

Sistema Nacional de Protección Civil de Panamá  
(SINAPROC)

Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres  
Naturales en América Central (CEPREDENAC)

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo  
de Desastres, UNISDR  
Oficina Regional – Las Américas

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD  
Buró de Prevención de Crisis y Recuperación

## Marco Nacional de Recuperación - Panamá -



# Marco Nacional de Recuperación de Panamá

## Tabla de contenidos

<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>1 . Presentación</b> .....	<b>6</b>
1.1 Objetivo .....	6
1.2 Justificación.....	7
1.3 Estrategia .....	8
1.4 Metodología.....	10
<b>2 . Elementos de base</b> .....	<b>12</b>
2.1 Diagnóstico de la situación .....	12
2.2 Identificación de aspectos críticos, oportunidades y recursos.....	15
<b>3 . Marco general de Recuperación y ejes transversales</b> .....	<b>18</b>
3.1 Visión y marco conceptual.....	18
3.2 Principios.....	19
<b>4 . Tareas de recuperación por área sectorial</b> .....	<b>21</b>
4.1 Área de Recuperación de la infraestructura.....	23
4.2 Área de recuperación de los servicios sociales .....	27
4.3 Área de Recuperación de los medios de vida y desarrollo económico.....	32
4.4 Área de albergue y vivienda .....	37
4.5 Gestión territorial y gobernanza de la recuperación.....	42
4.6 Área de recuperación del patrimonio ambiental y cultural.....	43
<b>5 . Establecimiento del esquema de funciones y responsabilidades e instrumentos de implementación</b> .....	<b>44</b>
5.1 Roles institucionales y funciones mínimas.....	44
5.2 Instrumentos para la implementación de la Recuperación.....	52
5.2.1 Mecanismo de coordinación.....	52
5.2.2 Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa .....	55
5.2.3 Mecanismo de información pública .....	57
<b>6 . Seguimiento y evaluación</b> .....	<b>59</b>
<b>7 . Acciones de preparación para la recuperación</b> .....	<b>60</b>
<b>ANEXOS:</b> .....	<b>67</b>
1. Lista de participantes del Grupo Promotor y Sectores.....	67
2. Rol de las Municipalidades – Análisis de capacidades por las autoridades locales.....	69
3. Acrónimos .....	74

## Introducción

El incremento de las condiciones de riesgo a desastres en zonas urbanas y rurales de la región centroamericana se evidencia en los impactos sufridos tanto por la ocurrencia de fenómenos de mediana a gran magnitud – *Sismos de Guatemala-2012 y El Salvador-2012, el Huracán Félix (Nicaragua, 2007) y la Depresión Tropical 12-E (DT-12E, 2011)* – como a fenómenos de carácter estacional anual. Este nivel de riesgo está íntimamente relacionado a las condiciones de inequidad de los procesos de desarrollo, afectando principalmente a familias y comunidades con alta vulnerabilidad social, política-institucional, económica y ambiental.

En respuesta a esta situación, los países de la región han dado importantes avances impulsados por el **Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central (CEPREDENAC)**: la formulación de la **Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR, 2010)**, los correspondientes planes nacionales, y la implementación de diversos programas de gestión de riesgos de desastres de carácter regional, nacional y local. Sin embargo, a pesar de estos avances se reconoce que existen todavía temas pendientes que abordar, entre ellos la gestión de procesos de recuperación.

En ese sentido, la Cumbre de Presidentes Centroamericanos de 2011, desarrollada tras el impacto de la DT - 12-E, adoptó como prioridad la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales y organizativas en la temática de recuperación post-desastre. Es así que CEPREDENAC, con el apoyo técnico de la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR) y el financiamiento de la Agencia Australiana de Cooperación Internacional (AUS-AID), vienen apoyando la formulación de los marcos de recuperación en cada uno de los países de la región.

Panamá no ha estado exenta de esta realidad regional. Las inundaciones de Bocas del Toro (2008) y del Darién (2010), así como las afectaciones de recurrencia anual en la temporada de lluvias en las ciudades de Panamá, Colón y otras zonas urbanas, son muestras de la alta vulnerabilidad de sus asentamientos. Según lo señalado en el Informe Nacional de Progreso en la Implementación del Marco de Acción de Hyogo, el Ministerio de Economía y Finanzas estima que el Estado ha invertido USD 231,999,725 en la atención de situaciones de emergencia, durante el periodo 2000-2010. Y sólo para el año 2010, se reportó un total de 64.527 personas afectadas por eventos relacionados con el clima, y daños viales estimados en USD 150 millones<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> SINAPROC, Informe Nacional de Progreso en la Implementación del Marco de Acción de Hyogo (2011-2013).

Las instituciones públicas han desarrollado una serie de capacidades para atender la situación de emergencia y apoyar los procesos de recuperación. Los Ministerios de Vivienda, de Salud, de Obras Públicas, de Educación y de Desarrollo Agropecuario, han intervenido sectorialmente evaluando sus necesidades específicas y diseñando e implementando sus proyectos en la zona afectada. Sin embargo, para que estas intervenciones sean más eficientes, cubran la totalidad de las necesidades de la población afectada y tengan un impacto mayor, se requiere reforzar la participación y la coordinación intersectorial a nivel central y de éstas con las autoridades locales y comarcales.

Bajo esta condición, el presente Marco Nacional de Recuperación de Panamá se ha trazado el siguiente objetivo:

*Orientar la intervención de instituciones públicas y privadas de manera organizada sectorial y territorialmente en procesos de recuperación post-desastre, atendiendo integralmente las necesidades y prioridades de la población de la zona afectada, y asegurando que no se regeneren las condiciones de riesgo y que se promuevan dinámicas más seguras de desarrollo.*

Para ello, al interior de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), se ha desarrollado un proceso participativo de análisis del problema y de las capacidades institucionales, de definición de tareas y de responsabilidades, y de diseño de mecanismos de coordinación para la recuperación de las zonas afectadas. Esta actividad se enmarca en el Eje Temático 5, del Plan Nacional para la Gestión Integral de Riesgos de Desastres: Gestión de desastres y recuperación, y de manera más precisa en el Objetivo Operativo 5.2: Desarrollar lineamientos para la recuperación temprana.

El Marco Nacional de Recuperación cuenta con la siguiente estructura. Un capítulo inicial, de presentación de objetivos, estrategia y metodología utilizada para la formulación del documento. Un capítulo 2, en el que se analizan los elementos de base: diagnóstico de la situación, e identificación de aspectos críticos y capacidades y oportunidades para la puesta en marcha de procesos de recuperación. Un capítulo 3, en el que se presenta la visión del marco de recuperación y los principios básicos o ejes transversales del mismo. Un capítulo 4, en el que se definen las tareas de recuperación, organizadas en seis áreas temáticas: infraestructura, servicios sociales, medios de vida y desarrollo económico, albergue y vivienda, gobernanza y gestión territorial y patrimonio ambiental y cultural. Un capítulo 5, en el que se distinguen los roles y funciones por tipo de actor, y los instrumentos para la implementación del marco de recuperación: mecanismos de coordinación, mecanismos financieros y mecanismos de información pública. Un capítulo 6, en el que se definen las acciones de seguimiento y monitoreo del marco de recuperación.

En su elaboración se han desarrollado las siguientes actividades:

- Presentación de la iniciativa al interior de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD)

- Conformación de Grupo Promotor y reuniones de diseño y validación de los aspectos generales y transversales del marco de recuperación.
- Conformación de mesas técnicas y reuniones por grupo focal para la definición de las tareas de recuperación y roles y responsabilidades.
- Entrevistas individuales a actores relacionados a la reducción de riesgos y procesos de recuperación, para la definición de los mecanismos de coordinación y financieros.
- Validación de los roles y responsabilidades de los gobiernos locales, en Taller de Alcaldes y de manera coordinada con la Asociación de Municipios de Panamá.
- Recolección de información vía encuestas institucionales para la identificación de capacidades.
- Validación del documento en reunión de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD).

Se agradece la participación de las instituciones y personas que conforman el Grupo Promotor y de la PNGIRD. Este proceso inclusivo y participativo de formulación del marco de recuperación le da validez en sí mismo a todo el documento. Sin embargo, considerando que es parte de un proceso de involucramiento de actores y de fortalecimiento de capacidades, exige también una permanente revisión de la información y profundización en los aspectos menos desarrollado. Ese es el reto para los próximos meses.

## 1. Presentación

El Marco Nacional de Recuperación de Panamá se enmarca en los objetivos de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y en el compromiso de la Cumbre de Presidentes del año 2011. A nivel nacional, por su lado, se enmarca en los esfuerzos de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), en la Política Nacional y el Plan nacional de Gestión Integral de Riesgos.

El análisis de la situación actual, la definición del objetivo y los principios generales del marco de recuperación, y la identificación de las tareas y responsabilidades institucionales, se realizan sobre la base de los elementos de gobernabilidad y los sectores de la recuperación, identificados por la Plataforma Internacional para la Recuperación (IRP), asegurando así que se cubra la totalidad de las necesidades de la población afectada.

Según el compromiso adoptado por el Gobierno de Panamá en su Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos, los procesos de recuperación incluyen acciones de transición de la respuesta a la recuperación temprana, de rehabilitación, de reconstrucción, así como de transformación y transición al desarrollo. Esta integralidad de tipo de iniciativas está inmersa en cada una de las áreas temáticas del presente Marco de Recuperación.

En el diseño de este documento se ha tomado en cuenta la diversidad de experiencias de recuperación implementadas hasta el momento en el país, identificando los aspectos críticos a resolver y las oportunidades, a partir de las capacidades desarrolladas por los diferentes actores. Asimismo se han identificado programas institucionales no directamente vinculados a la temática, pero que pueden ser adaptados y utilizados en procesos de recuperación.

### 1.1 Objetivo

El Marco Nacional de Recuperación de Panamá se ha trazado el siguiente objetivo:

***Orientar la intervención de instituciones públicas y privadas de manera organizada sectorial y territorialmente en procesos de recuperación post-desastre, atendiendo integralmente las necesidades y prioridades de la población de la zona afectada, y asegurando que no se regeneren las condiciones de riesgo y que se promuevan dinámicas más seguras de desarrollo.***

## 1.2 Justificación

El impacto por un desastre obliga a una intervención inmediata de las instituciones y organizaciones para atender las necesidades de la población y promover procesos de recuperación orientados a reducir correctiva y prospectivamente las condiciones de riesgo.

Una intervención de esta naturaleza es compleja y poco frecuente en los procesos de recuperación. Comúnmente, como señala el International Recovery Platform (IRP) la urgencia de la intervención bajo presiones políticas y el corto periodo para acceder a financiamiento, lleva a tomar medidas con una visión de corto plazo, concentradas en la reconstrucción de la infraestructura pública y el restablecimiento de los servicios de educación y salud, pero sin una planificación integral y articulada.

En ese sentido, se dejan sin atención temas como los medios de vida, la informalidad de la vivienda y de las actividades económicas, la reconstrucción de infraestructura local, la gobernanza y la institucionalidad, o la protección ambiental y cultural, entre otros. La población, en consecuencia, va desarrollando estrategias de recuperación por sus propios medios, estrategias que muchas veces conducen a la reconstrucción o incremento de las condiciones de riesgo: construcción de viviendas, casas comunales y comercios o mercados en zonas no adecuadas o sobre las infraestructuras inestables afectadas. (*IRP, Guidance Notes on Recovery: Pre-disaster recovery planning, pp. 9*)

En ese sentido se propone desarrollar acciones de preparación para la recuperación, que faciliten y agilicen la toma de decisiones en un momento de crisis. La planificación de la recuperación antes que ocurra un desastre, permite al Gobierno y otras instituciones relacionadas, construir consensos con respecto a los objetivos y estrategias de recuperación, recolectar información relevante para la toma de decisiones, definir roles y responsabilidades y desarrollar las capacidades para poner en marcha las operaciones de recuperación.

Los beneficios serán los siguientes (*IRP, op cit, pp. 10*):

- **Agiliza la recuperación.** Dado que se cuenta ya con una estructura, políticas y estrategias, los responsables de la planificación de la recuperación una vez ocurrido el desastre y los tomadores de decisiones sólo deberán modificar el plan general en vez de desarrollar uno completamente nuevo. Eso permitirá que los esfuerzos de recuperación se inicien más prontamente.
- **Reduce futuros desastres,** reconstruyendo en mejores condiciones. La preparación de la recuperación permitirá aprovechar la “ventana de oportunidad” para la reducción de riesgos, que genera la ocurrencia de un desastre. Al incorporar conceptos y medidas de reducción de riesgos, las comunidades y los gobiernos estarán más preparados para utilizar esta ventana de oportunidad y fortalecer su resiliencia ante futuros desastres.

- **Facilita una recuperación inclusiva** y de acuerdo a las necesidades de recuperación. La premura en la toma de decisiones muchas veces conlleva a ignorar la participación de la población y de sus líderes en la planificación e implementación de la recuperación. La preparación de la recuperación permitirá convocar a la comunidad a definir las prioridades de recuperación (y no sólo las necesidades de corto plazo).
- **Reduce los déficits de desarrollo.** La planificación de la recuperación a través de una intervención rápida, permitirá frenar los impactos concatenados a la ocurrencia de un desastre. Así mismo puede ser una buena oportunidad para replantear el modelo de desarrollo de la zona afectada y acelerar los procesos de desarrollo.
- **Reduce los costos de la recuperación.** La preparación de la recuperación permite la planificación y posterior intervención coordinada entre varios sectores y actores, y en ese sentido promueve la generación de complementariedades entre los equipos reduciendo el costo de las operaciones. Adicionalmente, al prever los obstáculos y retos a enfrentarse y tomarlos en cuenta en la planificación de la intervención reduce los costos de inicio de las operaciones.

### 1.3 Estrategia

La formulación del presente marco de recuperación se desarrolló al interior de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), vinculada al Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (PNGRD) 2010-2014 y al proceso de actualización del citado documento para el periodo 2015 – 2020. Ambos documentos están enmarcados en la Política Centroamericana y la Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres<sup>2</sup>, en los cuales se contempla como objetivo central la implementación de procesos de **Recuperación Post-desastre con Transformación**, y como actividad inicial la correspondiente formulación del Marco Nacional de Recuperación.

El presente marco de recuperación se ha formulado a través de un proceso participativo al interior de la Plataforma Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PNGIRD), analizando con los representantes de las instituciones miembro la problemática a presentarse en una situación post-desastre, identificando las capacidades y limitaciones existentes, definiendo las acciones clave a desarrollarse y los roles y responsabilidades instituciones, y proponiendo un modelo de organización de la gestión del proceso de recuperación.

La propuesta de gestión del proceso de recuperación incluye:

---

<sup>2</sup> Política Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, aprobada por Decreto Ejecutivo 1,101 del 30 de noviembre de 2010.



- Tareas y responsables institucionales, organizados en seis áreas temáticas: (1) Medios de vida y desarrollo económico, (2) Infraestructura, (3) Servicios sociales, (4) Albergue y vivienda, (5) Patrimonio ambiental y cultura, y (6) Gobernanza y gestión territorial.
- Organización de los roles y responsabilidades por cada tipo de actor, público (en sus diferentes niveles territoriales) y privado (empresa privada y sociedad civil organizada).
- Propuesta de estructura de coordinación interinstitucional para la gestión de la recuperación.
- Propuesta de gestión de financiamiento para la recuperación.
- Propuesta de mecanismo de información pública.
- Propuesta de seguimiento y monitoreo de los procesos de intervención en recuperación y de la preparación para la recuperación..

#### Alcances de la propuesta:

El marco de recuperación planifica acciones con dos alcances en su implementación:

- Políticas, actividades y roles y responsabilidades, a ser desarrolladas en un proceso de recuperación post-desastre. Por ejemplo, acciones orientadas a la limpieza de escombros, a la provisión de vivienda, a la reactivación de los mercados, entre otros, y quiénes serían los responsables de estas acciones.
- Acciones, roles y responsabilidades, de preparación para la intervención rápida y oportuna. Por ejemplo, definición previa de potenciales áreas para la deposición de escombros, delimitación de zonas intangibles y áreas disponibles para la expansión, preparación de programas de microcrédito para la reactivación económica, entre otros, y quiénes serían los responsables de estas acciones.

#### Espacios de coordinación:

La formulación del plan ha considerado varios espacios de coordinación, al interior de los cuales se ha diseñado, revisado y validado la propuesta:

- Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), al interior de la cual se conformó un grupo promotor del marco de recuperación. Este grupo promotor está conformado por un número representativo de instituciones públicas y privadas con responsabilidades directas en la implementación de procesos de recuperación.
- Grupos sectoriales, con los cuales se definieron las tareas de recuperación y las responsabilidades institucionales de coordinación y apoyo.
- Asociación de municipios, con los cuales se construyó y validó la propuesta de roles y responsabilidades de los gobiernos locales, y se identificaron las capacidades y necesidades de fortalecimiento de este nivel político – administrativo.

## 1.4 Metodología

El Marco de Recuperación de Panamá se ha construido siguiendo las orientaciones conceptuales y metodológicas de la hoja de ruta, elaborada por el Proyecto CEPREDENAC-UNISDR/AUSAID para la región centroamericana, el mismo que se basa en las experiencias internacionales en procesos de recuperación.

A través del proceso participativo de formulación del presente documento se revisaron y adecuaron tanto los conceptos como las propuestas de organización y gestión, a partir de las experiencias institucionales propias del país y de sus capacidades, así como de los arreglos de gestión del desarrollo ya existentes.

