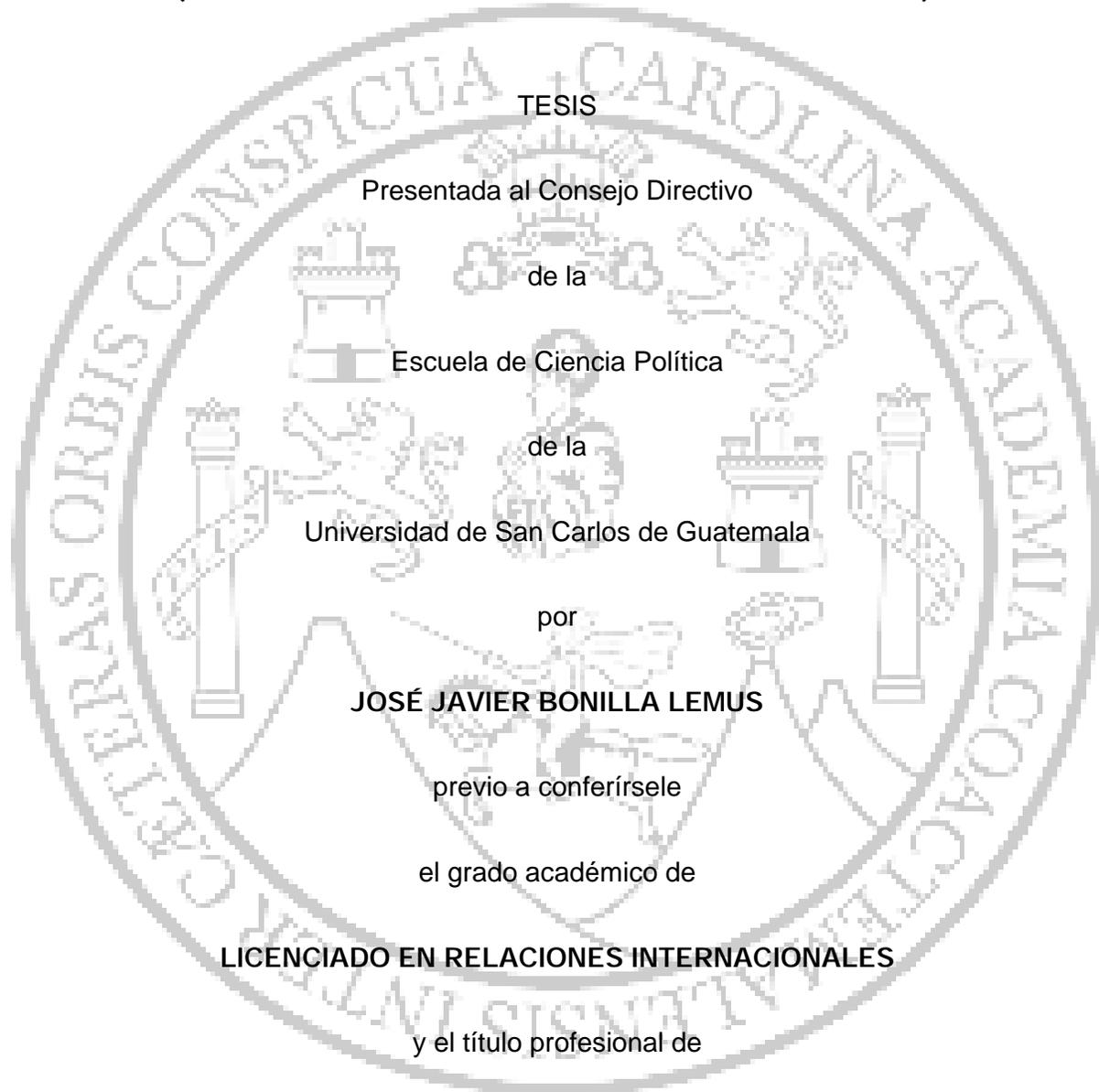


UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA
COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y
DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA
(SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS).



TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS

previo a conferírsele

el grado académico de

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, febrero de 2015

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Enrique Camey Rodas

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
VOCAL I:	Licda.	Mayra Villatoro Del Valle
VOCAL II:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Licda.	Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV:	Profa.	Florentina Puac Puac
VOCAL V:	Br.	José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO

COORDINADOR:	Lic.	Francisco Ernesto Rodas
EXAMINADOR:	Lic.	Mike Hangelo Rivera Contreras
EXAMINADORA:	Licda.	Carmen Álvarez Bobadilla

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Dr.	Marcio Palacios Aragón
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Douglas Antonio Barrios Robles
EXAMINADOR:	Lic.	Carlos Roberto Monzón González

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA:** Guatemala, cuatro de febrero del dos mil quince.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS)**. Presentada por el (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS**, carnet No. **200119732**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
9/myda





ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día trece de enero del dos mil quince, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Lic. Douglas Antonio Barrios Robles, Lic. Carlos Roberto Monzón González y Lic. Francisco José Lemus Miranda Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS)”**. Presentado por el (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS**, carnet no. **200119732** razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera



c.c.: Archivo
8c/ myda.



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día diez de noviembre del dos mil catorce, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS**, carnet no. **200119732**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS)”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Lic. Douglas Antonio Barrios Robles, Lic. Carlos Roberto Monzón González, y Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

Lic. Douglas Antonio Barrios Robles
Examinador

Lic. Carlos Roberto Monzón González
Examinador

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo
8b /myda.



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiocho de noviembre del dos mil catorce.-----

ASUNTO: El (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS**,
carnet no. 200119732 continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Lic. Luis David Winter Luther en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
7.

Guatemala, noviembre de 2014

Lic. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

Estimado Lic. Palacios.

En atención a la asignación como Asesor de Tesis del estudiante, José Javier Bonilla Lemus, en el tema de investigación denominado: LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS); tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que desde el momento en que se oficializo dicha designación, he tenido a bien orientar y revisar el trabajo de investigación elaborado por el estudiante.

En tal virtud, considero que el trabajo se realizó con alto nivel de profesionalismo científico y académico, por lo que se convierte en un estudio de apoyo directo a los interesados en conocer la realidad de la temática. Por aparte, se considera un documento valioso producido por la Universidad de San Carlos de Guatemala y en especial de la Escuela de Ciencia Política que se preocupa por el desarrollo del país.

Por lo tanto, la Tesis reúne los requisitos exigidos por la Escuela, y en consecuencia el dictamen es FAVORABLE para que dicha Tesis continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad de reiterarle, la seguridad de mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente



Lic. David Winter Luther

Asesor
Internacionalista
Colegiado: 1490





ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiocho de octubre del dos mil catorce -----

ASUNTO: El (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS**,
carnet no. 200119732 continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al Asesor (a) de Tesis, Lic. Luis David Winter Luther, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Marcio Palacios Aragón'.

Lic. Marcio Palacios Aragón
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/myda



Guatemala, 16 de octubre del 2014

Licenciado(a)
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS) ”**. Presentado por el (la) estudiante **JOSÉ JAVIER BONILLA LEMUS, carnet no. 200119732** puede autorizarse como Asesor (a) a Lic. Luis David Winter Luther.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Carrera



c.c.: Archivo
myda
5/

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 29 de septiembre del el 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **JOSE JAVIER BONILLA LEMUS**, Carné 200119732, titulado **"LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS)"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
Coordinador Área de Metodología



Archivos
Se regresa Expediente completo
myda/
4/.

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veinte de de septiembre del dos mil once-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **JOSE JAVIER BONILLA LEMUS, Carnet 200119732** continúa trámite, para la realización del examen de Tesis

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del Coordinador (a) de la Carrera, Lic. *Francisco José Lemus Miranda*, pase al Coordinador de Metodología, Lic. Jorge Arriaga Rodríguez, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA



Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Guatemala, 14 de septiembre del 2011

Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACION INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTRO HUMANITARIOS)**. Presentado por el (la) estudiante **JOSE JAVIER BONILLA LEMUS, Carné No. 200119732**, puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Francisco José Lemus Miranda

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador Área Relaciones Internacionales



Se regresa expediente completo.

c.c.: Archivo
myda.

2

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, a los dos ocho días del mes de septiembre del dos mil once-----

ASUNTO: el (la) estudiante: **JOSE JAVIER BONILLA LEMUS, Carnet No. 200119732**, inicia trámite para la realización de su examen de tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados.
2. Se traslada al (la) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Lic. Francisco José Lemus Miranda, para que acepte el tema de Tesis planteado.
3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Médrano
DIRECTORA



Se envía el expediente completo.

myda

1/

DEDICATORIA

A DIOS que aunque no consigo comprender algunos de sus designios no dejo de admirar y agradecer infinitamente las bendiciones que me otorga cada día.

A MIS PADRES Rómulo Salvador y Mildred Patricia que siempre han velado abnegadamente por mi bienestar y que con amor y comprensión forjaron la persona en la que me he convertido. Gracias por la confianza depositada en mí; sin su guía e incondicional apoyo no hubiera sido posible alcanzar esta meta. Los amo.

A MI HERMANA Mónica Patricia que con sus virtudes infinitas ha sido mi ejemplo y la fuente de mi inspiración; y aunque la distancia entre la vida y la muerte nos separa, el amor nos sigue manteniendo unidos. Hermana, hoy te puedo decir con satisfacción que esta meta está cumplida. Gracias por ser el ángel que ilumina y cuida mi camino. Te amo.

AGRADECIMIENTOS

A mis familiares y seres queridos cercanos, que aunque son pocos puedo asegurar que son los mejores. Gracia por el amor y las experiencias que nos unen a diario.

A todas las personas que me han acompañado en este largocamino, que aún en las adversidades me han brindado su apoyo y cariño, y que hoy tengo el gusto de llamarles amigos. A todos mis amigos muchas gracias, esta experiencia que llamamos vida no sería tan magnífica sin ustedes.

A la tricentenaria Universidad De San Carlos De Guatemala y a la Escuela de Ciencia Política por la formación académica recibida durante mi permanencia en esta gloriosa casa de estudios.

INDICE

INTRODUCCION	i
--------------------	---

CAPITULO I

1.ASPECTOS TEÓRICO- METODOLÓGICOS	1
1.1 Aspectos Metodológicos.....	1
1.2 Teoría Institucionalista.....	7

CAPITULO II

2.EL PAPEL DEL ESTADO GUATEMALTECO EN SITUACIONES DE DESASTRE	9
2.1 Base Legal Normativa	9
2.2 Tipología de los Desastres	11
2.3 Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)	16
2.3.1 El rol de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres en el manejo de la cooperación internacional.....	19
2.4 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)	23

CAPITULO III

3.EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE	27
3.1 Cooperación Internacional	27
3.2 Cooperación internacional en situaciones de desastre	32
3.3 Ámbitos de la Cooperación Internacional en situaciones de desastre	35
3.4 Marco jurídico internacional en materia de cooperación en situaciones de desastre.....	37
3.5 Cooperación Internacional recibida por Guatemala durante los desastres producidos por el Huracán Mitch y la Tormenta Tropical Stan	40

CAPITULO IV

4.SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS – PROYECTO SUMA	43
4.1 Suministros Humanitarios.....	43
4.2 Antecedentes Proyecto SUMA	44
4.3 Proyecto SUMA	47
4.4 Actualización Sistema de Apoyo Logístico(LSS/SUMA)	51
4.5 Implementación del Proyecto SUMA en Guatemala y su aplicación durante el desastre producido por el Huracán Mitch.....	53
4.6 Aplicación del Proyecto LSS/SUMA durante el desastre producido por la Tormenta Tropical STAN.....	55

CAPITULO V

5.ANALISIS DE RESULTADOS	59
CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES	69
BIBLIOGRAFIA.....	71
GLOSARIO DE TERMINOS.....	77
GLOSARIO DE INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL CENTRO DE COORDINACION DE LA ASISTENCIA Y LA AYUDA HUMANITARIA	79
ANEXO I – MODELO DE ENTREVISTA	85
ANEXO II - RESOLUCION 2816 ASISTENCIA EN CASO DE DESASTRE NATURALES Y OTRAS SITUACIONES DE DESASTRE	91
ANEXO III – RESOLUCION 44/236 DECENIO INTERNACIONAL PARA LA bREDUCION DE LOS DESASTRES NATURALES.....	99
ANEXO IV – INGRESO DE LA INFORMACION DE ENVIOS Y SUMINISTROS – bPROYECTO SUMA	103

INTRODUCCION

Debido al aumento en los últimos años de los desastres alrededor del mundo a causa de fenómenos naturales y antropogénicos, se hace necesario que los países cuenten con herramientas eficaces y recurso humano calificado para el manejo y administración de los suministros de tipo humanitario otorgados por las diversas agencias de cooperación internacional durante el periodo de las emergencias.

El Proyecto SUMA (Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios) impulsado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) ha sido una herramienta muy útil en diversos países principalmente en América Latina. Esta herramienta ha permitido que los gobiernos logren una efectiva administración de la cooperación internacional dirigida a la atención de las emergencias desde su recepción hasta que la misma es entregada a las personas damnificadas. Del mismo modo, el Proyecto SUMA ha servido para fiscalizar el uso de los suministros mejorado con ello la imagen de los países ante la comunidad internacional.

La presente investigación hace referencia a la evaluación del fortalecimiento institucional alcanzado por el Estado Guatemalteco en el manejo de la cooperación internacional en situaciones de desastres mediante la implementación del Proyecto SUMA. Este tema requiere un atento análisis, puesto que se declara un desastre cuando se sobrepasa la capacidad de respuesta de un Estado y se hace necesario recurrir a la cooperación de la comunidad internacional para mitigar los efectos producto del evento.

Para responder a este objetivo, en el primer capítulo de este escrito se explican a detalle los aspectos metodológicos utilizados y las preguntas generadoras que dirigieron la búsqueda y obtención de la información. Así mismo, dentro de este primer capítulo se expone la teoría institucionalista la cual fue de utilidad para el análisis del fenómeno ya que resalta el papel fundamental de las instituciones en la búsqueda de soluciones a problemas colectivos.

En el segundo capítulo se establece la base legal sobre la que se determina la obligación del Estado para la conservación de la vida: se detalla la clasificación de los desastres; y se describen las funciones de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) por ser dos instituciones que juegan un rol protagónico en la atención a los desastres.

En el tercer capítulo se aborda el concepto y la historia de la cooperación internacional; el desarrollo de la cooperación en situaciones de desastre; el marco jurídico internacional surgido de los esfuerzos de la comunidad internacional y que fomenta la cooperación en casos de desastre; y se concluye con datos sobre la cooperación internacional recibida por Guatemala durante las emergencias producidas por el Huracán Mitch y la Tormenta Tropical Stan por ser estos dos momentos significativos dentro de la implementación del Proyecto SUMA.

En el cuarto capítulo se detalla en qué consisten los suministros humanitarios; se explican detalladamente los antecedentes, el desarrollo, la estructura y el funcionamiento del Proyecto SUMA; se describen los antecedentes de la instalación de SUMA en Guatemala y se particulariza en la implementación durante la emergencia producida por la Tormenta Tropical Stan, por ser esta la primera experiencia en la que se utiliza el programa completamente.

