



Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres

Estar preparados es tarea de todos



POLÍTICA NACIONAL EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES



POLÍTICA NACIONAL EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES





PRESENTACIÓN

La Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres en Chile surge de la necesidad del Estado de Chile de contar con un marco guía que logre reducir de manera considerable los efectos adversos que causan los desastres en nuestro país.

Las tendencias mundiales indican la necesidad de avanzar hacia una gestión integral del riesgo de desastres, al observarse un aumento considerable tanto del número de eventos naturales desastrosos como de poblaciones afectadas (EIRD, 2004), lo que también se ha configurado como una prioridad a nivel nacional.

Chile es un país expuesto de manera permanente a amenazas de origen tanto natural como antrópicas, las cuales se han desencadenado en un sinnúmero de desastres, por lo que la formulación de una política y su posterior promulgación va a contribuir para avanzar en la planificación

segura y sustentable del desarrollo, incorporando de manera efectiva las políticas sectoriales de planificación del territorio, reducción de la pobreza, adaptación al cambio climático, cultura del auto-aseguramiento, protección financiera, fortalecimiento de capacidades, investigación y análisis de riesgo y atención integral a poblaciones vulnerables, entre otras.

Además, la formulación de esta política constituye un avance acorde a los compromisos adquiridos a nivel global por nuestro país, como el avance legislativo interno, con la formulación de un nuevo marco jurídico que dotará al país de las bases institucionales para la gestión del riesgo acorde a los desafíos y amenazas a los cuales se ven enfrentados cada día los habitantes del territorio Chileno.

Índice de Contenidos

Introducción	5
Glosario de términos	7
Importancia de una Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres	11
Contexto	13
Contexto Nacional	13
Contexto Global	18
Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres	22
Componentes del proceso de formulación de la Política	21
Principios Rectores que orientan la Política	24
Fines y Valores de la Política	26
Lineamientos Estratégicos de los Ejes Transversales	27
Proyección a Futuro	33
Referencias Bibliográficas	34
Anexos	35
El Territorio Chileno y sus amenazas de origen natural	35
Desastres de origen natural que han afectado al territorio nacional	42

Introducción

El ser humano a lo largo de su historia ha desarrollado su vida en un determinado territorio, por lo que se encuentra en una constante interacción con el medio natural que lo rodea, el cual le proporciona los medios para desarrollarse; pero además, el hombre se ve sometido en cierta medida a la dinámica y accionar de este medio que a los ojos humanos puede ser muy inestable, debido a la ocurrencia de fenómenos naturales como lo son los terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas e inundaciones entre otros.

De esta forma, las sociedades han puesto grandes esfuerzos en las actividades de respuesta y ayuda humanitaria en casos de desastres de origen natural, práctica, que según el caso se ha conocido como defensa civil, asistencia de emergencia, respuesta y socorro en caso de desastres, protección civil o ayuda humanitaria. Sin embargo, durante las últimas décadas se ha observado una tendencia a escala mundial al aumento de las pérdidas provocadas por los desastres, por lo que cada vez se ha tornado más relevante la aplicación de estrategias de protección que puedan contribuir a salvar vidas y proteger bienes y recursos antes que se pierdan (EIRD, 2004).

Los primeros esfuerzos en este ámbito surgen en 1990, con la declaración del Decenio Internacional para la Reducción

de los Desastres Naturales (DIRDN) por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la posterior promulgación de la Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro.

Con el objetivo de continuar fomentado las actividades y el compromiso con la reducción del riesgo de desastres, una vez concluido el DIRDN, se estableció la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), y el año 2005 se firmó el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, del cual Chile es signatario.

Considerando que la reducción del riesgo de desastres y el cumplimiento del MAH se configuran como un tema transversal y complejo, al requerir un compromiso político y jurídico, como también el entendimiento público, el conocimiento científico y una planificación del desarrollo, entre otros (UNISDR, 2007), es necesario que los países conformen Plataformas Nacionales de Reducción del Riesgo de Desastres, las cuales estén alineadas con las Plataformas Regionales que aúna a todos los países de un mismo continente, y con la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, la cual integra a los 168 países signatarios del Marco de Acción de Hyogo.

El terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010 en Chile se configuró como una oportunidad para que el Estado de Chile se replantea sobre la importancia de la reducción del riesgo de desastres como un tema prioritario en la agenda pública. De esta manera, para dar cumplimiento al compromiso adquirido frente a todos los chilenos por el Presidente Sebastián Piñera, luego del terremoto y tsunami, en relación a mejorar las vulnerabilidades expuestas en el manejo de emergencias de grandes magnitudes, se solicitó a la Secretaría de la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), la realización de un diagnóstico sobre la situación de la RRD en nuestro país.

Dicha consultoría concluyó en una serie de recomendaciones para el Estado de Chile, entre las que destacan la formulación de la Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres y la conformación de la Plataforma Nacional de RRD, entre muchas otras, las cuales se están llevando a cabo, para avanzar en RRD y estar alineados con los esfuerzos tanto regionales como

mundiales que se están realizando en la temática.

El trabajo mancomunado que ha realizado la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres durante los años 2012 y 2013 da fruto a este documento, el cual se articula en cuatro partes. La primera de ellas introduce sobre la importancia de que el país cuente con una política en gestión del riesgo. La segunda parte contextualiza la política desde una perspectiva tanto legal como histórica a nivel nacional e internacional. La tercera sección, se configura como la parte esencial del documento, está constituida por la metodología utilizada para construir la política, los principios rectores, fines y valores, los **lineamientos estratégicos de los ejes transversales**, consensuados por cada mesa de trabajo, y los próximos pasos a seguir en el país con respecto a la temática de gestión del riesgo. Finalmente, se muestran una serie de anexos, como lo es la contextualización geográfica de Chile y sus amenazas de origen natural, que fundamentan la formulación de la Política.

Glosario de Términos

Para todos los efectos de esta política, se entenderá por:

Alerta Temprana: Provisión de información oportuna y eficaz a través de instituciones identificadas, que permiten a individuos expuestos a una amenaza la toma de acciones para evitar o reducir su riesgo y su preparación para una respuesta efectiva.

Amenaza: Evento físico, potencialmente perjudicial, fenómeno y/o actividad humana que puede causar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

Asistencia/Respuesta: Provisión de ayuda o intervención durante o inmediatamente después de un desastre, tendente a preservar la vida y cubrir las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Cubre un ámbito temporal inmediato, a corto plazo, o prolongado.

Autocuidado: corresponde a la "capacidad progresiva que tienen niñas, niños, adolescentes y adultos de tomar decisiones, respecto de la valoración de la vida, de su cuerpo, de su bienestar y de su salud, así como el desarrollo de prácticas y hábitos para mejorar su propia seguridad y con ello, prevenir riesgos

Capacidad: Se entenderá por capacidad, para los fines asociados a la gestión del riesgo de desastres, como aquella aptitud y potencialidad, que posee un individuo, organización, entidad o institución, de índole pública o privada, derivada de las competencias, habilidades, destrezas y entrenamiento de sus recursos humanos y materiales especializados, que permitan desarrollar de modo eficaz y eficiente, determinadas funciones, actividades o acciones que son necesarias y ventajosas para contribuir a la reducción del riesgo de desastres en todo el ciclo del riesgo.

Capacidad de enfrentar: La habilidad de la población, las organizaciones y los sistemas, mediante el uso de los recursos y las destrezas disponibles, de enfrentar y gestionar condiciones adversas, situaciones de emergencia o desastres.

Concientización/sensibilización pública: El grado de conocimiento común sobre el riesgo de desastres, los factores que conducen a éstos y las acciones que pueden tomarse para reducir la exposición y la vulnerabilidad frente a las amenazas.

Desarrollo Sostenible: Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las

generaciones futuras de cubrir sus propias necesidades.

Desastre: Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos.

Educación informal: proceso vinculado con el desarrollo de las personas en la sociedad, facilitado por la interacción de unos con otros y sin la tuición del establecimiento educacional como agencia institucional educativa. Se obtiene de forma no estructurada y sistemática del núcleo familiar, de los medios de comunicación, de la experiencia laboral y, en general del entorno en el cual está inserta la persona.

Enseñanza formal o regular: aquella que está estructurada y se entrega de manera sistemática y secuencial. Está constituida por niveles y modalidades que aseguran la unidad de proceso educativo y facilitan la continuidad del mismo a lo largo de la vida de las personas.

Enseñanza no formal: proceso formativo, realizado por medio de un programa sistemático, no necesariamente evaluado y que puede ser reconocido y verificado como un aprendizaje de valor, pudiendo finalmente conducir a una certificación.

Evaluación del riesgo: Metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población, la propiedad, los servicios y los medios de sustento expuestos, al igual que el entorno del cual dependen.

Grado de Exposición: La población, las propiedades, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas y, por consiguiente, están expuestos a experimentar pérdidas potenciales.

Gestión de Emergencias: La organización y la gestión de los recursos y las responsabilidades para abordar todos los aspectos de las emergencias, especialmente la preparación, la respuesta y los pasos iniciales de la rehabilitación.