La formulación del marco de recuperación ha seguido los siguientes pasos:

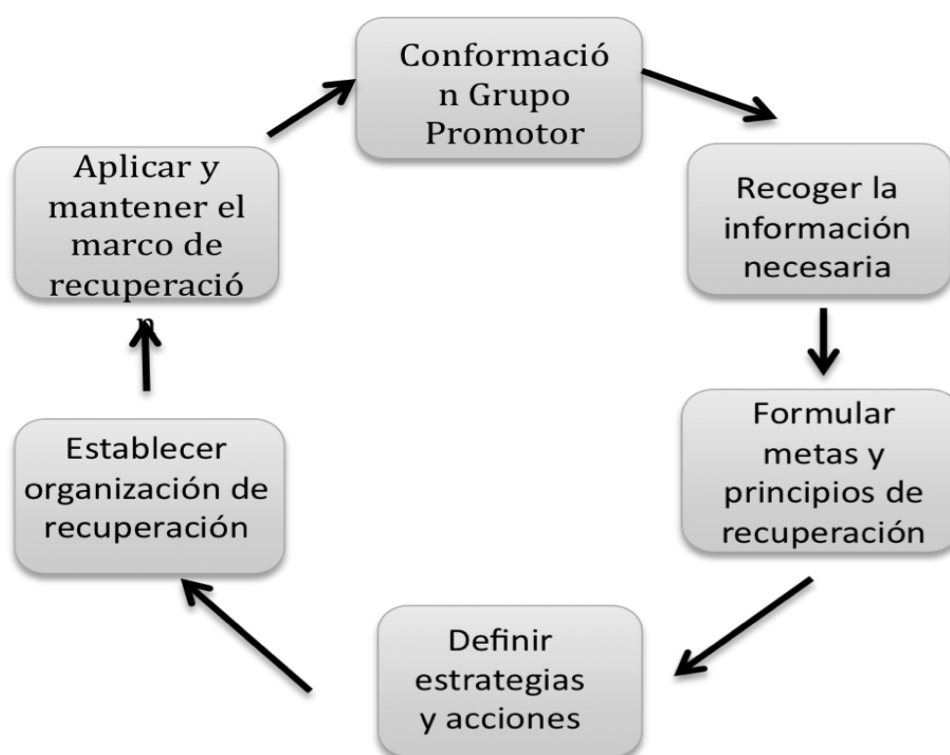


Gráfico 1. Proceso de formulación del Marco de recuperación

### Coordinación y apoyo:

La fase de inicio incluye la constitución del Grupo Promotor (ver integrantes en el Gráfico 2) y la validación de los elementos que compondrán la hoja de ruta, principalmente los pasos a seguir y la agenda. En términos generales, se orientará hacia:

- **La construcción del apoyo político necesario**, al interior de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD) se validó el inicio de la formulación de esta propuesta.
- La convocatoria que asegure una **representación amplia de las partes interesadas**. Además de la estructura institucional pública, se enfatizará en la

participación de organismos de la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos locales. Esta participación se ha desarrollado a nivel individual, a través de encuestas para el análisis de capacidades institucionales, de entrevistas a actores clave, y de reuniones por grupos focales.

- **Constitución del equipo de planificación**, que tiene a su cargo la formulación del marco de recuperación. Este equipo de planificación corresponde al Grupo Promotor, constituido inicialmente por cinco instituciones y que se incrementó a 13 instituciones a lo largo del proceso.

El gráfico a continuación resume la participación en el proceso de elaboración del marco de recuperación:



**Grupo Promotor:**

Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Vivienda (MIVIOT), Ministerio de Obras Públicas (MOP), Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (MITRADEL), Caja del Seguro Social (CCS), Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), Secretaría Nacional para la Discapacidad (SENADIS), Ministerio de Educación (MEDUCA), Ministerio de Agricultura (MIDA), Autoridad de Turismo de Panamá (ATP) Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos (SPIA) y Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA).

*Grafico 2. Participación en la Formulación del Marco de Recuperación de Panamá*

La información de los siguientes pasos se recoge en los capítulos siguientes, y que fueron formulándose con la participación del grupo promotor y de actores claves de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD): elementos de base, visión y principios básicos, contenidos sectoriales y territoriales, roles y funciones institucionales, y mecanismos de coordinación, financiamiento e información pública.

## 2. Elementos de base

### 2.1 Diagnóstico de la situación

El modelo de ocupación del territorio y uso de los recursos, que acompañan el acelerado proceso de desarrollo de Panamá, ha incrementado así también sus condiciones de riesgo. El estudio Hotspot del Banco Mundial indica que el 15% del área total del país se encuentra expuesta y un 12.5% de su población es vulnerable a dos o más amenazas, resaltando las de carácter hidrodinámico geo-sísmico.<sup>3</sup>

Estudios de la Universidad de Panamá dividen al país en cuatro regiones de acuerdo a las características de su territorio y las amenazas que presentan:

- Región de Azuero: sequías, inundaciones, sismos y vientos huracanados
- Región Occidental (inundaciones, sismos y vientos huracanados).
- Región Metropolitana (inundaciones, vientos huracanados y sismos.
- Región Oriental: sismos e inundaciones.

Panamá presenta un amplio registro histórico de sismos, los cuales vinculados a un incremento de la vulnerabilidad y exposición de las construcciones eleva el nivel de riesgo actual. Del registro histórico resaltan los eventos de Los Santos (1913), Bocas del Toro (1916 y 1991), Veraguas (1941), Panamá (1971), Darién (1974), Chiriquí (2001) y Colón (2003). El sismo de Bocas del Toro del año 1991 dejó un saldo de 23 muertos, 337 heridos y 720 casas destruidas.

Sin embargo, los eventos más frecuentes están relacionados a la ocurrencia de precipitaciones: inundaciones y derrumbes/deslizamientos. En diciembre de 2010, las inundaciones generaron el corte del servicio de agua potable por varias semanas y obligaron al cierre del Canal de Panamá, hecho que sólo ha ocurrido en tres oportunidades en los casi 100 años de operación. Para la respuesta y rehabilitación se desembolsaron USD 149 millones.

Otros dos casos representativos que ponen en evidencia la vulnerabilidad del país frente a las fuertes precipitaciones han sido las inundaciones de Bocas del Toro (2008) y de Chepo y Darién (2010)<sup>4</sup>. Estos eventos generaron programas de reconstrucción relacionados a respuestas institucionales sectorizadas y que se ejecutaron de manera concentrada en las áreas afectadas por desastres.

Las inundaciones de noviembre y diciembre del año 2008, dejaron 10 personas fallecidas y afectaron aproximadamente a 22 mil personas y 2,800 viviendas de las provincias de Bocas del Toro, Chiriquí y la Comarca Ngöbe Buglé. Las actividades

---

<sup>3</sup> Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres 2011-2015, Gobierno Nacional de la República de Panamá.

<sup>4</sup> Los datos a continuación provienen de informes de SINAPROC registrados en ReliefWeb (<http://reliefweb.int/>) y en los diarios La Prensa, Capital Financiero y Telemetro.

agrícolas (banano, café y hortalizas) y de turismo, la red vial y la infraestructura de servicios básicos (agua y saneamiento, educación y salud) se vieron afectadas<sup>5</sup>.

Las inundaciones y deslizamientos de diciembre de 2010 afectaron a aproximadamente 13 mil personas de Chepo, Panamá Oeste, Chilibre y Darién, registrándose daños en las actividades agropecuarias, la red vial, las escuelas y establecimientos de salud, así como 2,500 viviendas y los servicios de agua y saneamiento<sup>6</sup>. El requerimiento para la recuperación de la zona afectada ascendió a USD 150 millones de dólares, según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas<sup>7</sup>.

Este monto se orientó a la reparación de las escuelas, recuperación de la red vial afectada, pago de seguro agropecuario, compra de pacas de heno, melaza, sal, reposición de cultivos afectados, compra de ganado, reparación y equipamiento de los centros de salud, construcción de viviendas de interés social (en la región Nazo y Teribe, en Portobelo, Puerto Piña, Garichiné y Yaviza) y construcción de una nueva urbanización en El Llano de Chepo<sup>8</sup>.

En ambos casos, la inversión en recuperación incluyó proyectos de reasentamiento de población hacia zonas no inundables:

- El Llano de Chepo, en el que la población inicialmente fue ubicada en la escuela como albergue y posteriormente reubicada en viviendas definitivas en una nueva localización. Este proceso ha tomado 2 años y medio aproximadamente. Dado que la escuela se mantuvo en el lugar original del asentamiento, la población está volviendo a su localización anterior.
- Salto (2010-2011): en el que las familias afectadas se instalaron en carpas de la cooperación internacional hasta la relocalización en el nuevo asentamiento sobre pilotes.
- Bocas del Toro (2010): Construcción de vivienda en una nueva localización pero que no fueron ocupadas de manera permanente porque la población regreso a su antiguo asentamiento donde tenía sus medios de vida.

### **Situación del marco institucional para la recuperación**

Panamá no cuenta con un esquema institucional y normativo predefinido que oriente los procesos de recuperación. La Ley que organiza el Sistema Nacional de Protección Civil (Ley No 7, del 11 de febrero del 2005) con respecto a la intervención en recuperación señala que ésta se incluirá en el Plan de Gestión de Riesgos. Por su parte, el Plan de Gestión de Riesgos vigente (2011-2014) incluye como uno de sus objetivos temáticos (en el Eje Estratégico 5) la promoción de procesos de recuperación con transformación, acorde a lo establecido en la PCGIR. El presente marco de recuperación constituye el primer paso en este proceso.

<sup>5</sup> Informe SINAPROC en <http://reliefweb.int/report/panama/panam%C3%A1-lluvias-en-boca-del-toro-causan-inundaci%C3%B3n-y-dejan-como-saldo-un-muerto>

<sup>6</sup> Informe SINAPROC en <http://reliefweb.int/report/panama/panam%C3%A1-mas-de-13-mil-personas-afectadas-y-2720-refugiados-dejan-inundaciones>

<sup>7</sup> Informe de avances del MEF 2011-2012, a la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD).

<sup>8</sup> <http://www.capital.com.pa/inundaciones-cuestan-1493-millones/>

A continuación se detalla la situación institucional actual con respecto a los procesos de recuperación:

- Normativas: No existen lineamientos orientadores para procesos de recuperación, que faciliten el accionar de cada institución. Existen prácticas comunes en algunos sectores, principalmente aquellos más afectados por la ocurrencia de desastres, como son: Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Vivienda, Ministerio de Desarrollo Agropecuario, Ministerio de Educación y Ministerio de Salud; sin embargo, éstos no han desarrollado protocolos e instrumentos de gestión de procesos de recuperación al interior de la institución, ni tampoco mecanismos de coordinación para una intervención articulada.
- Mecanismos de gestión: Al no existir un mecanismo de gestión de procesos de recuperación previamente establecidos, en cada proceso de recuperación se encarga la coordinación de la intervención a un Ministerio u otro, de acuerdo al tipo de afectación o al liderazgo demostrado en el momento de la emergencia.

La no existencia de un mecanismo de gestión establecido no permite desarrollar acciones de fortalecimiento de capacidades, promover la coordinación interinstitucional, implementar sistemas de información que faciliten el monitoreo y seguimiento de la intervención, y la evaluación del impacto del mismo, así como la recolección de experiencias y consolidación de resultados que capitalice lo desarrollado. Hay plazos de tiempo establecidos?

- Financieros: Aún cuando existen mecanismos financieros establecidos y en las situaciones post-desastre se han destinado los recursos necesarios de acuerdo a lo solicitado sectorialmente, el financiamiento de los proyectos de recuperación se ha realizado de una manera lenta, tomando aproximadamente un año la realización de los primeros desembolsos. Estos retrasos están relacionados a la débil capacidad de evaluación y planificación de la recuperación por parte de las instituciones, pero también a la rigurosidad de los procedimientos administrativos, la Declaratoria de Emergencia y los permisos de Contraloría para el desembolso de los recursos.
- Participación: Las iniciativas de recuperación se han planificado sectorialmente y desde el nivel central. En ese sentido, se han presentado dos tipos de problema: Uno, los proyectos no han resultado eficientes pues no han considerado los conocimientos, expectativas y modos de vida de la población afectada, generando que en muchos casos hayan sido rechazados. Y, dos, al no considerar todos los aspectos del desarrollo, la población ha regresado a sus lugares de origen dado que sus servicios básicos o sus actividades económicas no fueron consideradas en la reubicación cuando ésta ha sido la opción de recuperación adoptada.
- Coordinación: Presencia de las instituciones de manera inmediata pero con programas de trabajo independientes y no articulados bajo un plan de recuperación integral.

- Información: No se cuenta con información disponible por parte de los centros de investigación que facilite la toma de decisiones en los procesos de recuperación.

Esta falta de planificación previa a los procesos de recuperación ha llevado a una toma de decisiones reactiva, condicionada por la urgencia de la intervención, que no permite afinar los mecanismos de coordinación entre las instituciones y sus respectivas acciones. Esta situación justifica la formulación del presente marco de recuperación.

## 2.2 Identificación de aspectos críticos, oportunidades y recursos

En este punto se analizan los puntos críticos que dificultarían la implementación del marco de recuperación, así como las capacidades y oportunidades, a partir de los avances en el tema:

### **Aspectos críticos**

Los principales aspectos críticos, que podría afectar sensiblemente el desarrollo de adecuados procesos de recuperación post-desastre, son:

- a. El concepto de recuperación no se encuentra en la mayoría de la normativa nacional, por ser relativamente reciente. Esta ausencia generalizada de marco normativo y de gestión de la recuperación deja vacíos sensibles para la adopción previa de planes a nivel de las instituciones gubernamentales, empresas públicas, gobiernos locales y autoridades autónomas.
- b. Aún cuando existe prácticas permanentes en algunos de los sectores, la ausencia de marco orientador de procesos de recuperación así como de instrumentos sectoriales incide posteriormente en la ejecución adecuada y articulada de las acciones de recuperación post-desastre.
- c. Dado que todavía no se cuenta con una estructura de organización institucional, existe la práctica común que los arreglos institucionales para la recuperación ante situaciones de desastres mayores es resuelta en medio de la crisis, delegando las funciones a alguno de los ministerios que concentre una mayor cantidad de actividades de acuerdo a la afectación.
- d. La participación institucional en la temática de gestión de riesgos se concentra principalmente en el plano técnico y no ha incidido en las autoridades políticas. En ese sentido se requiere una permanente estrategia de sensibilización e involucramiento a los tomadores de decisiones (en todos los niveles del Estado), así como de capacitación a los técnicos y funcionarios (reconociendo su alta rotación).

- e. La presión social y pública en situaciones de alto impacto de desastre, lleva a la improvisación y a la adopción de soluciones poco técnicas.
- f. Desarticulación entre las instituciones de nivel central y los gobiernos locales y autoridades autónomas, generando procesos de recuperación de carácter centralista y con un débil involucramiento de otros actores: sociedad civil, universidades, empresa privada, entre otros.
- g. La situación compleja de tenencia de la tierra, que en casos de afectación en comunidades de escasos recursos, impide o afecta sensiblemente la adopción de medidas de reconstrucción rápida, sobre todo de vivienda.

### **Capacidades y oportunidades**

- a. Existencia de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), con una participación activa de 44 entes gubernamentales, de la sociedad civil y la Asociación de Municipios.
- b. La adopción por parte del Gobierno de Panamá de los compromisos de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (PCGIR), la aprobación de la correspondiente Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y el diseño e implementación del Plan Nacional de Gestión de riesgos de Desastres. En todos ellos se contempla un objetivo central orientado a la formulación de instrumentos de preparación para la recuperación, con visión de transformación de las condiciones de riesgo.
- c. El proceso de actualización del Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres es una oportunidad para definir las acciones de preparación para procesos de recuperación y establecer responsables y plazos precisos.
- d. La intervención en las recurrentes situaciones de desastres ha permitido desarrollar experiencias de apoyo a la recuperación, de las cuales se puede extraer lecciones aprendidas e instrumentos para impulsar, coordinar, implementar y monitorear procesos de recuperación incorporando a los diferentes niveles territoriales y a la sociedad civil y la empresa privada. Estos avances son mayores en los Ministerios de Vivienda, de Obras Públicas y de Desarrollo Agrícola.
- e. Aprobación de mecanismos de financiamiento de la recuperación, que incluyen líneas de crédito para atención de situaciones post-desastre, por parte de la banca internacional para el desarrollo, y la creación del Fondo de Ahorro de Panamá y Líneas de Crédito a través del Banco Mundial (BM) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- f. Avances en el desarrollo de análisis de vulnerabilidad y riesgo en sectores y ámbitos territoriales estratégicos, los cuales sirven de base para la toma de



decisiones de iniciativas de prevención y de recuperación post-desastre. Estos avances son:

- Estudios probabilísticos de riesgo en la ciudad de David (ante sismos) y en las cuencas del Canal de Panamá (inundaciones, deslizamientos y sequía).
  - Estudios de Índice de Seguridad Hospitalaria en 8 hospitales y establecimientos de salud menores, incluyendo el Hospital Insignia del Sistema de Salud, el Hospital Santo Tomás.
  - Capacitación para el uso del Índice de Seguridad Escolar, y que se implementaría en los centros educativos de las zonas más vulnerables del país.
- g. Creación de instancias al interior de algunas entidades públicas que implementan acciones de gestión de riesgos: Ministerio de Salud, Caja de Seguro Social, Ministerio de Educación (al interior de la Dirección de Educación Ambiental) y Ministerio de Economía y Finanzas (Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado, DICRE).
- h. La existencia de soporte internacional y de todo un acervo internacional de experiencias y buenas prácticas.

### 3. Marco general de Recuperación y Ejes Transversales

El Marco Nacional de Recuperación ha adoptado la siguiente visión, marco conceptual y principios o ejes transversales, que definen el modelo de intervención que promoverá en cada una de sus intervenciones (tareas y funciones) a nivel sectorial o territorial:

#### 3.1 Visión y marco conceptual

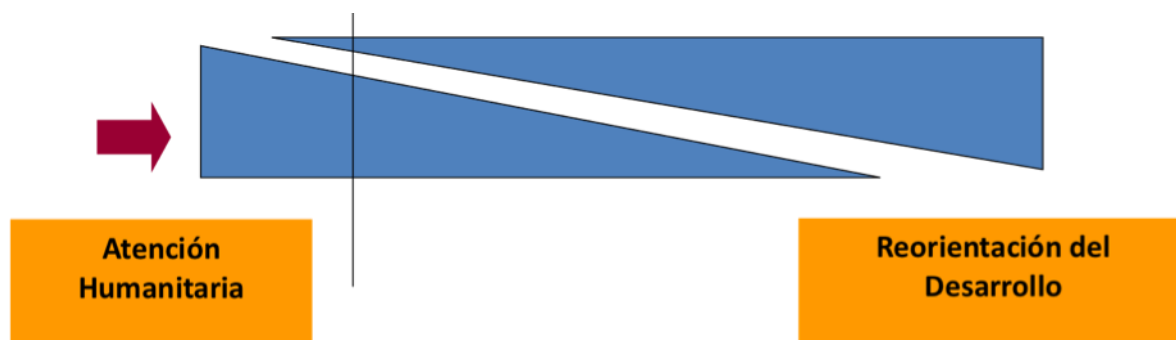
La Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR) define la recuperación como el “conjunto de decisiones y acciones que se toman después de ocurrido un desastre orientada a restaurar o mejorar las condiciones de vida pre-existentes de las comunidades afectadas, mientras promueve y facilita los ajustes necesarios para reducir el riesgos de desastres”.