En el quinto capítulo se hace referencia al análisis realizado a la información obtenida en el transcurso de la investigación documental, así como la brindada durante las entrevistas que se realizaron a expertos en la materia que tienen a su cargo el uso de la herramienta en distintas instituciones.

Finalmente se presentan las conclusiones que fueron fruto de la investigación, así como la bibliografía consultada y algunos anexos que se consideran de valiosa importancia. Cabe resaltar que si bien se han reforzado las capacidades del Estado en el manejo de los suministros humanitarios en situaciones de desastres, aún existen aspectos que se deben subsanar para fortalecer el trabajo interinstitucional.

CAPITULO I

1. ASPECTOS TEÓRICO- METODOLÓGICOS

1.1 Aspectos Metodológicos

Los países centroamericanos por su posición geográfica se ven constantemente afectados por fenómenos naturales, los cuales en numerosas ocasiones debido a las vulnerables condiciones económicas y sociales han llegado a convertirse en desastres de grandes magnitudes que afectan la mayor parte de los territorios nacionales, provocando la pérdida de vidas humanas, daños a la infraestructura y atraso en los programas de desarrollo de la región.

Se establece que “desde el terremoto de 1976, en Guatemala se han registrado pérdidas por más de Q90 mil millones, debido a desastres naturales” (Rojas, 2013), lo cual se traduce en atraso económico y social principalmente para las áreas rurales las cuales por las condiciones de pobreza son las más vulnerables y por ende las más afectadas durante la ocurrencia de un desastre.

Según el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) (2006) “uno de los mayores desastres que azotó la región fue provocado por el Huracán Mitch, en 1998, que causó enormes (...) pérdidas equivalentes al 30% del producto interno bruto -PIB- de la región” (p. 4). Un desastre es declarado cuando el país es incapaz de responder a la emergencia utilizando únicamente sus recursos, por lo que en estas circunstancias es necesario recurrir a la comunidad internacional la cual mediante el aporte de suministros ayuda a paliar la emergencia en las áreas afectadas.

Si bien, la cooperación recibida ayuda sustancialmente a contrarrestar los efectos provocados durante un desastre, también es cierto que en algunas oportunidades esta cooperación bombardea a las instituciones encargadas de su

administración con suministros que no son primordiales. El problema surge cuando la ayuda recibida no es la necesaria y dentro de las instituciones responsables de atender las emergencias no existe una adecuada administración y logística en cuanto al manejo de los suministros que se están recibiendo, provocando así que la atención brindada durante la emergencia sea lenta e ineficiente.

Al detectarse esta debilidad dentro de las instituciones que atienden las emergencias, varios países latinoamericanos con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), conjuntamente con el apoyo financiero de los Países Bajos, implementan el proyecto denominado Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA, iniciando sus actividades en la ciudad de Costa Rica en el año de 1992.

Este proyecto ha sido de mucha ayuda en varios países latinoamericanos y algunos otros países alrededor del mundo ya que permite identificar y clasificar rápidamente la ayuda humanitaria que se recibe, y define prioridad sobre los suministros de acuerdo a las necesidades de la población afectada según el tipo de desastre; ofrece una herramienta para mantener un control de inventario en las bodegas y para dar seguimiento a la distribución de los suministros de emergencia desde los almacenes centrales o centros de distribución hasta el nivel local. Asimismo, el proyecto proporciona información que puede servir para preparar informes y mantener al corriente a los administradores de desastres, organismos humanitarios, donantes, prensa y a los propios beneficiarios, sobre qué es lo que se ha recibido.

Guatemala ha sido participante del Proyecto SUMA desde su etapa inicial, la cual corresponde de 1992 a 1997 y ha implementado dicho sistema dentro de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), siendo ésta la encargada del manejo de los suministros tanto nacionales como los proporcionados por la comunidad internacional para la mitigación de los desastres.

Sin embargo, es de resaltar que por diversos factores el Proyecto SUMA no ha sido aplicado en su totalidad dentro de todas las instituciones nacionales, dificultando de esta manera la logística en el manejo de los suministros y la coordinación interinstitucional.

Asimismo, uno de los factores que pueden repercutir en la efectiva aplicación del proyecto es la falta de recurso humano capacitado en la administración de los suministros humanitarios proporcionados por la cooperación internacional en casos de desastres. Esta situación puede mermar la capacidad de respuesta del Estado, ya que en muchas ocasiones se aumentan las dimensiones de los mismos debido a la tardanza existente en la entrega de los suministros a los damnificados; afectando principalmente a las comunidades rurales que no cuentan con instituciones descentralizadas para atender los desastres y administrar los suministros.

Derivado de la problemática anteriormente descrita surgen las siguientes preguntas generadoras:

- ¿Qué es la cooperación internacional en situaciones de desastre?
- ¿Qué es el Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA?
- ¿Cómo ha sido el procedimiento de implementación del Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA en Guatemala?
- ¿Cuáles han sido las fortalezas y debilidades en la implementación del Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA en Guatemala?
- ¿Se han aplicado en su totalidad los procedimientos propuestos por el Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA en Guatemala?

- ¿Ha sido eficaz la implementación del Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA para el manejo de la cooperación internacional en las distintas situaciones de desastres que han ocurrido en Guatemala?
- ¿Ha sido de utilidad la información obtenida a partir de la implementación del Sistema para coordinar con la comunidad internacional el envío de cooperación?
- ¿Cómo ha mejorado la capacidad del Estado Guatemalteco para el manejo de la cooperación internacional a partir de la implementación del Sistema de Manejo de Suministros SUMA?
- ¿De qué forma el Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA ha mejorado los niveles de transparencia e imagen del Estado Guatemalteco ante la Comunidad Internacional?

Basado en las anteriores consideraciones, el objetivo principal de esta investigación es: “Evaluar el fortalecimiento de la capacidad del Estado Guatemalteco para el manejo de la cooperación internacional en situaciones de desastres, posterior a la implementación del Proyecto SUMA”. Esto concretamente mediante el planteamiento de los siguientes objetivos específicos:

- Identificar el rol de la Cooperación Internacional en el fortalecimiento de los aparatos estatales de atención de desastres.
- Establecer las fortalezas y debilidades que ha logrado el Estado Guatemalteco en la administración de suministros humanitarios a través de la aplicación del Proyecto SUMA.

- Identificar las debilidades del recurso humano e institucional que disminuyen la eficacia del Estado Guatemalteco en la atención de emergencias.

Para efectos del estudio se tomará la experiencia del primer intento de implementación del Proyecto Suma en Guatemala durante la emergencia producida por el Huracán Mitch en el año 1998, así como su aplicación completa durante el desastre ocasionado por la Tormenta Stan en el año 2005; periodo que servirá de base para el cotejo con el que se persigue identificar las áreas que se han fortalecido y las que aún se encuentran desatendidas a pesar de las mejoras que se han aplicado al Proyecto durante los últimos años.

Por el hecho de ser miembro de distintos organismos internacionales, Guatemala recibe ayuda proveniente de distintos programas de cooperación, por lo que el presente trabajo se centra únicamente en la cooperación recibida y destinada para la atención de emergencias suscitadas por algún tipo de desastre, ya sea este por consecuencias naturales o antropogénicas.

Para la realización de la presente investigación se recurrió al uso de una metodología descriptiva con la que se logró la caracterización y comprensión del Proyecto SUMA así como el conocimiento de las experiencias obtenidas durante sus inicios y durante su aplicación en la emergencia producida por la Tormenta Tropical Stan. De la misma forma esta metodología ha permitido ordenar, agrupar y sistematizar los objetos involucrados en el trabajo indagatorio.

Posteriormente se procedió a aplicar una metodología comparativa, dentro de la cual se analizaron los intentos de implementación del modelo del Proyecto SUMA por parte del Estado y a través de la cual se consiguió identificar las fortalezas y debilidades en el manejo de la cooperación internacional en los distintos momentos.

Por medio de la técnica de investigación documental se obtuvo información relacionada a desastres en Guatemala y los procesos de cooperación internacional en situaciones de desastres. Asimismo, mediante el apoyo del Centro de Documentación de la Organización Panamericana de la Salud con representación en Guatemala, se obtuvo información relevante acerca del Proyecto SUMA, los formatos establecidos por la Organización Panamericana de la Salud, así como información concerniente a los desastres en los que el Proyecto ha sido utilizado a nivel nacional; a través de la Unidad de Información Pública del Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX) de Guatemala se me fue proporcionada información referente a los tratados y convenios en materia de cooperación a los cuales el país se encuentra suscrito; y con el apoyo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) se obtuvo la información relacionada a la cooperación internacional recibida por Guatemala durante la ocurrencia de los desastres producidos por el Huracán Mitch y la tormenta tropical Stan.

Así mismo, mediante visitas realizadas a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) se obtuvo información relacionada a la implementación del Proyecto SUMA en el país, la forma en la cual el mismo ha operado y la información que se ha generado mediante su uso.

Posteriormente, se implementó la técnica de entrevista, las cuales se realizaron a personal con conocimiento amplio sobre la materia, avocándome a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres y la Unidad de Gestión de Riesgo del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social por ser las principales instituciones encargadas de administrar la ayuda humanitaria en situaciones de desastre y con lo cual se profundizó y aclaró dudas existentes en relación a la aplicación del Proyecto SUMA en Guatemala. De la misma forma, se procuró por medio de correo electrónico obtener el punto de vista de la oficina central de SUMA en la Organización Panamericana de la Salud con sede en Washington por ser los impulsores del proyecto, sin embargo no fue posible obtener una respuesta por parte de dicha Organización.

Luego de recolectar la información necesaria se procedió a clasificarla y sistematizarla en relación a los temas que se desarrollan en la presente investigación, pudiendo de esta manera contar con información ordenada y confiable que permitió realizar el análisis respectivo y alcanzar el cumplimiento de los objetivos establecidos.

1.2 Teoría Institucionalista

Durante el último siglo, principalmente después de la segunda guerra mundial, han surgido instituciones que han contribuido a implantar un orden al sistema internacional. Dentro de las cuales se ha destacado un amplio crecimiento de la cooperación internacional como un medio para alcanzar el bien común. Dentro de estas instituciones se pueden mencionar instituciones globales como la Organización Mundial de la Salud OMS e instituciones a nivel regional como la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Como indica Vargas Hernández (2008): “Los Estados crean las instituciones a fin de solucionar problemas de acción colectiva” (p. 47). Resulta innegable el rol que han jugado estas instituciones dentro del sistema, principalmente en el tema de la cooperación, ya que por este medio los países en vía de desarrollo logran el cumplimiento de algunos de sus objetivos nacionales. En el tema de los desastres, cuando las emergencias superan la capacidad de respuesta de los Estados, resulta primordial el papel desempeñado por las instituciones internacionales en el aporte de cooperación para la atención de los damnificados.

Dentro del contexto de la cooperación, a nivel nacional se hace necesaria la creación de instituciones especializadas que mantengan vínculos con las instituciones internacionales y que al mismo tiempo sean las encargadas de administrar los recursos e insumos que provenga de la comunidad internacional.

En virtud del papel que juegan las instituciones tanto a nivel nacional e internacional en materia de cooperación internacional, la presente investigación se

basa dentro del concepto de la teoría institucionalista, la cual se centra en el estudio de las instituciones y plantea la comprensión de la sociedad a partir de las mismas, de su funcionamiento y su efectividad. Asimismo, esta teoría proyecta a las instituciones como reglas que organizan las interacciones en los ámbitos económicos, políticos y sociales entre los individuos y los grupos sociales. Al lograr el control de estas interacciones, las instituciones son importantes para la acción de los Estados, siendo estas las que determinan el proceso de toma de decisiones.

El teórico Robert Keohane (citado por Salomón, 1992) define las instituciones como un “conjunto de reglas (formales e informales) estables e interconectadas que prescriben comportamientos, constriñen actividades y configuran expectativas”. Así mismo, divide a las instituciones en tres clases, siendo estas las “organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados, con carácter burocrático y reglas explícitas), b) regímenes internacionales (instituciones con reglas explícitas acordadas por los gobiernos pero con nivel de institucionalización menor que las instituciones) y convenciones (situaciones contractuales que comportan reglas implícitas que configuran las expectativas de los actores)” (p. 14).

La teoría institucionalista identifica al Estado como el actor de la política internacional, considera que los Estados siguen un comportamiento racional en la búsqueda de maximizar sus ganancias. Del mismo modo, en el ámbito internacional la teoría institucionalista explica que las instituciones están ligadas a través del proceso de cooperación que existe entre los Estados.

Dentro de la teoría institucional los Estados pueden llevar a cabo una mejora de la información del medio en el que se desenvuelven, sobre todo cuando es la escasez de información la que impide la obtención de ganancias mutuas a partir de la cooperación. Por esta razón los Estados, siguiendo sus propios intereses han centrado su atención en el papel de las instituciones para la mejora de la información del entorno.

CAPITULO II

2. EL PAPEL DEL ESTADO GUATEMALTECO EN SITUACIONES DE DESASTRE

2.1 Base Legal Normativa

Según se establece dentro de los principios de la Constitución Política de Guatemala de 1985 el Estado Guatemalteco se encuentra obligado en todo momento, y especialmente en situaciones de desastre, a proporcionar protección, seguridad y bienestar a los ciudadanos que se encuentren dentro del territorio nacional. Esto según los artículos que se exponen a continuación:

Artículo 1: Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia, su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2: Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la Republica la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz, y el desarrollo integral de la persona.

Artículo 3: Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.

Artículo 94: Obligación del Estado, sobre salud y asistencia social. El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará, a través de sus instituciones acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarles el más completo bienestar físico, mental y social.

Ampliando aún más, dentro del marco jurídico nacional se localiza el Decreto Legislativo 109-96 en el cual se establece por parte del Estado Guatemalteco la creación de una Coordinadora a nivel nacional que esté “en la capacidad legal, económica, científica y tecnológica de coordinar, planificar, desarrollar y ejecutar todas las acciones destinadas a reducir los efectos que causen los desastres naturales o antropogénicos en la población ubicada en áreas de riesgo. Coordinadora que, para su efectividad deberá disponer de la colaboración y coordinación de entidades públicas, privadas, de servicio y organismos internacionales relacionados con esa clase de problemas, evitando la duplicidad de esfuerzos, logrando así una acción articulada e inmediata”

En el ámbito internacional el Estado Guatemalteco ha ratificado convenios y tratados en materia de prevención y cooperación en situaciones de desastres, y en virtud que dentro de este tema se relaciona la vida de las personas y el desarrollo del país, el Estado se obliga constitucionalmente al estricto cumplimiento de los mismos. De la misma manera, el Artículo 46 Preeminencia del Derecho Internacional, indica que: “Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”.

Dentro de este ordenamiento jurídico se encuentra la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en 1969, la cual en su Capítulo II, artículo 4 Derecho a la vida indica que: “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

La Organización de Naciones Unidas (ONU), a la cual pertenece el Estado Guatemalteco indica que recae sobre cada país la responsabilidad primordial de proteger a su población, sus infraestructuras y otros bienes nacionales de los efectos de los desastres naturales. (ONU, 1994, p.6).

