

Políticas Cantonales de Gestión de Riesgos

1. Fundamento Jurídico

“La política de gestión del riesgo constituye un eje transversal de la labor del Estado costarricense; articula los instrumentos, los programas y los recursos públicos en acciones ordinarias y extraordinarias, institucionales y sectoriales, orientadas a evitar la ocurrencia de los desastres y la atención de las emergencias en todas sus fases. Toda política de desarrollo del país debe incorporar tanto los elementos necesarios para un diagnóstico adecuado del riesgo y de la susceptibilidad al impacto de los desastres, así como los ejes de gestión que permitan su control”.

Para el cumplimiento de la Política Nacional, la Ley crea dos instrumentos:

a) El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. Entendiendo “... como la articulación integral, organizada, coordinada y armónica de los órganos, las estructuras, las relaciones funcionales, los métodos, los procedimientos y los recursos de todas las instituciones del Estado, procurando la participación de todo el sector privado y la sociedad civil organizada. Su propósito es la promoción y ejecución de los lineamientos de política pública que permiten tanto al Estado costarricense como a los distintos sectores de la actividad nacional, incorporar el concepto de gestión del riesgo como eje transversal de la planificación y de las prácticas del desarrollo ...” (artículo N°6).

b) El Plan Nacional de Gestión del Riesgo. Entendiendo “... como instrumento de planificación estratégica, que permita la articulación sistémica e integral de los programas parte de los subsistemas y, además, la delimitación de las competencias institucionales, la asignación de recursos, la organización y los mecanismos de verificación y control” (artículo N°7). Los órganos y entes del Estado quedan obligados por la Ley a considerar los contenidos del Plan como orientación para la planificación y a participar de las instancias de coordinación del Sistema Nacional, espacio en el cual, también se promueve la participación del sector privado y la sociedad civil organizada (artículos N° 8, 9 y 10).

2. Marco Conceptual

El riesgo al que alude la Política Nacional de Gestión del Riesgo se refiere a la probabilidad de que ocurran eventos de desastre, entendidos estos como situaciones que se desencadenan como resultado de fenómenos “de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre que, al encontrar en una población condiciones propicias de vulnerabilidad, causa alteraciones intensas en las condiciones normales de funcionamiento de la comunidad, tales como pérdida de vidas y de salud en la población, destrucción o pérdida de bienes de la colectividad y daños severos al ambiente” (Ley N°8488, artículo N°4). La evidencia de eventos consumados y la probabilidad de ocurrencia de estos hechos en el país, hacen pertinente la política de gestión del riesgo, como expresión de la voluntad del estado costarricense de reducir la exposición y revertir “las condiciones de vulnerabilidad de la población, los asentamientos humanos, la infraestructura, así como de las líneas vitales, las actividades productivas de bienes y servicios y el ambiente”. En la perspectiva de contribuir a la sostenibilidad y sustentabilidad del desarrollo y como previsión hacia el futuro, conforme a los postulados de objetivos que al respecto impulsa actualmente las Naciones Unidas, esta política propicia la introducción de “criterios efectivos de prevención y mitigación de desastres dentro de la planificación territorial, sectorial y

socioeconómica; ... así como la delimitación de acciones para la preparación, atención y recuperación ante las emergencias” (Ley N°8488, artículo N°4). De acuerdo con lo anterior, la Política es destinada a actuar sobre el ámbito de las causas que premeditan o hacen probable la generación de pérdidas y daños, así como en la atención de las consecuencias sociales, económicas y ambientales que sobrevienen de la manifestación del riesgo, en situaciones o procesos de desastre y bajo los estados de emergencia. La Política de Gestión del Riesgo dictada por la Ley N°8488 brinda lineamientos de responsabilidad para todo el aparato estatal costarricense, que deben ser ejecutados bajo una visión integral y mediante el uso de todos los instrumentos y recursos de gestión con que cuenta: su marco de competencias, las capacidades técnicas y financieras, por mencionar algunas. Por ello es que la Ley define como transversal la gestión del riesgo en la labor del estado costarricense y tiene la función de articular los instrumentos, programas y recursos públicos, en acciones institucionales y sectoriales. La Política es responsabilidad del Estado, pero el carácter integral que la ley le define hace posible la participación del sector privado y la sociedad civil organizada. Estos señalamientos predeterminan la inserción del concepto de gestión del riesgo en el ejercicio de todo el aparato estatal, institucional y sectorial, y también del ámbito privado; es un concepto y una práctica que tiene que hacerse evidente en el diagnóstico y en la planificación de las instituciones y ser congruente con la propuesta de desarrollo nacional del Estado. La Política Nacional de Gestión del Riesgo no impone a las instituciones funciones distintas, adicionales o paralelas, sino la consideración del riesgo en la planificación de sus acciones y en el cumplimiento de sus competencias; una forma distinta de gestión del desarrollo en el que se analizan y de forma proactiva se gestionan los factores generadores de riesgo, a la vez que se generan capacidades para la atención de las emergencias y desastres, entendido en este contexto como la previsión contingente ante las consecuencias negativas de ese desarrollo. Esto es así porque se parte de un concepto de integralidad; la consideración del riesgo y su gestión son parte inherente del análisis y de la visión de desarrollo que se promueve. Como tendencia teórica de gran relevancia, la gestión del riesgo está llamada a aportar resistencia a los modelos y patrones de desarrollo, con prácticas de innovación solidarias y responsables que favorezcan la adaptación y la transformación de cara a los escenarios futuros del riesgo.

3. Enfoque metodológico.

Los siguientes son los principales aspectos metodológicos que se siguen para la formulación de este instrumento de planificación:

a) Enfoque por Resultados. El presente instrumento de *Política Nacional de Gestión del Riesgo* se formula bajo un enfoque de planificación por resultados, cuyo principal propósito es favorecer la medición del cumplimiento de los compromisos que se deriven de ella a través del Plan Nacional de Gestión del Riesgo.

b) Ejes Temáticos en Razón de los Problemas. Los ejes de intervención que se proponen para el presente instrumento serán definidos como “*Ejes Temáticos*”, los cuales constituyen una estructura lógica de articulación de los principales problemas que deben ser atendidos para cumplir los objetivos de política que se proponen.

c) Ámbitos de Gestión. Un principio metodológico adicional de este instrumento de Política es la adopción de una figura de tres ámbitos programáticos que hemos denominado “*Ámbitos de Gestión*”; dichos ámbitos son los siguientes:

I. Reducción del Riesgo

II. Preparativos y Respuesta para Desastre

III. Recuperación Ante Desastre

En la teoría de gestión del riesgo, estos son términos de uso frecuente, destinados a describir la naturaleza y orientación de las acciones bajo un enfoque sistémico de etapas del proceso gestión, que caracteriza los ámbitos en que se actúa: en las causas, la atención contingente o inmediata y la recuperación.

Este enfoque sistémico permite clasificar las acciones que se definen en el *Plan Nacional de Gestión del Riesgo*, organizado por programas bajo un modelo de “*Subsistemas*” que permite su seguimiento, de conformidad con el concepto de subsistemas que dicta la Ley N°8488.

4. Principios Rectores.

Con la Política se sientan las bases para articular las acciones del Municipio, la empresa privada y la sociedad civil organizada, bajo el concepto del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo que delimita la Ley N°8488, en sus artículos N°6, 9 y 10. Bajo el rol de rectoría la Ley le asigna a la CNE, corresponde a ésta promover la coordinación entre tales actores parte del Sistema y trabajar con el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) para asegurar la incorporación de sus contenidos en los planes nacionales futuros.