En ese sentido, se recomienda que el énfasis de los procesos de recuperación se oriente al fortalecimiento de capacidades institucionales, el empoderamiento de las comunidades y la identificación e intervención sobre las vulnerabilidades y las causas de fondo que generaron la situación de desastre.

La Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD) adopta esta visión de recuperación con transformación y sostenibilidad, promovida desde la PCGIR y acorde con lo que propone el Sistema de Naciones Unidas. Bajo este enfoque, la recuperación incluye acciones que se desarrollarán desde el primer momento de ocurrida la situación de desastre, paralelamente a las acciones de atención a la emergencia y que están orientadas a:

- Rehabilitación de los servicios básicos y sociales / actividades económicas / dinámicas institucionales.
- Transición de la respuesta a la recuperación temprana.
- Reparación o reconstrucción
- Transformación (incluyendo la transición hacia el desarrollo)

El gráfico a continuación resume este enfoque:



En la medida que se despliegan y desarrollan las acciones de recuperación, y se van sintiendo los avances en el restablecimiento de la dinámica institucional, social y económica de la comunidad, se van reduciendo las acciones de atención humanitaria. De este gráfico se pueden extraer varios insumos clave para el la **planificación de la recuperación** y la formulación del presente Marco Nacional de Recuperación:

- La recuperación de una zona afectada es un proceso de mediano plazo (toma varios años, como se ha podido constatar en los casos de Bocas del Toro y Darién) y no evoluciona de manera homogénea ni sectorial ni territorialmente. En ese sentido, se debe considerar la programación de actividades en diferentes escalas de tiempo: acciones inmediatas y acciones de mediano plazo, y un permanente seguimiento y monitoreo de las intervenciones y el impacto sobre la localidad.
- Considerando que los proyectos definitivos – especialmente si tienen el carácter de transformación de las condiciones de riesgo – toman un tiempo mayor de evaluación, planeación, financiamiento y ejecución, se debe considerar acciones inmediatas de rehabilitación de los servicios, con medidas provisionales de atención a las necesidades de la población mientras se organiza y pone en marcha la propuesta definitiva.
- Los procesos de ayuda humanitaria y recuperación avanzan de manera paralela en el tiempo y no tienen límites definidos en el tiempo, ni en los sectores ni en los territorios de intervención. Es decir que no es adecuado cortar la ayuda humanitaria en un momento predefinido considerando que ya se inicia el proceso de recuperación. Es posible que haya sectores que todavía requieran atención en ayuda humanitaria porque la rehabilitación del servicio exige un mayor tiempo – p.e. provisión de agua; o comunidades que todavía requieran ayuda alimentaria por su dispersión y lejanía.
- En ese sentido, institucionalmente pueden coincidir dos estructuras: una orientada a la atención de la emergencia y provisión de ayuda humanitaria (cuya coordinación correspondería al Centro de Operaciones de Emergencia y teniendo como instrumento orientador el Plan de Operaciones de Emergencia) y otra, focalizada en la recuperación: rehabilitación y reconstrucción con visión de transformación (cuyo instrumento orientador correspondería al presente Marco de Recuperación).

### 3.2 Principios

Los principios básicos que se presentan a continuación han sido diseñados y validados por los diferentes actores de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), y deben servir como ejes transversales a cada una de las acciones de recuperación que se implementen:

- a) El proceso de recuperación debe promover la participación de la población afectada – así como de la población receptora en caso reciba familias de la

zona afectada – y de sus autoridades y organizaciones existentes, así como de la sociedad civil y sector privado.

- b) El proceso de recuperación debe orientarse a reducir tanto las consideraciones de vulnerabilidad previa a la ocurrencia del desastre, como la configuración de futuras condiciones de vulnerabilidad; es decir fortaleciendo las capacidades de resiliencia de la zona afectada.
- c) Los procesos de recuperación deben contemplar la articulación de todos los niveles político-administrativos de gobierno en la toma de decisiones, promoviendo las relaciones interterritoriales a nivel de municipios al interior de una región o una cuenca.
- d) Los procesos de recuperación deben congregar la Intervención intersectorial considerando todos los aspectos del desarrollo de la persona, la familia y la comunidad, con una coordinación articuladora y una planificación integrada.
- e) La recuperación debe ser inclusiva, considerando y atendiendo de acuerdo a las diferencias de género, edad, discapacidad, etnia, condición socio-económica y espacios formales e informales de desarrollo.
- f) Los procesos de recuperación deben reconocer, valorar y aprovechar los saberes tradicionales de las comunidades afectadas, así como el conocimiento a partir de las experiencias sectoriales.
- g) La recuperación debe promover la autosuficiencia de la población afectada, minimizando o evitando la dependencia de la ayuda humanitaria.

## 4 . Tareas de recuperación por área sectorial

La descripción de la intervención sectorial y territorial comprende las tareas de recuperación y las correspondientes instituciones responsables. Estas tareas de recuperación están organizadas en seis áreas temáticas: 1) Medios de vida y desarrollo económico, (2) Infraestructura, (3) Servicios sociales, (4) Albergue y vivienda, (5) Patrimonio ambiental y cultural, y (6) Gobernanza y gestión territorial.

Para cada una de ellas se ha identificado:

Objetivo del área temática	Que corresponde a la visión de lo que se quiere alcanzar con la intervención, en base a las necesidades de recuperación y a los principios descritos en el punto 3 del presente documento.
Responsables	<p>Distinguiendo dos niveles de responsabilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La <b>institución coordinadora</b>, encargada de articular la intervención de los diferentes actores involucrados en cada área temática, tanto en las acciones de preparación como en intervención post-desastre. Esta institución se vincularía con la institución responsable de la coordinación general de la recuperación<sup>9</sup>.</li> <li>- Los <b>entes de apoyo</b>, que tienen responsabilidades específicas al interior de cada área funcional. Estos incluyen instituciones públicas y privadas de nivel nacional y de nivel local.</li> </ul>
Acciones	<p>Distinguiendo también tres alcances temporales de la intervención:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las <b>acciones previas</b>, que corresponden a las actividades de preparación para la recuperación orientadas al fortalecimiento de capacidades institucionales para el cumplimiento de las tareas a implementarse en una situación post-desastre</li> <li>- Las <b>acciones inmediatas</b>, correspondientes a las actividades orientadas a la recuperación pero que se desarrollarían desde el primer momento de la emergencia</li> <li>- Las <b>acciones de mediano plazo</b>, correspondientes a las actividades para la recuperación definitiva de cada una de las áreas de intervención.</li> </ul> <p>Se indica también las capacidades instaladas en Panamá para la puesta en marcha de la acción indicada, en caso se cuente con algún nivel de avance.</p>

Cada uno de los subcapítulos a continuación ha sido elaborado de manera participativa por instituciones miembro de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), en base a entrevistas, reuniones y talleres conjuntos.

<sup>9</sup> La función de la coordinación general (y las instituciones responsables de la misma) se describe en los puntos 5.1 Roles y funciones institucionales y en el punto 5.2.1 Mecanismos de coordinación.



## 4.1 Área de Recuperación de la infraestructura

### **PRESENTACIÓN:**

La rehabilitación y reconstrucción de los sistemas viales y de comunicación, de agua y saneamiento, de energía, de protección de laderas y riberas, de servicios públicos (oficinas de gobierno, seguridad pública, recreación, etc.), entre otros, es clave en todo proceso de recuperación de una zona afectada. La planificación de estas obras debe estar estrechamente vinculada a los otros sectores de la recuperación (servicios de educación y salud, albergue y vivienda, actividades económicas), ya que sus operaciones requieren del funcionamiento de estos sistemas. Asimismo la inversión en construcción de infraestructura puede convertirse en una fuente de recuperación del empleo de manera directa para las familias afectadas.

En ese sentido se debe realizar una evaluación integral de la afectación de la infraestructura (de su vulnerabilidad y las causas de la afectación) en base a una ficha de evaluación única, una priorización de los recursos esenciales, una programación de la recuperación articulada a las otras áreas, y por último, un permanente monitoreo de los avances y reporte a las autoridades. La recuperación de la infraestructura debe estar orientada a la seguridad de la obra – con base al Reglamento Estructural de Panamá (REP) elaborado por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura - así como a la búsqueda de procesos más sostenibles de desarrollo.

Esta área temática requiere de la participación y trabajo coordinado de una gran diversidad de instituciones públicas y privadas, y de diferente nivel territorial: ministerios, empresas públicas, empresas privadas, gremios empresariales, sindicatos de trabajadores, así como de las autoridades locales y tradicionales.

### **OBJETIVO:**

*Implementar programas de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura básica en la zona afectada, que facilite una recuperación rápida de los servicios que ésta brinda así como el soporte que requieren las otras áreas temáticas para su funcionamiento; asegurando que las nuevas construcciones se realicen de una manera más segura, sin reconstruir riesgos y conduciendo al desarrollo sostenible de la comunidad.*

**Institución coordinadora:** Ministerio de Obras Públicas

**Entes de apoyo:** MOP, Autoridad de Transito y Transporte Terrestre (ATTT), Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), Empresa de Transmisión Eléctrica (ETESA), Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), Aeronáutica Civil, Autoridad Marítima, Secretaría Nacional de Energía (SNE), Autoridad de Servicios Públicos (ASEP), SPIA, C&W, Universidad Tecnológica, Universidad de Santa María la Antigua (USMA), Instituto de Geociencias, Policía Nacional, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, MIVIOT, ANATI (Tommy Guardia), Contraloría General de la Nación, AIG.

### **ACCIONES PREVIAS:**

- Evaluación de la vulnerabilidad de la infraestructura en áreas críticas del país, y de las causas que están generando esa condición: normativas, técnicas, económicas, institucionales, entre otros.

Responsables: MOP

- Identificación de los recursos esenciales para la continuidad del funcionamiento del país y de las áreas críticas de riesgo a desastre, a fin de priorizar los puntos que requieren reforzamiento (para no ser afectados o minimizar el impacto) o aquellos que requerirían una rehabilitación y reconstrucción prioritaria más inmediata.

Sería de gran utilidad que se desarrollara un sistema de información geográfica (SIG), que facilite la localización de estos recursos, la vinculación con una base de datos y un inventario detallado de empresas proveedoras de servicios y organizaciones de la sociedad civil vinculadas al tema, así como información de la población potencialmente afectada. Este sistema de información geográfica aceleraría la toma de decisiones en una situación de emergencia.

Responsable: MOP

Capacidades instaladas: Base de datos de bienes patrimoniales.

- Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones post-desastre, entre los diferentes actores involucrados en la recuperación de la infraestructura. Sería importante establecer alianzas público-privadas en la medida de lo posible para facilitar su aplicación en situaciones post-desastre.

Responsables: MOP

- Definir medidas de aseguramiento de la infraestructura que reduzca la inversión desde los fondos de contingencia en su rehabilitación y reconstrucción.

Responsables: MOP y MEF

Capacidades instaladas: Propuesta de aseguramiento de bienes del Estado, en proceso de diseño (MEF).

- Diseñar modelos técnicos de rehabilitación y reconstrucción de infraestructura que permita su rápida aplicación en zonas afectadas por desastre.

Responsables: MOP y empresas públicas.



- Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos que se integren al desarrollo de la zona afectada.

Responsables: MOP

### **ACCIONES INMEDIATAS POST-DESASTRE:**

- Una vez que se produzca el desastre, activar los mecanismos de evaluación de daños y análisis de necesidades relacionadas a la infraestructura, así como la identificación de las capacidades existentes en la zona, con la participación del ente coordinador y de las entidades de apoyo a nivel central, regional, municipal y comarcal.

Esta evaluación debe tomar como base la priorización realizada de recursos esenciales, a fin de evaluar su funcionamiento y las reparaciones que ésta pueda requerir. Esta evaluación debe articularse a la evaluación general de los otros sectores de recuperación, a fin de preparar un diagnóstico integral.

Responsables: Ministerio de Obras Públicas (Direcciones Regionales) y apoyo de IDAAN, Universidades y SPIA.

#### Capacidades instaladas:

- Mecanismo establecido dentro del MOP para evaluar la afectación y medir la capacidad de intervención: primero interviene la oficina regional, si es necesario solicita el apoyo de otras direcciones para evaluar el alcance del daño producido, y elevar la solicitud de recursos. Una vez se consiguen los recursos se encarga o contrata a la empresa privada la reparación de la infraestructura, usando procedimientos excepcionales.
  - Maquinaria y logística en los territorios para una intervención en problemas menores, a través de la Dirección de Mantenimiento.
- Diseño de programa de intervención para la rehabilitación y reconstrucción de infraestructura, definiendo un cronograma que priorice aquellas obras que brinden un servicio directo a la población, y una estrategia que aproveche la potencial mano de obra y empresas existentes en el área. Se debe diseñar el presupuesto necesario tomando en consideración las diferentes fuentes de financiamiento: fondos públicos, fondos privados, seguros, etc.

Esta planificación debe realizarse con la participación de las instancias correspondiente del gobierno central, los gobiernos locales, provinciales y/o comarcas; gremios empresariales; organizaciones de base de la zona afectada; y de otros actores vinculados al sector.

Responsables: MOP y apoyo de empresas privadas, SPIA

Capacidades instaladas: Existencia de mecanismos financieros (recursos adicionales del MEF, Línea de Crédito Contingentes y del Fondo de Ahorro de Panamá - FAP) y procedimientos de contratación directa para casos de emergencia y recuperación.

- Participar y/o tomar la iniciativa en la formulación de planes integrales de recuperación de la zona afectada, convocando a los actores relacionados a las temáticas de vivienda, servicios sociales, ambiente y patrimonio, y recuperación de medios de vida. Este debe contemplar la revisión de los planes de desarrollo de la zona afectada a fin de reorientarlo en los aspectos que sea necesario. La planificación integrada permitirá también organizar de una manera eficiente el uso de los recursos financieros y logísticos.

Responsable: MOP

- Definir la localización y posterior ubicación de la infraestructura rehabilitar en lugares más seguros y adecuados para dar servicio a la población, e iniciar los estudios para la reconstrucción de sus infraestructuras.

Responsable: MOP (Direcciones de Estudios y Diseño, Asuntos Comunitarios).

Capacidades: Se cuenta con procedimientos de asistencia a la comunidad y de asesoramiento para orientar a la población.

- Poner en marcha los programas de rehabilitación y reconstrucción de infraestructura – con las medidas correctivas que requiera – usando tecnología más segura y definiendo una mejor localización de la misma, a fin de evitar la reconstrucción de nuevas situaciones de riesgo. Se debe asegurar que estas medidas alcancen con equidad a toda la población y relacionarla a los programas de generación de empleo que se pongan en marcha en la zona afectada.

Responsable: Dirección de Obras, de Proyectos Especiales.

Capacidades: Práctica del sector de solicitar a la empresa de contratar a personal del área.

- Poner en marcha la demolición de las infraestructuras inestables y limpieza de escombros, asegurando su disposición en espacios adecuados. Ello evitará la permanencia o regreso de los trabajadores a estas instalaciones en peligro de derrumbarse, así como una más inmediata reconstrucción de la infraestructura en caso la localización sea apropiada.

Responsable: Dirección de Mantenimiento y apoyo de empresas privadas, de la Policía Nacional (control de seguridad).

- Implementar mecanismo de acompañamiento a la población afectada y de información permanente y asistencia técnica relacionada a los servicios que presta cada uno de los sistemas en recuperación.

Responsable: Dirección de Asuntos Comunitarios

Capacidades: Se cuenta con una dirección encargada del tema con equipos en las regiones y experiencia en el desarrollo de estas actividades.

#### **ACCIONES DE MEDIANO PLAZO:**

- Monitoreo del impacto de los programas de recuperación de la infraestructura, y reforzamiento o afianzamiento de las estrategias planteadas.

Responsable: Dirección de Inspección, de Administración de Contratos, y apoyo de autoridades locales.

- Continuar con los programas de reconstrucción de infraestructura, siempre vinculados al proceso de inversión en las otras áreas de intervención en la recuperación.

Responsable: MOP (Direcciones de Obras y de Proyectos Especiales).

- Continuar con los programas de acompañamiento a la población afectada y asistencia técnica relacionada a los servicios que presta cada uno de los sistemas en recuperación; así como al reporte e información permanente de los avances.

Responsable: Dirección de Asuntos Comunitarios

## **4.2 Área de recuperación de los servicios sociales**

### **PRESENTACIÓN:**

El proceso de recuperación implica la reactivación del funcionamiento de los servicios sociales – salud, educación, seguridad, entre otros – así como la puesta en marcha de programas especiales que apoyen el restablecimiento de la persona, de la familia y de la comunidad en su conjunto. Ambos tipos de iniciativa deben fortalecer las capacidades de la comunidad para salir de la situación de crisis y para emprender procesos de desarrollo más seguros.

Esta intervención debe estar íntimamente articulada a la intervención de los otros sectores de recuperación: vivienda, medios de vida y desarrollo económico, infraestructura, y, patrimonio ambiental y cultural. La estrecha coordinación entre los diferentes sectores asegurará un proceso de recuperación integral y con carácter de sostenibilidad.

La recuperación de los servicios sociales requiere la activa participación de diferentes instituciones públicas de nivel central y de nivel local, así como del apoyo de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado y de ONGs y organismos internacionales.

### **OBJETIVO:**

*Poner en marcha iniciativas tendientes a recomponer la organización social de las comunidades afectadas y la recuperación de los servicios a la población en lo concerniente a salud, educación, seguridad, atención a la infancia y a las poblaciones vulnerables, con un sentido de equidad de género, de edad, de etnia y de condición socio-económica, y asegurando que se refuercen capacidades y no se reconstruyan nuevas condiciones de riesgo.*

**Institución coordinadora:** Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

**Entes de apoyo:** MINSA, MEDUCA, SINAPROC, MIDES (Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario y Nutricional - SENAPAN), Secretaría Nacional de las Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF), SENADIS (Secretaría Nacional para la Discapacidad), APLAFA, Caja de Seguro Social, Colegio Médico, Cruz Roja, Bomberos (BCB), Ministerio de Seguridad (Policía, SENAFRONT, SENAN, Policía de la Niñez), Instituto Nacional de la Mujer, Club de Leones, ONU (Unicef), Cruz Blanca, Registro Civil, Defensoría del Pueblo (Observatorio de Niñez), RET, SPIA, Universidades, Cámara de Construcción (CAPAC), Gobiernos Locales, Grupos Ecuménicos, Sociedad Civil y otras instancias que puedan incorporarse.

