



Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza

# **APORTES Y RECOMENDACIONES AL PLAN INTEGRAL DE RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS**

**Agosto 2017**



## **APORTES Y RECOMENDACIONES AL PLAN INTEGRAL DE RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS**

El 18 de agosto de 2017 la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios creada a partir de la Ley N° 30556 ha puesto en consulta pública el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC).

El Comité Ejecutivo Nacional de la MCLCP reconociendo esta buena práctica del Estado considera importante alcanzar a esta Autoridad un conjunto de Aportes y Recomendaciones a partir de sus pronunciamientos sobre el proceso de rehabilitación y reconstrucción y recogiendo también diversas sugerencias alcanzadas por sus instancias Regionales.

Este documento recoge y destaca un conjunto de propuestas al Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) las que son presentadas con la finalidad de contribuir a que los recursos públicos destinados al proceso de reconstrucción sean utilizados eficaz y eficientemente para proporcionar condiciones de vida digna a la población afectada por el Fenómeno El Niño Costero (FENC), y garantizar los derechos y satisfacer las necesidades básicas de mujeres y hombres de diversas edades y culturas que integran nuestro país.

Estos aportes responden a la misma visión y comprensión de la tarea que como país tenemos por delante: cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, buscando que “nadie se quede atrás”. Este desafío incluye cerrar las brechas pre-existentes a la emergencia vivida y reducir significativamente las vulnerabilidades existentes que el FENC puso en evidencia.

Desde esta perspectiva, el éxito del PIRCC y del proceso de reconstrucción a cuya implementación se quiere contribuir, se puede medir en el nivel de bienestar y de desarrollo sostenible a los cuales arribar en los próximos años, tomando como bases de un lado la situación al 2016 (pre FENC) y de otro la situación al 2017 (luego de los impactos del FENC).

En ese mismo sentido, el PIRCC debe articularse con los Planes de Desarrollo Concertado (PDC), que son el marco de referencia de la gestión institucional regional y local de mediano y largo plazo y, también, con los Acuerdos de Gobernabilidad suscritos para cada periodo de gobierno entre las autoridades electas y las demás fuerzas políticas participantes en los procesos electorales y

las organizaciones de la Sociedad Civil. La naturaleza electoral del año 2018 hace más urgente y necesarios estos acuerdos de gobernabilidad de forma tal que los cambios políticos no quiebren la continuidad de las políticas, planes, proyectos y/o actividades requeridas para la reconstrucción y el desarrollo sostenible de las localidades y el bienestar de su población.

El documento está organizado en cuatro partes:

- i. La primera hace una revisión sintética sobre lo establecido respecto al PIRCC en la Ley N° 30556. Esta Ley aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
- ii. La segunda parte corresponde a las Recomendaciones Generales para la Mejora del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios.
- iii. La tercera contiene algunas propuestas específicas de modificaciones al mencionado Plan presentado para consulta de Gobiernos Regionales y Locales.
- iv. La cuarta parte incluye Propuestas de Nuevos Aspectos a considerar en el mencionado Plan en función a las recomendaciones planteadas en la segunda parte.

# **PRIMERA PARTE**

## **SOBRE EL PLAN COMO HERRAMIENTA PARA LAS INTERVENCIONES DEL GOBIERNO NACIONAL FRENTE A LOS DESASTRES CAUSADOS POR EL FENC**

La importancia del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios como herramienta de política pública está establecida desde el Artículo 1 de la Ley N° 30556, donde se define como objeto de dicha norma la “implementación y ejecución” del Plan, tarea que se declara “prioritaria, de interés nacional y necesidad pública”.

La norma asigna una responsabilidad principal al Poder Ejecutivo en la definición e implementación del Plan. La tarea es encargada a la Autoridad para la Reconstrucción y dentro de ésta al Director Ejecutivo, a los Ministerios sectoriales, al Directorio de la Autoridad (integrado por 5 Ministerios, con funciones colegiadas de seguimiento y vigilancia a la implementación) y el Consejo de Ministros.

La norma compromete en diversos artículos la participación de los tres niveles de gobierno en la formulación e implementación del Plan. La Ley encargó al Plan y en ese sentido dejó en manos del Poder Ejecutivo, definir “el nivel de gobierno que ejecuta los proyectos de ámbito regional y local bajo el principio de subsidiariedad”

Para fines de transparencia y control, se compromete de manera expresa a la Contraloría de la República en el proceso de seguimiento a la implementación del plan, así como al Congreso de la República, al cual se debe informar de manera expresa y periódica sobre el proceso de implementación. Es de señalar que en el caso de la Contraloría, tiene 15 días hábiles después de aprobado el Plan para definir su “Plan de Acción de Control”.