La Política sienta las bases conceptuales y los lineamientos generales para orientar, por 10 años, la elaboración sucesiva del “*Plan Nacional de Gestión del Riesgo*” en quince años: 2020, 2021- 2025 y 2026-2030, a la vez que establece la forma de cómo organizar la ejecución de estos, para asegurar la fiscalización de las acciones y la medición de los resultados.

Los principios son términos que expresan una norma o idea fundamental para regir el pensamiento o la conducta (Real Academia Española de la Lengua, 2001). En el contexto de la Política deben entenderse como una base ética o razón fundamental para orientar el proceder. Los principios de solidaridad, integralidad del proceso de gestión, razonabilidad y proporcionalidad, coordinación, protección de la vida y prevención están definidos en la Ley N°8488, el resto se adoptan con base en el análisis de los compromisos políticos que enuncian los diversos documentos de política nacional e internacional.

a) Solidaridad. Responsabilidad de las instituciones deben realizar esfuerzos comunes para proteger la vida, la integridad física y el patrimonio de todos los costarricenses, considerando prioritaria la atención de las necesidades de los más vulnerables bajo los preceptos de equidad y razón.

b) Integralidad del proceso de gestión. La gestión del riesgo se basa en un abordaje integrado, en el cual se articulan los órganos, las estructuras, los métodos, los procedimientos y los recursos de la administración central, la administración descentralizada, las empresas públicas y los gobiernos locales, procurando la participación del sector privado y de la sociedad civil organizada.

c) Razonabilidad y proporcionalidad. Entre varias posibilidades o circunstancias deberá escogerse la mejor alternativa para atender un estado de urgencia y necesidad, de manera compatible con los recursos existentes, procurando que las soluciones sean conformes con el fin superior que se persigue.

d) Coordinación. Principio de acción para hacer confluir, hacia un mismo fin, competencias diversas de diferentes actores. Permite reconocer la autonomía e independencia de cada uno de ellos; pero, a la vez, direcciona en forma concertada y sistémica hacia propósitos comunes.

e) Protección de la vida. Quienes se encuentran en el territorio deben ser protegidos en su vida, su integridad física, sus bienes y el ambiente, frente a los desastres o sucesos peligrosos que puedan ocurrir.

f) Prevención. Acción anticipada para procurar reducir la vulnerabilidad, así como las medidas tomadas para evitar o mitigar los impactos de eventos peligrosos o desastres; por su misma condición, estas acciones o medidas son de interés público y de cumplimiento obligatorio.

g) Participación ciudadana. Participación de los ciudadanos privados para influir en las acciones públicas, fundamentalmente del Estado. Requiere de un marco de gobernabilidad y de gobernanza inclusivo que admita y promueva la iniciativa, la creatividad, el pensamiento crítico y la expresión de las insatisfacciones de las personas y los grupos sociales, por eso supone la creación de espacios para las organizaciones que de manera legítima representan intereses y necesidades de los distintos grupos o sectores de la sociedad (Pignataro, 2013 citado por Guzmán y Rojas, 2013).

h) Énfasis en la comunidad. Las acciones del Estado relacionadas con el análisis y la gestión del riesgo tienen como ámbito prioritario de trabajo las comunidades vulnerables, hacia las cuales se promueve la intervención integral de los diversos programas del Estado y el sector privado. Deben desarrollarse métodos inclusivos de participación en la planificación y ejecución, con representación ciudadana. El concepto de comunidad se refiere a una entidad colectiva, conformada por un grupo de personas que comparten un territorio y expresan intereses, necesidades, costumbres y valores, brindando un sentido de unidad y vínculo cultural (Real Academia Española de la Lengua, 2001 y ONU, 2013).

i) Responsabilidad y deberes compartidos. Capacidad de todo sujeto activo de derecho de reconocer y aceptar las consecuencias de los actos que pueden perjudicar a otros, así como la existencia de obligaciones nacidas del respeto, la gratitud o la ley: de evitar hacer daño y por el contrario tender a afectar positivamente la condición de los demás. *“Para la reducción del riesgo de desastres es necesario que las responsabilidades sean compartidas por los gobiernos centrales y las autoridades, los sectores y los actores nacionales pertinentes”*, aplicado, si es preciso, el precepto de subsidiariedad para las acciones que eventualmente requieren ser delegadas (Real Academia Española de la Lengua, 2001 y ONU, 2015).

j) Cooperación. Son los esfuerzos comunes en procura de fines compartidos, motivados por razones de solidaridad mutua. Es la identificación y puesta en práctica de acciones en las cuales se comparten interés y capacidades para la asignación de recursos, el trabajo y asistencia técnica, tanto en el ámbito de relaciones nacionales como internacionales. En este último caso la tendencia es a favorecer la asistencia financiera y técnica como medio para fortalecer la capacidad de los países menos desarrollados y de las comunidades más vulnerables, en el manejo de las causas de riesgo y en la atención de los desastres (ONU, 2015 y MIDEPLAN, 2014).

k) Transparencia y rendición de cuentas. Disposición de crear y poner en aplicación mecanismos eficientes de registro y medición para comunicar y rendir cuentas a la ciudadanía sobre el uso de bienes y recursos públicos y los resultados de la gestión. La rendición de cuentas es la obligación de responder por la responsabilidad conferida. Incluye la obligación de explicar y justificar acciones específicas realizadas con el patrimonio público (Ley N°8292, *“Ley General de Control Interno”*, 2002).

l) Innovación. Capacidad para desarrollar productos, técnicas o servicios útiles y nuevos que son socialmente aceptados y que surgen como respuesta a necesidades de un entorno cambiante. La innovación demanda el estudio metódico de la realidad y una visión clara de las metas económicas y sociales que se desean alcanzar. Como principio de la gestión del riesgo, la innovación es un componente de la capacidad de afrontar el riesgo que, ante ciertas prácticas de gestión del desarrollo que resultan inadecuadas, en deterioro y traumáticas, permite el surgimiento de alternativas novedosas y creativas que contribuyen a la adaptación y la transformación de los sistemas sociales (UNISDR, 2015; ONU, 2015 y Aymeth, W., 2014).

m) Adaptación. En referencia al cambio climático, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) lo define como: *“La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos”* (IPCC, 2001). En referencia a este y otra naturaleza de posibles eventos, la adaptación, por una parte, implica la necesidad del análisis de la vulnerabilidad de las personas y los sistemas sociales, económicos y ambientales ante los factores de riesgo y, por otra, el propósito de reducir la vulnerabilidad o aumentar la resiliencia ante los posibles impactos. La adaptación, vinculada a la gestión del riesgo, tiene una función dinamizadora que permite reconocer el carácter diferencial y cambiante del contexto, las necesidades, las prioridades y las opciones de transformación; por consiguiente, incorpora la flexibilidad como un criterio clave en el abordaje de alternativas aplicables a cada circunstancia. Esto implica una visión de largo plazo en la planificación y la ejecución de las intervenciones, para propiciar la capacidad de actuar ante los eventos actuales y preparar los sistemas de manera anticipada para resistir los eventos probables más extensos en el tiempo.

