



**ESTUDIO DE CASO:
LIDERAZGO HUMANITARIO LOCAL EN EL SALVADOR
COSECHA DE ALCANCES**



OXFAM

EDITOR

OXFAM EN EL SALVADOR
SAN SALVADOR, 2019

INVESTIGACIÓN

ELVIRA RÍOS OLIVAS

CORRECCIÓN DE TEXTO

MARÍA TENORIO

FOTOGRAFÍAS

ELIZABETH STEVENS, OXFAM.

CONTENIDO



Siglas y acrónimos.....	4
Resumen ejecutivo.....	6
Contexto.....	8
Metodología.....	10
Resultados.....	15
¿Cuáles son los logros y momentos clave en la generación de LHL en El Salvador?.....	18
¿Cuál ha sido la evolución del nivel comunitario en LHL?.....	27
¿Cómo ha sido la evolución de la participación de las mujeres en LHL?.....	30
Factores externos.....	32
Conclusiones	34
Recomendaciones.....	35
Referencias bibliográficas.....	38
Bibliografía consultada.....	40
Anexo 1: Participantes del estudio.....	42
Anexo 2: Análisis de actores dentro del LHL de El Salvador.....	45

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACAPS	Proyecto de Evaluación de Capacidades
ADESCO	Asociación de desarrollo comunal
AMS	Asociación de Mujeres Salvadoreñas
APROCSAL	Asociación de Promotores Comunales Salvadoreños
APRODEHNI	Asociación para los Derechos Humanos de la Niñez
ARPAS	Asociación de Radiodifusión Participativa de El Salvador
ASPRODE	Asesoría a Programas y Proyectos de Desarrollo
ASH	Agua, Saneamiento e Higiene
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
COCIGER	Convergencia Ciudadana para la Gestión de Riesgo (Guatemala)
CODITOS	Asociación Comité de Desarrollo Integral para la Transformación Organizativa Sostenible
COEN	Comité de Emergencia Nacional
CONASAV	Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad
CONGCOOP	Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales y Cooperativas (Guatemala)
CORDES	Asociación Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador
CRGR	Concertación Regional para la Gestión de Riesgo
CRIPDES	Asociación de Comunidades Rurales para el Desarrollo de El Salvador
DIGESTYC	Dirección General de Estadística y Censos
DIPECHO	Programa de Preparación ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
EFSVL	Emergency Food Security and Vulnerable Livelihood
EHPM	Encuesta de hogares de propósitos múltiples
ERIC	Equipo Rights in Crisis
FCV-UV	Foro Centroamérica Vulnerable, ¡Unida por la Vida!
FECORACEN	Federación de Cooperativas de la Reforma Agraria Región Central
FRGR	Foro Regional para la Gestión de Riesgos
FUMA	Fundación Maquilishuat
FUNDASAL	Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
FUNDASPAD	Fundación Salvadoreña para la Democracia y el Desarrollo Social
FUNDECOM	Fundación para el Desarrollo Comunitario
FUNDESA	Fundación para el Desarrollo
FUNSALPRODESE	Fundación Salvadoreña para la Promoción Social y el Desarrollo Económico
GAH	Grupo de Acción Humanitaria
GAR	Evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres



GdR	Gestión de riesgos
ICCO	Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo
IMU	Instituto de Investigación, Capacitación y Desarrollo de la Mujer
ISE	Índices de seguridad escolar
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
JPIC	Comisión Justicia, Paz e Integridad de la Creación
LHL	Liderazgo humanitario local
LPCPMO	Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres en El Salvador
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MINEDUCYT	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
MNGR	Mesa Nacional de Gestión de Riesgos (Nicaragua)
MNIGR	Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo (Honduras)
MPGR	Mesa Permanente para la Gestión de Riesgos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
ODS	Objetivos de desarrollo sostenible
OFDA	Office of U.S. Foreign Disaster Assistance
OI	Oxfam Internacional
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ORMUSA	Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz
PCGIR	Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres
PFC	Programa de Fortalecimiento Internacional de Oxfam
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PROCOMES	Asociación de Proyectos Comunes de El Salvador
PRRD	Plan Regional de Reducción de Desastres
REDES	Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UCA	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”
UNES	Unidad Ecológica Salvadoreña
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
USAID	United States Agency for International Development
WASH	Agua, saneamiento e higiene (por sus siglas, en inglés)



La Mesa Permanente para la Gestión de Riesgos en El Salvador (MPGR), una red conformada por diferentes organizaciones de la sociedad civil, llevan a cabo una simulación de desastre en El Salvador. "Nosotros hemos trabajado largo tiempo en el desarrollo de liderazgo local humanitario", Miguel Cerón, facilitador de la MPGR. Foto: Elizabeth Stevens/Oxfam.

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento tiene como objetivo buscar, en los últimos 20 años de la historia de El Salvador, los factores clave que han permitido generar el tipo de liderazgo humanitario local (LHL) que actualmente existe en el país. Se ha dado un proceso muy particular en el accionar humanitario salvadoreño, en donde se integran, de forma paralela, el trabajo comunitario, el de las organizaciones sociales y el institucional.

Para desarrollar este estudio se ha utilizado una metodología participativa denominada “cosecha de alcances” en la que, a través de procesos grupales de discusión, se ha analizado el mencionado periodo para encontrar los principales “alcances” o sucesos clave, tanto positivos como negativos.

Para guiar este proceso se generaron tres preguntas guía:

- 1 ¿Cuáles son los logros y momentos clave en la generación de LHL en El Salvador?
- 2 ¿Cuál ha sido la evolución del nivel comunitario en LHL?
- 3 ¿Cómo ha sido la evolución de la participación de las mujeres en LHL?

A partir de estas preguntas se desarrollaron líneas de tiempo con diversos grupos focales conformados por líderes y lideresas comunitarios, equipo técnico de ONG locales e internacionales, y miembros del Sistema Nacional de Protección Civil a nivel municipal.

Como resultado de este proceso se encontró que los principales alcances son los siguientes:

- 1 Fortalecimiento de capacidades mediante procesos formativos de las comunidades desde ONG nacionales, de las propias ONG desde otras internacionales o de representantes del Sistema Nacional de Protección Civil.
- 2 Generación de espacios de coordinación a nivel comunitario, como la creación de comités comunitarios, y a nivel de ONG, como la creación de espacios como la Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR) o la Concertación Regional para la gestión de riesgo (CRGR) cuyos objetivos se enfocan en la incidencia en políticas públicas relacionadas con la gestión de riesgo (GdR). Otro ejemplo de espacios de coordinación es el grupo ESFERA, que busca la mejora de la atención humanitaria a través de la aplicación de la Carta Humanitaria.
- 3 Desarrollo de procesos de incidencia mediante la formación de líderes y lideresas, y la unión de diferentes organizaciones sociales en espacios de coordinación y comunicación, con el apoyo de organizaciones y financiaciones externas. Esto permite conseguir cambios significativos en las normativas del país relacionadas con la gestión de riesgo.

4 Aprobación de normativas que han permitido mejorar tanto la atención a las emergencias como el trabajo preventivo enfocado en la resiliencia. Prueba de ello es la reciente aprobación de la Política Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Esta ha supuesto un paso adelante en las capacidades de preparación y respuesta ante desastres y fue elaborada por expertos de Protección Civil y de la MPGR; contó con la participación de representantes de instituciones públicas, de la empresa privada, de la sociedad civil, de universidades, de comunidades y del Sistema Nacional de Protección Civil, lo que demuestra la importancia de la sociedad civil dentro del accionar humanitario nacional.

5 Generación de conocimientos, es decir, desarrollo de estudios e investigaciones desde los niveles técnicos del país propiciado por la mejora de las capacidades en todos los niveles. Gracias al trabajo con las universidades, se han creado incluso formaciones especializadas en temas relacionados con la GdR.

6 Avance en el trabajo comunitario, en el sentido de que líderes y lideresas comunitarios han pasado de funcionar de forma individual a poner en valor la organización comunitaria, participando en todo tipo de procesos formativos y creando entre ellos sus propias coordinaciones y vías de comunicación. Esto los ha convertido en un grupo fuerte con capacidad de incidencia,

responsable de buscar soluciones para las situaciones que enfrenta y con el deber de exigir al Estado que defienda sus derechos como ciudadanos y busque la eliminación de los determinantes sociales que elevan los niveles de vulnerabilidad de la población salvadoreña.

Tras este análisis se plantea la importancia de seguir desarrollando procesos formativos y de fortalecimiento de capacidades en la GdR en las comunidades del país, pero también dentro de los equipos técnicos de las ONG para no dar un paso atrás en el camino andado.

Es necesario, pues, seguir fortaleciendo los procesos de organización comunitaria y, como ONG, volverse acompañantes de los procesos comunitarios. Además, mejorar las redes de coordinación entre ONG a nivel nacional y regional a fin de mantener espacios para el aprendizaje, el intercambio de experiencias, el apoyo para la incidencia efectiva, la gestión, etc.

Por último, continuar con los procesos de incidencia en las políticas públicas para hacer ver a las instituciones del Estado que ellas son las responsables finales del bienestar de la población y por ello deben comprometerse en todos sus ámbitos con la transformación social del país.

CONTEXTO

El Salvador es un pequeño país ubicado en la costa suroccidental del istmo centroamericano. Al oeste, limita con Guatemala; al norte, con Honduras; y al sur, con el Océano Pacífico. De acuerdo con la última encuesta de hogares de propósitos múltiples (EHPM) publicada en 2017 (Dirección General de Estadística y Censos [DIGESTYC], 2018), el cálculo de población fue de 6,581,860 personas que viven en un territorio de 20,720 kilómetros cuadrados. Al diferenciar la población por sexo, los datos de la EHPM muestran que las mujeres representan el 53 % de la población total del país y los hombres, el 47 %. Según datos de 2013 del Banco Mundial, El Salvador cuenta con una densidad poblacional de 306 personas por kilómetro cuadrado, lo que convierte a este país en el segundo más densamente poblado después de Haití (374) en el hemisferio occidental.

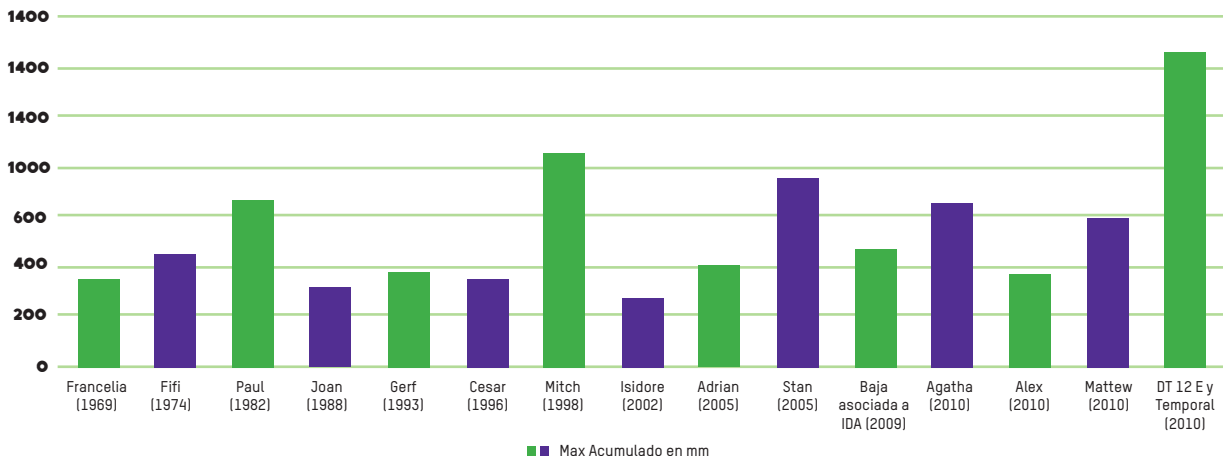
Muchos factores hacen que este país enfrente variadas amenazas incluyendo terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, huracanes/ tormentas tropicales, inundaciones, sequías y epidemias. La frecuencia de eventos extremos que afectan directamente a El Salvador aumentó de manera extraordinaria en los últimos años, según la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 (s/f). A esta vulnerabilidad generalizada se une otra serie de factores sociales que intensifican el efecto de cualquier desastre: la violencia organizada, la migración, el machismo, además de la pobreza de una gran parte de la población que vive en condiciones precarias.

En los últimos 20 años se han hecho grandes esfuerzos por mejorar la gestión de riesgo (GdR) en el país, expandiendo capacidades en todos los niveles de prevención y mitigación de desastres gracias al esfuerzo combinado del

Gobierno, tanto nacional como local, donantes internacionales, ONG internacionales y locales, y comunidades organizadas. Según el Índice de gestión de riesgos para América Latina y el Caribe (2018), El Salvador ha pasado de la categoría de riesgo muy alto a la de riesgo alto debido, sobre todo, a una disminución en el índice de la dimensión de vulnerabilidad. Esto ha permitido avanzar rápidamente, pero aún queda mucho por hacer, ya que la población de El Salvador se considera como una de las más vulnerables del mundo. El Informe nacional del estado de los riesgos y vulnerabilidades, del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN, 2017), señala que el 88.7 % del territorio salvadoreño se considera zona de riesgo y sobre esa superficie se asienta el 95.4 % de la población, lo que lo convierte en uno de los países más vulnerables del mundo. De acuerdo con la más reciente Evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres (GAR) (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR], 2015), el promedio histórico anual de las pérdidas por desastres desde 2001 en El Salvador es equivalente a casi el 60 % del promedio anual de la inversión pública.