Desde el punto de vista de los procesos y/o fases a transitar y que siguen a la emergencia vivida, la Ley reconoce en el Artículo 1: “la rehabilitación, reposición, reconstrucción y construcción de la infraestructura de uso público de calidad<sup>1</sup>”

---

<sup>1</sup> El subrayado es nuestro

De acuerdo con la misma norma se considera como campos funcionales o sectoriales de intervención, las áreas de: “salud, educación, vivienda (de interés social) y la reactivación económica de los sectores productivos, con enfoque de gestión del riesgo de desastres<sup>2</sup>” a lo que añade “que incluya intervenciones que en conjunto tienen alto impacto económico, social y ambiental<sup>3</sup>”.

A su vez en el Artículo 2° numeral 2.1 se señala que el Plan “incluye, entre otros, infraestructura de calidad y actividades priorizadas sostenibles en el tiempo<sup>4</sup>, propuestas por los sectores del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales y Locales que consiste en: la infraestructura, equipamiento y funcionamiento eficiente<sup>5</sup> de centros de salud y educativos; infraestructura vial y de conectividad; infraestructura agrícola que incluye canales, reservorios y drenes; infraestructura y gestión integral del manejo de cuencas que incluye encauzamiento y escalonamiento de ríos, canalización, descolmatación, defensas ribereñas y acciones de desarrollo; actividades para la generación de capacidades productivas y turísticas; programas de vivienda de interés social; infraestructura de saneamiento e infraestructura eléctrica.

Los textos antes mencionados definen elementos claves de la voluntad del legislador respecto a los alcances del Plan. En ese sentido, las obras de infraestructura son una parte importante del plan pero no son el fin en sí mismo y además deben cumplir con un nivel de calidad para que ello sea así.

Esto implica que:

- a) Las intervenciones cubren todo el proceso de la emergencia a la “reconstrucción con cambios” o, como señala el acuerdo del CEN para enfatizar el sentido del cambio a la reconstrucción sostenible. (Artículo 1)
- b) Las intervenciones cubren un campo amplio de sectores en los cuales el Estado debe actuar para garantizar los derechos básicos de la población. Ello es expreso en el Artículo 1 y en el Artículo 2.
- c) Hay referencia explícita a la calidad de la infraestructura, la que por cierto tiene que ver con las normas técnicas de diseño y construcción lo que incluye: la revisión de las mismas para adecuarla y/o cumplir efectivamente con las exigencias que se desprenden del uso del enfoque de gestión de riesgos, su aplicación en el diseño de la infraestructura y la

---

<sup>2</sup> El subrayado es nuestro

<sup>3</sup> ídem

<sup>4</sup> ídem

<sup>5</sup> ídem

efectiva supervisión del proceso de construcción. La calidad también incluye el mantenimiento de la infraestructura para evitar su deterioro acelerado.

- d) Como se desprende de lo señalado en el Artículo 1, un aspecto adicional de la calidad es la sinergia de las intervenciones, donde se señala que se busca en el Plan “que incluya intervenciones que en conjunto tienen alto impacto económico, social y ambiental”. En ese sentido el Plan debe seleccionar la “combinación” de las intervenciones de mayor impacto potencial, para lo cual se requiere un enfoque intersectorial y territorial
- e) En el enfoque de la Ley, las intervenciones no se limitan a los elementos “constructivos” o de “equipamiento”, como se señala en el Artículo 2, numeral 2.1 ya reseñado; que hace referencia a “actividades priorizadas sostenibles en el tiempo” así como al “funcionamiento eficiente” del servicio. Esto implica tomar en cuenta los medios disponibles e incluir en la planificación –de ser el caso-, los medios necesarios para que esas actividades se realicen y sostengan a lo largo del tiempo.

Finalmente y con respecto a los daños materiales y el padrón de afectados y damnificados y a tenor de lo establecido en el Artículo 4°, numeral 4.1, literal a) de la Ley N°30556, es función de la Autoridad el que ésta “Recibe el inventario de los daños materiales y el padrón de afectados y damnificados del Instituto Nacional de Defensa Civil — INDECI; así como el inventario de daños a la infraestructura pública efectuados por cada uno de los sectores del Gobierno Nacional en el ámbito de su competencia”. Esta información es sin duda un insumo clave para el Plan de Reconstrucción con Cambios y como tal debe ser parte del Plan y de acceso público para poder hacer un adecuado seguimiento al mismo.

Con base en este análisis parece importante hacer explícitas las siguientes propuestas y/o recomendaciones:

- a. Incluir como anexo del plan y como información de base para el seguimiento y evaluación del mismo:
  - i) El inventario de daños materiales aportado por INDECI así como los inventarios efectuados por los sectores del gobierno nacional en el ámbito de su competencia
  - ii) El padrón de afectados y damnificados de INDECI y de ser el caso de otras fuentes disponibles debidamente evaluadas y validadas por la Autoridad de Reconstrucción.
  - iii) La calificación de las áreas según nivel de riesgo

b. Concordar las acciones asociadas al Plan de Reconstrucción con las contempladas en los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) y en los respectivos planes y presupuestos institucionales a cargo de los gobiernos regionales y locales y de los sectores del Gobierno Nacional para las localidades involucradas en el ámbito del Plan de Reconstrucción.

c. Definir los objetivos y metas de cobertura y calidad de servicio a ser alcanzados en el marco de la aplicación del Plan de Reconstrucción concordado con los respectivos planes de desarrollo concertado para cada unidad territorial de referencia para las intervenciones consideradas en el PIRCC (distrito/ provincia/ región).