n) Transformación. Reinterpretar el enfoque de la gestión del riesgo de desastres, reorientando el énfasis del análisis y de las acciones hacia los factores subyacentes del riesgo. Esto significa la voluntad de incidir en los riesgos inherentes al desarrollo social y económico y no solo en las externalidades; una responsabilidad de los actores públicos y privados que, de manera consciente, buscan hacer cambios estructurales para modificar en el ámbito de las causas, las condiciones que hacen posible la ocurrencia de los desastres y crear resiliencia,

particularmente de los más pobres ante las consecuencias perniciosas del mismo (UNISDR, 2015; ONU, 2015 y Aymeth, W., 2014).

o) Inclusión social. Entendida con una condición de las personas de plena integración a la sociedad; la gestión del riesgo aporta seguridad y certidumbre al entorno social en que se ejercen los derechos ciudadanos y se desarrollan las habilidades para aprovechar las oportunidades, contribuye a la protección de los medios que permiten satisfacer necesidades y lograr la realización de las aspiraciones personales y colectivas, en apego a criterios de solidaridad y sororidad humana.

p) Resiliencia. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres define el concepto de resiliencia como *“la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”*. En el contexto de la presente Política, se adopta la definición antes vista, pero se incluye el criterio de que la resiliencia es la capacidad humana no solo de hacer frente a los eventos adversos y superarlos, preservando y restaurando las estructuras y funciones básicas, sino también la capacidad de ser transformado positivamente por los eventos adversos; capacidad transformativa que abarca la posibilidad de generar cambios en el entorno amenazante. Considerando los factores protectores que definen la resiliencia, esta capacidad no solo es producto de condiciones internas de los sistemas, sino también de la red de relaciones con otros sistemas, comunidades o sociedades que constituyen un apoyo en situaciones de crisis (UNISDR, 2009 y Edith Grotberg, 1998 citada por Melillo, 2004).

5. Objetivo de Desarrollo

“Contribuir a que el desarrollo Cantonal y el bienestar de la población se logren de manera segura y sostenible, evidenciando los factores de riesgo y realizando la gestión prospectiva, para fortalecer las capacidades de los diversos sectores de la sociedad en la construcción de una cultura preventiva que reduzca la vulnerabilidad, evite las pérdidas y favorezca la recuperación efectiva ante los posibles eventos de desastre”.

6. EJES TEMÁTICOS

En los apartados precedentes, que se refiere a las condiciones de riesgo del país, los antecedentes de desarrollo institucional y el avance logrado en la ejecución del Plan Nacional de Gestión del Riesgo, vigente en el periodo 2010-2015; expresan los principales elementos que configuran la dinámica de riesgo del desarrollo de Costa Rica. A partir de ese análisis, se identifican cinco Ejes Temáticos bajo los cuales delimitar los principales problemas públicos que deben ser abordados.

Bajo esa estructura de ejes se identifica la problemática y se articulan los objetivos estratégicos, los resultados esperados, los indicadores y los lineamientos para orientar la delimitación de las acciones que aseguren el cumplimiento de la presente Política. Los Ejes de la *“Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030”* son:

- 1) **Generación de Resiliencia e Inclusión Social**
- 2) **Participación y Desconcentración para la Gestión del Riesgo**
- 3) **Educación, Gestión del Conocimiento e Innovación**
- 4) **Inversión Financiera Sostenible, Infraestructura y Servicios**
- 5) **Planificación, Mecanismos e Instrumentos Normativos para la Reducción del Riesgo**

Estos Ejes, con los contenidos señalados, son la base para elaborar el *Plan Nacional de Gestión del Riesgo*, en el que se delimitarán las acciones estratégicas, metas y responsables. Como ya se indicó, a efecto de clasificar las acciones bajo un enfoque sistémico que permita el seguimiento, se tendrán presente los denominados Ámbitos Transversales de Gestión.

Eje 1: Generación de resiliencia e inclusión social

En Turrialba la pobreza y la pobreza extrema, unidas a otras formas de diferenciación social, tales como la condición de género, la condición etaria de los grupos extremos de menor y mayor edad, la discapacidad, la identidad étnica y la situación migratoria, con diferencias además en los ámbitos urbano y rural, constituyen factores de exclusión que propician la condición de vulnerabilidad ante desastres para un sector importante de la población, en el cual el impacto de los eventos de desastres es más severo; las condiciones de vida de estos grupos sociales constituyen una limitación objetiva y una incapacidad estructural para enfrentar, recuperar y superar el efecto de los eventos traumáticos.

Los programas de desarrollo social y reducción de la pobreza siguen siendo alternativas importantes por medio de las cuales se fortalece las capacidades y se promueven cambios para favorecer a la población que por razones de exclusión es vulnerable a los desastres.

El Eje **Generación de Resiliencia e Inclusión Social** procura que la gestión del riesgo sea un elemento de asociación de los programas sociales con que cuenta el estado costarricense, de modo que la vulnerabilidad ante desastres sea un determinante para orientar la inversión social, en términos de proteger la vida y los medios de vida, así como reducir la exposición a las amenazas, particularmente de quienes se asientan en sitios de peligro. El Eje tiene una connotación muy humana y es un indicador muy apropiado para medir avances en políticas de reducción de pobreza y de desarrollo social.

a) Objetivo estratégico

Incorporar la variable de riesgo a desastres en el desarrollo social, para incidir en los factores de riesgo en la población vulnerable y reducir el número de personas que son afectadas por eventos de desastre, con medidas tendientes a generar resiliencia, disminuir el grado de exposición y aumentar la capacidad adaptativa y de respuesta.

b) Resultado esperado

Se han reducido los factores de riesgo para las personas, en condición previa de vulnerabilidad y exclusión social, afectadas por desastres.

c) Lineamientos de Política

Lineamiento 1

Inclusión del riesgo a desastres en los programas sociales: el estado costarricense y sus instituciones incluyen la variable de riesgo a desastres y delimita los parámetros para la definición y la medición de la resiliencia, particularmente en los “Programas Sociales Selectivos”. Basado en esto, las instituciones orientarán su planificación e inversión hacia la población vulnerable, considerando el propósito de reducir los factores de riesgo a desastre y generar resiliencia, desarrollando capacidades, por una parte para la gestión prospectiva del riesgo y por otra, para la respuesta y recuperación efectiva.

Lineamiento 2

Asentamientos humanos en condiciones seguras: las instituciones relacionadas con el desarrollo habitacional y la planificación territorial, incluidas las Municipalidades, como parte de los procesos de planificación de uso de la tierra, deben identificar los asentamientos humanos ubicados en sitios de amenaza, promover la reducción de los factores de riesgo, la reubicación de las poblaciones vulnerables y un

ordenamiento territorial que potencie la seguridad y mejore la calidad del hábitat en los asentamientos humanos. En la medida que subsista la problemática de asentamientos en sitios peligrosos, debe promoverse la organización comunitaria para la vigilancia de los factores de amenazas y la respuesta a emergencias, procurando, además, la participación de las poblaciones en iniciativas tendientes a reducir el riesgo.

Lineamiento 3

Protección y compensación social: las instituciones a cargo de programas sociales, sobre la base de las potestades, competencias y población meta, deben delimitar los instrumentos y mecanismos de protección y compensación, así como los protocolos y procedimientos de actuación conjunta, necesarios para disponer de los recursos y atender, de manera inmediata, a las poblaciones afectadas por eventos de emergencia y desastres. Estos protocolos y lineamientos, bajo criterios de solidaridad y sororidad humana, los enfoques de derechos humanos, de género y la protección animal, deben tener presente las necesidades diferenciales de los grupos de población y bajo las perspectivas más actuales de salud pública, paz social, seguridad y bienestar humano.