Esto extremos se fortalecen dentro de las afirmaciones planteadas durante las Conferencias Mundiales sobre Reducción de los Desastres Naturales, en las que se establece que: “los Estados tienen la responsabilidad soberana de proteger a las víctimas de los desastres naturales que se encuentren bajo su jurisdicción” (Conferencia de Yokohama, 1994) y que “recae principalmente en cada Estado la responsabilidad de perseguir su propio desarrollo sostenible y de adoptar medidas eficaces para reducir los riesgos de desastre, en particular para la protección de la población que se halla en su territorio, la infraestructura y otros bienes nacionales contra el impacto de los desastres” (Conferencia de Hyogo, 2005)

2.2 Tipología de los Desastres

Por su ubicación geográfica la República de Guatemala, y en general todos los países centroamericanos, son altamente susceptibles de ser afectados por terremotos, inundaciones, deslizamientos de tierra, huracanes, erupciones volcánicas, entre otros. Estos fenómenos según su intensidad pueden llegar a convertirse en grandes desastres que afecten el territorio de un país o a toda la región.

La Organización de Naciones Unidas (citado por Bollin, 2003) establece que: “Un desastre es la interrupción de la capacidad de funcionamiento de una sociedad, que ocasiona pérdidas de vidas humanas, bienes materiales y bienes naturales, y supera las capacidades de la sociedad afectada de recuperarse por esfuerzo propio” (p. 10).

Desde el punto de vista del derecho internacional, el Centro de Investigaciones de la Academia de Derecho Internacional de la Haya (citado por Fernández & Oliva, sin fecha) establece la definición de desastre como:

Acontecimiento a menudo imprevisible, o situación durable, que produce daños inmediatos o diferidos a las personas, a los bienes o el medio ambiente, y de una amplitud tal que llama a una reacción solidaria de la comunidad internacional o/e internacional. (p. 13)

En el ámbito institucional la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres CONRED (sin fecha) expone dentro de su glosario de términos dos definiciones para los desastres, siendo estos:

- Alteración intensa en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, causadas por un suceso natural o generado por la actividad humana, que excede la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.
- Interrupción y alteración severa e intensa que trastorna gravemente el funcionamiento normal de una comunidad o sociedad, provocado por un evento físico potencialmente destructor, de origen natural o antrópico, determinado por condiciones de vulnerabilidad latentes en la sociedad, que puede causar importantes pérdidas de vidas humanas, materiales, económicas, productivas o ambientales que amenaza la forma de subsistencia y desarrollo de un territorio, comunidad, grupos de personas y ecosistemas.

El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres naturales en América Central (CEPREDENAC) (2010) cataloga los desastres como una “Situación (...) que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno (...) que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad (...) causa alteraciones intensas (...) las cuales no pueden ser afrontadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles (...)”.

De forma concreta, se puede establecer que un desastre se produce cuando a consecuencia de los efectos que pueda llegar a ocasionar un fenómeno natural o antropogénico, se vulnera la capacidad operativa de un sector o de la totalidad de un país, al grado que la sociedad y sus gobiernos locales y estatales no pueda superar los efectos adversos por sus propios medios.

Un fenómeno natural es un cambio o acontecimiento repentino que se produce a causa de los procesos dinámicos de la naturaleza. Dentro de este tipo de fenómenos se encuentran los terremotos, las inundaciones, los huracanes, los deslizamientos de tierra, tsunamis, erupciones volcánicas, sequías, entre otros. Estos fenómenos pueden llegar a convertirse en desastre cuando su ocurrencia se da en condiciones extremas.

No todos los desastres tienen su origen en fenómenos naturales, algunos de ellos se producen por la mala práctica dentro de las actividades humanas (antropogénicos) que conllevan la alteración del medio ambiente. Dentro de este tipo de fenómenos se encuentra la contaminación ambiental, la explotación exagerada y errónea de los recursos naturales renovables y no renovables, el avance de las fronteras agrícolas, así como la falta de planificación para el desarrollo y construcción de los asentamientos humanos.

Como establece el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2007): "Entre 1996 y 2005 se reportaron en el mundo un total de 6,417 desastres de los cuales el 53% correspondió a desastres naturales y 47% a desastres tecnológicos (antropogénicos). (Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2007, p. 10)

Es de suma importancia aclarar que aunque ocurra un fenómeno, ya sea natural o antropogénico, no siempre existe *per se* un desastre. El fenómeno comprende el tema relacionados a los riesgos que conlleva el suceso de un fenómeno como lo son los terremotos, inundaciones, tsunamis, huracanes, deslizamientos de tierras, deforestación, contaminación ambiental, entre otros. Mientras el desastre, abarca las consecuencias o el impacto que la ocurrencia de un fenómeno puede tener sobre una comunidad determinada, siendo las secuelas máximas las pérdidas humanas y/o materiales.

Debe de tenerse en cuenta que aunque ocurra un fenómeno la magnitud y consecuencias de este no son siempre equiparables en todos los lugares y zonas de la tierra. Según las condiciones geográficas y climáticas cada área tiene mayor o menor

probabilidad de sufrir fenómenos específicos. Por ejemplo, Europa es un área que no se ve afectada constantemente con fenómenos geológicos o climáticos a diferencia de América Central, la cual por su ubicación geográfica cercana a placas tectónicas activas así como, por ser la porción continental más estrecha entre los océanos Pacífico y Atlántico, es un área que constantemente se ve afectada por terremotos, erupciones volcánicas, lluvias intensas, tormentas tropicales y huracanes, convirtiendo estas áreas en zonas de riesgo.

Las zonas de riesgo son aquellas que por su ubicación geográfica tienen mayor probabilidad de afrontar un fenómeno natural, mientras que las zonas de riesgos que no cuentan con medidas de prevención y mitigación para responder al desastre se conocen como zonas vulnerables. La vulnerabilidad se comprende como la capacidad disminuida para anticiparse, hacer frente, resistir y recuperarse de los efectos de un fenómeno, abarca desde el uso del suelo hasta la estructura de las construcciones y depende en gran medida de las condiciones económicas y sociales de la población.

En el sentido estricto todas las zonas son vulnerables a la ocurrencia de algún tipo de fenómeno, sin embargo, los efectos catastróficos que estos puedan ocasionar dependen de las condiciones económicas, sanitarias y sociales de cada una de las zonas. Por lo cual debe de existir una cultura de prevención enfocada a la probabilidad de ocurrencia de fenómenos que pongan en riesgo a una zona determinada.

Un aspecto importante que se debe tomarse en cuenta y tratar de modificar, es que en muchas oportunidades las instituciones estatales encargadas de prevenir y mitigar los desastres están organizadas de forma centralizada, y en situaciones de emergencia no se encuentran capacitadas para atender con rapidez a la población afectada, especialmente en las áreas rurales.

Los desastres son un tema que debe ser prioridad dentro de las agendas políticas de los Estados ya que provocan pérdidas humanas y materiales. “En 1998, una sola tormenta – el huracán Mitch – costó la vida a más de 10.000 personas en

cinco países” (Organización Panamericana de la Salud, 2000, P.1). Asimismo, los desastres no solo generan destrucción en el momento en que se producen, sino que afectan el desarrollo de la región al destruir la infraestructura y los medios de producción, lo cual se traduce en pobreza y estancamiento social. América Latina y el Caribe, según el Banco Interamericano de Desarrollo (2000,p. 1): “Con un promedio de 40 desastres importantes al año, la región ocupa el segundo lugar después de Asia en cuanto a frecuencia”.

Las consecuencias o efectos producidos por un desastre pueden verse incrementados debido a la falta de políticas estatales en materia de prevención, mitigación y alerta en situaciones de desastre. Lamentablemente el tema de la prevención de los desastres ha estado ausente dentro del discurso político, dando por sentado que las organizaciones financieras internacionales y los países donantes ayudaran a superar los daños materiales causados por los desastres.

De esta idea se hace necesario que los países adopten políticas que coadyuven a disminuir y en la medida de lo posible erradicar sus vulnerabilidades, para que consigan así abandonar el círculo de destrucción y construcción que se aprecia actualmente.

Para enfrentar los fenómenos naturales se debe cambiar la idea errada que la preparación contra las situaciones de desastre consiste en implementar planes de acción que van orientados a los efectos y no a las causas reales del fenómeno (Banco Interamericano de Desarrollo, 2000). Así mismo, durante las tareas de reconstrucción no debe prevalecer únicamente la idea de intentar restablecer los servicios, si no que se tienen que implementar medidas que contribuyan a reducir el riesgo a largo plazo.

Establecer políticas que ayuden a la preparación ante situaciones imprevistas y a mejorar las acciones de respuesta ante las mismas, evitan que se vea comprometido en el largo plazo, el desarrollo social y económico del país, así como poner de manifiesto una buena gestión pública y madurez política por parte del Estado.

2.3 Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)

Los desastres en el país no son un tema nuevo, ya que por su posición geográfica durante toda su historia éste ha sido susceptible a la ocurrencia de fenómenos como terremotos, inundaciones, huracanes, entre otros. Sin embargo, Guatemala empieza a tratar el tema de forma institucional con el paso del huracán Francelia en 1969, aprobando mediante acuerdo gubernativo de fecha 08 de septiembre del mismo año, la creación del Comité Nacional de Emergencia (CONE) para la coordinación de la respuesta al desastre provocado por dicho huracán. (CONRED, 2010). Desde sus inicios el CONE se encontraba adscrito al ejército y carecía de presupuesto propio.

Este Comité es nuevamente activado por inundaciones en 1970, el paso del huracán Fifi, erupción del Volcán de Fuego e inundaciones en 1974 y el presidente Kjell Laugerud lo activa en el año 1976 para atender la emergencia producida por el terremoto del 4 de febrero, teniendo como objetivo “canalizar la ayuda internacional y coordinar los esfuerzos nacionales para socorrer a los damnificados” (Palmieri, 2005).

Luego de que el Comité fuera utilizado para la atención de diversas emergencias posteriores al terremoto de 1976, en el año 1994 se presenta ante el Congreso de la República de Guatemala el proyecto de Ley para la formación de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED, 2010).

A esta organización se le pretendía dotar con las capacidades necesarias para coordinar, planificar, desarrollar y ejecutar las acciones necesarias para mitigar los efectos que pudieran causar los desastres dentro del territorio nacional. Dentro de la organización se contaría con la colaboración y coordinación de entidades públicas, privadas y de organismos internacionales.

Es así, como a finales del año de 1996 se aprueba el Decreto Legislativo No. 109-96 el cual en su Artículo 1 Objeto, indica que se crea: “la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres Naturales o Provocados con el propósito de prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción por los daños derivados de los efectos de los desastres”. (Congreso de la República de Guatemala, 1996). Esto implica, ser el ente responsable de prevenir y responder ante cualquier fenómeno natural o antropogénico que ponga en riesgo la vida, la integridad física, y el desarrollo de los ciudadanos que se encuentren dentro del territorio de la República de Guatemala.

Con el surgimiento de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) se crea el marco legal, científico y técnico para coordinar las acciones necesarias para la prevención, mitigación y reducción de los desastres.

En su Artículo 3 Finalidad, el Decreto establece que La Coordinadora Nacional tiene como finalidad: a) “Establecer los mecanismos, procedimientos y normas que propicien la reducción de desastres...”; b) “Organizar, capacitar y supervisar a nivel nacional, regional, departamental, municipal, y local a las comunidades, para establecer una cultura en reducción de desastres, con acciones claras antes, durante y después de su ocurrencia...”; c) “Implementar en las instituciones públicas sus organización, políticas y acciones para mejorar la capacidad de su coordinación interinstitucional en las áreas afines a la reducción de desastres de su conocimiento y competencia...”; d) “Elaborar planes de emergencia de acuerdo a la ocurrencia y presencia de fenómenos naturales o provocados y su incidencia en territorio nacional”; e) “Elaborar planes y estrategias en forma coordinada con las instituciones responsables para garantizar el restablecimiento y la calidad de los servicios públicos y líneas vitales en casos de desastres”; f) “Impulsar y coadyuvar al desarrollo de los estudios multidisciplinarios, científicos, técnicos y operativos sobre la amenaza, vulnerabilidad y riesgo para la reducción de los efectos de los desastres...”; g) “...Declarar de Alto Riesgo cualquier región o sector del país con base en estudios y

evaluación científica y técnica de vulnerabilidad y riesgo para el bienestar de vida individual y colectiva...”.

Para el cumplimiento de sus objetivos la CONRED se encuentra integrada por personal del sector público, entidades autónomas, sector privado y ciudadanía, los cuales se encuentran organizados a nivel nacional, regional, departamental, municipal, y local, dentro de los distintos órganos que conforman la Coordinadora, siendo estos:

- Consejo Nacional para la Reducción de Desastres
- Junta y Secretaría Ejecutiva para la Reducción de Desastres
- Coordinadora Regional para la Reducción de Desastres
- Coordinadora Departamental para la Reducción de Desastres
- Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres
- Coordinadora Local para la Reducción de Desastres

El trabajo realizado por la CONRED se basa en el principio de centralización normativa y descentralización ejecutiva, contando con los siguientes niveles de ejecución, en los cuales se centran los esfuerzos multisectoriales, antes, durante y después de un desastre:

1. Coordinadoras regionales (CORRED)
2. Coordinadoras departamentales (CODRED)
3. Coordinadoras municipales (COMRED)
4. Coordinadoras locales (COLRED)

A la Coordinadora Nacional le corresponde ser el centro de la interrelación institucional entre los órganos, entidades autónomas, y descentralizadas del Estado, los organismos internacionales y las instituciones privadas que tienen presencia a nivel nacional. Asimismo, debe proporcionar a dichas instituciones información exacta y oportuna, proporcionar los canales para una comunicación eficiente entre ellas y

establecer la metodología de trabajo que persiga la integración, identificación y vinculación entre los sectores y las entidades participantes en el cumplimiento de los objetivos de prevenir, mitigar y atender los desastres en el país.

2.3.1 El rol de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres en el manejo de la cooperación internacional

La Coordinadora Nacional juega un rol trascendental dentro de las distintas etapas que comprenden el tema de la gestión del riesgo (antes, durante y después de ocurrir un desastre) es por eso que sus funciones durante un desastre consisten principalmente en activar el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) y el Sistema Nacional de Enlaces Interinstitucionales; Coordinar las acciones de respuesta ante un desastre, con el objeto primordial de salvar vidas humanas, bienes materiales y aliviar el sufrimiento de la población ante la ocurrencia de un desastre; Mantener al público, autoridades y medios de comunicación informados sobre la situación y las medidas a adoptar; Centralizar la distribución de la información oficial en el Centro de Operaciones de Emergencia; Supervisar y apoyar la labor de las Coordinadoras; entre otras. Asimismo, posterior a un desastre debe Coordinar la rehabilitación de los servicios públicos vitales; Coordinar los esfuerzos de reconstrucción y Coordinar la gestión, obtención y distribución de la ayuda proporcionada por la cooperación internacional.

La Secretaría Ejecutiva como el ente rector de la coordinación de los esfuerzos del Estado Guatemalteco instaura el Plan Nacional de Respuesta, el cual contempla la estructura organizacional según la naturaleza, la función y el trabajo que desempeña cada una de las instituciones para la eficaz y eficiente respuesta ante un desastre. Se establece que el Plan Nacional de Respuesta opera en dos niveles, siendo estos los siguientes:

- Político Estratégico

Nivel dentro del cual se toman las decisiones del más alto nivel, así como se establecen y desarrollan las políticas para la atención de la población. Se encuentra presidido por el Ministro de la Defensa Nacional, y en caso de declararse alerta roja o estado de calamidad pública será presidido por el presidente de la República. Este nivel se encuentra conformado por el Consejo Nacional, Junta y Secretaría Ejecutiva de (CONRED), Secretaría Ejecutiva de CONRED (SE-CONRED), Coordinadora Regional para la Reducción de Desastres, Coordinadora Departamental para la Reducción de Desastres y la Coordinadora Municipal para la Reducción de Desastres.

