DICIEMBRE 2017 | DIRECCIÓN NACIONAL DEL SINAE

PLAN DE TRABAJO PARA LA GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS

REGIÓN NORESTE

CERRO LARGO - RIVERA - TACUAREMBÓ

A partir de los insumos producidos durante el proceso de planificación participativa llevado a cabo en 2016 y 2017

SINAE
Sistema Nacional de Emergencias
Presidencia de la República

PLAN DE TRABAJO PARA LA GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS

REGIÓN NORESTE

Cerro Largo
Rivera
Tacuarembó

SINAE 2017

ÍNDICE

Presentación	.....	5
Capítulo I	Introducción.....	6
	Propuesta general.....	7
	Propuesta para la Región.....	12
Capítulo II	Producción elaborada en el proceso de planificación regional 2016.	13
	APROXIMACIÓN A LOS RIESGOS REGIONALES	14
	Peligrosidad	
	Vulnerabilidades	
	Matrices de Riesgos	
	APROXIMACIÓN A LOS PROBLEMAS DE GESTIÓN.....	31
	Análisis de Situación	
	Listado de Problemas y Procesos Positivos	
	Modelo Integrado de Procesamiento Problemático	
	PRIMERA VERSIÓN DE UN PLAN DE TRABAJO REGIONAL.....	49
	Momento Estratégico	
	Agenda	
Capítulo III	Algunos comentarios y reflexiones.....	71
	Sobre el qué y el cómo.....	72
	Sobre participación y evaluación.....	79
Bibliografía	.....	87
Anexos	.....	89

Presentación

El Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) es un ámbito de coordinación de todo el Estado uruguayo, que tiene como objetivo la gestión integral y la reducción de los riesgos de emergencias y desastres. Con ese propósito, promueve la articulación de las políticas públicas para avanzar hacia el desarrollo sostenible, asegurando la protección de la vida, los bienes de significación y el ambiente frente a la ocurrencia eventual o efectiva de eventos adversos extremos. Es un sistema nacional, descentralizado, con una fuerte vocación interinstitucional y articuladora.

Este trabajo de planificación participativa llevado adelante por la Dirección Nacional entre los años 2016 y 2017, constituye un claro ejemplo de esa vocación. Cerca de 500 personas de todo el país, representando a más de 30 instituciones participaron de un proceso de trabajo en el que intercambiaron experiencias y saberes, identificaron las principales problemáticas en materia de gestión del riesgo, las priorizaron y acordaron líneas estratégicas de acción.

El presente documento intenta dar cuenta de ese proceso y sintetiza en formato Plan de Trabajo los acuerdos alcanzados. Se trata de una herramienta para resumir lo aprendido y para establecer una base desde la cual seguir planificando e implementando respuestas integrales y coordinadas a los desafíos que hoy enfrentamos.

Mag. Fernando Traversa
Director Nacional del SINAE

CAPÍTULO 1

Introducción

Propuesta

La propuesta general que da marco al proceso realizado en la Región Litoral Norte se encuentra en el Manual de Planificación del SINAE que se compone de cuatro capítulos: I – Marco Conceptual, II – Antecedentes y Propuesta, III – Producción del proceso y IV – Comentarios y Reflexiones. En el presente documento solo hacemos una reseña de algunos puntos esenciales de aquel material, de modo que éste resulte comprensible para el lector o lectora.

La propuesta de planificación de la Dirección Nacional del SINAE que se llevó a cabo durante los años 2016 y 2017 se formuló teniendo en consideración las siguientes fuentes:

- Ley 18.621
- Diagnósticos interagenciales sobre GIR en Uruguay correspondientes a los años 2010 y 2015
- Guía de Planificación SINAE 2015
- Ciclo interno de planificación de la Dirección Nacional del SINAE 2015
- Proceso de trabajo regional 2013-2014
- Marco conceptual sobre GIR

En base a estos insumos se estructuró la propuesta que abordó el país a través de seis regiones, teniendo como premisa que los riesgos no respetan fronteras y haciendo foco en el intercambio de saberes y experiencias entre departamentos.

Las regiones que se definieron fueron las siguientes:

- LITORAL NORTE: que abarca los departamentos de Artigas, Paysandú y Salto.
- LITORAL SUR : que incluye los departamentos de Colonia, Río Negro y Soriano.
- NORESTE: que comprende a Cerro Largo, Rivera, y Tacuarembó.
- ESTE: que abarca a Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres.
- CENTRO: que incluye a Durazno, Flores y Florida.
- METROPOLITANA: que comprende a Canelones, Montevideo y San José.

En la etapa 2013-2014 el trabajo de planificación se centró en los Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales: CECOED (órganos operativos). En 2016, con el objetivo de fortalecer el trabajo interinstitucional, se puso el énfasis en los Comités Departamentales de Emergencias: CDE (órganos colegiados, políticos y con poder de decisión). También se habilitó la participación del tercer nivel de gobierno: los Municipios.

En función del proceso de evolución del SINAE y de la coyuntura se resolvió que la propuesta fuera de carácter intra-estatal, sin abrirla en esta oportunidad a la participación social. El proceso que se llevó adelante fue de naturaleza multipropósito, es decir que se propuso trabajar simultáneamente en múltiples planos de la problemática de la gestión de riesgos en Uruguay: aspectos conceptuales, metodológicos, de las prácticas, institucionales e interinstitucionales, de estrategias de abordaje, de relacionamiento con la comunidad, entre otros

Antecedentes:

Cuadro 1 – REUNIONES mantenidas con las diferentes regiones en PERÍODO 2013-2014

Región	Departamentos	Reunión de Acuerdo Inicial		Reuniones de trabajo	
LITORAL NORTE	Artigas, Salto, Paysandú	6 /09/2013	en Salto	-------	------
METROPOLITANA	Montevideo, San José, Canelones	14 /06/2013	en Montevideo	12 /07/2013	en Montevideo
				29/07/2013	
				12 /08 2013	
				17/10/2013	en San José
				26/11/2013	en Montevideo
				12/12/2013	
				20/12/2013	
				24/03/2014	
				09 /04/2014	
				15 /01/2015	
NORESTE	Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo	4 /12/2013	en Tacuarembó	18 /02/2014	en Tacuarembó
ESTE	Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Lavalleja	20/09/2012	en Montevideo	21/11/2012	en Punta Ballena
				31/10 y 1/11/2013	en La Paloma
				27/03/2014	en Minas
LITORAL SUR	Colonia, Soriano, Río Negro	13/06/2013	en Mercedes	23/09/2013	en Colonia
				07/11/2013	en Fray Bentos
				09/09/2014	en Mercedes
				07/10/2014	en Fray Bentos
CENTRO	Flores, Florida, Durazno	30/08/2013	en Trinidad	18/10/2013	en Florida
				19/11/2013	en Trinidad
				23 /04/2014	en Durazno

Fuente: Registros propios de la Dirección Nacional del SINAE.

El trabajo se organizó en tres etapas:
Etapa Preparatoria, para un intercambio inicial de experiencias departamentales y conformación de un primer estado de situación y mapeo de los riesgos a nivel regional.
Etapa de Implementación Estratégica, para abordar la problemática de gestión de los riesgos en cada región, elaborando una primera versión de un plan de trabajo.
Etapa de Integración, para realizar el intercambio entre regiones y acordar aportes para la política nacional de gestión de riesgos.

Cuadro 2 – CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DE PLANIFICACIÓN acordadas y realizadas con cada Región

Región	Departamentos	ETAPA PREPARATORIA	ETAPA IMPLEMENTACIÓN ESTRATÉGICA		ETAPA INTEGRACIÓN
LITORAL NORTE	Artigas, Salto, Paysandú	23/05 en Artigas	9/08 y 10/08	Salto	17/11 y 18/11 en Montevideo
			16/08, 17/08 y 18/08		
METROPOLITANA	Montevideo, San José, Canelones	25/05 en Montevideo	1/09	Montevideo	
			7/09 y 8/09		
			27/09 y 28/09	San José	
			13/10	Montevideo	
NORESTE	Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo	30/05 en Tacuarembó	22/08 y 23/08	Tacuarembó	
			29/08 y 30/08	Cerro Largo	
			5/09 y 6/09	Rivera	
ESTE	Maldonado, Rocha, Treinta y Tres, Lavalleja	1/06 en Lavalleja	3/10, 4/10, 5/10 y 6/10	Rocha	
LITORAL SUR	Colonia, Soriano, Río Negro	13/06 en Soriano	11/08 y 12/08	Río Negro	
			19/08 y 20/08	Colonia	
			22/09 y 23/09	Soriano	
CENTRO	Flores, Florida, Durazno	17/06 en Durazno	29/09 y 30/09	Durazno	
			17/10 y 18/10	Flores	
			25/10	Florida	
6 REGIONES 19 DEPARTAMENTOS		6 jornadas	32 jornadas		2 jornadas
		Total 40 JORNADAS COMPLETAS DE TRABAJO			

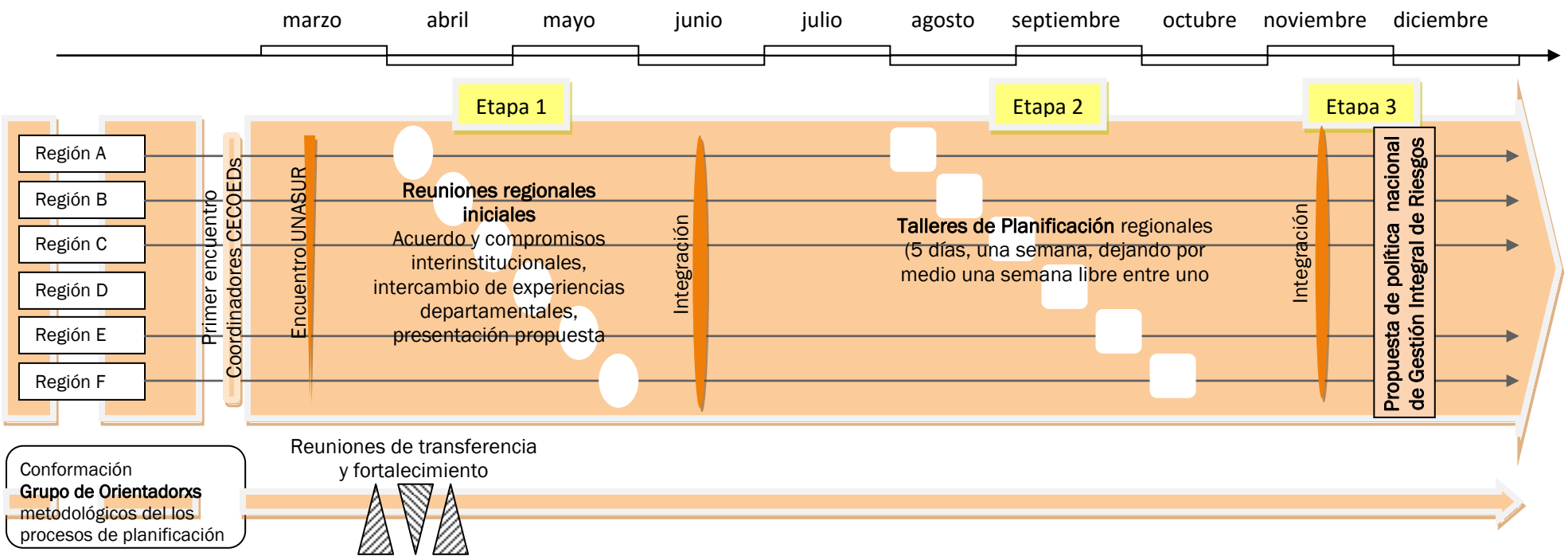
Fuente: Registros propios de la Dirección Nacional del SINAE.

Cuadro 3 – PROPUESTA PROCESO DE PLANIFICACIÓN-GESTIÓN integrada y participativa

ETAPA		TAREAS	Sub-tareas	PROPÓSITO central
PREPARATORIA (foco: RIESGOS regionales)	1	Intercambio experiencias departamentales	Presentaciones entre CDE y CECOED de la Región	APROXIMACIÓN conjunta a los RIESGOS REGIONALES
	2	Presentación propuesta, metodología y marco conceptual. Acuerdo de agenda	Presentaciones Dirección Nacional SINAE	
	3	Eventos Adversos	Identificación	
	4	Vulnerabilidades	Identificación	
	5	Matriz de Riesgos	Ponderación	
	6	Mapa de Eventos Adversos y Vulnerabilidades	Mapeo	
	7	Inventario de Recursos	Identificación	
	8	Mapa de Recursos	Mapeo	
IMPLEMENTACIÓN ESTRATÉGICA (foco: PROBLEMAS DE GESTIÓN de los RIESGOS regionales)	0	Insumos de Expertos	Presentaciones	Elaboración de PLANES DE TRABAJO REGIONALES para la GESTIÓN DE RIESGOS
	1	Análisis de Situación (diálogo y construcción colectiva de la situación problemática de la gestión de riesgos regional)	Tendencias globales-regionales	
			Tendencias locales-regionales	
			Restricciones	
			Deficiencias	
			Potencialidades negativas	
			Potencialidades positivas	
			Actores involucrados	
			Procesos positivos	
	2	Problemas de Gestión y Procesos Positivos	Identificación y listado	
	3	Mapa Diagnóstico (red de problemas: "problemática regional de gestión de riesgos" incluyendo los procesos positivos)	Relaciones causales entre problemas, explicativas del funcionamiento de la realidad regional en materia de gestión de riesgos	
	4	Mapa de Toma de Decisiones (ponderación y selección de problemas y procesos positivos) y Planilla de Frentes de Ataque	Identificación de problemas críticos	
			Identificación de problemas de ataque	
			Identificación de procesos positivos	
			propuesta de estrategia	
	5	Test de Viabilidad Política	Actores y estrategias viables	
	6	Diseño y Programación de Estrategias	Propuesta de acciones	
INTEGRACIÓN (foco: INTERCAMBIO EXPERIENCIAS y PERSPECTIVA NACIONAL)	1	Presentación e intercambio de Planes de Trabajo Regionales		Acuerdo de INSUMOS regionales PARA LA POLÍTICA NACIONAL y AGENDAS DE TRABAJO REGIONAL 2017
	2	Convergencias y Divergencias hacia una Política Nacional de Gestión de Riesgos		
	3	Presentaciones Dirección Nacional y presentaciones y/o comentarios de Expertos		
	4	Agendas de trabajo regional 2017		

Fuente: Registros propios de la Dirección Nacional del SINAE

PROCESO DE PLANIFICACIÓN-GESTIÓN INTEGRADA Y PARTICIPATIVA (intra-estatal)
Desarrollado por el SINAE en 2016



Fuente: Registros propios de la Dirección Nacional del SINAE.

Propuesta Región Noreste

La Dirección Nacional del SINAE con los Comités Departamentales de Emergencias (CDE) y los Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales (CECOED) de los departamentos de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó, acordaron realizar una jornada de trabajo destinada a la Etapa Preparatoria del proceso de planificación regional, que se desarrolló el 30 de mayo de 2016 en la ciudad de Tacuarembó.

Esa actividad se inició con un intercambio de experiencias, donde cada departamento realizó una presentación del proceso que desarrollado hasta ese momento en materia de gestión de riesgos. Por su parte, la Dirección Nacional presentó la propuesta general así como también las herramientas de apoyo para la gestión de riesgos en su primera versión (publicadas en 2015). También se inició el trabajo de aproximación a los riesgos regionales, identificando dos de las cuatro dimensiones más conocidas, las peligrosidades[1] y vulnerabilidades a las que está expuesta la Región. Para finalizar, se acordó una agenda de fechas para realizar el Taller de planificación regional y se recordaron las pautas para la invitación de actores al mismo. También se propuso para quienes estuvieran interesados, participar de una capacitación para colaborar en la orientación metodológica del Taller.

De esta forma, para la Etapa de Implementación Estratégica, es decir, el Taller de planificación regional, se fijaron los días 22 y 23 de agosto en la ciudad de Paso de los Toros, 29 y 30 de agosto en la ciudad de Melo, y 5 y 6 de septiembre en la ciudad de Rivera. En el capítulo II se presenta la producción realizada.

La Etapa de Integración se materializó a través de un Encuentro de “Convergencia Regional hacia una política nacional de gestión de riesgos”, donde participaron las seis regiones, que se realizó los días 17 y 18 de noviembre de 2016, en la ciudad de Montevideo.

[1] [1] También conocidas como “amenazas” o “eventos adversos”.

CAPÍTULO 2

Producción elaborada en el proceso de planificación de la Región Noreste

Aproximación a los riesgos regionales

En este apartado, haremos foco en la producción realizada en la Etapa Preparatoria del proceso, cuyo propósito fue realizar una aproximación de los departamentos que componen la Región, a los riesgos de emergencias o desastres regionales.

El abordaje de los riesgos lo hacemos en función del Marco Conceptual explicitado en el Capítulo I del Manual de Planificación SINAE.

> *"A diferencia de aquel grado o nivel de riesgo que podría considerarse inherente a la vida en un planeta en constante evolución y flujo, el riesgo presente en la sociedad de hoy excede por mucho este riesgo originario e inherente.*
> *La paulatina y constante erosión de los niveles de adaptación humana a los límites que establece el ambiente, y la creación de nuevos ambientes construidos e inseguros, ha servido para conformar niveles de riesgo inaceptables al verse desde la perspectiva de las opciones y posibilidades potenciales y teóricas de evitar o reducirlos. Y este riesgo afecta más a aquellos sectores de la sociedad que distan del acceso igualitario a los recursos económicos necesarios para vivir dignamente o a los recursos del poder político.*
> *Si bien es cierto que frente al impacto de un meteorito o frente a un sismo de 9.5 grados en la escala de Richter de poca profundidad epicentral, es probable que la clase social a la cual perteneces no incidirá en mayor medida en explicar la pérdida material que sufres, este no es el caso con la gran mayoría de (...) [los eventos adeversos] que afectan a la sociedad. La distribución social del riesgo está en general condicionado por el diferencial acceso a recursos que tipifica a una gran mayoría de la población mundial en general (véase Hewitt, 1996)."*
> *(Argüello Rodríguez y Lavell, 2001:68)*

Como señalamos en los Antecedentes[2], la Etapa Preparatoria puede considerarse iniciada en todas las regiones con las actividades que se realizaron en el período 2013-2014 (Cuadro 1). En 2016 se retoma el proceso a partir de un intercambio entre las experiencias de los CDE y los CECOED de los diferentes departamentos de cada región[3].

Éste intercambio regional fue fundamental en varios aspectos. Por un lado, en lo que refiere al aprendizaje y puesta en valor del conocimiento y la experiencia existente en cada departamento, y por otro lado, el intercambio, aprendizaje cruzado y potenciación de esas experiencias y conocimiento a nivel regional. A eso se le sumó la construcción de vínculos entre los diferentes actores de la región y con el nivel nacional. Finalmente, refrendó el compromiso regional con la propuesta de la Dirección Nacional para el proceso que se transitó.

A las presentaciones y el intercambio de los CDE y CECOED, se les sumaron algunas presentaciones realizadas por DINAGUA (Dirección Nacional de Aguas) y por la consultora que facilitó EUROCLIMA para incorporar la perspectiva de la adaptación a la variabilidad y cambio climáticos.

---

[2] Capítulo II del Manual de Planificación SINAE.
[3] Cabe considerar también que se propuso a los CDE invitar a participar del proceso al tercer nivel de gobierno, el Municipal, y que se hizo efectivo en algunos casos.

Teniendo como base estos insumos, se hizo foco en un acercamiento conjunto a los riesgos regionales, de acuerdo al siguiente detalle:

a) identificación de dos de las cuatro dimensiones del riesgo: *peligrosidades*[4] *y vulnerabilidades*; dejando por fuera las otras dos dimensiones: exposición e incertidumbre;
b) ponderación de la probabilidad de ocurrencia y el impacto esperado;
c) traslado a una Matriz de Riesgos que genera una valoración de los mismos;
d) referencia territorial en un mapa de riesgos de la región;
e) identificación de los Recursos existentes en la región;
f) referenciamiento de los Recursos en un Mapa.

Cabe aclarar que, como se indicó en el punto Propuesta[5], en todos los casos se trató de una primera aproximación a la utilización de éstas herramientas de planificación, entre personas provenientes de diferentes departamentos, no necesariamente habituadas al uso de este tipo de herramientas ni al intercambio sobre éstos asuntos.

[4] También conocidas por las denominaciones “amenazas” o “eventos adversos”. En los Talleres de planificación se utilizó la denominación “evento adverso” de modo de contribuir a ir desplazando la denominación “amenaza”, mucho más difundida, pero que remite a algo externo de la sociedad, a lo que tenemos que responder que está fuera de nuestras responsabilidades, sin hacernos cargo de nuestro papel en su configuración.
[5] Capítulo II del Manual de Planificación SINAE.

Peligrosidades:

Las *peligrosidades*[6], combinadas con ciertas situaciones de vulnerabilidad y exposición, más un determinado grado de incertidumbre, pueden configurar riesgos, que luego devengan en desastres o catástrofes (C. Natenzon y otras, 2000:1,2). En ese sentido, "los riesgos se construyen socialmente" y "los desastres NO son naturales" (La Red, A. Lavell, 1993).[7]

Continuando el razonamiento, el origen de los riesgos (potencial) y más aún de los desastres (hecho consumado), es producto de una serie de combinaciones de decisiones y acciones, explícitas o implícitas, conscientes o inconscientes, que el proceso socio-histórico-político-económico-cultural de los territorios de los que se trate, viene llevando adelante y sosteniendo, desconociendo o ignorando la relación y el impacto de esas acciones y decisiones con el ambiente y con el conjunto del colectivo social (Herzer y Gurevich, 1996, citado en Argüello Rodríguez y Lavell, 2001:67).

Es decir, que hay una construcción social de los riesgos, que se da en un proceso histórico determinado, o sea: el evento puntual, inmediato, desencadenante de un desastre, no es el motivo "original" del mismo. En función de ello, se reconoce que, finalmente, parecería no ser tan importante y determinante distinguir ese origen "inmediato" (natural, tecnológico, socio-natural, antrópico, etc.) (V. García Acosta, 2005:16,17 y 22).

No obstante ello, culturalmente se sigue confundiendo el modo de nombrar la peligrosidad (o evento adverso o amenaza) con el "riesgo de". Simplificando, podríamos decir que cuando hablamos de "riesgo" estamos hablando de una ponderación que relaciona varios factores o dimensiones como señalábamos anteriormente (peligrosidad, vulnerabilidad, exposición, incertidumbre), es decir una operación compleja, y en el marco de un proceso de construcción-configuración social-histórico-político. Cuando hablamos de "peligrosidad", referimos a la valoración -mediada socialmente- con la cualidad de peligroso, de fenómenos o procesos implicados en potenciales desastres.