Lineamiento 4

Recuperación ante desastres: el Estado y el sector privado deben garantizar la seguridad de la vida y la protección de los medios de vida ante desastres. La recuperación es un proceso para el cual debe existir la planificación y preparación continua de los actores, a fin de garantizar el acceso a los servicios básicos y vitales por parte de las poblaciones afectadas. El proceso de recuperación es paulatino, de la estabilización a la reactivación, y plantea la necesidad de disponer de medidas para lograr la reestructuración emocional, social y económica que propicien cambios positivos en las condiciones objetivas y subjetivas de los grupos humanos afectados.

Eje 2: Participación y desconcentración para la gestión del riesgo

El riesgo a desastres está suscrito a procesos de una gran diversidad de actores a los que el tema interesa por el efecto negativo que puede tener en la satisfacción de los intereses y necesidades particulares. El riesgo es socialmente construido y hay una responsabilidad de quienes más riesgo generan por reducirlo. De la misma manera, las personas afectadas tienen derecho a medidas de reducción de riesgo y a la acción correctiva y compensatoria.

En este marco, el Estado es responsable de regular las actuaciones de los actores y procurar movilizar los recursos en los distintos niveles del territorio nacional para la atención de la problemática; pero también es el responsable de crear los espacios de participación, para asegurar el éxito de las acciones. Promover la participación de los actores del desarrollo en el análisis de riesgo y la adopción de medidas para evitar atender los eventos de desastre, reduce la incertidumbre respecto a los logros, aspiraciones y beneficios posibles del desarrollo.

El Eje Participación y desconcentración para la gestión del riesgo está orientado a promover participación, compromisos y capacidades de los actores sociales y económicos en todos los ámbitos del territorio, con prácticas efectivas de gestión del riesgo, que tomando en cuenta la Ley N°8488, deben responder a un esfuerzo articulado.

De conformidad con la Ley, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo es el marco de organización para formalizar la participación y articulación de los actores del Estado, el sector privado y la sociedad civil, en el desarrollo de alianzas público–privadas, la promoción de la autonomía funcional en los territorios y el fortalecimiento local, para la toma de decisiones y el manejo de recursos, pero con pleno respaldo económico y funcional del gobierno central, con la flexibilidad para admitir el surgimiento de iniciativas independientes que deben ser orientadas en razón de los resultados que se esperan de la ejecución de este instrumento de Política y el Plan Nacional.

a) Objetivo estratégico

Promover la incidencia de los actores sociales y económicos en la gestión del riesgo, con particular énfasis en las comunidades vulnerables y en la actividad privada para la vigilancia y análisis de los factores de riesgo, la planificación segura del desarrollo local, la respuesta y la recuperación, con prácticas sociales y económicas que fortalezcan los factores protectores de la resiliencia en los territorios.

b) Resultado esperado

Los actores sociales y económicos, en todos los ámbitos del territorio y los sectores de actividad nacional, consolidan prácticas y compromisos de gestión del riesgo.

c) Lineamientos de Política

Lineamiento 5

Fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo: el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, bajo la rectoría de la CNE, será fortalecido mediante la participación en las instancias de coordinación que define la Ley N°8488 de representantes de instituciones del Estado, del sector privado y la sociedad civil organizada y en todos los niveles de gestión del territorio, nacional, regional, cantonal y comunitario. Las acciones desarrolladas por medio del Sistema, en cumplimiento del Plan Nacional, deben ser objeto de seguimiento y la evaluación periódica de los avances.

Lineamiento 6

Fomento a la gestión local del riesgo: las Municipalidades, con apoyo de las instituciones centralizadas y organismo no gubernamentales, fomentarán la participación, la organización y la gestión local del riesgo, mediante prácticas y proyectos de autogestión y cogestión de acuerdo con los principios de participación ciudadana y énfasis en comunidad. Estos proyectos deben tender a la “fiscalización ciudadana” de los procesos generadores de riesgo, la creación e instalación de sistemas locales para la observación, vigilancia, control, alerta y alarma ante factores de amenaza, la organización para emergencias y la planificación de la recuperación ante desastres.

Lineamiento 7

Desarrollo de capacidades en los territorios: las instituciones públicas, reconociendo que los factores de multiamenazas y vulnerabilidad tienen una manifestación diferencial en los territorios y sectores, deben avanzar hacia la regionalización para gestionar los factores de riesgo, la preparación y la recuperación ante desastres. Tendencialmente, se deberá procurar la desconcentración de recursos y descentralización de decisiones, promoviendo la autonomía funcional de los actores regionales, municipales y comunales. Esto entendido como una responsabilidad subsidiaria que no omite la responsabilidad de las instituciones del nivel central y la existencia de capacidades asimétricas en los gobiernos locales. Es posible que surjan alternativas diversas de

gestión, producto de la visión crítica, la herencia cultural, la creatividad y la capacidad de innovación de los territorios. Esto demanda flexibilidad y capacidad de ajuste por parte de las instituciones del gobierno central.

Lineamiento 8

Responsabilidad social y deberes compartidos: las instituciones del Estado y las empresas privadas, bajo el principio de responsabilidades y deberes compartidos, deben promover, incentivar y dar seguimiento a iniciativas de responsabilidad social empresarial y ambiental, así como de continuidad de los negocios relacionadas con el manejo de los factores de riesgo. Es de particular interés la promoción de las iniciativas innovadoras y con enfoque inclusivo, que tengan impacto en el ámbito local, de comunidades con población vulnerable, infraestructura de servicios, sistemas productivos y entornos ambientales altamente sensibles a fenómenos disparadores de desastre.

Lineamiento 9

Mejora continua de la coordinación para la respuesta: el Subsistema de Preparativos y Respuesta debe actualizar los protocolos y procedimientos de manera regular, contemplando las necesidades diferentes de los grupos de población; por ejemplo: de niños, adolescentes, adultos mayores, hombres y mujeres, grupos étnicos, personas con discapacidad y migrantes, así como la protección de los animales, bajo criterios de solidaridad, los enfoques de derechos humanos y de género. La preparación para emergencias debe responder a enfoques de mejorar continua y a un enfoque de continuidad de servicios y negocios. Esto obliga a que las instituciones públicas y las empresas generen capacidades para actuar de manera autónoma en el manejo de situaciones de crisis. Para tales efectos, debe promoverse la adopción de modelos estandarizados de comando de incidentes. Posterior a la atención de un evento de desastre, como una rutina regular, el Centro de Operaciones de Emergencia debe realizar ejercicios de “lecciones aprendidas” y de “buenas prácticas” que deben ser documentadas y servir de base para mejoras en la organización y la planificación de la respuesta.

Lineamiento 10

Rol de la cooperación: la Cancillería y los organismos de cooperación internacional, incluidas las agencias de las Naciones Unidas, deben seguir propiciando el establecimiento de acuerdos, convenios y lineamientos de cooperación, nacionales e internacionales. La cooperación nacional e internacional constituye una importante fuente recíproca de recursos y asistencia técnica, tanto para las labores humanitarias como para las acciones regulares de reducción de riesgos, preparativos y recuperación ante desastres. Los contenidos de la Política y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo, la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo y el Marco Internacional para la Reducción de Riesgo son la base de referencia para las relaciones de cooperación entre los actores nacionales públicos y privados, con otros gobiernos, con organismos humanitarios y las agencias de las Naciones Unidas. En el ámbito regional, las iniciativas lideradas por CEPREDENAC deben ser objeto de apoyo porque contribuyen al fortalecimiento de capacidades conjuntas de los países, siendo posible disentir respecto a propósitos y propuestas cuando no convenga o responda a los intereses o necesidades de Costa Rica.