## **SEGUNDA PARTE**

### **Recomendaciones Generales para la Mejora del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios**

1. El Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) indica que su objetivo fundamental es “rehabilitar y reconstruir la infraestructura física dañada y destruida por El Niño Costero a nivel nacional, contribuyendo además a restituir el bienestar perdido por los grupos sociales más vulnerables, especialmente aquellos que perdieron sus viviendas y medios de vida” observamos sin embargo que el conjunto de acciones propuestas en el documento se concentran en los proyectos de infraestructura física sin profundizar en otros elementos que garantizarían el carácter integral del proceso. Reconocemos que la implementación de estas obras generarán oportunidades de trabajo directo e indirecto para la población local, sin embargo nos permitimos recomendar, recogiendo la preocupación de numerosos pobladores afectados que solicitan la intervención del Estado para recuperar sus medios de vida, especialmente relacionados con la actividad agrícola y de servicios, la inclusión de proyectos que puedan contribuir a mejorar los ingresos de estas familias, así como las condiciones necesarias para el acceso a servicios de salud, educación, protección, y agua y saneamiento de calidad, entre otros.
2. El bienestar de la persona humana es el fin supremo de la acción del Estado y de la Sociedad. Reconociendo que el PIRCC menciona como uno de sus principios fundamentales “la centralidad del ciudadano en todo el proceso y la necesidad de restituir el bienestar perdido por los ciudadanos y las comunidades”, observamos que no se precisa cómo se incluirán en sus intervenciones enfoques y medidas que resguarden los derechos de las personas y especialmente de la población más vulnerable: niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores. Recomendamos por ello que se incluya en el Plan orientaciones específicas para incorporar estos enfoques y medidas en el conjunto de intervenciones a desarrollar.
3. Para poner a los ciudadanos al centro de la reconstrucción es necesario contar con un padrón de personas afectadas con la calificación respecto a los tipos de afectación sufridos y las prestaciones a las que accede en el proceso de rehabilitación-reconstrucción. Para ello es necesario también una identificación común. Por ello es preponderante que toda la población, menor y adulta cuente



con DNI ya que por este medio será posible compartir y cruzar bases de datos intersectoriales y promover la equidad en la implementación de la reconstrucción desde la línea de base.

Complementariamente se debe reconocer el impacto diferenciado que tiene la emergencia entre hombres y mujeres, y entre los diversos grupos de la población, como son las niñas, niños y adolescentes, las personas con discapacidad, y los adultos mayores, lo que supone el desarrollo de políticas y líneas de acción que atiendan estas situaciones desiguales. La forma de abordar el proceso de reconstrucción no debe ahondar las desigualdades sino por el contrario debe contribuir a lograr una transformación progresiva y dinámica, garantizando la participación de la mujer y de otros grupos en situación de vulnerabilidad en los sistemas de vigilancia y generación de empleo. Se debe buscar el fortalecimiento organizacional de las redes de mujeres, adolescentes y jóvenes de las zonas afectadas comprometiendo su participación en las diversas fases y planos de actuación del proceso.

4. El plazo de ejecución considerado para el Plan de Reconstrucción (3 a 4 años) que corresponde fundamentalmente al período de responsabilidad de la actual gestión presidencial parece ser muy corto para poder cumplir con el objetivo final de rehabilitar y reconstruir las zonas afectadas. Las experiencias de procesos anteriores en nuestro país y el extranjero indican que este proceso sería más largo, extendiéndose probablemente por una década. Por ello nos permitimos recomendar la presentación de un cronograma detallado de implementación de los proyectos que garantice el uso adecuado de los recursos. Son cerca de cinco mil proyectos los que se ejecutarán y todos requieren un análisis de riesgos y acompañamiento técnico especializado lo que hace más complejo el proceso. Se recomienda establecer la necesidad de contar con planes operativos que permitan armonizar las diversas intervenciones a ser realizadas en cada territorio y/o que incidan sobre ellos, dentro de una estrategia de implementación que optimice el uso de los recursos. Estrategias, planes operativos e intervenciones o proyectos específicos en materia de reconstrucción con cambios, deben estar a su vez concordados con los planes de desarrollo de mediano y largo plazo.
5. Recogiendo las preocupaciones de las poblaciones afectadas respecto a la poca información pública sobre la actuación estatal y futuras medidas que la involucran centralmente, nos permitimos recomendar que el Plan incluya una estrategia de información y comunicación que fortalezca la cercanía de la población con las intervenciones públicas, permita un ejercicio pleno de ciudadanía, promoviendo comportamientos y entornos protectores para contribuir a eliminar los nuevos riesgos a los que pueden estar expuestos por la emergencia.