[6] " 'Peligrosidad' como componente del riesgo se refiere a la cualidad peligrosa de los fenómenos o procesos implicados en potenciales desastres, mediados socialmente por un sujeto que los define como tal; es el potencial peligroso de cualquier fenómeno espontáneo o manejado técnicamente, cualquiera sea su grado de artificialidad." (Claudia Natenzon, 2017). También conocidas por las denominaciones "amenazas" o "eventos adversos".

[7] Ver Capítulo I – Marco Conceptual. Apuntes para la discusión, del Manual de Planificación SINAE.

Hechas estas aclaraciones, a continuación presentamos las peligrosidades que se registraron en el Taller de la Región Noreste:

- Acciones terroristas
- Contaminación ambiental
- Contaminación por Minas de Corrales
- Derrumbes
- Enfermedades epidemiológicas humanas por zoonosis
- Epidemias
- Eventos con grandes concentraciones humanas [8]
- Incendios
- Incendios forestales
- Industrias con materiales peligrosos
- Inundaciones
- Ola de frio y de calor
- Problemas con el suministro de agua potable
- Sequías
- Siniestros aéreos (Aeropuerto internacional de Rivera)
- Siniestros de tránsito
- Siniestros con materiales peligrosos
- Tornados – tormentas – granizo – vientos fuertes
- Transporte de materiales peligrosos por Ruta 5 hacia Minas de Corrales

Podríamos agruparlas y clasificarlas como:

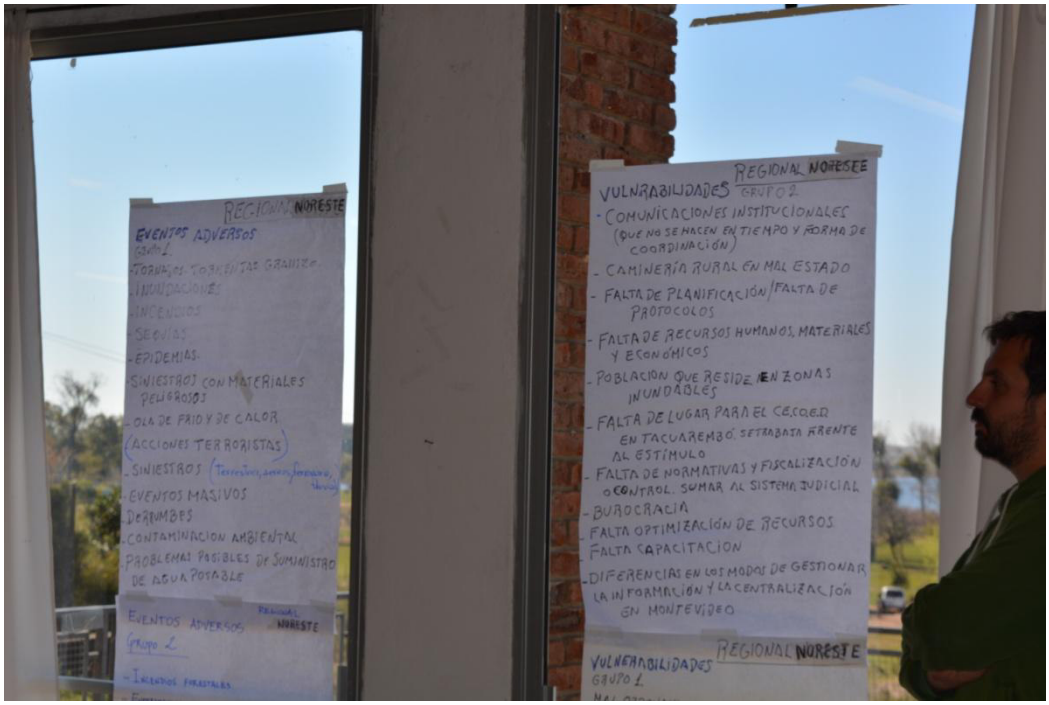
Peligrosidades de origen (inmediato) antrópico

- Transporte de materiales peligrosos por ruta 5 hacia Minas de Corrales
- Siniestros con materiales peligrosos
- Siniestros de tránsito
- Problemas posibles de suministro de agua potable
- Incendios
- Incendios forestales
- Industrias con materiales peligrosos
- Epidemias
- Eventos con grandes concentraciones humanas
- Aeropuerto internacional (Rivera): posibilidad de siniestros aéreos
- Acciones terroristas
- Contaminación ambiental
- Contaminación por Minas de Corrales
- Derrumbes

Peligrosidades de origen (inmediato) natural

- Vientos fuertes – tornados
- Tornados – tormentas – granizo
- Sequias
- Inundaciones
- Ola de frio y de calor
- Incendios forestales

[8] Se refiere a eventos con un gran número de participantes, como festivales, carnaval, eventos deportivos, etc.



Vulnerabilidades:

Como se explicitó durante las jornadas de trabajo, es importante para el Sistema, incorporar en todos los actores que lo integran, prácticas de indagación, estudio y comprensión, tanto de las *peligrosidades* (o eventos adversos) como de las *vulnerabilidades*. Es decir, las dos dimensiones básicas a las que sumándoles las dimensiones de *exposición* e *incertidumbre*, nos darán una definición y comprensión más acabada de los Riesgos (C. Natenzon y otras, 2000:1,2).
Para ello, la Dirección Nacional viene elaborando materiales y herramientas que se proponen mejorar las condiciones y facilitar estas tareas. En ese sentido

recordamos la grilla propuesta en la Guía 3 de las Herramientas SINAE (edición 2015). Al respecto cabe señalar que, las múltiples facetas de la vulnerabilidad pueden agregarse y desagregarse según diferentes opciones y modos (la propuesta de la grilla es uno), pero lo importante es reflejar lo más fielmente posible la diversidad, complejidad e integralidad, de ésta dimensión del riesgo.

A continuación presentamos las vulnerabilidades registradas en la Etapa Preparatoria del proceso de planificación de la Región Noreste:

- Burocracia
- Caminería rural en mal estado
- Comunicaciones interinstitucionales (que no se hacen en tiempo y forma de coordinación)
- Diferencias en los modos de gestionar la información y la centralización en Montevideo
- Falta capacitación
- Falta de lugar para CECOED en Tacuarembó. Se trabaja frente al estímulo
- Falta de conocimiento de posibles amenazas en la región
- Falta de cultura sobre la gestión integral del riesgo en la población
- Falta de formación a comunicadores
- Falta de normativas y fiscalización o control (Sumar el sistema judicial)
- Falta de planificación / falta protocolos
- Falta de planificación y articulación
- Falta de presupuesto
- Falta de protocolos para la recuperación integral
- Falta de recursos humanos, materiales y económicos
- Falta de refugios y de locales adecuados para desplazados
- Falta optimización de recursos
- Mal ordenamiento territorial durante años y falta de cumplimiento de normas existentes a nivel judicial y de Intendencia
- Población que reside en zonas inundables
- Pobreza
- Problemas en la gestión de donaciones
- Toma de decisiones políticas muchas veces sin priorizar temas de GIR

	Perspectivas o facetas[9] de la VULNERABILIDAD	Descripción conceptual general	VULNERABILIDADES IDENTIFICADAS
1	natural	Los límites ambientales estrechos dentro de los cuales es posible la vida. La fragilidad de los sistemas naturales y sus posibilidades de adaptación a nuevas condiciones.	
2	física (o exposición localizacional)	Se refiere a la localización de grandes contingentes de la población en zonas de riesgo físico; condición suscitada en parte por la pobreza y la falta de opciones para una ubicación menos riesgosa, y por otra, debido a la alta productividad (particularmente agrícola) de un gran número de estas zonas (faldas de volcanes, zona de inundación de ríos, etc.), lo cual tradicionalmente ha incitado a un poblamiento de las mismas.	○ Población que reside en zonas inundables ○ Caminería rural en mal estado
3	económica	Existe una relación inversa entre ingresos per cápita a nivel nacional, regional, local o poblacional y el impacto de los fenómenos físicos extremos. O sea, la pobreza aumenta el riesgo de desastre. Más allá del problema de ingresos, la vulnerabilidad económica se refiere, de forma a veces correlacionada, al problema de la dependencia económica nacional, la ausencia de adecuados presupuestos públicos nacionales, regionales y locales, la falta de diversificación de la base económica, etc.	○ Pobreza ○ Falta optimización de recursos ○ Falta de recursos humanos, materiales y económicos ○ Falta de presupuesto
4	social	Referente al bajo grado de organización y cohesión interna de comunidades en riesgo que impide su capacidad de prevenir, mitigar o responder a situaciones de desastre.	○ Problemas en la gestión de donaciones

[9] Estas perspectivas o facetas, son a título orientador y para dar cuenta de cierta diversidad de aspectos que habitualmente no son considerados cuando se analiza ésta dimensión del riesgo. Pero también cabe aclarar que, teniendo en cuenta el espectro amplio de cuestiones que abarca, pueden agruparse y de diversas formas.

5	**política**	En el sentido del alto grado de centralización en la toma de decisiones y en la organización gubernamental, y la debilidad en los niveles de autonomía de decisión en los niveles regionales, locales o comunitarios, lo cual impide una mayor adecuación de acciones a los problemas sentidos en estos niveles territoriales.	○ Diferencias en los modos de gestionar la información y la centralización en Montevideo ○ Toma de decisiones políticas muchas veces sin priorizar temas de GIR ○ Falta de protocolos para la recuperación integral ○ Falta de planificación y articulación ○ Falta de lugar para CECOED en Tacuarembó. Se trabaja frente al estímulo
6	**técnica**	Referente a las inadecuadas técnicas de construcción de edificios e infraestructura básica utilizadas en zonas de riesgo.	○ Falta de conocimiento de posibles amenazas en la región
7	**ideológica**	Referente a la forma en que los hombres y las mujeres imaginan el mundo y el medio ambiente que habitan y con el cual interactúan. La pasividad, el fatalismo, la prevalencia de mitos, etc. Todos aumentan la vulnerabilidad de poblaciones, limitando su capacidad de actuar adecuadamente frente a los riesgos que presenta la naturaleza.	
8	**cultural**	Expresada en la forma en que los individuos se ven a ellos mismos en la sociedad y como un conjunto nacional. Además, el papel que juegan los medios de comunicación en la consolidación de imágenes estereotipadas o en la transmisión de información distorsiva sobre el medio ambiente y los desastres (potenciales o reales).	○ Falta de formación a comunicadores ○ Falta de conocimiento de posibles amenazas en la región ○ Falta de cultura sobre la gestión integral del riesgo en la población ○ Se trabaja frente al estímulo

9	**educativa**	En el sentido de la ausencia en los programas de educación que adecuadamente instruyen sobre el medio ambiente, o el entorno que habitan los pobladores, su equilibrio o desequilibrio, etc. Además se refiere al grado de preparación que recibe la población sobre formas adecuadas de comportamiento a nivel individual, familiar y comunitario en caso de amenaza u ocurrencia de situaciones de desastre.	○ Falta capacitación ○ Falta de formación a comunicadores
10	**ecológica**	Relacionada con la forma en que los modelos de desarrollo no se fundamentan en la convivencia, sino en la dominación por destrucción de las reservas del ambiente (que necesariamente conduce) a unos ecosistemas por una parte altamente vulnerables, incapaces de autoajustarse internamente para compensar los efectos directos o indirectos de la acción humana, y por otra, altamente riesgosos para las comunidades que los explotan o habitan.	
11	**institucional**	Reflejada en la obsolescencia y rigidez de las instituciones, especialmente las jurídicas, donde la burocracia, la prevalencia de la decisión política, el dominio de criterios personalistas, etc., impiden respuestas adecuadas y ágiles a la realidad existente.	○ Burocracia ○ Comunicaciones interinstitucionales (que no se hacen en tiempo y forma de coordinación) ○ Problemas en la gestión de donaciones ○ Mal ordenamiento territorial durante años y falta de cumplimiento de normas existentes a nivel judicial y de Intendencia ○ Falta de refugios y de locales adecuados para desplazados ○ Falta de normativas y fiscalización o control (Sumar el sistema judicial) ○ Falta de planificación / falta protocolos ○ Falta de planificación y articulación ○ Falta de lugar para CECOED en Tacuarembó. Se trabaja frente al estímulo

Fuente: Wilches-Chaux, 1988 y Lavell Thomas, 1993. Grilla: elaboración propia de la Dirección Nacional SINAE.

Matriz de Riesgo:

Se presenta a continuación la Matriz de Riesgo resultante de la ponderación realizada en la etapa preparatoria del Taller de Planificación regional. Para ello, se utilizó la herramienta propuesta en la Guía 3 Planificación del SINAE (edición 2015).

Cabe aclarar que esta Matriz no se basa en conocimiento científico existente, sino en el conocimiento experto de los participantes. Son primeras aproximaciones del proceso regional a un acuerdo intersubjetivo[10], tomando como base dos de las cuatro dimensiones del riesgo: *peligrosidades*[11] y *vulnerabilidades*, dejando por fuera las otras dos dimensiones: exposición e incertidumbre.

Previamente a la construcción de la Matriz, se definen los criterios con los cuales se realiza la ponderación de las peligrosidades (o eventos adversos). Los dos criterios principales de evaluación sugeridos (pero no únicos) son: a) la probabilidad de ocurrencia, y b) el impacto esperado.

PROBABILIDAD de ocurrencia (pasadas, presentes, futuras)

Probabilidad	Definición
ALTA	La peligrosidad ya se ha materializado en el lugar y con alta frecuencia, o existen indicios muy fuertes de su futura ocurrencia
MEDIA	La peligrosidad se ha manifestado con mediana frecuencia, o si bien no se ha manifestado, existen indicios importantes de su futura ocurrencia
BAJA	La peligrosidad nunca se ha materializado o lo ha hecho muy poco, y no existen indicios, o son muy leves, que señalen su futura ocurrencia

IMPACTO potencial de las peligrosidades en función de las vulnerabilidades identificadas

Impacto esperado	Definición
SEVERO	Peligrosidades que podrían afectar en gran medida (cantidad y gravedad) a la comunidad, la infraestructura y el medio ambiente del lugar
MODERADO	Peligrosidades que podrían afectar en mediana medida (cantidad y gravedad) a la comunidad, la infraestructura y el medio ambiente del lugar
LEVE	Peligrosidades de impacto restringido con escasa y débil afectación en la comunidad, la infraestructura y el medio ambiente del lugar

[10] Ver el dispositivo técnico en el Capítulo II – Antecedentes y Propuesta, Manual de Planificación SINAE.
[11] También conocidas por las denominaciones “amenazas” o “eventos adversos”.

Con las ponderaciones anteriores, se procede a construir colectivamente la Matriz de Riesgos y con ella quedan configurados los niveles de riesgo

	impacto LEVE	impacto MODERADO	impacto SEVERO
probabilidad ALTA	Riesgo moderado	Riesgo elevado	Riesgo inaceptable
probabilidad MEDIA	Riesgo tolerable	Riesgo moderado	Riesgo elevado
probabilidad BAJA	Riesgo aceptable	Riesgo tolerable	Riesgo moderado

Matriz de Riesgos REGIÓN NORESTE

		Impacto Esperado		
		Leve	Moderado	Severo
Probabilidad de ocurrencia	Alto	*Riesgo moderado:*	*Riesgo elevado:* Inundación desborde ríos Incendio de estructuras Sequía Ola de frío y calor	*Riesgo inaceptable:* Sequía Epidemias Posibles problemas de suministro de agua potable
	Medio	*Riesgo tolerable:*	*Riesgo moderado:* Tormentas y granizo	*Riesgo elevado:* Incendio forestal Contaminación ambiental
	Bajo	*Riesgo aceptable:* Inundaciones x pluviales Incendio de campo	*Riesgo tolerable:* Siniestros fluviales	*Riesgo moderado:* Tornados Siniestros con materiales peligrosos Siniestros terrestres/aéreos/ferroviarios Eventos en concentraciones humanas Desmoronamiento Cerro del Marco (Rivera, limítrofe con Brasil) Aeropuerto Rivera Industrias c/materias peligrosas Transporte materias peligrosas hacia Minas de Corrales

Fuente: Matriz de riesgo elaborada en la etapa preparatoria del Taller de planificación de la Región Noreste (Cerro Largo – Rivera- Tacuarembó). No se basa en conocimiento científico existente, sino en el conocimiento experto de los participantes.

Con ésta producción regional, nos aproximamos a los riesgos desde la mirada y la experiencia territorial e interinstitucional de los actores del Estado que participan del Sistema en ésta Región. Esta elaboración, podemos decir que es la primera que se realiza con éstas características.

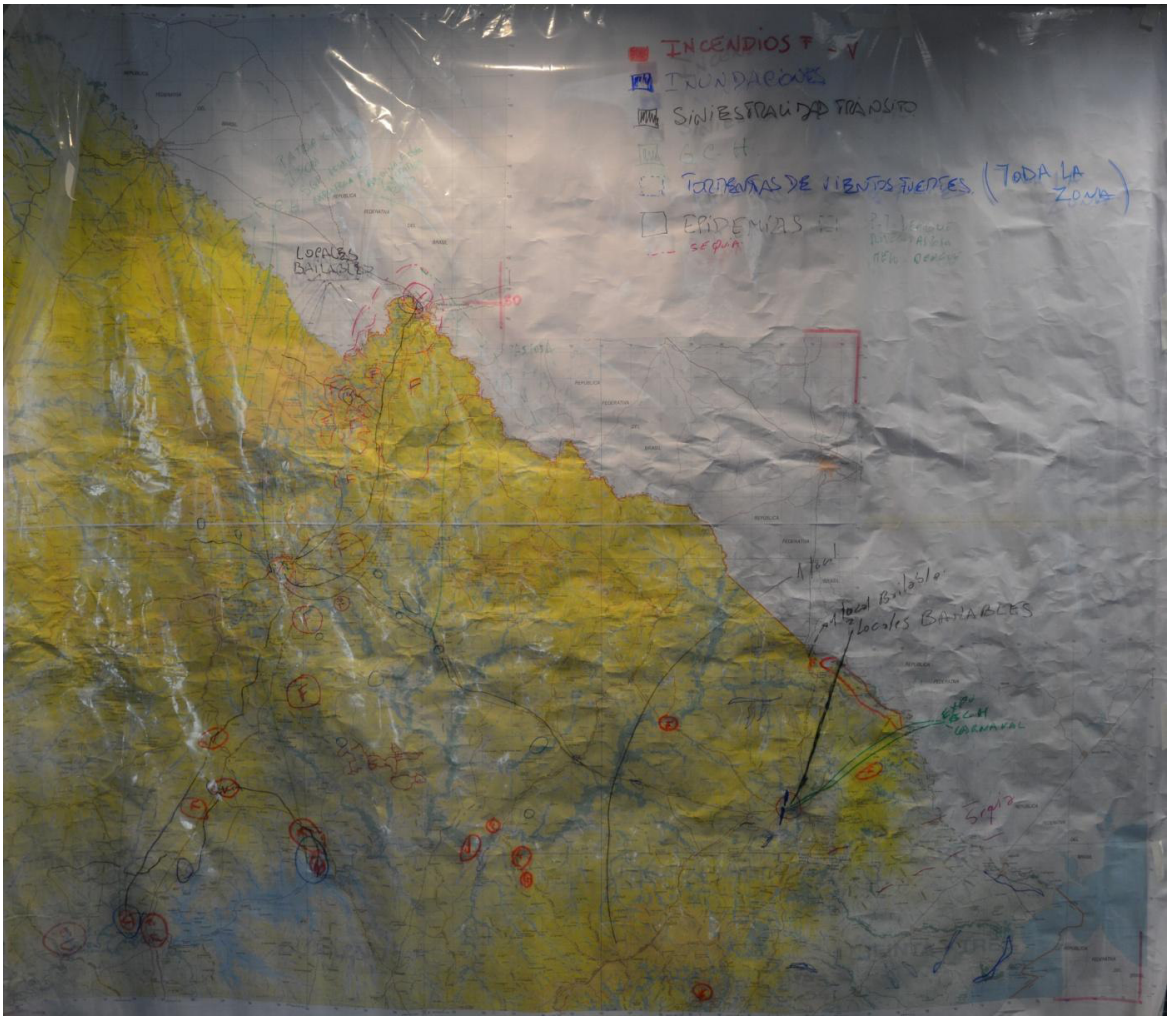
MATRIZ DE RIESGO – REGION NORESTE CAMBIOS POSIBLES AL 2050

IMPACTO / PROBABILIDAD	LEVE	MODERADO	SEVERO
A L T A	***Riesgo moderado:*** **Sequías** **Ola de frio**	***Riesgo elevado:*** **Inundaciones** – Estructuras **Sequia** **Ola de frio y calor** **Inundaciones por pluviales** **Tormentas y granizo** **Contaminación Ambiental**	***Riesgo inaceptable:*** **Inundaciones** → **Inundaciones** **Sequías** → **Sequías** Epidemiológicos **Ola de calor** Posibles problemas de suministro de agua potable **Posibles problemas de suministro de agua potable (40% más de demanda urbana de a.p.)** Contaminación Ambiental
M E D I A	***Riesgo tolerable:***	***Riesgo moderado:*** **Tormentas y granizo** **Incendio de campos**	***Riesgo elevado:*** **Incendios Forestales** **Contaminación Ambiental** **Tornados**
B A J A	***Riesgo aceptable:*** **Inundaciones por pluviales** **Incendio de campos**	***Riesgo tolerable:*** Siniestros fluviales	***Riesgo moderado:*** **Tornados** Siniestros con materiales peligrosas Siniestros Terrestres /aéreos /Ferroviarios Eventos de altas concentraciones humanas Cerro del Marco (limítrofe) Aeropuerto Rivera Industrias con materiales peligrosa Transporte de materiales peligrosos Minas de Corales

FUENTE: Matriz de riesgo elaborada en los talleres de la Región Noreste.

A la matriz anterior, que definió los riesgos regionales a partir de dos de sus dimensiones, también se le incorporaron nociones y aspectos de la variabilidad y el cambio climático que habilitaron y le dieron marco a una mirada prospectiva de la gestión de riesgos, pensando en posibles cambios en los riesgos por influencia del clima a 30 años. Éste aspecto fue colocado y trabajado en los Talleres por la experta Claudia Natenzon, gracias al apoyo financiero del Programa EUROCLIMA. En algunos casos (Regiones Noreste y Este), también contó con la asistencia de Héctor Bazzani y Patricia La Nasa.

Mapa de Riesgo:



Inventario de Recursos:

Intendencias municipales: camiones, maquinaria vial

Tacuarembó	5
Rivera	5
Cerro Largo	5
Paso de los Toros	2
S. Gregorio	1
Ansina	1
Tranqueras	2
Corrales	1
Vichadero	2
R. Branco	2
Arévalo	-
Tupambaé	2
F. Muerto	2
R. Trigo	-
Isidoro Noblía	1
Aceguá	-
Arbolito / P. Rosas	-
Convenio – INDA - Intendencia	Comedores Departamentales
Tacuarembó -> 4	
Melo -> 3	
Rivera -> 2	

Convenio – INDA - Intendencia	Comedores Departamentales
Tacuarembó -> 4	
Melo -> 3	
Rivera -> 2	

	Radios	TV	Prensa Escrita
Tacuarembó	15	4	6
Rivera	20	5	3
Melo	9	6	3

	Escuelas	Liceos
Tacuarembó	?	?
Rivera	?	?
Melo	?	?