Eje 3: Educación, gestión del conocimiento e innovación

La educación es un proceso para favorecer el desarrollo de competencias y aptitudes de las personas, que busca la exploración creativa y la innovación para desarrollar cambios medibles en el conocimiento y en las actitudes de las personas, que sean manifestación de una cultura preventiva más desarrollada.

En materia de educación formal, hay una tendencia positiva al desarrollo de la capacitación y la formación en gestión del riesgo y emergencias. En los niveles de formación básica el tema forma parte del currículo y en los niveles de educación superior, algunas carreras lo incluyen; hay cursos opcionales y especialidades de maestría.

No obstante, la UNISDR también ha llamado la atención acerca de que países como Costa Rica siguen teniendo debilidad en su capacidad para analizar los riesgos e igualmente se maneja la teoría de que muchas de las decisiones que se toman no se hacen sobre la base de un adecuado uso de información (UNISDR, 2015). Por tal motivo, el avance estratégico en materia de gestión del conocimiento que se pretende alcanzar con el presente Eje Educación, gestión del conocimiento e innovación es el de fortalecer la generación de conocimiento, pasando de la creación de bases de datos e informes que describen la amenaza y la vulnerabilidad, hacia métodos y tecnologías de modelación matemática, tanto probabilísticas como determinísticas que permitan conocer e interpretar el riesgo. Además, se pretende identificar las alternativas diversas de educación y de difusión de conocimiento, considerando que el conocimiento sobre el riesgo debe ser de dominio público; ello con el fin de generar sabiduría, de reducir la incertidumbre en la toma de decisiones por parte de todas las personas y promover una cultura resiliente.

a) Objetivo estratégico

Promover el desarrollo del conocimiento, la innovación y la educación sobre las causas y las alternativas de gestión del riesgo, mediante el fomento de la investigación, la difusión del conocimiento, las buenas prácticas y la aplicación apropiada de métodos y recursos tecnológicos de enseñanza–aprendizaje que estimule progresivamente comportamientos, decisiones, conciencia y actitudes resilientes, promotoras de innovación y transformación en las pautas culturales de la población costarricense.

b) Resultado esperado

La ciudadanía costarricense tendrá un mejor acceso a la información, conocimiento, percepción y conciencia de las causas del riesgo y una actitud resiliente en torno a los desastres.

c) Lineamientos de Política

Lineamiento 11

Fomento de la investigación: los centros de investigación, públicos y privados, están en la responsabilidad de orientar la comprensión adecuada del riesgo, como base para la toma de decisiones en todos los ámbitos de la gestión del riesgo y a todos los niveles del desarrollo. Ello exige el auspicio por parte de los organismos nacionales e internacionales que los financian, para la promoción y divulgación de la labor científica, la investigación, el avance tecnológico y el conocimiento sobre los factores de amenaza y vulnerabilidad; particular atención se debe brindar a la investigación de aquellos factores que son causa de los eventos de desastre más recurrentes en el contexto nacional. La comunidad científica nacional debe tener acceso al conocimiento y a la tecnología existente en el ámbito mundial, para fomentar la calidad y rigurosidad de la investigación.

Lineamiento 12

Análisis del riesgo: las instituciones públicas y las empresas privadas que desarrollan obras por medio de inversión pública, contando con el apoyo de los centros de investigación, deben realizar la observación y análisis de los factores del riesgo, de pérdidas presentes y futuras, incluyendo en lo que resulte pertinente el análisis

de los servicios ecosistémicos. Se buscará el desarrollo de indicadores estables y verificables objetivamente, sustentados en bases de datos, estadísticas y modelos probabilísticos y determinísticos. Estos indicadores serán la base para asistir y orientar las decisiones relacionadas con la planificación del desarrollo local, regional y nacional, la planificación del uso de la tierra, la inversión pública y privada en la producción, servicios y obras, con la perspectiva de mejorar la calidad, seguridad y duración de estas. Igualmente, deberán servir para la delimitación y negociación de los instrumentos de protección financiera que adopte el Estado.

Lineamiento 13

Acceso a la información: las instituciones del Estado y empresas privadas que generan información y evaluaciones sobre el impacto de los desastres, están comprometidas a reconocer el interés público de este. Por tal razón, en la medida de lo posible, la información sobre estos temas debe ser administrada en plataformas de acceso libre, con tecnología y formatos apropiados que aseguren la comprensión de los usuarios y el dominio público. Las bases de datos útiles para el análisis del riesgo y la determinación de pérdidas y daños presente y futura, deben responder a criterios estándares de registro y acorde con la estructuras de metadatos⁴, de modo que sean confiables y expresen criterios objetivos de levantamiento. Igualmente, en la perspectiva de generar cambios en la conducta y la percepción, así como fortalecer las capacidades de las personas, debe promoverse la divulgación y difusión masiva del conocimiento sobre riesgo, con apoyo de nuevas tecnologías de información, haciendo énfasis en los actores locales, municipales y comunales, particularmente de los territorios identificados como vulnerables. La información sobre riesgo, debe estar vinculada con los temas ambientales, económicos y sociales; su difusión debe mantener el respeto por la sensibilidad de las personas, el acervo cultural y el conocimiento ancestral y popular.

Lineamiento 14

Rol de la educación: las instituciones del sector educación están comprometidas con el desarrollo de una cultura resiliente, entendiendo que ello demanda fomentar en toda la población el conocimiento sobre las causas del riesgo y las alternativas para su gestión. La educación debe contemplar el conocimiento científico de los factores de riesgo y los criterios técnicos de gestión objetivamente más actuales e innovadores, pero también debe considerar, respetar y aprovechar el conocimiento ancestral y popular como formas de apropiación y explicación de la problemática de riesgo, de construcción de la memoria histórica y la identidad. De manera específica, debe fomentarse el desarrollo de competencias, aptitudes y valores en los actores claves del desarrollo y en las poblaciones vulnerables. Deben desarrollarse mecanismos e instrumentos de educación formal e informal que, a largo plazo, contribuyan a la conciencia, la actitud proactiva, la adopción de compromisos y la generación de capacidades para adaptar y transformar la dinámica social en torno a las causas del riesgo y enfrentar sus efectos.

Eje 4: Inversión financiera sostenible, infraestructura y servicios

La infraestructura pública de obras y servicios es un factor clave del desarrollo. Las estimaciones de daños y pérdidas que proceden a una situación de desastres tienen a este rubro como el primero en el análisis para promover su recuperación y propiciar la reactivación económica de las zonas afectadas. En Costa Rica, los datos de pérdidas por eventos de desastre muestran, por ejemplo, que es la infraestructura vial, de carreteras, puentes y alcantarillas, la que más se daña y en la que más recursos se gastan (MIDEPLAN y MAG, 2013). De igual forma, algunos estudios detallados de pérdidas y tipo de evento dan cuenta de que es la infraestructura principalmente la afectada en una proporción significativa debido a desastres de tipo hidrometeorológico, lo cual avisa del riesgo climático e impactos que ya están afectando la prestación de servicios públicos, como el transporte, la educación y la salud, por citar algunos (Adamson, M., 2012).