La comunicación para ser tal debe ser bidireccional. La opinión de la población debe ser tomada en cuenta a lo largo del proceso de gestión desde la

identificación de las acciones a realizar hasta el control de la calidad de los servicios y bienes ofrecidos por el Estado.

Garantizar el uso adecuado de los sistemas de información para que cualquier intervención posterior que se haga tenga en cuenta las características del territorio y los riesgos relacionados. Esta información debe estar abierta al público.

6. El PIRCC debe estar directamente relacionado con los mecanismos de participación ciudadana existentes, como son el Presupuesto Participativo (PP), los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) y los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades (PRIO). Se debe capacitar y concientizar a la población en los temas de Gestión de Riesgos de Desastres y Vulnerabilidades del país.

Por ello es necesario desarrollar capacidades en los Gobiernos Regionales y Locales a fin de fortalecer su rol y garantizar el liderazgo de las autoridades distritales y provinciales así como regionales en el proceso, impulsando la participación y el diálogo con la sociedad civil organizada a través de la conformación de Mesas de Diálogo, Grupos de Trabajo, Veedurías Ciudadanas y Consejos de Coordinación.

7. Se debe fortalecer el rol de los sectores sociales: Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), asegurando los servicios de atención y cuidado de los grupos vulnerables, fortaleciendo el rol de la Fiscalía, Defensoría del Pueblo, DEMUNA y Centros de Emergencia Mujer.

Se debe promover la participación en el Proceso de Reconstrucción de sectores no involucrados tradicionalmente en la respuesta a desastres como son Producción, Turismo, Justicia y Derechos Humanos, entre otros.

Fortalecer el rol de los Organismos de Control del Estado y su efectiva participación en el proceso de reconstrucción y en la implementación obligatoria de la Gestión de Riesgos de Desastres en los tres niveles de gobierno.

Asimismo fortalecer la capacidad de resiliencia de las instituciones públicas y las poblaciones organizadas para evitar que situaciones similares se repitan en el futuro.

8. La planificación de la Reconstrucción debe ser Integral y responder a los objetivos y compromisos asumidos como país con la Agenda 2030 de desarrollo sostenible y de los cuales la emergencia nos ha alejado.

En ese sentido, la información de Gestión de Riesgo existente, el ordenamiento territorial, la planificación urbana y rural, y la elaboración de mapas de riesgo

son fundamentales para un proceso de Reconstrucción que nos lleve al desarrollo sostenible. Para ello: toda la información disponible debe ser pública y su uso el cumplimiento de la normatividad y planes existentes obligatorio en y para todos los niveles de gobierno.

Urge identificar todas las comunidades y centros poblados que requieren ser reubicados y las áreas de recolocación disponibles. Debe tenerse en cuenta que los procesos de reubicación y reasentamiento forzoso no funcionan. El argumento de viviendas seguras no es suficiente para lograr el traslado de las familias, debe considerarse la relación con los medios de vida y los factores culturales. Además no existe un concepto definido sobre situaciones de riesgo mitigable, este criterio es subjetivo pues en el fondo todo riesgo es mitigable mediante acciones estructurales y no estructurales.

Los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) regionales y locales deben ser revisados a la luz de la emergencia vivida y considerar en ellos la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD).

El PIRCC no menciona intervenciones específicas a realizar en zonas rurales en el caso de la reconstrucción de viviendas, solo se menciona la asignación de bonos para viviendas urbanas. Se menciona que se requiere un proceso de ordenamiento urbano pero no se hace mención a la necesidad de elaborar mapas de riesgo.

9. La Sociedad Civil organizada debe participar en los procesos de toma de decisiones, seguimiento y monitoreo de la inversión pública. El Estado debe dar todas las facilidades para que ello sea así.
10. El plan debe incluir un enfoque territorial integral, la reconstrucción no sólo debe enfocarse en las ciudades (zona de impacto del desastre), sino considerar también las cuencas medias y altas donde se origina el desastre. En ese sentido, se debe invertir en infraestructura natural para dar sostenibilidad a la infraestructura física.

El plan debe considerar que el principio de la prevención, tome en cuenta los escenarios futuros de cambio climático para diseñar obras de infraestructura resilientes preparadas para resistir los futuros eventos climáticos.

11. La reconstrucción debe realizarse respetando y protegiendo las costumbres de las comunidades afectadas y el medio ambiente natural, dotándolas de servicios de calidad en salud, educación, agua y saneamiento, y protección, entre otros.