- Nivel Técnico Ejecutivo

Nivel dentro del cual se implementan las acciones emanadas del Consejo Nacional, así mismo, promueve la integración de las instituciones para responder de forma eficaz ante el desastre. Está compuesto por un Director, el Centro de Operaciones Permanentes, la Sala de Situación y cuatro sectores que corresponden a las áreas de Servicios y Emergencias, Atención a la Población, Logística e, Infraestructura y Servicios Básicos.

Dentro del nivel Técnico Ejecutivo, el sector tres relacionado a la Logística, es el encargado de la planificación, coordinación y administración de la asistencia humanitaria nacional e internacional garantizando su manejo efectivo y transparente, por lo que requiere de la utilización de sistemas únicos de manejo de suministros que permitan satisfacer las necesidades de la población afectada por los desastres. (CONRED, sin fecha, p.15)

Siguiendo los protocolos establecidos dentro del Plan Nacional de Respuesta, cuando la situación sobrepasa la capacidad de respuesta del Estado para responder ante un desastre o calamidad, y se ha declarado por medio de un Decreto Gubernativo el Estado de Calamidad Pública, el Estado puede acudir a la comunidad internacional

para la solicitud de cooperación. Esta acción genera que el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COE) active el Centro de Coordinación de la Asistencia y la Ayuda Humanitaria (CCAH), el cual es un mecanismo especializado que tiene por objeto la administración de la asistencia y ayuda humanitaria internacional que ingresara al país.

El CCAH tiene sus orígenes en 1999 dentro de la XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), dentro del cual se instruye al Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) a que establezca mecanismos que contribuyan a la recepción de la asistencia humanitaria. Siendo este Centro activado por primera vez para la emergencia producida por el paso de la Tormenta Tropical Stan durante octubre de 2005. La vigencia del mismo depende de la magnitud del desastre el cual normalmente dura entre 30 y 60 días. (CEPREDENAC, 2012, pp. 5 y 7)

El CCAH clasifica el término asistencia humanitaria como la “asistencia técnica que pueden brindar misiones internacionales de especialistas de diferentes campos: equipos de socorro, así como los equipos de búsqueda y rescate.” Así mismo, identifica el término ayuda humanitaria como “todo tipo de bienes materiales, alimentos, víveres, granos y cereales, medicamentos y productos médicos, artículos de uso personal y colectivo, equipos de purificación de agua...” que pueden brindar los distintos países donantes (CEPREDENAC, 2012, pp. 8-9).

La activación del CCAH se da en dos niveles:

- Nivel Nacional

Está integrado por un titular y un suplente de por lo menos 18 instituciones, dentro de las cuales se encuentra la Secretaría Ejecutiva de la CONRED (SE-CONRED), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Secretaría de

Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), Organismo Internacional Regional de Seguridad Agropecuaria (OIRSA), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de la Defensa Nacional (MDN), Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), Dirección General de Migración, Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Policía Nacional Civil (PNC), Aeronáutica Civil, Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), Contraloría General de Cuentas (CGC), Cuerpos de Socorro, Red Humanitaria, y Procuraduría General de la Nación (PGN).

- Nivel Fronterizo

Está integrado por un representante de por lo menos ocho instituciones dentro de las cuales se encuentra la Secretaria Ejecutiva de la CONRED(SE-CONRED), Dirección General de Migración, Cuerpos de Socorro, Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA), Organismo Internacional Regional de Seguridad Agropecuaria (OIRSA), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), y Policía Nacional Civil (PNC).

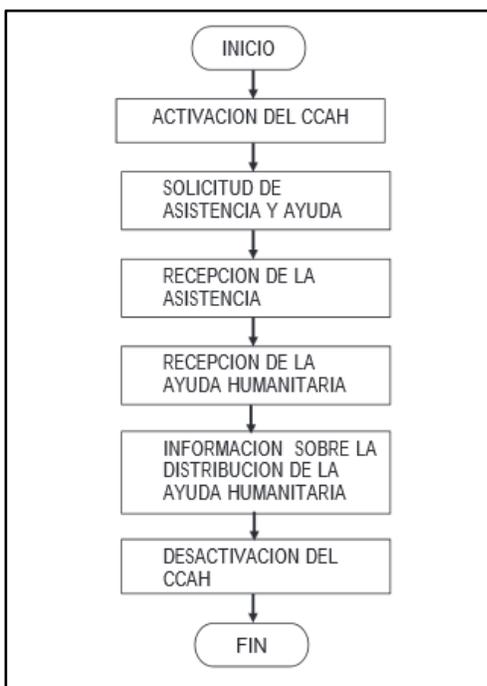
Para el cumplimiento de su objetivo el CCAH debe cumplir seis procesos secuenciales e interrelacionados, siendo estos:

1. Activación del CCAH, que consiste en la reunión de todos los integrantes institucionales a nivel nacional para dar a conocer el Estado de Calamidad Pública.
2. Solicitud de asistencia y ayuda humanitaria y negociaciones previas
3. Recepción de la asistencia humanitaria
4. Recepción de la ayuda humanitaria
 - Confirmación de la ayuda humanitaria
 - Ingreso de las donaciones al país

5. Información sobre la distribución de la ayuda humanitaria
6. Desactivación del CCAH

Gráfico # 1

Esquematación del Proceso establecido dentro del Centro de Coordinación de la Asistencia y la Ayuda Humanitaria CCAH



FUENTE: CEPREDENAC. Manual del Centro de Coordinación para La Ayuda y Asistencia Humanitaria Internacional –CCA– República de Guatemala

2.4 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), es el ente del Organismo Ejecutivo encargado de velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes, para lo cual desarrolla acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y todo lo relacionado a fin de brindarle a la población el más completo bienestar físico, mental y social.

Surge en la Constitución Política de Guatemala de fecha 13 de marzo de 1945, mediante la cual se crean los Ministerios y Ministros de Estado. Desde su creación ha sufrido diversos cambios en su estructura y organización por medio de decretos y acuerdos gubernativos, siendo hasta en el año 1999 que se emite el Acuerdo Gubernativo 115-99 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Por ser la salud uno de los aspectos más perjudicados al momento de suscitarse un desastre el MSPAS juega un rol protagónico en la atención de las víctimas y a la preservación de la vida. Tal como indica el Reglamento Orgánico en su Artículo 29 De su naturaleza y ámbito de competencia: “La Dirección General de Regulación, Vigilancia y Control de la Salud es una dependencia del Nivel Central del Ministerio de Salud, encargada de la elaboración de las normas técnicas de los programas relacionados con la atención a las personas, al ambiente; atención de desastres y sistemas de apoyo (...)”.

Asimismo, dicho Reglamento en su inciso c) Artículo 31, Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas, establece que el MSPAS debe “Participar en el diseño, emisión, actualización y reajuste periódico de normas técnicas de carácter sanitario, para la prevención, preparación, mitigación de desastres y calamidades públicas que sean causados por fenómenos de tipo natural o provocados por el ser humano.”

Para poder brindar a la población una respuesta adecuada y eficaz ante la ocurrencia de un desastre el MSPAS se ve en la necesidad de crear la Unidad de Gestión de Riesgo, la cual es:

el ente encargado de propiciar los procedimientos y mecanismos para la prevención de los desastres en el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, dirigiendo su trabajo a todos aquellos mecanismos que se anticipen, le den respuesta, rehabiliten y reconstruyan los efectos de los desastres en el

sector de la salud, fundamentado en la prevención, mitigación, y la preparación.(Chang, sin fecha, p.1)

Esta Unidad es la encargada de coordinar, planificar, desarrollar, monitorear y supervisar las acciones a cargo del MSPAS que estén dirigidas a prevenir y mitigar los efectos de los fenómenos naturales o antropogénicos en una situación de desastre, estando estas acciones dirigidas principalmente a la asistencia sanitaria.

Debido a sus atribuciones la Unidad de Gestión de Riesgo del MSPAS es la encargada del manejo de los suministros humanitarios relacionado a la salud, razón por la cual durante las emergencias la cooperación internacional de tipo medicamento que ingresa al país es dirigida hacia dicha Unidad para su respectiva clasificación y distribución.

CAPITULO III

3. EL PAPEL DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE

3.1 Cooperación Internacional

Los primeros intentos de cooperación entre los Estados tienen sus inicios en el año 1815 a través del denominado Concierto de Europa, en el cual los Estados buscaban un *equilibrio de poderes* luego de las guerras Napoleónicas. De igual forma por su pasado colonial los países Europeos han constantemente impulsado políticas de cooperación para sus colonias.

Formalmente la cooperación internacional surge en 1945 luego de la segunda guerra mundial como una ayuda entre los Estados para fomentar el desarrollo y disminuir la desigualdad entre los mismos, principalmente de aquellos que fueron más damnificados por la guerra.

La Organización de Naciones Unidas (citado por RACI, 2012) conceptualizan el término de cooperación internacional como “la relación que se establece entre dos o más países, organismos y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas”.

La cooperación internacional abarca todas las acciones de intercambio que se producen entre los países del norte y del sur, en la búsqueda de intereses compartidos con la intención de lograr desarrollo económico y bienestar común. Asimismo, se incluyen las acciones que se realizan como parte de las obligaciones adquiridas como miembros del Sistema de las Naciones Unidas en cumplimiento de intereses internacionales ya establecidos.

Principalmente, la cooperación internacional ha sido un proceso dentro del cual se canalizan recursos a través de los gobiernos nacionales con el objeto de lograr el desarrollo de los países aliados (siguiendo el contexto y la coyuntura de la segunda guerra mundial) y/o amigos.

La cooperación internacional ha sido y será un componente fundamental de las Relaciones Internacionales y se puede clasificar dentro de los siguientes tipos:

- Cooperación Financiera,
Cooperación dentro de la cual se incluye todas las transferencias monetarias orientadas al desarrollo del país receptor. Se clasifica en dos tipos:
 - No Reembolsable: incluye las donaciones
 - Reembolsable: que suele otorgarse en forma de préstamos con beneficios, como baja tasa de interés, periodos de gracia o amplios plazos de pago.

- Cooperación Técnica
Es el tipo de cooperación centrada en el intercambio de conocimientos técnicos por medio de consultorías y asesorías con el fin de aumentar las capacidades de las instituciones y las personas para promover su desarrollo. El Banco Interamericano de Desarrollo (2014) identifica tres tipos de cooperación técnica, el de financiamiento no reembolsable, el de recursos reembolsables y el de recursos de recuperación contingente, que es reembolsable si se obtiene alguna otra fuente de financiamiento.

- Ayuda Humanitaria y de Emergencia
La Ayuda Humanitaria y de Emergencia consiste en la provisión de bienes y servicios básicos, durante el periodo de emergencia, a las víctimas de un desastre, ya sea este provocado por fenómenos naturales o antropogénicos. La duración de este tipo de cooperación suele ser muy corto cuando atiende a

razones de emergencia (terremotos, huracanes, etc.),y puede prolongarse cuando responde a razones de ayuda humanitaria (guerras, desplazados, etc.).

- Ayuda Alimentaria

Cooperación consistente en la transferencia de recursos alimenticios que un país hace a otro con el objeto que el primero pueda satisfacer sus necesidades alimentarias. Esta cooperación puede ser entregada como donación o bien ser vendida bajo condiciones bastante favorables. Según la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2002) este tipo de cooperación puede clasificarse de emergencia cuando está dirigida a la atención de las víctimas de un desastre; por proyecto cuando esta dirigía a grupos en situación de vulnerabilidad y apoyar actividades de desarrollo; y por programa cuando es transferida directamente al gobierno para que este la comercialice en sus mercados locales.

- Cooperación Científica y Tecnológica

Consiste en la creación y fortalecimiento de las capacidades científicas, así como la difusión y transferencia de tecnología.

- Cooperación Cultural

Intercambio entre los países que fomenta la comprensión de la cultura del otro para facilitar las relaciones culturales. Dentro de la Cooperación Cultural se encuentra las contribuciones entre los Estados y sectores civiles las cuales se enfocan al fortalecimiento de la identidad cultural, la protección de la diversidad cultural, la conservación de las lenguas minoritarias, así como el apoyo a las artes, la educación y la cohesión social. Logrando incorporar de esta forma el aspecto cultural como eje para alcanzar del desarrollo.

- **Becas**

Consisten en financiamiento parcial o total que ofrecen los países donantes para el estudio y capacitación del recurso humano en diversas áreas del conocimiento.

Así mismo, la cooperación internacional se puede clasificar en distintas modalidades dependiendo del nivel en el que se da o se recibe. Siendo estas modalidades las que se describen a continuación:

- **Cooperación Bilateral**

Se da entre Estados y se basada en acuerdos o convenios suscritos entre ambos. Se clasifican de la siguiente manera:

- **Cooperación Vertical o Norte-Sur:** la cual brindan los países desarrollados a los países en vías de desarrollo.
- **Cooperación Horizontal o Sur-Sur:** es aquella basada en la solidaridad y se da entre países de igual o menor nivel de desarrollo, excluyendo a todos los países desarrollados. En este contexto existe el intercambio de experiencias o recursos que se produce entre países a modo de socios. Dentro de esta modalidad la distribución de costos y beneficios se distribuye proporcionalmente dentro de las posibilidades de uno de los Estados. También es conocida como Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo CTPD.
- **Cooperación Sur-Norte:** Consiste en el aporte de los países en vías de desarrollo en relación al conocimiento adquirido basado en sus prácticas y experiencias, las cuales puede ser implementadas dentro de los países desarrollados.

- **Cooperación Multilateral**
Cooperación proveniente de distintas organizaciones o instituciones internacionales integradas por diversos países, a las cuales los gobiernos otorgan parte de sus recursos para el logro de sus objetivos comunes.
- **Cooperación Triangular**
Este tipo de cooperación técnica es el que se da entre dos o más países en desarrollo aprovechando sus ventajas sectorial, con el auspicio financiero de un país desarrollado, un organismo internacional o por otro país en desarrollo.
- **Cooperación Descentralizada**
La cooperación descentralizada surge de la crisis de los Estados y la liberación de las economías, por lo cual surgen nuevos actores dentro de los que se encuentran principalmente las administraciones locales y regionales. Este tipo de cooperación refleja una mayor participación de los países en vías de desarrollo, los cuales tienen pleno conocimiento de sus potenciales y buscan establecer relaciones de reciprocidad.
- **Cooperación No Gubernamental**
Cooperación que se establece entre actores de la Sociedad Civil, es de carácter privado y generalmente se proporciona sin ánimos de lucro. Por lo general proviene de actores no gubernamentales de países desarrollados.