Es claro que el Fondo Nacional de Emergencia es un instrumento más en la amplia gama de instrumentos, con la limitación que su diseño proviene de hace varias décadas y presenta una muy limitada sostenibilidad desde el punto de vista económico y social. Del mismo modo, la inversión para la recuperación ante desastre carece de un concepto de largo plazo que asegure la asignación de recursos para reactivación económica y social de las zonas afectadas por desastre. La función pública está urgida de un enfoque de continuidad de negocios y servicio y la generación de capacidades para la planificación contingente.

El estado costarricense cuenta con instrumentos económicos y de protección financiera que han sido aplicados a la atención de emergencias y la recuperación. No obstante, es necesario que estas alternativas tengan un marco coherente de estrategia ascendente, que haga posible que las instituciones planifiquen y cuenten en sus presupuestos con recursos para prevenir y atender emergencias en sus áreas de competencia, aspecto que ya establece la Ley N°8488, en su artículo 45. La planificación de la obra pública debe considerar el riesgo para reducirlo y mitigarlo; así como delimitar los instrumentos económicos y de protección financiera que se van a disponer.

Estos pueden incluir seguros, créditos y fondos de reserva, instrumentos fiscales, cargos, multas, previsiones, acuerdos interinstitucionales, fideicomisos, fondos compensatorios, entre otros.

En resumen, este Eje en concordancia con el eje tres del *Marco de Acción de Sendai*, dispone lineamientos para configurar una estrategia económica y financiera de protección ante los riesgos. Esto incluye la planificación de la inversión en obra pública que contempla la posibilidad de aplicar instrumentos de análisis y planificación presupuestaria ya existentes en el marco normativo de Costa Rica. No obstante, el criterio “*de nueva generación*” que se propone es que tales previsiones tengan como orientación fundamental, la continuidad de los servicios públicos y no solo la protección o recuperación de las obras, aspecto que resulta importante en un enfoque de recuperación económica y social.

a) Objetivo estratégico

Disponer el diseño y aplicación de una estrategia económica y financiera de reducción de riesgos de largo plazo que haga posible el análisis y la gestión prospectiva del riesgo en la inversión en obra pública y en los servicios del Estado para elevar la calidad, seguridad, duración de los bienes, la reducción de los daños y pérdidas en líneas vitales, la continuidad y la pronta recuperación de los servicios públicos.

b) Resultado esperado

Se han reducido los daños y pérdidas en infraestructura y los servicios públicos del país.

c) Lineamientos de Política

Lineamiento 15

Presupuesto para la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático: las instituciones estatales deberán reflejar la previsión de recursos para la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático, constituyendo una responsabilidad que debe ser objeto de fiscalización por parte de las entidades que supervisan el gasto público; esto se realizará por medio de programas presupuestarios o mediante el control del gasto asignado a actividades específicas de estos campos de acción, haciendo uso de cuentas contables para el registro de costos. Es indispensable el uso de nuevas herramientas que permitan realizar las estimaciones presupuestarias por esos riesgos. De igual manera, es necesaria la determinación de pasivos del riesgo y de los pasivos contingentes a efecto de hacer la previsión ante eventos futuros y garantizar la continuidad de servicios.

Lineamiento 16

Protección de la inversión en infraestructura: el Estado y las instituciones incorporarán el análisis y la gestión del riesgo en todo el ciclo de vida de los proyectos de inversión, en las fases de diseño, ejecución y operación para garantizar la sostenibilidad de las obras tendientes a resguardar la calidad, seguridad, durabilidad de los bienes y servicios, así como la adaptación o ajuste a los eventos futuros de desastre. De igual modo, deberán planificar la ejecución de obras de reducción y mitigación de riesgo a efecto de controlar amenazas y tomar la previsión del mantenimiento preventivo y correctivo de las obras hasta el término de la vida útil. Con el fin de reducir el potencial efecto de amenaza de las obras de infraestructura sobre la población y los bienes, las evaluaciones económica social y financieras de los proyectos de inversión deben contemplar los factores de riesgos a desastre y delimitar las medidas tendientes a mitigar y reducir los efectos perniciosos de las obras en el entorno social y ambiental. Las obras deben formularse siguiendo los lineamientos del *Plan de Ordenamiento Territorial* cuando existan, o mediante la coordinación con los órganos competentes. A efecto del “blindaje” en la inversión en infraestructura pública que consideren los cambios en el contexto de riesgo, deben realizar de manera regular ajustes y actualizaciones de las normas constructivas y de contratación. El proceso de financiamiento de la obra privada (urbanizaciones, casas de habitación, complejos productivos industriales, entre otros) realizado por diversas organizaciones del sistema financiero nacional deberá incorporar, además de la evaluación de riesgo financiero, la evaluación de los riesgos a desastres. Estos ajustes de “blindaje” deben ser adecuadamente registrados para conformar una base de datos que permita llevar un seguimiento de las previsiones de inversión en “blindaje” climático por institución.

Lineamiento 17

Inversión en poblaciones vulnerables y patrimonio cultural: las instituciones públicas responsables de planificar la inversión pública en general, debe identificar y caracterizar las zonas con poblaciones vulnerables a desastres en el país, orientando las obras y la inversión social de esos lugares bajo criterios de resiliencia, que favorezcan la renovación, la adaptación, la transformación y la adopción de prácticas innovadoras en la actividad productiva, el desarrollo de asentamientos y la protección ambiental. De mismo modo, adquiere relevancia la inversión destinada a proteger y restaurar las obras que son parte del patrimonio cultural del país, para las cuales cabe la posibilidad de desarrollar proyectos específicos de reforzamiento estructural, medidas especiales de protección y de aseguramiento con el fin de garantizar su longevidad. Este lineamiento tiene particular relevancia en los procesos de recuperación ante desastre.

Lineamiento 18

Disponibilidad financiera: las instituciones estatales que forman parte del sector financiero, deberán identificar las modalidades de instrumentos financieros de retención, transferencias y distribución temporal y espacial del riesgo aplicables al contexto del país con el propósito de proteger la inversión en infraestructura pública, asegurar la disposición de recursos para la recuperación ante desastres y la continuidad de servicios. Los instrumentos deben formar parte de una estrategia de protección que delimite las alternativas, por ejemplo de seguros, reaseguros, reservas fiscales, arreglos y opciones contingentes, entre otras. La aplicación de tales instrumentos debe responder a análisis propios de pérdida probable y a la determinación de capacidades financieras del Estado.

Lineamiento 19

Sostenibilidad financiera para la atención de desastres: las instituciones responsables de las finanzas y de la planificación económica del gobierno, ante situaciones de desastre, deben realizar una planificación financiera que abarque todas las fases de atención, desde la respuesta inmediata hasta la recuperación a largo plazo. La operación de Fondo Nacional de Emergencias debe ser objeto de cambios que permitan la sostenibilidad de los recursos y ser considerado como un instrumento más dentro de otros mecanismos de aprovisionamiento que conformen la estrategia financiera para la recuperación.

Eje 5: Planificación, mecanismos e instrumentos normativos para la reducción del riesgo.