### **ACCIONES PREVIAS**

- Definir las acciones de transición entre la atención de la emergencia (orientada a brindar la ayuda humanitaria) y la recuperación (orientada a la reactivación y mejoramiento de los servicios sociales).

Responsable: SINAPROC, SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Fuerza Pública, Bomberos, SENADIS.

- Contar con una base de información territorial actualizada de los recursos relacionados a servicios sociales que facilite la toma de decisiones ante la ocurrencia de desastres.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, Fuerza Pública, Bomberos, SENADIS.

- Evaluar la vulnerabilidad de los principales establecimientos de atención en servicios sociales<sup>10</sup> y poner en marcha medidas de reforzamiento de su infraestructura en caso sea necesario.

---

<sup>10</sup> Se recomienda usar los instrumentos Índice de Seguridad Escolar e Índice de Seguridad Hospitalaria, que vienen promoviendo los Ministerios de Educación y de Salud, correspondientemente.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SPIA, CAPAC, UTP, UP, SENADIS

Capacidades instaladas: Índice de Seguridad Escolar (MEDUCA; con personal capacitado para realizar las evaluaciones) e Índice de Seguridad Hospitalaria (MINSA; con evaluaciones realizadas en 8 hospitales y establecimientos de salud menores)

- Sistematización de experiencias de atención en servicios sociales en zonas afectadas por desastre, o de aquellas que no fueron creadas con ese fin pero que pueden ser adaptadas y utilizadas en situaciones post-desastre.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

- Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones posdesastre, a partir de las lecciones aprendidas de las experiencias anteriores.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

- Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos integradores.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

### **ACCIONES INMEDIATAS POST-DESASTRE:**

- Activar los mecanismos de evaluación de daños (social y técnica) y análisis de necesidades con la participación de las instituciones de nivel nacional, las organizaciones de base de la zona afectada y los correspondientes gobiernos locales.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

#### Capacidades instaladas:

- SENNIAF: Práctica en la conformación de equipos de trabajadores sociales y psicólogos que realizan la evaluación de daños para diseñar su programa de intervención.
- MEDUCA: Metodología para la evaluación de las estructuras educativas, de los equipos y materiales afectados, así como de la población escolar, basado en el Índice de Seguridad Escolar.

- MINSA: Metodología para la evaluación de centros hospitalarios, Índice de hospitales seguros, y Plan Nacional de Salud en Gestión de Riesgos
  - CCS: Política Nacional en Gestión de Riesgos (en borrador)
  - Policía Nacional: procedimientos operativos normales (PON), operativos especiales y planes de contingencia.
  - SENNIAF: Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, y protocolo de atención a los niños y adolescentes en gestión de riesgos.
  - SENADIS: Plan de seguridad para las personas con discapacidad en situaciones de emergencia.
- Diseño de proyecto para la solicitud al MEF y al CENA de los recursos financieros necesarios, así como la planificación coordinada entre las diferentes instituciones que prestarán atención en servicios sociales a la zona afectada, a fin de integrar sus esfuerzos y no generar duplicidades o vacíos sectoriales o territoriales.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

Capacidades instaladas: MEDUCA activa su plan de contingencia escolar.

- Brindar asistencia a la población afectada de acuerdo a sus necesidades particulares: salud (salud mental, salud ambiental y atención médica), educación (en todos los niveles y actividades extracurriculares), seguridad, atención a niños, adolescentes y adultos mayores. Se debe promover que estas medidas alcancen con equidad a toda la población, considerando las diferencias de género, edad, etnia, discapacidad o condición socio-económica.

Para asegurar que la recuperación de los servicios sociales se realice rápidamente, se debe evitar en la medida de lo posible la instalación de albergues en las instalaciones donde se prestan estos servicios: actividades educativas y deportivas, locales comunales, etc.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

Capacidades:

- SENNIAF: Programa de Fortalecimiento Familiar (educación a padres) que podría dar apoyo en las instalaciones de albergue, Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, Programa de Prevención y Atención a Víctimas de Violencia Sexual (charlas de prevención), Protección al Derecho de la Convivencia Familiar.
- Red de profesionales (51) de instituciones públicas, organismos no-gubernamentales y universidades, capacitados en la metodología de Retorno a la Alegría, para la recuperación psico-emocionales de niños y adolescentes.

- MEDUCA se encuentra en diseño del protocolo de administración de escuelas-albergue, en caso sea necesario su utilización; así como de metodologías para la adecuación curricular en emergencias.
- SENADIS: Manual de acceso (accesibilidad)
- Participar y/o tomar la iniciativa en la formulación de planes integrales de recuperación de la zona afectada, convocando a los actores relacionados a las temáticas de medios de vida, vivienda, ambiente y patrimonio, e infraestructura. Este debe contemplar la revisión de los planes de desarrollo de la zona afectada.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

- Implementar mecanismo de acompañamiento a la población afectada y de información permanente y asistencia técnica relacionada a las medidas de atención en servicios sociales. Instalación de un centro de atención en la zona afectada.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Defensoría del Pueblo, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

### **ACCIONES DE MEDIANO PLAZO:**

- Ubicación de las localizaciones definitivas para las instalaciones de atención en servicios sociales (educación, salud, seguridad, etc.), de acuerdo a las propuestas de ordenamiento territorial del sector vivienda.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales, SENADIS, Policía Nacional, Bomberos.

- Construcción de la infraestructura de servicios de salud, educación y atención a la población, en caso se haya visto afectada o requiera reubicarse, sin reconstruir condiciones de riesgo.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Gobiernos Locales.

Capacidades:

- MEDUCA cuenta con la Dirección Nacional de Ingeniería y Arquitectura, que se encarga de la reconstrucción de escuelas afectadas.
- CCS: cuenta con Departamento de Infraestructura y Servicios de Apoyo.
- Monitoreo del proceso de atención en servicios sociales, evaluación del impacto de la misma y del logro de los objetivos trazados, e implementación de mecanismos de información pública.

Responsable: SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES

## 4.3 Área de Recuperación de los medios de vida y desarrollo económico

### **PRESENTACIÓN:**

Los desastres impactan en todas las variables del desarrollo humano: servicios a la población (educación, salud, seguridad, entre otros), seguridad alimentaria e infraestructura así como también en sus actividades económicas y fuentes de empleo.

Las familias más vulnerables son aquellas cuya subsistencia depende de su trabajo diario al no tener opciones de ahorro ni acceso a créditos. La reactivación de las actividades económicas formales e informales así como la promoción del empleo es indispensable para incrementar los niveles de autosuficiencia de la población y evitar generar dependencia de la ayuda humanitaria.

La recuperación de medios de vida debe incluir la atracción de la inversión hacia la zona afectada, situación que no se presentará de manera natural. Por el contrario, es probable que las inversiones ya existentes tiendan a buscar nuevos ámbitos de intervención. Para ello, el Estado puede aprovechar la existencia de una serie de iniciativas en marcha, las cuales cuentan con procedimientos establecidos que podrían adaptarse a una situación post-desastre: (1) Red de oportunidades de proyecto del Ministerio de Desarrollo Social, (2) promoción de cooperativas en comunidades de escasos recursos y con énfasis en población juvenil del Instituto Panameño de Cooperativas, (3) proyectos de inversión impulsados por el PRONADEL y el Programa de Ayuda Nacional, y (4) Programa Mi Primer Empleo y programas de capacitación y capital semilla que impulsa la Autoridad Nacional de la Micro y pequeña Empresa, (5) así como las iniciativas en inserción y promoción laboral, que adelanta el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por medio de la Dirección General de Empleo.

La recuperación de medios de vida debe iniciarse con una evaluación de las actividades económicas, su vulnerabilidad previa al desastre y las causas, y sobre las características de la población ocupada en estas actividades (debilidades y potencialidades). A partir de ahí, debe desarrollar un plan estratégico de intervención (con acciones concretas con cronogramas y presupuestos por sectores y zonas) aprovechando las potencialidades de desarrollo económico más seguro y sostenible, lo cual permita la integración de los otros aspectos de recuperación de la zona afectada. Esta información de base debe servir para monitorear permanentemente el avance de las propuestas en marcha y reorientar la estrategia en caso sea necesario.

La recuperación de medios de vida requiere de la intervención articulada de diferentes actores públicos y privados: ministerios, empresas públicas, empresas privadas, asociaciones de empresarios, comerciantes, trabajadores y/o productores, banca pública y banca privada, universidades, sociedad civil, así como de las autoridades locales y tradicionales correspondientes de la zona afectada.



## **OBJETIVO:**

*Desarrollar estrategias tendientes a fortalecer capacidades para reactivar las actividades económicas de las zonas afectadas y/o promover nuevas oportunidades más sostenibles, con énfasis en los pequeños y medianos empresarios/as, agricultores/as, comerciantes, entre otros, incentivando el empleo de hombres y mujeres de acuerdo a sus capacidades y potencialidades específicas; vinculándolas a los otros sectores de recuperación y asegurándose que éstas conduzcan a condiciones más seguras y sostenibles de desarrollo.*

**Institución coordinadora:** Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral

**Entes de apoyo:** MIDA, MEF, AMPYME, MICI, Inst. Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP), Inst. de Mercadeo Agropecuario (IMA), Inst. de Seguro agropecuario (ISA), Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), Cámara de Comercio, Industria y Agricultura (CCIA), Autoridad de Turismo de Panamá (ATP), Universidad Tecnológica, Universidad de Panamá, Universidades privadas, INADEH (Inst. Nacional de Desarrollo Humano), Empresa de Transmisión de Energía S.A. (ETESA), Autoridades Locales y Tradicionales, Concejo Nacional de Trabajadores Organizados (CoNaTO).

## **ACCIONES PREVIAS**

- Evaluación de la vulnerabilidad de las actividades económicas formales e informales en áreas críticas del país, así como de la población potencialmente afectada, y las causas que generaron esa condición: normativas, organizativas, institucionales, etc. Elaborar de ser posible una base de datos con capacidad de retroalimentarse de información pertinente y mantenerla accesible de forma expedita. Cada entidad deberá custodiar y manejar su base de datos correspondiente a su campo de acción.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Identificación de los recursos relacionados a actividades económicas clave y mantener actualizado un inventario al respecto: empresas, banca y finanzas, asociaciones empresariales, comerciantes o productores.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Contar con un sistema de información geográfico que ubique las actividades económicas en el territorio, sus recursos y la población potencialmente afectada (de día o noche).

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Inventario de mecanismos del sector público, público-privado o privado, orientados a la generación de empleo y desarrollo económico, que

potencialmente se puedan utilizar en la reactivación de los medios de vida, y definir propuestas de adecuación para su rápida implementación en las zonas afectadas por desastres. Proponer nuevos mecanismos, si fuese necesario, para lograr llevar a cabo las acciones correspondientes.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones posdesastre, entre los diferentes actores involucrados en la recuperación de medios de vida. Establecer alianzas público-privadas en la medida de lo posible para facilitar su aplicación en situaciones post-desastre.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Definir medidas de aseguramiento de las actividades económicas, tanto para la empresa como para sus trabajadores, tomando en cuenta el tiempo que ésta pueda estar interrumpida y sus empleados sin su puesto de trabajo o por inasistencia a los lugares de trabajo ubicados fuera de las áreas de desastres.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Diseñar modelos de módulos de instalación temporal de actividades económicas (comerciales, artesanales, industriales, turísticas, etc.) así como de las entidades relacionadas al desarrollo económico; y prever su posible instalación en zonas afectadas por desastre.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos que se integren al desarrollo de la zona afectada.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

### **ACCIONES INMEDIATAS POST-DESASTRE:**

- Una vez que se produzca el desastre, activar los mecanismos de evaluación de daños y análisis de necesidades para la recuperación, así como la identificación de las capacidades y potencialidades económicas de la zona afectada, con la participación del ente coordinador y de las entidades de apoyo a nivel central, regional, municipal y comarcal.

Esta evaluación del impacto en la economía de la zona afectada debe tomar en cuenta la población ocupada en actividades económicas formales e informales, las diferencias de género y de edad, las personas con discapacidad. Se debe identificar también las actividades económicas relacionadas a otras áreas de la recuperación de la zona afectada y que potencialmente pueden ser

generadoras de empleo: reconstrucción de infraestructura, prestación de servicios a la población, reconstrucción de vivienda, etc.

Responsables: Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Economía y Finanzas, MIDA, ATP, MITRADEL, MICI, Universidades, autoridades locales y tradicionales.

Capacidades instaladas:

- MIDA cuenta con equipos en agencias y direcciones regionales, que manejan un formulario básico de recolección de información. Se requiere mayores herramientas para evaluar la vulnerabilidad del sector y para proponer medidas inmediatas (menú tecnológico), sistematizando experiencias existentes. MIDA cuenta con un diagnóstico de riesgos del sector agropecuario (2012).
  - ATP requeriría fortalecer capacidades de evaluación de los equipos y asistencia al turista en caso de emergencia.
  - MITRADEL requeriría fortalecer sus capacidades para evaluar la afectación al empleo y para promover estrategias. Esto implica la adecuación de infraestructura, logística y formación de personal.
- Diseño de estrategia de intervención para la generación de empleo inmediato a la población y para la reactivación de las actividades económicas clave, con – énfasis en aquellas que tengan un mayor impacto en las familias afectadas con mayor nivel de vulnerabilidad social y económica. Este diseño de propuestas servirá para solicitar las dispensas presupuestales o recursos sectoriales adicionales, al MEF y al CENA.

Esta planificación debe realizarse con la participación de las instancias correspondiente del gobierno central, los gobiernos locales, provinciales y/o comarcas; asociaciones de productores, comerciantes, industriales, empresarios; de las organizaciones de base de la zona afectada; y de otros actores vinculados al sector económico.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Definir la localización y posterior ubicación (en un principio con instalaciones temporales) de las áreas de concentración de actividades económicas (mercados, parques industriales o artesanales, áreas de servicios turísticos, etc.) en lugares más seguros y cercanos a la población que labora en ellos, e iniciar los estudios para las reconstrucción de sus infraestructuras.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Instalación o reinstalación (en caso hayan sido afectadas) de las entidades relacionadas al desarrollo económico: asociaciones de productores o comerciantes, gremios empresariales, entidades crediticias, oficinas municipales o ministeriales, etc. En un primer momento pueden ser instalaciones temporales mientras se va reconstruyendo de manera definitiva.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Poner en marcha los programas de generación de empleo (temporal y definitivo) y reactivación de actividades económicas, de acuerdo a las necesidades y capacidades particulares de la PEA de la zona afectada: comerciantes, pequeños o medianos empresario/as o productores (agrícolas, pecuarios, pescadores, artesanos, etc.), personal de construcción o jornaleros agrícolas o industriales, personal del sector servicios y turismo, entre otros.

Se debe asegurar que estas medidas alcancen con equidad a toda la población: formales o informales, propietarios/as de negocios o empleados/as, individuales o cooperativas o asociaciones, considerando las diferencias de género, edad o discapacidad. Se debe relacionar el programa de generación de empleo a las inversiones provenientes de las otras áreas del proceso de recuperación: reconstrucción de vivienda y de infraestructura, prestación de servicios sociales.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Poner en marcha la demolición de las áreas de concentración económica (mercados, parques industriales o artesanales, áreas de servicios turísticos, etc.) y limpieza de escombros, asegurando su disposición en espacios adecuados. Ello evitará la permanencia o regreso de los trabajadores a estas instalaciones en peligro de derrumbarse, así como una más inmediata reconstrucción de la infraestructura en caso la localización sea apropiada.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Iniciar la reconstrucción de las infraestructuras relacionadas a las actividades económicas afectadas, en los lugares seguros identificados, y de acuerdo a parámetros que eviten la generación de nuevas condiciones de riesgo.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Participar y/o tomar la iniciativa en la formulación de planes integrales de recuperación de la zona afectada, convocando a los actores relacionados a las temáticas de vivienda, servicios sociales, empleo, ambiente y patrimonio, e infraestructura. Este debe contemplar la revisión de los planes de desarrollo de la zona afectada.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Implementar mecanismo de acompañamiento a la población afectada y de información permanente y asistencia técnica relacionada a la reactivación de actividades económicas.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

### **ACCIONES DE MEDIANO PLAZO:**

- Monitoreo del impacto de las estrategias de recuperación de medios de vida y desarrollo económico, y reforzamiento o afianzamiento de las medidas de apoyo a las actividades productivas.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Continuar con los programas de reactivación de actividades económicas y, en caso sea necesario, de los programas de generación de empleo (temporal y definitivo) iniciados en el primer año.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Continuar con la reconstrucción de las infraestructuras relacionadas a las actividades económicas afectadas, en los lugares seguros identificados, y de acuerdo a parámetros que eviten la generación de nuevas condiciones de riesgo.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

- Relanzamiento de la zona afectada y de sus actividades económicas para acelerar su recuperación y atraer la inversión.

Responsables: MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.

## **4.4 Área de albergue y vivienda**

### **PRESENTACIÓN:**

El área temática de vivienda es prioritaria considerando la recurrencia e intensidad en la afectación de este sector por situaciones de desastre. La información de esta propuesta fue elaborada a partir del análisis de las experiencias vividas de experiencias del MIVIOT en recuperación post-desastre y en mejoramiento habitacional.

En el primer caso, se pueden mencionar los procesos de reubicación de las comunidades del Salto, comarca Embera<sup>11</sup> en la cuenca del Chucunaque, y el área de Yaviza, en Llanos del Chepo. Estos programas contemplaron la mejora de vivienda e infraestructura social, reduciendo sus condiciones de vulnerabilidad. Se pueden extraer lecciones aprendidas de proyectos de mejoramiento habitacional: Curundu

---

11 Este proyecto se financia a través de un préstamo CAP de USD 8 millones. En él se construyeron 900 unidades de vivienda en 6 comunidades. Las viviendas fueron construidas sobre pilotes con diseño (prefabricado colombiano) sometido a consulta de la comunidad así como la SPIA y SINAPROC. El Proyecto fue coordinado por CONADES/MIVIOT y ejecutado por una empresa privada (Consortio Alegría).