Gestión del Riesgo de Desastres: El proceso sistemático de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre.

Medidas Estructurales y No Estructurales:

Medidas estructurales: Cualquier construcción física para reducir o evitar los posibles impactos de las amenazas, o la aplicación de técnicas de ingeniería para lograr la resistencia y la resiliencia de las estructuras o de los sistemas frente a las amenazas.

Medidas no estructurales: Cualquier medida que no suponga una construcción física y que utiliza el conocimiento, las prácticas o los acuerdos existentes para reducir el riesgo y sus impactos, especialmente a través de políticas y leyes, una mayor concientización pública, la capacitación y la educación.

Mitigación: La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres afines.

Política en Gestión del Riesgo de Desastres: instrumento que proporciona una serie de orientaciones para desarrollar un proceso sostenido de reducción del riesgo de desastres, no generar nuevas condiciones de riesgo y responder adecuadamente a situaciones de emergencia como parte integral de la planificación del desarrollo sostenible del país. Incluye lineamientos, compromisos, acciones generales de corto y mediano plazo para guiar la agenda nacional de gestión de riesgos. Establece los alcances que permiten delimitarla y garantizar que se aborde adecuadamente desde los diferentes sectores.

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder, y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza.

Prevención: proceso destinado a la evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos.

Prevención de riesgos (en el ámbito de la seguridad escolar): proceso que implica que la comunidad educativa, en su conjunto, sea capaz de comprender y desarrollar recursos para identificar los riesgos, evitarlos, mitigarlos, y de responder, en forma efectiva, ante sus consecuencias.

Recuperación: La restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastres.

Reducción del Riesgo de Desastres: El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la

población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

Respuesta: El suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada.

Resiliencia: La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

Riesgo: Probabilidad de consecuencias perjudiciales o pérdidas esperadas (muertes, lesiones, propiedad, medios de subsistencia, interrupción de actividad económica o deterioro ambiental) resultado de interacciones entre amenazas de origen natural o antropogénicas y condiciones de vulnerabilidad.

Riesgo de Desastres: Las posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios, y que

podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un período específico de tiempo en el futuro.

Seguridad Escolar: es entendida como el conjunto de condiciones, medidas y acciones enfocadas al desarrollo del autocuidado y a la prevención de riesgos, requeridos para que los miembros de la comunidad educativa puedan realizar el ejercicio pleno de los derechos, libertades y obligaciones que les reconoce o les impone el ordenamiento jurídico interno y las normas y tratados internacionales ratificados por Chile.

Transferencia del Riesgo: El proceso de trasladar formal o informalmente las consecuencias financieras de un riesgo en particular de una parte a otra mediante el cual una familia, comunidad, empresa o autoridad estatal obtendrá recursos de la otra parte después que se produzca un desastre, a cambio de beneficios sociales o financieros continuos o compensatorios que se brindan a la otra parte.

Vulnerabilidad: Condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales y ambientales, que aumentan la susceptibilidad y exposición de una comunidad al impacto negativo de las amenazas.

Importancia de una Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre

Una política pública está definida como un programa de acción de los gobiernos en un sector de la sociedad y en un espacio geográfico determinado, adoptado en el quehacer de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. Estas están orientadas a buscar el desarrollo de una sociedad, por medio de principios que el Estado declara como prioritarios al detectar un problema¹ o falencia que debe ser solucionado o reparado, ya que toda política pública encubre la teoría del cambio social (Meny Yves y Thoenig, 1992).

Para el caso específico del Estado de Chile, el factor gatillante que genera la necesidad de formular una **Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre**, consiste en que el territorio chileno en su gran extensión latitudinal se ve expuesto a una gran cantidad de amenazas de origen natural tales como terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas, inundaciones, etc. (Ver Anexo 1), las que se han manifestado a lo largo de los años desencadenando situaciones de emergencia (Ver Anexo 2), dejando al descubierto que como país seguimos siendo muy vulnerables a este tipo de fenómenos.

¹ El Sistema Público advierte que un problema exige un tratamiento y lo incluye en la agenda de una autoridad pública (Meny Yves y Thoenig, 1992).

En este sentido, el Estado de Chile debe contar con un marco guía que oriente las acciones y decisiones políticas desde una perspectiva integral de la reducción del riesgo de desastres, como un componente indispensable para lograr un desarrollo sustentable del país al corto, mediano y largo plazo; y, tomando en consideración que la Gestión del Riesgo se debe conformar como un esfuerzo multi-sectorial entre las diversas instituciones que integran el Sistema Nacional de Protección Civil y Emergencias, la mencionada política debe adquirir un carácter de **transversalidad**, en donde el impacto de los cursos de acción serán observados a través de las distintas entidades, poniendo especial hincapié para que la política formulada no sean contradictorias a las demás políticas sectoriales de las instituciones, sino que se complementen.

Dado que el desastre de febrero de 2010 implicó que se formulara un nuevo Proyecto de Ley que cambia la institucionalidad en cuanto al Manejo de Emergencias y el Sistema Nacional de Protección Civil del país, se presenta la oportunidad de que se “apliquen políticas y medidas que tengan el doble objetivo de lograr que las sociedades adquieran la resiliencia requerida ante las amenazas de origen natural y asegurar que los esfuerzos

que se realizan para alcanzar el desarrollo no aumente su vulnerabilidad ante dichas amenazas" (EIRD, 2004), acciones que se

verán reflejadas en la futura Estrategia Nacional de Protección Civil.

Contexto

I. CONTEXTO NACIONAL

Descripción del Marco Normativo Institucional del Sistema Nacional de Emergencias y Protección Civil

El Sistema Nacional de Protección Civil se sustenta en la **Constitución Política de la República de Chile**, Artículo 1º, inciso 5º, donde se establece que "*Es deber del*

Estado dar protección a la población y a la familia", por lo que a partir de esto se han formulado las siguientes leyes para garantizar dicha garantía constitucional.

Marco Normativo Institucional del Sistema Nacional de Emergencias y Protección Civil

NORMATIVA	DESCRIPCIÓN
Decreto de Ley N° 369 de 1974, Crea la Oficina Nacional de Emergencia	Servicio Público dependiente del Ministerio del Interior, encargada de planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de sismos o catástrofes. Le corresponde también la planificación y coordinación del empleo de los recursos humanos y materiales de las entidades y servicios públicos, y de aquellos organismos de carácter privado, que tengan relación con cualquier variable de catástrofe o calamidad pública, a fin de evitar o aminorar dichos eventos, pudiendo en efecto requerir de esos servicios o entidades la información necesaria.
Decreto Supremo N° 509 de 1983, del Ministerio del Interior	Establece el reglamento para la aplicación del D.L. N°369, que crea la ONEMI.
Decreto Supremo N°156 de 2002, Aprueba el Plan Nacional de Protección Civil	<p>El Plan Nacional de Protección Civil se establece como un Instrumento Indicativo para la Gestión del Riesgo en Chile, visto como una realidad dinámica y controlable, que apoya el proceso de desarrollo sostenible mediante el fortalecimiento de las condiciones de seguridad, como factor de mejoramiento de la calidad de vida y para el desarrollo sustentable.</p> <p>Objetivo General: Disponer de una planificación multisectorial en materia de Protección Civil, de carácter indicativo, destinada al desarrollo de acciones permanentes para la prevención y atención de emergencias y/o desastres en el país, a partir de una visión integral de manejo del riesgo.</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponer de un marco nacional de gestión en protección Civil, que bajo una perspectiva de administración descentralizada, sirva de base para las planificaciones regionales, provinciales y comunales, según las respectivas realidades de riesgos y recursos. 2. Establecer el ámbito general de las coordinaciones entre los distintos sectores y actores. 3. Delimitar las responsabilidades tanto políticas, legales, científicas, técnicas, como operativas, del SNP, en cada una de las etapas del ciclo de manejo de riesgos. 4. Establecer el marco de acción global para abordar sistemáticamente las distintas etapas del ciclo de manejo del riesgo. 5. Normalizar los elementos básicos a considerar en un Plan de Respuesta ante situaciones de emergencia o desastre.