Plano de OSE – Ubicación de HIDRANTES (*) (Algunos funcionan, otros no)
(*) Hidrantes estratégicos de cada localidad (Se deben ubicar según su funcionalidad)

- Camiones cisterna de OSE (30000 l)
- Melo (1)
- Vichadero (1)
- Tacuarembó (1) – 5000 litros
- Corrales (1) (empresa minera)
- Intendencia de Cerro Largo – 1 camión cisterna
- Laboratorio Regional OSE – Tacuarembó (Zona: Tacuarembó Rivera; Agua Potable - Residual)

MIDES	RRHH	Vehículos	MSP Vehículos
Rivera	42	1	3 camionetas 2 micros
Tacuarembó	29	1 micro 1 camioneta	1 camioneta 1 micro
Cerro Largo	26	1	2 camionetas

Intendencias	RR.HH
Tacuarembó	30
Rivera	55
Melo	30

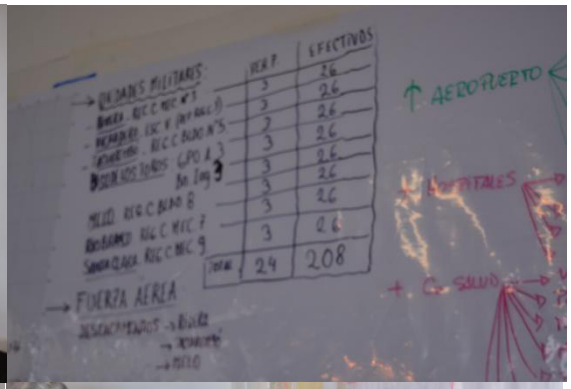
Destacamentos de Policía Caminera	
Rivera	1
Tacuarembó	1

Lugares P/Alojamiento	
Tacuarembó	Club Central
	ADEOM T
	A.R.T.
Paso de los Toros	Complejo Municipal
	A.R.P. Toros
	S. Criolla
	Privados (Clubes Departamento)
Melo	Complejo Municipal
	Refugio MIDES
	BOMBEROS
S. Gregorio	Plaza de Deportes
	Club deportivo
M. Corrales	Inst. Municipales
	Iglesia
Ansina	Inst. Municipales
Río Branco	Gimnasio Municipal
Rivera	Clubes Sociales y Departamentales
	Refugio Municipal
Fraile Muerto	Gimnasio

- 40 seccionales policiales
- Como mínimo 40 vehículos y 80 RRHH para actuación inmediata
- Ambulancias ASSE – 6 (R) – 20 (TBO)

Minas de Corrales:	1(ASSE), 1 (Minera)
Tranqueras:	1 (ASSE)
Vichadero:	2 (ASSE)
Las Flores:	1 (ASSE)

- Ambulancias mutualistas: 15 – Rivera Ciudad; 3 – Tacuarembó; 0 – Minas de Corrales
- Servicios de Emergencia Móvil: 2 – Tacuarembó (6 amb); 1 – Melo (1)
- Camas CTI – Existen datos en oficina – 18 en Rivera



Mapa de Recursos:

APROXIMACIÓN REGIONAL A LOS PROBLEMAS DE GESTIÓN

En este apartado haremos foco en la producción de la Etapa de Implementación Estratégica, en particular en la primera parte diagnóstica desarrollada en las instancias del Taller de planificación, de acuerdo al siguiente detalle:

1. *Análisis situacional dialógico*[12], tendencias del contexto, condicionamientos, potencialidades y actores involucrados;

2. Identificación de los *problemas de gestión*[13] y los *procesos positivos* que ya se vienen desarrollando;

3. Elaboración de un *modelo problemático* (mapa diagnóstico y para la toma de decisiones)[14], que descubre las relaciones causales múltiples entre problemas –combinando también los procesos positivos-, según tres dimensiones: la protección de las personas, la protección del ambiente y la protección de los bienes de significación[15].

[12] "El pensamiento situacional permite encontrar dinámicas universales que, aquí y allá, se manifiestan de modos radicalmente distintos, incluso opuestos. Lo que podríamos llamar *universales concretos*. Mientras que el universal abstracto es una perspectiva 'desde ninguna parte y para todas', el universal concreto es aquello que existe *aquí y ahora*, aunque se reproduzca (es un universal) de modo distinto en *cada* aquí y ahora." (Miguel Benasayag, 2015) http://www.eldiario.es/interferencias/Miguel-Benasayag-Resistir-situacion-relaciones_6_380821943.html
"Podemos, (...), pensar la dinámica del juego social como una trayectoria de situaciones. Cada situación presente le abre o le cierra el camino a las situaciones posibles que siguen. (...). Podemos también comprender la historia como una secuencia de situaciones, (...). Es posible, (...), *planificar situaciones*, no para predecir el futuro, sino para luchar por crearlo." (Carlos Matus, 1998:174-175)
"Conocer la realidad no se agota en la comprensión de las cosas, (...), en un proceso social contradictorio y conflictivo la realidad consiste *no sólo en lo que yo creo que es*, sino además en lo que los *otros creen que es*." (Carlos Matus, 1998:179)
[13] Es un tipo de problemas particular, los "problemas de la acción". Se trata de "(...) necesidades de la acción y de resolver problemas prácticos de intervención en áreas problemáticas concretas del mundo real." (Mario Robirosa, 1986:348). Distinto a los problemas del conocimiento abordados por la ciencia con sus métodos específicos.
[14] Éste es uno de los momentos técnicos centrales del dispositivo metodológico, donde se trabaja más fuertemente en lo que refiere al acuerdo intersubjetivo de una explicación del funcionamiento de la porción de la realidad problemática que se propone comprender, para colectivamente habilitar -en semejanza de condiciones de comprensión, la toma de decisiones a nivel regional sobre la gestión de riesgos a la diversidad de actores. Ello requiere de establecer relaciones causales entre los problemas de gestión identificados anteriormente.
[15] Según se establece en la Ley Nacional de creación del SINAE.

Análisis de Situación [16]

Tendencias

Estructurales (global-regional)

- Aceleración de los tiempos
- Agroquímicos
- Aumento de riesgos
- Cambio climático
- Comunicaciones
- Conocimiento de experiencias y formas de enfrentar y solucionar problemáticas comunes = intercambio y estudio
- Contaminación ambiental
- Contaminación radioactiva
- Demandas insatisfechas
- Desarrollo de la industria
- Disminución de tiempo
- Drones
- Epidemias
- Erupción volcánica

16 Ver GUÍA 3 – Planificación SINAE (edición 2015). "El análisis situacional y dialógico se realiza colectivamente, y se va registrando en papelógrafos (registro público y único del proceso) que ordenan y sistematizan el diálogo según cuatro aspectos de indagación: TENDENCIAS (estructurales –mundiales- y no estructurales –América Latina, región, MERCOSUR-), CONDICIONANTES (restricciones –externas al proceso-, deficiencias –propias de los actores que participan del proceso, riesgos, potencialidades –aquello en estado "latente", positivo o negativo, que todavía no ocurre pero puede ocurrir-), PROCESOS POSITIVOS (acciones que se están llevando adelante en el presente y que consideramos que contribuyen a disminuir o mitigar la problemática existente) y ACTORES (involucrados, necesarios, interesados en la resolución de la problemática)."

- Estrés generado por las comunicaciones (Evento - Riesgo)
- Eventos climáticos
- Intensificación cambios climáticos
- Intensificación producción con productos agrotóxicos
- Materialismo
- Migraciones masivas
- Modelo desarrollo
- Monocultivos
- Papeleras
- Plagas
- Racionalización de medios de producción
- Terrorismo
- Transformaciones -> culturales
- Uso del suelo
- Zoonosis

No estructurales (regional-local)

- Aire contaminado por el polvo de minas de oro
- Aumento de contaminación
- Aumento del traslado de población a zonas periféricas de las ciudades
- Baja conciencia social e institucional
- Cambio matriz productiva – modelo desarrollo
- Cambios culturales
- Cinturones ciudad + poblados
- Contaminación por agrotóxicos
- Déficit logístico
- Desplazamiento de asentamientos
- Despoblamiento de la campaña
- Incremento forestación
- Marco de Acción de Hyogo / Sendai
- Migración a los bordes del país
- Migración campo – ciudad
- Reconocimiento del problema
- Seguridad pública
- Temperaturas extremas y sequías en zonas de forestación
- Transformaciones productivas

Procesos Positivos

- Acuerdo de Frontera en Servicios de Salud y Seguridad – Educación y Medio Ambiente
- Agroecología
- Alerta temprana
- Ámbitos de decisión – Comités de Cuenca
- Apoyo a la producción familiar
- CECOED
- Concientización -> enseñanza
- Convenios
- Empresas recicladoras -> cooperativa
- Energía Eólica (renovable)
- Estudios prospectivos – Clima
- Formulación de un presupuesto en Gestión Integral del Riesgo

- Fortalecimiento de productores PPI
- Helicópteros de rescate
- IDR – citricultores – Rivera
- Información
- Inicio de políticas de cuenca (Santa Lucía)
- Institucionalidad (Rivera)
- Intercambio experiencias de coordinación y conocimientos
- Interinstitucionalidad
- Más conciencia
- Más información
- Mesas de Desarrollo Rural
- Mitigación planes de vivienda
- Nuevas tecnologías – drones – imágenes satelitales
- Paneles solares
- Plan Nacional de Aguas
- Plan uso y manejo del suelo MGAP
- Política Nacional de Cambio Climático
- Proceso de participación
- Productores familiares – MGAP
- Protocolo de información nacional
- Reciclaje de basura
- Reuniones discusión
- Reuniones regionales
- Se posee más información
- SINAE
- Sistemas de control
- Somos Mujeres Rurales – Somos de acá – Laureles Capón Alto
- Trabajo interinstitucional

Actores

- Alcaldía (Municipio)
- ANCAP
- ANEP
- Apoyo Brasileño
- ASSE – Mutualistas
- Bomberos
- DINAMA
- DNB
- DNV – MTOP
- Educación
- Ejército
- Entes Autónomos
- Fuerza de Seguridad (MI - MD)
- Gobierno nacional
- Gobiernos departamentales
- Grupos forestales
- INAU
- Industrias
- Intedencias
- INUMET

- Jóvenes
- MDN
- Medios de comunicación
- MGAP
- MI
- MIDES
- Ministerios / Entes
- MSP
- MTOP
- Municipios
- Mutualistas
- MVOTMA
- Niños -> Prácticas deportivas, motivadas
- Niños -> Reciclan
- OSC
- OSE
- Policía
- Policía de tránsito
- Prestadores Integrados de Salud
- Privados -> Empresas Forestales por ejemplo
- RAP-ASSE
- Salud MSP, ASSE (mutualistas), voluntarios, clubes de servicio
- SINDICATOS
- Sociedad Civil Organizada (rotary, cruz roja, ambientales, etc)
- UCM
- UTE
- Zoonosis
- Compromiso de las instituciones pasada la emergencia para continuar trabajando en prevención

Condicionantes

Restricciones (externas)

- Apoyo institucional a los representantes ante CECOED
- Ausencia de protocolos de actuación institucional
- Burocrático
- Económicas
- Existe coordinación entre algunos organismos fronterizos (Rivera)
- Falta de coordinación en algunas áreas con prohibición de ingreso
- Falta de información
- Faltas de capacitación
- Faltas de recursos
- Intereses económicos
- Intereses económicos – políticas multinacionales
- Intereses particulares
- Mejorar políticas de frontera
- Multinacionales
- OSE-MGAP
- Representantes sin capacidad de decisión
- RR.HH.
- Tecnológicas

Deficiencias (internas)

- Articulación – capacitación. ROLES
- Chacras
- Comunicación
- Contralor – Control virtual por FACEBOOK
- Falta de capacitación en gestión integral del riesgo
- Falta de colaboración interregional
- Falta de Fiscalización
- Falta de fiscalización y control (uso de agrotóxicos indiscriminado, pesca depredadora tranqueras, forestación)
- Falta de formación de los responsables locales y RRHH todos
- Falta de involucramiento de algunos ministerios y entes en algunas localidades
- Falta de legislación
- Falta de protocolos
- Falta de recursos económicos
- Falta de recursos humanos para llevar adelante controles
- Falta de recursos materiales
- Falta de seguimiento de acciones, necesidad de medir resultados (generar indicadores)
- Falta de solución en el tema vivienda para las personas afectadas por emergencias
- Incumplimiento de acciones propias de cada organismo – falta compromiso
- No existe buen relacionamiento con CECOED
- Protocolo centralista y burocrático
- Recursos Humanos: Uso estratégicos – capacitación
- Respeto de normas
- Rotación de referentes pro y contra
- RRHH escasos + RRMM escasos = Carencia de capacidades

Potencialidades negativas

- Abuso y mal uso de tecnologías
- Cambios naturales / antrópicos no evaluados
- Colapso de la disposición final de residuos
- Concretar la descentralización (recursos materiales y humanos)
- Contaminación de recursos
- Contaminación del agua – suelo
- Estudios no compartidos
- Falta aprobación de protocolos
- Falta de legislación
- Faltan motivaciones. Organización
- Modificación de cotas
- Necesidad de ejecución más eficiente (coordinación nacional con las localidades)
- Ordenamiento territorial -> controles
- Protocolo no aprobado aun

Potencialidades positivas

- Alertas tempranas
- Conocimiento de la GIR
- Coordinación
- Existencia de instituciones desplegadas en el territorio (no coordinadas)

- Existencia de protocolos
- Existencia protocolo SINAE
- Incorporación de planes de mitigación de viviendas
- Información y estudios existentes
- Innovación en tratamiento de cianobacterias
- Mucha información
- Plan de uso y manejo del suelo MGAP
- Plan departamental de gestión de riesgos y atención de emergencia
- Plan Nacional de Aguas
- Prevención
- Protocolo formulado
- Protocolos
- Realojamiento de personas que habitan en zonas inundables expropiadas
- Recursos humanos
- Rotación de referentes (nuevas ideas)
- Tecnologías (actualización de Información)
- Utilización de nuevas experiencias para amortiguar cambios climatológicos

Problemas de gestión:

Cabe señalar al respecto que, este tipo de problemas, es particular. Es decir que, dentro del universo de "problemas", tienen sus propias características. Y en ese sentido, una de ellas en cuanto a sus rasgos centrales, es la acción para transformar la situación concreta de la realidad de la cual se trate. Son problemas concretos de la realidad.

Según Mario Robirosa (1979) y Carlos Matus (1998), estos problemas no pueden ser abordados con las mismas herramientas y métodos que utiliza la ciencia, sino que tienen que ser trabajados con otros dispositivos que permitan el abordaje de la realidad compleja tal cual es. En ese sentido, la concepción metodológica utilizada en el proceso de planificación realizado, habilita y promueve un abordaje de esa naturaleza.

A continuación, consignamos el listado de problemas identificados durante el Taller de planificación de la Región Noreste[17]:

[17] Ver GUÍA 3 – Planificación SINAE (edición 2015). "En función del Análisis de Situación elaborado colectivamente y registrado en los papelógrafos a la vista de todos/as, se propone que se redacten y escriban en forma individual cinco (5) *PROBLEMAS* que a criterio de cada persona sean fundamentales, en relación a la Gestión de Riesgos en el departamento o región, en cinco (5) tarjetas/papeles separados, con letra grande y clara (para que pueda ser leído a cierta distancia).
Luego, se realiza un proceso colectivo de control, ajuste y clasificación de los mismos, que consiste en realizar una ronda leyendo en voz alta en cada grupo uno a uno, mientras el resto de las personas participantes escuchan y evalúan si: (a) ¿es comprensible y/o está claramente redactado?, (b) ¿es un problema o no?, (c) ¿lo comparte el colectivo? ¿consensuamos la existencia de ese problema?, (d) lo clasificamos agrupando aquellos problemas que tienen cierta afinidad o se relacionan en el marco de un mismo "proceso", en el centro del espacio en el cual se está trabajando colectivamente.
Finalmente, se juntan todos los pequeños grupos que hayan participado del abordaje de problemas desde una misma dimensión, e intercambian lo elaborado eliminando las repeticiones; para luego en Plenario presentar los "paquetes de problemas" de cada dimensión, viendo el conjunto de cuestiones que se propone trabajar, y ponderando colectivamente las dos o tres más importantes (o graves) de cada dimensión."

1. No hay descentralización efectiva
Centralidad en la toma de decisiones y asignación de recursos
2. Los medios de producción de la región pueden verse afectados por eventos de origen natural
3. Los medios de producción de la región pueden verse afectados por eventos de origen antrópico
4. Falta de información en radio, TV, etc.
5. Información distorsionada e incorrecta
6. Falta de inversión en tecnología para alertas tempranas acorde al territorio
7. Faltan recursos materiales para gestionar el riesgo (post emergencia)
8. Desconocimiento de los mecanismos de difusión de la información
9. Falta de prevención de los eventos
10. Falta de formación, capacitación y comprensión de Gestión Integral de Riesgos
11. Burocracia que perjudica el rápido funcionamiento y respuesta a las emergencias
12. Bajo apoyo institucional al CECOED en recursos – Se depende de la voluntad de la superioridad
13. No existe poder de decisión en los representantes institucionales en cuanto al uso de recursos
14. Falta de protocolos departamentales que sean elaborados por las instituciones intervinientes en situaciones de riesgo y emergencia
15. Falta de un protocolo que regule el accionar de las instituciones
16. Actores que rotan y no permite seguimiento
17. Falta de compromiso de las instituciones para el correcto cumplimiento de las tareas de su competencia
18. Escaso compromiso de la sociedad e instituciones
19. Falta un plan de operaciones regional para situaciones de emergencia que amerite la Intervención del SINAE
20. La falta de prevención en las problemáticas (Ej: cotas mínimas, la producción de agroquímicos). La respuesta se está dando a raíz de grandes problemas
21. Legislación en zonas fronterizas. Falta y vacíos que perjudican al CECOED
22. La no existencia de protocolos dan accidentes de tránsito en lugares de gran afluencia o concentración de personas (bailes, criollas, etc.)
23. Escazas instancias de formación
24. Falta de integración total de instituciones
25. Rotación de integrantes de los Centros Departamentales de Emergencias
26. Baja dedicación horaria de integrantes en el Centro Departamental de Emergencia
27. Comité departamental se reúne frente a un hecho determinado, no se reúne a planificar
28. La falta de coordinación entre instituciones para el trabajo previo y posterior de la ocurrencia del evento
29. Instituciones estatales compartimentadas impiden o limitan articulación interinstitucional a nivel territorial
30. No disponer de información
31. Falta de simulacros
32. Falta de actualización permanente de normativas
33. Trámites burocráticos en posibles emergencias
34. Actores institucionales sin poder decidir recursos materiales y humanos a nivel local (falta de autonomía directamente de algunas instituciones que integran el SINAE en territorio)

35. Organismos deben pedir autorización a Montevideo para accionar medios
36. Falta de capacitaciones barriales
37. Falta de cultura de prevención
38. Hay sistemas naturales frágiles, reservas y ambientes que corren peligro de verse afectados por eventos adversos de origen antrópico
39. La forestación transforma/cambia con monocultivo los hábitats naturales de la región
40. Forestación genera plagas
41. Proliferación de plagas (Valle Lunarejo, este de Rivera)
42. Nueva planta UPM
43. Afectación acuífero Guaraní
44. Contaminación cursos de agua en centros poblados (Cuñapirú, Conventos)
45. Quema de campos
46. Modelo socio-económico de desarrollo de producción homicida/genocida antiecológico
47. Hay polvillo canteras Minas de corrales
48. Falta una fiscalización más rigurosa de las normativas y/o contralores (Ej: desforestación, extracción de arena, utilización de químicos, contaminación)
49. Polvillo aserradero industrial periferia ciudad de Rivera
50. Persistencia de asentamientos irregulares y el apoyo a ellos (institucional) (instalación, crecimiento, cronicidad)
51. Mal estado: rutas nacionales de acceso y caminería rural para acceder a las zonas afectadas
52. Falta de compromiso de las instituciones
53. Falta de recursos humanos especializados en las instituciones
54. No se seleccionan los recursos humanos
55. Falta unificar criterios entre instituciones en la utilización de recursos
56. Poca respuesta a la población del día después por parte del Estado
57. Tema suministro de agua potable en el área rural
58. Ausencia de plan de emergencia para posible problema con el suministro de agua potable en el área rural
59. Hay muchos hogares monoparentales en la región
60. Desigualdad de género
61. Poca visión sistemática
62. Olas de frío y calor – No se cuentan con implementos para poder afrontar una ayuda inmediata a las personas afectadas – Demora en la obtención de los recursos – Los tiempos de la burocracia distintos a tiempos de los afectados
63. Falta realizar campañas de prevención para factores climatológicos adversos (vientos, lluvias, granizadas) para minimizar los riesgos que conllevan
64. Las infraestructuras de la región corren peligro de verse afectados por eventos adversos de origen natural
65. Un uso inadecuado de los recursos humanos y materiales de los que dispone cada institución para esta y otras problemáticas
66. Falta un sistema de comunicaciones para la coordinación de la ayuda externa e interna
67. Las rutas nacionales en mal estado y gestiones departamentales sin respuesta
68. No hay abordaje integral de algunas problemáticas
69. No se coordinan acciones a nivel nacional llegando a respuestas fragmentadas (Distintas instituciones, distintos formularios)
70. Falta información clara sobre los protocolos a seguir en caso de desastres
71. Falta aplicación de ordenamiento territorial

72. Falta realizar un plan de reubicación con los desplazados
73. Poca o falta de difusión de determinadas leyes o salvedades que por falta de conocimiento, carecen de soluciones
74. Mala utilización de los medios
75. El poco poder de resolución de los representantes – Hay que darle más potestad a los mismos
76. Articulación interinstitucional deficiente
77. Ausencia de recursos humanos calificados para gestionar el riesgo / Falta de capacitación de los recursos humanos
78. Débiles capacidades institucionales
79. No hablar un mismo idioma
80. Lógicas institucionales distintas que no permiten disponer recursos del territorio
81. Prevención deficitaria (en la Gestión de Riesgo)
82. CECOEDs nombrados no funcionan (Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo)
83. Falta de recursos propios de CECOED para simulacros, capacitación, etc.
84. No existen sistemas de aviso inmediato a la población en caso de alerta, por ejemplo, envío de SMS
85. Falta de comunicación y de división de trabajo. Liderazgo
86. Abordaje con un criterio emergencista y no integral
87. Enfoque de la Gestión Integral de Riesgos mayormente en la respuesta
88. Falta de protocolos claros
89. Desconocimiento de protocolos existentes
90. No hay asignación de tareas
91. Falta integración de otros actores (Ej: poder judicial)
92. Falta de compromiso y comprensión institucional de la Gestión Integral de Riesgos
93. La población corre riesgo de perder la vida por eventos de origen antrópico
94. Afectación de bienes de producción e infraestructuras
95. Confusión de roles institucionales entre Comités Departamentales de Emergencias y CECOEDs
96. La población corre riesgo de perder la vida por eventos adversos de origen natural
97. Falta de recursos (humanos y económicos) originados específicamente por la solución del evento
98. Respuesta en inundación. No se cuenta con recursos materiales para el después, cuando las familias vuelven a su casa
99. Excesiva burocracia debilita una respuesta efectiva
100. La población corre peligro de perder salud por eventos adversos de origen natural
101. No existen políticas públicas que den respuesta efectiva en lo que responde a vivienda luego de un evento adverso
102. Falta un plan de respuesta. Se hace según costumbre y disponibilidad, y en función de la voluntad de las autoridades
103. No se implementa plan nacional de reciclaje de cubiertas
104. Incumplimiento de la normativa

Procesos Positivos:

Por procesos positivos entendemos todas aquellas acciones, procesos, situaciones que estén ocurriendo en el presente, y que entendemos favorecen las condiciones de abordaje de la problemática de gestión de los riesgos.