## TERCERA PARTE

### Propuestas Específicas de modificaciones al Plan Integral de Reconstrucción con Cambios

#### Introducción

Lo que plantea el PIRCC	La propuesta de modificación
<p>[...]</p> <p>“... la RCC tiene como una de sus principales responsabilidades la preparación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), el mismo que se ha elaborado tomando como insumo principal el catastro de daños reportados por los sectores estatales, luego de revisar, compilar y sistematizar la información alcanzada por el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), los municipios y gobiernos regionales.”</p>	<p>[...]</p> <p>“... la RCC tiene como una de sus principales responsabilidades la preparación del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), el mismo que se ha elaborado tomando como insumo principal el catastro de daños reportados por los sectores estatales, luego de revisar, compilar y sistematizar la información alcanzada por el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), los municipios y gobiernos regionales.”</p> <p><b>Esta información será publicada en un plazo de 30 días, a fin de contar con una línea de base que sea el instrumento para el seguimiento y monitoreo del proceso de implementación operativa del PIRCC, al contar con indicadores de partida, de proceso, finales, y de impacto que permitan medir los avances y resultados en el tiempo.</b></p>

#### 1. Objetivos

Lo que plantea el PIRCC	La propuesta de modificación
<p>[...]</p> <p>“En segundo lugar, el PIRCC contempla un importante conjunto de proyectos orientados</p>	<p>[...]</p> <p>“En segundo lugar, el PIRCC contempla un importante conjunto de proyectos orientados</p>

<p>a evitar la futura reedición de los daños experimentados como consecuencia de El Niño Costero [...]</p> <p>De igual modo, el Plan Integral considera la implementación de importantes proyectos de drenaje pluvial en las principales ciudades afectadas por las lluvias en el norte del país.”</p>	<p>a evitar la futura reedición de los daños experimentados como consecuencia de El Niño Costero [...]</p> <p>De igual modo, el Plan Integral considera la implementación de importantes proyectos de drenaje pluvial en las principales ciudades afectadas por las lluvias en el norte del país.”</p> <p><b>Las obras físicas de prevención deben ser complementadas con una estrategia de fortalecimiento de la institucionalidad del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y asegurar que las acciones del proceso de prevención se desarrollen con visión prospectiva, correctiva y reactiva.</b></p> <p><b>Debe contemplarse también la necesidad de invertir en infraestructura natural como programas de forestación y reforestación, estabilización de laderas, y generación de reservas acuíferas, entre otras.</b></p>
--	--

## 2. Los Cambios

Lo que plantea el PIRCC	La propuesta de modificación
<p>[...]</p> <p>“En el caso de las viviendas, la totalidad de las unidades destruidas, afectadas o inhabilitadas construidas de adobe u otros insumos que sean precarios, serán intervenidas usando materiales de construcción más resistentes y adoptando estándares adecuados para las condiciones climáticas de las zonas donde se ubiquen. De igual modo, se incorporará un componente básico de sostenibilidad, incluyendo el uso de focos y caños ahorradores en las viviendas.”</p>	<p>[...]</p> <p>“En el caso de las viviendas, la totalidad de las unidades destruidas, afectadas o inhabilitadas construidas de adobe u otros insumos que sean precarios, serán intervenidas usando materiales de construcción más resistentes y adoptando estándares adecuados para las condiciones climáticas de las zonas donde se ubiquen. De igual modo, se incorporará un componente básico de sostenibilidad, incluyendo el uso de focos y caños ahorradores en las viviendas.”</p> <p><b>El proceso de reconstrucción debe ser un referente de buenas prácticas e ir más allá de la reconstrucción de la infraestructura que se dañó y afectó. Es una oportunidad que debe servir efectivamente para corregir la vulnerabilidad preexistente, incorporando las acciones correctivas de las “malas prácticas” y deficiencias identificadas.</b></p>

### 3. Principios

Lo que plantea el PIRCC	La propuesta de modificación
<p><b>1. El ciudadano en el centro del proceso</b></p> <p>“[...] es importante no perder de vista que las personas ocupan el centro del proceso y son la razón de ser del mismo. En ese sentido, el PIRCC tendrá éxito únicamente en la medida en que pueda restituir el bienestar perdido por los ciudadanos y las comunidades. Las obras y proyectos encuentran su sentido y propósito final en su subordinación a ese objetivo primario y fundamental.”</p> <p><b>2. Inter-institucionalidad</b></p> <p>“[...] Con ese objetivo, el Plan considera la implementación de los proyectos priorizados con cargo a los gobiernos locales, regionales y ministerios, en función de sus facultades y las capacidades de gestión que estos muestren.”</p> <p><b>5. Transparencia</b></p> <p>“El Plan será ejecutado con estricto apego a los más altos estándares y prácticas en materia de transparencia. Para ello, se ha previsto la puesta en marcha de una página web de transparencia que le permita a la ciudadanía realizar un seguimiento detallado de todos los proyectos ejecutados.”</p>	<p><b>1. El ciudadano en el centro del proceso</b></p> <p>“[...] es importante no perder de vista que las personas ocupan el centro del proceso y son la razón de ser del mismo. En ese sentido, el PIRCC tendrá éxito únicamente en la medida en que pueda restituir el bienestar perdido por los ciudadanos y las comunidades. Las obras y proyectos encuentran su sentido y propósito final en su subordinación a ese objetivo primario y fundamental.”</p> <p><b>Deberá garantizarse que en todos los proyectos se incluyan los enfoques de derecho, género, interculturalidad, gestión de riesgos, resiliencia, territorialidad y manejo de cuencas entre otros, que universalmente se aplican los procesos de Gestión de Riesgos de Desastres.</b></p> <p><b>2. Inter-institucionalidad</b></p> <p>“[...] Con ese objetivo, el Plan considera la implementación de los proyectos priorizados con cargo a los gobiernos locales, regionales y ministerios, en función de sus facultades y las capacidades de gestión que estos muestren.”</p> <p><b>Deberá diseñarse una estrategia para el reforzamiento de capacidades y acompañamiento a los equipos técnicos de los Gobiernos Locales y Regionales que lo requieran.</b></p> <p><b>5. Transparencia</b></p> <p>“El Plan será ejecutado con estricto apego a los más altos estándares y prácticas en materia de transparencia. Para ello, se ha previsto la puesta en marcha de una página web de transparencia que le permita a la ciudadanía realizar un seguimiento detallado de todos los proyectos ejecutados.”</p>