<p>Decreto Supremo N°38 de 2011, Determina la constitución de lo Comité de Operaciones de Emergencia (COE)</p>	<p>Se indica mediante esta ley que "<i>Deberá constituirse un Comité Nacional de Operaciones de Emergencia, cuando se registren emergencias, desastres o catástrofes que provoquen daños de consideración en las personas y/o bienes, que afecten a todo o parte del territorio nacional, entendiéndose por tal cuando se vean involucradas una o dos más regiones del país, o bien, en el caso que afectándose a una o más comunas de una misma región, el Ministro del Interior resuelva que el siniestro provoca un alto impacto en la población, atendida la magnitud del mismo</i>"</p> <p>Los miembros integrantes del COE serán las siguientes autoridades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministro del Interior - Ministro de Defensa Nacional - Subsecretario del interior - Jefe del Estado Mayor Conjunto - Ministro de Energía - Ministro de Transporte y Telecomunicaciones - Ministro de Salud - Ministro de Obras Públicas - General Director de Carabineros de Chile - Director Nacional de la Oficina Nacional de Emergencia
<p>Decreto Supremo N° 68 de 2009, del Ministerio del Interior</p>	<p>Se establece un Sistema de Coordinación Permanente de procesos de Monitoreo Sísmico y Volcánico, a fin de fortalecer las capacidades técnicas de observación y monitoreo permanente de la dinámica geológica del país.</p> <p>La coordinación de la red de monitoreo de dichos procesos estará a cargo de la Oficina Nacional de Emergencia y estará compuesto por el Servicio Sismológico Nacional y el Servicio Nacional de Geología y Minería.</p>
<p>Decreto Supremo N° 26 de 1966, del Ministerio de Defensa Nacional</p>	<p>Se designa al SHOA como el organismo representante del país ante el <i>Pacific Tsunami Warning Center (PTWC)</i>. Este decreto también dispone la creación de un Sistema Nacional de Alerta de Maremotos (SNAM), en donde se estipula que corresponde única y exclusivamente al SHOA la evaluación de las informaciones sísmicas y de mareas para determinar la posibilidad de generación de un tsunami, así como la difusión de alertas y/o alarmas de maremotos.</p>
<p>Publicación N° 3014 de 1964, del SHOA</p>	<p>Trata sobre las "Instrucciones Generales sobre el Sistema Nacional de Alerta de Maremotos"</p>
<p>Ley N° 18.415, Orgánica Constitucional sobre Estados de Excepción Constitucional</p>	<p>En una situación de emergencia, donde se ven sobrepasadas las capacidades de las autoridades para proveer el orden y la seguridad pública, se podrá declara la zona afectada en un estado de Excepción Constitucional, en donde el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución Política de la República de Chile asegura a todas las personas, sólo puede ser afectado en situaciones en que ésta lo autoriza.</p> <p>Declarado el mencionado estado, las facultades conferidas al Presidente de la República podrán ser delegadas, total o parcialmente, en los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas que Él designe, con excepción de las de prohibir el ingreso al país a determinadas personas o expulsarlas del territorio.</p>
<p>Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional Sobre Gobierno y Administración Regional</p>	<p>Esta ley dispone en su Art. A°, letra e) y Art. 16, letra f), que será función general del Gobierno Regional, mediante la figura de los Intendentes y Gobernadores, adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de emergencia o catástrofe.</p>

<p>Decreto con Fuerza de Ley N° 22 de 1959, Fija el Texto de la Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior de la República</p>	<p>Se fijan las disposiciones para que los Intendentes y Gobernadores estén facultados para requerir de los jefes de servicios sujetos a su fiscalización, la atención inmediata necesaria para proveer a una emergencia, como también el requerimiento de fondos extraordinarios, debiendo dar cuenta documentada a la Contraloría general de la República.</p>
<p>Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades</p>	<p>En el Art. 4º, letra i), se designa como función del municipio la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.</p>
<p>Ley N° 16.282, Fija Disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes</p>	<p>Ley promulgada por el Ministerio de Hacienda, en donde se fijan las disposiciones para que en caso de producirse en el país sismos o catástrofes que provoquen daños de consideración en las personas o en los bienes, el Presidente de la República mediante decreto fundado una zona afectada por catástrofe. En términos generales, la ley trata sobre las glosas presupuestarias en una emergencia, en donde se faculta al Ministro del Interior a recibir donaciones, transferir de un ítem a otro el presupuesto de la Nación las sumas necesarias para llevar a cabo las tareas de reconstrucción y auxilio, entre otros.</p>
<p>Ley N° 19.601, Establece Normas sobre Fomento a Obras de Riego en Zonas Afectadas por Sismos o Catástrofes</p>	<p>Con el objetivo de mitigar los efectos de sequías, o reponer y reparar obras destruidas total o parcialmente por sismos u otros eventos naturales dañinos.</p>
<p>Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927, del Ministerio del Interior que organiza las Secretarías de Estado</p>	<p>Conforme a su Art. 3, letra a), corresponde al Ministerio del Interior todo lo relativo al mantenimiento de la Seguridad, Tranquilidad y Orden Públicos.</p>
<p>Decreto Supremo N° 294 de 1984, del Ministerio de Obras Públicas</p>	<p>De acuerdo a la ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas, se le otorgan facultades especiales a la Institución para la contratación de obras en casos de emergencia calificados por decreto supremo</p>
<p>Ley N° 18.168 de 1982, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones</p>	<p>La Ley General de Transportes y Telecomunicaciones, dispone en su Art. 7, que en situaciones de emergencia resultantes de fenómenos de la naturaleza, fallas eléctricas generalizadas o en situaciones de catástrofe, los concesionarios, permisionarios o licenciatarios de telecomunicaciones tendrán el deber de transmitir sin costo los mensajes de alerta que les encomienden o los órganos que la ley otorgue dicha facultad.</p>
<p>Decreto Supremo N° 753 de 1975, del Ministerio de Defensa Nacional</p>	<p>Actualiza Normas y Métodos recomendados por la Organización de Aviación Civil Internacional sobre las labores de búsqueda y rescate.</p>

Principales impactos de las emergencias en el territorio nacional

El evento con mejores registros en Chile es, sin duda, el terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010. El Ministerio de Hacienda cuantificó las pérdidas económicas

generadas por la catástrofe en 29.663 millones de dólares, correspondientes a un 19% del PIB del año 2009, como se puede visualizar en la siguiente tabla.

Estimación de daños totales causados por el terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010, por sector en Millones de Dólares

Sector	Público	Privado	Total
Industria, Pesca y Turismo		5.340	5.340
Vivienda	3.258	685	3.943
Educación	1.536	1.479	3.015
Salud	2.720		2.720
Energía	0,3	1.601	1.601
Obras Públicas	1.458		1.458
Empresas Públicas	805		805
Fuerzas Armadas y de Orden Público	571		571
Agricultura	9	592	601
Transporte y Telecomunicaciones		523	523
Otros Infraestructura	130	137	267
Municipalidades	96		96
Pérdida de PIB			7.606
Otros Gastos (Alimentación Escombros, etc.)			1.117
Total	10.583	10.357	20.940

Fuente: Ministerio de Hacienda, 2010

Se debe poner hincapié en el hecho de que a pesar de las emergencias acontecidas a lo largo de los años en el territorio nacional, el riesgo de mortalidad asociado a las principales amenazas naturales presentes en el territorio ha ido disminuyendo sustancialmente con el tiempo. Actualmente, los mayores impactos causados por las situaciones de emergencia, son los daños que estas ocasionan, cuyos

costos económicos han ido en aumento, por lo que *"Cuando se calculan adecuadamente las pérdidas, los efectos y los riesgos de desastres, la sola magnitud de las pérdidas futuras probables puede bastar para estimular la acción de los gobiernos"* (Maskrey, 2011) en materias de Reducción del Riesgo de Desastres.

En cuanto a las demás emergencias que afectan de manera periódica el

territorio, estas todavía no han sido lo suficientemente cuantificadas económicamente, para tener una estimación del costo para el país en emergencias año a año. Si dicho cálculo se realizara, los montos gastados en emergencia de manera sectorial ya sea por los Municipios, Gobiernos Regionales, Ministerios, entre otros, para hacer frente a la gran cantidad de situaciones de emergencia que se desencadenan todos los días, los montos serían altísimos. De esta manera, se deben promover acciones destinadas a prevenir y/o mitigar los efectos adversos de los eventos naturales en el territorio, como lo han hecho diversos países, tales como Estados Unidos,

en donde *FEMA* (Federal Emergency Management Agency), realizó un estudio de retorno de la inversión en medidas de mitigación (incluyendo retroadaptación de infraestructura, obras de mitigación estructurales, normativa de construcción, campañas de concientización y educación) es de USD 4 por cada USD 1 invertido. Por su parte, Naciones Unidas estima de acuerdo a estudios realizados a nivel internacional, que el retorno de la inversión es de USD 7 por cada USD 1 invertido (EIRD, 2011).

II. CONTEXTO GLOBAL

En el año 1990, dada la creciente preocupación por los efectos de los desastres a nivel global, la Asamblea general de las Naciones Unidas declaró el decenio 1990-1999, como el **Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN)**, bajo el lema “Construir una cultura de prevención”, en donde se



firieron las bases para asumir un compromiso generalizado de los estados miembros para mitigar las consecuencias adversas de los desastres de origen natural.

Cuatro años después, en la ciudad japonesa de Yokohama, se realizó una nueva conferencia mundial sobre la reducción de los desastres naturales, que trajo como consecuencia la creación de la **Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro**, en donde se hizo un especial hincapié al hecho de que “todos los países tienen la responsabilidad soberana y fundamental de proteger a su población, su infraestructura y su patrimonio nacional, social y económico de los desastres de origen natural” (EIRD, 2004), señalando que la actividad humana juega un papel de gran importancia en la reducción de la vulnerabilidad de las sociedades ante todo tipo de amenazas.