A continuación, presentamos el listado de procesos positivos que se registraron en la Región Noreste[18]:

500. Creación del SINAE
501. Utilizar la tecnología como aliado para dar respuesta a los riesgos
502. Creación de ámbitos de discusión
503. Buena reacción en los actores que componen los CECOED
504. Buen relacionamiento entre los diversos actores para la solución de problemas
505. La organización interna de los CECOED en su departamento
506. La realización de jornadas como ésta que nos permite refrescar conocimientos y aumentar el caudal de ubicaciones más vulnerable
507. La integración de nuestro SINAE a los Sistemas y organizaciones de otros países
508. Planificación desde el territorio
509. Ante la ocurrencia del evento el compromiso de todos los actores y de la sociedad civil en ese momento
510. Planificaciones de estrategias para el estudio de soluciones a problemas
511. Creación de institutos de Gestión de Riesgos SINAE, CECOED, Comité de Cuenca, etc.
512. En el último tiempo se están generando ámbitos de participación interinstitucional que permiten conocer y potenciar las virtudes de cada institución, y mitigar las debilidades para dar respuesta
513. Información disponible
514. Se realizan más estudios en impactos ambientales en grandes obras
515. Mayor información de posibles eventos (Ej: lluvias, vientos, etc.)
516. Capacitación, vinculación con distintos CECOED, y complementación de conocimiento sobre Gestión de Riesgos

[18] Se propuso que se redacten y escriban en forma individual tres (3) *PROCESOS POSITIVOS* que a criterio de cada persona sean fundamentales, en relación a la Gestión de Riesgos en el departamento o región, en tres (3) tarjetas/papeles separados, con letra grande y clara (para que pueda ser leído a cierta distancia).

517. Se está pasando del conocimiento a la acción en lo que refiere a la actuación ante riesgos
518. Rápida y efectiva respuesta inmediata ante un hecho adverso
519. Integración de forma total
520. Instancias y talleres programados por SINAE a nivel regional y nacional
521. Concientización de la prevención a los niños/escuelas
522. Descentralización de la capacitación sobe Gestión de Riesgo
523. Creación de Comité de Emergencias local con mayor poder de decisión fortaleciendo el tercer nivel de gobierno
524. Realización de protocolos de acción
525. El relacionamiento interinstitucional con diversos mecanismos estatales y empresas privadas
526. Proceso de planificación guiado por el SINAE que redunda en un fortalecimiento institucional
527. Agotar medios para solucionar problemas
528. Altos niveles de compromiso de los integrantes de los Centros Departamentales de Emergencias
529. La integración y participación de la mayoría de instituciones del Estado en esta problemática
530. Encuentros de SINAE y CECOED
531. Participación de instancias de capacitación e intercambio con los departamentos de la región
532. El comienzo de la capacitación institucional en Gestión de Riesgos de desastres por parte del SINAE
533. Los avances en procesos de formación y administración de los recursos
534. Trabajo por región hacia un plan nacional en Gestión de Riesgos
535. Diversidad de actores
536. Alta cantidad de entidades públicas y privadas
537. Inicio proceso de organización/control y división de trabajos en casos de emergencias
538. Reconocimiento del problema de gestión
539. Diagnóstico
540. Costumbre de trabajo institucional articulado
541. Manejo de información en forma equitativa
542. Campañas en medios de prevención
543. El Comité Departamental de Emergencia funciona muy bien, con agilidad y rapidez de respuesta, en Rivera
544. Excelente comunicación y coordinación SINAE - CECOED - Centros Departamentales de Emergencias
545. La buena coordinación beneficia a la población
546. Organización entre los integrantes de las instituciones
547. Más participación
548. Profesionalización en la Gestión de Riesgos (SINAE y coordinadores CECOED)
549. Creación de decreto para ejecutar recursos
550. Cada vez se previenen más los efectos adversos
551. Inicio de acción CECOED Tacuarembó inexistente hace un año / Trabajo del CECOEL (Centro Coordinador de Emergencias Local) de Pazo de Los Toros desde hace un año
552. Inicio de actividad de concientización
553. Aparente compromiso institucional y personal

554. Espacios coordinación y diálogo abiertos a partir de la elaboración del plan regional (SINAE)
555. Reciclaje de basura
556. Actividades del Plan Nacional de Lucha contra el Dengue
557. Una política favorable por parte del gobierno en cuanto a la creación de un Plan Integral de Gestión de Riesgos
558. Políticas institucionales de Estado para mitigar del cambio climático a productores familiares – Plan Nacional de Aguas – Planes de uso y manejo del suelo
559. Experiencias en eventos adversos que activaron al Comité Departamental de Emergencias

Modelo Integrado de Procesamiento Problemático (MIPP):

Este momento técnico se configura a partir de una herramienta que propone relacionar causalmente los problemas identificados en el apartado anterior, y vincular los procesos positivos que están actuando sobre los mismos, a modo de representación de cómo funciona el sector de realidad que involucra la problemática de gestión de riesgos en la región.[19] Esta representación es un acuerdo intersubjetivo de los actores que transitaron por el taller de planificación, en ese momento y lugar. [20]

El MIPP resultante del Taller de planificación que aquí presentamos, fue útil para instalar la discusión e iniciar la reflexión colectiva sobre por qué existen los problemas que existen según los actores presentes y cómo se explican y funcionan los procesos de configuración de los mismos.

Es necesario aclarar que habitualmente no existe costumbre de trabajar colectivamente en la reflexión sobre asuntos transversales a las diferentes instituciones del Estado y en relación a diferentes disciplinas o saberes sectoriales. La formación mayoritaria de las personas (educación primaria, secundaria, terciaria o universitaria) no suele incorporar este tipo de prácticas. Tampoco las propias instituciones u organizaciones del Estado y de la sociedad. Pero el SINAE, por cómo fue pensado y diseñado en su Ley de creación, necesita desarrollar este tipo de prácticas y capacidades intersectoriales, interdisciplinarias, entre la diversidad de actores que lo integran.

---

[19] Ver GUÍA 3 – Planificación SINAE (edición 2015). "Retomando el trabajo de la actividad anterior, se vuelven a juntar ahora ya por dimensión los tres grupos, en el marco del universo de problemas identificados en la etapa anterior y a partir de los considerados de mayor relevancia en el Plenario, se inicia un proceso de reflexión colectiva para establecer relaciones o encadenamientos causales entre unos y otros, construyendo así un modelo integrado de todos los procesos, graficados como un "*MAPA DIAGNÓSTICO*" por cada una de las dimensiones.
A partir de los problemas considerados como más relevantes que se colocan en algún sector de una superficie de papel amplia y, con los paquetes de problemas desagregados, clasificados y jerarquizados de la actividad anterior, se comienza a buscar algunos de ellos que puedan "explicar **en parte**" esos problemas colocados, ubicándolos en la superficie de papel y relacionándolos con una flecha cuyo sentido irá del que se considere colectivamente la causa hacia el que se considere colectivamente el efecto. Estas relaciones se van sumando unas a otras, definiendo procesos, y pueden ajustarse en función de nuevos acuerdos arribados en el marco de reflexión colectiva sobre el problema central que se viene haciendo: la Gestión de Riesgos en el territorio del que se trate y su entorno. Por último, se agregan de la misma forma los procesos positivos que fueron identificados y clasificados en la actividad anterior.
Al final de este momento técnico, se realiza un Plenario donde cada grupo presenta su modelo problemático por dimensión, estableciendo las posibles coincidencias y/o articulaciones entre uno y otro, evaluando posibles ajustes o correcciones, que permitan la integración que dará por resultado el mapa diagnóstico del conjunto."

[20] Es importante aclarar que este "modelo" o "mapa diagnóstico", es una herramienta técnica, que como toda herramienta técnica simplifica la realidad, pero con el objetivo en este caso, de permitir tomar decisiones al colectivo que la utiliza ("mapa decisorio"). El funcionamiento de la "realidad" allí graficada, será aquel que éste colectivo acuerde y, en este sentido, será una realidad subjetiva y arbitraria, pactada por el colectivo, es decir, "intersubjetiva", con el objetivo de obtener las mejores condiciones para tomar decisiones juntos y poder transformar ese sector de realidad.

SINAE
Taller Regional Noreste
de Comites de Emergencia
5 | 6 Setiembre 2016
Melo - Cerro Largo
CERRO LARGO
Ministerio
de SALUD

El Modelo Integrado de Procesamiento Problemático se elabora en dos pasos centrales.

Primero se establecen las relaciones causales explicativas de los problemas identificados en ese sector de realidad, en igualdad de condición y valoración, por el colectivo que está abordando la problemática. También se agregan y relacionan los procesos positivos que están afectando positivamente el funcionamiento de ese sector de realidad.

En segundo lugar y una vez organizada la explicación del funcionamiento general, se realiza una nueva mirada al conjunto y ahora sí se pondera intersubjetivamente qué problemas el colectivo considera más críticos, o inaceptable que sigan ocurriendo, que habitualmente son más complejos y abordables en el largo plazo, identificándolos con un borde de línea gruesa. Luego, siguiendo la explicación causal de por qué ocurren esos problemas críticos (hacia atrás en la secuencia explicativa), se identifican aquellos problemas que pueden ser considerados como frentes de ataque, más accesibles para el colectivo que los está trabajando, y probablemente abordables en el corto o mediano plazo, identificándolos con un borde de doble línea.

Entonces, el modelo problemático de la Región Noreste, se puede leer a partir de los problemas considerados como los más “críticos” y en función de los problemas que fueron considerados como “frentes de ataque”.

En este sentido, es importante aclarar que por las dificultades antes señaladas, no se pudo revisar y ajustar todas las relaciones causales que se registraron. Esto implica que, por un lado, pueden faltar relaciones explicativas entre unos y otros problemas; y por el otro, las flechas que se proponen indicar el sentido de las relaciones causales no siempre estén revisadas intersubjetivamente por el colectivo que las trabajó, lo que puede resultar en sentidos inversos a los que se podría haber finalmente consignado.

El modelo problemático que se adjunta al presente documento, consigna la identificación inicial de problemas críticos y frentes de ataque, más una nueva ponderación y evaluación de los mismos realizada a la hora de la dinámica siguiente de prefiguración de estrategias posibles, donde se agregaron algunos problemas críticos y algunos frentes de ataque. Esto implicó además, en algunos casos omitir seguir las relaciones causales establecidas previamente y a pesar de ello consignar problemas de ataque que se consideraron pertinentes y/o accesibles para su abordaje y que podrían contribuir en la resolución de los problemas más críticos.

A modo de ejemplo de la lectura del modelo de la Región Noreste, seguiremos la secuencia explicativa del problema crítico identificado en el mapa con el número 1 en color amarillo y el número 100 del listado de problemas:

(100) *"La población corre peligro de perder salud por eventos adversos de origen natural"*; se explica en parte

- Porque en la (98) *"Respuesta a la inundación, no se cuenta con recursos materiales para el después"*; que se explican en parte
  - porque (101) *"No existen políticas públicas que den respuesta efectiva en lo que refiere a vivienda luego de un evento adverso"*; que a su vez se explica en parte
    - porque (1) *"No hay descentralización efectiva"*; y existe *"Centralidad en la toma de decisiones y asignación de recursos"*; que se explican en parte
      - porque hay (61) *"Poca visión sistémica"*

- por (20) *"Falta de prevención de las problemáticas. La respuesta se está dando a raíz de grandes problemas"*; que sucede en parte
  - por (14) *"Falta de protocolos departamentales que sean elaborados por las instituciones intervinientes en situaciones de riesgo y emergencia"*;
  - por (15) *"Falta de un protocolo que regule y ordene el accionar de las instituciones"*;
  - por (88) *"Falta de protocolos claros"*;
  - por (89) *"Desconocimiento de protocolos existentes"*
    (14), (15), (88) y (89) se explican en parte
    - porque existe (95) *"Confusión de roles institucionales entre Comités Departamentales de Emergencias (CDE) y Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales (CECOED)"*;
    - porque (102) *"Falta un plan de respuesta. Se hace según costumbre y disponibilidad, y en función de la voluntad de las autoridades"*;
    - porque (19) *"Falta un plan de operaciones regional para situaciones de emergencia que amerite la intervención del SINAE"*;
    - porque (32) *"Falta actualización permanente de normativas"*

- porque (99) *"Excesiva burocracia debilita una respuesta efectiva"*; que sucede en parte
  - debido a que (1) *"No hay descentralización efectiva"*; y existe *"Centralidad en la toma de decisiones y asignación de recursos"*; que se explican en parte
    - porque hay (61) *"Poca visión sistémica"*
  - debido a (78) *"Débiles capacidades institucionales"*; esto se explica en parte
    - porque (68) *"No hay abordaje integral de algunas problemáticas"*; en parte
      - porque (92) *"Falta compromiso y comprensión institucional de la gestión integral de riesgos"*;
    - por (80) *"Lógicas institucionales distintas que no permiten disponer de recursos en el territorio"*; sucede en parte
      - debido a (29) *"Institucionales estatales compartimentadas impiden o limitan articulación interinstitucional a nivel territorial"*;
    - por (79) *"No hablar un mismo idioma"*;

- por (10) *"Falta de formación, capacitación y comprensión de gestión integral de riesgos"*;

- por (71) *"Falta aplicación de ordenamiento territorial"*;
- por (6) *"Falta de inversión en tecnología para alertas tempranas acorde al territorio"*;
- por (51) *"Mal estado: rutas nacionales de acceso y caminos departamentales para acceder a las zonas afectadas"*;

PRIMERA VERSIÓN DE UN PLAN DE TRABAJO REGIONAL

Momento estratégico:

A continuación, se presentan las estrategias y acciones que se elaboraron en el Taller de planificación regional para abordar los problemas de ataque (corto y mediano plazo) y que apuntan a disminuir, mejorar las condiciones, o ir resolviendo, aquellos problemas considerados como los más críticos (largo plazo) de la región en materia de gestión de riesgos.

Dada la diversidad de recorridos de las personas participantes del Taller de planificación, que la Etapa Preparatoria fue reducida a su mínima expresión para no complejizar la operatoria de la propuesta general y que se trató de una primera situación de trabajo interinstitucional de planificación; no se hizo énfasis en la redacción de estrategias como tales, sino que se aceptó y asumió a los postulados propositivos de diversa naturaleza e incluso desagregados, como un "momento estratégico" para abordar los problemas de ataque. Fue respetada y transcripta literalmente la distinción entre "estrategias" y "acciones" registrada por los y las participantes del Taller en sus correspondientes columnas.

Las estrategias con sus acciones fueron testeadas en su viabilidad[21] durante el Taller de planificación, se asumieron como viables y se procedió a ensayar una primera versión de diseño y programación de las mismas.

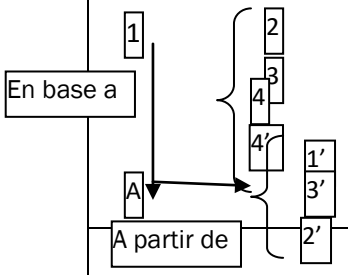
[21] La viabilidad que se propuso testear es de tipo "política", en el sentido amplio de la palabra (más allá del significado político-partidario) y en función de la voluntad de los actores intervinientes (involucrados, necesarios e interesados) en la resolución de la problemática de la que se trate.

Frente de ataque 1

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E1	La población corre riesgo de perder salud por eventos adversos de origen natural	1) No existen políticas públicas que den respuestas efectivas en lo que responde a vivienda luego de un evento adverso Mala caminería rural para acceso de servicios de salud, bomberos y policía 2) Excesiva burocracia debilita la respuesta efectiva No existen protocolos e insumos eficientes 3) Incumplimiento de normativa Falta de previsión frente a fallas de tecnología 4) Falta de poder decidir recursos de forma descentralizada 5) Falta de protocolos claros y desconocimiento de protocolos existentes 6) Falta de inversión en tecnologías para alertas tempranas acorde al territorio 7) Falta de planes de ordenamiento territorial Definir en territorio los lugares críticos Acciones de emergencia, no de prevención No existe registro documentado de acciones institucionales	Políticas institucionales del estado para mitigar efectos climáticos a productores familiares – Plan Nacional de Agua – Planes de Uso y Manejo de Suelo Experiencias en eventos adversos que activaron el comité de emergencias Inicio de actividad de concientización Cada vez se previenen más los efectos adversos Campañas en medidas de prevención Profesionalización de la gestión de riesgo – SINAE coordinadores CECOED Buen relacionamiento entre diversos actores para la solución de los problemas Protocolos de acción Reuniones de comité binacional local (RIVERA) Vacuna anti Hepatitis A	Planes de realojo y fiscalización (no reasentamiento) Planes de vivienda (Material: subproducto de madereras) Control de vectores: pre, intro y post – evento Focalizar acciones preventivas en zonas de riesgo (previa identificación de zonas de riesgo) Mejoramiento de caminería rural Plan de acción / alternativas a fallas tecnológicas en lugares críticos Desarrollo de alertas tempranas Creación de equipos de respuestas locales y repuesta a los equipos (protocolos locales)	1) Activar un sistema de información y prevención regional asesorando sobre intervenciones que puedan realizar los distintos organismos púbicos (MSP-MVOTMA-MIDES-INT-ALCALDÍAS) 2) Establecer protocolos de actuación en territorio, preventivos y de acción 3) Aplicación y contralor de las normativas vigentes con intervención justicia civil – complementada con org. Estatales departamentales 4) y 5) Idem 2 6) Mejoramiento tecnológico. Pedir asesoramiento desde Fac. Ciencias para aplicación de nuevas tecnologías *) Controles (sanitarios, ambientales): Candiota por ej. Olecar.	MVOTMA MSP PE MIDES Intendencias y Alcaldías Poderes del Estado MSP MVOTMA INT – Municipios Poder Judicial Intendencias y Alcaldías MDN MIDES MI MSP OTROS SINAE SINAE MIEM – Facultad INUMET MGAP MDR MADERERAS VIGILANCIA SANITARIA SECRETARÍA DE SAÚDE DEFENSA CIVIL MTOP CECOED REFERENCIAS LOCALES CRUZ ROJA Comisión de Zoonosis

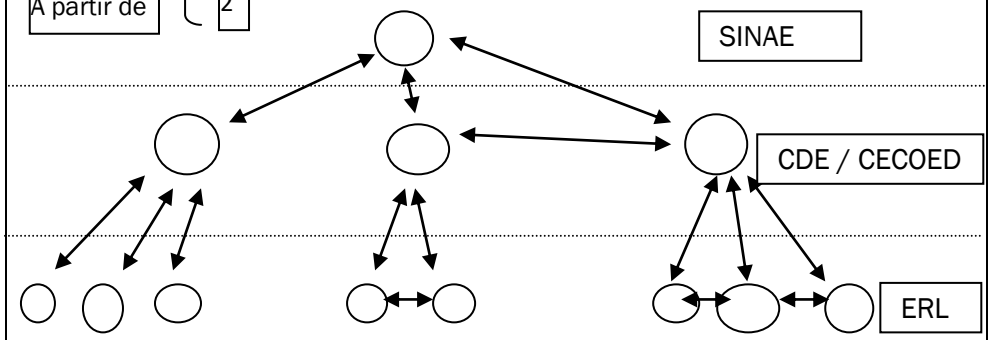
1 2 3 4 5 6 Brasil

E1	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento	
	* Conformar equipo de trabajo del CECOED	CDE	10/16	CDE	2 encuentros anuales (regionales)
	* Sumar (involucrar, comprometer organizaciones que no participan del CDE en forma regular) (AFE-UTE-MTOP-MVOTMA-PJ-PRESTADORES SALUD-ARU-SFR-PITCNT)	CDE	11/16	CECOED	1ª etapa_ Reuniones mensuales (6mes) * 2ª etapa_ Reuniones bimensuales () (Según planificación)
	* Identificar vulnerabilidades, amenazas, fortalezas (RR), eventos adversos en territorio	CECOED(Equipo)			* - de planificación - de trabajo en localidades
	* Capacitación en GIR regional/departamental				
	*Conformar equipos de gestión/respuesta local permanente	SINAE/RR LOCALES(CECOED)	3/17		
	* Elaboración de protocolos locales	CECOED, CDE		Equipos de respuesta local	
	* Encuentros de evaluación Regionales (CECOED)				
	* Elaborar mapa de caminería rural según mapa de riesgo	CDE, IDs, MTOP, privados, AFE	2017/18		
	* Diseñar plan de realojo y fiscalizar construcciones en zonas no habilitadas	CDEs ,ID, MVOTMA, PJ, MinInt, Org Dueños Terrenos (UTE, AFE, MTOP, etc.)	2017/18		
	* Diseñar plan departamental / regional de control de vectores	CDEs	12/16		
	* Diseñar plan de acción (PLAB) frente a fallas tecnológicas (Comunicaciones, SS Esencial)	CDEs, CECOEDs, ANTEL, UTE, OSE, MinT, IDs	12/17		



Para ello: se plantea definir zonas y riesgos

- Realojar (definir cotas locales)
- Fiscalizar para evitar reasentamiento
- Diseñar y ejecutar planes de vivienda --- emergencia social
- Control de vectores
- Mejoramiento de caminería rural



En base a lo anterior:
La creación de protocolos con fuerte componente local participando en ello equipos de respuesta de la zona (oportunamente formados)
Se deberá a su vez dar una respuesta a esos equipos cuando lo necesiten

En conjunto (ERL/CDE/CECOED) se trabajará en un plan de acción, en alternativas a fallas tecnológicas, en el desarrollo de alertas tempranas