	<p><b>El Plan deberá incluir un cronograma detallado de ejecución, con metas claras para todos los proyectos, así como fechas de inicio y término definidas, a fin de facilitar su seguimiento y monitoreo.</b></p> <p>[...]</p>
--	--

#### 4. Reconstrucción con Cambios

Lo que plantea el PIRCC	La propuesta de modificación
<p>[...]</p> <p><b>“ Prevención y obras de desarrollo urbano</b></p> <p>Las actividades y obras de prevención representan una inversión de 5,446 millones de soles, las cuales se orientarán a mitigar el riesgo ante inundaciones pluviales (generadas por lluvias extremas), inundaciones fluviales (generadas por desbordamientos de ríos) y movimientos de masas (generados principalmente por activaciones de quebradas). Además, se asignará una proporción de este monto a la elaboración de planes de desarrollo urbano de las ciudades más grandes.”</p>	<p>[...]</p> <p><b>“ Prevención y obras de desarrollo urbano</b></p> <p>Las actividades y obras de prevención representan una inversión de 5,446 millones de soles, las cuales se orientarán a mitigar el riesgo ante inundaciones pluviales (generadas por lluvias extremas), inundaciones fluviales (generadas por desbordamientos de ríos) y movimientos de masas (generados principalmente por activaciones de quebradas). Además, se asignará una proporción de este monto a la elaboración de planes de desarrollo urbano de las ciudades más grandes.”</p> <p><b>Los trabajos de prevención y desarrollo abarcarán también las zonas rurales, incorporando las viviendas rurales, la instalación de drenajes rurales o periurbanos y la reconstrucción de caminos comunales y vecinales.</b></p> <p><b>Debe fortalecerse la institucionalidad del sistema de gestión de riesgos y tener un proceso de prevención con visión prospectiva y correctiva.</b></p>

## CUARTA PARTE

### Propuestas de Nuevos Aspectos a considerar en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios

Recomendamos incorporar en el PIRCC los siguientes componentes nuevos

#### 1. Orientaciones generales

- a. Todas las intervenciones del Plan incluirán enfoques que resguarden los derechos de todas las personas, especialmente de la población más vulnerable: niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores. Todos los proyectos a desarrollar deberán incluir los enfoques de derecho, género, interculturalidad, gestión de riesgos, resiliencia, territorialidad y manejo de cuencas.
- b. El Plan buscará reducir la vulnerabilidad ante estos eventos de la naturaleza y favorecerá la adaptación al cambio climático. Las intervenciones se orientarán a reconstruir los daños causados por el Fenómeno El Niño Costero, pero también deberán enfrentar las causas que dieron lugar a los desastres, y una de ellas muy importante es la gestión del territorio, no solo en las zonas urbanas sino también la gestión de las cuencas.
- c. El proceso de reconstrucción no debe ahondar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y entre los diversos grupos de la población sino por el contrario debe contribuir a lograr una transformación progresiva y dinámica, garantizando la participación de la mujer y de otros grupos en situación de vulnerabilidad en los sistemas de vigilancia y generación de empleo. Se debe buscar el fortalecimiento organizacional de las redes de mujeres, adolescentes y jóvenes de las zonas afectadas.
- d. En un plazo de 30 días posteriores a la aprobación del Plan se presentará un cronograma detallado de implementación de los proyectos con indicadores definidos, que permita el seguimiento y monitoreo de las obras y garantice el uso adecuado de los recursos.
- e. Es fundamental diseñar una estrategia de transferencia a los nuevos Gobiernos Locales y Regionales, así como al próximo Gobierno Nacional, a fin de garantizar la continuidad de las acciones enmarcadas en la seguridad de las comunidades y la sostenibilidad social, económica, institucional y ambiental.



- f. El Plan desarrollará una estrategia de información y comunicación que fortalezca la cercanía de la población con las intervenciones públicas, permita un ejercicio pleno de ciudadanía, promoviendo comportamientos y entornos protectores para contribuir a eliminar los nuevos riesgos a los que pueden estar expuestos por la emergencia.