Gracias a los logros avanzados mediante esta estrategia, se llegó a la conclusión de que la reducción de desastres de origen natural era un imperativo social y económico que tardaría más de diez años en alcanzarse. Así, el año 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció la **Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres**, como sucesora del DIRDN.

La EIRD, en este sentido, “proporciona un marco de acción de



carácter mundial para reducir las pérdidas humanas, sociales, económicas y ambientales a que dan lugar las amenazas naturales y otros fenómenos tecnológicos y ambientales conexos” (EIRD, 2004), buscando **crear comunidades capaces de enfrentar los desastres**.

Se crea entonces, en enero del año 2000, mediante la resolución 54/219 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la **Secretaría Interinstitucional de la EIRD**, la cual actúa como “centro de coordinación de las estrategias y programas para la reducción de desastres y para asegurar la sinergia entre las actividades de reducción del riesgo de desastres y aquellas relacionadas con los campos socioeconómico y humanitario.

Marco de Acción de Hyogo

El 22 de enero de 2005, siendo la novena sesión plenaria de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, se aprobó en Kobe, Japón, el **Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.**



Citado Directo del MAH, 2005-2015.

El Marco de Acción de Hyogo (MAH) es el instrumento más importante para la implementación de la reducción del riesgo de desastres que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas. Su objetivo general es aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en cuanto a los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países. El MAH ofrece cinco áreas prioritarias para la toma de acciones, al igual que principios rectores y medios prácticos para aumentar la resiliencia de las comunidades vulnerables a los desastres, en el contexto del desarrollo sostenible.

Prioridades de Acción

Prioridad 1: Velar por que la Reducción del Riesgo de Desastres constituya una prioridad nacional y local con una sólida base institucional de aplicación.

Prioridad 2: Identificar, evaluar y seguir de cerca el riesgo de desastres y potenciar la alerta temprana.

Prioridad 3: Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y resiliencia a todo nivel.

Prioridad 4: Reducir los factores subyacentes del riesgo.

Prioridad 5: Fortalecer la preparación ante los desastres para lograr una respuesta eficaz a todo nivel.

El Estado de Chile firmó como Estado miembro de las Naciones Unidas, el Marco de Acción de Hyogo, pero el terremoto con posterior tsunami de febrero de 2010, dejó en evidencia una serie de falencias en el accionar del Sistema Nacional de Protección Civil y de Emergencias nacional, por lo que en Octubre de 2010, por mandato de S.E. Presidente Sebastián Piñera Echenique, acudieron a nuestro país una serie de expertos en Reducción del Riesgo de Desastres, para realizar un diagnóstico sobre el estado de avance de las prioridades del MAH a nivel nacional.

En dicha consultoría, se dejó en evidencia de que el país ha avanzado muy

poco en RRD. Los expertos consultores, formularon una serie de 75 recomendaciones para dar cumplimiento a las prioridades del MAH, y lograr así contar con un país más resiliente a los desastres en todo nivel.

Una de estas recomendaciones, y que engloba a otras tantas, es la necesidad que tiene Chile como país de formular una **Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres**, que incorpore a todos los sectores del país involucrados en este tema.

Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastres

"La reducción del riesgo de desastres es una cuestión transversal y compleja, que exige compromiso político, entendimiento público, conocimiento científico, planificación y prácticas de desarrollo responsables, un sistema de alerta temprana centrada en las personas y mecanismos de respuestas a los desastres"(EIRD, 2005).

Componentes del proceso de formulación de la Política

El componente clave para que una Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre sea efectiva, es la categoría de transversalidad que esta debe adquirir, debido al carácter convergente de los ejes territoriales y sectoriales que involucra la gestión del riesgo, con el gran desafío de articular al resto de las políticas públicas transversales de un Estado.

En este sentido, y como parte del mandato de Naciones Unidas a los Estados firmantes del MAH, es necesario que en el país se conforme una **Plataforma Nacional para la RRD**² a través de un mecanismo de

coordinación intersectorial e interinstitucional en que participen los principales actores que tienen injerencia en la gestión del riesgo de desastres. La importancia de dicha plataforma radica en el hecho de que la RRD, al ser un *"tema transversal y complejo, requiere de un compromiso político y jurídico al igual que del entendimiento público, el conocimiento científico, una cuidadosa planificación del desarrollo, el cumplimiento responsable de la legislación y de políticas vigentes, sistemas de alerta temprana centrados en la gente y efectivos mecanismos de preparación y respuesta ante los desastres"* (EIRD, 2005).

El principal objetivo de las Plataformas Nacionales para la RRD debe ser el contribuir al aumento de la resiliencia de

² Comité o foro compuesto por grupos multisectoriales, dirigido a nivel nacional y dentro del cual se desarrolla un sentido de pertenencia hacia éste. Una plataforma funge como agente promotor de la RRD en diferentes niveles. Ofrece coordinación, análisis y asesoría en torno a las áreas prioritarias que requieren de acciones concertadas a través de un proceso coordinado y participativo.

Una Plataforma Nacional deberá ser el mecanismo de coordinación para lograr plena incorporación de la RRD a las políticas, la planificación y los programas de

desarrollo, en concordancia con la implementación del MAH. El propósito de ésta deberá ser contribuir al establecimiento y al desarrollo de un amplio sistema nacional para la RRD, según sea pertinente en cada país (EIRD, 2005)

los países ante los desastres, la cual, como ya se mencionó, se debe configurar como un proceso transversal e intersectorial a través de cinco mesas temáticas, correspondientes

a las cinco prioridades del Marco de Acción de Hyogo, las cuales deben estar integradas por los sectores con injerencia en cada tema.



Primera Sesión de la Plataforma Nacional de RRD
8 de mayo de 2013

Mesas de trabajo

MESAS DE TRABAJO DE LA POLÍTICA

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> - Ministerio del Interior - Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo - Asociación Chilena de Municipalidades - Ministerio de Agricultura - ONEMI
--------------------------------------	---

FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y ALERTA TEMPRANA	<ul style="list-style-type: none"> - Centro Nacional de Alerta Temprana-ONEMI - Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile - Dirección de Obras Hidráulicas-MOP - Dirección General de Aguas-MOP - Dirección Meteorológica de Chile - Centro Sismológico Nacional - Servicio Nacional de Geología y Minería - Ministerio de Agricultura
---	--

FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA DE LA PREVENCIÓN Y EL AUTOASEGURAMIENTO

- Ministerio de Educación
- Ministerio de Agricultura
- Academia Nacional de Protección Civil-ONEMI
- UNESCO
- OFDA
- PNUD
- Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad de Chile
- CIGIDEN

FORTALECIMIENTO DE LA PREPARACIÓN ANTE LOS DESASTRES PARA LOGRAR UNA RESPUESTA EFICAZ

- ONEMI
- Organismos de Primera Respuesta
- Bomberos de Chile
- Estado Mayor Conjunto del Ejército de Chile
- Policía de Investigaciones de Chile
- Carabineros de Chile
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio de Agricultura
- Red de Ayuda Humanitaria Internacional
- Red de Ayuda Humanitaria Chilena
- Ministerio de Salud
- Ministerio de Obras Públicas
- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones
- Servicio Médico Legal

REDUCCIÓN DE LOS FACTORES SUBYACENTES DEL RIESGO

- Ministerio de Vivienda y Urbanismo
- Ministerio del Medio Ambiente
- Ministerio de Obras Públicas
- Ministerio de Hacienda
- Ministerio Servicio Nacional de la Mujer
- Ministerio de Minería
- Ministerio de Economía, Fomento y Turismo
- Ministerio de Desarrollo Social
- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Energía
- Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Salud
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
- Mutual Chilena de Seguridad
- Instituto de Seguridad del Trabajo
- Instituto de Seguridad Laboral
- Asociación Chilena de Seguridad
- ONEMI

Principios Rectores que orientan la Política

Los objetivos y lineamientos que se plantean en el marco de esta política se acogerán a la normativa jurídica de la República de Chile establecida en su Constitución Política, siendo la **protección de la vida** el principal deber del Estado. Por tanto, la reducción del riesgo de desastres debe ser una prioridad para las autoridades nacionales y locales.

Seguridad: la seguridad debe ser incorporada como un principio en todas las acciones que realice el Estado, el sector privado y los ciudadanos, por lo que se hace necesario evaluar el impacto que cada decisión humana puede generar en el territorio.

Implica el compromiso de todos, lo que beneficiará a las comunidades humanas y a los ecosistemas, de manera que las dinámicas de unos no se conviertan en amenazas y no generen escenarios de riesgos para otras.

Solidaridad: el Estado de Chile tiene la responsabilidad de realizar esfuerzos comunes para proteger la vida, la integridad física y el patrimonio de todos los chilenos y chilenas.

Este principio debe asentar las bases de la asistencia espontánea por parte de los diversos integrantes de la Plataforma Nacional de RRD.