(Ciudad de Panamá) e Irving Saladino (Provincia de Colón), los cuales brindan viviendas dignas, bajo una intervención integral que comprende también acciones de desarrollo económico, seguridad, planificación ambiental, educación, salud, entre otros.

Para la implementación de los procesos de recuperación en este sector se pueden utilizar, mejorar o adaptar: (1) los programas de vivienda para familias con escasos recursos, (2) el Programa del bono de USD.5,000.00 para la compra de vivienda, (3) los mecanismos de regularización de asentamientos informales, en el cual se realizan evaluaciones para detectar la existencia de amenazas, mejoras en el saneamiento básico y acceso a servicios y se diseña la estructura física de la comunidad.

El MIVIOT cuenta con un fondo de asistencia habitacional de aproximadamente USD 8 millones y que permite financiar proyectos de hasta de 40 viviendas. Este fondo se alimenta del canon cervecero (15%, ley código Fiscal), de las multas que impone la dirección general de arrendamiento y de un porcentaje (0.01%) de impuesto de propiedad horizontal. Este fondo se puede utilizar para el financiamiento de algunas acciones de carácter inmediato. Para proyectos mayores a 40 viviendas, se requiere solicitar presupuestos adicionales al MEF.

Este análisis se realizó en las reuniones sostenidas al interior del MIVIOT con la participación de representantes de diversas oficinas: Coordinación Nacional de Proyecto (CONAPRO), Dirección de Desarrollo Social (DDS), Dirección de Ingeniería y Arquitectura (DIA), Dirección de Investigación Territorial y de Ventanilla Única

#### **OBJETIVO:**

*Implementar respuesta integrales de infraestructura física, ambiental y social en los aspectos de vivienda, dirigidos a la población afectada por situaciones de desastre de acuerdo a sus necesidades específicas y con criterio de equidad, contemplando la participación de las instituciones públicas y privadas, autoridades municipales y comarcales, organizaciones no-gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, asegurando que no se reconstruyan nuevas situaciones de riesgo y orientándolo a su desarrollo sostenible.*

**Institución coordinadora:** Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT)

**Entes de apoyo:** SPIA, CAPAC, CCIA, Universidad Tecnológica, Servicio Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), ANATI (Autoridad Nacional de Titulación de Tierras), Cruz Roja de Panamá, MOP, ANAM, MINSA, ETESA, IDAAN

#### **ACCIONES PREVIAS**

- Definición previa de áreas potenciales para la instalación de albergues en las zonas más críticas del país.

Responsable: Dirección de Desarrollo Social (DDS), con CONAPRO y Dirección de Ingeniería y Arquitectura (DIA)

- Diseño de modelos de módulos de vivienda temporal y definitiva, de acuerdo a las características de la población afectada.

Responsable: DIA y CONAPRO

- Contar con una base de información territorial que facilite la toma de decisiones: de zonas de riesgo y de tenencia de tierra, en las zonas críticas identificadas.

Responsable: Unidad Cartográfica/Viceministerio de OT

- Sistematización de experiencias de construcción de viviendas y/o de reasentamiento de centros poblados.

Responsable: CONAPRO, DDS, Unidad de Políticas de Vivienda.

- Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones posdesastre, a partir de las lecciones aprendidas de las experiencias anteriores.

Responsables: Unidad de Políticas de Vivienda

- Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos integradores.

Responsable: DIA, DDS, CONAPRO, Unidad de Políticas

### **ACCIONES INMEDIATAS POST-DESASTRE:**

- Activar los mecanismos de evaluación de daños (social y técnica) y análisis de necesidades, con la participación del ente coordinador (MIVIOT) y de las entidades de apoyo a nivel central y a nivel del municipio o de la comarca.

Responsables: Dirección de Desarrollo Social (DDS) y CONAPRO.

Capacidades instaladas: Equipo capacitado y formularios definido para evaluación de daños en los aspectos sociales (DDS) y técnicos (CONAPRO), protocolo definido para la evaluación, procedimientos de coordinación con otros actores (SINAPROC, PAN, Bomberos, Municipio, Policía, MIDES, Fiscalía)

- Diseño de proyectos de intervención en la zona afectada con el liderazgo del Despacho Superior y con la intervención de las direcciones del Ministerio, estimado el presupuesto necesario.

Responsables: CONAPRO, DIA, DDS

- Toma de decisiones rápidas y efectivas relacionadas a la localización de los asentamientos afectados y de las potenciales zonas de ubicación temporal o definitiva de la población.

Responsable: Despacho Superior MIVIOT, Gobernación, Municipio y Autoridad Comarcal.

- Brindar asistencia a la población afectada de acuerdo a sus necesidades particulares: atención en lote (materiales de construcción), ubicación en vivienda de un familiar/vecino y alquileres sociales, y – en última instancia – instalación de albergues temporales<sup>12</sup>. Se debe asegurar que estas medidas alcancen con equidad a toda la población: inquilinos, propietarios, poseionarios, considerando las diferencias de género, edad o discapacidad.

Responsable: DDS, CONAPRO y Dirección de Asentamientos Informales

Capacidades instaladas: Subsidio de alquiler social establecido (USD 150 mensuales por un periodo máximo de 6 meses), Subsidio de materiales de construcción (Programa de Asistencia Habitacional), Albergues establecidos (4 en Provincia de Panamá: La Chorrera, Chorrillo - Calle 21 y La Estancia - y Curundú; 1 en Colón).

- Poner en marcha la demolición de las viviendas seriamente afectadas y limpieza de escombros, asegurando su disposición en espacios adecuados. Ello evitará la permanencia o regreso de las familias a las viviendas con peligro de derrumbarse, así como una más inmediata reconstrucción de la vivienda nueva en caso la localización sea apropiada.

Responsable: CONAPRO, Municipio

Capacidades instaladas: maquinaria propia por parte de CONAPRO, empresas identificadas para brindar el servicio, lugares identificados para deposición de escombros en cada municipio.

- Realizar estudios de identificación de zonas de riesgo para evitar la ubicación de los nuevos asentamientos sobre otras amenazas potenciales (sismo, deslizamiento, inundaciones).

---

<sup>12</sup> Instalación y gestión de los albergues temporales, asegurando que cumplan con la normativa internacional de espacio, accesibilidad, seguridad, y servicios.



Responsable: DIA / la dirección responsable de la obra.

Capacidades: Estudios probabilísticos de David y Cuenca del Canal de Panamá, estudios de amenaza desarrollados por el Instituto de Geociencias y el Instituto Geográfico Tommy Guardia.

- Participar y/o tomar la iniciativa en la formulación de planes integrales de recuperación de la zona afectada, convocando a los actores relacionados a las temáticas de medios de vida, servicios sociales, ambiente y patrimonio, e infraestructura. Este debe contemplar la revisión de los planes de desarrollo de la zona afectada.

Responsable: CONAPRO, DDS, DIA, Dirección de Asentamientos Informales,

- Iniciar la formulación de los planes de ordenamiento territorial de la zona afectada que contemplen la inclusión de análisis de riesgo.

Responsable: Dirección de Ordenamiento Territorial (Dpto. de Centros Urbanos), con participación de Dirección de Investigación Territorial.

Capacidades: Experiencias anteriores de POT con inclusión de análisis de riesgo (Ej. Chepo)

- Implementar mecanismo de acompañamiento a la población afectada y de información permanente y asistencia técnica relacionada a las medidas de atención en vivienda.

Responsable: DDS

Capacidades: Experiencias anteriores (Ej. Curundú, Arcángel San Miguel, La Colonial).

### **ACCIONES DE MEDIANO PLAZO:**

- Cierre paulatino de los espacios de albergue asegurando la provisión de vivienda definitiva apropiada y en un lugar seguro, en coordinación con las otras instituciones participantes del programa.

Responsable: DSS

Capacidades: Experiencias anteriores (Ej. Curundú)

- Ubicación de las localizaciones definitivas para la población afectada, asegurándose que ésta no presente potenciales situaciones de riesgo.

Responsable: DIA y CONAPRO

- En los casos de construcción de vivienda nueva, poner en marcha el sistema de subsidio y crédito hipotecario

Responsable: Banco Hipotecario Nacional (BHN), banca privada y Dirección de Promoción de la Inversión Privada (DIPIP)

- En los caso de vivienda afectadas parcialmente, poner en marcha sistemas de subsidio para reforzamiento y renovación de vivienda.

Responsable: DDS, CONAPRO

Capacidades: Programas existentes.

- Construcción de viviendas definitivas en las áreas definidas previamente o en proyectos privados existentes, procurando la utilización de sistemas constructivos y de diseño arquitectónico adecuado a las necesidades y características culturales de la población beneficiaria.

Responsables: DIA y CONAPRO, con participación de la empresa privada (CAPAC)

- Monitoreo del proceso de atención en vivienda, evaluación del impacto de la misma y del logro de los objetivos trazados, e implementación de mecanismos de información pública.

Responsable: Oficina de Transparencia/MIVIOT, Oficina de Relaciones Públicas.

## 4.5 Gestión territorial y gobernanza de la recuperación

### Recuperación y fortalecimiento de capacidades locales

- Fomentar la adopción de estrategias municipales y de aglomeraciones regionales municipales, para la recuperación, basadas en impactos históricos y escenarios potenciales.
- Integrar y/o articular la recuperación en procesos de planificación al desarrollo territorial.
- Identificar acciones para la recuperación de los medios de vida de las personas afectadas en la fase de emergencia y de transición de la emergencia al desarrollo.
- Desarrollar acciones de capacitación técnica post-desastre, como medio de aportar opciones a personas afectadas en sus medios de vida.  
Organización de actores públicos, el sector privado y la comunidad para la recuperación de medios de vida y fomento del desarrollo económico local.

## 4.6 Área de recuperación del patrimonio ambiental y cultural

- Establecer una estrategia de recuperación ambiental que permita:
  - Gestionar los desechos de desastres
  - Integrar criterios sustentables que faciliten la reconstrucción sin dañar el ambiente
  - Estudiar tipos de materiales y métodos que no dañen el ambiente y proponer diseños que minimicen el daño ambiental
  - Estudiar métodos de abastecimiento que ofrezcan compensación por tiempo, costo, impacto ambiental y factibilidad social (priorizar usos locales del territorio y sus capacidades)
  - Recuperar el medioambiente dañado por el desastre
- Establecer planes ex-ante para la rehabilitación y recuperación de ecosistemas
- Desarrollar acciones de aprendizaje de las prácticas tradicionales - indígenas, campesinas, entre otros - en agricultura y planificación a ser aplicados en los procesos de recuperación.
- Fomentar el utilizar alternativas de producción sostenibles en los procesos de recuperación productiva.

## 5. Establecimiento del esquema de funciones y responsabilidades e instrumentos de implementación

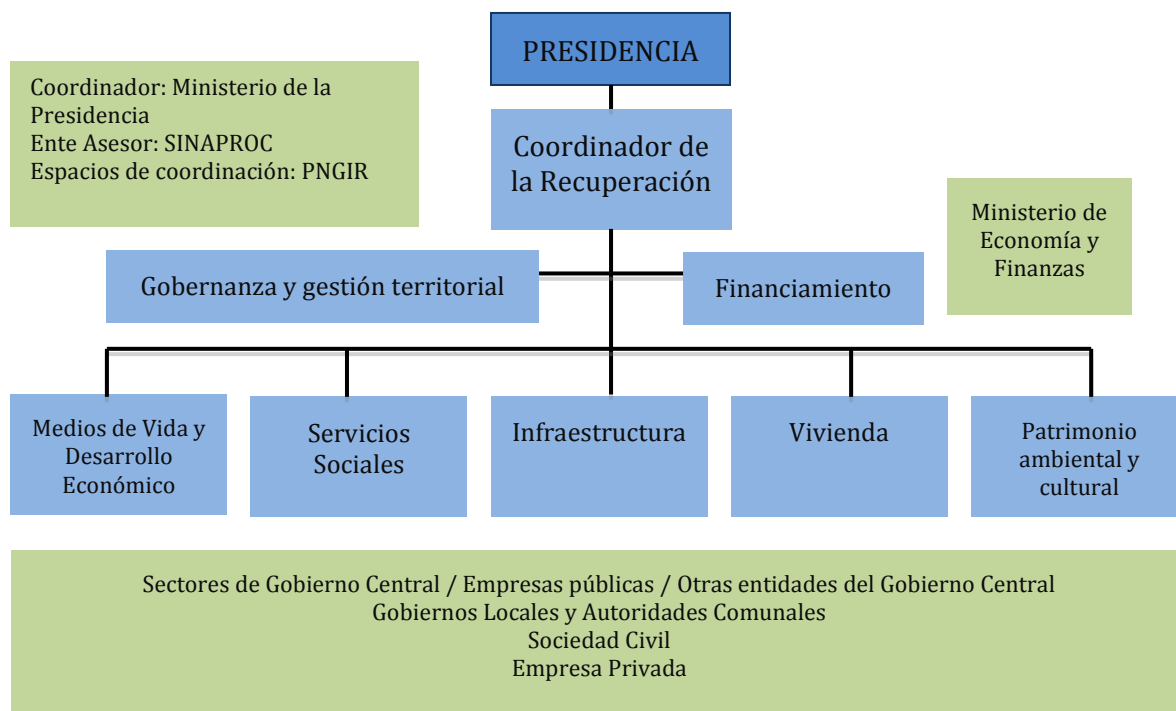
En este punto se detallan los arreglos institucionales y los instrumentos de implementación del marco de recuperación. Para su puesta en marcha se requiere revisar el marco normativo a fin de formalizar las responsabilidades de las entidades en cada una de ellas.

En el punto 5.1, se detallan los roles y responsabilidades por tipo de actor. Se acompaña esta información de un detalle de las capacidades y necesidades de los actores de nivel local y de nivel nacional, para cumplir con estas responsabilidades.

En el punto 5.2, se proponen los instrumentos para la implementación de la recuperación: mecanismo de coordinación, mecanismos de financiamiento y mecanismos de información pública.

### 5.1 Roles institucionales y funciones mínimas

Para la puesta en marcha de los procesos de recuperación se propone el siguiente organigrama institucional:



El siguiente cuadro resume las actividades a desarrollar en los procesos de recuperación, organizado por tipo de actor: Gobierno Central (diferenciando los entes responsables de la coordinación y sectores involucrados), Gobiernos locales (Municipios, Juntas Comunales y Gobiernos Tradicionales), Empresa Privada y Sociedad Civil. Posteriormente se procederá a detallar las funciones de cada uno de ellos:

ROLES POR TIPO DE ACTOR	GOB. CENTRAL	MUNICIPIOS + JUNTAS COM.	GOB. TRADIC.	EMP. PRIVADA	SOCIEDAD CIVIL
EVALUACIÓN DE NECESIDADES	X (Coord. y Sectores)	X	X		X Asesor
PLANIFICACIÓN (visión y metas)	X (Coord. y Sectores)	X	X		X
COORDINACIÓN (articulación y transversalidad)	X	X			
FINANCIAMIENTO	X	X		X	X
EJECUCIÓN DE LOS PROYECTO <sup>13</sup>	X (Sectores)	X		X	X
SEGUIMIENTO Y MONITOREO	X	X	X		X Asesor
REPORTE E INF. PÚBLICA	X Centro de Prensa Min. Presidencia	X	X	X Apoyo	

### 1) **Coordinador de la Recuperación y entes de apoyo:**

El Ministerio de la Presidencia asume la coordinación de la recuperación (tanto en sus acciones previas orientadas al fortalecimiento de capacidades, como en la intervención post-desastres propiamente dicha). Este encargo corresponde al rol articulador tanto entre sectores como entre niveles territoriales que tiene el Ministerio de la Presidencia, y su vinculación a los procesos de desarrollo.

Como entes de apoyo el Ministerio de la Presidencia contará con:

- Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), como ente responsable de la gestión de la emergencia y promotor de la reducción de riesgos (que

<sup>13</sup> La ejecución de los proyectos se realiza a través de las 82 instituciones ejecutoras: ministerios, instituciones descentralizadas, empresas públicas y entidades financieras gubernamentales.

incluye la recuperación post-desastre) y de la PNGRD como espacio de coordinación para la recuperación.

- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), como ente responsable de facilitar los recursos financieros y monitorear la inversión del gasto.

Las acciones a desarrollar por las instituciones encargadas de la coordinación son las siguientes:

**a) Preparación para la recuperación**

- Desarrollar escenarios de impacto y gestión los procesos de recuperación en las estrategias y planes nacionales de GDR.
- Establecer esquemas de coordinación, planificación y financiamiento de la recuperación.
- Consolidar una visión nacional y un objetivo para la recuperación y la reducción del riesgo de desastres.
- Evaluar necesidades con enfoque de equidad de género e inclusión
- Fomentar y establecer Asociaciones Público – Privadas para la recuperación.

**b) Análisis de la situación: necesidades, capacidades y potenciales para la recuperación**

- Coordinar la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades institucionales y organizacionales, articulando los esfuerzos de diagnósticos de los diferentes sectores y entes especializados.
- Integrar la evaluación del impacto y de las posibilidades de recuperación del conjunto de la zona afectada, articulando a las autoridades de los gobiernos locales y autoridades comunales de las zonas afectadas.
- Identificar con la participación de los sectores afectados y las autoridades locales y comunales, alternativas potenciales de recuperación hacia una inversión más segura y calcular el presupuesto requerido para esa inversión.

**c) Adecuación del MNR a la situación post-desastre y organizar el proceso de recuperación y puesta en marcha de proyectos**

- Coordinar la planificación participativa del proceso de recuperación de la zona afectada, definiendo los objetivos hacia un desarrollo sostenible y los ejes estratégicos de intervención. Estos lineamientos recuperación deben orientar la intervención de los diferentes sectores, municipios y de los entes privados.
- Promover, brindar asistencia técnica y monitorear la formulación de los proyectos de recuperación en los diferentes sectores involucrados y gobiernos locales afectados.

**d) Financiamiento de los programas y proyectos de recuperación**

- Integrar los programas y proyectos de recuperación y asegurar el financiamiento de los mismos a través de los mecanismos existentes.
- Poner en marcha mecanismos ágiles que faciliten el desembolso de los fondos a las entidades ejecutoras: sectores y gobiernos locales.
- Identificar potenciales alianzas con otras fuentes de financiamiento y la empresa privada para completar los vacíos financieros que pudieran existir.