Está bien documentada la tendencia tanto del aumento de la frecuencia como de la intensidad de los desastres relacionados con el clima en la región, por lo que resulta urgente la respuesta humanitaria en El Salvador. El gráfico 1 muestra la precipitación debida a las tormentas o eventos extremos entre 1960 y 2011. Las primeras siete tormentas ocurrieron entre 1969 y 1998, casi 30 años. Las últimas 9 se registraron entre 2002 y 2011, muchas de ellas con los promedios de precipitación más altos.

Gráfico 1. Lluvia de temporales o eventos severos que han afectado a El Salvador, 1960-2010



Nota: Elaborado con datos de DGOA-MARN a las 7 a. m. del 17/10/2011.

Fuente: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA, 2011).

Sería limitado discutir el panorama humanitario en El Salvador sin abordar el tema de la violencia. Si bien las raíces de esta violencia y las potenciales formas para su abordaje dan para un intenso debate, se debe contextualizar la realidad en que vive la mayoría de los salvadoreños y salvadoreñas. De acuerdo con un informe del Proyecto de Evaluación de Capacidades (ACAPS, 2014), El Salvador es el segundo país más violento en el mundo, con una tasa de homicidios de 41.2 por 100,000 habitantes —mucho mayor que la tasa de países como la República Democrática del Congo o Afganistán que están en continuos conflictos o guerras—. Como indica el informe, los resultados de esta violencia son innumerables —incluyendo el desplazamiento interno y la migración, así como también impactos en la salud, la educación y la economía—. La realidad del trabajo sobre terreno en la preparación y la respuesta a los desastres se ve afectada en gran medida por esta situación.

Con estas características y factores, El Salvador ha avanzado en su forma de enfrentar las vulnerabilidades que lo condicionan y ha generado un proceso particular en donde los líderes y lideresas comunitarias se convierten en actores clave del cambio ante la preparación y la respuesta a los desastres. La valoración que se desarrolla en este documento analiza los alcances logrados por el liderazgo humanitario local (LHL) en el país. Con este propósito se utiliza la metodología de “cosecha de alcances”.

La mencionada metodología permite recopilar los alcances de diferentes niveles, generados en la ejecución de una intervención compleja. A partir de la documentación y organización de estos, emerge la historia de cambio que describe como se producen las transformaciones generadas por el LHL, en este caso. Es importante tener en cuenta que este estudio se centra en los alcances o efectos producidos por la intervención, así como en las limitaciones de la misma, identificados por los mismos actores.



Luisa Margot Lovo, dirige el megáfono en una comunidad, en una simulación de desastre, en el departamento de San Miguel. "Algunas mujeres solían sentir miedo para liderar sus comunidades, pero ahora las vemos cómo destacan en el trabajo comunitario en las comisiones de protección civil", Grisela Guadalupe Batres, coordinadora de la unidad de género del municipio de San Antonio del Mosco, departamento de San Miguel. Foto: Elizabeth Stevens/Oxfam.

METODOLOGÍA

PASO 1: DISEÑO DE LA COSECHA DE ALCANCE

A diferencia de otros métodos de evaluación, la cosecha de alcances no mide el progreso en relación con alcances u objetivos predeterminados; más bien recopila evidencia de lo logrado y va hacia atrás para determinar si el proyecto o intervención contribuyó al cambio y de qué manera lo hizo. La razón por la que se optó por esta metodología es porque se basa en la interpretación de eventos que contribuyen a una consecuencia o alcance.

Productos:

- 1) Definición de las preguntas orientadoras del ejercicio de cosecha
- 2) Descripción de la experiencia sobre la cual se desea cosechar
- 3) Lista de involucrados en la experiencia, clasificados por su rol en el ejercicio de cosecha.

Cuadro 1. Actividades de paso 1

Nº	ACTIVIDAD	CONTENIDO/MÉTODO
1	Revisión de la propuesta metodológica	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de la ruta de sistematización (pasos). • Acuerdo de los productos por paso. • Definición de roles de acompañamiento del personal de Oxfam a la sistematización.
2	Reunión inicial con actores involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Descripción de la experiencia sobre la cual se desea cosechar (línea de tiempo, caracterización de acciones, contexto, etc.). Fecha: 12 de febrero de 2019. Herramientas: línea de tiempo, identificación de hitos, descripción de fases. • Identificación de actores involucrados relevantes y su rol (actores sociales, agentes de cambio, corroboradores, etc.) en este ejercicio de cosecha.
3	Reunión de delimitación de la cosecha con equipo de seguimiento de Oxfam	<ul style="list-style-type: none"> • Definición de las preguntas orientadoras de la cosecha y delimitación del ámbito de cosecha. • Definición de la forma de descripción de los alcances, del nivel de detalle requerido (formato), de las fuentes de datos y de las clasificaciones de alcances para el análisis.
4	Talleres de identificación y descripción de alcances con actores sociales	La formulación de (a) quién cambió qué, cuándo y dónde y (b) cómo el agente de cambio contribuyó a ese alcance se combinan en especificidad y mensurabilidad suficientes para facilitar la toma de acciones a las y los usuarios de la cosecha.

Se define a continuación qué se entiende por algunos conceptos¹ particulares de la metodología:

- Agente de cambio: Individuo u organización que influye en un alcance.
- Actor social: Individuo, grupo, comunidad, organización o institución que cambia a consecuencia de la intervención de un agente de cambio.
- Usuario(a)s de la cosecha: Individuos que requieren los hallazgos de una

cosecha de alcances para tomar decisiones o realizar acciones. Dichos individuos pueden ser una o más personas dentro de la organización del agente de cambio o terceros, como un donante, por ejemplo.

- Cosechador(a): Persona responsable de gestionar la cosecha de alcances, por lo general una evaluadora o evaluador interno o externo.

PASO 2: RECOLECCIÓN DE DATOS Y ELABORACIÓN DE BORRADORES DE DESCRIPCIONES DE ALCANCES

Productos:
Base de datos de los alcances apropiadamente descritos y documentados con información secundaria o primaria, con preguntas sobre información faltante.

A fin de sustentar con evidencias cada alcance identificado en el paso 1, se recolectó información de los cambios ocurridos en los

actores sociales y la contribución de los agentes de cambio a esta transformación. Esta información fue recopilada mediante revisión documental o realización de visitas, entrevistas, encuestas u otras fuentes de información primaria. En este paso se desarrollaron seis grupos focales con liderazgo comunitario de tres municipios de zonas y características diferentes del país, además de un grupo focal con representantes de ONG nacionales y estructuras locales importantes dentro del trabajo humanitario.

Cuadro 2. Actividades de paso 2

Nº	ACTIVIDAD	CONTENIDO/MÉTODO
1	Definición de fuentes de información por alcance	<ul style="list-style-type: none">Identificación de la fuente de información apropiada.Elaboración de herramientas de levantamiento de información (hojas de observación, entrevistas, etc.).
2	Revisión documental	Según criterio de la consultora.
3	Recolección de información primaria	<ul style="list-style-type: none">Visitas.Entrevistas.Grupos focales.

PASO 3. PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES DE CAMBIO EN LA FORMULACIÓN DE DESCRIPCIONES DE ALCANCES

Producto:
Base de datos de los alcances validada y enriquecida con los aportes directos de los agentes de cambio.

La consultora revisó de forma conjunta con los agentes de cambio las descripciones de

alcances elaboradas hasta este punto de la cosecha, para obtener más detalles. Al mismo tiempo, se tuvo la oportunidad de identificar y formular nuevos alcances. En este paso se desarrolló un grupo focal con representantes de ONG y estructuras locales importantes dentro del trabajo humanitario y otro grupo focal con representantes del Sistema Nacional de Protección Civil a nivel municipal.

Cuadro 3. Actividades de paso 3

Nº	ACTIVIDAD	CONTENIDO/MÉTODO
1	Taller de revisión cosechadores-agentes de cambio	<ul style="list-style-type: none">Presentación de alcances descritos.Validación y aportes de agentes de cambio.Identificación de nuevos alcances.Clasificación de alcances (de ser necesario).

PASO 4. CORROBORACIÓN

Producto:
Documento con la descripción final de los alcances identificados y validados. A través de nuevas entrevistas o de revisión documental adicional, se obtiene la opinión y perspectiva de personas clave con conocimientos amplios acerca de los alcances descritos y validados, así como más detalle de la forma en la que se lograron los cambios. Esta triangulación de las fuentes asegura la credibilidad de los alcances identificados en el proceso de cosecha. En el caso particular

de este estudio de caso, estas personas clave han estado insertas en el mundo del LHL desde hace más de 20 años formando parte de diferentes estructuras, tanto de ONG como del Sistema Nacional de Protección Civil, y no han participado en los pasos anteriores de la metodología. Particularmente se desarrolló una entrevista con un representante de la Cruz Roja y una reunión con el equipo ASH (Agua, Saneamiento e Higiene), estructura en donde se integran organizaciones de respuesta y ONG locales e internacionales.

Cuadro 4. Actividades de paso 4

Nº	ACTIVIDAD	CONTENIDO/MÉTODO
1	Taller de corroboración con actores sociales y/o agentes de cambio	<ul style="list-style-type: none">• Presentación de alcances descritos.• Corroboración de alcances y profundización de la forma en la que los agentes de cambio los lograron.

PASO 5. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Producto:
Informe preliminar que responde a las preguntas clave de la cosecha, según los alcances identificados y el diagrama de alcances. Con el fin de responder las preguntas clave de la cosecha de alcances, definidas al inicio de la sistematización, las y los cosechadores organizan las descripciones de alcances usando una base de datos que les permita entender, analizar e interpretar los alcances basados en evidencia, relacionándolos con las preguntas de la cosecha.

PASO 6. APOYO DEL USO DE LOS HALLAZGOS

Producto:
Acuerdos para dar seguimiento al uso y divulgación de los hallazgos de la cosecha. A la luz de los hallazgos de la cosecha y de la discusión de las preguntas claves, los cosechadores proponen puntos de discusión a las y los usuarios, para identificar la forma en que podrían utilizar los hallazgos y acciones de divulgación de los alcances. Para el desarrollo de este paso se llevó a cabo un taller con todas las personas que participaron a lo largo del proceso y, a través de presentaciones y trabajo en grupo, se generaron conclusiones y pasos a seguir.

Cuadro 5. Actividades de paso 6

Nº	ACTIVIDAD	CONTENIDO/MÉTODO
1	Taller de discusión para seguimiento	<ul style="list-style-type: none">• Presentación de los hallazgos de la cosecha.• Identificación de acciones de seguimiento.

LIMITACIONES

Al desarrollar esta metodología, las principales limitaciones encontradas tienen que ver con la dificultad para convocar y encontrar espacios para entrevistar o desarrollar metodologías participativas de discusión con los diferentes actores clave del proceso.

El número de personas que han participado en el proceso es elevado puesto que se plantea el análisis de 20 años en todos los niveles del LHL. Particularmente, una de las mayores dificultades ha sido conseguir espacios para entrevistas o discusiones con representantes de instituciones de gobierno del nivel nacional. Esta limitante tiene que ver también con el corto tiempo con el que se contaba para desarrollar la investigación; en este sentido, ha resultado complicado concertar reuniones con actores institucionales que poseen agendas saturadas de trabajo.

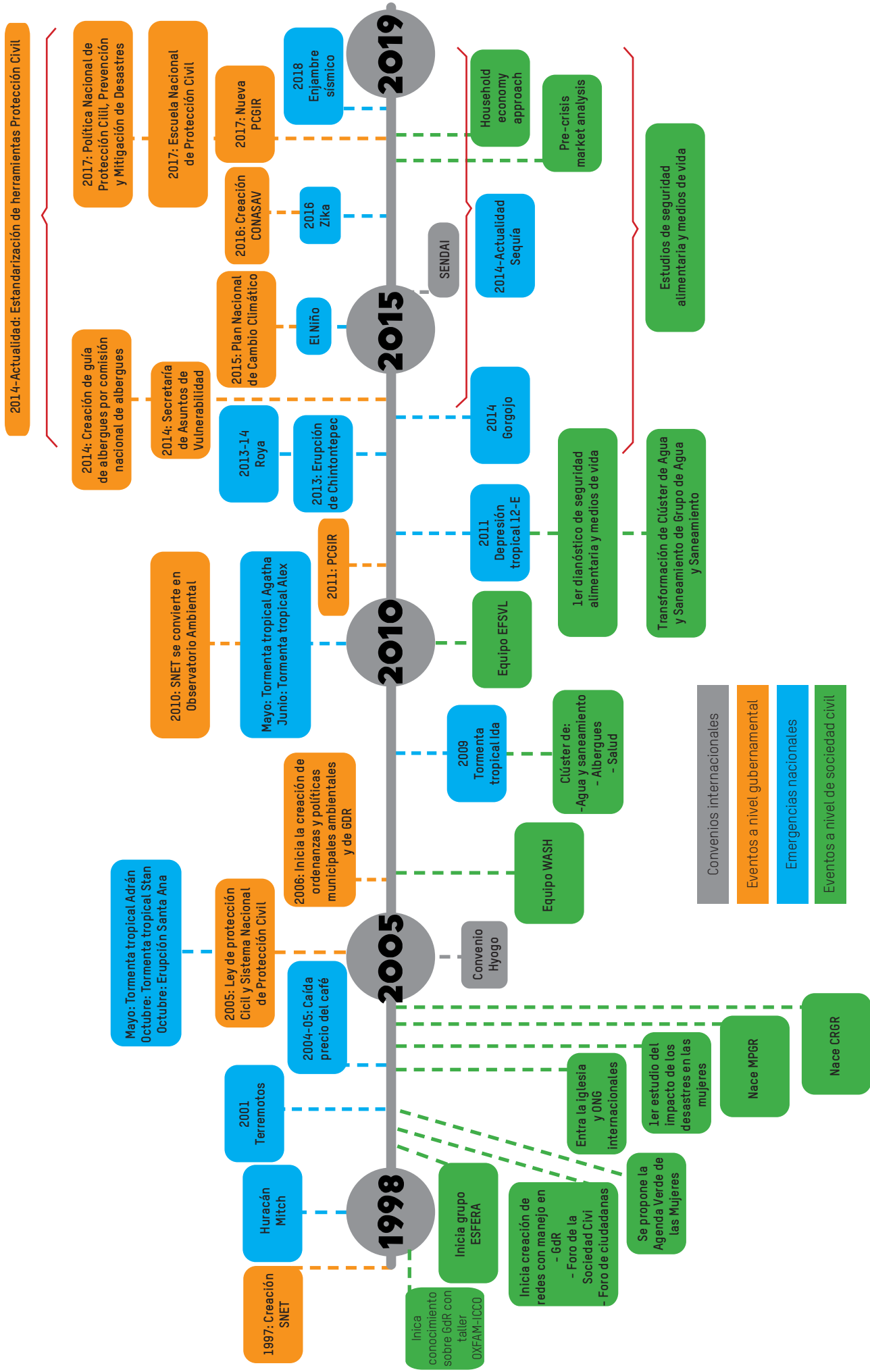


METODOLOGÍA DE LOS GRUPOS FOCALES

Para el desarrollo de estas actividades se creó una línea de tiempo que permitía ver los momentos clave de la evolución del LHL en cada grupo. Para ello, el primer paso consistió en marcar en un eje de tiempo los desastres más importantes que recuerdan los participantes a partir de 1998, año en que el huracán Mitch impactó en la región centroamericana y punto temporal de partida para este estudio de caso.