Los factores intrínsecos del desarrollo, la susceptibilidad o fragilidad de los sistemas productivos y ambientales constituyen gran parte de las causas del riesgo que hacen posible la ocurrencia de eventos de desastre. Se trata de condiciones históricas del desarrollo económico y la estructura social que tiende a la diferenciación y la inequidad y a grados distintos de bienestar y seguridad y que recientemente se denominan factores subyacentes del riesgo.

Las acciones destinadas a resolverlos ya no son solo de gestión de los desastres o de un manejo contingente de situaciones de emergencia, sino que demandan de un proceso planificado de evaluación causal y una planificación del desarrollo que intencionalmente busca realizar cambios para resolver anticipadamente la probabilidad de pérdida y daño, reduciendo con ello la incertidumbre y logrando decisiones más certeras sobre la inversión y el crecimiento.

Es sumamente necesario que el Estado haga uso de instrumentos económicos para variar los patrones de conducta y decisiones de los actores que en sus actividades económicas exacerban riesgos. En esto el país debe avanzar a una nueva generación de instrumentos económicos para prevenir y reducir de riesgos. Es urgente modificar la forma de su diseño y gestión, para que reflejen el principio “*del que exagera el riesgo social paga*”. Como se indicó, los estudios ya han mostrado la ruta creciente y explosiva de las pérdidas económicas.

De igual modo, es necesario el diseño y uso de instrumentos económicos para la inversión preventiva, en el manejo diario de los riesgos, que son incrementados por la actividad productiva (pública o privada); es importante considerar esto para alinear a quienes generan riesgo con la restitución del daño y que contribuyan con la reducción de vulnerabilidad.

En consistencia con ello, el presente Eje **Planificación, mecanismos e instrumentos normativos para la reducción del riesgo** define una serie de lineamientos dirigidos a los actores de la actividad productiva nacional para lograr, mediante el uso de los instrumentos normativos, una regulación y planificación del desarrollo más sostenible y segura, al nivel de los territorios y los sectores que tienda a la transformación de los patrones de producción y crecimiento, haciendo más competitivo nuestro sistema de producción, pero ante todo, resguardando el precepto de bienestar y protección humana como la razón fundamental de la actividad económica.

a) Objetivo estratégico

Incorporar la gestión del riesgo como una responsabilidad de los distintos sectores de la actividad, con prácticas innovadoras, seguras y sostenibles, que incidan favorablemente en los factores subyacentes del riesgo, reduzcan las pérdidas, fomenten la seguridad humana en sus distintas dimensiones y contribuyan a la reactivación económica y social en caso de desastre.

b) Resultado esperado

Se han reducido las pérdidas económicas directas e indirectas asociadas a la actividad productiva nacional.

c) Lineamientos de Política

Lineamiento 20

Inversión preventiva, pública y privada: para el Estado y el sector privado, la inversión en prevención de riesgos es condición *sine qua non* para contener la escalada de pérdidas económicas y financieras por desastres. Esta prevención no puede realizarse únicamente en el sector público. El sector privado requiere un

conjunto claro de reglas que le permitan no solo identificar, sino también asumir los costos por exacerbación de riesgos resultado de acciones productivas. Este conjunto de instrumentos estarán contenidos en la estrategia económica y financiera de gestión del riesgo de nueva generación. Estos recursos deberán gestionarse y redirigirse para ser invertidos bajo análisis beneficio costo a proyectos de reducción de vulnerabilidades en áreas y zonas prioritarias.

Lineamiento 21

Gestión del riesgo en la planificación del desarrollo: los sectores y las instituciones del Estado incluirán la gestión del riesgo en los instrumentos y estrategias de planificación del desarrollo nacional, en los planes sectoriales, institucionales, regionales y municipales. Al efecto, resultan de particular interés las estrategias de desarrollo relacionadas con reducción de la pobreza, la mejora de la competitividad de los territorios y de los sectores productivos industrial y agropecuario, así como en la gestión de los recursos naturales, las cuencas, la variabilidad y el cambio climático. La gestión del riesgo en estas estrategias debe contribuir a propiciar la resiliencia ante los eventos actuales, fomentar la seguridad humana en sus distintas dimensiones (ambiental, hídrica, alimentaria, agrícola, entre otros) y en la visión de largo plazo preparar los sistemas de manera anticipada para resistir los eventos probables más extensos en el tiempo: un desarrollo de acuerdo a los principios de adaptación y transformación.

Los actores responsables deberán aplicar el principio de responsabilidades compartidas de los sectores público y privado, y la transversalidad de la Política Nacional de Gestión del Riesgo; así mismo, las iniciativas deberán ser objeto del seguimiento y fiscalización, así como de incentivos que favorezcan su cumplimiento

Lineamiento 22

Regulación del uso de la tierra y el mar: las instituciones del Estado responsables del ordenamiento del territorio deben considerar la información y modelación del riesgo, en razón de los distintos tipos de eventos que pueden ocurrir, como un insumo clave para definir la orientación y la planificación del uso actual y futuro de la tierra y el mar; los procesos de ordenamiento del territorio deben estar orientados a reducir la vulnerabilidad tanto de los asentamientos humanos como de las zonas dedicadas a la producción y el comercio, en los ámbitos urbano y rural; incluidas las zonas marino – costeras.

Lineamiento 23

Alianzas público – privadas: las Cámaras Empresariales, con apoyo de las instituciones de Estado afines, bajo el concepto de alianzas público – privadas, deben comprometerse a promover iniciativas orientadas a aumentar la resiliencia de las empresas, la protección y recuperación de los medios de vida, así como los bienes de producción en todas las cadenas de suministro. Estas iniciativas deben responder al precepto de sustentabilidad corporativa que vincula la continuidad de los negocios y servicios con la responsabilidad social empresarial, aplicables al modelo de competencia y las prácticas productivas de las empresas. En la medida de lo posible, las instituciones públicas aportarán recursos para proyectos comunes relacionados con la gestión del riesgo y adaptación.

Lineamiento 24

Uso de normativa vinculante: los actores comprometidos en el cumplimiento de la presente Política, con la finalidad de generar capacidades de gestión del riesgo, harán uso de toda disposición normativa relacionadas con la protección y seguridad humana, animal y ambiental, contenidas en diversas leyes y reglamentos, relacionados con el uso de la tierra, la planificación urbana, la producción, el comercio, la gestión ambiental, la salud y la seguridad pública. En general, las normas deben ser revisadas y actualizarlas para incluir, si es necesario, mecanismos de sanción, así como los posibles incentivos financieros y de promoción social para alentar el cumplimiento.

Lineamiento 25

Enfoque de largo plazo en la recuperación ante desastre: las instituciones responsables de la planificación económica y social tendrán en consideración que la recuperación de las zonas afectadas por desastres debe planificarse con un enfoque de reactivación económica y social a largo plazo, de modo que se identifiquen y se propicie la reducción de los factores subyacentes de riesgo en apego a los principios de transformación y adaptación; a los “Planes Generales de la Emergencia” aplicables bajo el régimen de excepción, deben seguir procesos ordinarios de planificación del desarrollo regional de la zonas afectadas por desastre, con modelos de planificación de carácter inclusivo y participativo, enfocados en la generación de resiliencia de los actores productivos y de la población en general.