**e) Coordinación de las instituciones y sus actividades en la jurisdicción**

- Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones, asegurando que se cubran todos los ejes estratégicos de intervención y la totalidad de las zonas afectadas.
- Promover la coordinación de las acciones entre las instituciones de nivel nacional y los gobiernos locales de los municipios afectados.

**f) Monitoreo y Evaluación**

- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación y en el desarrollo de la zona afectada.
- En caso sea necesario, revisar los planes de recuperación y reorientar los programas existentes.

**g) Información pública y participación de la población**

- Mantener informada a la población de la zona afectada del impacto del desastre así como del avance de los programas y proyectos en marcha.
- Brindar acompañamiento y asistencia técnica a las familias damnificadas para que puedan acceder a los proyectos de recuperación.
- Establecimiento de mecanismos de participación de la sociedad civil organizada, empresa privada y asociaciones de municipios en el proceso de recuperación.

**2) Sectores (Ministerios, Autoridades Autónomas)**

Las acciones a desarrollar por los Ministerios, Autoridades Autónomas y demás entidades públicas son las siguientes:

**a) Preparación para la recuperación**

- Establecer la visión, las líneas base, las responsabilidades sectoriales e identificar la unidad organizacional o el punto focal de la recuperación
- Identificar escenarios potenciales de recuperación y costearlos
- Diseñar planes de continuidad de servicios en su sector y en las empresas públicas vinculadas al mismo.
- Establecer esquemas y planes de recuperación
- Integrar los esquemas y planes de recuperación en los procesos de gestión prospectiva y correctiva del riesgo

**b) Análisis de la situación: necesidades, capacidades y potenciales para la recuperación**

- Coordinar en su sector la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades existentes.
- Participar de la evaluación del impacto y de las posibilidades de recuperación del conjunto de la zona afectada, bajo la coordinación del ente coordinador.
- Identificar con la participación de actores relevantes del municipio, alternativas potenciales de recuperación hacia una inversión más segura y calcular el presupuesto requerido para esa inversión.

**c) Adecuación del MNR en su sector correspondientes a la situación post-desastre y organizar el proceso de recuperación y puesta en marcha de proyectos**

- Coordinar la planificación participativa (empresas públicas, empresas privadas y sociedad civil) del proceso de recuperación en el sector correspondiente.
- Participar en la planificación del proceso de recuperación para la zona afectada.
- Formulación de los proyectos de recuperación que correspondan a su sector.
- Incluir las iniciativas de recuperación en los instrumentos y planes que cuente el sector para la zona afectada, y que podrían requerir una revisión y reorientación bajo un criterio de sostenibilidad.

**d) Implementación de los programas y proyectos de recuperación**

- Ejecución de proyectos de recuperación de acuerdo a las competencias de su sector.
- Identificar potenciales alianzas con los municipios y la empresa privada para una ejecución eficiente de la recuperación.

**e) Coordinación de las instituciones y sus actividades en la jurisdicción**

- Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones que tengan intervención en su sector correspondiente.
- Coordinar acciones con los municipios las zonas afectadas.

**f) Monitoreo y Evaluación**

- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos en su sector y del impacto en la recuperación de la zona afectada y en el desarrollo del municipio.
- Brindar la información al ente coordinador central y participar de la evaluación integrada de toda la zona afectada, y en caso sea necesario, de la reorientación del proceso de recuperación.

**g) Información pública y participación de la población**

- Brindar acompañamiento y asistencia técnica a las familias damnificadas para que puedan acceder a los proyectos de recuperación.
- Establecimiento de mecanismos de participación de la población en el proceso de recuperación, en su sector correspondiente.

**3) Instituciones de Gobierno Local**

Las acciones a desarrollar por las instituciones de Gobierno Local: Municipalidades, Juntas Comunales y Gobiernos Tradicionales, son las siguientes:

**a) Preparación para la Recuperación**

- Identificar unidad organizacional o el punto focal de la recuperación
- Identificar escenarios potenciales de recuperación y costearlos
- Incluir los procesos de recuperación en las estrategias y planes de desarrollo territorial, así como en los planes municipales de GDR.



- Identificar alianzas y mancomunidades que permitan desarrollar acciones ex-ante de recuperación, con desarrollo de economías de escala.
  - Establecer mecanismos de información y participación local.
  - Promover alianzas público-privadas para la recuperación.
- b) Análisis de la situación: necesidades, capacidades y potenciales para la recuperación**
- Coordinar en su jurisdicción la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades institucionales y organizacionales, articulando los esfuerzos de diagnósticos de los diferentes sectores y entes especializados.
  - Participar de la evaluación del impacto y de las posibilidades de recuperación del conjunto de la zona afectada, es decir más allá de su jurisdicción.
  - Identificar con la participación de actores relevantes del municipio, alternativas potenciales de recuperación hacia una inversión más segura y calcular el presupuesto requerido para esa inversión.
- c) Adecuación del MNR en su jurisdicción correspondientes a la situación post-desastre y organizar el proceso de recuperación y puesta en marcha de proyectos**
- Coordinar la planificación participativa (actores públicos y privados y sociedad civil) del proceso de recuperación para su municipio, definiendo los objetivos hacia un desarrollo sostenible y los ejes estratégicos de intervención. Estos lineamientos recuperación deben orientar la intervención de los diferentes sectores y de los entes privados.
  - Participar en la planificación del proceso de recuperación en toda la provincia o región afectada.
  - Liderar, apoyar o promover la formulación de los proyectos de recuperación que correspondan a su jurisdicción.
  - Incluir las iniciativas de recuperación en los instrumentos de gobierno de inversión y de planificación del desarrollo del municipio, evaluándolo y reorientando hacia proceso más sostenibles.
- d) Implementación de los programas y proyectos de recuperación**
- Ejecución de proyectos de recuperación en la medida de sus capacidades y de acuerdo a las competencias que ya vienen desarrollando.
  - Apoyar la ejecución de los proyectos por parte de las instituciones públicas ejecutoras y otros agentes.
  - Identificar potenciales alianzas con otros municipios y la empresa privada para una ejecución eficiente de la recuperación.
- e) Coordinación de las instituciones y sus actividades en la jurisdicción**
- Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones al interior de su localidad, asegurando que se cubran todos los ejes estratégicos de intervención y la totalidad de las zonas afectadas.
  - Asegurar la participación de las organizaciones de base de su localidad, aprovechando sus capacidades para la recuperación de la zona afectada.

- Coordinar acciones con las instituciones de nivel nacional y con los otros municipios afectados.

**f) Monitoreo y Evaluación**

- Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación de la zona afectada y en el desarrollo del municipio; utilizando mecanismos como los cabildos, los concejos municipales y los consejos consultivos.
- Brindar la información al ente coordinador central y participar de la evaluación integrada de toda la zona afectada, y en caso sea necesario, de la reorientación del proceso de recuperación.

**g) Información pública y participación de la población**

- Mantener informada a la población de su localidad del impacto del desastre así como del avance de los proyectos en marcha.
- Brindar acompañamiento y asistencia técnica a las familias damnificadas para que puedan acceder a los proyectos de recuperación.
- Establecimiento de mecanismos de participación de la población en el proceso de recuperación.

**4) Sector privado**

El sector privado (empresas de servicios, universidades, centros de investigación, empresas constructoras, entre otros) deberán desarrollar las siguientes actividades:

**a) Preparación para la recuperación**

- Apoyar en el establecimiento de la visión, las líneas base, las responsabilidades sectoriales e identificar la unidad organizacional o el punto focal de la recuperación
- Diseñar planes de continuidad de servicios en su sector y en los servicios vinculados al mismo.
- Apoyar en la identificación de escenarios potenciales de riesgo y desastre.

**b) Financiamiento de los programas y proyectos de recuperación**

- Apoyar a través de sus programas de responsabilidad social y otros relacionados el financiamiento de proyectos de recuperación en la zona afectada, en coordinación con el Gobierno Local y el Ministerio de la Presidencia (en su rol de coordinador general) o el sector correspondiente.

**c) Implementación de los programas y proyectos de recuperación**

- Todas las empresas del Estado y las empresas privadas y públicas prestadoras de servicios públicos establecerán planes de continuidad de operaciones.
- Las empresas del estado y las concesionarias de servicios públicos coordinarán con las entidades sectoriales el desarrollo de estrategias de recuperación.

**d) Información pública y participación de la población**

- En el caso de empresas de comunicación, apoyar al Gobierno Local y al Ministerio de la Presidencia en su rol de mantener informada a la población de la zona afectada del impacto del desastre así como del avance de los programas y proyectos en marcha.

## **5) Sociedad Civil**

Las instituciones y organizaciones de la sociedad civil (organizaciones sociales de base, ONGs, asociaciones profesionales, gremios de comerciantes, empresarios, productores; entre otros) deberán desarrollar las siguientes acciones.

### **a) Preparación para la recuperación**

- Apoyar en el establecimiento de la visión, las líneas base, las responsabilidades sectoriales e identificar la unidad organizacional o el punto focal de la recuperación
- Apoyar en la identificación de escenarios potenciales de riesgo y desastre.
- Diseñar planes de continuidad de servicios en su sector y en las empresas públicas vinculadas al mismo.
- Establecer esquemas y planes de recuperación

### **b) Análisis de la situación: necesidades, capacidades y potenciales para la recuperación**

- Apoyar en sus zonas de intervención la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades institucionales y organizacionales, de manera coordinada con el Gobierno Local, los sectores o el Ministerio de la Presidencia.
- Apoyar la identificación de alternativas potenciales de recuperación hacia una inversión más segura, en coordinación con los sectores afectados y las autoridades locales y comunales.

### **c) Apoyar en la adecuación del MNR en su sector/jurisdicción correspondientes a la situación post-desastre y organizar el proceso de recuperación y puesta en marcha de proyectos**

- Brindar asistencia técnica a la formulación de los proyectos de recuperación en los diferentes sectores involucrados y gobiernos locales afectados.

### **d) Implementación de los programas y proyectos de recuperación**

- Ejecución de proyectos de recuperación en la medida de sus capacidades y de acuerdo a sus ámbitos de intervención.
- Apoyar la ejecución de los proyectos por parte de las instituciones públicas ejecutoras y otros agentes.

### **e) Financiamiento de los programas y proyectos de recuperación**

- Apoyar a través de sus programas de desarrollo el financiamiento de proyectos de recuperación en la zona afectada, en coordinación con el Gobierno Local y el Ministerio de la Presidencia (en su rol de coordinador general) o el sector correspondiente.

**f) Monitoreo y Evaluación**

- Apoyar el seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación y en el desarrollo de la zona afectada.

## 5.2 Instrumentos para la implementación de la Recuperación

### 5.2.1 Mecanismo de coordinación

El ente coordinador de la recuperación es el **Ministerio de la Presidencia**, como instancia en el Gobierno Nacional encargado de la articulación entre los diferentes sectores. Para desarrollar las acciones de coordinación contará con los siguientes órganos de apoyo:

- **SINAPROC**, como ente responsable del manejo de la emergencia y como facilitador de la coordinación al interior de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD) mantendrá un papel de asesor en el proceso de recuperación.
- **Espacios de coordinación**: El espacio de coordinación para la puesta en marcha del presente MNR es la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), tanto en sus acciones de preparación para la recuperación como la intervención una vez ocurrido el desastre. En el primer momento de la emergencia deberá coordinar con el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional.
- **Ministerio de Economía y Finanzas**, brindará el soporte financiero al ente coordinador, a los sectores y a los gobiernos locales, para la ejecución de los programas y proyectos de recuperación.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores**, a quien le corresponde la tarea de gestionar y canalizar las solicitudes de ayuda y asistencia internacional en procesos de recuperación, en caso de activación necesaria.
- **Sectores**, cada uno de acuerdo a su especialidad asumirá la implementación de actividades en su sector. Algunos de ellos adicionalmente podrá cumplir un rol de coordinación del área de intervención: medios de vida, infraestructura, servicios sociales, patrimonio ambiental y cultural, y vivienda.
- **Gobiernos Locales y Tradicionales**, aquellos de la zona afectada o relacionados a los procesos de recuperación, y que deberá asumir la articulación de la intervención de los diferentes actores en su jurisdicción, así como un rol preponderante en la evaluación de daños, planificación, monitoreo e información pública, así como en la ejecución de acciones de acuerdo a sus capacidades.

En el 5.1 se han detallado las funciones de la instancia de coordinación del proceso de recuperación. A continuación se pueden apreciar la coordinación entre los Gobiernos Locales, los sectores y el nivel central, para la ejecución de las mismas:

ACCIONES	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLES.
<p>PREPARACIÓN PARA LA RECUPERACIÓN</p>	<p>Puesta en marcha de las acciones de fortalecimiento de capacidades para la implementación de procesos de recuperación más ágiles y oportunos.</p>	<p>Ministerio de la Presidencia, como ente coordinador debe promover la implementación de los planes de fortalecimiento de capacidades. Para ello contará con la asistencia técnica de SINAPROC.</p> <p>Cada uno de los sectores, empresas públicas y gobiernos locales deben poner en marcha sus respectivos planes de preparación de acuerdo a sus competencias.</p>
<p>EVALUACIÓN DE NECESIDADES</p>	<p>Coordinar e integrar la información de las evaluaciones de daños, pérdidas y necesidades de la recuperación (entendiéndose tanto del punto de vista económico como social y comunitario)</p>	<p>Los gobiernos locales con el apoyo de los sectores afectados realizan la evaluación de daños y análisis de necesidades, utilizando una ficha única de EDAN.</p> <p>El ente coordinador de la recuperación consolida la información, generada por varios municipios y sectores, y produce y difunde el informe de evaluación de daños y análisis de necesidades.</p>
<p>PLANIFICACIÓN (visión y metas)</p>	<p>Establecer metas y objetivos comunes e integrales del proceso de recuperación, sobre los cuales se desarrollen los planes sectoriales y territoriales.</p>	<p>El ente coordinador de la recuperación promueve la adaptación del MNR a las necesidades específicas de la zona afectada.</p> <p>Los gobiernos locales por su parte desarrollan procesos de planificación de la intervención en su jurisdicción, con participación de los sectores, empresa privada y sociedad civil.</p> <p>En caso sea necesario, el MINREX asumiría la tarea de gestionar y canalizar las solicitudes de ayuda y asistencia en recuperación.</p>
<p>COORDINACIÓN (articulación y transversalidad)</p>	<p>Coordinar, articular y distribuir la información, los recursos y servicios de respuesta y recuperación.</p> <p>Reducir la duplicidad de funciones, redundancia, vacíos e ineficiencia en los servicios.</p>	<p>Durante el proceso de implementación de la recuperación, el Ministerio de la Presidencia deberá generar la articulación entre los diferentes sectores y las autoridades de los gobiernos locales afectados.</p> <p>Los entes coordinadores de cada área temática deberán promover la coordinación al interior de la misma, evitando que se generen duplicidades y promoviendo la complementariedad.</p> <p>Los gobiernos locales deberán asegurar la coordinación de la intervención en su</p>

		jurisdicción, articulando la intervención de las diferentes instituciones públicas y privadas que intervienen.
FINANCIAMIENTO	Articular procesos de co-financiamiento: gobiernos locales y sectores de nivel central. Promover alianzas público-privado.	<p>Los Gobiernos Locales y los sectores de nivel central deben financiar acciones de preparación para la recuperación, y de intervención en situaciones post-desastre de acuerdo a sus capacidades y sus competencias.</p> <p>Una vez superadas estas capacidades, el Ministerio de Economía y Finanzas debe brindar el financiamiento a las acciones de preparación para la recuperación, así como a los proyectos de intervención en recuperación post-desastre generados desde los sectores y los gobiernos locales.</p>
EJECUCIÓN DE LOS PROYECTO <sup>14</sup>	Puesta en marcha de los proyectos de preparación para la recuperación y la intervención en situaciones post-desastre de acuerdo a sus competencias.	Los sectores, las entidades gubernamentales, los gobiernos locales y el sector privado, cada uno de acuerdo a sus competencias y a sus capacidades de gestión, deberán ejecutar los proyectos de recuperación.
SEGUIMIENTO Y MONITOREO	Dar seguimiento y monitorear las actividades desarrolladas por los actores públicos y privados involucrados en los procesos de recuperación.	<p>El Ministerio de la Presidencia, la Contraloría y el Ministerio de Economía y Finanzas deben realizar el seguimiento y monitoreo de la intervención a nivel nacional, de acuerdo al plan de recuperación establecido.</p> <p>Los gobiernos locales, por su parte, realizan el seguimiento y monitoreo a la intervención en su jurisdicción.</p> <p>Estas instancias en sus correspondientes niveles territoriales deberán generar un reporte de evaluación de avances y pendientes por ejecutar, y con él reformular el proceso de recuperación en caso sea necesario, o plantear mejoras al MNR. Este informe deberá tener una periodicidad anual.</p>
REPORTE E INFORMACIÓN PÚBLICA	Brindar información permanente a las autoridades locales y a la población de la zona afectada, así como gestionar denuncias, quejas y preocupaciones de las mismas.	<p>El Ministerio de la Presidencia (a través de su Centro de Prensa) deberá brindar de manera permanente la información sobre los avances en el proceso de recuperación, utilizando medios de comunicación masiva.</p> <p>Los gobiernos locales deberán brindar la</p>

<sup>14</sup> La ejecución de los proyectos se realiza a través de las 82 instituciones ejecutoras: ministerios, instituciones descentralizadas, empresas públicas y entidades financieras gubernamentales.

		información correspondiente a los avances del proceso de recuperación en su jurisdicción, utilizando los medios de comunicación y estrategias de participación más adecuados a la localidad, p.e. foros locales.
--	--	--

## 5.2.2 Estrategia financiera para la recuperación descentralizada y participativa

La implementación de la estrategia financiera en procesos de recuperación está a cargo del **Ministerio de Economía y Finanzas** (MEF), a través de su **Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado** (MEF/DICRE), y que se enmarca en el Marco Estratégico de Gestión Financiera de Riesgo de Desastres. Para el financiamiento de la recuperación se cuenta con los mecanismos financieros que se detallan a continuación, y que se van activando consecutivamente una vez que agoten los recursos del anterior:

- **Uso de los recursos presupuestales sectoriales.** Mecanismo a utilizar de manera inmediata, en un primer momento a través de una dispensa presupuestaria del MEF, y en caso sea necesario con asignaciones adicionales de presupuesto. Se activa una vez se apruebe la Declaratoria Nacional de Emergencia, a partir de la evaluación sectorial, la formulación de propuestas de proyecto y de los correspondientes presupuestos por sector.
- **Créditos de contingencia.** En un segundo momento se activarían dos líneas de crédito: una, con el Banco Mundial por un monto de USD 66 millones (CAT-DDO) contra la declaratoria de emergencia; y otra, línea paramétrica con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por un monto de USD 100 millones, contra evaluación del nivel de impacto de acuerdo a metodología estipulada en el marco contractual del financiamiento<sup>15</sup>.
- **Fondo de Ahorro de Panamá**<sup>16</sup>. En un tercer momento, se usaría este mecanismo pero sólo en caso de emergencias con impactos mayores al 0.5 del Producto Interno Bruto (PIB) del país. Se está evaluando la creación al interior del Ministerio de Economía y Finanzas, de un seguro catastrófico para bienes estratégicos del sector público (vías de comunicación, energía, agua y saneamiento).

