerse en cuenta en el desarrollo de nuevos enfoques de gestión de riesgos, incluidas la previsión y la alerta temprana más centradas en la comunidad.



RELACIONES CREADAS

- Establecimiento de relaciones entre la comunidad y el gobierno mediante la creación de grupos comunitarios que colaboren con el gobierno en la gestión de riesgos de desastres.
- Fortalecimiento de las relaciones con el gobierno nacional (es decir, el MARN) apoyándoles para que comuniquen sus servicios gubernamentales a las comunidades (a través de vídeo).
- Mejora de los procesos de comunicación de las previsiones mediante la participación simultánea y la convocatoria (a través de talleres y reuniones) de las principales partes interesadas del gobierno para desarrollar un acuerdo de trabajo.



BRINDÓ CONOCIMIENTOS BASADO EN EVIDENCIA

- Aumentar los conocimientos de los gobiernos sobre las necesidades y los problemas de resiliencia de las comunidades haciéndoles participar en la recopilación y el análisis de datos sobre la resiliencia de las comunidades (a través del proceso FRMC), compartiendo el aprendizaje posterior a la catástrofe sobre las deficiencias de la GRD y mejorando la colaboración entre la comunidad y el gobierno en la GRD.
- Aumentar el conocimiento de los gobiernos sobre las necesidades y los problemas de resiliencia de las comunidades haciéndoles participar en la recopilación y el análisis de datos sobre resiliencia de las comunidades (a través del proceso FRMC), compartiendo el aprendizaje posterior a las catástrofes sobre las deficiencias de la GRD y mejorando la colaboración entre la comunidad y el gobierno en materia de GRD.

Recursos Adicionales

- ¿Que son los pronósticos basados en impacto?