Frente de ataque 2

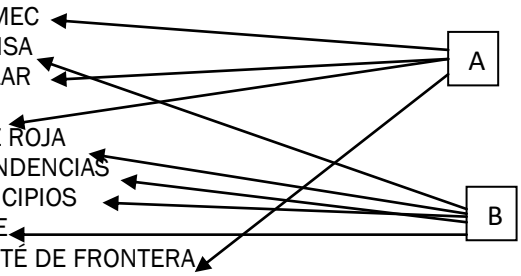
	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E2	La población corre riesgo de perder salud por eventos adversos de origen antrópico Falta de compromiso de las instituciones	1) Falta de respuesta según: -costumbre -disponibilidad -voluntad de autoridades 2) Falta de protocolos y desconocimiento de los mismos 3) Falta de cultura de la prevención 1) No hay asignación de tareas 4) Falta de fiscalización 2) Hacer conocer a cada institución lo que es SINAE	- Unificación de protocolos. Adecuarlos a la realidad de hoy - Comienzo de implementación de políticas de estado para mitigar: Cambio climático, plan bacuibak de aguas, planes de uso y manejo del suelo - Elaboración de plan regional (SINAE) de espacios de coordinación y diálogo - Simulacros - Trabajos coordinados en zonas de fronteras - Acuerdos binacionales	- Lograr el compromiso de las instituciones a través de la concientización por medio del trabajos con representantes locales -Incluir la prevención en todos los niveles educativos con una mirada binacional -Capacitación e inclusión de los medios de comunicación locales, departamentales, binacionales, a través del SINAE, siendo este contemplado en la futura ley - Lograr que la población asuma el “rol fiscalizador” - Lograr el compromiso de las instituciones a través de a concientización por medio del trabajo con representantes locales, incluidos los medios de comunicación locales, departamentales y binacionales a través del SINAE y contemplando esto en la futura ley de medios y llegar a que la población asumo un “rol fiscalizador”	4) Fiscalización más estrictas de cumplir de la normativa existente por parte de las instituciones y/o actores 1) Asignaciones de recursos para conformar los CECOED (asignaciones de tareas) (fiscalización) 2) Implementación de jornadas para la puesta en conocimiento de los protocolos existentes y su actualización - Participación en las MIPS del Coord. CECOED 3) Jornadas informativas a la población (a través de grupos). –Medios de comunicación 2)3) Cooperación internacional (intercambio de experiencias) – Folletería 1) Información intra institucional 4) Creación línea denuncias 3) Acciones que incluyan la cultura preventiva en la educación 1) Trabajo con representantes de la junta departamental y comités departamentales de emergencia	MDN: EN; FAU; AN MI MIDES MSP ASSE INUMET MUNICIPIOS MGAP CECOED Cruz Roja Mutualistas AFE JUDESA Clubes de servicio (Leones, Rotarios) SINAE Sociedades Civiles Comité de Cuencas ANEP CODICEN Comité de Frontera MEC Juntas Deptales ANTEL MVOTMA: DINAMA, DINAGUA, DINOT OSE INAU UTE UDELAR UTEC PRENSA Intendencias, municipios BPS

E2	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento
	1) Creación de comunicado que sea difundido a través del correo electrónico de cada institución 2) Creación de cronogramas de actividades para la región noreste 3) Creación manual de prevención y gestión de riesgos 4a) Creación y difusión del 0800.... 4b) Que genere una base de datos (Mapa de riesgo) como insumo en las campañas de prevención	1) SINAE y área de comunicación de cada institución 2) Coordinadores de CECOED, SINAE. Referentes del comité binacional 3) SINAE, MEC, PRENSA, UDELAR, UTEC, INAU, etc. 4a) SINAE, ANTEL, Presidencias 4b) INE, UDELAR y AA	1) 1 mes 2) 2 meses 3) 1 año 4a) 1 mes 4b) 6 meses	1) Redacción por parte de SINAE y envío al área de comunicación de cada institución y este debe comunicar a cada funcionario 2) Establecer reunión para la creación y planificación del cronograma que será presentado en el encuentro nacional del comité de emergencia en noviembre 3) Creación de 1 grupo de trabajo interinstitucional con el objetivo de creación del manual 4a) Creación de normativa que regule el modo de funcionamiento 4b) Creación observatorio

1) CECOED ----Coordinador
JUNTAS DEPARTAMENTALES ---Presidente
MIPS---REFERENTES LOCALES
MUNICIPIOS --- ALCALDE

2) COMITÉ DE FRONTERA
SINAE
Juntas departamentales --- Presidente
CECOED
Prensa: oral, escrita, internet ---- referentes
Sociedades civiles ---
Representantes locales de las MIPS
Clubes de servicio --- referentes

3) MEC
PRENSA
UDELAR
UTEC
CRUZ ROJA
INTENDENCIAS
MUNICIPIOS
SINAE
COMITÉ DE FRONTERA



4) Municipios
Intendencia
Junta Departamental
MVOTMA --- DINAMA --- Referentes locales
MVOTMA --- DINAGUA --- Referentes locales
MGAP --- Referente Local
Sociedad Civil

Frente de ataque 3

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E3	Los medios de producción de la región pueden verse afectados por eventos adversos de origen antrópico o natural	1) Falta de prevención de los eventos adversos 2) Falta de inversión en tecnologías para alertas tempranas acordes al territorio 3) Falta de capacitación de los recursos humanos 3) Falta de formación en la temática de GIR 4)Falta de Protocolos	* Avances en procesos de formación y administración de los recursos * Trabajo por región hacia un plan nacional de GIR * Participación en instancias de capacitación e intercambio con los departamentos de la región *Encuentros de SINAE-CECOED * Fortalecimiento 3er nivel de gobierno (“CECOEL”) * relacionamiento interinstitucional con diversos organismos estatales y privados (empresas) * Políticas institucionales de estado para mitigar efectos del CC. A productores familiares (plan nacional de aguas, planes de uso y manejo de suelos)	*Definir líneas y directivas claras de participación y activación en GIR desde la junta nacional de emergencias hacia lo departamental * Acordar instancias de coordinación y planificación departamental y regional con una visión permanente * Presupuestación de la GIR como línea estratégica en cada organismo que integran el SINAE * Profundizar la perspectiva de género en la GIR * Articular interinstitucionalmente la forma de incorporar la GIR en la currícula educativa	1) * Fortalecer o generar instancias de formación, información e intercambio entre instituciones y productores sobre planes existentes (agua-suelos) Curvas inundación (Proc.Pos.) * Hacer un relevamiento y registrar los emprendimientos productivos ubicados en zonas de riesgo (inundaciones, volcado de fluidos en cursos de agua, mortandad de peces, falta de agua en predios linderos a emprendimientos forestales) * Articular campañas de prevención sobre eventos adversos (incendios, inundaciones, epizootias) 2) * Instalación de reglas limnimétricas en zonas de riesgo * Diseño de aplicación para celulares que vincule la dimensión territorial, adv. met. , medidas de prevención y posibles reportes por afectados (concurso) * Acceder a información y recursos disponibles a través del intercambio: Facultad de Ciencias, DINAMA, DINAGUA, Fac. de Ingeniería, CECOED, SINAE,SNRCC,CDE,INUMET * Promover e impulsar desde lo local hacia lo nacional la presupuestación de la GIR como una línea estratégica 3) Articular formación y capacitación en GIR - compartir saberes entre inst. y CECOED - Regional, nacional e internacional - Comunidad, empresas, sociedad civil, ONG, educación 4) Consolidar, socializar, evaluar y mejorar protocolos existentes. Elaborar protocolos faltantes con perspectiva de genero (*) Plantear encuentro regional de los CDE, CECOED con la Junta Nacional de Emergencias y acercar propuestas para resolver dificultades que se presentan: protocolo de actuación de organismos en el CDE	1) SINAE-CDE-CECOED-MGAP, MIEM, DINAGUA, MTOP, DINAMA, OSE, INC, DGI,BPS, MTSS,UDELAR, ANEP, CES, UTU, EDUC PRIVADA 2)- CDE, CECOED, DINAGA, MTOP, MI, OPP - ANTEL, INUMET, SINAE,OPP 3) SINAE, CDE, CECOED, AG. COOP, Internacional. AECI, ONU; UNESCO, EMPRESAS, WEYERHAUSE, UPM, FYMSA, ATLÁNTICO SUR, MINERA SAN GREGORIO, INMUJERES. ANEP-CES-UDELAR-UTU-EDUC. Privada

	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento
	- Reunión - Definir instancias de planificación, participación y organización - Corregir, recopilar y evaluar: protocolos existentes y elaboración de nuevos - Utilizar medios audiovisuales para realizar jornadas de intercambio de conocimientos -Agenda de actividades 2017 - Armado de presupuesto para ejecución de lo anterior - Definir problemas puntuales y concretos de la región que requiera la orden de autorización a nivel nacional	- CECOED (CDE) - CECOED (CDE) - CECOED (CDE) - CECOED (CDE) - CECOED (CDE) - CECOED (CDE) - CECOED (CDE)	- 10 días - 30 días - 6 meses (31 diciembre 2016) - 31 diciembre 2016	- Reuniones 1 vez al mes durante 1 año - Intercambio entre los comités de emergencia vía web, videoconferencia o skype

Frente de ataque 4

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E 4	Escaso compromiso de la sociedad e instituciones	- Escasas instancias de formación - Faltan protocolos que ordenen la acción - Falta de un plan regional para situaciones de emergencia para que amerite la intervención del SINAE - Centralización en la toma de decisiones - Rotación de actores en las organizaciones no permitiendo seguimientos/continuidad - Baja dedicación horaria de integrantes en el CECOED - Baja percepción de los riesgos por parte de la población e instituciones	- Planificación desde el territorio - Creación de ámbitos de discusión - Buen relacionamiento entre los diversos actores para la solución de problemas -Ante la ocurrencia del evento el compromiso de todos los actores y de le sociedad civil en ese momento	I) Sociedad: *) Gestión de riesgo sea curricular en planes de estudio; *) difusión de planes concretos vía medios de comunicación II) Instituciones: Plan nacional de la gestión integral de riesgo (integrar a representantes de la comunidad) - es necesario involucrar a la sociedad y a las instituciones para concientizar en materia de GIR, en este sentido es imprescindible (1) comprometer a ANEP a que incorpore en planes de estudio la gestión integral del riesgo. (2)- Realizar campañas de difusión de gestión de riesgo concretas (prevención, formación, acción) en medios de comunicación adecuados a la región (3)- Integrar en comités departamentales a representantes de la comunidad	-Capacitación en todos los niveles en cuanto a la : prevención, acción y formación (1-8-9) * Niveles: - población, - institucional (MSP/MIDES/MI/MDN/I. DEPTAL/...), -CDE,-SINAE,ESTADO) - realizar simulacros para aplicar en las diferentes contingencias/emergencias (8-9-6-5-3) - Actualizar el actual plan departamental de emergencias o plan ante/para la prevención o mitigación de una emergencia en particular (3-CECOED-9-7)	1) ANEP 2) CODICEN 3) Gobierno Departamental 4) Entes autónomos: UTE, OSE, ANTEL 5) SISTEMA INTEGRADO DE SALUD, ETC 6) M. Interior 7) MSP/MGAP/MIDES/MVOTMA/MTOP 8) Sociedad Civil / Comunidad 9) MDN

E4	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento	Recursos	
					Existentes	Faltantes
	- Capacitación - Difusión de campañas - Mesas zonales	- MI, MSP, CECOED, MGAP, G. Departamentales -- Medios de difusión (oral, escrito, TV) -CECOED	- 120 días -90 días -120 días	(1) Cada 30 días reuniones (2) Cada 30 días (3) Ensayos diferentes	(1) RRHH Combustible Locales, medios audiovisuales (2) Nada (3) RRHH	(1) Fondos diversos para afrontar gastos (2)Falta recursos económicos para la campaña (3)Faltan recursos económicos para la campaña

Frente de ataque 5

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E5	Contaminación de cursos de agua en centros poblados (Río Yaguarón, arroyo Conventos, Cuñapirú, arroyo Yaguarí, río Tacuarembó Grande y río Tacuarembó Chico) Contaminación de los recursos hídricos	Falta de control y fiscalización a quien le compete Falta de compromiso institucional Falta de cultura de prevención Persistencia de asentamientos irregulares (instalaciones, crecimiento y reconocidas) Falta de recursos humanos especializados en las instituciones Falta de prevención de eventos adversos naturales o antrópicos Falta de difusión e información Excesivas plantaciones forestales y agrícolas Falta de acciones binacionales -Afectación del acuífero Guaraní y grandes lagos	Concientización de prevención a los centros educativos Respuesta inmediata ante un hecho adverso Se realizan más estudios de impactos ambientales en grandes obras Creación de decretos para ejecutar recursos Reciclaje de basuras	- Sensibilización y/o concientización (A) gestión integral de residuos promoviendo la clasificación en origen (A) Premiar el buen uso del agua (reducción de tarifas) (A) Concurso a nivel primaria con perfil ambiental (local, departamental, nacional) - Fortalecer los mecanismos de acción del ente - El cambio de las redes y conexiones existentes - Concientización sobre utilización y uso adecuado del agua promoviendo el correcto acopio del recurso	- Crear nuevas leyes de protección actualizadas - Crear protocolos técnicos mixtos entre países y equipos de trabajo (comités binacionales) - Autorización de construcción en zonas donde están todos los servicios (saneamiento, basurero) - RRHH calificados y competentes en la tarea de fiscalización de la normativa existente -Definir competencias para la aplicación y fiscalización de la Ley de Envases - Establecer mecanismos de control de calidad - Conjugar acciones privadas y estatales - Promover la difusión e información sobre los recursos hídricos subterráneos y de superficie	-Poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial -Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente -DINAGUA -DINARA -MGAP -INTENDENCIAS -MUNICIPIOS -OSE -MRREE -MEC -Población en general -Comisión Mixta Uruguay-Brasil - Empresas de producción industrial - Medios masivos de comunicación (4to poder) -MIDES -Ministerio de Economía y Finanzas -MSP - Registro de cuencas hídricas

E5	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento
	(1) Realizar campaña de concientización y sensibilización por contaminación de recursos hídricos	- CECOED, medios masivos, Ministerio del Interior, MVOTMA, MGAP, MEF, M. Defensa, MEC, Departamento de Prensa y Comunicación, Agencia de Publicidad	- Antes de 3 meses, luego de finalizado el plan	1) Asignando un sub-comité regional en el cual se reunirá mensualmente; estará integrado por lo menos por un representante de cada CECOED, el que contratará a una agencia de publicidad, los que en forma conjunta con los responsables establecerán las pautas de dicha campaña
	(2) Capacitación de los RRHH	- OSE, UTE, ANTEL, MVOTMA, MEC, MDEFENSA, MGAP, CECOED, GOB. DEP., Ministerio del Interior, MEF	- Comienzo antes de los 6 meses	2) Coordinar con los responsables el inicio de las capacitaciones en los plazos establecidos buscando la cooperación de agencias y organismos internaciones y locales. Dotando de los insumos tecnológicos y económicos que permitan su ejecución
	(3) Solicitar al poder Legislativo la creación de nuevas leyes y normas que contemplen los cambios permanentes de situación con respecto a los recursos hídricos	- Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial; Gobiernos departamentales	- En el presente período Legislativo (Aprovechando la mayoría parlamentaria actual 1 año)	3) Designación de un grupo de trabajo con los actores involucrados y representantes Pol. Dep. y Nac. Que estructuren el proyecto de ley

Frente de ataque 6

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E6	Las infraestructuras de la región corren peligro de verse afectadas por eventos adversos de origen natural	- Falta de capacitación de los recursos humanes - Falta de planes precisos y concretos ante inclemencias meteorológicas - Rutas nacionales y departamentales en mal estado - Falta de coordinación interinstitucional - Falta de sistema de comunicación en la gestión pública y privada - Centralidad en la toma de decisiones -Poca visión sistémica - Falta de prevención - Falta de renovación de RRHH - Falta de equipamiento adecuado para RRHH	- Encuentros de SINAE y CECOED - Participación de instancias de planificación e intercambio con lo departamento de la región -Diversidad de actores públicos y privados -Reparación de rutas y caminería rural e infraestructura	(5)- Incorporación de equipamiento adecuado de los RRHH (4) -Capacitación y difusión permanente de los RRHH de las instituciones y organizaciones civiles en gestión de riesgo -Elaboración de protocolos a nivel de CECOED. (2) -Mesas de "trabajo" periódicas ocales, regionales y binacionales - Incluir la materia educativa sobre sistemas de prevención de riesgo en todos los niveles. (3) - Planificación según evento: antes, durante y después -Incluir en los niveles de ejecución de obras los procesos de prevención ante posibles catástrofes (1)- Determinar un mapa geográfico con los puntos y zonas vulnerables de la región -Utilizar los medios y recursos del estado calificados y existentes para la reparación de la caminería, puentes, etc. del país (ingenieros FFAA) - Exigir al poder político la aprobación de la ley 18.621 don declaración de interés nacional - Creación de un Dpto. de Com. Y Difusión -Protocolo para el uso de infraestructuras públicas y privadas - Contar con un banco de datos: regional, binacional, nacional (1)- Generación y género	- Inversión en tecnología y estructura y recursos humanos - Utilización de todos los medios actuales y vigentes para establecer la gestión de comunicación y difusión públicos y privados - Ejecutar un banco de datos nacional - Normas jurídicas de control y fiscalización - Descentralización de recursos (Habilitar decisiones a referentes locales) - Realizar planes de prevención (Protocolizarlo) reglamentación - Aprobación Ley que habilite a actuación formal del SINAE y al CECOED con todas las potestades -Reunión de trabajo CECOED local 2 vez por me Reunión de trabajo CECOED Regional c/3 meses - Inversión para equipamiento	SINAE, CECOED Población Civil MIDES Gobierno Departamental y Municipios Ministerio Educación y Cultura UdelaR Ministerio de Transporte y Obras Públicas Gobiernos Departamentales y Municipales URSEC Ministerio de Defensa Ministerio del Interior MGAP MVOTMA IMPO MS Pública y Privada Cruz Roja e Inst. Servicio INDA Empresas Privadas y Púbicas MEF Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial DINARA DINAGUA MEVIR Entes autónomos MIEM *

E6	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento	Recursos	
					Existentes	Faltantes
	- Instalación de mesa de trabajo local, Regional, nacional y binacional - relevamiento de información - Brindar curso de capacitación en logística aplicada a la emergencia - Adquisición de infraestructura. Móviles	- CECOED, SINAE, Junta Nacional (Mesa Nacional y Binacional) - Cada institución (CECOED) - FFAA y apoyo de CECOED - Presidencia de la República	-Cada 30 días Cada 60 días Cada 6 meses Anual - Relevamiento inicial 60 días y después actualizarlo cuando se disponga de nueva información -Anual -Inmediato	Interinstitucional / Rotativo Sistematizar la información De acuerdo al evento	Locales de instituciones Documentación PC, infraestructura locativa Ministerio de Defensa	- Refugios “dignos” para la población afectada - Logística - Preparación de los RRHH para la mesa de trabajo - Protocolo único, indicador de acción

Acordar líneas estratégicas que permitan de acuerdo a lo establecido en la ley de creación del SINAE, prever la afectación de infraestructuras por eventos adversos de origen natural.

- Contando con un banco de datos (Recursos Materiales, RRHH, Ordenamiento Territorial, Otras herramientas documentales) que fundamente una planificación según eventos, en tiempos adecuados (antes-durante-después).
- Instalando mesas periódicas de trabajo: locales-regionales-nacionales-binacionales, para elaborar protocolos y generar instancias de capacitación de RRHH.
- Invirtiendo en equipamiento (estructurales-habitacionales-sanitarios-indumentaria adecuada) que brinden a los afectados una atención de calidad con perspectiva de generación y género.
- Informando y difundiendo los protocolos definidos.

Frente de ataque 7

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E 7	El ambiente puede afectarse por eventos adversos de origen antrópico (UPM, Plantas de Desarrollo, Agroquímicos, Desarrollo Urbano)	- Falta de actualización y contralor en las normas - Afectación de bienes de producción e infraestructura - Falta de difusión de determinadas leyes o salvedades - Ausencia de RRHH calificados para gestionar riesgos - Débiles capacidades institucionales - Falta de información o que esta incorrecta o distorsionada - Falta reglamentación de la ley del SINAE - Falta de coordinación de los CECOED con los Comité Binacional en temas de frontera y legislación sobre medio ambiente	- Existencia de la ley del SINAE - Planes de uso y manejo del suelo - Existen comités binacionales: Mercosur, comités de frontera, comités de cuenca - Proceso de planificación guiada por el SINAE --- Fortalecimiento institucional - Relacionamiento institucional entre organismos públicos y privados - Concientización de la prevención a los niños en las escuelas - Estudios de impacto ambiental en las grandes obras - Optimización de la tecnología - Creación del Sist. Nal. Int. De Gest. Riesgos	- Campañas de difusión, comunicación, información (Normativa de prevención) - Definir competencias de actores claras y responsabilidades - Creación de centros de acopio de envases agroquímicos - Definir disposición final de cubiertas - Difundir decreto 358/2015 (tema cubiertas) - Conocer experiencias sobre reciclaje de cubiertas - Fortalecer cultura preventiva en la currícula a través de campañas de : - Difusión, comunicación, concientización, - Informativos, - medios de comunicación – tecnológicos, en Institutos de Enseñanza Pública - Monitoreo de la ejecución del plan; CECEOD - retroalimentación de los resultados estadísticos del monitoreo con bases de datos. - habilitar un 0800 .... Para temas ambientales - Implementar una acción punitiva reglamentada por la ley del SINAE - Generar instancias de intercambio de exp. Y conocimiento con actores internacionales y nac.} - definiendo talleres, conferencias sobre manejo de residuos; tecnológicos-cubiertas-baterías-residuos hospitalarios, depredación de flora y fauna - generar instancias de intercambio e informativas entre SINAE, UPM y población sobre efectos del accionar de UPM: * medios de prevención,* actuación frente a posible siniestro, * qué hago?, * experiencias de otras localidades, *T to de sustancias tóxicas * Efecto social sobre la población del lugar en forma inmediata o posterior	- Monitoreo de la ejecución del plan - Jornadas de Planificación - Generar instancias de intercambio de experiencias/conocimientos - Fortalecer cultura preventiva en la currícula - Matriz de ordenamiento territorial -Inversión en capacitación/recursos - Optimizar RRHH existentes	* MGAP (RENARE) * SINAE (CECOED, CDE --- 3 Intendencias y Alcaldías, Cetro de Comunicación de la intendencia, Comisiones de Descentralización de las Int, Congreso de Intendentes) - Estado y privados - Centros educativos - MVOTMA, DINAMA, DINAGUA, DINOT - Gobiernos Departamentales - Medios de comunicación social -CECOED - Comités de frontera - Comisiones binacionales - IBAMA -Defensa civil – Brasil - Centros de barrio y comisiones vecinales