<sup>15</sup> Estos montos son variables. Se actualizan anualmente tras negociación entre el Ministerio de Economía y Finanzas y los Bancos de Desarrollo.

<sup>16</sup> El Fondo de Ahorro de Panamá (FAP) se crea por Ley 38 de junio de 2012, con el objeto de generar un mecanismo de ahorro a largo plazo para el Estado Panameño así como para atender situaciones de emergencia y desaceleración económica.

## **Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública en los Procesos de Recuperación:**

La asignación de recursos para el financiamiento de proyectos de recuperación requiere la utilización de los procedimientos del Sistema Nacional de Inversión Pública (SINIP), comprendiendo los siguientes pasos:

- Las instituciones ejecutoras (82 instituciones entre Ministerios, instituciones descentralizadas, empresas públicas y financieras) evalúan el impacto en su sector, definen sus requerimientos y lo remiten al MEF.
- El MEF analiza los proyectos y consolida los requerimientos, y posteriormente eleva la solicitud de presupuesto al CENA.
- Los proyectos paralelamente se van ingresando por cada una de las instituciones ejecutoras al SINIP<sup>17</sup>. Se debe tomar en cuenta que todos los proyectos de recuperación deben ser inscritos en el Banco de Proyectos del SINIP. Considerando la situación post-desastre, esta inscripción se puede realizar mientras se va gestionando el financiamiento del conjunto de las propuestas sectoriales ante el CENA.
- Una vez aprobado el presupuesto por el CENA se hace la asignación de los recursos a cada institución ejecutora<sup>18</sup>. Dado que la asignación de recursos puede tomar aproximadamente un año, se debe considerar el uso de los recursos sectoriales vía dispensa presupuestaria para este primer periodo.
- Cada institución ejecuta los proyectos correspondientes utilizando sus propios procedimientos. Se puede utilizar procedimientos excepcionales de contratación, de acuerdo a la Ley 22<sup>19</sup>.

### **Acciones de preparación para procesos de recuperación:**

- Diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres y del Fondo de Reservas para Emergencias Menores. Ambos instrumentos se están desarrollando con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Contar con información relacionada con las condiciones demográficas, sociales, institucionales y económicas, entre otras variables, que faciliten la toma de decisiones en un proceso de recuperación.

---

<sup>17</sup> Los proyectos se inscriben en el SINIP con un anteproyecto, sin estudios de pre-inversión.

<sup>18</sup> Hasta este paso, el proceso toma aproximadamente un año. En el caso de las inundaciones de Chepo (2010) los proyectos iniciaron su ejecución un año después de ocurrido el desastre.

<sup>19</sup> La ley 22 de contrataciones públicas para casos de emergencia permite la adquisición de bienes y servicios de manera directa, justificado por el impacto del desastre y los proyectos de las instituciones ejecutoras. Esta ley es aplicable para todo el periodo definido en la Declaratoria de Emergencia.



- Que el Estado cuente con una base de datos o inventarios sobre sus activos y la exposición de los mismos, ubicados territorialmente, que permitan realizar una evaluación rápida de la afectación y de las necesidades de recuperación.
- Contar con una metodología centralizada de evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, que agilice la gestión de los recursos ante el CENA y el uso de los créditos de contingencia, en caso sea necesario.
- Creación de un reglón que tipifique la Gestión de Riesgo de Desastre, como objeto de gasto en la estructura del presupuesto general del Estado, que regula la Dirección Nacional de Presupuesto de la Nación (DIPRENA), y que permita a los sectores, empresas públicas y alcaldías contar con recursos económicos para la reducción de riesgos, respuesta a emergencias y recuperación post-desastre.

### 5.2.3 Mecanismo de información pública

La intención es que la población se encuentre informada de la situación de las necesidades de recuperación así como de los avances en los programas y proyectos en marcha. Del mismo modo, las autoridades municipales, líderes de las organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación internacional.

La estrategia y acciones de información pública están asignadas a los entes coordinadores en los dos niveles de intervención:

- Nivel nacional: Ministerio de la Presidencia
- Nivel local: Municipalidad o Autoridad Autónoma para el ámbito de su jurisdicción.

De esta manera se contaría con un único canal en cada nivel territorial, que articule la información de los diferentes sectores y municipios de la zona afectada, y se encargue de diseñar y poner en marcha una estrategia permanente de información. Para que sea efectiva, esta estrategia debe ser adecuada las características de la población y a sus medios de comunicación más cercanos y habituales.

Para cada uno de los sectores y gobiernos locales, interviniendo en la zona afectada, se indica también como responsabilidad la necesidad de incluir una estrategia y actividades orientadas a dar una asistencia técnica y acompañamiento permanente a la población damnificada. Es decir tener un enfoque pro activo de acercamiento a la población y que promueva su participación.

#### Otros mecanismos:

Dependiendo de las condiciones del país y de su estructura institucional, los siguientes mecanismos podrían ser deseables:

- a) Mecanismo de asistencia técnica profesional (ingenieril - geología entre otros)
- b) Mecanismo de cooperación internacional

- c) Mecanismos de Asociación Público - Privada
- d) Mecanismo de auditoría ciudadana

## 6. Seguimiento y evaluación

Existen varios niveles de seguimiento y monitoreo del marco de recuperación. El primero referido a las acciones ex-ante y que estaría orientado a dar seguimiento al proceso de fortalecimiento de capacidades de las instituciones responsables de conducir e implementar los programas y proyectos de recuperación. Y el segundo referido a la implementación de procesos de recuperación en sí y el monitoreo del mismo para la extracción de lecciones aprendidas.

El marco de recuperación como instrumento de la Política Nacional de Gestión Integral de riesgos de desastres, del Plan Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), será diseñada, validada, aprobada, ejercitada y monitoreado al interior de la PNGIRD. En ese sentido debe ser un instrumento vivo, dinámico y permanentemente revisado y actualizado, en caso sea necesario.

La entidad responsable de coordinar los procesos de recuperación – Ministerio de la Presidencia – deberá monitorear los procesos de fortalecimiento de capacidades en cada uno de los grupos de trabajo por áreas temáticas. Para ello contará con el apoyo de sus instancias de soporte: SINAPROC y la PNGRD. A su vez cada coordinador de grupo trabajo deberá responsabilizarse de promover el proceso de fortalecimiento de capacidades en su área temática correspondiente:

- Recuperación de medios de vida: MITRADEL
- Albergues y recuperación de vivienda: MIVIOT
- Recuperación de infraestructura: MOP
- Recuperación de servicios sociales: MIDES
- Recuperación del patrimonio ambiental y cultural
- Gobernanza y gestión territorial

Como estrategia clave para la validación del marco de recuperación y su consecuente revisión y actualización, se propone el desarrollo periódico de **ejercicios de simulación**. Estos deben realizarse con una **periodicidad anual** de manera conjunta entre todos los grupos conformados. Adicionalmente, cada uno de los grupos de trabajo podrá realizar ejercicios previos de acuerdo a sus necesidades, a fin de garantizar su correcta operación en el ejercicio de simulación conjunto.

Cada entidad pública, público-privada, privada o cualquier otro organismo que sea participe de la Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PNGIRD), deberá GARANTIZAR la continuidad actualizada de su infraestructura, logística y personal, manteniéndose preparada en todo momento para una eventual operación de recuperación post-desastre.

Los ejercicios de simulación tendrán como objetivo:

- Medir y documentar el progreso;
- Identificar los desafíos y buenas practicas;

- Identificar e integrar nuevos grupos de interesados;
- Modificar funciones y responsabilidades;
- Incluir nuevas estrategias y acciones, y
- Ajustar los plazos de las acciones de preparación y de implementación de la recuperación.

Los eventos de desastre serán la oportunidad real de poner a prueba el marco de recuperación, y deberán contemplarse las siguientes acciones de seguimiento y monitoreo del Marco de Recuperación:

- Actualizar la información sobre la probabilidad y la vulnerabilidad.
- Incorporar las nuevas experiencias de la recuperación de desastres;
- Revisar la integración del plan de recuperación junto con la gestión integral del riesgo de desastres y los planes de desarrollo;
- Revisar y actualizar las condiciones críticas las oportunidades y los recursos;
- Revisar los objetivos y las estrategias de acción;
- Documentar cualquier cambio en el proceso de planificación.

## 7. Acciones de preparación para la recuperación

A continuación se presentan las actividades de fortalecimiento de capacidades institucionales, que permitirían una gestión más eficiente una vez se activen los procesos de recuperación. Estas actividades provienen de cada uno de los subcapítulos correspondientes: Mecanismos de coordinación, mecanismos de financiamiento, y las áreas sectoriales de infraestructura, medios de vida y desarrollo económico, servicios sociales, y albergue y vivienda.

### **Indicadores de seguimiento en fortalecimiento de capacidades de coordinación de la recuperación**

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	INDICADOR	TIEMPO
Revisión del Marco de Recuperación al interior de la PNGRD y validación por parte del director y con el Ministerio de la Presidencia	Min. Presidencia SINAPROC	MNR aprobado por la PNGRD, elevado al Director SINAPROC y aprobado por Ministerio de Presidencia como Decreto. 24 – 25 abril, 2014: validación por la PNGRD. Junio 2014: Elevado a Director SINAPROC Diciembre 2014: Aprobado como Ley.	diciembre 2014
Incorporar escenarios de impacto y gestión de los procesos de recuperación en las políticas, planes y estrategias nacionales de GDR y de desarrollo del país.	Min. Presidencia  SINAPROC	Política pública valida los mecanismos de gestión de procesos de recuperación indicados por el MNR.	2do semestre 2014

Validar y oficializar los esquemas de coordinación, planificación y financiamiento de la recuperación.	Min. Presidencia MEF SINAPROC	Instituciones públicas integran los objetivos, estrategias y actividades de recuperación en sus planes institucionales.	2do semestre 2014 - 2015
Difundir, sensibilizar e incidir en la adopción de la visión nacional y objetivos para la recuperación y la reducción del riesgo de desastres.	Min. Presidencia  SINAPROC  PNGIRD (Junta Directiva)	Protocolos de coordinación entre gobierno central y gobiernos locales, y al interior del gobierno central definidos.  Ejercicios de simulación de los mecanismos de coordinación interinstitucional.	Sept – nov 2014
Promover la formulación de marcos de recuperación en los municipios más vulnerables del país.	Min. Presidencia SINAPROC AMUPA	Marcos de recuperación a nivel municipal en las áreas más vulnerables del país	Enero 2015
Diseño de una metodología centralizada de evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, que agilice la evaluación y gestión de los recursos financieros.	Min. Presidencia  SINAPROC	Ficha única y metodología de evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, preparada de manera conjunta entre los sectores y representación de gobiernos locales.	
Fortalecer capacidades sectoriales y de gobiernos locales para la evaluación de necesidades de recuperación con enfoque de equidad de género e inclusión y de planificación de programas de recuperación.	Min. Presidencia  SINAPROC  SENADIS, SENNIAF	Estrategia de capacitación de equipos de evaluación de acuerdo a la metodología definida por las instituciones públicas.	Dic 2015
Desarrollar y mantener actualizado un sistema de información de recursos esenciales para la recuperación, tanto de actores públicos como privados.	Min. Presidencia  SINAPROC  PNGIRD	Sistema de información de recursos esenciales para la recuperación diseñado y con protocolos para su mantenimiento.	Dic. 2015
Diseñar sistema de información para el monitoreo de procesos de recuperación: proyectos, ubicación, responsables, estado de los proyectos.	Min. Presidencia MEF SINAPROC	Sistema de información para el monitoreo de proyectos de recuperación, accesible vía web.	Dic 2015
Fomentar y establecer Asociaciones Público – Privadas para la recuperación.	Min. Presidencia Sociedad Civil ONGs SINAPROC GGLL	Acuerdos público-privados firmados para promover la participación coordinada en procesos de recuperación.	Dic 2015

**Indicadores de seguimiento en la definición de mecanismos financieros**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>TIEMPO</b>
Diseño e implementación de la Estrategia Nacional de Gestión de Riesgo Financiera de Riesgos de Desastres y del Fondo de Reservas para emergencias menores	MEF	Estrategia Nacional de Gestión Financiera de Riesgos de Desastres y el Fondo de Reservas para emergencias aprobados.	Marzo 2015
Definir medidas de aseguramiento de las infraestructuras que reduzca la inversión desde los fondos de contingencia en su rehabilitación y reconstrucción.	MEF MOP MEDUCA MINSA	Propuesta de un seguro para la recuperación en infraestructura prioritaria.	Mayo 2015

**Indicadores de seguimiento del MNR para el Área de Infraestructura**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>TIEMPO</b>
Evaluación de la vulnerabilidad de la infraestructura en áreas críticas del país, y de las causas que están generando esa condición: normativas, técnicas, económicas, institucionales, entre otros.	MOP ETESA IDAAN MIVIOT MINSA-CSS MEDUCA (PNGIRD)	Evaluación de los puntos críticos de la red vial, sistemas de agua y saneamiento, drenajes pluviales, líneas de transmisión eléctrica, inf. De servicios de salud y educativos, centros penitenciarios, entre otros; y definición de medidas de protección y de recuperación.	2014 - 2015
Identificación de los recursos esenciales para el funcionamiento del país y de las áreas críticas de riesgo a desastre, a fin de priorizar los puntos que requieren reforzamiento (para no ser afectados o minimizar el impacto) o aquellos que requerirían una rehabilitación y reconstrucción más inmediata.	MOP ANATI (Tommy Guardia) AIG Contraloría	SIG que facilite la localización de los recursos, la vinculación a base de datos con información de empresas proveedoras de servicios y organizaciones de la sociedad civil, así como información de la población potencialmente afectada.	Julio 2014 – enero 2016
Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones pos desastre, entre los diferentes actores involucrados en la recuperación de la infraestructura.	MOP PNGIRD	Protocolos de coordinación entre las instituciones con responsabilidad en la recuperación de infraestructura diseñados y validados en ejercicios de simulación.	Julio 2014 – enero 2016

Identificar y establecer alianzas público-privadas para facilitar su aplicación en situaciones post-desastre.	MOP CAPAC CONEP UP UTP SPIA	Acuerdos con actores privados que faciliten su intervención en procesos de recuperación: universidades, empresas u otras.	2014 – 2017
Definir medidas de cobertura de seguros de la infraestructura que reduzca la inversión desde los fondos de contingencia en su rehabilitación y reconstrucción.	MOP y MEF MIVIOT Contraloría	Propuesta de mecanismo o instrumentos de cobertura de seguros ante desastres de activos estratégicos en funcionamiento.	2014 - 2016
Diseñar modelos técnicos de rehabilitación y reconstrucción de infraestructura que permita su rápida aplicación en zonas afectadas por desastre.	MOP y empresas públicas MIVIOT SPIA CAPAC UTP UP SENACYT	Modelos definidos para la rehabilitación de redes viales y sistemas de agua y saneamiento, protección de riberas y laderas, y drenaje pluvial.	2014 - 2016
Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos que se integren al desarrollo de la zona afectada.	MOP UP UTP UDELAS SINAPROC MEDUCA MINSACSS IDAAN ETESA (PNGIRD)	Equipos de personal capacitado para la evaluación de daños y necesidades de recuperación, conformado por instituciones públicas, universidades, centros de investigación, entre otros.	2014 - 2015

### **Indicadores de seguimiento del MNR para el Área de Servicios Sociales**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>RESPONSABLE</b>	<b>INDICADOR</b>	<b>TIEMPO</b>
Definir las acciones de transición entre la atención de la emergencia (orientada a brindar la ayuda humanitaria) y la recuperación (orientada a la reactivación de los servicios sociales)	SENNIAF, MINSACSS, MEDUCA, MIDES SINAPROC Policía, Bomberos, GGLL y SENADIS	Protocolos de transición entre ayuda humanitaria y recuperación definidos.	2014 – 2015
Contar con una base de información territorial actualizada de los recursos relacionados a servicios sociales que facilite la toma de decisiones ante la ocurrencia de desastres.	SENNIAF, MINSACSS, MEDUCA, MIDES, AIG, Policía, Bomberos, GGLL y SENADIS	SIG que facilite la localización de los recursos relacionados a servicios sociales y la información de la población potencialmente afectada.	2014 – 2016

Evaluar la vulnerabilidad de los principales establecimientos de atención en servicios sociales y poner en marcha medidas de reforzamiento de su infraestructura en caso sea necesario.	SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Policía, Bomberos, GLL y SENADIS	Evaluación de la vulnerabilidad de los centros educativos y de salud, y otros relacionados a servicios sociales.	2014 – 2017
Sistematización de experiencias de atención en servicios sociales en zonas afectadas por desastre, o de aquellas que no fueron creadas con ese fin pero que pueden ser adaptadas y utilizadas en situaciones post-desastre.	SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Policía, Bomberos, GLL y SENADIS	Experiencias de atención en servicios sociales sistematizadas y convertidas en instrumentos para ser utilizadas en situaciones post-desastre.	2014 - 2015
Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones pos desastre, a partir de las lecciones aprendidas de las experiencias anteriores.	SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Policía, Bomberos, GLL y SENADIS	Protocolos de coordinación entre las instituciones con responsabilidad en la recuperación de servicios sociales, diseñados y validados en ejercicios de simulación.	2014 - 2015
Definir medidas de aseguramiento de la infraestructura que reduzca la inversión desde los fondos de contingencia en su rehabilitación y reconstrucción.	SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES y MEF, Policía, Bomberos, GLL y SENADIS	Propuesta de cobertura de seguro ante desastres de activos estratégicos en funcionamiento.	2014 - 2015
Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos integradores.	SENNIAF, MINSA, CSS, MEDUCA, MIDES, Policía, Bomberos, GLL y SENADIS	Equipos de personal capacitado para la evaluación de daños y necesidades de recuperación, conformado por instituciones públicas, universidades, centros de investigación, entre otros	2014 – 2016