Complementariedad: la Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre deberá contribuir al aprovechamiento de las

sinergias entre los actores del sector público, sector privado, la sociedad civil organizada y otros actores relevantes para la gestión integral del riesgo de desastres.

Responsabilidad: quién genera riesgo debe responder por las actividades de mitigación pertinentes y sus consecuencias.

Equidad: la equidad de género y pluriculturalidad ampara la generación de oportunidades iguales tanto para mujeres como para hombres, individuos de diferentes culturas y personas con necesidades especiales.

Descentralización: el fortalecimiento del nivel local y el impulso de la descentralización de responsabilidades en materia de reducción del riesgo de desastres, debe estar considerado como uno de los fines principales de esta política.

Sustentabilidad: la Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre debe ser concebida como un instrumento para el logro del desarrollo sustentable disminuyendo los niveles de pobreza y

riesgo de las poblaciones vulnerables, fortaleciendo el desarrollo de capacidades e infraestructura y mejorando los niveles de salud e instalaciones hospitalarias seguras, entre otras. Por tanto, cualquier acción que se realice en el marco del desarrollo de la Política de RRD será una acción que genere sostenibilidad y desarrollo.

Coordinación: se hace necesario hacer confluir hacia un mismo fin las competencias diversas de los diferentes actores, permitiendo así, reconocer la autonomía e independencia de cada uno de ellos, direccionando su actuar en forma concreta y sistémica hacia fines y propósitos comunes.

Fines y valores de la política

Fin de la Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre

Brindar al Estado de Chile de un instrumento o marco guía que permita desarrollar una gestión integral del riesgo de desastre donde se articulen la política general con las políticas transversales y las políticas

sectoriales, y en donde se lleven a cabo las acciones de prevención, respuesta y recuperación ante desastres, dentro del marco del desarrollo sustentable.

Valores de la Política Nacional en Gestión del Riesgo de Desastre

- Los desastres no son naturales, son una construcción social e histórica asociada a los modelos de desarrollo.
- Los desastres afectan tres elementos vinculados entre sí: la infraestructura familiar y comunitaria, los sistemas productivos y el tejido social.
- El riesgo de desastres forma parte de la vida diaria. Por tal razón, para emprender actividades destinadas a reducir el riesgo de desastres es preciso tener conocimiento del riesgo.
- La gestión del riesgo de desastres es responsabilidad de los gobiernos, pero su éxito depende también de numerosas decisiones y de la participación de muchos otros actores.
- Las medidas de reducción de desastres deben basarse en la evaluación continua de la vulnerabilidad y las amenazas, asegurándose así de alcanzar una comprensión profunda del riesgo de desastres.
- Las evaluaciones de riesgos deben reflejar la naturaleza dinámica del ambiente, tomando en cuenta las nuevas y complejas formas de amenazas.

Lineamientos Estratégicos de los Ejes Transversales

I. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL:

Creación y desarrollo de instrumentos institucionales coordinados e integrados, nacional e internacionalmente, de manera intersectorial que respondan de manera

eficiente a las necesidades del país en RRD, en un escenario de largo plazo y de sustentabilidad.

Objetivo General

- Lograr que la Reducción del Riesgo de Desastres sea una prioridad nacional, regional y local con una sólida base institucional para su implementación.

sectoriales y territoriales, en todos los niveles de la división política administrativa del país.

Objetivos Específicos

1. Definir la Plataforma Nacional en Gestión del Riesgo coordinada por ONEMI, como el ente articulador e integrador de todos los organismos involucrados en la RRD.
2. Garantizar que la gestión del riesgo de desastres se encuentre debidamente incorporada en políticas, estrategias y planes

3. Garantizar asignaciones presupuestarias para la realización de acciones tendientes a la reducción del riesgo de desastres y la debida rendición de cuentas de estos.
4. Garantizar la participación de la sociedad civil organizada y al sector privado en las etapas de la gestión del riesgo.

II. FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y ALERTA TEMPRANA

Desarrollo y mantenimiento de capacidades e infraestructuras para observar, analizar y pronosticar las amenazas, vulnerabilidades y

los impactos de desastre, por medio de la recopilación y el uso de datos sobre riesgo de desastre

Objetivo General

- Poner a disposición del Sistema Nacional de Protección Civil la información técnica oportuna y de calidad que permita realizar una evaluación del riesgo eficiente y eficaz, para la toma de decisiones en la activación de los cursos de acción pertinentes.

Objetivos Específicos

1. Disponer de sistemas de monitoreo que permitan detectar de manera oportuna las amenazas, dentro del ámbito de las competencias de cada actor involucrado, en forma continua con un sistema 24/7.
2. Fortalecer un sistema de comunicación robusto que actúe en situaciones de emergencia de manera eficaz y eficiente.
3. Crear un sistema estadístico y de registro, con representatividad espacial suficiente, que permita realizar evaluaciones ex-post y obtener lecciones aprendidas.
4. Garantizar que los organismos técnicos cuenten con los recursos humanos y técnicos necesarios para monitorear las diversas amenazas y dar cumplimiento a sus funciones específicas.
5. Desarrollar y actualizar, de manera permanente, mapas de riesgo (que incluyan las variables de amenaza, vulnerabilidad y exposición).
6. Desarrollar las capacidades científicas del país en la identificación y pronóstico de riesgos.

III. FOMENTO DE LA CULTURA DE LA PREVENCIÓN Y EL AUTOASEGURAMIENTO

Los desastres pueden reducirse de manera considerable mediante el desarrollo de estrategias de construcción de conocimientos y socialización de la información que permitan el acceso a esta, informando y motivando a la población a asumir una cultura de resiliencia y prevención ante los desastres.

Desde esta perspectiva, se concibe a los seres humanos como sujetos responsables

en la construcción de riesgos y no como meras víctimas de emergencias y/o desastres, potenciándose la responsabilidad ciudadana frente a los mismos. De allí que sea necesario asumir que el rol de la gestión del riesgo debe poner énfasis en el mejoramiento de las capacidades de auto protección y auto gestión de los individuos tanto a nivel individual como colectivo, como pilar fundamental del camino hacia la reducción del riesgo del país.

Objetivo General

- Instaurar en el país una cultura de seguridad y resiliencia, mediante la utilización del conocimiento, la innovación y la educación.

Objetivos Específicos

1. Incluir los conceptos y el enfoque de la reducción del riesgo de desastres en la educación formal, no formal e informal.
2. Fortalecer las capacidades comunitarias existentes en RRD para mejorar la resiliencia.
3. Contribuir a la formación de profesionales en gestión del riesgo de desastres.
4. Fomentar la investigación en reducción del riesgo de desastres, con especial consideración en el conocimiento de las comunidades y las culturas ancestrales.
5. Fomentar y garantizar el acceso público a la información de calidad en reducción del riesgo de desastre.
6. Promover la perspectiva de la gestión del riesgo de desastres en el sector público y privado.

IV. REDUCCIÓN DE LOS FACTORES SUBYACENTES DEL RIESGO

Se entiende que el riesgo de desastres tiene, además de los factores físicos de amenaza con niveles y períodos de retorno o recurrencia, **causas o factores subyacentes o explicativos**, las condiciones variables en los ámbitos social, económico y ambiental. En este sentido, se debe propender al desarrollo de una planificación que aborde de manera transversal los factores físicos, ambientales, económicos y sociales que incrementan el riesgo de los territorios³, como también las medidas necesarias para mitigarlos.

Objetivo General

- Considerar los factores subyacentes del riesgo de desastres del país en función de la toma de decisiones tanto en el ámbito público, como privado, en pro de un desarrollo sustentable.

Objetivos Específicos

1. Identificar y caracterizar los factores de riesgos de desastres subyacentes presentes en el territorio nacional,

De igual manera, se aborda como factor subyacente del riesgo, la capacidad o planificación de accionar en las situaciones después de un desastre. (Diagnóstico de la situación de la RRD en Chile, 2010).

2. considerando el enfoque común con el cambio climático como otro factor de riesgo.
3. Identificar e implementar las medidas que aseguren, entre otros, la operación continua de los servicios básicos, infraestructura crítica e instalaciones públicas críticas, contribuyendo a mitigar los efectos de los factores subyacentes del riesgo.
4. Formular Instrumentos de Ordenamiento Territorial que consideren los factores de riesgo como un eje central en el desarrollo de estos.

³ El uso y ocupación del territorio refleja el modelo de desarrollo que ha imperado en un país. El riesgo de desastre es por tanto un resultado acumulado de formas y procesos históricos de desarrollo, lo que lleva a que este se distribuya diferencialmente en el territorio y a que una porción de la población tenga mayor exposición al mismo.

5. Incorporar la temática de reducción del riesgo de desastres en la evaluación social de proyectos dentro del Sistema Nacional de Inversiones para poder priorizar los proyectos.
6. Incorporar la temática de la reducción del riesgo de desastres en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
7. Desarrollar estrategias de transferencia del riesgo.
8. Actualizar de manera periódica las normativas de estructuras de diseño y cálculo y mecánica de suelos, considerando la experiencia internacional, considerando los términos de macro y micro zonificación.