Modelo de gestión

La Política Nacional de Gestión de Riesgo cuenta en la Ley N°8488 con un modelo de gestión claramente definido que, como se planteó inicialmente, por el orden de la norma, consta, en primer lugar, del concepto del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y, en segundo lugar, del Plan Nacional de Gestión del Riesgo. A continuación, se delimitan los términos mediante los cuales estos instrumentos contribuyen al cumplimiento de la Política.

Rol de la rectoría de la CNE. El SNGR está bajo la rectoría de la CNE, institución que tiene la responsabilidad de “articular y coordinar la política nacional referente a la prevención de los riesgos y a los preparativos para atender las situaciones de emergencia”. De igual modo, la institución debe “promover, organizar, dirigir y coordinar,... las asignaciones requeridas para articular el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y sus componentes e instrumentos”, gestión que debe realizar en consulta permanente con los órganos y entes integrados al proceso (Ley N°8488, artículo N°10, Inciso a). Corresponde a la Junta Directiva de la CNE la atribución de “Dictar las políticas generales para la articulación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, las cuales estarán expresadas en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo, de conformidad con la política y los instrumentos que esta Ley define en su Capítulo II” (Ley N° 8488, artículo N° 18, Inciso a).

b) Los Subsistemas. la Ley igualmente indica que el SNGR “se compone y se desarrolla por medio de los subsistemas” (Ley N°8488, artículo N°6). Estos subsistemas son sistemas de menor nivel que forman parte del SNGR. Por medio de ellos se organizan y articulan por ámbitos de gestión las acciones que son identificadas en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo, bajo la forma de procesos o programas que operan de manera independiente respecto de los otros, para facilitar su conducción, ejecución y evaluación.

De conformidad con lo planteado en la presente política, en consistencia con los denominados “ámbitos transversales”, se establecerse la articulación de tres Subsistemas, los cuales se describen en el Cuadro 2:

Cuadro 2

Subsistemas del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo

Reducción del Riesgo

Responsable de proyectos y medidas de regulación que “transversalicen” la gestión del riesgo en la planificación y las prácticas sociales y económicas para evitar, mitigar, transferir y retener el riesgo, operando en el ámbito de las causas directas y los factores subyacentes.

Preparativos y respuesta para desastre

Responsable de preparar y ejecutar, mediante procedimientos preestablecidos, labores coordinadas de primera respuesta ante situaciones de emergencia.

Recuperación ante desastre

Responsable de la planificación de las acciones de recuperación de corto, mediano y largo plazo ante desastres.

En el ámbito de la Política se evalúa lo siguiente:

- En avance y los resultados esperados de cada uno de los cinco Ejes, contando con los objetivos estratégicos como base de análisis.
- Los indicadores de resultado asignados a cada Eje.

Medios de evaluación: los indicadores

Los indicadores constituyen la base de medición sobre la cual se valora los avances y cumplimientos esperados. En el presente instrumento de Política los siguientes son los indicadores de gestión y de resultado que se han definido, organizados según los Ejes:

Indicadores de gestión y resultado

EJE 1: Generación de resiliencia e inclusión social

RESULTADO ESPERADO

Se han reducido los factores de riesgo para las personas, en condición previa de vulnerabilidad y exclusión social, afectadas por desastres.

INDICADORES

De gestión

-Número de personas vulnerables a desastres identificadas e incluidas en programas de erradicación de pobreza y desarrollo social que aumentan capacidades.

-Porcentaje de asentamientos humanos que mejoran las condiciones de riesgo o reubicados en sitios seguros.

-Número de personas cubiertas por instrumentos y mecanismos financieros de protección social aplicables a la atención de situaciones de desastre.

De resultado

Número de personas anualmente afectadas por eventos de desastre que han reducido riesgo y vulnerabilidad.

EJE 2: Participación y desconcentración para la gestión del riesgo

RESULTADO ESPERADO

Los actores sociales y económicos, en todos los ámbitos del territorio y los sectores de actividad nacional, consolidan prácticas y compromisos de gestión del riesgo.

INDICADORES

De gestión

- Número de instancias de coordinación del Sistema Nacional, organizadas y operando en la gestión del riesgo.
- Número de proyectos de gestión del riesgo del ámbito municipal y con participación comunitaria.
- Número de proyectos de gestión del riesgo de empresas privadas.
- Número de iniciativas de responsabilidad social y continuidad de negocios en los sectores público, privado y comunitario.
- Porcentaje de avance en procesos planificados de desconcentración y descentralización territorial con gestión del riesgo.
- Número de protocolos y procedimientos de respuesta a desastres que son actualizados anualmente.
- Número de proyectos de la cooperación internacional en desarrollo orientados a la gestión del riesgo.

De resultado

Número de organizaciones sociales, públicas y privadas con participación en prácticas y compromisos relacionados con la gestión del riesgo.

EJE 3: Educación, gestión del conocimiento e innovación

RESULTADO ESPERADO

La ciudadanía costarricense tendrá un mejor acceso a la información, conocimiento, percepción y conciencia de las causas del riesgo y una actitud resiliente en torno a los desastres.

INDICADORES

De gestión

- Número de investigaciones, modelaciones y escenarios sobre riesgo desarrollados y documentados en el país.
- Número de sistemas de observación, vigilancia, alerta y medición implementados, con miras a la reducción del riesgo y el aumento de la resiliencia.
- Porcentaje de recursos financieros de los presupuestos institucionales destinados a la generación de análisis y el conocimiento del riesgo.
- Número de bases de datos de información sobre riesgo con acceso libre.
- Número de personas integradas a procesos educativos relacionados con la gestión del riesgo.

De resultado

Número de personas con conocimientos, capacidades desarrolladas y nuevas actitudes en referencia al riesgo de desastre.

EJE 4: Inversión financiera sostenible, infraestructura y servicios

RESULTADO ESPERADO

Se han reducido los daños y pérdidas en infraestructura y los servicios públicos

INDICADORES

De gestión

Porcentaje del total de presupuesto de las instituciones destinado a la gestión del riesgo y el cambio climático.
Número de instituciones con programas o acciones regulares de continuidad de negocios o servicios.
Número de proyectos de infraestructura, públicos y privados que incorporan el análisis y la gestión del riesgo.
Número de funcionarios públicos responsables de proyectos de infraestructura estratégica, producción y servicios vitales, capacitados en gestión del riesgo y uso de guías y manuales.
Número de obras de mitigación y reducción de riesgo en zonas vulnerables y servicios vitales.
Porcentaje de avance en la implementación de la estrategia financiera que incluye el diseño de instrumentos económicos y financieros de nueva generación.

De resultado

Porcentaje de infraestructura y servicios del Estado protegidos, con menores daños y pérdidas.

EJE 5: Planificación, mecanismos e instrumentos normativos para la reducción del riesgo.

RESULTADO ESPERADO

Se han reducido las pérdidas económicas directas e indirectas asociadas a la actividad productiva nacional.

INDICADORES

De gestión

Número de planes y estrategias sectoriales e institucionales que incluyen la variable de riesgo a desastre.
Número de planes de ordenamiento territorial que vinculan información y regulaciones asociadas al riesgo de desastre.
Porcentaje de normas que regulan la actividad productiva, comercial y urbanística que incorporan la gestión de factores de riesgo a desastres.

De resultado

Número de sectores productivos que reducen las pérdidas y los daños, asociadas a eventos.

Compromisos Institucionales para cumplir con las Políticas Nacionales de Gestión de Riesgos.

Tomado de POLÍTICA NACIONAL
DE GESTIÓN DEL
RIESGO 2016-2030