**Indicadores de seguimiento del MNR para el Área de Medios de vida y Desarrollo Económico**

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	INDICADOR	TIEMPO
Evaluación de la vulnerabilidad de las actividades económicas formales e informales en áreas críticas del país, así como de la población potencialmente	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros	Estudios de evaluación de la vulnerabilidad de las actividades económicas del país, en las áreas de mayor riesgo ante desastres.	



afectada, y las causas que generaron esa condición: normativas, organizativas, institucionales, etc.			
Identificación de los recursos relacionados a actividades económicas clave y mantener actualizado un inventario al respecto: empresas, banca y finanzas, asociaciones empresariales, comerciantes o productores.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.	Base de datos y SIG que facilite la localización de las actividades económicas y de los principales recursos relacionados, así como de la población potencialmente afectada.	
Elaboración de nuevos mecanismos y adaptación de mecanismos existentes del sector público, público-privado o privado, orientados a la generación de empleo y desarrollo económico, que potencialmente se puedan utilizar en la reactivación de los medios de vida.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.	Mecanismos de generación de empleo elaborada y/o adaptada para su aplicación en situaciones post-desastre.	
Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones pos desastre, entre los diferentes actores involucrados en la recuperación de medios de vida.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros	Protocolos de coordinación interinstitucional entre los actores responsables de generación de empleo y desarrollo económico, diseñados y validados en ejercicios de simulación.	
Establecer alianzas público-privadas en la medida de lo posible para facilitar su aplicación en situaciones post-desastre.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros	Acuerdos con actores privados que faciliten su intervención en procesos de recuperación: universidades, empresas u otras.	
Definir medidas de aseguramiento de las actividades económicas, tanto para la empresa como para sus trabajadores, tomando en cuenta el tiempo que ésta pueda estar interrumpida y sus empleados sin su puesto de trabajo o por no poder asistir a los mismos porque estén fuera del área de desastre.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.  MEF	Propuesta de aseguramiento ante desastres para actividades económicas y empleo.	
Diseñar modelos de módulos de instalación temporal de actividades económicas (comerciales, artesanales, industriales, turísticas, etc.) así como de las entidades relacionadas al desarrollo económico; y prever su posible instalación en zonas afectadas	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.	Modelos de infraestructura temporal de centros de producción y comercialización definidos, que puedan ser adaptados a una zona afectada por desastres.	

por desastre.			
Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos que se integren al desarrollo de la zona afectada.	MITRADEL, MIDA, ATP, entre otros.	Equipos de personal capacitado para la evaluación de daños y necesidades de recuperación, conformado por instituciones públicas, universidades, centros de investigación, entre otros	

**Indicadores de seguimiento del MNR para el Área de Albergue y Vivienda**

ACTIVIDAD	RESPONSABLE	INDICADOR	TIEMPO
Diseño de modelos de módulos de vivienda temporal y definitiva, de acuerdo a las características de la población afectada.	DIA y CONAPRO	Modelos de módulos de vivienda temporal definidos para diferente tipo de región y que puedan ser adaptados a una zona afectada por desastres.	
Contar con una base de información territorial que facilite la toma de decisiones: de zonas de riesgo y de tenencia de tierra, en las zonas críticas identificadas.	Unidad Cartográfica/ Viceministerio de OT	SIG que facilite la localización de potenciales zonas para albergues, escombreras y principales recursos para la rehabilitación y reconstrucción de viviendas.	
Sistematización de experiencias de construcción de viviendas y/o de reasentamiento de centros poblados.	CONAPRO, DDS, Unidad de Políticas de Vivienda	Experiencias de recuperación en el tema de vivienda identificada y sistematizada para su aplicación en situaciones post-desastre.	
Definición de lineamientos y protocolos para la intervención integral en situaciones pos desastre, a partir de las lecciones aprendidas de las experiencias anteriores.	Unidad de Políticas de Vivienda	Protocolos de coordinación interinstitucional entre los actores responsables de la temática de albergue y vivienda, diseñados y validados en ejercicios de simulación.	
Fortalecimiento de capacidades del sector para la evaluación de daños, diseño de propuestas y de coordinación de la implementación de proyectos integradores.	DIA, DDS, CONAPRO, Unidad de Políticas	Equipos de personal capacitado para la evaluación de daños y necesidades de recuperación, conformado por instituciones públicas, universidades, centros de investigación, entre otros	

## ANEXOS:

## 1. Lista de participantes del Grupo Promotor y Sectores

	<b>Nombre</b>	<b>Oficina</b>
<b>GRUPO PROMOTOR</b>	Jorge Rodríguez Linda de Vergara Mario Casís Emilio García Julissa Herrera Mónica Arcia Jorge Rengifo Marianela Bernal Yanet Sierra Nestor Ríos Francisco García Anyuri Juárez Adilia de Pérez Enock Menéndez	SINAPROC MOP MITRADEL SPIA MEF Caja del Seguro Social Min. de la Presidencia SENNIAF MIDA ATP MIVIOT AMUPA MEDUCA SENADIS
<b>VIVIENDA MIVIOT</b>	- Lourdes de Lore Natividad Lee Deyka Rosero Eduardo Arias Aurora M. De Gómez Karla Ducasa Eugenio Ledezma Beta A. De Mite Francisco García	DIT DDS DDS DIT DIT DIT Ventanilla Única Planificación Territorial CONAPRO
<b>Servicios Sociales</b>	Marianela Bernal Nelly de Sanson  Enia Córdoba Adilia de Pérez	Asesora Dirección General Jefa Dpto. Supervisión y Monitoreo de Albergues Trabajadora Social MEDUCA
<b>Desarrollo Económico</b>	Yanet Sierra Nestor Ríos Mario Casís Virgilio Salazar	MIDA ATP MITRADEL MIDA
<b>Infraestructura</b>	Linda de Vergara Miguel Flores Rafael Caballero Óscar Chávez Griselda Gallardo Andrés Robleto Julián Aguilar Emilio García	Dirección de Obras Dirección de Obras Dirección de Obras Dirección METROVIAL Dir. de Asuntos Comunitarios Dirección San Miguelito Sección de Seguridad Laboral SPIA
<b>Mecanismos financieros MEF</b>	- Dilka Escobar  Julissa Herrera  Walter Santiago  Julio Miranda	Subdirectora de la Dirección de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado  Departamento de Inversiones, Concesiones y Riesgos del Estado Jefe del Departamento de Análisis de Programación de Inversión Coordinador del Área de Infraestructura Productiva y Ambiente

<b>Policía Nacional</b>	Diego de León	
<b>Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales</b>	Helber Canales	
<b>Ministerio de Gobierno</b>	Pablo Aued	
<b>Ministerio de Seguridad Pública</b>	Carlos Arosemena	
<b>Ministerio de Salud</b>	Rogelio Muñoz	
<b>Autoridad del Canal de Panamá</b>	Johnny Cuevas Juan Bernal	
<b>ETESA</b>	Iván Jaramillo	
<b>Contraloría General de la República</b>	Rafael Domínguez	
<b>SENACYT</b>	Ricaurte Álvarez	
<b>SINAPROC</b>	Jorge Rodríguez Juan Carlos Rivas	Academia de Protección Civil Academia de Protección Civil

## 2. Rol de las Municipalidades – Análisis de capacidades por las autoridades locales

### A. ANÁLISIS DE NECESIDADES, CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para cumplir con estas funciones?	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas funciones?	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa función?
1.1 Coordinar en su jurisdicción la evaluación de daños y análisis de necesidades de recuperación, así como de las capacidades institucionales y organizacionales, articulando a los sectores y otros entes especializados.	SI	Contamos con personal para identificar las situaciones o eventos que pueden ocurrir. Ingenieros y técnicos dentro del Municipio, funcionarios y grupos organizados dispuestos a trabajar.	Falta de recursos económicos.  Limitaciones para realizar las movilizaciones	Buscar recursos en ONGs, Gobierno, empresa privada.
1.2 Participar de la evaluación del impacto y de las posibilidades de recuperación de toda la zona afectada, más allá de su jurisdicción.	SI	Personal y empresas privadas, comercios y sociedad civil.	No contamos con la logística necesaria para la evaluación de los eventos que nos impactan.	Fortalecer capacidades de coordinación y levantamiento de las afectaciones. Involucrar a las entidades que les corresponda algo similar.
1.3 Identificar alternativas potenciales de recuperación hacia una inversión más segura y calculando el presupuesto requerido.	SI	Contar con personal técnico que vaya concentrando y organizando las propuestas y preparando la presentación del presupuesto requerido.	Lograr tener los proyectos para la solicitud de los presupuestos requeridos.	Foros a la comunidad y eventos de prevención.
1.4. Monitorear la posibilidad de nuevos eventos.	SI	Lograr tener personal técnico más capacitado para intervenir en posibles eventos de desastre.	Recursos económicos	Fortalecimiento de capacidades para eventos relacionados a amenazas naturales o antrópicas.

## B. PLANIFICACIÓN DEL PROCESO DE RECUPERACIÓN Y DE LAS ACCIONES A DESARROLLAR

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para cumplir con estas funciones?	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas funciones?	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa función?
2.1 Coordinar la planificación del proceso de recuperación para su localidad: definiendo los objetivos hacia un desarrollo sostenible y los ejes estratégicos de intervención. Deben participar actores públicos y privados, y la sociedad civil.	SI	Ninguno	Falta de equipo técnico y de recursos humanos	Crear un equipo de personas idóneo en esta temática.
2.2 Participar en la planificación de la recuperación en toda la provincia o región afectada y en la formulación de los proyectos de recuperación que correspondan a su jurisdicción.	SI	Atraer a todas las instituciones capacitadas para el tema.	No existe un plan de gestión de riesgos interinstitucional.	Concientizar y fortalecer capacidades en todas las municipalidades involucradas.
2.3 Incluir las iniciativas de recuperación en los instrumentos de planificación / inversión / gobierno del desarrollo del municipio, a fin de evaluarlo y reorientarlo.	SI	Falta de apoyo del Gobierno y de la empresa privada.	Sensibilización al Gobierno y a la empresa privada	Creación de una comisión interinstitucional.

## C. EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE RECUPERACIÓN

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa

		cumplir con estas funciones?	funciones?	función?
3.1 Ejecución de proyectos de recuperación en la medida de sus capacidades y de acuerdo a las competencias que ya vienen desarrollando.	Acciones que podrían desarrollar:  - Limpieza - Saneamiento	Las capacidades varían de acuerdo al presupuesto que maneja cada municipio.	No se cuenta con recursos financieros y humanos suficientes.	Concientizar a la población sobre la problemática para luego organizarla.
3.2 Apoyar la ejecución de los proyectos por parte de las instituciones públicas ejecutoras y otros agentes.	SI	Siempre y cuando se facilite el recurso humano.	No existe buena comunicación entre Gobierno Central y Gobierno Local.	Buscar mecanismos para lograr la comunicación.
3.3 Identificar potenciales alianzas con otros municipios y la empresa privada para una ejecución eficiente de la recuperación.	SI	Ley 106 (que deroga la 105) permite la asociación entre municipios y convenios con la empresa privada.	Como municipios subsidiados, no contamos con los recursos humanos y técnicos.	Fortalecer capacidades para la ejecución de proyectos.

**D. COORDINACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE ACTORES INTERNOS Y EXTERNOS EN SU JURISDICCIÓN**

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para cumplir con estas funciones?	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas funciones?	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa función?
4.1 Articular la intervención de las diferentes instituciones y organizaciones al interior de su localidad, asegurando que se cubran todos los ejes estratégicos de intervención y la totalidad de las zonas afectadas.	SI	Organización municipal: Alcalde y consejo.  Equipo interinstitucional: movilización, combustible y capacidad de gestión de alto nivel.  Líderes comunitarios.	Recursos económicos	Someter a Consejo los proyectos de gestión de riesgos.  Integración de instituciones y ONGs en el plan de desarrollo y gestión.
4.2 Asegurar la participación de las		Legislación a nivel de Alcaldía que permite llamar a las instituciones	Desconocimiento de las capacidades,	Recoger información sobre las potencialidades,

organizaciones de base de su localidad, aprovechando sus capacidades para la recuperación de la zona afectada.	SI	a la coordinación.  Cooperación internacional.	destrezas y habilidades de las personas y sus organizaciones.	destrezas y conocimientos técnicos y recursos humanos de las instituciones.
4.3 Coordinar acciones con las instituciones de nivel nacional y con los otros municipios afectados.	SI	Formación profesional y técnica del personal de cada institución.  La actual legislación que exige y permite la colaboración interinstitucional.	Carencia de un plan municipal de gestión de riesgos que permita coordinar con el plan provincial y nacional de gestión de riesgos.	Iniciar la elaboración del plan de gestión de riesgos regional, municipal y nacional con la integración interinstitucional a través de acuerdos.

#### E. MONITOREO A LAS ACCIONES DE RECUPERACIÓN Y EVALUACIÓN DE IMPACTO

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para cumplir con estas funciones?	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas funciones?	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa función?
Realizar un seguimiento y monitoreo de la ejecución de los proyectos y del impacto en la recuperación de la zona afectada y en el desarrollo del municipio; utilizando mecanismos como los cabildos, los concejos municipales y los consejos consultivos. .	SI	Se carece de personal en los municipios para cumplir con estas funciones.  Acudir a la entidad correspondiente para elevar un informe.	Financiero Recursos humanos Logística Accesibilidad a áreas difíciles	Conformar la comisión interinstitucional  Gestionar fondos para los gastos  Iniciar un enlace con la entidad correspondiente.
5.2 Brindar la información al ente coordinador central y participar de la evaluación integrada de toda la zona afectada, y en caso sea necesario, de la reorientación del proceso de	SI	Los municipios carecen de recursos humanos	Financiero Recursos humanos Logística Accesibilidad a áreas difíciles	Conformar la comisión interinstitucional  Gestionar fondos para los gastos  Iniciar un enlace con la entidad correspondiente.



recuperación.				
---------------	--	--	--	--

**F. INFORMACIÓN A LA POBLACIÓN, ACOMPAÑAMIENTO Y PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN**

ROLES y FUNCIONES	DE ACUERDO	CAPACIDADES	DEBILIDADES	ACCIONES PREVIAS
	SÍ o NO	¿Con qué recursos técnicos, logísticos, organizacionales, entre otros, cuentan los municipios para cumplir con estas funciones?	¿Cuáles serían las principales limitaciones que encontraría para cumplir con estas funciones?	¿Qué actividades debería empezar a desarrollar ya para cumplir con esa función?
6.1 Mantener informada a la población de su localidad del impacto del desastre así como del avance de los proyectos en marcha.	SI	Ninguna, pero por la situación localizaremos líderes que puedan acceder a la población por medio de reuniones de coordinación en la comunidad a través de volantes, radio-periódicos, prensa escrita y la consulta ciudadana para cumplir estas necesidades.	No existe presupuesto ni equipo para cumplir estas funciones.	Gestionar ayuda a las instituciones gubernamentales, ONGs, organismos internacionales.
6.2 Brindar acompañamiento y asistencia técnica a las familias damnificadas para que puedan acceder a los proyectos de recuperación.	SI	- Ingeniería municipal - Departamento de gestión social	- Recursos financieros - Falta de incorporación del Gobierno Central a los Gobiernos Locales	- Elaborar el plan de gestión de riesgos - Coordinación y acuerdos con instituciones gubernamentales.
6.3 Establecimiento de mecanismos de participación de la población en el proceso de recuperación.	SI	- Las TIC - Juntas comunales, juntas locales, corregidurías, instituciones locales, cooperación, instituciones educativas.	Credibilidad de que los aportes, sugerencias, solicitudes y propuestas de la ciudadanía se tomarían en cuenta.	Reformar las estructuras organizacionales existentes, capacitarlas y coordinar acciones en conjunto.

### 3. Acrónimos

AMPYME: Asociación de Micro, Pequeña y Mediana Empresa  
AMUPA: Asociación de Municipios de Panamá  
ANAM: Autoridad Nacional del Ambiente  
ANATI: Autoridad Nacional de Titulación de Tierras  
ASEP: Autoridad de Servicios Públicos  
ATP: Autoridad de Turismo de Panamá  
ATTT: Autoridad de Transito y Transporte Terrestre  
AUS-AID: Agencia Australiana de Cooperación Internacional  
C&W: Cable and Wireless  
CAPAC: Cámara Panameña de la Construcción  
CCIA: Cámara de Comercio, Industria y Agricultura  
CCS: Caja de Seguro Social  
CENA: Consejo Económico Nacional  
CEPRENAC: Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres en América Central  
COE: Centro de Operaciones de Emergencia  
CoNaTO: Concejo Nacional de Trabajadores Organizados  
ETESA: Empresa de Transmisión Eléctrica  
IDAAN: Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales  
IMA Inst. de Mercadeo Agropecuario  
INADEH: Inst. Nacional de Desarrollo Humano  
IPACOOOP: Inst. Panameño Autónomo Cooperativo  
ISA: Inst. de Seguro agropecuario  
IRP: Plataforma Internacional para la Recuperación  
MEDUCA: Ministerio de Educación  
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas  
MICI: Ministerio de Comercio e Industria  
MIDA: Ministerio de Desarrollo Agropecuario  
MIDES: Ministerio de Desarrollo Social  
MINSA: Ministerio de Salud  
MOP: Ministerio de Obras Públicas  
PCGIR: Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos SNE: Secretaría Nacional de Energía  
PNGIRD: Plataforma Nacional para la Gestión Integral de Riesgo de Desastres  
PNGRD; Plan Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres  
SENACYT: Servicio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación  
SENADIS: Secretaría Nacional para la Discapacidad  
SENAPAN: Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario y Nutricional  
SENNIAF: Secretaría Nacional de las Niñez, Adolescencia y Familia  
SINAPROC: Sistema Nacional de Protección Civil  
SPIA: Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos  
UNISDR: Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres  
USMA: Universidad de Santa María la Antigua