V. FORTALECIMIENTO DE LA PREPARACIÓN ANTE LOS DESASTRES PARA LOGRAR UNA RESPUESTA EFICAZ

Fortalecer la institucionalidad dentro de la preparación para la respuesta a emergencias, desastres y/o catástrofes, con el fin de incrementar capacidades y crear

sinergias con los diferentes niveles sectoriales, institucionales, jurisdiccionales y con una participación más activa del sector comunitario (Diagnóstico SNU, 2010).

Objetivo General

- Mantener mecanismos permanentes de coordinación interinstitucional para fortalecer la preparación ante desastres con el objeto de lograr una adecuada gestión del riesgo, que asegure una respuesta oportuna, eficaz y eficiente.

Objetivos Específicos

1. Mantener la información actualizada de los actores que forman parte de

la Plataforma Nacional de Reducción del Riesgo de Desastre.

2. Definir y coordinar roles y ámbitos de acción de cada una de las instituciones en la gestión del riesgo de desastres.
3. Asegurar las capacidades y competencias de las instituciones que son parte de los mecanismos de respuesta.
4. Generar estrategias de apoyo de iniciativas locales de reducción del riesgo de desastres.

Proyección a Futuro

1. Luego de elaborada la Política, este documento debe ser consensuado por todos los sectores , y adoptada a través de un decreto Ministerial que lo adopte como un instrumento legal, para que los distintos Ministerios del sector público, así como la sociedad civil organizada y el sector privado la incorporen en sus respectivas políticas institucionales.

2. Adoptada la política, esta se deberá implementar a través de la

Estrategia Nacional de Protección Civil, que determine en base a los lineamientos de la política, las acciones a corto, mediano y largo plazo en materias de RRD.

3. Realizada la Estrategia Nacional de Protección Civil, esta se deberá traducir tanto en Estrategias Regionales, como en Planes de Acción con acciones específicas que contemplen compromisos presupuestarios y entidades o Ministerios responsables de su ejecución.

Referencias Bibliográficas

- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (2011): **"Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2011: Revelar el riesgo, replantear el desarrollo"**, Ginebra, Suiza, 156p.
- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (2004): **"Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives"**, Ginebra, Suiza, 398p.
- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES (2005): **"De las Palabras a la Acción: Guía para la implementación del Marco de Acción de Hyogo"**, Ginebra, Suiza, 166p.
- GOBIERNO DE CHILE (2010): **"Plan de Reconstrucción: Terremoto y Maremoto de 27 de febrero de 2010"**, Santiago, Chile, 231p.
- LAGOS, M.; (2010): **"Análisis de riesgos de desastres en Chile"**, VI Plan de Acción DIPECHO, Santiago, Chile, 73p.
- LAGOS, M. (2000): **"Tsunamis de origen cercano a las costas de Chile"**, Revista de Geografía Norte Grande, nº27, pp.93-102.
- MADARIAGA, R. (1998): **"Sismicidad en Chile"**, Física de la Tierra, nº10, pp. 221-258.
- MC CAFFREY, R. (2007): **"The Next Great Earthquake"**, Science, v.315, pp.1675-1676.
- MENY, Y.; THOENING, J.C. (1992): **"Las Políticas Públicas"**, Editorial Ariel S.A., Barcelona, España, 134p.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2010): **"Diagnóstico de la Reducción del Riesgo de Desastres en Chile"**, Santiago, Chile, 96p.

EL TERRITORIO CHILENO Y SUS AMENAZAS DE ORIGEN NATURAL



“Una larga y angosta faja de tierra” ha sido la frase que con mayor aproximación ha caracterizado la forma del país. Situado en el extremo suroccidental de América del Sur, uno de los principales rasgos distintivos es su longitud de 4.300 kilómetros que suman 8.000 si se considera el territorio antártico. Se extiende entre los paralelos 17°30´ y los 56°30´ de latitud sur, sirviéndole de eje el meridiano 70° oeste, y prolongándose en la Antártida, entre los meridianos 53° y 90° oeste. La presencia chilena en Sudamérica, la Antártica y la Polinesia, en especial de Isla de Pascua, situada aproximadamente a los 27° sur y los 109° oeste, configura la tri-continentalidad de nuestro territorio.

Esta tricontinentalidad es la característica especial que ofrece el territorio nacional por proyectarse no sólo dentro del Continente Americano propiamente tal, sino también, por extenderse hacia el Pacífico (Oceanía) y la Antártica, desarrollando una potencialidad espacial difícil de encontrar en otros países. Este rasgo del territorio chileno se sustenta también en la existencia de una serie de rasgos morfológicos comunes de los tres continentes, en que sobresalen las cadenas montañosas, las depresiones, el vulcanismo y la acción glaciar en todo el país.

La singularidad de esta posición geográfica y las características físico-naturales del territorio, influyen y explican también, que los eventos naturales extremos sean parte de la historia de Chile como país. Las amenazas de origen natural más recurrentes son terremotos, erupciones volcánicas, sequías e intensas precipitaciones concentradas en cortos períodos de tiempo, las cuales generan inundaciones y deslizamientos. Tomando en consideración la magnitud e impacto del evento, sin duda son los terremotos y tsunamis los más importantes en términos de víctimas y pérdidas económicas, pero son los eventos hidrometeorológicos los más recurrentes en el país (UNESCO, 2010).

De esta manera, se tratarán las amenazas de origen natural presentes en nuestro territorio, de acuerdo a su origen.

Amenazas Geológicas

La localización geotectónica de Chile en el Cinturón de Fuego del Pacífico, generan que el país se encuentre emplazado en una de las zonas con mayor liberación de energía del planeta. La permanente convergencia de las placas de Nazca y Sudamericana, en la denominada zona de subducción, hace de nuestro país un territorio con una alta concentración de volcanes y sismos de grandes magnitudes.

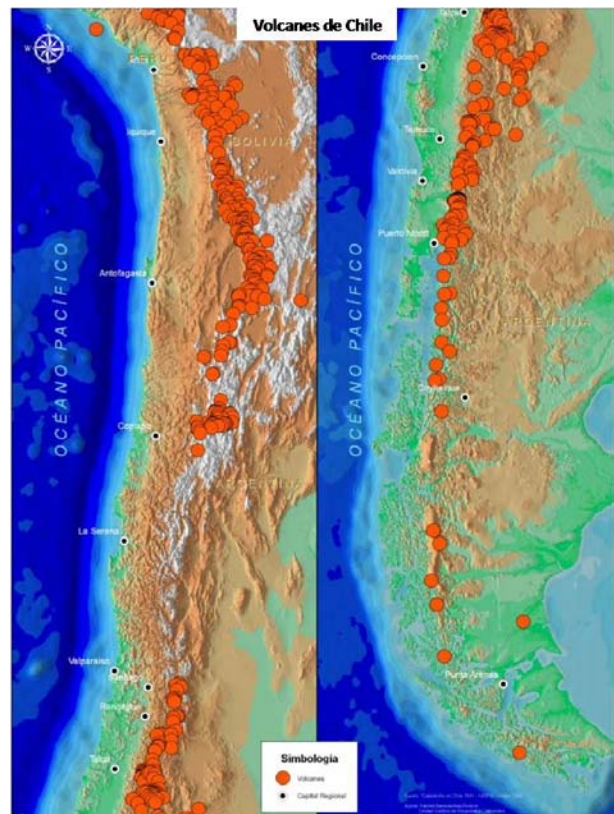


Visualización de las Placas tectónicas que configuran superficie terrestre (Fuente: USGS)

Amenaza volcánica

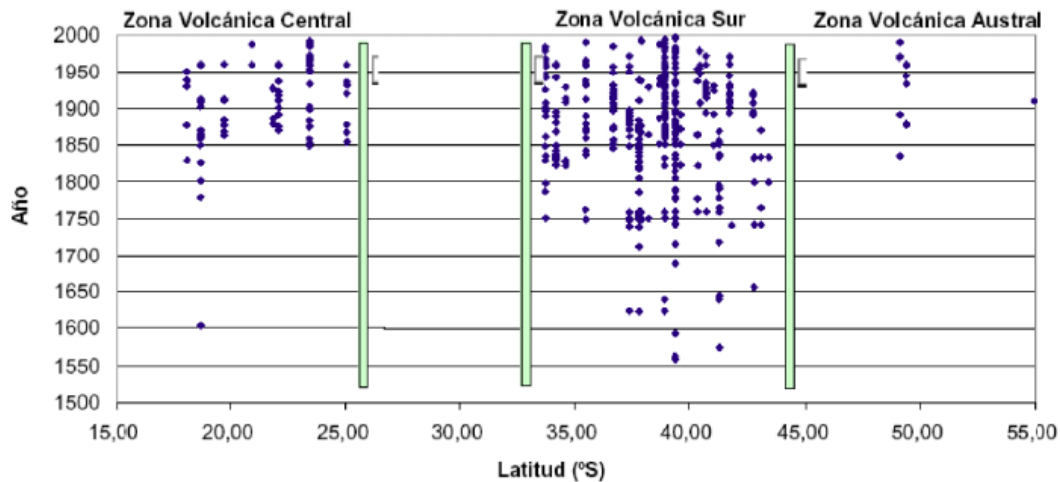
Chile es el segundo país a nivel mundial con mayor concentración volcánica, con cerca de 2.000 volcanes, de los cuales 500 se consideran geológicamente activos, incluidos los dos más activos de Sudamérica: Villarrica y Llaima, ambos en la región de La Araucanía.