## **2. Medios de Vida**

- a. Se asignará una subvención económica temporal a de la población damnificada fin de garantizar su seguridad alimentaria mientras se logra la recuperación de las economías locales afectadas.
- b. Se desarrollarán intervenciones para recuperar el ingreso económico de las personas afectadas, mediante la generación de trabajo temporal orientado a la rehabilitación de las economías locales. Debe garantizarse la participación de las mujeres y grupos vulnerables en el proceso.
- c. Se destinarán recursos económicos para la recuperación de los activos de las pequeñas unidades productivas urbanas y rurales, tales como: maquinarias, equipos, capital de trabajo, semillas, insumos, etc. El apoyo puede darse mediante transferencias monetarias o créditos subsidiados.
- d. Se evaluarán los contextos diferenciados existentes: urbano y rural, varones y mujeres, a fin de generar las oportunidades económicas más adecuadas a la realidad de la población.
- e. Garantizar el empleo de mano de obra local en la ejecución de todos los proyectos de inversión a fin de contribuir a la recuperación económica de las familias afectadas y dinamizar la economía local.
- f. Se desarrollarán estrategias diferenciadas para el incremento de la resiliencia y empoderamiento de los grupos poblaciones en situación de vulnerabilidad, como son niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y adultos mayores; promoviendo el desarrollo de capacidades en temas relacionados con su bienestar personal (higiene, alimentación y nutrición, medidas de prevención y atención frente a la violencia, y recuperación socio emocional, entre otros) y colectivo.
- g. En forma paralela a la reconstrucción de la infraestructura se trabajará en el progresivo restablecimiento de los servicios de salud, educación, protección, agua y saneamiento, garantizando estándares de calidad.

### **3. Organización y Participación Ciudadana**

- a. Las intervenciones del Gobierno Central deben ser coordinadas con los Gobiernos Regionales, Locales y la Sociedad Civil organizada. La subsidiaridad es uno de los elementos centrales en la ejecución del Plan y es necesario fortalecer la articulación entre los diferentes niveles de gobierno buscando que sea el nivel más cercano al ciudadano el encargado de ejecutar las obras de reconstrucción. Para ello:
  - i. Se deberá fortalecer las capacidades de gestión de los equipos técnicos a nivel regional y local y asegurar su acompañamiento para garantizar la eficiente implementación de los proyectos.
  - ii. Debe considerarse que en el año 2018 habrá Elecciones Regionales y Municipales por ello se debe garantizar la continuidad de los equipos que estarán participando en el proceso de reconstrucción.
  - iii. El Desarrollo de Capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales debe contemplar también la Gestión del Riesgo de Desastres y el Ordenamiento Territorial, así como el mejoramiento y adecuación de los mecanismos de Protección Social y Desarrollo, con un enfoque de construcción y fortalecimiento de la Participación Comunitaria.
- b. Es necesario desarrollar capacidades en los Gobiernos Locales a fin de fortalecer su rol y garantizar el liderazgo de las autoridades distritales y provinciales en el proceso, impulsando la participación y el diálogo con la sociedad civil organizada a través de la conformación de Mesas de Diálogo, Grupos de Trabajo, Veedurías Ciudadanas y Consejos de Coordinación.
- c. El PIRCC debe estar directamente relacionado con los mecanismos de participación ciudadana existentes, como son el Presupuesto Participativo (PP), los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) y los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades (PRIO). Se debe capacitar y concientizar a la población en el tema de Gestión del Riesgo de Desastres.
- d. Se debe fortalecer el rol de los sectores sociales, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), asegurando los servicios de atención y cuidado de los grupos vulnerables, fortaleciendo el rol de la Fiscalía, Defensoría del Pueblo, DEMUNA y Centros de Emergencia Mujer.
- e. Se debe promover la participación en el Proceso de Reconstrucción de sectores no involucrados tradicionalmente en la respuesta a desastres como son Producción, Turismo, Justicia y Derechos Humanos, entre otros.

- f. Fortalecer el rol de los Organismos de Control del Estado y su efectiva participación en el proceso de reconstrucción y en la implementación obligatoria de la Gestión del Riesgo de Desastres en los tres niveles de gobierno.
- g. Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) y la institucionalidad nacional, en el marco del cumplimiento de la Política de Estado No. 32 del Acuerdo Nacional y la implementación de planes de GRD.
- h. Fortalecer la capacidad de resiliencia de las instituciones públicas y las poblaciones organizadas para evitar que situaciones similares se repitan en el futuro.
- i. Desarrollar e implementar una Estrategia de Comunicación e Información que permita mantener informada a la población de los avances del proceso de reconstrucción, en el marco de la transparencia y rendición de cuentas.