Una vez marcados estos momentos, que sirven para poner a funcionar la memoria de las personas participantes, se pregunta sobre la actuación del Gobierno así como sobre el trabajo de las ONG y de la comunidad para que, hoy en día, el LHL sea lo que es. Esta dinámica dura varias horas y permite no solo marcar esos momentos en la línea de tiempo, sino que genera una conversación entre las personas participantes que da más insumos al estudio.

La figura 1 muestra un ejemplo de línea de tiempo construida en grupo focal:



RESULTADOS

Como parte del paso 1, tras las primeras reuniones de planificación del proceso de investigación, se definieron tres preguntas para guiar para el estudio:

- 4 ¿Cuáles son los logros y los momentos clave en la generación de LHL en El Salvador?
- 5 ¿Cuál ha sido la evolución del nivel comunitario en LHL?
- 6 ¿Cómo ha sido la evolución de la participación de las mujeres en LHL?

Todos los resultados que se muestran en este documento buscan dar respuesta a estas interrogantes.

Además, se consideró necesario contar con una definición propia y de consenso de LHL para el caso particular de El Salvador, que permitiera un entendimiento común desde el inicio y que posteriormente se revisara y validara con todas las personas participantes en el proceso. Para desarrollar esta parte se partió de la definición que utiliza Oxfam y se generó un debate conjunto entre los diferentes actores que pasaron por cada una de las fases para validar, cambiar, complementar y terminar generando la definición para el país.

Con la intención de no complejizar la definición, se elaboró una lista de principios que ayudan a comprender mejor el alcance y las principales características que las personas participantes consideran que el LHL tiene en El Salvador:

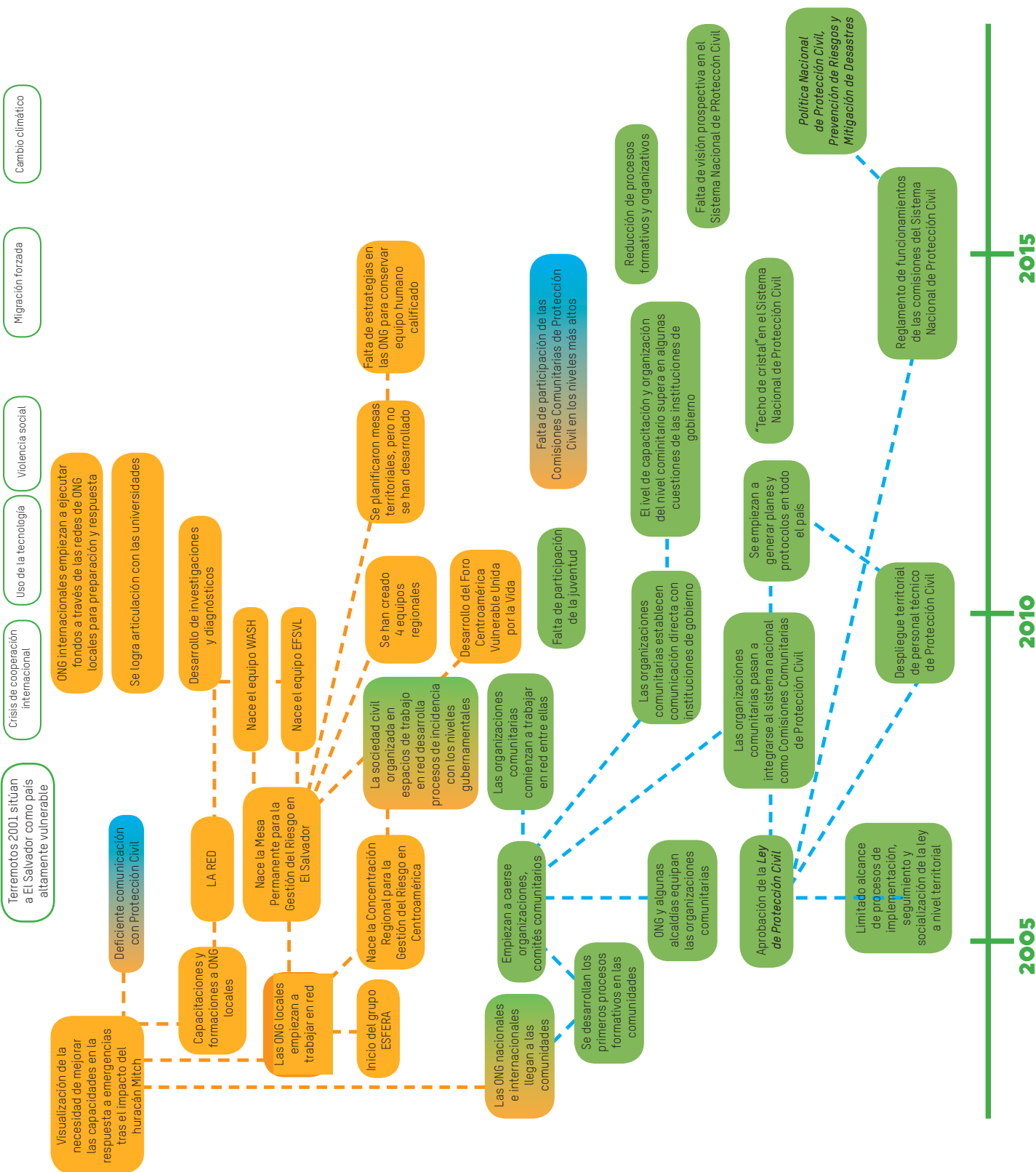
LHL: Es una perspectiva de vida dinámica, solidaria y comprometida con los procesos de transformación local para la resiliencia en contextos de multiamenaza y vulnerabilidad en El Salvador.

Principios:

- 1 Fortalecimiento de capacidades
- 2 Organización local (comunidades, ONG, gobiernos)
- 3 Justicia de género
- 4 Gestión de recursos
- 5 Transparencia y rendición de cuentas
- 6 Creación de relaciones con actores internacionales (cooperación, instituciones privadas)
- 7 Incidencia humanitaria (cambiar políticas, leyes y lineamientos)
- 8 Enfoque de derechos humanos
- 9 Neutralidad partidaria.

La figura 2 presenta la cosecha de alcances completa y ordenada en la línea de tiempo que abarca desde 1998 a 2019; de esta manera, permite visualizar las relaciones o vínculos que tienen unos alcances con otros a fin de identificar procesos de transformación y cambios del LHL. Los alcances se agrupan en tres grandes áreas: alcances en el nivel comunitario, alcances en el nivel de las ONG y alcances en el nivel institucional. Además, se agregaron a la figura 2 los factores externos que han influido en la consecución de los alcances y, por tanto, en los procesos y cambios del LHL en El Salvador.

INVERSIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL



Esta investigación tiene como punto de inicio el impacto del huracán Mitch en el país. Por ello se hace un pequeño análisis de este evento como punto de salida.

Seis años después de la firma de los acuerdos de paz (1992), El Salvador de la posguerra recibía fuertes inyecciones de ayuda de parte de la cooperación internacional para la reconstrucción del país. El tejido social de la nación estaba marcado por la guerra, ya fuera por la participación directa de personas o grupos en uno de los dos bandos o por ser víctima de las acciones bélicas. Tenían lugar en esos años los procesos de repoblación y de reasentamiento en lugares distintos a los de origen; asimismo, la organización comunitaria comenzaba a gestarse a partir de las reformas a la Constitución que dieron pie a la creación de las ADESCO. En estas circunstancias, el huracán Mitch impactó en la región centroamericana.

El impacto del huracán Mitch en 1998 supuso una de las mayores catástrofes de la región al haber causado enormes daños en términos de pérdidas humanas, sociales, económicas y ambientales; también, incrementó los niveles de pobreza y evidenció el alto nivel de vulnerabilidad regional.

Para el caso de El Salvador, el paso del huracán generó una situación de emergencia, sobre todo en comunidades de la costa del Pacífico y en los márgenes de los ríos Lempa y Grande de San Miguel. El Comité de Emergencia Nacional (COEN) informó de 240 defunciones y contabilizó más de 10,000 familias damnificadas. Más de 84,000 personas damnificadas fueron alojadas en 107 refugios. La mayoría de ellas, pertenecientes tanto al área urbana como a la rural, por su extrema pobreza habitan en comunidades que año con año sufren deslaves, inundaciones, derrumbes de muros, etc. En la zona oriental, de cada cinco personas que lo perdieron todo por la lluvia, tres eran niños.

Las pérdidas ocasionadas por la tormenta ascienden a 1088 millones de colones² en

cultivos, viviendas e infraestructura básica y social dañada. En el sector agropecuario, las pérdidas sobrepasaron los 472 millones de colones, pues las inundaciones afectaron miles de manzanas de tierra cultivada con caña de azúcar, granos básicos, hortalizas, café, etc., lo que equivale a un 15 o 20 % de la producción agrícola salvadoreña.

En el rubro de los granos básicos, se perdieron 2.5 millones de quintales de maíz (¢194 millones de colones), 350,000 quintales de frijol (¢93 millones de colones) y 98,000 quintales de arroz (¢6.5 millones de colones). Con todo lo anterior se habría alimentado a la población por un período de dos meses. Hubo cuantiosas pérdidas en cultivos de exportación como café (¢57 millones de colones) y caña de azúcar (¢56 millones de colones). En hortalizas se perdieron ¢16 millones de colones. Además de los cultivos, se perdieron 1697 cabezas de ganado bovino, 1161 de ganado porcino y 20 mil aves de corral.

En cuanto a infraestructura, se dañaron 1308 kilómetros de carretera pavimentada y 2664 de vías no pavimentadas; diez puentes fueron arrastrados por la inundación, especialmente los dos más importantes sobre el río Lempa, que comunican con la zona oriental y con los países del sur de la región centroamericana.

El Ministerio de Educación reportó que 818 escuelas públicas resultaron perjudicadas, de las cuales 326 sufrieron daños, 229 quedaron en alto riesgo de sufrirlos y 263 quedaron sin accesos. El sistema educativo en general sufrió serios retrasos, ya que muchas escuelas fueron utilizadas como refugios para las familias damnificadas. También se reportaron 15 unidades de salud dañadas.

Este evento provocó la necesidad de replantear la forma de coordinar las respuestas a desastres en todos los niveles y, por ello, supone el punto de partida de nuestro análisis sobre el LHL en El Salvador.

²La equivalencia es de ¢8.75=US\$1.

¿CUÁLES SON LOS LOGROS Y MOMENTOS CLAVE EN LA GENERACIÓN DE LHL EN EL SALVADOR?

Esta pregunta será contestada durante el proceso de análisis general de alcances, al ser la pregunta guía de toda la investigación. Pero de forma resumida se puede afirmar que los momentos clave para la generación del LHL en El Salvador tienen que ver con:

- Procesos de formación en respuesta a desastres tanto a nivel comunitario como a nivel de organizaciones sociales y de instituciones públicas.
- Generación de espacios de coordinación a nivel comunitario (comités de emergencia y comisiones comunitarias de protección civil) y a nivel de organizaciones sociales (MPGR, CRGR, grupo ESFERA, etc.).
- Procesos de incidencia para la mejora de normativas y legislaciones del país en lo referente a la preparación y respuesta a desastres.
- Organización territorial de la estructura del Sistema Nacional de Protección Civil en todo el país.

A continuación, se expondrá el análisis de los alcances para dar respuesta a la pregunta que da título a este acápite a nivel de ONG y de instituciones; se dejan fuera y se tratarán más adelante aquellos que hacen referencia a las comunidades y también a la participación de hombres y mujeres en el proceso porque hay preguntas específicas para ello.