Actualmente la cooperación internacional ya no es un proceso dentro del cual intervienen exclusivamente los Estados, sino que durante el transcurso de los años se han ido incorporando nuevos actores dentro de los que se pueden mencionar los consorcios de Estados, organismos supranacionales, organismos de la sociedad civil local y transnacional, corporaciones multinacionales y diversas formas de autoridades locales, (Red Argentina para la cooperación internacional, 2012), que conformarían un segundo tipo de cooperación con tendencia a ser clasificada como descentralizada.

3.2 Cooperación internacional en situaciones de desastre

Constantemente los Estados buscan los medios para hacerle frente a los designios de la naturaleza y a sus muchas veces desastrosas consecuencias, situación que constantemente los lleva a cooperar con sus semejantes y a fortalecer la idea de seguridad humana.

Como manifiesta la Organización de Naciones Unidas (1994) “La comunidad internacional debería demostrar la firme determinación política necesaria para movilizar recursos adecuados y hacer uso eficaz de los existentes, incluidos los medios financieros, científicos y tecnológicos, en el ámbito de la reducción de los desastres naturales, teniendo presentes las necesidades de los países en desarrollo, en particular las de los países menos adelantados”. (p.6)

Con los avances tecnológicos que han surgido en los últimos años y la facilidad de las comunicaciones, la información de los desastres llega a la comunidad internacional en cuestión de minutos, y la ayuda se puede empezar a recibir en cuestión de horas, siendo esta de gran alivio si corresponde a las necesidades reales del país afectado.

Desde principios de los años sesenta los desastres naturales han sido tema de interés para los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas(ONU), tal como se manifiesta dentro de la Resolución 2034 de la Asamblea General de fecha 07 de diciembre de 1965, en la cual se establece los esfuerzos enfocados a promover la asistencia internacional y al mismo tiempo se invita a los jefes de las organizaciones y programas del Sistema de Naciones Unidas a que se intensifiquen los esfuerzos destinados a coordinar la asistencia prestada a los países devastados por desastres naturales.

Con la ayuda de la Federación de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la ONU establece en diciembre de 1971 mediante la Asamblea

General de la ONU la Resolución 2816, a través de la cual se crea la Oficina de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre(UNDRO), la cual daba a la Organización un papel de colaborador como centro de movilización y coordinación de las operaciones de socorro y de prestación de asistencia para la prevención y preparación ante desastres. (Anexo II)

Green (1978) establece como las funciones principales de la UNDRO las siguientes:

- Movilizar, dirigir, y coordinar la ayuda exterior proporcionada (por el sistema de la ONU) en respuesta a un requerimiento del estado afectado por un desastre.
- Promover el estudio, prevención, control y pronóstico de los desastres naturales, incluyendo la recopilación y distribución de la información concerniente a los procesos tecnológicos, y como parte de esta última función colaborar en proporcionar a los gobiernos noticias sobre el planteamiento pre-desastre.

Una de las características principales de laUNDRO es que esta no puede intervenir en los desastres provocados por el hombre (antropogénicos), como por ejemplo las guerras civiles. Ya que “Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados” (Carta de las Naciones Unidas, 1945).

Con el paso del tiempo surgen nuevas necesidades de asistencia humanitaria que provocan cambios dentro de la estructura institucional, los cuales estaban dirigidos al fortalecimiento de la capacidad y mejorar los instrumentos y procedimientos de reacción ante desastres por parte de la Organización de las Naciones Unidas. En este sentido en 1991 se reemplaza la UNDRO por el Departamento de Asuntos Humanitarios, al que se le atribuyen funciones también en el caso de conflictos armados. Dicho departamento cumple su función hasta 1997 cuando es sustituido por la Oficina del Coordinador de Asuntos Humanitarios (OCAH).

El tema de la cooperación internaciones para la atención de desastres se ha internacionalizado apuradamente ligado a la situación de los países en vías de desarrollo, los cuales por sus condiciones económicas y sociales suelen ser los más afectados por estos fenómenos.

A consecuencia de los desastres producidos en 1985, especialmente el terremoto en México y la erupción volcánica en Colombia, los países de América Latina se reúnen en Costa Rica en el año 1986, adoptando una política común dirigida a mejorar los procesos de coordinación de la asistencia humanitaria en el sector salud. Para esto, se implementa dentro de los distintos Ministerios de Salud que se encargan de coordinar la ayuda en situaciones de desastre, la actualización de los planes de emergencia y organizar la capacitación de médicos y de personal sanitario.

Durante 1987 en el marco de la 42 Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se emite la resolución 42/169 dentro de la que se designa que la comunidad internacional, con el auspicio de las Naciones Unidas, durante el decenio de 1990, prestarían atención al fomento de la cooperación internacional referente a la reducción de desastres. Como resultado, en el marco de la 44 Asamblea General se emite la Resolución 44/236 en la que la ONU proclama el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRD), a partir del 1ro. de enero de 1990, con la finalidad de mitigar el impacto de los desastres a través de la cooperación internacional. (Anexo III)

Asimismo, en dicha década América Central desempeñó a nivel internacional un rol precursor en lo inherente a los esfuerzos para la reducción de los desastres fundando en 1993 el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), a través del cual los gobiernos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá coordinan sus múltiples esfuerzos por promover la cooperación internacional, el intercambio de información y la asistencia técnica para la prevención de desastres.

Al finalizar los años 90, era necesaria la continuación de los trabajos realizados durante el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, por lo que en el año 2000 los Estados Miembros de la ONU adoptan la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), la cual se convierte en el punto focal del Sistema de Naciones Unidas para la promoción y coordinación de actividades para la reducción de los desastres.

Así mismo, el 13 de septiembre del año 2000 la Organización de Naciones Unidas dentro de su quincuagésimo quinto periodo de sesiones, acuerda dentro de su Resolución 55/2 Declaraciones del Milenio, “intensificar la cooperación con miras a reducir el número y los efectos de los desastres naturales y de los desastres provocados por el hombre”.

Posteriormente han surgido diversas instituciones regionales especializadas en la información, investigación y tecnología para la reducción de desastres, dentro de las cuales se puede mencionar el Centro Regional de Información sobre Desastres para América Latina y el Caribe (CRID), el Centro Regional de Sismología de América del Sur (CERESIS) y la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (La Red), entre otras. Así mismo, dentro del sistema de las Naciones Unidas se cuenta con el apoyo para la prevención y respuesta a los desastres por parte de instituciones como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la cual tiene a su cargo la evaluación del impacto económico de los desastres naturales y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), la cual apoya en materia de preparativos para situaciones de emergencia y seguridad de los hospitales.

3.3 Ámbitos de la Cooperación Internacional en situaciones de desastre

Debido a que la gestión del riesgo presenta diversas etapas: antes, durante y posterior a un desastre, se hace necesario que la cooperación internacional se adecue a las necesidades del país según la etapa y el tipo de desastre.

TorrojaMateu (2003) establece que la Organización de Naciones Unidas reconoce cuatro ámbitos de acción de la cooperación internacional (p. 143), siendo estos los que se detallan a continuación:

- 1) la prevención y pronóstico de desastres,
- 2) la preparación y planificación previa para casos de desastres,
- 3) la aplicación de medidas durante la situación de urgencia,
- 4) la rehabilitación y reconstrucción posteriores al desastre.

La primera etapa corresponde a las acciones que se realizan con anticipación con la finalidad de prevenir la ocurrencia de un fenómeno o para reducir sus efectos sobre el territorio y su población. Dentro de esta etapa debe desarrollarse la Cultura de Prevención, en la cual se inculca dentro de la sociedad normas y principios que contribuyan a que la población cuente con el conocimiento necesario de cómo responder adecuadamente ante alguna emergencia o desastre.

La segunda etapa corresponde a las acciones necesarias para preparar a la población ante la ocurrencia de un desastre. En esta etapa se incluyen los sistemas de alerta, las medidas de infraestructura, los simulacros, entre otros.

Dentro de la tercera etapa se encuentran las acciones de respuesta inmediata que se realizan para atender el desastre, dentro de las que se encuentran las operaciones de búsqueda y rescate, reubicación de la población, la evaluación de la magnitud de los daños y la identificación de las necesidades.

Las acciones posteriores a la ocurrencia de un desastre se incluyen dentro de la cuarta etapa. Estas acciones están principalmente enfocadas a las labores relacionadas al restablecimiento de los servicios básicos. Posteriormente se da paso al proceso de la reconstrucción de la infraestructura, proceso dentro del cual se deben tener en cuenta las medidas de prevención que permitan disminuir los efectos catastróficos de un posterior fenómeno.

Las primeras dos etapas acontecen antes de suceder un desastre y deben contar con una proyección a largo plazo. La tercera etapa se da inmediatamente ocurrido el desastre y debe tener una proyección a corto plazo. Y la cuarta y última etapa ocurre posterior a las tareas de rescate y debe contar con una proyección a largo plazo.

3.4 Marco jurídico internacional en materia de cooperación en situaciones de desastre

La cooperación internacional por situaciones de desastres surge primariamente de un sentimiento de solidaridad entre los Estados, mostrando su primera legislación luego de la Primera Guerra Mundial a través de la Convención que establecía la Unión Internacional de Socorro (UIS), adoptada el 12 de julio de 1927, como organismo auxiliar de la Sociedad de Naciones, dentro de la cual las naciones se comprometían en tres funciones principales: proporcionar socorro a las poblaciones siniestradas por catástrofes debidas a casos de fuerza mayor; la coordinación de los socorros; y el fomento de estudios y medidas preventivas contra las catástrofes.

Actualmente a nivel internacional existe un marco jurídico extenso que norma y regula las relaciones entre los países en materia de ayuda y asistencia humanitaria, principalmente entre aquellos países con calidad de miembros del Sistema de Naciones Unidas debido al sentimiento y compromiso común por evitar, prevenir y mitigar los desastres naturales. Dentro de dicho marco destacan principalmente los siguientes instrumentos:

- Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el derecho Consuetudinario.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)
- Convención de Ginebra (1949) en lo concerniente a las víctimas de los desastres, como heridos, náufragos, enfermos, refugiados, entre otros.
- Resolución 2816 de la Asamblea de la ONU -Asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastres- (1971)

- Convención interamericana para facilitar la asistencia en casos de desastre (1991)
- Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN) (1991)
- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales Yokohama. (1994)
- Acuerdo entre los Estados miembros y los miembros asociados de la Asociación de Estados del Caribe para la cooperación regional en materia de desastres naturales (1999)
- Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica (1999)
- Forum 99 (1999)
- Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD) (2000)
- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales Hyogo (2005)
- Comité Interamericano para la Reducción de los Desastres Naturales
- Declaración de París (2005) en el compromiso de aumentar la eficacia de la ayuda para situaciones desafiantes y complejas en las que se hace necesario armonizar la asistencia humanitaria.
- Marco de Acción de Hyogo (2005)

Es el instrumento más importante que han adoptado los Estados miembros del sistema de las Naciones Unidas para la implementación de la reducción del riesgo a desastres. Su objetivo es aumentar la resiliencia de los Estados y las comunidades ante los desastres.

- Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD) (2006)
Surge como una estrategia centroamericana para reducir las vulnerabilidades y el impacto de los desastres en la Región. Las acciones que se realicen en torno al plan deben estar orientadas a cinco áreas temáticas, siendo la primera de ellas el fortalecimiento de las instituciones que atienden los temas de la vulnerabilidad y el manejo de las contingencias, y la cooperación entre ellas cuando corresponda. Asimismo, en el tema del fortalecimiento institucional se

establece que cada país llevara a cabo una serie de acciones dentro de las cuales se incluye suscribir convenios de ayuda mutua y cooperación entre los diversos actores del tema, tanto hacia el interior de cada país como en la región centroamericana.

Así mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores establece que el Estado Guatemalteco también se encuentra suscrito a diversos tratados, convenios y acuerdos internacionales de cooperación en materia de prevención de desastres, dentro de los cuales se pueden mencionar:

- Memorándum de colaboración para la prevención, detección y combate de incendios forestales a lo largo de la zona fronteriza de México y Guatemala, entre la Comisión Nacional Forestal de los Estados Unidos Mexicanos y el Sistema Nacional de Prevención y Control de Incendios Forestales de la República de Guatemala.
- Acuerdo de Sede entre la República de Guatemala y el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)
- Nuevo Convenio constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)
- Acuerdo de cooperación en materia de salud entre el Gobierno de la República de Guatemala a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Gobierno de la República de Ecuador a través del Ministerio de Salud Pública.
- Convenio constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)
- Convenio entre el Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología de Guatemala, por parte del Gobierno de Guatemala y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca, como contribución a la promoción de la cooperación regional en América Central para la prevención de desastres naturales.

- Acuerdo entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre cooperación para la prevención y atención en casos de desastres naturales.
- Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo industrial
- Acuerdo básico entre el Gobierno de Guatemala y el Programa Mundial de Alimentos Naciones Unidas (FAO) sobre asistencia del Programa Mundial de Alimentos
- Convenio de cooperación en materia de prevención, atención, y mitigación de desastres entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la Republica de El Salvador, con la participación del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central.

A pesar de la existencia de diversas normas, principios y convenios en materia de cooperación internacional, se respetara el principio de la soberanía de cada uno de los Estados, siendo estos los únicos responsables de gestionar, coordinar y controlar cualquier tipo de asistencia humanitaria dentro del territorio nacional.

3.5 Cooperación Internacional recibida por Guatemala durante los desastres producidos por el Huracán Mitch y la Tormenta Tropical Stan

Guatemala ha sido un país que se ha visto marcado por diversos desastres naturales, resaltando principalmente la ocurrencia de diversos terremotos debido a que en el país convergen los límites tectónicos entre la placa del Caribe y la placa de Norteamérica. Uno de los primeros desastres ocurridos en Guatemala en los que se puede establecer el apoyo de la cooperación internacional es el terremoto acontecido el 04 de febrero de 1976, para esta emergencia la ayuda provino inicialmente de los países Centroamericanos, Venezuela, México, Argentina, Chile, Perú, y Estados Unidos, de los cuales se recibió un monto considerable de cooperación internacional la cual se integraba principalmente en especie. (SEGEPLAN, 2010)

Dentro del contexto general de la atención de las emergencias producidas por los desastres naturales ha resultado imprescindible para Guatemala, aparte del apoyo brindado por los países centroamericanos y el sistema de Naciones Unidas, la cooperación Sur-Sur con Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile y México; cooperación que ha sido canalizada principalmente en especie, asistencia técnica y ayuda humanitaria. (SEGEPLAN, 2011, p. 20)

Es de resaltar que en los últimos años la dinámica de la cooperación internacional entre los países que conforman la región Centroamericana se ha visto orientada en dos líneas de acción siendo la primera de ellas la institucionalidad y la integración y la segunda la dinámica de los desastres naturales.

Huracán Mitch (1998)

Se establece que para la emergencia suscitada durante la ocurrencia del Huracán Mitch el III Informe del Presidente Álvaro Arzú al Congreso de la República de Guatemala en 1999 (citado por Cardona), indica que al 31 de diciembre de 1998 la cooperación internacional se distribuyó de la siguiente manera:

“la cooperación internacional ofertada para dicha emergencia fue de US\$ 163,809 miles, del cual US\$ 112,400 miles fueron de tipo reembolsable y US\$51,409 miles correspondió a cooperación no reembolsable. De la cooperación total ofertada, la principal fuente de cooperación fue ofrecida por los organismos internacionales, la cual ascendió a US\$ 94,574 miles. Los entes que ofertaron mayor suma fueron el BID y el BIRF, en su mayoría la cooperación fue de carácter reembolsable. El monto ofertado por la cooperación bilateral ascendió a US\$ 69,234 miles (...) el total de donaciones otorgadas por fuentes bilaterales y multilaterales para reparar los daños causados por el Huracán Mitch fue de US\$20,794 miles, de los cuales el 31% fue recibido en recursos financieros y el 69% en especie” (p.20).