#### **4. Planificación de la Reconstrucción Integral**

- a. Se desarrollará un cronograma detallado de ejecución, con metas claras para todas las intervenciones, así como fechas de inicio y término definidas, a fin de facilitar su seguimiento y monitoreo. Para ello es importante tener una línea de base y diseñar un sistema de indicadores que permita el monitoreo del Plan y la rendición de cuentas.
- b. El ordenamiento territorial, la planificación urbana y rural, y la elaboración de mapas de riesgo son fundamentales para garantizar el proceso de Reconstrucción con Cambios. El uso de la información sobre los riesgos existentes debe ser de cumplimiento obligatorio en todos los niveles de gobierno.
- c. Se debe identificar con precisión todas las comunidades y centros poblados que requieren ser reubicados y las áreas de recolocación disponibles. Debe tenerse en cuenta que los procesos de reubicación y reasentamiento forzoso no funcionan. El argumento de viviendas seguras no es suficiente para lograr el traslado de las familias, debe considerarse la relación que tiene la comunidad con sus medios de vida, los factores sociales y culturales.
- d. Los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) regionales y locales deben ser revisados a la luz de la emergencia ocurrida y considerar en ellos la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD).

- e. El PIRCC debe contemplar intervenciones específicas a realizar en las zonas rurales, incluyendo entre ellas programas de viviendas rurales. En el proceso de ordenamiento territorial se debe incluir la obligatoriedad de usar mapas de riesgo como base para el ordenamiento urbano y rural.
- f. La Sociedad Civil organizada debe participar en los procesos de toma de decisiones, seguimiento y monitoreo de la inversión pública.
- g. En todas las intervenciones de prevención, rehabilitación y reconstrucción debe considerarse el uso de la mano de obra local, asegurando la participación de las mujeres y otros grupos vulnerables.
- h. El plan debe incluir un enfoque territorial integral, la reconstrucción no sólo debe enfocarse en las ciudades (zona de impacto del desastre), sino considerar también las cuencas medias y altas donde se origina el desastre. En ese sentido, se debe invertir en infraestructura natural para dar sostenibilidad a la infraestructura física.
- i. El plan debe considerar que el principio de la prevención, tome en cuenta los escenarios futuros de cambio climático para diseñar obras de infraestructura resilientes preparadas para resistir los futuros eventos climáticos.
- j. Garantizar el uso adecuado de los sistemas de información para que cualquier intervención posterior que se haga tenga en cuenta las características del territorio y los riesgos relacionados. Esta información debe estar abierta al público.
- k. La reconstrucción debe realizarse respetando y protegiendo las costumbres de las comunidades afectadas y el medio ambiente natural, dotándolas de servicios de calidad en salud, educación, agua y saneamiento, y protección, entre otros.

## **5. Reconstrucción con cambios**

- a. El proceso de reconstrucción con cambios debe ser un referente de “buenas prácticas” que vaya más allá de la reconstrucción de la infraestructura que se dañó y afectó. Es una oportunidad que debe servir efectivamente para corregir la vulnerabilidad preexistente, incorporando las acciones correctivas de las “malas prácticas” y deficiencias identificadas.
- b. El trabajo en las cuencas debe ser contemplado desde el inicio del proceso, previamente a la construcción de las obras de infraestructura. El enfoque de cuencas y de gestión del agua debe abordar dos grandes problemas: Incrementar las reservas de agua en la cabecera de cuencas

para atender la demanda creciente de agua en los diferentes usos agrícola, energético, consumo doméstico, etc.; y al mismo tiempo regular los caudales para evitar que se desborden en las zonas urbanas. Debe contemplarse la necesidad de invertir en infraestructura natural como generación de reservas acuíferas y reforestación.

- c. Debe fortalecerse la institucionalidad del sistema de gestión de riesgos y tener un proceso de prevención con visión prospectiva y correctiva.
- d. La vivienda progresiva es una estrategia importante a utilizar para las familias con menores ingresos, pues permite el diseño participativo de la vivienda según las necesidades de la población y construirla progresivamente de acuerdo a la disponibilidad de recursos tanto del Estado como de la población.
- e. Se requiere ampliar el ámbito del PIRCC hacia las zonas rurales, incorporando la vivienda rural, la instalación de drenajes rurales o periurbanos y la reconstrucción de caminos comunales y vecinales.

## **6. Dimensión Ambiental**

- a. Utilizar herramientas efectivas que permitan identificar las presiones y dinámicas sobre el territorio y sus ecosistemas, así como las causas fundamentales que provocaron el desastre para mitigarlas.
- b. Invertir en infraestructura natural que permita conservar y mantener las funciones de los ecosistemas asegurando beneficios a la población, contribuyendo a su adaptación y mitigación frente a los fenómenos naturales, en un contexto de cambio climático. Entre las acciones que comprenden estas intervenciones se encuentran la forestación y reforestación con especies nativas, estabilización de laderas, instalación de pastos nativos, construcción de zanjas de infiltración, diques artesanales, disipadores de energía, entre otros.
- c. Incorporar en la reconstrucción medidas de adaptación y gestión de riesgos en el diseño y construcción de la infraestructura física orientada a mejorar su resiliencia frente al cambio climático.
- d. Incorporar en la elaboración de los planes urbanísticos criterios y estudios sobre metabolismo urbano y balance de recursos-residuos. Integrar el medio natural a la ciudad y fortalecer la resiliencia urbana frente a fenómenos naturales promoviendo la gestión de riesgos de desastres.