ALCANCES A NIVEL DE ONG

1. PROCESOS FORMATIVOS

En lo que se refiere a la sociedad civil organizada a nivel de ONG o instituciones de asistencia humanitaria, el primer gran alcance para el desarrollo del LHL fueron los procesos formativos que se desarrollaron para estas organizaciones por parte de otras de nivel internacional como Oxfam o la Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo (ICCO). Estas primeras capacitaciones, posteriores al impacto del huracán Mitch, permitieron generar mejores capacidades y habilidades en los equipos técnicos de las organizaciones; asimismo, se empezaron a manejar conceptos relacionados con la gestión de riesgo, aunque todavía es pronto para que aparezca ese término en sí. Faltarían unos 10 años para hablar de GdR como tal.

2. TRABAJO EN RED

Otro de los alcances fue el inicio del trabajo en red de las ONG locales. Un ejemplo de este esfuerzo fue la creación del grupo ESFERA en 2003 en el país. “El grupo Esfera es una red de organizaciones nacionales e internacionales con presencia en El Salvador que están comprometidas con la dignificación de la acción humanitaria, la gestión integral del riesgo y el desarrollo por medio de la implementación de la Carta Humanitaria, la Norma Humanitaria Esencial y las Normas Mínimas Esfera, por medio de procesos de fortalecimiento, incidencia y rendición de cuentas”³.

La creación de este grupo ayudó a dar una base teórica a la necesidad de cambiar las formas de atención en emergencia y permitió iniciar la reflexión acerca cómo se había respondido a desastres hasta el momento, lo cual facilitó el análisis sobre el cumplimiento de los estándares humanitarios para una vida digna de las personas atendidas tras un desastre. El grupo ESFERA El Salvador está integrado por diez agencias de cooperación, nueve ONG nacionales y una universidad interesados y comprometidos con la dignificación de la asistencia humanitaria desde un enfoque de derechos y basada en los estándares internacionales (Proyecto Esfera). Punto importante de este grupo es que desarrolla capacitaciones y talleres para llevar sus conocimientos a las ONG y a los líderes y lideresas del país, difundiendo las mejores formas de atender con dignidad las necesidades de la población.

Tras el huracán Mitch quedó claro que la falta de comunicación y de coordinación entre todos los que participaban en la respuesta impidió dar una atención adecuada a la población. Fue así como las ONG empezaron a crear espacios de coordinación y trabajo

conjunto para mejorar la comunicación y organización entre ellas. Este es el inicio del trabajo en red de las ONG. Algunos ejemplos de estos espacios son:

- Foro de la sociedad civil
- Foro de ciudadanas
- Foro Regional para la Gestión de Riesgos (FRGR).

Estos foros, además de acercar a las ONG entre ellas y desarrollar trabajos conjuntos, abrieron espacios para la incidencia. De hecho, desde estos espacios se hicieron las primeras propuestas de ley para la actual **Ley de Protección Civil**.

En 2002 nació la **Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo** (MPGR), red de organizaciones de la sociedad civil comprometida en acompañar a las comunidades vulnerables del país en procesos de organización, formación y comunicación con enfoque de gestión de riesgos, que busca incidir políticamente de manera participativa y equitativa en la transformación de las causas generadoras de riesgo. La MPGR apoya procesos de empoderamiento y movilización de la población más vulnerable, impulsa y acompaña a las comunidades en procesos formativos y organizativos, y desarrolla investigaciones y procesos de incidencia en las políticas a través de la gestión integral de riesgos.

La MPGR está integrada por 23 organizaciones: REDES, APRODEHNI, Cruz Verde, Asociación Bálsamo, CODITOS, Comandos de Salvamento, FECORACEN, CORDES, Asociación Madre Cría, FUNDECOM, Iglesia Luterana Salvadoreña, JPIC, FUNDESA, FUNDASPAD, ARPAS, IMU, UNES, Asociación PROVIDA, OIKOS, CRIPDES, FUMA, APROCSAL, PROCOMES.

³ Términos de referencia del grupo ESFERA.

Para alcanzar sus objetivos, la MPGR toma los procesos de incidencia como una estrategia fundamental de acción. En los últimos años, ha incidido en la creación de la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos, enmarcada en la agenda post 2015, vinculando los acuerdos internacionales, regionales y nacionales con un enfoque integral (preventivo, correctivo, prospectivo y local del riesgo) e inclusivo desde la perspectiva de derechos, género, generacional y saberes ancestrales.

Dentro de este alcance se pueden destacar otros dos subalcances:

- **La MPGR planificó la creación de mesas territoriales** repartidas por el país, aunque nunca se llevaron a cabo por falta de financiamiento.
- **La MPGR ha creado cuatro equipos regionales** (región oriental, central, paracentral y occidental) para extender el trabajo de mesa. Se están desarrollando actualmente procesos formativos en diferentes temáticas para estos equipos.

Unos años después del nacimiento de la MPGR, en 2006, surge otra estructura en red a nivel regional: la Concertación Regional para la Gestión de Riesgo (CRGR). La CRGR tiene como antecedente la figura del Foro Regional para la Gestión de Riesgos (FRGR), como instrumento para la labor de incidencia de la red regional conocida como Centroamérica Solidaria (2001). Este espacio se conformó con la participación de organizaciones nacionales reconocidas en sus respectivos países, entre ellas la Coordinadora Civil para la Emergencia y Reconstrucción de Nicaragua, Interforos de Honduras, el Foro para la Reconstrucción de El Salvador y la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales y Cooperativas (CONGCOOP) de Guatemala. Estas mismas organizaciones impulsaron la creación de las

mesas nacionales de gestión de riesgos, que posteriormente constituyeron la base de la CRGR.

Los miembros de la CRGR que conforman la asamblea regional son:

- Mesa Nacional de Gestión de Riesgos (MNGR), Nicaragua, conformada en 2001.
- Convergencia Ciudadana para la Gestión de Riesgo (COCIGER), Guatemala, 2002.
- Mesa Permanente por la Gestión de Riesgos (MPGR), El Salvador, 2002.
- Mesa Nacional de Incidencia para la Gestión de Riesgo (MNIGR), Honduras, 2005.

Las mesas nacionales aglutinan formalmente cerca de 170 organizaciones locales entre ONG, organizaciones sociales, organizaciones de iglesias, universidades, organizaciones municipales y otras. El objetivo principal de esta red es impulsar la participación ciudadana para la incidencia en políticas públicas orientadas a transformar las causas que generan vulnerabilidad.

En 2010 surge el Foro Centroamérica Vulnerable, ¡Unida por la Vida! FCV-UV. Es un espacio de concertación y articulación de diversas organizaciones sociales de Centroamérica que buscan incidir en las negociaciones climáticas a favor de los pueblos de la región.

Actualmente lo integran las redes y organismos siguientes:

- Concejo Indígena Centroamericano
- Campaña Mesoamericana de Justicia Climática
- Concertación Regional para la Gestión de Riesgos
- Alianza Hondureña ante el Cambio Climático
- Alianza Nicaragüense ante el Cambio Climático
- Asociación Nacional de Organismos no Gubernamentales de Honduras
- Observatorio de la Sostenibilidad Latinoamericana.

El FCV-UV surge en octubre de 2010 y desde entonces hasta la fecha ha realizado nueve encuentros regionales anuales en forma itinerante en los países del CA4. El último fue el IX Encuentro Regional: Centroamérica, Agua, Clima y Conflictividad, “Tejiendo alianzas para la sustentabilidad” desarrollado en El Salvador en septiembre de 2018.

De la mano de la mejora en las capacidades y del gran desarrollo del trabajo en red de las organizaciones se produjo otro alcance significativo: **ONG internacionales empiezan a ejecutar fondos a través de las socias locales**. Esto produjo un gran efecto en la dinamización de los espacios como la MPGR y la CRGR.

3. GENERACIÓN DE EQUIPOS ESPECIALIZADOS

En 2007, nace en El Salvador el equipo de Agua, Saneamiento e Higiene (equipo WASH, por sus siglas en inglés). Su precursor fue el Programa de Fortalecimiento Internacional de Oxfam (PFC), lanzado por Oxfam Internacional (OI) en 2005, con el objetivo de mejorar las habilidades técnicas, políticas, de gestión y de promoción de OI y sus socios en la

región centroamericana. El resultado final del proyecto fue la creación del Grupo de Acción Humanitaria (GAH)-CAMEXCA, que se transformó en el grupo Equipo Rights In Crisis (ERIC) en 2011, centrado en la labor regional de promoción humanitaria.

La visión era importante, pero cuando se impartió capacitación para la respuesta de emergencia, después de muchas reuniones regionales y talleres que duraron solo unos pocos días, los equipos del personal asociado regresaron a sus países con conocimientos prácticos mínimos sobre cómo responder en la vida real a una emergencia en la que se les exigiría que proporcionaran agua, saneamiento y promovieran la higiene en las comunidades afectadas. Si bien las intenciones eran buenas, los socios que no tenían experiencia previa en WASH a menudo no podían cumplir con los estándares de Oxfam o de ESFERA para la respuesta de emergencia y, sin un seguimiento adecuado, las personas capacitadas a menudo olvidaban la mayor parte de la información clave que habían aprendido o carecían de la experiencia práctica para tener la confianza necesaria para replicarla en la vida real⁴.

Después de uno de estos talleres WASH con socios y aliados, en agosto de 2007, Oxfam América (OA) fue contactada por los socios locales en El Salvador, quienes solicitaron ayuda para crear un equipo nacional de WASH, uno que realmente pudiera funcionar en una emergencia.

El equipo comenzó con 17 voluntarios de varias organizaciones asociadas (PROVIDA, Comandos, CRIPDES, CORDES, ORMUSA, AMS, PROCOMES, FUNDESA, REDES), empleados municipales (San Salvador y Santa Tecla) y voluntarios (Cruz Roja). Oxfam dedicó dos años a capacitarlos para que fueran especialistas en agua, saneamiento e higiene en situaciones de emergencia.

⁴Sistematización de experiencia de equipos WASH, 2014.

La capacitación incluyó temas como la instalación de tanques de agua después de una emergencia, el monitoreo de la calidad del agua, la limpieza de letrinas contaminadas y pozos excavados a mano, la fumigación, el manejo de desechos, el control de plagas y la capacitación en higiene. En los dos años siguientes, el equipo visitó 150 comunidades vulnerables y transmitió la capacitación a los voluntarios locales. Al ampliar la base de conocimientos de WASH en El Salvador, el equipo se ha convertido en una entidad nacional con miembros que pueden ser desplegados. El equipo es independiente del Gobierno nacional, pero coordina con los gobiernos locales y nacionales, así como con el Sistema Nacional de Protección Civil durante las emergencias.

Otro de los alcances en esta categoría va de la mano con el anterior y se trata del nacimiento del equipo de Seguridad Alimentaria y Medios de Vida (equipo EFSVL, por sus siglas en inglés). Este nace de manera informal cuando Oxfam en 2010 inicia un proceso de diálogo y coordinación entre sus socios locales para trabajar cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria y termina derivando en la creación de un equipo especialista en la temática.

A través de este grupo se ha dado respuesta a emergencias al distribuir alimentos en colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) (distribuciones generales, alimentos por trabajo), así como al ofrecer dinero por trabajo o rehabilitación agrícola.

En 2013, basándose en el éxito del equipo de WASH y en el mandato de responder tanto en WASH como en EFSVL, el equipo nació oficialmente. Oxfam llevó a cabo capacitaciones sobre temas como tipos de respuestas, evaluaciones rápidas y diferentes intervenciones. En sus últimas actividades, como en la elaboración del plan de fortalecimiento del equipo en 2017,

sus integrantes eran PROVIDA, CORDES, REDES, FUNDESA, AMS, FUMA, FECORACEN, FUNSALPRODESE, IMU y Mangle.

La falta de financiación hace que este equipo dependa de proyectos para funcionar y no permite procesos sostenidos en el tiempo.

4. DESARROLLO DE PROCESOS DE INCIDENCIA

La mejora de capacidades, habilidades y conocimientos, así como la creación de estructuras en red de las organizaciones del país y la región, generó procesos de incidencia fuertes encaminados a presionar y servir de apoyo al Gobierno para la búsqueda de soluciones adecuadas para las personas y para el diseño de políticas públicas acordes a esas soluciones, así como para la apertura de espacios de diálogo con la ciudadanía, entre otras cosas. Se generan espacios, además, de trabajo conjunto con el Gobierno, que buscan y logran cambios comunes en normativa y políticas (sobre todo en la planificación a nivel nacional y territorial).

Los procesos de incidencia se van tecnificando mediante el aprendizaje y la experiencia; incluso, se generó un proceso de fortalecimiento de capacidades tanto internamente en las ONG como hacia las comunidades. La Ley de Protección Civil limita la participación de las comunidades en las comisiones municipales, pero a partir de la incidencia a nivel local hay más participación de los liderazgos en ese espacio.

Otro de los resultados de este proceso es que, para la propuesta de **Ley Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres**, así como para la propuesta de la **Política Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación** se utilizaron documentos generados por la MPGR.

5. GENERACIÓN DE CONOCIMIENTOS

Un alcance importante tiene que ver con el **desarrollo de investigaciones y diagnósticos**. Y es que el aumento en los niveles técnicos locales permitió que las ONG y los equipos especializados nacionales —como los equipos WASH y EFSVL— pudieran desarrollar este tipo de estudios en temáticas como agua, saneamiento y promoción de la higiene o impacto de eventos en la seguridad alimentaria y medios de vida. Ejemplo de ello son los estudios de impacto de la sequía en la seguridad alimentaria y medios de vida que ha desarrollado anualmente el equipo EFSVL debido a la aparición constante de este fenómeno en la región centroamericana en la última década.