El territorio chileno, a través de su evolución geológica, siempre ha presentado manifestaciones volcánicas, estimándose que en Chile ocurre una erupción significativa cada 8-10 años. De acuerdo a los datos proporcionados por el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), aproximadamente el 30% del territorio nacional está en áreas de influencia directa de los volcanes activos y hasta un 50% podría verse afectado de alguna forma, en donde destacan los altos niveles de exposición de la infraestructura energética, comunicaciones, e industrias de gran importancia para la economía nacional (OVDAS, 2009).



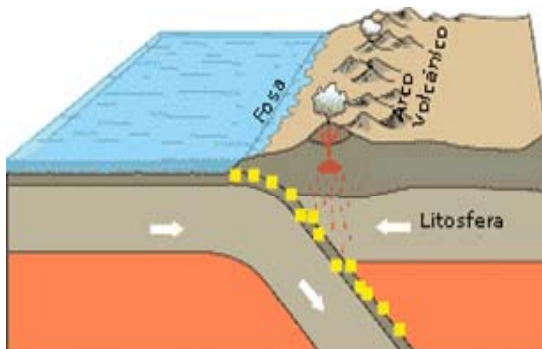
Desde el siglo XVI a la fecha, se han documentado 413 erupciones volcánicas, las cuales se pueden visualizar en la siguiente figura.

Figura 1: Eventos volcánicos en Chile entre los años 1558 y 1999



Fuente: OVDAS, 2009, en UNESCO, 2010

Amenaza sísmica



De acuerdo a estudios geofísicos, se calcula que la placa de Nazca se introduce por debajo de la Sudamericana, en promedio 10 centímetros al año.
(Fuente: USGS)

Chile concentra uno de los más altos niveles de actividad sísmica en el mundo, registrándose diariamente un promedio de 200 sismos entre perceptibles e imperceptibles. Las estadísticas demuestran también, que en promedio, en los últimos cinco siglos se ha generado un terremoto de magnitud superior a 8 en alguna parte del territorio nacional (Madariaga, 1991), en donde destaca el terremoto de 1960, el más grande registrado en la historia mundial, con una magnitud de 9,5 en la escala de Richter.

El último acontecimiento de importancia registrado fue el terremoto del 27 de febrero de 2010, catalogado como el sexto más grande de la historia. El sismo alcanzó una magnitud de 8.8 Mw, con una zona de fractura de 630 kilómetros que afectó a más del 60% de la población del país. Como consecuencia de este sismo, se generó un tsunami que cobró con la vida de 521 personas, y provocó grandes daños a la infraestructura de las regiones afectadas.

Amenaza de tsunami

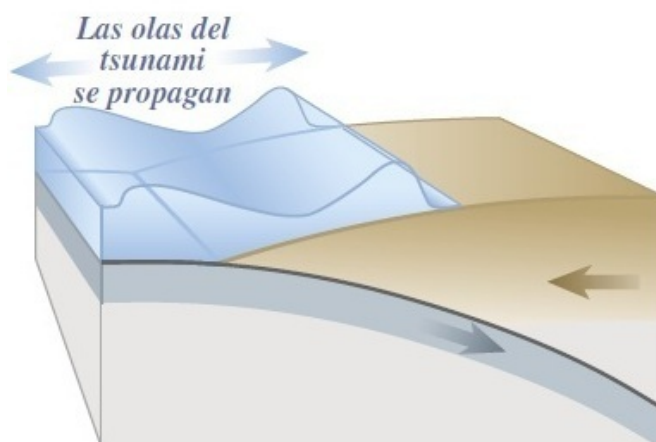
La configuración paralela de la línea de costa en relación a la zona de subducción, genera que todo el borde costero de nuestro país se encuentre expuesto de manera constante a la amenaza de tsunami. Estos son eventos naturales extremos, poco frecuentes, pero se encuentran entre los más terribles y complejos fenómenos físicos (Lagos, 2000).

Las estadísticas demuestran que el 52,9% de los tsunamis registrados en el mundo se han originado en Chile (Mc Caffrey, 2007).

Es importante destacar que para que un sismo tenga potencial tsunamigénico este debe presentar magnitudes superiores a 6,5 grados en la escala de Richter, hipocentros superficiales (menores a 60 kilómetros) y epicentros oceánicos

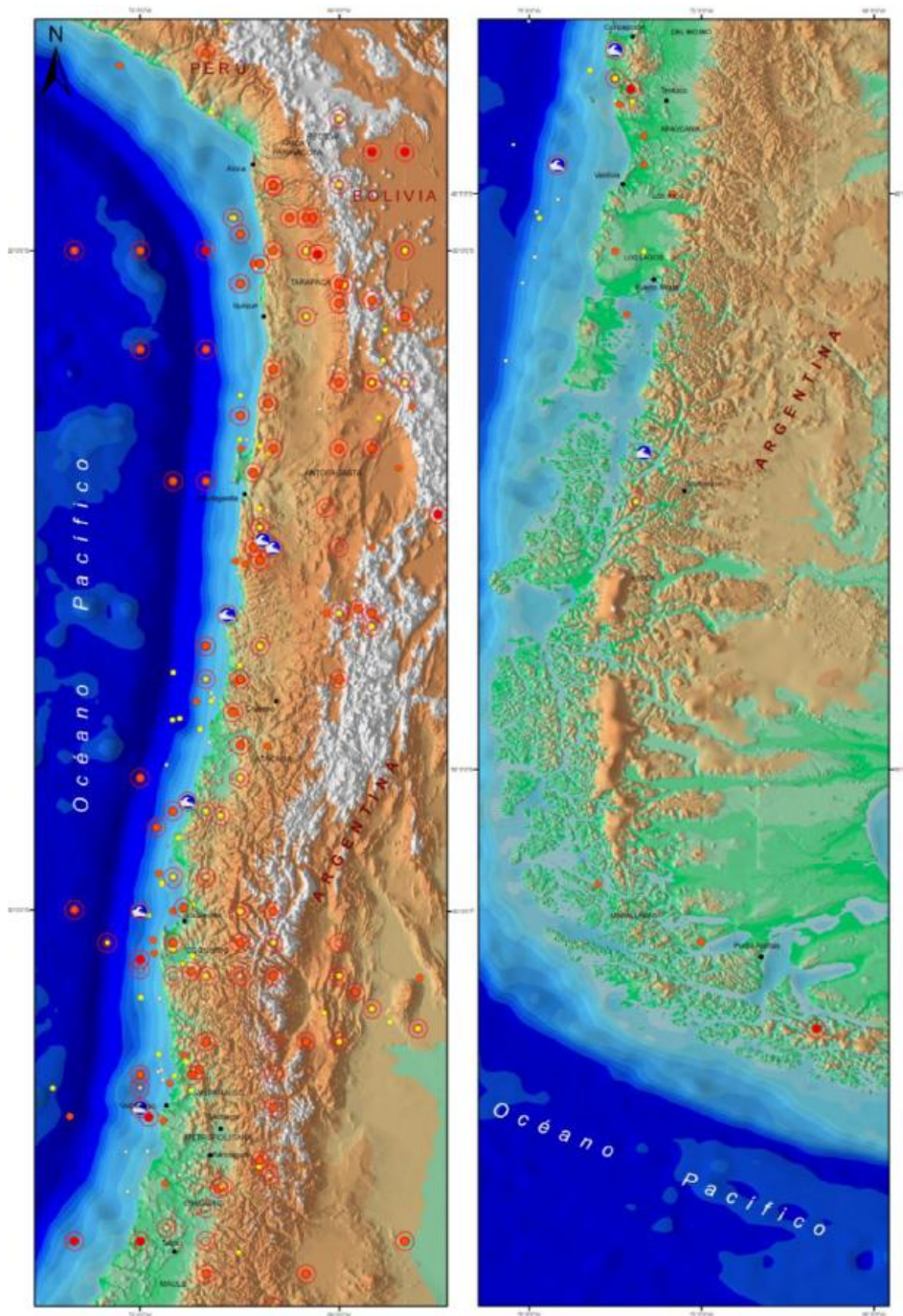
cercanos a la línea de costa (Lagos, 2000). La combinación de estos factores determina que el arribo del tsunami a la costa sea un fenómeno complejo y que las alturas máximas de la inundación se diferencien de manera considerable a lo largo del borde costero (Satake et al., 2003).