E7	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento	Recursos	
					Existentes	Faltantes
	- Campaña de difusión (difusión, comunicación, concientización, informativo) - Realización estadística de retroalimentación - Generara talleres, conferencias de intercambio de experiencias (nacionales e internacionales)	- SINAE (CDE,CECOED) -SINAE (idóneos en inf, MGAP) (*) -SINAE (idóneos en ibf, MA, técnico prevencionista, MGAP) (*) (*) EL CECOED deberá especificar acorde al tema a tratar, los actores involucrados	- 90 días -120 días - 180 días	-Medios masivos de comunicación, centros educativos - Creación de grupo de trabajo (a cada 30 días) - Planificación y diseño de encuentros (CECOED e I. Departamental) (a cada 60)	- Medios tecnológicos - Medios tecnológicos de RRHH - Logística, antecedentes	- Conformar grupos - Base de datos - Recursos económicos Información unificada

Frente de ataque 8

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E8	Falta cultura de prevención Primaria – del evento Secundaria --- detección precoz / acciones de prevención del daño Terciaria --- prevenir complicaciones/muertes	- Faltan capacitaciones barriales - Faltan campañas de prevención - Falta o poca difusión de determinadas leyes - Comité departamental se reúne frente a un hecho determinado y no a planificar - Modelo de desarrollo socio-económico - No implementación: Plan Nacional de Reciclaje de cubiertas - Abordaje con criterio emergencista no integral	- Avance tecnológico - Alertas tempranas - Instancias y talleres regionales (SINAE) - Talleres a niños en escuelas - Simulacros - Reciclaje de basura - Inicio de actividad de concientización - Buena disposición de las instituciones para difundir de prevención - Expansión de scio. De seguro - Dec 150/16 (medidas prevención y prot. Contra incendios) - Edicto del fuego (prohibición quema al aire libre)	* Preparar a la población de las comunidades vulnerables en prevención y respuesta a los diversos desastres a través de los Centros Educativos y Medios de Comunicación * Generar capacitación en RRHH a través de los servicios de salud pública y privada, CECOE y Cruz Roja en temas de socorrismo, primeros auxilios y promotor en educación comunitaria * Generar una agenda Regional donde se compartan experiencias y se genere un cronograma común * Desarrollar acciones de prevención en Seguridad Vial, creando simulacros, con apoyo de las intendencias. Policía caminera, ambulancias * Buscar en desarrollar diversos concursos de presentación de proyectos para incentivar la participación de la población	- Campañas de prevención masiva y comunicación de normativa (Radio, recibos, TV, celulares, CEIBAL) - Campañas en centros educativos y centros vecinales, clubes de servicio y municipios -Agenda de trabajo (cronograma) de reuniones y temáticas de comités departamentales - Implementación y difusión de plan Nacional de Reciclaje de cubiertas - Concursos, presentación de proyectos	- ANEP (CEIP) - Intendencia (Municipios) - Comité departamental de emergencias - MVOTMA -Empresas privadas - Medios de comunicación (prensa oral y escrita) - Comunidad (comisiones barriales) - Clubes de servicio - Servicios de saludo - Entes autónomos - Comités binacionales - IMPO - CECOED

Frente de ataque 9

	Problemas Críticos	Problemas de Ataque	Procesos Positivos	Posibles Estrategias	Acciones / Tareas	Actores
E9	La población corre riesgo de perder la vida por eventos adversos de origen natural Atacar vulnerabilidades: - inundaciones, - tormentas de vientos fuertes, - granizada, - sequía, - temperaturas extremas (frío-calor), - tormentas eléctricas	(1) Falta de protocolos claros. Desconocimiento de protocolos existentes (2) Falta de formación en la temática de GIR (3) Falta de prevención de los eventos (4) Falta de inversión en tecnología para SAT. En territorio	(1)* Experiencia en eventos adversos que activaron al CDE (3)* Cada vez se previene más los eventos adversos (2)* Profesionalización en la gestión de riesgo (SINAE-Coord. CECOED) * Creación de decreto para ejecutar recursos (3)* Elaboración del plan regional SINAE, espacios de coord. Y diálogo (3)* Campañas medidas de prevención (2)* Organización de los integrantes de las instituciones (2)* Descentralización de la capacitación en GIR * Compromiso de Instituciones y soc. civil en caso de emergencias	- Concientizar a la población (en general) en acciones de prevención para minimizar los riesgos de vida ante eventos adversos, a través del mejoramiento de las capacidades para la gestión del riesgo de todos los actores del SINAE a través de la formación, articulación, la coordinación territorial para lograr optimizar los recursos Para ello se ve necesario el diseño de manuales prácticos para la prevención de riesgos y respuesta ante eventos adversos que permitan llegar de forma clara a toda la población - Creación de un protocolo claro de respuesta y Gestión Integral del Riesgo para el funcionamiento del SINAE en c/región, agilizando la descentralización real de los recursos materiales y financieros	(1) (*) Consolidamos protocolos existentes, socializarlos, evaluarlos y mejorarlos (*)Identificar protocolos ausentes y generar grupos responsables de su formulación (2) (*) Instancias de formación en GIR - Intrainstitucional (compartiendo saberes) - Interinstitucional (coord. Reg. Y SINAE) E Integración Nacional - Hacia la comunidad (- comunicación masiva, -de intercambio de info) - Con perspectiva de género (3)(*) Difundir medidas de prevención para eventos adversos identificados (*) Articular la gestión de albergues para atender personas en situación de calle. (Alojamiento, abrigo, at. Sanitaria, alimentación) (*) Protocolizar la articulación de equipos de detección de personas en situación de calle (4)(*) SAT -reglas limnimétricas - comunicaciones de coord. De respuesta -monitoreo cuencas (A Cuñappirú, Tbo. Chico-Sandú, Río Negro, Río Yaguarón) - Aplicación celulares - Advertencia Meteorológica + Territorio + Medidas Prevenci + Reporte Incidentes	(1) * Integrantes CDE (Permanentes ANOP.) (2)*CDE, CECOED, SINAE, Comunidad, Medios de Com., Ag. Internac. de Coop, INMUJERES (3) * SINAE, CECOED, MEDIOS COM, OPP, Comunidad (-Iglesia Salvando Vidas, - Cruz Roja, - Iglesia Católica y Evangélica, - Comisiones Vecinales, - Grupos de mujeres rurales, -Clubes sociales y deportivos, - Club de servicios (Rotary-Leones), - Referentes zonales, - Mesas coord.. zonal, - Mesas Desarrollo Rural)

E9	Tareas	Responsable	Plazos	Modo de Funcionamiento	Recursos	
					Existentes	Faltantes
	* Elaboración de manuales prácticos - educación - difusión * Capacitación Fondo todos actores SINAE regional * Red SINAE regional * Reunión "Urgente" con Junta Nacional	CECOED C/idóneos en comunicación (ANTEL) -- Reunión interna CECOED - (nov) --SOLE --- a los cecoed equipo administrador - coordinadores dptales	2017 Marzo 2017 Setiembre/Oct 2016 Máximo al 30/09/16	-Medios masivos de comunicación, centros educativos - Creación de grupo de trabajo (a cada 30 días) - Planificación y diseño de encuentros (CECOED e I. Departamental) (a cada 60)	Humanos	-Dinero: traslados, costos de formación y folletería - Vehículos - Computadoras - Teléfonos (ANTEL)

- Capacitados (técnicos) dependiendo del evento.
- Que se utilicen a las oficinas de relaciones públicas de las instituciones que integran el SINAE, para difundir las acciones (Grupo de personas idóneas en la temática de Comunicación Social).

Agenda

La última Etapa propuesta y realizada en el proceso de planificación de 2016, la definimos como de Integración, y se plasmó en un Encuentro[22] de dos jornadas en Montevideo con la participación de más de 145 personas de todo el país. Allí se realizó una presentación de lo producido en las seis regiones, luego cada región elaboró una agenda de trabajo para 2017 transcripta a continuación, y finalmente se trabajó en una integración de aportes regionales hacia una política nacional.

REGIÓN	AGENDA de trabajo para 2017	OBSERVACIONES O COMENTARIOS
NORESTE	Tres encuentros regionales (15/4, 15/8, 15/11) Campañas de prevención de eventos adversos: unificación de criterios acerca de materiales para la difusión (en medios de comunicación, institutos de enseñanza, escuelas de seguridad ciudadana, actividades y/o eventos) Formulación de Sistema de Alertas Tempranas (SAT) Trabajar con los protocolos (socialización, ensayos, evaluación)	

[22] Encuentro "Convergencia regional hacia una política nacional de gestión de riesgos", realizado el 17 y 18 de noviembre de 2016.

CAPÍTULO 3

Algunos comentarios y reflexiones

SOBRE EL QUÉ Y EL CÓMO

Las estrategias y acciones del Plan de Trabajo de la Región Litoral Norte, apuntan a resolver lo que metodológicamente definimos como "problemas de ataque", y que constituyen parte de la explicación causal de problemas que el colectivo ponderó como los más "críticos" en cada región.

Esto distingue lo que colocamos en la planificación en un rango del corto y mediano plazo ("problemas de ataque") de lo que va en otro de un mediano y largo plazo ("problemas críticos"). Esta planificación estratégica entonces, se propone transformar la realidad concreta y cercana en un tiempo relativamente corto, pero abordando con ello las explicaciones causales de problemas más complejos y de más larga duración, de manera de contribuir a lograr su disminución o resolución.

Se trata de cuestiones concretas de la realidad problemática de la gestión de los riesgos de la región Litoral Norte. Personas, situaciones, instituciones, recursos, relaciones, concretos de esta realidad regional. Tal vez no se trata de "grandes" estrategias, porque lo que buscan es una transformación de esas realidades, resolviendo problemas que dificultan la gestión y que en buena medida están en la esfera de injerencia de los actores e instituciones que las formularon en el Taller. Esto refiere también a lo que señalamos en relación a la planificación más extendida en el ámbito técnico y profesional, que responde a modos de abordaje de problemas del conocimiento y no de la acción.

Trabajar sobre problemas de la acción no invalida ver el mediano y largo plazo, que en nuestro caso está representado por los problemas más críticos a los que se apunta con la resolución de los problemas de ataque.

A su vez, también se fortalece y potencia a través de los "procesos positivos" que están ocurriendo en cada una de esas situaciones problemáticas, y que las estrategias y acciones se proponen vincular a su favor.

Por su concepción, es un proceso continuo de planificación-gestión. Por eso se habla de "ciclos" donde en forma recurrente se trabaja, se analiza, se planifica, se toman decisiones, se gestionan, se implementan, se monitorea, se ajusta, y así sucesivamente. Esto permite la agregación de actores e información cada vez, que habilita y promueve a su vez a nuevos ajustes y profundizaciones en el análisis y las estrategias.

También es lo que se denomina "procesos embarrados de toma de decisiones" en los cuales, a pesar de tener mucha información, pueden encontrarse grados altos de incertidumbre así como huecos en la información necesaria. No se tiene la mejor información o el mejor conocimiento en el momento en que se toman las decisiones, pero debe hacerse de todos modos porque hay personas, bienes y ambientes en riesgo. Y como decíamos, esas decisiones no impiden ser revisadas en el corto y mediano plazo para ser monitoreadas, ajustadas o reformuladas.

Al ser un proceso continuo de planificación-gestión, un proceso embarrado de toma de decisiones, puede ir configurando una práctica, un saber-hacer, entre la diversidad de sectores, lógicas, intereses, disciplinas, saberes e ignorancias que encarnan los actores involucrados, y que, sin dejar a un lado la complejidad ni la integralidad de la gestión de riesgos e incertidumbres, al mismo tiempo lo va haciendo concretamente. También y al mismo tiempo, habilita la configuración en esa práctica de un actor colectivo en red. Podríamos definirla como una red de planificación-gestión de riesgos-incertidumbres.

De todas formas, es necesario mencionar los alcances y limitaciones del proceso, considerando que en un inicio, se trata de una suerte de "línea de base" desde el territorio y a nivel regional, sobre la cual comenzar a construir la gestión integral del riesgo que nos señala la Ley de creación del SINAE.

Es evidente que falta agregar en éste proceso a la sociedad, con su otra diversidad de perspectivas, intereses, saberes e ignorancias. Incorporar a organizaciones sociales, al sector sindical, al empresarial, y otros ámbitos del quehacer socio-comunitario. Eso agregará mayor complejidad a la práctica, pero le proporcionará mayor realismo, riqueza, profundidad y certeza, no solo a la hora diagnóstica, sino también, al momento estratégico para abordar las problemáticas y llevar las acciones adelante. Cabe recordar lo que con respecto a éste asunto consignáramos al inicio (Capítulo II, Propuesta), de que en función de la coyuntura -en cuanto las condiciones de desarrollo y madurez- del Sistema, para ésta primera situación de trabajo, se optó por acotar y diseñar una propuesta de carácter intra-estatal.

También es necesario ampliar la agregación de actores estatales, del nivel nacional central, particularmente en lo que respecta a la aproximación a los riesgos a los que el país está expuesto. Esto nos permitiría incluir el territorio marítimo (en la actualidad, mayor que el territorio continental), la dimensión estratégica y sensible de diferentes infraestructuras y recursos, y la mirada prospectiva del país en su conjunto en diversos planos y materias, entre otras cuestiones.

También es importante sumar decididamente al ámbito académico, no solo para contar con su valioso conocimiento científico, sino también, para habilitar el permeo con esta problemática específica que todavía no está suficientemente instalada en la producción académica nacional.

Este diálogo constructivo y productivo con una diversidad mayor de actores, permitirá al mismo tiempo incidir en el aspecto cultural de ésta problemática en nuestro país, propiciando mejores condiciones para gestionar riesgos-incertidumbres.

Como podremos ver en los cuadros a continuación en las páginas siguientes, es importante identificar además las contribuciones del proceso iniciado con los compromisos internacionales del país en ésta materia.

Relaciones entre prioridades del Marco de Acción de Hyogo, el Marco de Sendai y el proceso de planificación regional del SINAE 2016

MARCO DE ACCION DE HYOGO		MARCO DE SENDAI	LO QUE EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN REGIONAL SINAE 2016 CONLLEVA
Prioridad de Acción N° 1 Garantizar que la RRD sea prioridad a nivel nacional y local, con una fuerte base institucional para su implementación	→	Prioridad de Acción N° 2 **Gobernanza del Riesgo** Fortalecimiento de la gobernanza de riesgo de desastres	Todo el proceso apunta a fortalecer la gobernanza: es un proceso de origen eminentemente político, de construcción realizada por los propios miembros del sistema, dirigido tanto a los miembros del sistema como a los decisores políticos. Modelo de gestión.
Prioridad de Acción N° 2 Identificar, evaluar y monitorear riesgos de desastres y fortalecer los SAT	→	Prioridad de Acción N° 1 **Conocimiento del Riesgo:** Comprensión del riesgo de desastres	Se ha realizado un diagnóstico participativo, tomando la experiencia (conocimiento experto) de quienes están en el día a día de la gestión. Este diagnóstico cumple con Sendai al considerar todo tipo de desastres, de toda magnitud (Preámbulo, pág. 11) Todavía falta incorporar de manera sistemática, institucionalizada y permanente, el conocimiento científico.
Prioridad de Acción N° 3 Usar el conocimiento, la innovación y la educación para construir una cultura de seguridad y resiliencia a todos los niveles			
Prioridad de Acción N° 4 Reducir los factores subyacentes del riesgo [PREVENCION]	→	Prioridad de Acción N° 3 **Inversión en RRD para la Resiliencia**: - Reducir el riesgo - Prevenir la generación de nuevos riesgos.	Este punto es la gran contradicción de la GRD, y el gran desafío. El SINAE tiene el germen para superarlo, al haber incorporado por Ley y en los hechos a todos los ámbitos sectoriales (Ministerios) del proceso de desarrollo, donde a la vez se construyen/amplifican los riesgos = Comités Departamentales de Emergencias (CDE) y Junta Nacional de Emergencias y Reducción de Riesgos.
Prioridad de Acción N° 5 Fortalecer los preparativos para una respuesta eficiente a todos los niveles	→	Prioridad de Acción N° 4 **Preparativos para la Respuesta & Mejor Reconstrucción:** - Preparativos - Mejor reconstrucción	Esta prioridad se corresponde con el CDE/CECOED. En el proceso los participantes solicitaron 1) capacitación; 2) coordinación; 3) recursos para la acción (lugares de refugio, acceso al combustible, instrumentos de comunicación, vehículos para la movilidad, mejores rutas, etc.)

Fuente: Natenzon, 2016; en base a Informe de la evaluación interagencial sobre el estado de la reducción del riesgo de desastres en Uruguay. Presidencia ROU/ Naciones Unidas, Noviembre 2015; pág. 19, y Marco de Sendai para la Reducción de Riesgo de Desastre 2015-2030, NNUU.

Relación entre Sendai, el proceso de planificación regional del SINAE 2016 y vinculación con cambio climático

MARCO DE SENDAI	LO QUE EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN REGIONAL SINAE 2016 CONLLEVA	VINCULACION CON CAMBIO CLIMATICO
Prioridad de Acción N° 2 **Gobernanza del Riesgo** Fortalecimiento de la gobernanza de riesgo de desastres	Todo el proceso apunta a fortalecer la gobernanza: es un proceso de origen eminentemente político, de construcción realizada por los propios miembros del sistema, dirigido tanto a los miembros del sistema como a los decisores políticos. Modelo de gestión.	Los países en desarrollo, por ser los más afectados, deben lidiar con los desafíos del cambio climático y la gestión de los riesgos asociados. Los gobiernos locales no pueden enfrentar los asuntos climáticos por sector, el gobierno de las ciudades en pleno está en juego. La colaboración con otros organismos y niveles de gobierno, y la participación local son imprescindibles.
Prioridad de Acción N° 1 **Conocimiento del Riesgo:** Comprensión del riesgo de desastres	Se ha realizado un diagnóstico participativo, tomando la experiencia (conocimiento experto) de quienes están en el día a día de la gestión. Este diagnóstico cumple con Sendai al considerar todo tipo de desastres, de toda magnitud (Preámbulo, pág. 11) Todavía falta incorporar de manera sistemática, institucionalizada y permanente, el conocimiento científico.	El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) es el principal órgano internacional de evaluación del cambio climático, en particular la ciencia física del clima; los impactos, la adaptación y la vulnerabilidad, y la mitigación y el cambio climático. Cuarta Comunicación Nacional sobre CC Las autoridades locales deben prepararse para desafíos inéditos en materia de gestión de las ciudades y deben desarrollar capacidades específicas para combatir el cambio climático. El intercambio de conocimientos, la capacitación en servicio del funcionariado local y la formación en el tema resultan esenciales.
Prioridad de Acción N° 3 **Inversión en RRD para la Resiliencia:** - Reducir el riesgo - Prevenir la generación de nuevos riesgos.	Este punto es la gran contradicción de la GRD, y el gran desafío. El SINAE tiene el germen para superarlo, al haber incorporado por Ley y en los hechos a todos los ámbitos sectoriales (Ministerios) del proceso de desarrollo, donde a la vez se construyen/amplifican los riesgos = Comités Departamentales de Emergencias (CDE) y Junta Nacional de Emergencias y Reducción de Riesgos.	La gestión de riesgos de desastre y la adaptación al cambio climático se centran en la reducción de la exposición y la vulnerabilidad y el aumento de la resiliencia… la gestión de riesgos de desastre y la adaptación al cambio climático pueden reducir la exposición y la vulnerabilidad a los fenómenos meteorológicos y climáticos extremos y reducir así el riesgo de desastres, así como aumentar la resiliencia a los riesgos que no pueden eliminarse. La adaptación y la mitigación pueden complementarse entre sí y, conjuntamente, pueden reducir considerablemente los riesgos del cambio climático. [Resumen Pág. 2 Informe de síntesis del Cuarto Informe de Evaluación del IPCC, 5.3] Los gobiernos locales pueden contribuir a la reducción en la emisión de gases de efecto invernadero, la creación de empleo, la inversión y la obtención de beneficios ambientales y de sanidad para sus jurisdicciones.

		Para esto se requieren herramientas específicas que permitan: • Sensibilizar a las poblaciones locales sobre las necesidades de adaptación y mitigación frente al cambio climático • Orientar las acciones de gobierno para lograr ciudades más amigables • Repensar los asuntos públicos incorporando las nociones de peligrosidad, riesgo, vulnerabilidad e incertidumbre • Identificar e implementar mecanismos y recursos para reducir y compensar las emisiones de gases de efecto invernadero • Abordar los riesgos asociados al cambio climático en contextos productivos
Prioridad de Acción N° 4 **Preparativos para la Respuesta & Mejor Reconstrucción:** - Preparativos - Mejor reconstrucción	Esta prioridad se corresponde con el CDE/CECOED. En el proceso los participantes solicitaron 1) capacitación; 2) coordinación; 3) recursos para la acción (lugares de refugio, acceso al combustible, instrumentos de comunicación, vehículos para la movilidad, mejores rutas, etc.)	Los sistemas nacionales constituyen el núcleo de la capacidad de los países para hacer frente a los desafíos que plantean las tendencias observadas y proyectadas en materia de exposición, vulnerabilidad y fenómenos meteorológicos y climáticos extremos (nivel de acuerdo alto, evidencia fiable). Los sistemas nacionales eficaces comprenden múltiples agentes de los gobiernos nacionales y subnacionales, el sector privado, organismos de investigación y la sociedad civil, entre otras, las organizaciones comunitarias que desempeñan funciones distintas aunque complementarias para gestionar los riesgos, según sus propias funciones y capacidades. [6.2] [Resumen Pag. 2 Informe de síntesis del Cuarto Informe de Evaluación del IPCC, 5.3] En los próximos años y décadas se prevé un gran número de impactos negativos que provocarán la degradación del ambiente y de nuestros medios de vida, si no se toman medidas urgentes para mitigar y para adaptarnos a los cambios en el clima. Una gestión integral de los riesgos actuales (antes, durante y después de los posibles eventos) contribuirá además a una mejor preparación para enfrentar los riegos futuros. Por tratarse de un fenómeno global pero con consecuencias distintas de región en región, las soluciones deben ser trabajadas e implementadas de manera local.

Fuente: Natenzon y Bazzani, 2016, en base a IPCC, 2012: "Resumen para responsables de políticas" en el Informe especial sobre la gestión de los riesgos de fenómenos meteorológicos extremos y desastres para mejorar la adaptación al cambio climático [edición a cargo de C. B. Field, C. B., V. Barros, T. F. Stocker, D. Qin, D. J. Dokken, K. L. Ebi, M. D. Mastrandrea, K. J. Mach, G. -K. Plattner, S. K. Allen, M. Tignor, y P. M. Midgley]. Informe especial de los Grupos de trabajo I y II del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido y Nueva York, Nueva York, Estados Unidos de América, págs. 1-19

Centralmente, podríamos destacar el avance en materia de gobierno (toma de decisiones y gestión) del Sistema y con ello la faz política (entendida en el sentido amplio de la palabra[23]) del trabajo. Como indica la Ley, el Sistema tiene una estructura descentralizada, y en ella, una fuerte impronta en el nivel departamental a través de los CDE y los CECOED, que en el proceso regional que estamos documentando jugaron un papel central junto a la Dirección Nacional.