Otro alcance que ha permitido aumentar la formación en temas humanitarios y socializarlos es la **articulación con las universidades**, lo que ha dado una base formal a la generación de conocimiento. Las instituciones de educación superior son actores clave en la formación de la Escuela Nacional de Protección Civil. Además, uno de los procesos más relevantes es que la CRGR, a través de la MPGR, desarrolla periódicamente un diplomado de Liderazgo Humanitario y Resiliencia en coordinación con la Universidad de Washington y la UCA, respaldado por un acuerdo marco que lo regula.

En 2014 se lanzó, con la Universidad de El Salvador, el Observatorio Metropolitano de Gestión de Riesgos fortalecido por Oxfam Bélgica. El proyecto busca generar información sistematizada y científica, a través de observaciones de campo y entrevistas poblacionales, para proveer datos reales y actualizados a quienes formulan políticas públicas o realizan investigaciones académicas.

Otro alcance importante tiene que ver con el **acceso de la población salvadoreña a información científica relacionada con el**

mundo humanitario gracias a la creación en 1992 de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América, LA RED. Esta tiene una estructura virtual en cuyo centro se encuentra el Grupo Promotor, actualmente compuesto por 31 investigadores de Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, México, Perú y Venezuela. La estructura se complementa con la participación activa de numerosos especialistas de diferentes disciplinas y diversas organizaciones, que representan las variadas vertientes de investigación, capacitación, información, educación, aplicación y formulación de políticas. Se destaca esta organización porque ha sido parte esencial en el desarrollo de investigaciones en el continente y, particularmente en el país, además de desarrollar procesos formativos tras el huracán Mitch. Esta estructura generadora de conocimiento permitió acceder al análisis científico de cuestiones relacionadas con la vulnerabilidad ante desastres de la sociedad salvadoreña, particularmente para nuestra investigación en los inicios del tiempo marcado para este estudio. Algunos ejemplos del trabajo desarrollado por este espacio relacionado con El Salvador son:

- Iniciativas de coordinación y sinergia entre las convenciones multilaterales ambientales en la República de El Salvador, 2003
- Desarrollo sostenible y reducción de riesgos en el Bajo Lempa, El Salvador: Experiencias con la participación local, 2003
- Gestión de riesgos a nivel local. Conceptos y experiencias en Centroamérica, 2003
- Algunas notas para la reflexión a propósito del terremoto de El Salvador, 2001
- Desastres y desarrollo: Hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre: El caso del huracán Mitch en Centroamérica, 2000.

6. ALCANCES NEGATIVOS EN EL NIVEL DE LAS ONG

Deficiente comunicación con las estructuras de Gobierno para la respuesta a desastres.

Tras el huracán Mitch, las organizaciones sociales manifiestan que la comunicación con Protección Civil era insuficiente y poco fluida. Esta realidad poco a poco fue cambiando a través de los diferentes procesos de formación, el trabajo en red y con la aprobación de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

Otro de los alcances negativos tiene que ver con que **no se ha logrado articulación sostenible con las universidades para la profesionalización e investigación de la gestión integral del riesgo en el país** desde todos los espacios de coordinación relacionados con la gestión de riesgo y el trabajo humanitario. En las entrevistas y talleres desarrollados para esta investigación, fue un punto que se planteó como un reto de vital importancia.

La disminución de la cooperación internacional hacia El Salvador, derivada de la merma sensible de recursos destinados a las ONG, ha impactado en la capacidad de conservar equipo humano calificado y ha menguado el número de financiaciones para la temática de GdR, lo que, en consecuencia, afecta la capacidad territorial de las organizaciones. Los principales países financiadores de proyectos e iniciativas sociales disminuyeron radicalmente los fondos destinados a estos fines.

ALCANCES A NIVEL INSTITUCIONAL

1. LEY DE PROTECCIÓN CIVIL, PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES, 2005

El impacto del huracán Mitch forzó un replanteamiento en la institucionalidad estatal sobre como intervenir y actuar en la preparación ante emergencias y, sobre todo, la prevención de desastres (Geólogos del Mundo, 2010). Con esta necesidad, se lanzó la primera iniciativa de ley en el año 2000 que alcanzó un consenso con el que, en ese momento, se conocía como Comité de Emergencia Nacional (COEN). “Sin embargo, es hasta el año 2005 que la iniciativa de ley es retomada, forzada por la amenaza derivada del huracán ‘Adrián’, reformulada en sus contenidos medulares, creándose y aprobándose en agosto de 2005 la ‘Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres en El Salvador’, LPCPMD” (Geólogos del Mundo, 2010).

El objetivo de la ley es “prevenir, mitigar y atender en forma efectiva los desastres naturales y antrópicos en el país y además desplegar en su eventualidad, el servicio público de protección civil, el cual debe caracterizarse por su generalidad, obligatoriedad, continuidad y regularidad, para garantizar la vida e integridad física de las personas, así como la seguridad de los bienes privados y públicos” (Ley de Protección Civil, 2005).

En los talleres desarrollados con técnicos del Sistema Nacional de Protección Civil se planteó que, tras la aprobación de la ley, se dio un periodo con limitado alcance en cuanto a la implementación, seguimiento y socialización

de ley a nivel territorial. Sin embargo, esto fue cambiando poco a poco y en 2010 se desarrolló un proceso de despliegue territorial de personal técnico de Protección Civil. Gracias al establecimiento de un marco normativo legal y al despliegue territorial técnico, unido al apoyo continuado de ONG, se desarrollaron numerosas planificaciones comunitarias tales como mapas de riesgo, protocolos de atención, planes de trabajo y se empezaron a desarrollar de forma sistemática el registro y control de las respuestas a desastres.

En 2017, derivado de esta ley, se aprobó el Reglamento de Funcionamiento de las Comisiones del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Su propósito es establecer y regular los términos y condiciones de organización y funcionamiento de las comisiones del Sistema Nacional de Protección Civil, creadas por el artículo 7 de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres así como el apoyo que la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres debe brindarles, a fin de garantizar el máximo nivel de coordinación, eficacia y eficiencia en las acciones de prevención, mitigación, atención, rehabilitación y reconstrucción.

2. COMISIONES TÉCNICAS SECTORIALES

Estas comisiones, nacidas con el Plan Nacional de Protección Civil, son los mecanismos de articulación sectorial con el Sistema Nacional que generan espacios de coordinación en las emergencias entre diferentes actores (sociedad civil, cooperación, empresas privadas y Gobierno). Existen ocho comisiones técnicas sectoriales:

- Técnica-científica
- Servicios de emergencia
- Seguridad
- Salud
- Infraestructura y servicios básicos
- Logística
- Albergues
- Asistencia humanitaria internacional.

Cada comisión técnica sectorial está conducida por la institución rectora de la función o, en su defecto, por aquella que tenga un nivel de experiencia y capacidad para su ejercicio.

3. POLÍTICA CENTROAMERICANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGO DE DESASTRES (PCGIR)

La génesis de la PCGIR, aprobada en 2010, ha significado una serie de esfuerzos regionales, que se iniciaron en octubre de 1999 con la aprobación del Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, lo que implicó dar un salto de un enfoque reactivo a una visión de desarrollo sostenible.

En 2015 se utilizó como referencia la PCGIR anterior y la experiencia transitada en su implementación para su revisión, ajuste y armonización con el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres, 2015-2030. Esta nueva PCGIR (2017): “tiene como desafío generar en la presente y las futuras generaciones, una región resiliente en armonía con el ambiente para el pleno desarrollo de la vida, reduciendo la pobreza y las desigualdades, y así avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con una perspectiva holística, integradora y multidimensional y pretende ser el marco orientador para las acciones de gestión integral de riesgo de desastres en la región y para cada uno de los países”.

4. PLAN REGIONAL DE REDUCCIÓN DE DESASTRES 2006-2015 (PRRD)

En el 2006, se elaboró el PRRD como un instrumento guía de la planificación local municipal, territorial, nacional y regional para reducir los desastres siconaturales. Este facilita la creación e identificación de políticas propias, prioridades y acciones para reducir los riesgos de desastres en el contexto del desarrollo sostenible. Ha permitido aplicar los objetivos estratégicos y operativos dentro de los planes de las instituciones nacionales y regionales, así como en otras instancias, actores de la sociedad civil y en los programas de inversión pública y privada de los países de la región.

5. CONSEJO NACIONAL DE SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL Y VULNERABILIDAD (CONASAV)

En 2016 el Gobierno salvadoreño lanzó el CONASAV con el objetivo de alcanzar y suscribir acuerdos y compromisos de corto, mediano y largo plazo en las áreas medioambientales. De acuerdo con el Decreto n.º 8 (2016):

El Consejo está integrado por representantes de diferentes sectores de la sociedad salvadoreña: sector académico, financiero, municipal, empresarial, transporte, comunidad indígena, iglesias, partidos políticos, medios de comunicación social, organismos internacionales y cooperantes, centros de pensamiento e investigación, organizaciones no gubernamentales relacionadas con las áreas de sustentabilidad ambiental y vulnerabilidad y personas con capacidad, experiencia y/o especialización en el área de sustentabilidad ambiental y vulnerabilidad. Además, integrarán el Consejo los y las titulares o sus representantes de cada una de las dependencias del Órgano Ejecutivo e instituciones oficiales autónomas.

Una acción importante de esta estructura es el lanzamiento en 2018 del **Plan El Salvador Sustentable** (CONASAV, 2018) que propone una agenda de compromisos y líneas de trabajo que constan de 28 acuerdos y 131 metas en torno a cuatro ejes: gestión integral del riesgo para la reducción de desastres y cambio climático, generación de conocimiento y cultura de sustentabilidad, fomento de la transformación productiva, y fortalecimiento de la institucionalidad pública. La MPGR consiguió que, dentro de este plan, el Gobierno se comprometiera a aprobar la Política Nacional de Protección Civil.

6. POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL, PREVENCIÓN DE RIESGOS Y MITIGACIÓN DE DESASTRES

En 2018 se aprobó esta política cuyo objetivo es:

Propiciar mejores condiciones de seguridad humana y desarrollo para la población salvadoreña, mediante la adopción por el Estado de El Salvador de un enfoque holístico de la gestión para la reducción de riesgos de desastres, con el fin de contribuir a corregir las causas estructurales generadoras de riesgos, impedir, reducir y/o evitar la generación de nuevos riesgos; y paralelamente implementar las medidas necesarias para lograr niveles óptimos de preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción en situaciones de desastres (Política Nacional de Protección Civil, 2019).

La normativa fue elaborada bajo los requisitos internacionales del Marco de Acción de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015-2030, de la Agenda para el Desarrollo Sostenible, de los Acuerdos de la COP 21 de París y de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR, 2017).

La aprobación de esta política ha supuesto un gran logro, ya que se ha creado una normativa que supera la visión correctiva de la Ley de Protección Civil y otorga importancia al enfoque integral de riesgo. Un ejemplo de esto es que la política asume como uno de sus principios el de la inclusión, lo que supone la apertura al marco de los derechos humanos.

7. MINEDUCYT Y GESTIÓN DEL RIESGO A NIVEL ESCOLAR

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINEDUCYT) ha sido un actor clave desde los terremotos de 2001. La situación de vulnerabilidad social que dejaron los terremotos puso la mira de la autoridad educativa en la necesidad de mejorar el trabajo preventivo en la gestión de riesgo a nivel escolar. Por ello el ministerio creó su plan de gestión de riesgo y empezó a incluir en su currícula esta temática. En 2009 la currícula escolar adquiere una visión integral de la GdR, adelantándose al resto de instituciones.

El Salvador se convirtió en el segundo país de Latinoamérica en oficializar la herramienta de planes escolares con trabajo en gestión de riesgo. En dos años se llegó al 90 % de la población escolar del país. Además, desde hace cuatro años se realizan simulacros nacionales y, desde el desarrollo de los planes y la integración en el currículo escolar de la GdR, igualmente se hacen múltiples simulacros en las escuelas.

Asimismo, se han implementado índices de seguridad escolar (ISE), como una de las etapas del Plan de Protección Escolar; su aplicación permite detectar amenazas de la infraestructura, sociales y ecológicas que pueden afectar al centro escolar y a la comunidad educativa.

¿CUÁL HA SIDO LA EVOLUCIÓN DEL NIVEL COMUNITARIO EN LHL?

1. PROCESOS FORMATIVOS

A nivel comunitario el primero de los alcances que marcaron un antes y un después en el desarrollo del LHL fue la llegada de las ONG al territorio con la intención de trabajar con la población civil para mejorar sus capacidades, conocimientos y habilidades para la preparación y respuesta a desastres. Diferentes ONG locales, apoyadas por ONG internacionales y agencias de cooperación internacional, ofrecieron un gran número de formaciones y capacitaciones a los líderes y lideresas comunitarias. A continuación se nombran algunas que fueron identificadas en los grupos focales desarrollados con las comunidades de tres municipios dentro de esta investigación, pero se aclara que en todo el territorio nacional hubo más organizaciones que realizaron este trabajo:

- Fundación Maquilishuat (FUMA)
- Fundación para el Desarrollo (FUNDESA)
- Asociación Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador (CORDES)
- Organización de Mujeres Salvadoreñas por la Paz (ORMUSA)
- Asociación de Proyectos Comunales de El Salvador (PROCOTES)
- Asociación Provida
- Cruz Verde Salvadoreña
- Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL).

Estos procesos formativos fueron el punto de partida para lo que ahora se denomina gestión de riesgo (GdR). En los primeros momentos, las capacitaciones se dirigían a la respuesta ante los desastres en sí y no tanto a la prevención y desarrollo de la resiliencia a través del análisis constante de las condiciones sociales, políticas, geográficas, etc. que aumentan la vulnerabilidad de la población. Las formaciones entonces tocaban temas como:

- Primeros auxilios
- Coordinación de albergues
- Participación ciudadana
- Salud
- Apoyo emocional
- Organización comunitaria.