A raíz de los daños producidos por el Huracán Mitch se crea en 1999 la instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales denominada G13 la

cual está integrada por los nueve países que más destinan asistencia financiera a Guatemala (Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega y Suecia) así como por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE), y la Organización de Estados Americanos (OEA), convirtiéndose estos en los cooperantes más fuertes en el país en materia de cooperación para el desarrollo.

Tormenta Tropical Stan (2005)

Para la emergencia suscitada durante la ocurrencia de la Tormenta Tropical Stan en el año 2005, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) (2005) estima que la cooperación recibida hasta 08 de noviembre de 2005, fecha en la que se considera el final de la emergencia, alcanzó un monto total por 594.8 millones de quetzales (p. 19).

Cuadro # 1
Cooperación Internacional en especie ante la Emergencia Ocasionada por el Huracán Stan (Hasta el 13 de Octubre de 2005)

DONANTE	DESCRIPCION DE LA COOPERACION
Alemania	Ayuda humanitaria por un valor de €55,000
España	Ayuda Alimentaria por un valor de US\$1,300,000
Honduras	2,000 colchonetas
Japón	Ayuda humanitaria por un valor de US\$ 90,692.50
México	2,000 barriles de gasolina
Panamá	1 contenedor con ropa, zapatos, toallas, almohadas, ponchos, etc.
Venezuela	Suministros médicos, de limpieza y alimentarios por un valor de US\$ 400,000
Programa Mundial de Alimentos	42 toneladas métricas de galletas nutricionales, un furgón con galletas fortificadas, 25,000 raciones de mezcla de maíz y soya, 83 toneladas de mezcla de maíz y soya.
Unión Europea	Insumos y equipo por un valor de US\$ 400,000
Soberana Orden de Malta	Bolsas de agua pura y raciones familiares por un valor de US\$ 4,182.75

FUENTE: SEGEPLAN

CAPITULO IV

4. SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS – PROYECTO SUMA

4.1 Suministros Humanitarios

La Organización Panamericana de la Salud (2001) define los suministros humanitarios como “los productos, materiales y equipo utilizado (...) para la atención de los desastres, (...) incluye desde los productos y materiales para uso y consumo de la población, tales como los medicamentos, alimentos, (...) hasta aquellos requeridos por las organizaciones para brindar la asistencia, tales como los grupos electrógenos, equipos de rescate (...)” (p. 35).

Cuando ocurre un desastre natural o antropogénico de grandes magnitudes en un país, la comunidad internacional en su afán de contrarrestar los daños provocados acude en auxilio de estos con cantidades significativas de donaciones de suministros humanitarios. En muchas ocasiones estas donaciones constituyen la mayor parte de los suministros que se utilizan en una emergencia, por lo que resultan decisivos para atender a los damnificados y minimizar los efectos del desastre.

Lamentablemente en algunas ocasiones estas donaciones corresponden a suministros que el país afectado no requiere o que no es apropiada para las necesidades producidas por el desastre, creando problemas logísticos y administrativos como lo son la falta de espacio para almacenamiento, escases de transporte, pérdida de tiempo en la clasificación, impresión negativa para los donantes y medios de comunicación en el manejo de la información, malversación de donaciones, etc; que únicamente sobrepasan la capacidad de absorción de los países afectados y retrasan la distribución de la ayuda en las zonas afectadas por un desastre.

Este descontrol producido por el bombardeo de ayuda no solicitada o no necesaria se “ha llamado El segundo Desastre, es decir una imprevisible e incontrolable inundación de ayuda material” (Organización Panamericana de la Salud, 2012), la cual desvía la atención del personal que realiza tareas importantes a tareas de clasificar y ordenar los suministros donados.

Como lo describe la OPS (2001) la logística consiste en “entregar las provisiones apropiadas, en buenas condiciones y en las cantidades solicitadas, en los lugares y en momento en que son requeridas” (p. 13), por lo cual la logística para el manejo de los suministros no puede estar basada en técnicas improvisadas en el momento de la emergencia. Los países deben establecer sistemas que permitan la eficiente recolección y difusión de información sobre sus necesidades inmediatas, con el fin de controlar y en la medida de lo posible evitar la marea de suministros de auxilio que dan paso al Segundo Desastre.

Durante la ocurrencia de un desastre es común que los países donantes envíen los suministros humanitarios a los distintos puertos, aeropuertos o fronteras terrestres del país afectado, lugar donde pasan a estar bajo el control de las instituciones del Estado encargadas de atender la emergencia; siendo este momento el idóneo para registrar los suministros que ingresaran al país para su posterior control y monitoreo.

4.2 Antecedentes Proyecto SUMA

Como una iniciativa de varios países de América Latina y el Caribe, con el apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el apoyo financiero del gobierno de los Países Bajos (Pérez, Jennifer & Delgado, José, 2011), surge en 1992 el proyecto denominado Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios (SUMA) el cual está destinado a clasificar y hacer inventarios de grandes cantidades de suministros de socorro inmediatamente después de un desastre.

El proyecto SUMA inicia como una herramienta de manejo de información por medio de un software (sistema informático) que permite darle seguimiento a los suministros desde el momento en que son ofrecidos por el donante hasta el momento en que son distribuidos entre la población afectada. Tomando en cuenta dentro de su diseño que el programa debía operar con tecnologías que fueran de fácil acceso en países subdesarrollados.

SUMA tiene como objeto crear y fortalecer la capacidad nacional en la administración de grandes cantidades de suministros humanitarios luego de suscitarse un desastre. Adicionalmente, se implementa como una herramienta que permite mejorar la transparencia y la rendición de cuentas (Pérez, Jennifer & Delgado, José, 2011) mejorando de esta forma los niveles de credibilidad del país ante la comunidad internacional.

Como indica la Organización Panamericana de la Salud el Proyecto SUMA ha sido puesto en práctica en diversos desastres en centro américa, sur américa y el caribe, dentro de los que se puede mencionar erupciones volcánicas (Ecuador, 2000), inundaciones (Venezuela, 1999), terremotos (El Salvador, 2001), huracanes (Mitch y George, 1998) (2001, p. 5), “aparte de haber sido probada en bosnia y otros lugares fuera del hemisferio occidental” (1998).

Una de las características principales del Proyecto SUMA, es que ha mostrado ser un sistema flexible que permite adaptarse a diversas emergencias, así como a las diversas instituciones que tienen a su cargo el manejo del Proyecto. Por esta razón como indica la OPS (sin fecha), diversas agencias de las Naciones Unidas, comités nacionales de emergencia y organismos gubernamentales y no gubernamentales han adoptado SUMA como el sistema para el manejo de los suministros en situaciones de desastre.

En sus inicios SUMA se orientaba principalmente al manejo de los suministros relacionados a la salud, usándose posteriormente por la necesidad de los países de

América Latina, para el manejo de todos los suministros de socorro. En 1996 surge FUNDESUMA como un organismo no gubernamental dedicado a mejorar los sistemas de manejo de suministros humanitarios a nivel mundial. Teniendo dentro de sus funciones el apoyo técnico y operativo; la promoción y capacitación; y el desarrollo de la metodología SUMA.

En el año 2000, los ministerios de relaciones exteriores y los organismos nacionales de desastres de América Central y el Caribe formalizaron su compromiso con SUMA mediante la incorporación de metodologías de SUMA en manuales de coordinación de desastres y en lineamientos generales de embajadas. (OPS, 2001, p. 2).

Durante su existencia SUMA ha llegado a convertirse en un indicador y en una herramienta para mejorar la transparencia y responsabilidad durante la respuesta a una emergencia. Lo cual se ha logrado por medio de la integración de equipos en tres niveles:

- Nivel Nacional: integrado por el Ministerio de Salud, agencias de salud, Protección Civil o Comisión Nacional de Emergencias, Ministerio de Relaciones Exteriores, Servicios Aduanales, Sociedad Nacional de la Cruz Roja, Bomberos y organizaciones no gubernamentales de asistencia humanitaria.
- Nivel Regional: integrado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), Cascos Blancos (Naciones Unidas), Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Agencia del Caribe para Respuesta en Emergencias por Desastres (CDERA), Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en Centroamérica (CEPRENAC).
- Nivel Internacional: integrado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y Unión Europea.

El objetivo principal del proyecto SUMA consiste en fortalecer las capacidades nacionales para la administración de los suministros humanitarios, para lo cual ha sido necesaria la capacitación de diversos funcionarios en las distintas organizaciones gubernamentales involucradas en la atención de las emergencias que se producen en situaciones de desastres.

Por medio de la experiencia que han tenido los equipos nacionales en la implementación del proyecto SUMA en numerosas situaciones de desastre, se ha logrado el desarrollo y el ajuste del software haciendo del proyecto más flexible, amigable con el usuario y adaptable a diversas situaciones de desastres.

4.3 Proyecto SUMA

El proyecto SUMA trabaja sobre tres bases fundamentales, siendo estas el personal calificado, el material para la clasificación y un software flexible, permitiendo de esta forma que la información de los suministros sea recopilada directamente desde los puntos desde los cuales estos ingresan al país, logrando así clasificar, inventariar, priorizar y almacenar los suministros desde el inicio. Posteriormente la información es trasladada a un nivel céntrico donde se consolida la información en una base de datos nacional y desde la cual se pueden manejar y asignar existencias, identificar necesidades y producir informes para los donantes. Asimismo, permite proporcionar a los Organismos Internacionales de Socorro datos actualizados de los suministros acumulados; y a las instituciones nacionales les permite hacer el seguimiento de los que se ha pedido a los donantes y saber los materiales que están en camino.

A través de la implementación del proyecto SUMA se consigue la realización de las siguientes tareas:

- Identificar, seleccionar y clasificar la ayuda humanitaria que se recibe marcando los que se necesiten urgentemente con rótulos de diseño especial

- Definir prioridades sobre los suministros de acuerdo a las necesidades de la población afectada
- Brindar una visión rápida del flujo de donaciones y de las necesidades que hace falta cubrir
- Darle seguimiento a la distribución de los artículos de emergencia desde los almacenes centrales o centros de distribución hasta el nivel local
- Consolidar toda la información en una sola base de datos e intercambiar información en forma electrónica
- Proporcionar una visión general del flujo de las donaciones y los faltantes existenciales, lo cual permite una mejor programación y distribución de los artículos donados
- Preparar informes e intercambiar información con administradores de desastres, organismos humanitarios, donantes, la prensa y los beneficiarios

Para su funcionamiento el proyecto se encuentra compuesto por tres niveles, siendo estos los que se detallan a continuación:

- **SUMA CENTRAL**

Opera en el lugar donde se administra el desastre o la emergencia y sus tareas consisten en:

- Crear las Unidades de Campo;
- Definir los parámetros que utilizaran las Unidades de Campo;
- Incorporar la información enviada por las Unidades de Campo;
- Elaborar reportes que sirvan de apoyo a la toma de decisiones y para realizar las confirmaciones de recibo con los donantes; y
- Actualizar constantemente las tablas del programa.

- **UNIDAD DE CAMPO**

Opera desde los puntos de recepción de los suministros (aeropuertos, puertos, puntos fronterizos y centros de acopio) y sus tareas consisten en:

- Separar e identificar los suministros
Cada artículo se separa y se identifica con una cinta de empaque especial que establece el nivel de prioridad que asegure una distribución eficiente.

Los niveles utilizados son los que se detallan a continuación:

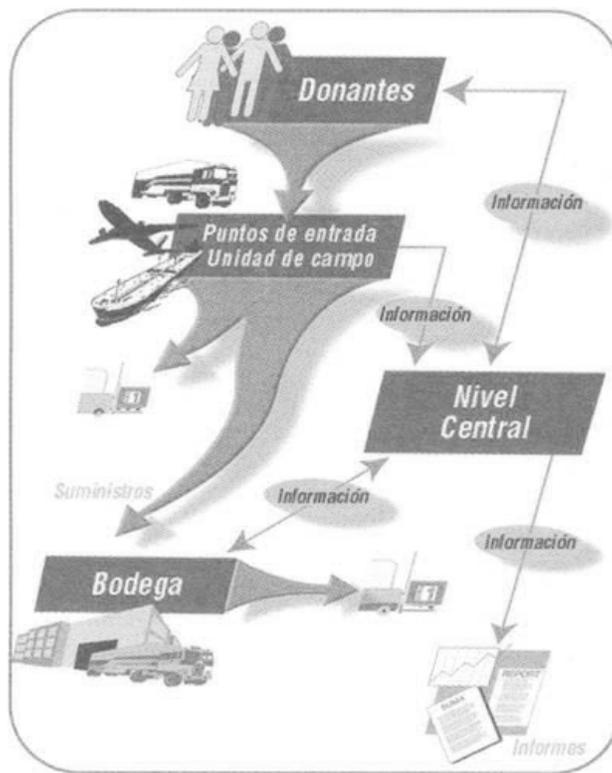
- s Prioridad 1: ¡Urgente! Distribución Inmediata.
Incluye los suministros que se esperan de inmediato para la atención de la emergencia.
- s Prioridad 2: Distribución no urgente.
Suministros útiles, pero que pueden esperar para la etapa de reconstrucción.
- s Prioridad 3: Artículos no prioritarios.
Incluye artículos que no son necesarios o que requieren un gran esfuerzo para separarlos o clasificarlos.

- Clasificar los suministros en categorías
En el afán de darle prioridad a los suministros necesarios para atender una situación de desastre el Proyecto SUMA clasifica los suministros en diez categorías (Anexo VI), siendo estas:

- s Medicinas
- s Agua y saneamiento
- s Salud
- s Alimentos y bebidas
- s Refugio / vivienda / electricidad / construcción
- s Logística / administración
- s Aseo personal / educación
- s Recursos humanos
- s Industria agropecuaria
- s No clasificado

- Consultas selectivas sobre ítems;
 - Elaboración de reportes sobre los suministros recibidos y registrados en dicha Unidad;
 - Elaboración de recibos de entrega para los destinatarios;
 - Consolidación de datos para SUMA CENTRAL
- **MANEJO DE BODEGAS**
 Registra las entradas y las salidas de suministros en cada una de las bodegas, consistiendo sus tareas principales en:
 - Realizar el balance del inventario local;
 - Elaborar reportes de existencias y entregas;
 - Dar seguimiento a los inventarios de otras bodegas subordinadas

Gráfico # 2
Proceso SUMA



FUENTE: Organización Panamericana de la Salud

4.4 Actualización Sistema de Apoyo Logístico (LSS/SUMA)

Como una herramienta de apoyo para aumentar los niveles de transparencia que proporciona el Proyecto SUMA se instaura el Sistema de Apoyo Logístico LSS (por sus siglas en inglés), el cual tiene como objeto principal impulsar la administración de la ayuda humanitaria por medio del fortalecimiento de las capacidades nacionales en el manejo efectivo de los suministros humanitarios. Este sistema viene a complementar la versión del Proyecto SUMA que se utiliza desde los años 90 y que ha servido para el manejo de la ayuda recibida, siendo Guatemala y El Salvador los primeros países en implementar el sistema (OPS, 2005) durante el paso de la Tormenta Stan en el año 2005.