El proceso también contribuyó a la producción de conocimiento, no solo de los riesgos, sino también y como señaláramos anteriormente, de los problemas para su gestión. Esta producción se realizó en base al conocimiento experto de las personas y actores que participan de la gestión institucional intra-estatal cotidiana, mayoritariamente del ámbito técnico-político local. No se incorporaron al momento ni el conocimiento científico ni el saber comunitario.

En relación con el abordaje de la gestión de riesgos de forma integral y en particular, en lo que corresponde a su faceta de disminución de los riesgos existentes y prevención para reducir los factores subyacentes y la generación de nuevos riesgos, entendemos que el proceso regional que realizamos contribuyó a aumentar la visibilidad y mejorar las condiciones de interrelación de otros actores que no están solo ligados a la fase de respuesta y que por la propia Ley de creación del Sistema forman parte del mismo. Estos actores, al momento de inicio del proceso regional del año pasado, si bien con matices en cuanto a las realidades institucionales de los diferentes departamentos, podríamos decir que no jugaban un rol protagónico en la gestión de riesgos local. Con las prácticas realizadas, se puso en valor su aporte al tiempo que se enriquecieron las perspectivas del conjunto. Es necesario continuar y profundizar estas prácticas dado que aseguran un abordaje más complejo e integral de la problemática y mejoran las condiciones de su gestión. Al mismo tiempo, es en esta estructura diversa en su inter-institucionalidad e interdisciplinariedad que radica el potencial que brinda la Ley, en cuanto a no solo trabajar el riesgo en sus manifestaciones más elocuentes, sino también en sus facetas más profundas y estructurales de la construcción social de riesgos, y permeando con ello, en el proceso de desarrollo del país.

El proceso también propone alternativas en relación a la mejora necesaria de los preparativos para la respuesta en diferentes aspectos, y evidencia la necesidad de hacer más visibles los procesos de reconstrucción, de manera de aportar elementos que no reproduzcan las condiciones de vulnerabilidad y de exposición frente a los riesgos.

El QUÉ y el CÓMO del proceso iniciado, son dos caras de la misma moneda. Mejorar y profundizar el conocimiento de los riesgos-incertidumbres, pero también de los problemas que encarnan su gestión ha sido uno de los ejes centrales de la propuesta. Hacerlo entre la diversidad de actores que componen el Sistema en los territorios regionales, si bien probablemente complejizó la producción de conocimiento y la toma de decisiones, entendemos que está alineado con la propuesta de la Ley y alimenta el funcionamiento de la estructura interinstitucional colegiada que implica cada CDE.

[23] Más allá y no reducida a su significado político-partidario.

Esta práctica de producción colectiva de conocimiento y decisiones logró un avance considerable en los múltiples propósitos indicados en la Propuesta, pero al mismo tiempo, con las limitaciones que consignáramos en éste mismo apartado en párrafos anteriores. Con el proceso efectivamente realizado (que conjuga el QUÉ y el CÓMO a través de la propuesta formulada y su concepción), se avanza en resultados diferentes pero convergentes:

- se diagnostica la situación de la gestión de riesgos y del SINAE por regiones del país, diseñando estrategias de intervención en conjunto con los propios integrantes de dicho Sistema;
- logra aumentar el compromiso activo de los participantes con el diseño producido por haber formado parte de su elaboración;
- transfiere y fortalece a los agentes del Sistema en el conocimiento y la aplicación de metodologías de planificación participativa;
- pone en contacto e interrelaciona a los agentes del Sistema pertenecientes a cada región (tres o cuatro departamentos), en algunos casos por primera vez, a la vez que se comparten y retroalimentan las experiencias departamentales de gestión de riesgo, y se alienta la optimización y potenciación de recursos;
- todo esto significa una cierta nivelación a nivel país de los actores del Sistema, a la vez que una actualización de aspectos conceptuales y en materia de compromisos nacionales respecto de la problemática de gestión de riesgos.

Finalmente, podríamos decir que, el proceso realizado se ajusta al aspecto 1 y en parte al 2 que se proponen a ser considerados en la cita de Brenes y Lavell (2014) que aparece al final de nuestro marco conceptual:

> *1. Fortalecer la articulación intersectorial. Las estructuras de gobierno se mantienen organizadas bajo esquemas fragmentados que, pese a la insistencia de los últimos años, continúan impidiendo que sectores que están interconectados en la realidad, puedan coordinar y cooperar técnica y políticamente. Esto deriva en normativa contradictoria, herramientas inadecuadas y mecanismos de gestión del territorio y sus recursos que son anacrónicas respecto a las dinámicas globales contemporáneas.*
>
> *2. Incrementar la fortaleza de los gobiernos locales. La evolución de los aparatos públicos ha venido enfatizando la importancia que los gobiernos locales tienen para la consolidación del desarrollo. Sin embargo en el proceso, muchos países se encuentran en situaciones donde las capacidades locales no se corresponden con los nuevos mandatos y responsabilidades. Capacidades técnicas, mayores recursos e instancias intermedias de apoyo son elementos necesarios para que la gobernanza local mejore.*

También, que contribuye con lo que identifica el informe GAR 2015 en relación a que *"El enfoque de la gobernanza basado en el ciclo de la gestión de desastres y representado por un sector especializado en la gestión del riesgo de desastres <u>podría haber alcanzado su límite</u>, si bien <u>todavía tiene que emerger un nuevo paradigma de gobernanza</u>."* (GAR, 2015:145) y *"(...) será necesario ir con paso firme por el camino menos transitado del MAH*[24] *e <u>idear una manera distinta de abordar la gestión del riesgo de desastres</u>."* (GAR, 2015:40).[25]

[24] En ese entonces la referencia internacional remitía al Marco de Acción de Hyogo.
[25] Subrayado en las dos citas es nuestro.

PARTICIPACIÓN Y EVALUACIÓN

Las actividades realizadas en todo el proceso incluyen 6 jornadas preparatorias de acuerdo inicial (una en cada región), 32 jornadas de talleres de planificación (también repartidas y en función de lo acordado en cada región) y 2 jornadas de integración nacional (en Montevideo), cuyo detalle puede verse en el Cuadro 2 (Capítulo I, Propuesta).

La participación en éste proceso con un total de 40 jornadas de trabajo en todo el país fue ampliamente satisfactoria, dada la novedad y la intensidad de la propuesta. Solo teniendo en cuenta la convocatoria y participación regional, en la Etapa Preparatoria (jornadas de acuerdo e intercambio inicial) participaron 232 personas, en la Etapa de Implementación Estratégica (Taller de planificación) participaron 436 personas, y en la Etapa de Integración (jornadas nacionales) participaron 145 personas. A estos números, hay que agregarles 35 personas que asistieron en diferentes oportunidades en el marco de todo el proceso aportando insumos expertos, apoyo y orientación metodológica, autoridades locales y nacionales.

Del total de 436 personas del Sistema a nivel intra-estatal en las diferentes regiones que participaron en los Talleres de planificación (instancia central de construcción de conocimiento y toma de decisiones), el 29% fue de representación femenina. Los talleres se realizaron en 13 ciudades del país, 11 de las cuales son capitales departamentales.

Región	Departamento	Cantidad asistentes	Sub total región	Mujeres	Varones
Litoral Norte	Artigas	14	68	6	8
	Paysandú	18		5	13
	Salto	36		11	25
Litoral Sur	Río Negro	28	83	7	21
	Soriano	26		10	16
	Colonia	29		12	17
Noreste	Cerro Largo	30	117	7	23
	Rivera	49		15	34
	Tacuarembó	38		7	31
Metropolitana	Canelones	14	74	5	9
	Montevideo	44		12	32
	San José	16		5	11
Este	Lavalleja	13	43	5	8
	Maldonado	3		--	3
	Rocha	19		3	16
	Treinta y Tres	8		1	7
Centro	Durazno	21	51	4	17
	Flores	15		8	7
	Florida	15		5	10
TOTAL			436 personas	128 mujeres	308 varones
			100%	29%	71%

Fuente: C. Natenzon, 2016

En el caso de la Región Noreste, además participó un representante de Santa Ana do Livramento, ciudad fronteriza brasileña que está integrada en su planta urbana con la ciudad de Rivera.

Como señalamos, a los asistentes regionales, se debe agregar la presencia de funcionarios de la Dirección Nacional, asistentes metodológicos[26] y otros expertos y autoridades que participaron en las diferentes jornadas de todo el proceso:

institución	área	cantidad
Dirección Nacional SINAE	Director Nacional del SINAE	1
	Área de Planificación	3
	Áreas de apoyo (Administración, Comunicación, Operación, Capacitación)	9
EUROCLIMA	Equipo de apoyo orientación metodológica	4
	Consultora de apoyo para cruce GIR y CC	1
MVOTMA	SNRCC	1
	DINAGUA	6
MI	DNB	2
MIEM		1
MIDES		1
CTM		1
BID	Consultor para Reglamentación de la Ley	1
Junta Nacional de Emergencias y Reducción de Riesgos		4
Total		35 personas

Fuente: elaboración propia

Asistencia a los Talleres de personas adicionales a las convocadas regionalmente:

En Región	Total asistentes	Mujeres	Varones
Litoral norte	11	3	8
Litoral sur	10	4	6
Noreste	8	--	8
Metropolitana	12	5	7
Este	11	4	7
Centro	8	3	5

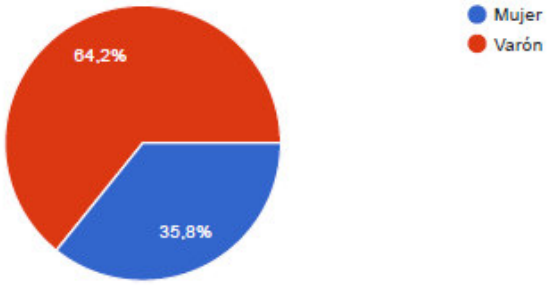
Fuente: C. Natenzon, 2016

Al finalizar los talleres de planificación participativa en las regiones, la Dirección Nacional implementó en línea, una evaluación individual anónima por parte de todos los participantes. Se obtuvieron 123 respuestas, más de un 25% del total de asistentes.

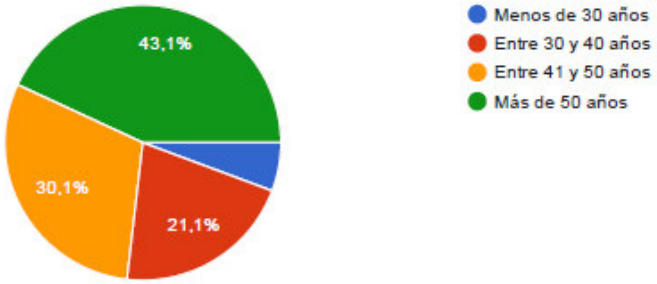
Las primeras preguntas se refieren a diferencias de sexo, edad, región a la que pertenece, lugar de trabajo y cantidad de jornadas en las que participó. Luego se plantearon una serie de preguntas sobre el proceso de planificación y sus resultados, para finalmente agregar comentarios que se quisieran compartir. Los resultados se muestran a continuación:

[26] Cuatro personas de la Cooperativa Hincapié contratados a través de EUROCLIMA.

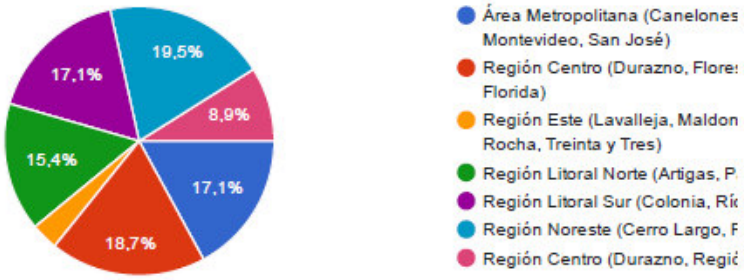
123 respuestas



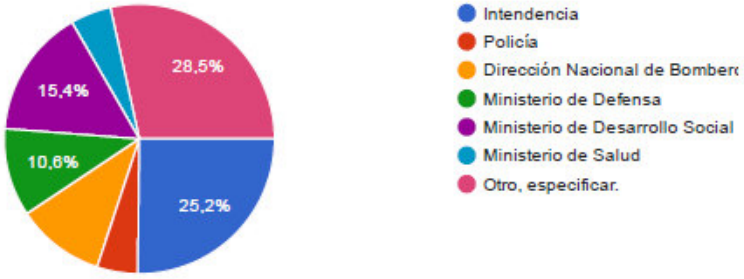
123 respuestas



123 respuestas

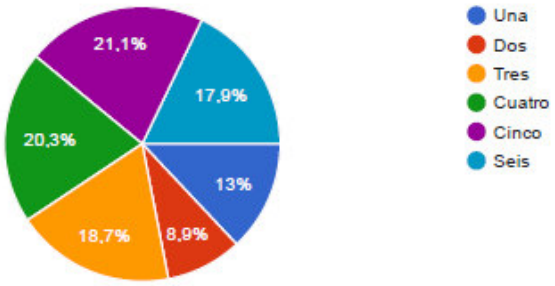


123 respuestas



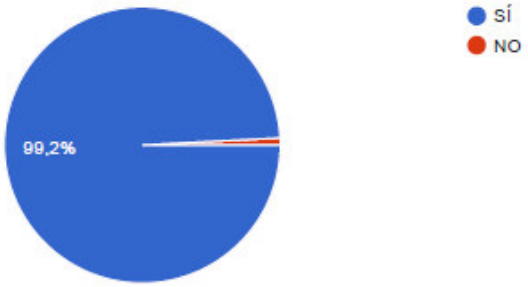
Sobre cantidad de jornadas asistidas al Taller regional correspondiente:

123 respuestas



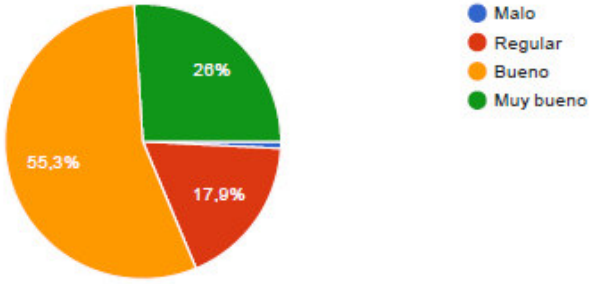
¿Considera útil la realización de un proceso participativo de planificación?

123 respuestas



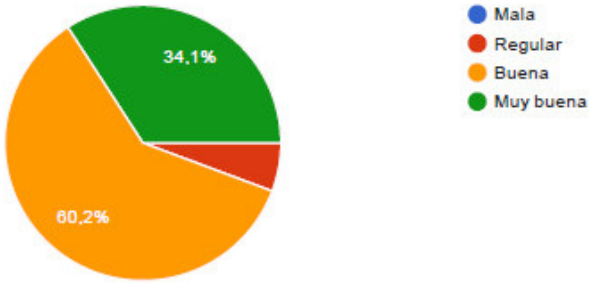
Desde su perspectiva, el proceso de planificación del que ha participado fue:

123 respuestas



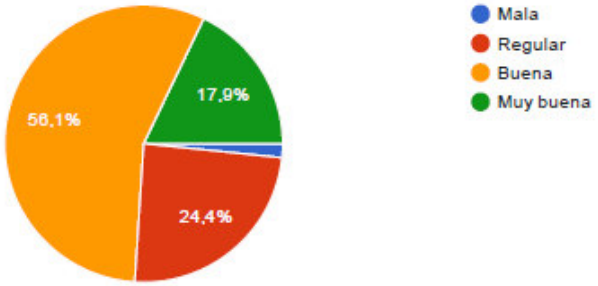
Desde su punto de vista, la organización y la logística de las actividades fue:

123 respuestas



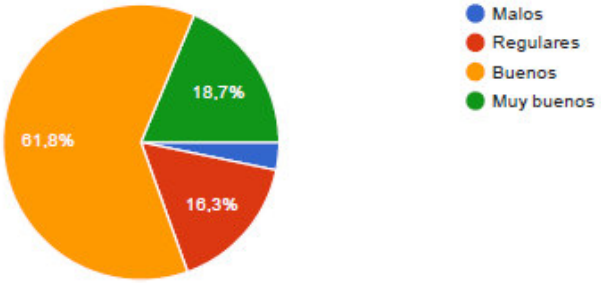
Desde su perspectiva, la metedología empleada en el proceso de planificación del que ha participado fue:

123 respuestas



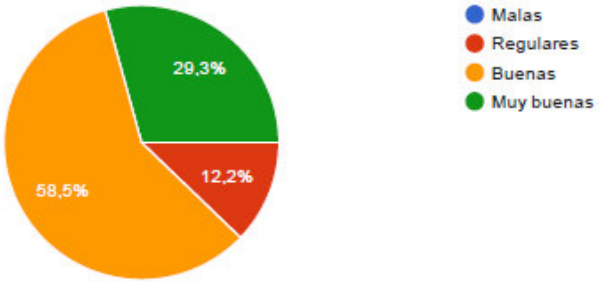
Desde su punto de vista, los materiales y las presentaciones empleadas en el proceso de planificación del que ha participado fueron:

123 respuestas



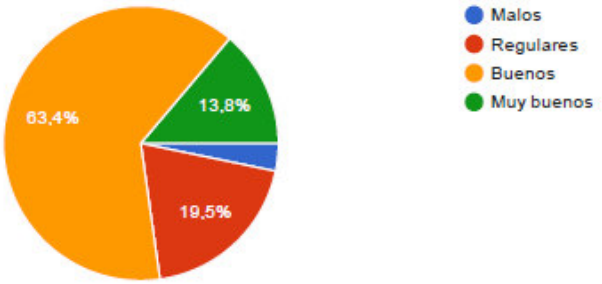
Desde su perspectiva, las exposiciones de los/as expertos/as realizadas en el marco del proceso de planificación del que ha participado fueron:

123 respuestas



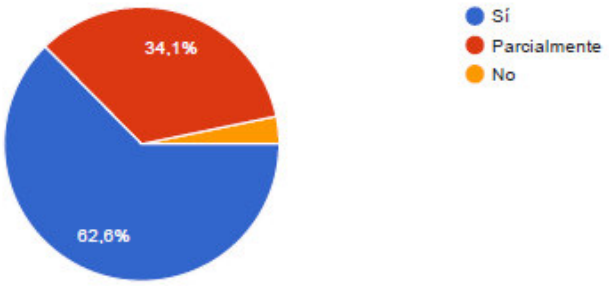
¿Cómo calificaría los avances alcanzados en los diferentes planos de trabajo (identificación de eventos adversos y vulnerabilidades, matriz de riesgos, mapa de eventos adversos y vulnerabilidades, inventario de recursos, mapa de recursos, análisis y diagnóstico de la problemática de gestión de riesgos regional, líneas de acción para abordar estratégicamente los problemas más críticos)?

123 respuestas



Luego de haber participado de este proceso, ¿se siente convocado/a para prufundizar e implementar estos avances en la planificación regional?

123 respuestas



Etapa Preparatoria

Región	Departamentos	Cantidad asistentes por Región	Cantidad asistentes Total
Litoral Norte	Artigas	32 personas	232 personas
	Paysandú		
	Salto		
Litoral Sur	Río Negro	39 personas	
	Soriano		
	Colonia		
Noreste	Cerro Largo	56 personas	
	Rivera		
	Tacuarembó		
Metropolitana	Canelones	28 personas	
	Montevideo		
	San José		
Este	Lavalleja	46 personas	
	Maldonado		
	Rocha		
	Treinta y Tres		
Centro	Durazno	31 personas	
	Flores		
	Florida		

Etapa Implementación Estratégica

Región	Departamento	Cantidad asistentes por Departamento	Cantidad asistentes por Región	Cantidad asistentes Total
Litoral Norte	Artigas	14 personas	68 personas	436 personas
	Paysandú	18 personas		
	Salto	36 personas		
Litoral Sur	Río Negro	28 personas	83 personas	
	Soriano	26 personas		
	Colonia	29 personas		
Noreste	Cerro Largo	30 personas	117 personas	
	Rivera	49 personas		
	Tacuarembó	38 personas		
Metropolitana	Canelones	14 personas	74 personas	
	Montevideo	44 personas		
	San José	16 personas		
Este	Lavalleja	13 personas	43 personas	
	Maldonado	3 personas		
	Rocha	19 personas		
	Treinta y Tres	8 personas		
Centro	Durazno	21 personas	51 personas	
	Flores	15 personas		
	Florida	15 personas		

Etapa de Integración

Región	Departamento	Cantidad asistentes por Departamento	Cantidad asistentes por Región	Cantidad asistentes Total
Litoral Norte	Artigas	5 personas	18 personas	+ 3 personas de instituciones nacionales del territorio **145 personas**
	Paysandú	7 personas		
	Salto	6 personas		
Litoral Sur	Río Negro	5 personas	22 personas	
	Soriano	9 personas		
	Colonia	8 personas		
Noreste	Cerro Largo	4 personas	26 personas	
	Rivera	10 personas		
	Tacuarembó	12 personas		
Metropolitana	Canelones	9 personas	37 personas	
	Montevideo	17 personas		
	San José	11 personas		
Este	Lavalleja	8 personas	19 personas	
	Maldonado	3 personas		
	Rocha	5 personas		
	Treinta y Tres	3 personas		
Centro	Durazno	10 personas	20 personas	
	Flores	5 personas		
	Florida	5 personas		

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Ackoff, Russell L. (1973): "Science in the system age: beyond ie, dr. and ms", *OPERATIONS RESEARCH,* vol. 21, núm. 3, mayo-junio de 1973, pp. 661-671. Traducido en "La ciencia en la era de los sistemas: más allá de la ingeniería industrial, la investigación operativa y la ciencia de la administración"; Traducciones 40, del Centro Latinoamericano de Administración Médica – CLAM, OPS/OMS, Buenos Aires, 1974, Argentina.

Argüello Rodríguez, Manuel y Lavell, Allan (2001): "Internacionalización y Globalización: Notas sobre su incidencia en las condiciones y expresiones del riesgo en América Latina"; QUÓRUM: revista de pensamiento iberoamericano, 2001, n.3, p. 67-80; Universidad de Alcalá de Henares.

Barrenechea, Julieta; Gentile, Elvira; González, Silvia; Natenzon, Claudia (2000): "Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo"; ponencia presentada en *IVa JORNADAS DE SOCIOLOGÍA*, Facultad de Ciencias Sociales, FFyL, UBA; Buenos Aires, pags. 1 y 2. Publicada en https://www.researchgate.net/publication/228456530

Brunner, José Joaquín (1993): "¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones?"; conferencia para seminario *LA INVESTIGACIÓN EDUCACIONAL LATINOAMERICANA DE CARA AL AÑO 2000*; Comisión Educacional y Sociedad de CLACSO; Punta de Tralca, 4-6 de junio 1993.

Comisión Interagencial de Evaluación CEPAL / OPS / PNUD / PNUMA / UNESCO / UNISDR (2010): *INFORME URUGUAY DIAGNÓSTICO DEL ESTADO DE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES*; publicado en junio de 2011.