El terremoto inicia el tsunami



Fuente: USGS, 2001

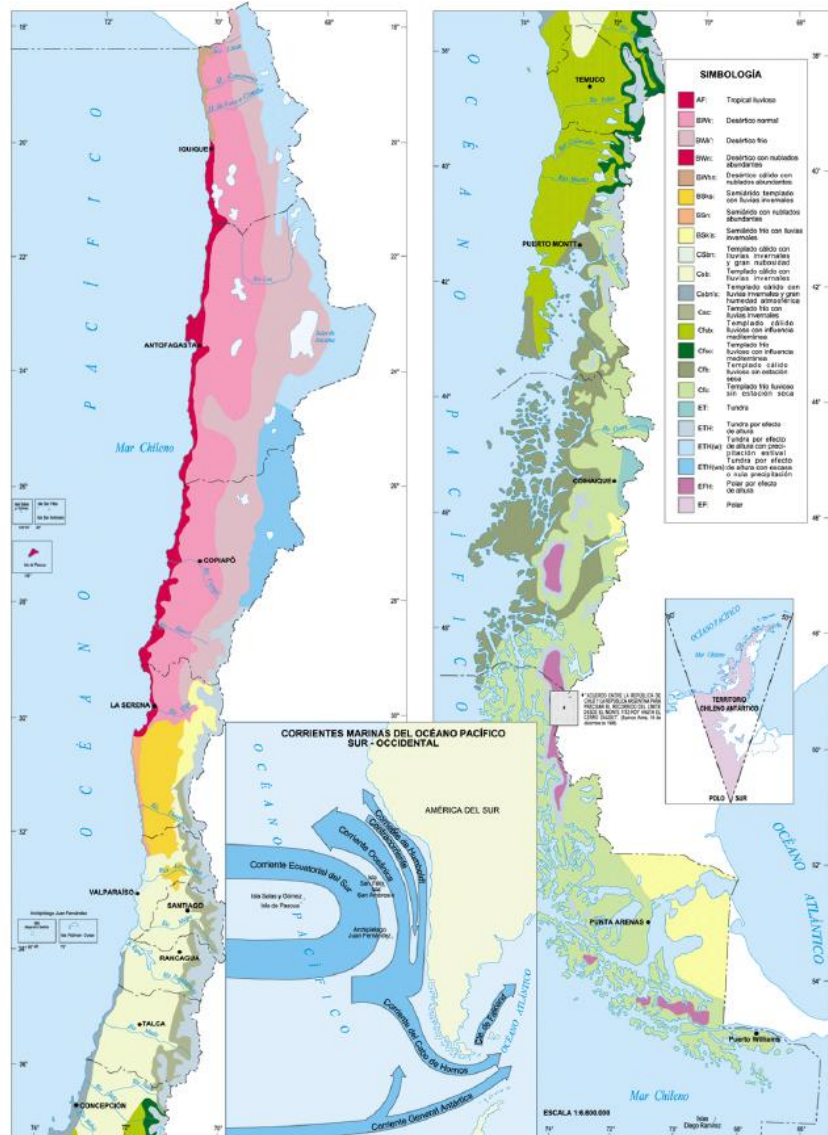
Mapa 1: Terremotos y Tsunamis ocurridos en Chile desde 1900-2010



Amenazas Hidrometeorológicas:

La gran extensión latitudinal del país trae como consecuencia que el país posea una amplia gama de climas, asociados a la circulación atmosférica y oceánica que generan desde los climas subtropicales y áridos del norte hasta los subpolares y polares en el extremo austral, así como también permite la existencia de una variada morfología, condicionada por la estrechez del territorio, con altitudes que varían entre los 0 y 5.000 m.s.n.m. en apenas 300 kilómetros de ancho promedio. Así los ríos, que fluyen desde la Cordillera de Los Andes hacia el mar tienen un alto potencial erosivo.

Los sistemas frontales sucesivos e intensos que afectan principalmente a la zona centro-sur de



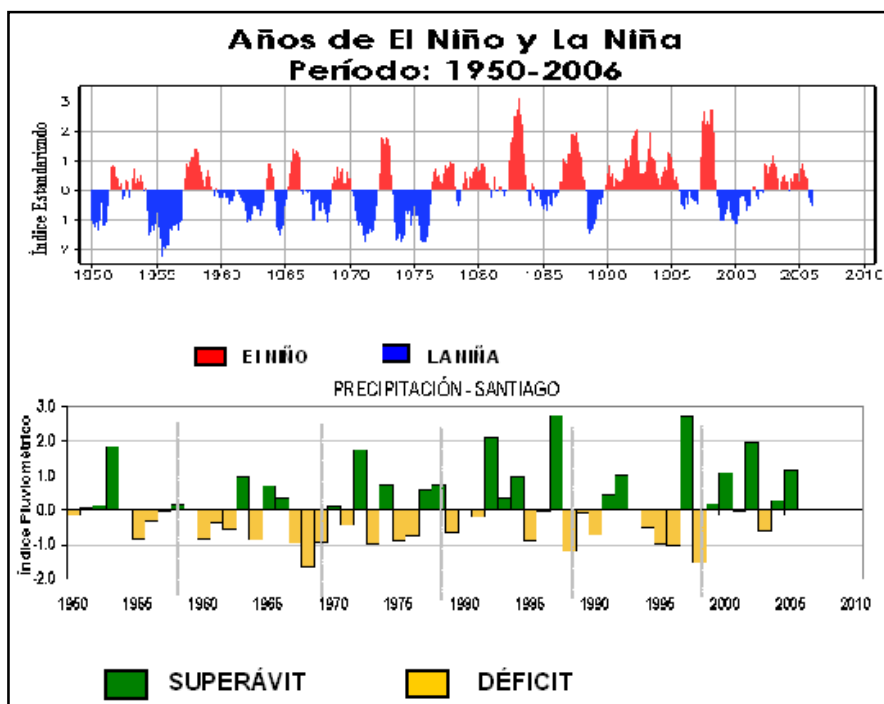
nuestro territorio, con períodos lluviosos entre 6 a 8 meses, son la principal amenaza hidrometeorológica del país, los cuales paralelamente desencadenan un conjunto de procesos asociados tales como desbordes de causes y sus consecuentes inundaciones, anegamientos, deslizamientos, aluviones y avalanchas de nieve en la zona cordillerana (UNESCO, 2010).

En la zona costera, desde Arica a Punta Arenas destacan las intensas marejadas generadas por tormentas en el Océano Pacífico, que en los últimos tiempos han causado grandes estragos en diversas localidades costeras del país.

También se debe mencionar que las zonas del Altiplano del Norte Grande de Chile, son frecuentemente afectadas por precipitaciones convectivas intensas y nevazones durante la época estival.

Todos los procesos anteriormente mencionados, se ven agravados en aquellos años con manifestación del fenómeno El Niño Oscilación Sur, que genera un aumento de la temperatura superficial del Océano Pacífico frente a las costas de Chile, incrementando las precipitaciones en el territorio. En el caso contrario, está la corriente de La Niña, la cual produce un enfriamiento de la temperatura superficial del mar, disminuyendo las precipitaciones y generando sequías en gran parte del territorio nacional, lo que se traduce en emergencias agrícolas, incremento de los incendios forestales, entre otros.

Figura 2: Eventos de las Corrientes del Niño y La Niña entre los años 1950 y 2006



Fuente: Quintana, 2004.

DESASTRES DE ORIGEN NATURAL QUE HAN AFECTADO AL TERRITORIO NACIONAL



Erupción Volcán Lascar, 1993



Erupción Volcán Chaitén, 2008



Evacuación Volcán Chaitén, 2008



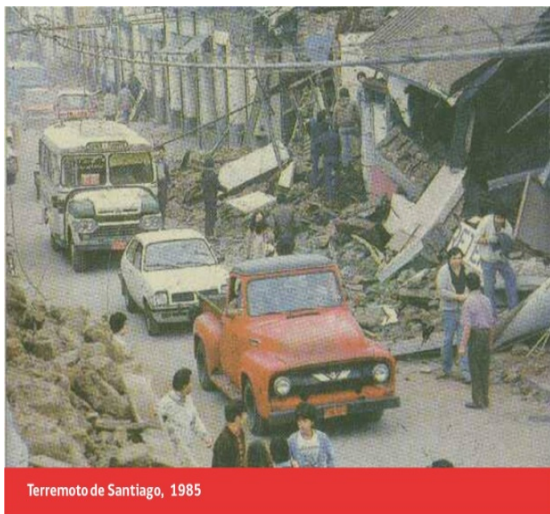
Ciudad de Chaitén destruida por lahares, 2008



Erupción Cordon Caulle, 2011



Erupción Cordon Caulle, Abergue, 2011





Sistema Frontal, Crecida Rio Mapocho - Santiago 1982



Inundación, Maule 2008



Destizamiento - Valparaiso, 2008



Atuvión Lo Barnechea - Santiago, 2009



Sistema Frontal, Coyhaique 2010



Lluvia Altiplánica, Arica 2012