El apoyo financiero fue provisto por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI), el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), la Oficina de Asistencia al Exterior en Casos de Desastre de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (OFDA/AID), la División de Ayuda Humanitaria, Paz y Seguridad de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA), la Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO) y el Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno Holandés.

El sistema LSS brinda al programa de SUMA la inclusión de procesos enfocados al manejo logístico del transporte de los insumos, permitiendo de esta manera tener conocimiento de los suministros desde que estos vienen en los vehículos. Al contar con esta información se tiene la oportunidad de que los insumos se puedan ir repartiendo en las áreas afectadas por las que circulen los vehículos, sin necesitar que estos lleguen primero a las bodegas centrales y luego se coordine su distribución. Otra de las fortalezas que ofrece el sistema LSS radica en su capacidad para proporcionar un esquema dentro del cual se puede establecer lo que se ha ofrecido al país y que es lo que realmente ha arribado. Se utiliza en situaciones de desastres en los que se necesita administrar grandes cantidades de suministros, dar seguimiento a los

ofrecimientos de los donantes y mejorar los niveles de transparencia y rendición de cuentas.

La herramienta LLS/SUMA ha sido ampliamente utilizada para el manejo transparente de los suministros que se distribuyen y con la cual se consigue la elaboración de informes que pueden ser socializados con los donantes, autoridades del país afectado y los medios de comunicación. LSS/SUMA

La aplicación operativa del sistema LSS/SUMA se da en tres niveles distintos, siendo estos:

- Nivel Operativo

A este nivel el usuario cuenta con las autorizaciones para realizar entradas de datos al sistema. El usuario no tiene acceso a las opciones de Administración, Exportación, e Importación de Datos, Control de Suministros en Tránsito y Solicitudes. Según los parámetros establecidos a este nivel se puede o no generar reportes.

- Nivel de toma de Decisiones y Análisis

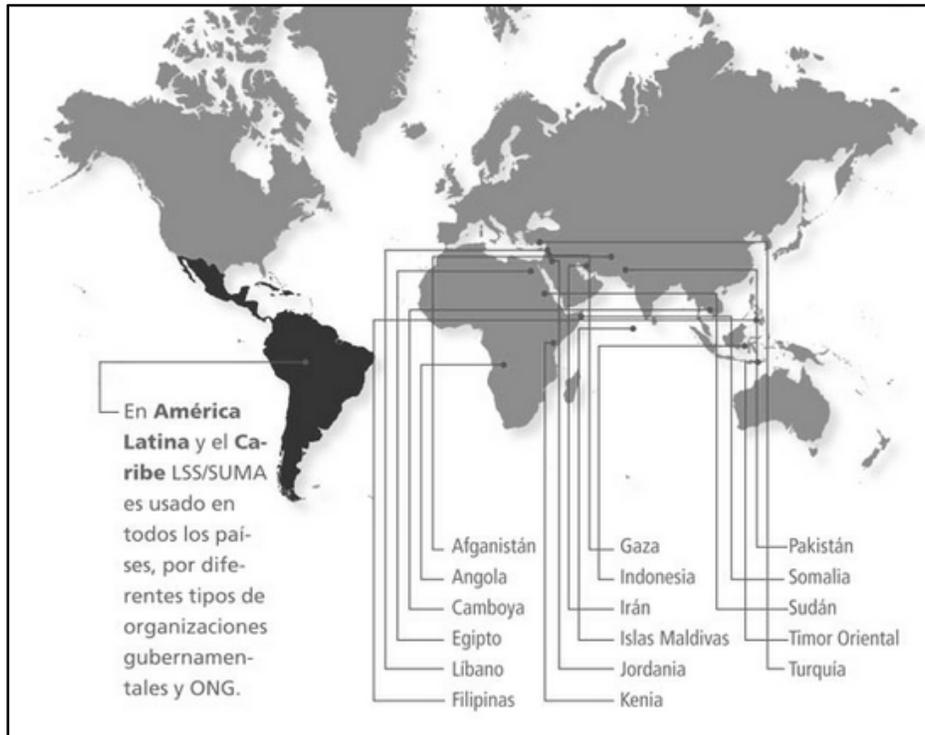
En este nivel los usuarios están enfocados en la toma de decisiones a partir de la información que se recibe. Por lo regular los usuarios hacen uso principalmente de las funciones Suministros en Tránsito, Solicitudes, Grupos de Suministros y Reportes.

- Nivel Administrativo

A este nivel los usuarios cuentan con acceso a todas las funciones con las que cuenta el sistema. Estos usuarios pueden modificar los accesos y permisos que tienen los demás usuarios en los otros niveles y asimismo, pueden modificar los parámetros de la información que se ingresa al sistema.

Gráfico # 3

Utilización del sistema LSS/SUMA en la región y fuera de ella



FUENTE: Desastres, Edición 119. Organización Panamericana de la Salud

Al fusionarse las experiencias obtenidas del Proyecto SUMA y las mejoras propuestas por el Sistema LSS se obtuvo una herramienta excepcional para el manejo de los suministros humanitarios que permitió la consolidación y el intercambio de información entre todos los actores que participan en la atención a una emergencia o desastre.

4.5 Implementación del Proyecto SUMA en Guatemala y su aplicación durante el desastre producido por el Huracán Mitch

El Proyecto SUMA es introducido en Guatemala por la Organización Panamericana de la Salud (OPS) entre los años 1992 y 1997, tiempo en el que se desarrolló la Fase I del proyecto la cual consistió principalmente en el desarrollo del programa y la capacitación para su implementación y aplicación en distintos países.

A finales de octubre del año 1998, se produce al sureste del océano Atlántico el Huracán Mitch, el cual registró vientos de hasta 285 km/h durante los días de mayor intensidad llegando a ser clasificado como categoría V dentro de la escala Saffir-Simpson. Durante su recorrido el huracán ocasionó lluvias torrenciales, inundaciones, deslizamientos de tierra y vientos de gran intensidad que afectaron a Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, México y el Estado de la Florida en Estados Unidos. Siendo Honduras y Nicaragua los países más afectados.

Dentro del territorio Guatemalteco los efectos se empezaron a sentir el 27 de octubre, siendo los departamentos más afectados por las fuertes lluvias Alta Verapaz, Chiquimula, Escuintla, Guatemala, Izabal, Jutiapa, Petén y Zacapa. Durante el paso del huracán las pérdidas humanas se elevaron a 268 fallecidos, se evacuó a un total de 106,000 habitantes y los daños alcanzaron un monto de US\$ 748 millones (OPS, 1999, p.277 y 278)

Según datos de la OPS (1999) en la emergencia ocurrida en el año 1998 durante el paso del Huracán Mitch la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) contaba con el programa de SUMA instalado, sin embargo “no se utilizó (...) para manejar la información sobre donaciones de insumos y distribución de los mismos a las diferentes áreas declaradas en estado de emergencia”, a pesar de que por disposición gubernamental dicha institución era la encargada de recibir toda la ayuda internacional y nacional.

Se establece que durante la emergencia producida por la ocurrencia del Huracán Mitch cada institución desarrolló sus propias hojas electrónicas, mediante las cuales llevaron sus bases de datos internos creando un caos en el control, administración y logística de los suministros.

Debido a la falta de comunicación interinstitucional no se consiguió que el programa SUMA generara una base de datos unificada con la información de las donaciones e insumos con los que se contaba, no permitiendo al Sistema de Naciones

Unidas conocer el tipo de donaciones necesitadas por el país para contrarrestar los efectos devastadores del desastre.

La Organización Panamericana de la Salud (1999) establece que la problemática enfrentada por SUMA durante la emergencia se caracterizó por:

- Ausencia de recursos humanos capacitados en SUMA.
- Limitación en la logística de equipos y materiales para los procesos de identificación, clasificación y reparto de suministros.
- Los recursos humanos que trabajan en las bodegas eran insuficientes y ejecutaban diversas labores, lo cual retrasaba el proceso de manejo de suministros, el ingreso de datos a SUMA y el envío de la ayuda.
- Registro deficiente de la ayuda humanitaria, tanto para el proceso de ingreso a las bodegas, como para su correspondiente traslado a las zonas de desastre.
- No existe una integración adecuada del trabajo en las bodegas y la respuesta en las zonas de desastre.
- Aunque la institución contaba con el programa SUMA se evidenció el desuso del programa para el manejo de suministros.

El mayor problema enfrentado por SUMA se basó en la falta de personal capacitado en el uso del programa, ya que aunque en ese momento se contaba con 62 personas capacitadas (Organización Panamericana de la Salud, 1999), muchas de ellas pertenecían a otras instituciones que no tenían a su cargo la administración de los suministros en ese momento, por lo cual no prestaron el debido apoyo al proceso, debilitando así la capacidad del Estado para atender y mitigar el desastre.

4.6 Aplicación del Proyecto LSS/SUMA durante el desastre producido por la Tormenta Tropical STAN

La tormenta tropical Stan ocurre durante los primeros días del mes de octubre del año 2005, es la decimoctava tormenta tropical y el décimo huracán que se produce

durante la temporada de huracanes del Océano Atlántico en ese año, manteniendo vientos sostenidos de 75 kilómetros por hora. A lo largo de su paso las torrenciales lluvias causaron desbordamientos de ríos, inundaciones y desprendimientos de tierra en varios países centroamericanos y México, siendo Guatemala y El Salvador los territorios más afectados. Como consecuencia de esto la CONRED emitió la alerta roja para algunos departamentos y municipios de Guatemala.

Es de resaltar que en Guatemala la tormenta no ingreso dentro del territorio nacional, sin embargo por la cercanía de su trayectoria sobre la Península de Yucatán, México, se registraron lluvias que tuvieron efectos catastróficos que afectaron principalmente a los departamentos de la Costa del Pacífico y del altiplano Guatemalteco, lugares donde se reportaron deslizamientos de tierra que soterraron y destruyeron diversas comunidades.

Durante el paso de la tormenta las pérdidas humanas se elevaron a 670 fallecidos, se reportaron 844 desaparecidos y se damnificó a un total de 495,927 habitantes. Asimismo, se dañaron 38,058 viviendas en 251 municipios y las pérdidas agrícolas se contabilizaron en US \$ 388 millones (Organización Panamericana de la Salud, sin fecha).

Con la Tormenta Tropical Stan se vio seriamente dañada la infraestructura y se paralizaron algunos sectores productivos del país, aumentando así los efectos adversos para la población. Como se detalló dentro del apartado 3.2, La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) es la encargada de la evaluación del impacto económico de los desastres naturales, estimando en esta oportunidad las pérdidas para Guatemala en un total de Q 7, 473 millones o US \$ 983 millones. (Organización Panamericana de Salud, sin fecha).

Cuadro # 2

Tabla comparativa de los daños producidos por el Huracán Mitch y el Huracán Stan en Guatemala

	MITCH	STAN
Fecha	Octubre 1998	Octubre 2005
Fallecidos	268	670
Desaparecidos	121	844
Viviendas perdidas o dañadas	60,000	38,058
Población Afectada	49,795	495,927
Pérdida de producción Agrícola	US \$ 258 millones	US \$ 388 millones
Departamentos Afectados	5	15

FUENTE: Informe de Actividades desarrolladas en la atención y control de los daños por el Huracán Stan en Guatemala con fondos de donantes para el Flash Appeal. Organización Panamericana de la Salud

Al evaluar los daños producidos por los efectos de la Tormenta Tropical Stan el 05 de octubre de 2005 el Organismo Ejecutivo declara Estado de Calamidad Pública por medio del Decreto Gubernativo Número 1-2005, el cual es ratificado por el Congreso de la República de Guatemala el 06 de octubre de 2005 por medio del Decreto Número 70-2005, el cual en su Artículo 2 indica: “Se faculta al Presidente de la República, para tomar las medidas señaladas en el Decreto Gubernativo que por este medio se decreta (...)”. Es así como el Presidente de la Republica, luego de establecer las necesidades primordiales, por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores realiza el Llamado de Emergencia a la comunidad internacional y solicita ayuda y asistencia internacional humanitaria que permita superar el Estado de Calamidad Nacional.

Luego de Declarado el Estado de Calamidad Pública y siguiendo los protocolos establecidos dentro del Plan Nacional de Respuesta, la Coordinadora

Nacional para la Reducción de Desastres generó la activación del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional, el cual a su vez activa el Centro de Coordinación de la Asistencia y la Ayuda Humanitaria (CCAHA).

Como respuesta a la solicitud planteada por el Gobierno de Guatemala, se da el arribo al país de diversas donaciones provenientes de países amigos y vecinos de la región, situación por la cual la CONRED solicita a la Organización Panamericana de la Salud la instalación e implementación de la herramienta informática LSS/SUMA. La cual como indica la OPS(sin fecha) “se instaló en la bodegas de dicha institución, a partir del 8 de octubre del 2005 hasta el 22 del mismo mes”.

Asimismo, dentro de la implementación del sistema LSS/SUMA se coordinó además con la Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) quienes apoyaron el proceso y su sociabilización.

La Organización Panamericana de la Salud (sin fecha) resalta que dentro de las actividades principales realizadas bajo la herramienta de LLS/SUMA se pueden resaltar:

- El registro de la ayuda internacional recibida por el Centro de Coordinación de Ayuda Humanitaria de la CONRED
- El registro de la distribución realizada por la CONRED desde las bodegas de la Secretaria Ejecutiva a los municipios afectados
- El Registro de la distribución de SOSEP desde las bodegas de la Guardia de Honor y Parque de la Industria.
- El registro de la donaciones recibidas de medicamentos a cargo del MSPAS

CAPITULO V

5. ANALISIS DE RESULTADOS

Debido a su posición geológica y geográfica la República de Guatemala se ve constantemente afectada por fenómenos naturales como terremotos, erupciones volcánicas, huracanes, entre otros. Así mismo, las condiciones de pobreza que predominan en el país, especialmente en las áreas rurales, generandentro del territorio nacional amplias regiones que no cuentan con el desarrollo de infraestructura apropiado,esto aunado a la resistencia de la población a adquirir una cultura de gestión del riesgo,repercute en que estas regiones se conviertan en zonas con altos niveles de vulnerabilidad, causando que un fenómeno natural pueda desencadenar un desastre.

Sin embargo los desastres no pueden ocurrir únicamente por causas naturales, el ser humano con sus malas prácticas y la explotación desmedida de los recursos ha repercutido en la alteración del medio ambiente al punto que puede llegar a ocurrir un desastre de gran magnitud por causas antropogénicas.Cuando los efectos producidos por un fenómeno natural o antropogénico afectan la capacidad productiva de un sector o la totalidad de un país, y se sobrepasan las capacidades del Estado para responder ante la emergencia se establece la ocurrencia de un desastre.