Comisión Interagencial de Evaluación FAO / OIM / OMM / OPS-OMS / PNUD / UNESCO / UNFPA / UNISDR (2015): *INFORME DE LA EVALUACIÓN INTERAGENCIAL SOBRE EL ESTADO DE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN URUGUAY*; UNISDR 2016.

Funtowicz, Silvio y Ravetz, Jerome (1993): *EPISTEMOLOGÍA POLÍTICA Ciencia con la gente*; Centro Editor de América Latina (CEAL), colección Fundamentos de las Ciencias del Hombre; Buenos Aires.

García Acosta, Virginia (2005): "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos"; en Revista de Antropología Social *DESACATOS*, septiembre-diciembre, número 019; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; Distrito Federal, Méjico.

Lavell, Allan y Brenes, Alonso (2014): "Desarrollo seguro, sostenibilidad y gestión del riesgo de desastres"; en A. Bonilla Soria, I. Álvarez Echandi, S. Sáenz Breckenridge editores (2014) *POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: Escenarios contemporáneos, inversiones y necesidades*; FLACSO y CAF; San José, Costa Rica.

Matus, Carlos (1998): *TEORÍA del JUEGO SOCIAL*, Sesión 1 (págs. 27-52) y Sesión 5 (págs.165-192), ediciones de la UNLa (Universidad Nacional de Lanús), Colección Planificación y Políticas Públicas, 1ra. edición 2007, Argentina.

Naciones Unidas (2015): *MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030*; UNISDR; Ginebra, Suiza.

Natenzon, Claudia (1995): *CATÁSTROFES NATURALES, RIESGO E INCERTIDUMBRE.* Buenos Aires, FLACSO, Serie de Documentos e Informes de Investigación nº 197.

Natenzon, Claudia (2016): *HACIA LA ELABORACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS. Aportes para el Encuentro Nacional (17 y 18 de noviembre de 2016)*; mimeo.

Natenzon, Claudia y Ríos, Diego (2015): *RIESGOS, CATÁSTROFES Y VULNERABILIDAD. Aportes desde la geografía y otras ciencias sociales para casos argentinos*; IMAGO MUNDI ; Buenos Aires.

Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres – UNISDIR (2015): *GAR. EVALUACIÓN GLOBAL SOBRE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015. Hacia el desarrollo sostenible: el futuro de la gestión del riesgo de desastres*; Naciones Unidas.

Poggiese, Héctor y otras (1993): *METODOLOGÍA FLACSO DE PLANIFICACIÓN-GESTIÓN (PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA Y GESTIÓN ASOCIADA)*; Serie Documentos e Informes de Investigación Nro. 163 Área: Planificación y Gestión, Programa FLACSO Argentina. http://www.coodi.com.uy/redoeste/docs/planificacion%20participativa%20y%20gestion%20asociada%20Poggiese%201994.pdf

Redín, María Elena; Morroni, Walter (2002): "Aportes metodológicos para la ampliación democrática de la toma de decisiones y la participación social en la gestión sociourbana"; en *SEMINARIO: GESTÂO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES. Metodologías de Participación, Redes y Movimientos Sociales*; 22 al 24 de Noviembre de 2002; Porto Alegre, Brasil; publicado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Robirosa, Mario (1979): *LA GESTIÓN INTEGRADA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EN AMÉRICA LATINA: UNA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN*; mimeo UNESCO-FLACSO, Programa de capacitación para la gestión de asentamientos humanos; Buenos Aires.

Robirosa, Mario (1985): "La articulación transdisciplinaria de conocimientos en la planificación y gestión ambiental del desarrollo"; en Enrique Leff, compilador (1986): *LOS PROBLEMAS DEL CONOCIMIENTO Y LA PERSPECTIVA AMBIENTAL DEL DESARROLLO*; Siglo XXI editores; México (segunda edición, 2000).

Robirosa, Mario (1998): "La participación en la gestión: justificación, malos entendidos, dificultades y estrategias"; publicado en Mundo Urbano n° 18, urbared, 31/5/2004, UNQui, Buenos Aires. http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2002/54-numero-18/79-4-la-participacion-en-la-gestion-justificacion-malos-entendidos-dificultades-y-estrategias

Robirosa, Mario; Cardarelli, Graciela; Lapalma, Antonio (1990): *TURBULENCIA Y PLANIFICACIÓN SOCIAL. Lineamientos metodológicos de gestión de proyectos sociales desde el Estado*; UNICEF y Siglo XXI; Buenos Aires.

SINAE (2015): "Guía de Planificación para la reducción de riesgos y respuesta a emergencias"; en *HERRAMIENTAS SINAE para la gestión integral de riesgos*; Presidencia de la República y Naciones Unidas; Montevideo, Uruguay.

Sotolongo Codina, Pedro Luis y Delgado Díaz, Carlos Jesús (2006): *LA REVOLUCIÓN CONTEMPORÁNEA DEL SABER Y LA COMPLEJIDAD SOCIAL. Hacia unas ciencias sociales de nuevo tipo*; CLACSO; Buenos Aires.

ANEXOS

ANEXO I. Aspectos clave sobre adaptación y mitigación al cambio climático en Uruguay

	AREA	ASPECTOS CLAVES	FUENTE
ADAPTACION	*Cambio histórico de temperatura*	Incremento en noches calidad, reducción en noches frías, en heladas y días fríos	SNRCC, 2010; Bidegain et al., 2013
		Enfriamiento de época con temperaturas máximas (excepciones locales)	
	Futuro cambio de temperatura pronosticado hasta finales del siglo	Aumento de temperatura media de 2 a 3°C	CEPAL, 2010; SNRCC, 2010; Bidegain et al. 2013
		Disminución gradual de aumentos de noroeste hacia el sudeste	
		Continuación de reducción de heladas y aumentos en noches cálidas	
	Cambio histórico en la precipitación	Aumento medio de 33% desde 1960, firme desde 1990	CEPAL, 2010; Bidegain et al, 2013
		Concentración de aumento en primavera y verano	
	Futuro cambio de precipitación pronosticado hasta finales del siglo[2]	Aumento de precipitaciones de mayor magnitud (en mayoría de modelos climáticos)	CEPAL, 2010; SNRCC, 2010; Bidegain et al, 2013
		Cambios heterogéneos en el territorio-litoral atlántico aumento, respecto a parecidos a niveles actuales.	
	Aumento del nivel del mar	Histórico: aumento de 1,1 mm por año y un incremento significativo de ondas de tormenta	SNRCC, 2010; PNUD, 2012
MITIGACION	*Nivel de emisiones de GEI*	El 0,05% de CO_2e global y el 0,54% a nivel continental	CEPAL, 2010; SNRCC, 2010
		9 ton de CO_2e per cápita /(valores parecidos a Argentina, Japón y Francia)	
	Cambio histórico en emisiones de GEI	Variación fuerte según fuente de energía usada y nivel de remoción de CO_2 por sector forestal (véase Figura 2)	DNE, 2013; CAIT, 2014
	Emisiones de GEI por sector	80% de CO_2e por sector agrícola (Figura 2)	MVOTMA, 2010; SNRCC, 2010; PNUD, 2012
		Inventario de Región Metropolitana (16% de emisiones nacionales) – energía (36% de emisiones), transporte (26%), residuos (16%)	
	Participación internacional	Cuarta comunicación nacional en elaboración (a ser terminada en 2015)	CMNUCC, 2014; SNRCC, 2014a
		2 NAMAs buscando apoyo para preparación, 1 para implementación, 2 buscando reconocimiento	
		33 proyectos de CDM presentados	

FUENTE: Modificado de Ludeña y Ryfisch, 2015; pág. 5.
Nota al pie[2]: Las variaciones en los pronósticos dependen de escenario y modelo climático usado. La figura 2 a la que hace referencia la tabla es "Emisiones por fuentes en Uruguay, 1995-2011".

ANEXO II. Listado de participantes del Taller de Planificación de la Región Noreste

nombre	apellido	institución	departamento	teléfono	celular	correo electrónico
Belén	Cantera	MIDES MELO	Cerro Largo		98344134	bcantera@mides.gub.uy
Elida	Díaz	MIDES - Melo	Cerro Largo	4643 2907	98451921	ediaz@mides.gub.uy
Ana Clara	Machado	D.N.B.-Melo	Cerro Largo		92435058	ana.machado@minterior.gub.uy
Victoria	Pereira	INMUJERES-MIDES	Cerro Largo		99041097	vipereira@mides.gub.uy
Marina	Silva	Junta Departamental	Cerro Largo			marianitasilvaacosta@gmail.com
Carmen	Tort	Int. Dptal.	Cerro Largo	16642352	98829748	ctort@cerrolargo.gub.uy
Mariela	Yorado	Municipio de Arévalo	Cerro Largo		92492667	municipioarevalo@gmail.com
Ernesto	Aguirre	Colegio de Abogados	Cerro Largo		96719247	ernestoaguirre@adinet.com.uy
Luis	Cano	Intendencia	Cerro Largo		99800279	lcano.arq@gmail.com
Diego	Fernández	Municipio Plácido Rosas	Cerro Largo		99191494	municipiodeplacidorosas@gmail.com
Kalil	Ferreira	D.N.B.-Río Branco	Cerro Largo	4675 2133	98889330	ferreirakalil@gmail.com
Richard (Dr.)	Fonseca	Coordinador CECOED	Cerro Largo		99451612	richard.onil@gmail.com
Fabio	Freire	Alcalde	Cerro Largo	4640978	99801396	favionoblia@hotmail.com
Froilán	González	Edil - Municipio Vichadero	Cerro Largo		99555443	pechucho55@gmail.com
Felipe (Tte. 2°)	Inchauspe	Reg. Cab. Mec. N° 7	Cerro Largo		99825794	finchauspe2014@hotmail.com
Javier	Lima	Prefectura	Cerro Largo		99678023	jlima@armada.mil.uy
Douglas	Lucas	Mcipio. Tupambaé	Cerro Largo	4685 2327	99796391	municipiotupambae@gmail.com
Carlos	Melo	Policía Municipal	Cerro Largo		99144146	carlosmelo2007@hotmail.com
Richard	Melo	M.Interior-Secc. 3a. -R. Branco	Cerro Largo	4675 2090	99924298	richard.melo@minterior.gub.uy
Jorge (Tte. Cnel.)	Menéndez	Ejército Nacional-B.C. 2	Cerro Largo		91374212	martinmenendez2000@yahoo.com.ar
Oscar	Olivera	MIDES - Río Branco	Cerro Largo	4675 5610	98354635	oolivera@mides.gub.uy
Roberto	Rodríguez	Bomberos - Melo	Cerro Largo	46422500	99748609	cx4vu@hotmail.com
Mario	Romero	Municipio Plácido Rosas	Cerro Largo		98332370	municipiodeplacidorosas@gmail.com
Homero	Silva	J. Policía	Cerro Largo	2152 5712	99564275	homero.silva@minterior.gub.uy
Andrés	Spilman	Municipio Río Branco	Cerro Largo	46752753	99789255	andresspilman@hotmail.com
Marcelo	Vidal	OSE	Cerro Largo	4642 8656	99493445	mvidal@ose.com.uy
Leandro	Argüello	MIDES	Cerro Largo - Melo		98258911	larguello@mides.gub.uy
Héctor	Yan		Cerro Largo - Melo	46428323		hectoryan@gmail.com

Ruben	Ascarte	Dir. Nal. Policía de Tránsito	Cerro Largo y Treinta y Tres	4452 3337	99646704	dnpc-jefetytres@minterior.gub.uy
Richard	Portillo	Empresa forestal - WEYERHAEUSER	Cerro Largo y Treinta y Tres		99883441	richard.portilloantivero@wwyerhaeuser.com
Silvia	Aranda	Municipio Minas de Corrales	Rivera	46582242		municipiodeminasdecorrales@gmail.com
Ma. Elvira	Araújo	Consejo Ed. Secundaria-Liceo 2	Rivera	4622 4873	98398577	elviaraujo@gmail.com
Alma Paz	Bremermann	Intendencia	Rivera		98158331	
Gladys	Canziani	Cruz Roja	Rivera	4622 4256	91244067	gladyscanziani@yahoo.com
Yamila	De Mello	Alcaldía M. de Corrales	Rivera		99864531	yamila.de.mello@gmail.com
Carolina	Fontoura	MVOTMA	Rivera		98390053	cfontoura@mvotma.gub.uy
Aída	Gonzálvez	M.S.P.	Rivera		99113033	draida@adinet.com.uy
Natalia	López	MIDES	Rivera	4622 7472	99821060	nlopez@mides.gub.uy
Mónica	Martínez Rey	INAU	Rivera	4623 8028	98826623	cedrivera@inau.gub.uy
Isabel	Moneta	B.P.S.	Rivera		98958753	imoneta@bps.gub.uy
Patricia	Olivera	MVOTMA	Rivera		95287003	patriciaoliverabazzi@gmail.com
Marta	Piñeiro	INMUJERES-MIDES	Rivera		99042963	npineiro64@gmail.com
Virginia	Sartorio	MVOTMA	Rivera	46232815	98128313	vsatorio@mvotma.gub.uy
Nancy	Suárez	D.D.S.	Rivera		99445898	ddsrivera@gmail.com
Giolani	Vargas	Cambium	Rivera		95872301	gvargas@cambium.com.uy
Cleber (Sdo.)	Ataides	Reg. C. Mec. 3	Rivera	4622 3369		obrero0071@hotmail.com
Alfredo	Betancor	OSE	Rivera	4622 9988	91786967	lbetancor@ose.com.u
Olimar	Blanco	M.S.P.	Rivera	4622 2414	95768282	nonoblanco@hotmail.com
Néstor A.	Cardozo	Jefatura de Policía	Rivera		99821199	nestor.cardozo@minterior.gub.uy
Carlos	De Freitas	Jefatura de Policía	Rivera		93777948	
Antonio	Dorce	Intendencia	Rivera	4623 1900	99823426	pecotur14@gmail.com
Victor (O/P)	Fagúndez	D.N.B	Rivera	99615763	99320022	victor.fagundez@minterior.gub.uy
Marcos	Ferreira	F.A.U.	Rivera	4622 4921	99776350	marcos.eu.la@hotmail.com
Victor	García	INUMET	Rivera	4622 4053	95938841	v.garcia@meteorología.gub.uy
Edgar	Gómez	Aduana	Rivera		98409790	egomez@aduanas.gub.uy
José Carlos	Gómez	M.G.A.P.	Rivera		98953868	jogomez@mgap.gub.uy
Pedro Gustavo	Guedes	Int. Dptal./CECOED	Rivera	4623 1900	98516202	pgustavoguedes@gmail.com
Carlos (Sdo.)	Lima	Fuerza Aérea-Aeropuerto	Rivera	4622 3369		elriveren@hotmail.com
Fabián	Machado	Intendencia	Rivera		91352632	fabianmachado2000@gmail.com
Enrique	Machado	CECOED	Rivera		99767488	enriquemachado22@hotmail.com

Marcelo (Tte. Cnel.)	Martínez	Jefe Reg. C. Mec. 3	Rivera	4622 3369	98112137	regmec3@adinet.com.uy
Juan Carlos	Melo	Intendencia	Rivera	4623 1900	94866275	chongomelo@hotmail.com
Rinaldo	Mora	Intendencia	Rivera		99304732	rinaldomorafotos@gmail.com
Eduardo (At. Ppal.)	Mora	Aeropuerto de Rivera	Rivera	4622 4921	99281551	eduardo-mora05@hotmail.com
Jorge H.	Núñez	UTE	Rivera	4622 3830	99820088	jorgeHnz@hotmail.com
Paco	Olivera	CECOED RIVERA	Rivera		99128267	paco.olivera@gmail.com
Miguel	Olmos	COFUSA	Rivera	4622 8403	95287724	molmos@ciafoarestal.com
Hugo	Pereira	Mcipio. Minas de Corrales	Rivera	4658 2242	99500959	hypr1957@gmail.com
Pedro	Pérez Coles	Consejo Ed. Secundaria	Rivera	4623 4569	99802822	pperezcoles@gmail.com
Jorge	Pimentel	M.I.-Jefatura de Policía	Rivera		91803610	jorge.pimentel@minterior.gub.uy
Richard	Pintos	D.N.Bomberos	Rivera		98476414	richardpintos2015@gmail.com
Julio	Pírez	Sub Cté. Emerg. Tranqueras	Rivera	4656 2184	95615076	gustavo.pirez54@hotmail.com
Ricardo	Quintana	INUMET	Rivera	4622 4053	92277326	ricaquinta@hotmail.com
Carlos	Rodríguez	B.P.S.	Rivera		95929748	carlos.rodriguez@bps.gub.uy
Helio	Rodríguez	MIDES	Rivera	4623 4917	98222470	hrodriguez@mides.gub.uy
Wilfredo (Crio. Gral.)	Rodríguez	Jefatura de Policía	Rivera		99801086	wilfredo.rodriguez@minterior.gub.uy
Gustavo (Cbo.)	Rodríguez	Fuerza Aérea-Aeropuerto	Rivera		95482704	g.d.r.s@hotmail.com
Ney (Cap.)	Segui	Reg. C. Bldo. No. 3	Rivera	4622 3369	92294215	neysegui@hotmail.com
Carlos	Vargas	Dir. Nal. Pcía. Tránsito	Rivera	4622 5123	99615724	carlos.vargas@minterior.gub.uy
Renato N.	Heman	Brigada Militar	Santa Ana do Livramento	55 843 83 209		renato.hemann@bm.rs
Carmen	Gambetta	Municipio	Tacuarembó	4664 2770	99835680	carmencitagambetta@hotmail.com
Violeta	García	INDA-MIDES	Tacuarembó		99264148	violetagarcia@mides.gub.uy
Ana Lía	González	MIDES-Pso. de los Toros	Tacuarembó	4664 4530	98572085	agonzalez@mides.gub.uy
Zully	Padilla	MIDES	Tacuarembó	4633 1941	98572086	zpadilla@mides.gub.uy
Sonia	Reggi	Intendencia	Tacuarembó		99487828	sonimir1@hotmail.com
Luciana	Tamborindeguy	INMUJERES-MIDES	Tacuarembó		99568265	ltamborindeguy@gmail.com
Richard	Da Silva	Bomberos	Tacuarembó		98236154	richar_tacua@hotmail.com
Jorge	Alonso	Municipio sgp	Tacuarembó	4369 4012	99853216	municipiosgp@hotmail.com
Julio (Crio. May.)	Arrúa	Div. III-Jefatura Pcía.	Tacuarembó	2669 2112	99831338	jarruadino@hotmail.com
Carlos	Benavides	M.S.P. y Mcipio. Minas de Corrales	Tacuarembó	4658 2242	94796652	msptoros@gmail.com
Pablo	De los Santos	Municipio	Tacuarembó		99836355	leanari-ansina1@hotmail.com
Leonel (Tte. Cnel.)	Erasun	Reg. C. Bldo. No. 5	Tacuarembó	4632 3506	99471173	lemveg@hotmail.com

Marcos	Ferraz	Mcipio. Villa Ansina	Tacuarembó		98576491	anacamejo000@gmail.com
Claudio (Of. Ppal.)	Gómez	Jefatura de Policía	Tacuarembó	21528003	99830444	cagf58@gmail.com
Tabaré	González	OSE-Laboratorio	Tacuarembó	4632 2716	99549662	fernando.gonzalez@ose.com.uy
Enrique	Indarte	OSE	Tacuarembó		98381845	eindarte@ose.com.uy
José Luis	Langorta	Municipio-Pso. de los Toros	Tacuarembó	4664 3316	99860053	bombolangorta@vera.com.uy
Daniel	Longui	Intendencia	Tacuarembó	4632 4671	99464184	smunicipales@imtacuarembo.gub.uy
Juan José	López	Municipio-Pso. de los Toros	Tacuarembó		99833919	alcalcli.ptoros@gmail.com
Marcos	Machado	Ministerio del Interior	Tacuarembó		95967153	marcos.machado@minterior.gub.uy
Wilson E.	Muiños	D.N.B	Tacuarembó	4369 4714	98872673	chispa373@hotmail.com
Víctor (S.O.M.)	Nicola	D.N.B.-Pso. de los Toros	Tacuarembó	4664 2066	98478016	victor.nicola@minterior.gub.uy
Fernando (Crio. May.)	Osorio	Jefatura de Policía	Tacuarembó	1528242		fernando.osorio@minterior.gub.uy
René	Pereira	Municipio de Ansina	Tacuarembó	4630 9670	99449065	
Adrián (Cap.)	Pérez	Gpo. Art. N° 3	Tacuarembó	4664 2235	97546010	adriper2011@hotmail.com
Denis (Sgto.)	Rivero	Ejército Nacional	Tacuarembó	4632 3507	91470388	denistacua@hotmail.com
Gustavo (Tte. Cnel.)	Rodríguez	M.D.N.-Gpo. A. 3-Pso. de los Toros	Tacuarembó	4664 2125	99347404	grry74@gmail.com
Juan M.	Rodríguez	D.N.B	Tacuarembó	4632 4200	99088804	sagitariojm2@gmail.com
Walter	Sánchez	Mcipio. Pso. de los	Tacuarembó		99503005	waltersanchez@gmail.com
Ignacio	Souza	MSP	Tacuarembó	4633 8520	99316988	isouza@msp.gub.uy
Alessander	Tironi	D.Nal.Pcía. Tránsito	Tacuarembó	4732 4634	99646698	tironicorbo@yahoo.com.ar
Batlle (Tte. Cnel.)	Viera	Bn. Ing. Cbte. 3	Tacuarembó	4664 2082	99261979	batlleviera@hotmail.com
Valeria	Cheloni	MIDES	Tacuarembó	46644530	91003588	echeloni@mides.gub.uy
Carlos (Cap.)	Cabrera	Reg. C. Bldo. No. 5	Tacuarembó		91294213	mollecabrera1981@hotmail.com
José	Herrera	Seccional 3a.	Tacuarembó	46642007	91819011	jherreravarela@gmail.com
Vanderley (Cap.)	Machado	Ejército Nacional	TACUAREMBÓ - P. de los Toros		98139539	vandermach25@hotmail.com
Sergio	Silva Sosa	Mcipio. Ansina	Tacuarembó - Villa Ansina		99086110	sergiosilvasosa@hotmail.com
Pablo	Decond	OSE-Región Noreste	Tacuarembó-Cerro Largo-Rivera			pdecond@ose.com
Diego	Moreno	planificación / Dir. Nac. SINAE				dmoreno@presidencia.gub.uy
Walter	Morroni	planificación / Dir. Nac. SINAE				wmorroni@presidencia.gub.uy
Fernando	Traversa	Director Nacional SINAE				ftraversa@presidencia.gub.uy
Héctor	Bazzani	(por consultora EUROCLIMA)				hector.bazzani@gmail.com
Juan Pablo	Martínez	DINAGUA			99216785	juanmartinezpenades@gmail.com
Osvaldo	Sabaño	DINAGUA			99400936	sabano.osvaldo@gmail.com