Conforme los años pasaron, los procesos formativos se fueron especializando y abarcando más temáticas hasta desarrollar la gestión integral de riesgo en el país.

2. GENERACIÓN DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

La organización comunitaria fue esencial en las capacitaciones. En los grupos focales de hombres y mujeres se destacó que uno de los grandes problemas con la llegada del huracán Mitch es que cada persona o familia buscó cómo arreglar o satisfacer sus necesidades de

forma individual, por lo que las consecuencias del desastre fueron enormes, entre otros factores, por la falta de organización y cooperación comunitaria.

Tras el desarrollo de las capacitaciones y, gracias al sentido de grupo generado entre las personas participantes, se crearon los **primeros comités comunitarios de emergencia con la ayuda de las ONG**. La formación de estos comités fue otro de los grandes alcances en la generación de LHL ya que propició procesos organizativos en todo el país y permitió entender que uno de los factores de vulnerabilidad era la falta de cooperación entre la propia población.

Además de este proceso organizativo, las ONG apoyaron a los comités para la planificación de su trabajo. Esto supone profesionalizar el trabajo de la población civil haciendo valer sus capacidades y generando en ellos la conciencia sobre la importancia de la organización y la planificación de los pasos de trabajo a través de documentos.

Posteriormente, las mismas **ONG y algunas alcaldías empezaron a equipar los comités** con todo tipo de herramientas: palas, picos, botiquines, etc. Esto permitió a las organizaciones comunitarias sentirse equipos realmente funcionales ante la llegada de desastres. El equipamiento además genera responsabilidad comunitaria pues son los comités los únicos encargados de mantener y cuidar esos recursos.


La mejora de las capacidades y habilidades de las organizaciones comunitarias ha tenido momentos muy claros en los que las propias instituciones han cedido parte de la respuesta a un desastre a estos colectivos porque sus **capacidades superaban las del equipo institucional**. Un ejemplo de ello fue la coordinación de albergues durante el impacto de la tormenta tropical 12-E en 2011.

3. COMUNIDADES ORGANIZADAS QUE LIDERAN PROCESOS

La organización comunitaria ha tenido una serie de efectos. El primero ha sido el **establecimiento de vías de comunicación directa con instituciones públicas**. Esto ha promovido un empoderamiento de la población civil organizada que ha visto el aumento de su capacidad de incidencia. Esto se destacó en cada grupo focal desarrollado; ahora las necesidades comunitarias se comunican a las instituciones de forma más ordenada y colectiva lo que les confiere mucha más fuerza y peso.

Desde las alcaldías también reconocieron este cambio positivo que permite a las instituciones conocer de forma directa los problemas de cada comunidad y determinar cómo deben ser priorizados teniendo en cuenta la opinión de sus habitantes. En los grupos focales se nombraron muchas mejoras comunitarias como resultado de las actividades de incidencia, pero un punto que merece sobresalir —en el que han participado tanto comunidades organizadas como ONG e instituciones de atención humanitaria— es la aprobación de la Política Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres que se desarrollará más en los siguientes apartados.

El otro gran efecto que ha tenido la organización comunitaria ha sido la **integración de las comisiones comunitarias al Sistema Nacional de Protección Civil**. Cuando en 2005 se aprobó la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres se entendió que una parte esencial de la estructura deberían ser las organizaciones comunitarias que llevaran el trabajo de Protección Civil hasta el nivel territorial. De esta forma se plantea en la ley que el Sistema Nacional esté integrado por:

- 
- a) La Comisión Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
 - b) Las Comisiones Departamentales de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
 - c) Las Comisiones Municipales y Comunales de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

Estas comisiones coordinarán su trabajo de prevención del riesgo y actuarán estrechamente en el caso de un desastre y su mitigación. (*Ley de Protección Civil, 2005*).

4. ALCANCES NEGATIVOS O A MEJORAR EN EL NIVEL COMUNITARIO

Como área de mejora se puede señalar que el **trabajo de los líderes y lideresas comunitarias es siempre voluntario** por lo que es difícil para ellos participar en cada una de las actividades que se planifican, tanto porque interfiera con el trabajo como porque la persona carezca de recursos económicos para movilizarse. Además, **la participación de la juventud es escasa** de modo que no se da la transferencia generacional necesaria para el buen sostenimiento de los procesos creados.

En muchas ocasiones **las mismas personas integran diferentes agrupaciones** (comisión comunal de protección civil, comité de salud, etc.), lo cual implica que se centraliza en ellas demasiada carga de trabajo, no se extiende en toda la comunidad la responsabilidad y, al tener tantas cosas que hacer, no se puede siempre participar en todas las actividades o desarrollar todas las responsabilidades.

Se plantea también que la disminución de financiación a proyectos de cooperación de ONG ha tenido un impacto claro en **la reducción de procesos formativos y de dotación de equipamiento** a las comisiones comunales. Otro de los puntos a mejorar tiene que ver con el grupo de **participación de las comisiones comunales de protección civil dentro del Sistema Nacional** ya que solo un líder o lideresa comunitaria participa en la Comisión Municipal y de ese nivel hacia arriba **no existe participación comunitaria directa**. Esto dificulta la comunicación directa de las autoridades con el territorio.

¿CÓMO HA SIDO LA EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LHL?

DE LA PARTICIPACIÓN MAYORITARIAMENTE MASCULINA A LA FEMENINA EN EL NIVEL COMUNITARIO

La participación de hombres y mujeres en este proceso desarrollado en los últimos 20 años se estuvo debatiendo en los grupos focales. En los inicios, la participación era mayoritariamente masculina: se pensaba que solo los hombres tenían la fuerza suficiente para las labores requeridas en esos instantes y las mujeres debían quedarse cuidando del resto de miembros de la familia.

Cuando las ONG llegaron al territorio para trabajar la prevención y respuesta a desastres, la mayoría de los integrantes de los comités comunitarios eran hombres; pero, con el paso de tiempo y los procesos formativos, la participación de las mujeres ha aumentado exponencialmente hasta tal punto que podemos encontrar multitud de comisiones comunales de protección civil cuyos miembros son mayoritariamente mujeres.

Este cambio se ve también en otros tipos de organización comunitaria en donde la participación de la mujer no deja de crecer. Sin embargo, no se debe dejar de lado la cultura patriarcal del país: cuando las mujeres asumen espacios de poder se pone en duda su capacidad para ejercerlos. Esto demuestra que es necesario seguir trabajando en temas de igualdad y equidad de género para superar prejuicios, empoderar a las mujeres y sensibilizar a los hombres acerca de la realidad del machismo en la sociedad y de sus efectos negativos en la vida de las personas sea cual sea su sexo.

AVANCE EN IGUALDAD DE GÉNERO FRENA SUS PASOS EN EL NIVEL TÉCNICO

A nivel técnico llama la atención que, al intentar abrir conversación sobre el tema en las consultas realizadas para esta investigación, lo que se genera es un gran silencio. Esto muestra la necesidad de seguir avanzando en este aspecto: si bien se han ido cambiando actitudes y pensamientos, también se ha generado en los hombres un efecto silencio por temor a ser juzgados, lo cual deja claro que no han asumido como propio el discurso de la igualdad y equidad de género.

Al hablar, durante esta investigación, con mujeres que trabajan en el ámbito humanitario, se explicaron múltiples situaciones en las que se han visto minusvaloradas por el hecho de ser mujeres.

Contaron como, estando en espacios de reunión con una minoría femenina, una de ellas expresaba alguna idea que nadie ponía en valor y, minutos después, un hombre repetía la misma idea, apropiándose de los pensamientos y propuestas de la mujer en cuestión, y era alabado por el resto de los compañeros. Este es solo un ejemplo, pero bastante claro, de las diferencias que enfrentan las mujeres que trabajan en el mundo humanitario.

Un documento que merece la pena ser leído es Liderazgo de las mujeres en entornos humanitarios en América Central de Seigneur y Chacón (2017) de Oxfam América en donde se analiza la participación de las mujeres en el mundo humanitario y los desafíos que enfrentan a diario.

EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL CON LA ASIGNATURA DE GÉNERO PENDIENTE

Se encontró, además, la necesidad de trabajar más por la igualdad y el enfoque de género dentro del Sistema Nacional de Protección Civil. Pese a que existen en el país leyes de protección a la mujer como la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (2010) o un Plan Nacional de Igualdad, los datos existentes sobre la desigualdad de género en el país dejan en claro que la lucha por la igualdad es un campo de trabajo prioritario (DIGESTYC, 2019).

En el Informe de situación y condición de las mujeres 2017 del ISDEMU se muestra que la participación de las mujeres tiende a incrementarse en todos los niveles del Estado. Sin embargo, esto no es homogéneo para todas las estructuras estatales. Así, en el interior del ejecutivo se ha pasado del 7.69 %

de representación de ministras en el periodo 2009-2014 al 23 % en la actualidad, lo cual refleja la necesidad de seguir trabajando en este ámbito.

Particularmente para el área de gestión de riesgo, el ISDEMU (2017) plantea como desafíos:

- Avanzar en la aprobación e implementación de los diferentes mecanismos e instrumentos que faciliten la incorporación de los principios de igualdad y no discriminación en programas y servicios medio ambientales y de gestión integral de riesgos.
- Sensibilizar y capacitar al personal de las instituciones que permita avanzar hacia la igualdad sustantiva.
- Lograr la incorporación de las mujeres en los procesos de gestión ambientales y gestión integral del riesgo.
- Fortalecer los sistemas de información y monitoreo con la incorporación y generación de indicadores de género en área (ISDEMU, 2017).

Al analizar la Comisión Nacional de Protección Civil, solo tres de quince instituciones están representadas por mujeres y, como señal de una falta de enfoque de género en el quehacer de la institución, al leer la Ley de Protección Civil se observa que el vocabulario usado para referirse a la integración de las comisiones está siempre en masculino. Estas señales, unidas a la información sobre participación de la mujer en las instituciones del Estado, permiten afirmar la necesidad de seguir desarrollando procesos de formación y capacitación en igualdad de género y avanzar en la participación paritaria en las estructuras del Sistema Nacional.



Miembros de la comisión de protección civil comunitaria del municipio de San Antonio del Mosco forman parte de una simulación de desastre. Organizaciones no gubernamentales locales, nacionales e internacionales han ayudado a fortalecer las capacidades de las comunidades para el manejo de los desastres. Foto: Elizabeth Stevens/Oxfam.

FACTORES EXTERNOS



En este apartado se mencionan factores que no se consideran alcances en el proceso de LHL en El Salvador, pero que deben tenerse en cuenta para comprender el panorama y la evolución del mismo.

Inversión y acompañamiento de la cooperación internacional. El apoyo financiero y técnico de actores internacionales ha sido clave en el desarrollo del LHL. Se muestran aquí algunos ejemplos importantes:

- Fundación Bill & Melinda Gates. Ha financiado múltiples acciones encaminadas al desarrollo de capacidades locales para la preparación y respuesta a desastres desde 2012, cuando inició la fase I de su proyecto que se encuentra ahora en su fase 3. Estas intervenciones parten de la idea de invertir en el fortalecimiento de las capacidades locales en la respuesta humanitaria para avanzar en la reducción de vulnerabilidad social.
- Unión Europea. La Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) fue creada en 1992 como una expresión de la solidaridad europea con las personas necesitadas en todo el mundo. ECHO colabora actualmente con 226 socios que incluyen 18 organismos de las Naciones Unidas, 201 ONG y tres organizaciones internacionales del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y cuatro agencias especializadas de los Estados miembros de la Unión Europea.

En 1996 se implementaron los primeros proyectos centrados en acciones de preparación tanto para organizaciones como para las comunidades vulnerables. A partir de los mismos, en 1998 se formalizó la creación del Programa de Preparación ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (DIPECHO) dedicado a mostrar, a través de proyectos basados en la comunidad, que se pueden limitar las pérdidas por desastres y salvar vidas en zonas propensas a los mismos.

En El Salvador este programa ha desarrollado diez DIPECHO en total; el último tuvo lugar en 2017.

Su propósito fue abordar la gestión de riesgos en cuatro grandes áreas del país junto a cuatro socios (Oxfam, Save the Children, Plan Internacional y Cruz Roja Española) y en coordinación con la Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad.

- Cooperación Italiana. Esta agencia de cooperación lleva más de 30 años en el país desarrollando múltiples inversiones y procesos relacionados con el fortalecimiento de capacidades locales. Un ejemplo importante de ello es el Manual de organización local para situaciones de emergencia (OPS, 1992) en El Salvador.
- The United States Agency for International Development (USAID) y Office of U.S. Foreign Disaster Assistance (OFDA). Desde 2003, USAID/OFDA ha respondido a múltiples desastres en El Salvador, que incluyen inundaciones, erupciones volcánicas, sequía, plagas y tormentas tropicales. Su asistencia por desastre contribuyó a los esfuerzos de ayuda de emergencia de ONG locales e internacionales y apoyó los esfuerzos de ayuda del Gobierno de El Salvador. Además de la asistencia directa en caso de desastres, USAID/OFDA apoya las actividades en curso de reducción del riesgo de desastres y las iniciativas de creación de capacidades para la respuesta a desastres en El Salvador.
- ONU y el equipo humanitario de país. Este equipo humanitario está integrado por 15 agencias de la ONU, 15 ONG Internacionales, cinco agencias de cooperación internacional y cinco representantes de la Cruz Roja. Este equipo se constituyó en 2012 con la intención de generar respuestas humanitarias más efectivas y coordinadas.

DISMINUCIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

En el portal La realidad de la ayuda de Oxfam e Intermón (s/f) se explica que el presupuesto de cooperación española entre 2008 y 2015 ha caído un 73.5 %. Así, España es el miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE que más ha recortado su aportación, y se sitúa en el puesto 26 de 28 —el tercero por la cola— en generosidad con apenas el 0.13 % del PIB (1261 millones de euros) destinado a esta partida internacional en 2015.

Esta situación, repetida en muchos países a raíz de las consecuencias de la crisis económica de 2008, ha tenido un impacto negativo directo en el desarrollo del LHL en El Salvador; la falta de financiación de proyectos provocó la disminución de todo tipo de procesos en el territorio nacional (procesos formativos, creación de organización comunitaria, equipamiento).

EL USO DE LA TECNOLOGÍA. Si bien es claro que el desarrollo y democratización de la tecnología es un factor claramente externo, las consecuencias de este en el LHL de El Salvador fueron enormes. En cada entrevista y grupo focal se menciona que, en los inicios, el uso de la radio como medio de comunicación de alertas tempranas supuso un gran cambio que permitía evitar desastres.

Por ejemplo, cuando hombres y mujeres iban al río para recoger agua o lavar ropa y en la parte alta del río se daban fuertes lluvias, antes no había forma de alertar a estas personas de las zonas bajas. Cuando la crecida llegaba por sorpresa se daba la pérdida de vidas. Gracias a la llegada de las radios, cuando estas lluvias comenzaban en la parte alta se avisaba rápidamente a la población de abajo para que se alejara del río. Con el paso del tiempo el uso de otro tipo de tecnología se ha extendido; otro ejemplo claro es el aumento de la comunicación y coordinación entre actores a través de aplicaciones gratuitas como WhatsApp.

Se encontraron tres factores externos clave en el devenir no solo del LHL sino del país en general.

LA VIOLENCIA SOCIAL. Por cuarto año consecutivo, la tasa de violencia homicida de 2018 de El Salvador supera la de Honduras y la de Guatemala, los países que integran el Triángulo Norte de Centroamérica (Dalby y Carranza, 2019). El Salvador tuvo en torno a 51 homicidios por cada 100,000 habitantes en 2018, cinco veces más que el umbral que la ONU fija para considerar que una sociedad sufre epidemia de violencia. De siete a diez personas desaparecen por día en El Salvador, sobre todo en los municipios donde se registra la mayor cantidad de homicidios, indican las autoridades. El grupo de jóvenes de 19 a 29 años es el que corre mayor riesgo; sobre todo residentes en zonas con cifras altas de homicidios.

Estas circunstancias dificultan el fortalecimiento del LHL en EL Salvador y, particularmente, el trabajo con los más jóvenes, puesto que las familias, por miedo, no permiten que salgan demasiado de casa y ellos mismos sienten miedo por la violencia desproporcionada a la que se ven expuestos. Lo anterior deriva en su falta de participación en los espacios de coordinación y capacitación en el accionar humanitario en particular. Se debe señalar que la violencia está causando no solo una migración de tipo internacional, sino también una migración interna.

La situación de violencia social genera nuevos escenarios humanitarios y, con ello, la entrada de nuevos actores a este mundo: organizaciones que históricamente han trabajado en derechos humanos se involucran en procesos humanitarios como la gestión de albergues. Será importante que estos actores sean reconocidos tanto por el resto como por sí mismos como humanitarios para iniciar procesos de aprendizaje sobre el quehacer en este ámbito.

LA MIGRACIÓN FORZADA.

La migración es un fenómeno multicausal. Si bien prevalecen las causas de índole económica (como la falta de empleo, los bajos salarios, la falta de oportunidades) o el cambio climático, también se refleja como causa la violencia en sus diferentes manifestaciones (amenazas de las maras, extorsiones y delincuencia). Esto impacta directamente en el LHL ya que la población se marcha de sus lugares habituales de residencia dificultando la sostenibilidad de los procesos creados.

EL CAMBIO CLIMÁTICO. En los últimos años ha tenido grandes consecuencias a nivel económico en las familias salvadoreñas y ha sido generador de migración. Las pérdidas en la agricultura debidas a las sequías de los últimos años y a las lluvias torrenciales fuera de fecha han sido enormes; en El Salvador tienen un efecto directo en quienes dependen de la agricultura de subsistencia. Ante esta situación, miembros de las familias afectadas han empezado a migrar tanto dentro como fuera del país.

CONCLUSIONES

Las siguientes conclusiones se presentan para ir cerrando esta cosecha de alcances

- Trabajar de la mano con líderes y lideresas comunitarias ha hecho del proceso de LHL en El Salvador un caso especial y un ejemplo de práctica exitosa.
- Generar procesos de formación y organización comunitaria ha sido la base para el concepto actual de LHL en el país. Estos procesos son cíclicos y es necesario el constante seguimiento y la repetición para mantener los niveles alcanzados y no retroceder en la organización y capacitación a todos los niveles.
- Desarrollar procesos de coordinación e intercambio entre comunidades en el territorio y entre ONG es clave para generar procesos efectivos de incidencia que persigan el cambio de políticas públicas empapadas de una visión integral de la GdR.
- La incidencia en políticas públicas en temas relacionados con la GdR ha facilitado la mejora en la preparación y respuesta a desastres en El Salvador y deja el camino abierto para concientizar al Estado, como garante de derechos, de su responsabilidad para con la ciudadanía.
- La disponibilidad de recursos de forma sostenida en el tiempo ha permitido que este proceso de generación de LHL haya sido posible a través de la financiación de múltiples acciones y actividades generadoras de conocimiento, coordinación e incidencia.
- Las emergencias en El Salvador en muchas ocasiones son “invisibles” y generan una baja movilización de recursos en comparación con otros países con menores niveles de desarrollo; esto ha logrado una mayor generación de capacidades locales al no depender de expertos internacionales para la acción humanitaria.
- Los diferentes factores externos desarrollados anteriormente relacionados con la violencia han derivado en una baja participación juvenil.
- El uso de la tecnología es un factor muy importante a tener en cuenta en el ámbito humanitario pues permite avanzar en la preparación y respuesta de forma más rápida y efectiva.

RECOMENDACIONES

Tras este proceso de investigación y habiendo generado espacios para la discusión y debate de los resultados obtenidos, las recomendaciones sobre los pasos que deberían darse son las siguientes.

- **Fortalecer los procesos organizativos y de mejora de capacidades y de difusión de la información en el nivel comunitario.**

Es necesario seguir trabajando en el fortalecimiento de capacidades con la población tanto en la respuesta al desastre como en temas organizativos y de participación ciudadana. Si bien existe un liderazgo comunitario capacitado, hay mucha población que todavía desconoce la importancia de la organización comunitaria para la prevención y respuesta a desastres. Un elemento que sobresalió en los talleres es la falta de conocimiento de la población en general de las leyes y políticas nacionales que protegen sus derechos y dan base legal a las acciones comunitarias para la reducción de la vulnerabilidad de la población.

- **Buscar la participación comunitaria de la población juvenil** para generar procesos de acompañamiento intergeneracional. La juventud debería participar en espacios de toma de decisión para generar conciencia y responsabilidad. Punto importante será el fortalecimiento en el uso de las TIC como herramientas para alcanzar más fácilmente a este sector de la población.

- Además para incentivar la participación juvenil es importante **desarrollar procesos de tecnificación en la GdR**, pues a través

de la tecnología se pueden mejorar procesos, como ya se ha demostrado, y generar herramientas de intervención, información, investigación e incidencia.

- **Diseñar e implementar proyectos con enfoque preventivo hacia los desastres desde las ONG.** Es necesario seguir fortaleciendo los procesos que tienen una visión prospectiva de la GdeR. Para ello, es clave mejorar la resiliencia comunitaria dando pasos o creando vínculos hacia programas de desarrollo. Sería interesante crear planes de trabajo comunitario que tengan esa visión prospectiva de tal forma que, más allá del trabajo de las instituciones y las ONG, las comunidades tengan sus propias líneas de desarrollo autónomas.

- Es importante también que, cuando las ONG o instituciones plantean trabajos a nivel comunitario, formulen estos **proyectos desde el diagnóstico real y participativo de las comunidades** evitando así que las ideas de intervención sean creadas desde un escritorio y sobre la base de las posibles agencias financiadoras.

- Debería tenerse en mente **desarrollar investigaciones sobre el origen del trabajo organizado** en el país que tiene su germen en los años del conflicto bélico del país de donde surge la conciencia organizativa de la población salvadoreña.

- **Es necesario trabajar en procesos formativos y de concientización que vayan cambiando la visión puramente enfocada en la respuesta** a una visión que entienda la importancia de la gestión integral del riesgo a todos los niveles. Particularmente será importante desarrollar actividades de incidencia que tengan como propósito que esta visión

se vaya abriendo camino dentro de la legislación nacional.

- **Fortalecer la coordinación interinstitucional con presencia en un territorio específico, para evitar duplicidad de esfuerzos.** Esta es una realidad que ha salido a la luz a lo largo del estudio y que es necesario analizar a profundidad, pues se encontró que la población se queja de verse haciendo lo mismo, una y otra vez, para cada una de las organizaciones que trabajan en su territorio. En este punto será clave seguir apostando por los espacios de coordinación y trabajo en red.
- **Aprovechar la articulación con universidades para seguir generando procesos formativos e investigaciones** será también uno de los caminos a seguir.
- **Seguir trabajando las actividades y procesos de incidencia** desde el nivel comunitario y de las ONG es muy importante para generar responsabilidad en las instituciones del Estado como actor garante de los derechos de la población. Temáticas particulares que han surgido en el proceso del estudio para desarrollar actividades de incidencia son las siguientes: revisar los presupuestos nacionales, desarrollar una reforma fiscal, crear impuestos sobre la tierra.
- **El nuevo Gobierno en El Salvador** se convierte en una oportunidad para llenar los vacíos dejados por los gobiernos anteriores. Esto se debe tener en cuenta a la hora de planificar nuevas acciones. Un punto clave para el Gobierno será la implementación de la Política Nacional de Protección Civil que será una hoja en blanco sobre la que reescribir las formas

- de prevención y respuesta a desastres en el país.

Otra de las recomendaciones tiene que ver con generar cultura de sistematización. Desarrollar documentación que permita no solo repetir experticias exitosas, sino además poder compartirlas es importante y permitirá además crear una biblioteca de procesos y experiencias que las diferentes organizaciones puedan consultar. Ante en el LHL ya que la población se marcha de sus lugares habituales de residencia dificultando la sostenibilidad de los procesos creados.

El cambio climático. En los últimos años ha tenido grandes consecuencias a nivel económico en las familias salvadoreñas y ha sido generador de migración. Las pérdidas en la agricultura debidas a las sequías de los últimos años y a las lluvias torrenciales fuera de fecha han sido enormes; en El Salvador tienen un efecto directo en quienes dependen de la agricultura de subsistencia. Ante esta situación, miembros de las familias afectadas han empezado a migrar tanto dentro como fuera del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACAPS. (2014). Other Situations of Violence in the Northern Triangle of Central America: Invisible Borders, Vicious Spirals, and the Normalisation of Terror. Executive Summary. Recuperado de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/other_situations_of_violence_in_the_northern_triangle_of_central_america_executive_summary_may_2014.pdf

Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad (CONASAV). (2018). Plan El Salvador Sustentable. Por el derecho a un desarrollo en armonía con el medio ambiente. San Salvador: Autor. Recuperado de http://dialogoelsalvador.com/dialogo_sv/admin/uploads/documentos/galerias/0e82a-version-completa-plan-el-salvador-sustentable.pdf

Dalby, C. y Carranza, C. (2019). Balance de InSight Crime sobre los homicidios en 2018. InSight Crime. Recuperado de <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/balance-de-insight-crime-sobre-los-homicidios-en-2018/>

Decreto N.º 8. Creación del Consejo Nacional de Sustentabilidad Ambiental y Vulnerabilidad. (2016). San Salvador: Presidencia de la República de El Salvador. Recuperado de <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/133878/download>

Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). (2018). Encuesta de hogares de propósitos múltiples 2017. Delgado, El Salvador: Gobierno de la República de El Salvador, Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censos. Recuperado de <http://www.digestyc.gob.sv/index.php/temas/>

<des/ehpm/publicaciones-ehpm.html?download=652%3Apublicacion-ehpm-2017>

Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). (2019). Observatorio de Estadísticas de Género. Recuperado de <http://aplicaciones.digestyc.gob.sv/observatorio.genero/>

Geólogos del Mundo. (2010). Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Compilación general del marco normativo (2.a ed.). San Salvador: Autor. Recuperado de <http://www.xeologosdelmundo.org/wp-content/uploads/2015/01/Proteccion-civil-compilacion-leyes-2010.pdf>

Índice de gestión de riesgos para América Latina y el Caribe. Actualización INFORM-LAC 2018. (2018). Recuperado de https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org/lac/files/2018-04/LAC_INFORM_2018_v006_MainResults_SPA.pdf

Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). (2017). Informe de situación y condición de las mujeres 2017. Informe de avance de Plan Nacional de Igualdad 2016-2020. Recuperado de <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/instituto-salvadoreno-para-el-desarrollo-de-la-mujer/documents/242892/download>

Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. (2005). Recuperado de <http://www7.mh.gob.sv/downloads/pdf/PMHDC9540.pdf>

Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. (2010). Recuperado de <https://www.asamblea.gob.sv/decretos/details/483>

- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). (2017). Informe nacional del estado de los riesgos y vulnerabilidades. San Salvador: Autor. Recuperado de http://www.marn.gob.sv/descargas/informe-nacional-del-estado-de-los-riesgos-y-vulnerabilidad_2017/
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA). (17 de octubre de 2011). Centro América. Depresión tropical 12-E. S/l: Autor. Recuperado de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/informe_completo_33.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR). (2015). Evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres (GAR). Hacia el desarrollo sostenible: El futuro de la gestión del riesgo de desastres. Ginebra, Suiza: Autor. Recuperado de https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/crisis_prevention_and_recovery/evaluacion-global-sobre-la-reduccion-del-riesgo-de-desastres.html
- Organización Panamericana de la Salud (OPS). (1992) Manual de organización local para situaciones de emergencia. Recuperado de <http://helid.digicollection.org/en/d/Jops01s/2.html>
- Oxfam e Intermón. (S/f). La realidad de la ayuda. Portal de transparencia y vigilancia de la cooperación española. Recuperado de <http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/recortes>
- Plan Regional de Reducción de Desastres 2006-2015 (PRRD). (2006). Guatemala: Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). Recuperado de https://conred.gob.gt/site/documentos/base_legal/plan_regional_2006.pdf
- Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres. (2010). Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Recuperado de [https://eird.org/pr14/cd/documentos/espanol/Acuerdosdeclaracionesestrategiasplanes/Regional/DocumentosOIG/PoliticaCentroamericanadeGestionIntegral\(PCGIR\)_2010.pdf](https://eird.org/pr14/cd/documentos/espanol/Acuerdosdeclaracionesestrategiasplanes/Regional/DocumentosOIG/PoliticaCentroamericanadeGestionIntegral(PCGIR)_2010.pdf)
- Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR). Armonizada con el Marco de Sendai para Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030. (2017). Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Recuperado de <https://ceccsica.info/sites/default/files/docs/Politica%20Centroamericana%20de%20Gestion%20Integral%20de%20Riesgo.pdf>
- Política Nacional de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Mitigación de Desastres. (2019). El Salvador. Recuperado de https://issuu.com/crgcentroamerica/docs/pol_ticanpc-versi_n-amigable
- Política Nacional del Medio Ambiente 2012. (S/f). Recuperado de http://dialogoelsalvador.com/dialogo_sv/admin/uploads/documentos/galerias/politica_nacional_medioambiente_2012.pdf
- Seigneur, L. y Chacon, J. (2017). Women's Leadership in Humanitarian Settings in Central America. Paper presented at the Asia Pacific Humanitarian Leadership Conference, April 26-28, 2017. Recuperado de <https://ojs.deakin.edu.au/index.php/aphl/article/view/822>

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Aguilar, B. (2012). Estudio de impacto del Programa Regional Comunitario de Reducción del Riesgo de Desastres en Centroamérica. San Salvador: Asesoría a Programas y Proyectos de Desarrollo (ASPRODE). Recuperado de <http://asprode.org/publicaciones/>
- ASPRODE. (2005). Reduciendo riesgos al desarrollo en Centroamérica. Recuperado de <http://asprode.org/publicaciones/>
- Comité de Emergencia Nacional, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Organización Panamericana de la Salud. (S/f). La tormenta tropical Mitch en El Salvador: Efectos, respuesta y análisis de las experiencias. Recuperado de <http://cidbimena.desastres.hn/pdf/spa/doc11036/doc11036-contenido.pdf>
- Concertación Regional de Gestión de Riesgos (CRGR). (2011). Sistematización de Iniciativas de Gestión de Riesgos en Centroamérica. Estudio de caso: Acción Conjunta de las Iglesias-Alianza ACT. San Salvador: Autor. Recuperado de https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Informe_completo_85.pdf
- Concertación Regional de Gestión de Riesgos (CRGR). (2018). Diagnóstico de capacidades y mapeo territorial. Recuperado de https://issuu.com/crgrcentroamerica/docs/actualizaci_n_diagn_stico_de_capaci
- Cruz Roja. (2012). Una visión nueva sobre resiliencia comunitaria. Un caso para cambiar.
- Decreto N.º 37. Reglamento de Funcionamiento de las Comisiones del Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.
- (2016). Recuperado de <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/capres/documents/133902/download>
- ECHO y el Programa DIPECHO en América Latina y Caribe: Su evolución y retos. (2014). Recuperado de <http://dipecholac.net/docs/files/760-evolucionlogrosdipecho-mar2014-final.pdf>
- Equipo EFSVL y Oxfam. (2013). Seguridad alimentaria y medios de vida vulnerables en emergencia; Capacidades locales de respuesta humanitaria.
- Helszajn, A. (2011). Look Through My Lens: Video as a Tool for Community Managed Disaster Risk Reduction. Mexico City: Humanitarian Productions. Recuperado de <http://www.bibalex.org/search4dev/files/407344/351608.pdf>
- Instituto Internacional de Reconstrucción Rural (IIRR) & Organización Católica para Ayuda de Emergencia y Desarrollo (Cordaid). (2007).
- Construyendo comunidades resilientes. Manual de capacitación sobre gestión comunitaria de reducción del riesgo de desastres.
- Líneas generales del Plan Estratégico del Grupo Esfera El Salvador 2007-2009.
- Menjívar de Sántigo, A. S., Ayala, A., Magaña, O. y Linares, I. (2001) Campaña de concientización sobre atención de desastres y prevención de riesgos. Informe técnico. San Salvador: FUNDASAL.
- Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR). (S/f). Armonización de herramientas de gestión de desastres adecuada a la realidad del país.

Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR). (2013). Visión de primera línea. Informe de país. El Salvador. Una evaluación desde el nivel local del avance del Marco de Acción de Hyogo hacia una implementación más eficaz. Recuperado de <http://mpgr.org.sv/wp-content/uploads/2019/07/Informe-VPL-El-Salvador-2013.pdf>

Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR). (2016). Memoria de labores de la Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo.

Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR) & Oxfam. (2014). Sobre sus hombros: un estudio del impacto diferenciado de los desastres en mujeres, niñas, niños y la importancia de invertir en la prevención en El Salvador. Recuperado de <http://mpgr.org.sv/wp-content/uploads/2019/06/ESTUDIO-SOBRE-SUS-HOMBROS.pdf>

Oxfam. (2017). Justicia de género en resiliencia: Permitiendo el pleno rendimiento del sistema. Recuperado de <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620376/gd-gender-inequality-resilience-071117-es.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Oxfam. (2018). La localización con un enfoque feminista.

Oxfam. (2018). Monitorear, evaluar y aprender para la resiliencia. Recuperado de <https://oxfamilibrary.openrepository.com/>

Plan Estratégico de la Mesa Permanente para la Gestión de Riesgo (MPGR) 2017-2021

Plan Estratégico de la Concertación Regional de Gestión de Riesgos (CRGR) 2017-2021.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2003). Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá. Recuperado de <http://hdr.undp.org/en/content/segundo-informe-sobre-desarrollo-humano-en-centroamerica-y-panama>

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) y Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). (2004). Memoria Foro Regional Mitch + 5: Dónde estamos y para dónde vamos. Panamá: Autores. Recuperado de http://americaingenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/desarrollosostenible/memoria_mitch.pdf

Sistematización del modelo de trabajo en redes de la Concertación Regional de Gestión de Riesgos (CRGR). (2015).

ANEXO 1: PARTICIPANTES DEL ESTUDIO

	NOMBRE	TIPO DE ACTOR / CARGO
1	Morena de León	Liderazgo comunitario
2	Carmen Laínez	Liderazgo comunitario
3	Ludmila Carrillo	Liderazgo comunitario
4	Aracely del Carmen Ramírez	Liderazgo comunitario
5	Rosa Estela Ramos	Liderazgo comunitario
6	Norma Janeth Pascual	Liderazgo comunitario
7	María Esther Ramos	Liderazgo comunitario
8	Paula Ramírez López	Liderazgo comunitario
9	Brenda Yamileth Miranda	Liderazgo comunitario
10	Reyna Anabel Vega	Liderazgo comunitario
11	Máxima Lidia Jacinto	Liderazgo comunitario
12	Ester María Pascual	Liderazgo comunitario
13	Carolina Márquez Pascual	Liderazgo comunitario
14	Lidia Vega Ramírez	Liderazgo comunitario
15	Wendy Mariela Ramos	Liderazgo comunitario
16	Gabina Márquez de Pascual	Liderazgo comunitario
17	Ana Daysi Vásquez	Liderazgo comunitario
18	María Dolores Deodanes	Liderazgo comunitario
19	Ana Alicia Miranda	Liderazgo comunitario
20	Bernardino Oviedo Vásquez	Liderazgo comunitario
21	Miguel Ángel Pérez Ramírez	Liderazgo comunitario
22	Victoriano Ramos Ramírez	Liderazgo comunitario
23	Secundino Vásquez Ramos	Liderazgo comunitario
24	Domingo Benítez Vásquez	Liderazgo comunitario
25	Domingo Oviedo Vásquez	Liderazgo comunitario
26	Rodolfo Pérez Benítez	Liderazgo comunitario
27	Marco Antonio Ortiz Vásquez	Liderazgo comunitario
28	Manuel de Jesús Benítez	Liderazgo comunitario
29	Manuel de Jesús Deodanes	Liderazgo comunitario
30	María Genaro Mestanza	Liderazgo comunitario
31	Juan Ramón Flores	Liderazgo comunitario
32	Luis Ángel Osorio	Liderazgo comunitario
33	Rubén Darío García	Liderazgo comunitario
34	Luis Fernando Ayala	Liderazgo comunitario
35	José Antonio Jovel	Liderazgo comunitario
36	Juan Carlos García	Liderazgo comunitario
37	María Martínez	Liderazgo comunitario
38	María Luisa Portillo	Liderazgo comunitario
39	Lorena Marisela Hernández	Liderazgo comunitario
40	Evelyn del Carmen Flores	Liderazgo comunitario
41	Sara Escobar	Liderazgo comunitario
42	Paula Mendoza	Liderazgo comunitario

43	Filomena del Carmen Laínez	Liderazgo comunitario
44	Irma Araceli Iraheta	Liderazgo comunitario
45	Neftalí Romero	Liderazgo comunitario
46	Edgar Antonio Reyna	Liderazgo comunitario
47	Ana Patricia Orantes	Liderazgo comunitario
48	Catalina González	Liderazgo comunitario
49	Natalia Carolina Martínez	Liderazgo comunitario
50	Reyna Esmeralda Meléndez	Liderazgo comunitario
51	Ana Patricia González	Liderazgo comunitario
52	Efraín Arévalo	Liderazgo comunitario
53	Ingrid Yamileth Aguilar	Técnicos Protección Civil
54	Andrés Antonio Rodríguez	Técnicos Protección Civil
55	Ismael Hernández	Técnicos Protección Civil
56	Suyapa Maldonado	Coordinadora de la respuesta a sequía de CRGR / Socia MPRG
57	Magdalena Cortez	Secretaria ejecutiva / Directora FUMA / Socia MPRG
58	Flor Gámez	Coordinadora de proyectos de la CRGR / Socia MPRG
59	Alberto Vargas	Oxfam
60	Mercedes García	Oxfam
61	Rodolfo Herrera	Oxfam
62	Julio Moz	CORDES /Equipo WASH
63	Cristina Salazar	Equipo WASH
64	Ruth Velasco	UPS / MINSAL
65	Alfredo Benavides	UPS / MINSAL
66	Ocial Guevara García	DISAM / MINSAL
67	Fedor Paredes	DISAM / MINSAL
68	Karen Ramírez	PROVIDA
69	Xenia Marroquín	ASPRODE
70	José Nelson Chávez	World Vision
71	Verónica Ardón	UNICEF
72	Jaime Ascencio	Fundación Seraphim
73	Moisés Batres	Fundación REDES
74	Marcos V. López	MPGR
75	Miguel Cartagena	PROVIDA
76	Consuelo Lisseth Martínez	PROVIDA
77	Marga de Rodríguez	CRS
78	Eduardo Alfonso García	PROVIDA
79	César Antonio Muñoz	Comandos de Salvamento
80	Feliz Herrera	Cruz Roja

ANEXO 2: ANÁLISIS DE ACTORES DENTRO DEL LHL DE EL SALVADOR

AGENTE DE CAMBIO	ACTOR SOCIAL	USUARIO(A) DE LA COSECHA
Agente de cambio	Universidad	MPGR
MPGR	Gobiernos municipales	Oxfam
Oxfam	MPGR	CRGR
ICCO	FISDL (PFGL)	Sistema Nacional de PC
Equipos WASH y EFSVL	Comisiones Comunales de PC	Cooperación internacional
Federación luterana mundial	Comisiones municipales de PC	ADESCO
ECHO	Gobernaciones departamentales	Nuevo gobierno
Sistema Nacional de Prot. Civil	Equipos WASH y EFSVL	
Dirección Nacional de Prot. Civil	ADESCO	
Observatorio Ambiental	Comités de Salud Comunitario	
USAID	MINSAL	
Cruz Roja	MAG	
Plan	MOP	
Visión Mundial	Ministerio de Gobernación	
Save the children	FUNDASAL	
Hábitat	ASPRODE	
CRS	PRISMA	
LWR	MINED	
Christian Aid	Comisiones técnico-sectoriales	
FUNDASAL	CRGR	
OPS		
PMA		
FAO		
UNICEF		
OIM		
CARITAS		
CESTA		
ASPRODE		
PRISMA		
SOLIDAR SUIZA		
DIACONIA		
Ayuda en acción		
ASB		
ACT Alianza		
Fundación Gatesv		



OXFAM



Oxfam en El Salvador



@OxfamElSalvador



Oxfam en El Salvador