A través de los años la comunidad internacional y principalmente el Sistema de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación por los efectos catastróficos que han tenido los fenómenos naturales, principalmente en los países menos desarrollados. Por esta preocupación, se ha venido estructurando un extenso marco legal que promueve el compromiso y la responsabilidadde los Estados a brindar la ayuda necesaria para prevenir, reducir y mitigar los efectos de los fenómenos naturales y antropogénicos. Esta cooperación internacional se ha traducido en grandes transferencias de ayuda y asistencia humanitaria que han contribuido indudablemente a fortalecer los esfuerzos realizados por los países afectados en la atención de las emergencias.

En Guatemala al ocurrir un desastre el Estado declarara por medio de un decreto gubernativo el “Estado de Calamidad Pública”, el cual dentro de sus objetos se encuentra el darle al presidente la capacidad de realizar las acciones necesarias para mitigar los efectos, reducir los riesgos y aliviar el sufrimiento de la población. De la misma forma, al verse rebasadas las capacidades del Estado para atender la emergencia, el presidente constitucional dentro de las capacidades que se le confieren puede, luego de identificar las necesidades primordiales, recurrir a la Comunidad Internacional y solicitar la ayuda y asistencia humanitaria que permita mitigar las consecuencias desastrosas del fenómeno natural o antropogénico.

Para la atención de los desastres la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) siguiendo los protocolos establecidos activa el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COE) y el Sistema de Enlaces Interinstitucionales. Así mismo, al declararse el estado de calamidad pública el COE activa automáticamente el Centro de Coordinación de la Asistencia y la Ayuda Humanitaria (CAAH), el cual es un mecanismo especializado que tiene por objeto la administración de la asistencia y ayuda humanitaria internacional que ingresara al país.

Para evitar los problemas logísticos que crea la ayuda no solicitada y asegurar que la ayuda proporcionada por la cooperación internacional sea realmente la que el país afectado requiere para afrontar la situación, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) con el apoyo del gobierno de los Países Bajos, inicia en 1992 el desarrollo e implementación del Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios SUMA, una herramienta informática con la cual se persigue que las instituciones encargadas del manejo de suministros durante un desastre sean capaces de llevar un registro exacto de los insumos con los que se cuenta y al mismo tiempo elaborar reportes que sirvan de apoyo a las autoridades para la toma de decisiones al momento de determinar qué suministros se deben solicitar a la Cooperación Internacional.

Guatemala como miembro del Sistema de Naciones Unidas y por consiguiente de la Organización Panamericana de la Salud, es uno de los primeros países que a

principios de los años noventa participó en la instalación del sistema dentro del Comité Nacional de Emergencia (CONE) y de las capacitaciones al personal que tendría a su cargo el manejo de dicha herramienta. Para 1996 se crea la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), la cual es la institución del Estado que tiene a su cargo las acciones necesarias para prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción por los daños derivados de los efectos de los desastres, institución que hereda el programa de SUMA para el manejo de los suministros humanitarios internos como los que provienen de la Cooperación Internacional.

Cabe resaltar que durante la década de los noventa surgió una lucha de protagonismo entre las diversas instituciones y todas deseaban dirigir las acciones encaminadas a la atención de las emergencias. Para octubre y noviembre del año 1998, fecha en la cual se da el desastre producido por la ocurrencia del Huracán Mitch, la CONRED contada con tan solo dos años desde su creación por lo cual aún era una institución relativamente joven, sin experiencia en la implementación de los procedimientos y que no lograba consolidarse como líder para la atención de los desastres. En dicha oportunidad se implementó el Proyecto SUMA, siendo esta la primera experiencia del uso del programa en Guatemala.

Para ese momento la aplicación de SUMA se convirtió en un fracaso total, ya que no se logró establecer una comunicación interinstitucional adecuada y cada institución generó sus propias bases de datos fundamentadas en la información que administraban individualmente. Al no contar con una base de datos estandarizada no fue posible informar de forma adecuada al Sistema de Naciones Unidas y a los países amigos de los insumos que realmente se necesitaban. Así mismo, es de recalcar que la cooperación internacional era un tema relativamente nuevo en Guatemala que recién tomaba auge por la firma de los Acuerdos de Paz en 1996.

Otro de los aspectos que afectó enormemente la aplicación del sistema durante la emergencia del Huracán Mitch, es que para ese entonces la Organización

Panamericana de la Salud había brindado capacitación para el manejo del Sistema SUMA a 62 personas, las cuales al momento de generarse el desastre ya no se encontraban laborando para dichas instituciones o trabajaban para instituciones que no participaban directamente en la atención de la emergencia, por lo cual no hubo involucramiento del cien por ciento de este personal, mermando enormemente la capacidad operativa del sistema.

Posteriormente, el sistema es utilizado nuevamente durante el desastre producido por la Tormenta Tropical Stan en octubre del año 2005. Para la atención de la emergencia producida, la CONRED ya era una institución plenamente consolidada que lideraba las acciones para la atención de los desastres, se integraba por una estructura y comunicación interinstitucional más fortalecida, y sobre todo ya contaba con la experiencia de la utilización del sistema de SUMA en el año 1998. Estos aspectos repercutieron enormemente para que la implementación del sistema LSS/SUMA fuera un éxito y que este se convirtiera en una herramienta fundamental para el manejo de los suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional.

Para el año 2005 el sistema LSS/SUMA ya se encontraba instaurado dentro del área de Logística de la CONRED, siguiendo los objetivos planteados dentro del Plan Nacional de Respuesta, el cual indica que el sector tres (logística) de su nivel Técnico Ejecutivo es el encargado de la planificación, coordinación y administración de la asistencia humanitaria nacional e internacional y para lo cual requiere la utilización de sistemas de manejo de suministros que permitan satisfacer las necesidades producidas por los desastres. De la misma forma, al estar fuertemente consolidada la CONRED como la institución responsable de la atención de los desastres, se consiguió con mayor facilidad coordinar las acciones para conformar los enlaces interinstitucionales, los cuales fueron congregados dentro de las instalaciones de la CONRED lugar desde el cual se dirigió la comunicación y participación de cada una de las instituciones involucradas.

Ya con el sistema SUMA operando completamente a nivel interinstitucional y con el apoyo de personal calificado de la Organización Panamericana de la Salud(apoyo que se establece dentro de los protocolos de SUMA y el cual debe acompañar el manejo del programa durante la emergencia) se logró que todo el sistema de atención a la emergencia utilizara las mismas bases de datos de los suministros con los que se contaba,unificando la información generada y utilizada para la toma de decisiones. Así mismo al contar con un inventario general, se pudo proporcionar al Sistema de Naciones Unidas y a los países amigos información real de los suministros humanitarios requeridos para enfrentar la catástrofe. Al mismo tiempo el sistema de SUMA generó reportes que permitieron informar a los donantes el uso y destino que se le estaba dando a la cooperación recibida.

Debido a su efectividad el sistema SUMA ha sido utilizado posteriormente para atender diversos desastres dentro de los que se puede mencionar la Tormenta Tropical Agatha y la erupción del Volcán de Pacaya en el año 2010, emergencias dentro de las cuales se comprueba nuevamente la importancia de la implementación del sistema SUMA para el manejo de la cooperación internacional y la toma de decisiones.

Dentro de las fortalezas que se han lograron identificar del programa se pueden mencionar principalmente: la exactitud del control sobre los suministros que ingresan, salen o que vienen en tránsito; la interfaz amigable del software permite que cualquier persona sin estudios avanzados de informática sea capaz de utilizarlo; la capacidad de que cada institución asigne su propia codificación de los suministros y el cotejo automático que hace de la información si esta pasa de una institución a otra; la capacidad de operar sin estar conectado a una red en todo momento y compartir la información mediante archivos con un tamaño máximo de 300 KB; con colaboración del Instituto Nacional de Estadística es posible mapear geográficamente la distribución de los insumos, proporcionando una imagen visual más clara para las autoridades, población y comunidad internacional; flexibilidad para el manejo de ingresos menores por medio de entradas exprés que no requieren indicar de donde provienen los insumos y únicamente se realiza la descarga total del inventario general; permite

clasificar los suministros según las regiones, sus necesidades y sus costumbres; y la capacidad de presentar reportes individuales a cada uno de los donantes con el destino de los suministros donados.

De la misma forma, fue posible identificar las siguientes debilidades del programa: únicamente es capaz de almacenar información de un solo evento; la versión WEB del programa aún se encuentra en desarrollo por lo que hay que esperar los informes individuales de cada Unidad de Campo y Bodega para poder actualizar el inventario general; actualmente el programa maneja un lenguaje que no permite el ingreso de muchos registros; y los sistemas operativos en los que corre la aplicación son muy antiguos.

Dentro de las amenazas que afectan constantemente la aplicación del programa se encuentran: la evolución constante de los sistemas operativos, el programa ya no funciona dentro de la plataforma de Windows 8; cada institución cuenta con distintos sistemas operativos; es necesario que un programador de la OPS venga a Guatemala para realizar cambios al programa cuando se requieran; el donante indica que quiere que se le dé a los suministros. Sin embargo, a pesar de todas las amenazas existentes, se cuenta con el apoyo constante de la Organización Panamericana de la Salud, quienes se encuentran en la disponibilidad de seguir realizando capacitaciones y brindar asistencia técnica para las modificaciones que se requieran para adaptar la herramienta a las necesidades nacionales.

A nivel institucional la aplicación del proyecto SUMA ha fortalecido al Estado Guatemalteco principalmente a través de la CONRED, quienes como rectores de las acciones para la atención de los desastres y responsables del manejo de los suministros humanitarios provenientes de la comunidad internacional en situaciones de emergencias, ha manifestado mejoras en los siguientes aspectos: Establecimiento de controles estrictos sobre los insumos que se reciben en las Unidades de Campo; Establecimiento de controles estrictos sobre los insumos que entran y salen de las bodegas; Consolidación de un inventario general de uso interinstitucional; Se

haaumentado la eficacia para el manejo de los suministros con los que se cuenta en el momento; Mejora en la capacidad para identificar los insumos que se necesitan; Se ha evitado la recepción de suministros incensarios; Mejora en la transparencia del destino de los suministros.

SUMA ha permitido a la CONRED generar reportes en todos sus niveles, los cuales van desde reportes menores de las Unidades de Campo hasta reportes del inventario general de SUMA CENTRAL, permitiendo de esta forma obtener un panorama general de la situación y orientar el proceso de toma de decisiones. Así mismo, por la versatilidad del programa los reportes pueden generarse siguiendo diversos criterios y filtros, por lo que los mismos pueden reportar la información de la cooperación recibida por cada donante y el destino que se le dio a dichos suministros, sirviendo estos reportes para informar a la comunidad internacional y aumentar la transparencia del proceso.

A pesar de que el sistema SUMA ha demostrado ser una herramienta que mejora grandemente la capacidad para el manejo de los suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional, afronta dos problemas que no permiten su completa aplicación dentro del país. El primer problema y el más preocupante, radica en el desinterés en darle seguimiento al sistema por parte de algunas instituciones que conforman el Sistema Nacional de Enlaces Interinstitucionales, pudiendo mencionar el caso específico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el cual a pesar de ser el responsable del manejo de los suministros de tipo medicamento, haber participado activamente en la aplicación del sistema durante la emergencia producida por la tormenta tropical Stan y haber recibido capacitaciones en el año 2010 durante la emergencia producida por la tormenta tropical Agatha, no cuenta actualmente con personal capacitado para el manejo del programa debido a la rotación de personal. El crecimiento en el número de personal capacitado y que se encuentre en servicio sigue siendo extremadamente bajo, estableciéndose que en el año 1998 se contaba con 62 personas capacitadas para el uso del programa y

actualmente la CONRED reporta dentro del Sistema Nacional de Enlaces Interinstitucionales un aproximado de 75 personas.

El segundo problema identificado consiste en que a pesar de la efectividad mostrada por el sistema SUMA esteno ha sido instaurado dentro de las instituciones como una herramienta de uso diario, dejando su utilización únicamente para casos de desastres y/o emergencias de grandes dimensiones. Esto implica que solamente durante las emergencias se conozca la situación interna de los suministros con los que se cuenta y al no ser una herramienta de uso diario no se logran desarrollar las destrezas del personal capacitado para su utilización.

Se puede establecer así, que mediante la aplicación del sistema SUMA durante los distintos desastres que han afectado al país, se han fortalecido las capacidades del Estado para el manejo de los suministros humanitarios, principalmente dentro de la CONRED que es la institución encargada de liderar las acciones de prevención y mitigación de los desastres, ya que la herramienta ha permitido llevar un control exacto de la ayuda internacional recibida y del proceso de distribución de la misma.

Lamentablemente, algunas de las instituciones del Estado encargadas de apoyar la atención de los desastres y que forman parte del Sistema Nacional de Enlaces Interinstitucionales no le han dado seguimiento ni la importancia debida al programa, por lo que actualmente no cuentan con personal capacitado para el manejo de los suministros humanitarios. Esto implica que al momento de ocurrir una emergencia la responsabilidad del manejo de la cooperación internacional recibida recae exclusivamente en la CONRED, mermando de esta manera los buenos resultados que podrían obtenerse de un trabajo conjunto dentro del que se maneje información exacta y unificada.

Basándose en la teoría Institucionalistase comprueba a lo largo de la historiala creación de instituciones dentro de las tres clasificaciones expuestas por Robert Keohane: Organizaciones Gubernamentales y No Gubernamentales, Regímenes

Internacionales, y las Convenciones, siendo este último tipo de institución el que ha mostrado mayor crecimiento en los últimos años y a las cuales se les ha dado como objetivo primordial la toma de decisiones y girar lineamientos para afrontar la situación generada por los desastres, esto debido a que es una problemática colectiva que va en aumento, puede afectar a regiones enteras y repercutir en el contexto internacional.

En esta línea, se pueden mencionar los esfuerzos promovidos principalmente dentro del Sistema de Naciones Unidas, los cuales constantemente buscan la implementación de acciones para la reducción de los desastres, así como fomentar la cooperación con la intención de reducir los efectos que estos tienen en las poblaciones. Dentro del desarrollo institucional a nivel nacional se encuentra la creación de instituciones especializadas en la atención de los desastres como es la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. De la misma forma, es importante resaltar el fortalecimiento nacional de los planes de acción en situaciones de desastres dentro de los cuales se fomenta el trabajo interinstitucional con el fin de apoyar los procesos de atención a las emergencias y administrar la cooperación recibida.

Se manifiesta que el desarrollo de las instituciones se encuentra fuertemente ligado por un sentimiento imperante y común de promover la cooperación con la finalidad de solucionar problemas y cumplir intereses comunes. En este caso, la cooperación va enfocada a contrarrestar los efectos negativos que puede tener un desastre, dependiendo el alcance de los objetivos de la eficacia de dicha cooperación.

Se demuestra con la teoría institucionalista y esta investigación la relevancia de la interacción y cooperación entre las diversas instituciones para la atención de los desastres. Cabe resaltar el papel de la Organización Panamericana de la Salud con la creación e implementación del Proyecto SUMA, mediante el cual los Estados a través de sus instituciones internas, mejora su capacidad del manejo de la cooperación internacional logrando el cumplimiento de los objetivos e intereses nacionales e internacionales.

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

Se establece que basado en el compromiso y obligaciones adquiridas por los Estados, la cooperación internacional se convierte durante un desastre en el medio idóneo para la obtención de suministros humanitarios. Esta cooperación juega un papel fundamental en el proceso de mitigación en virtud de que al verse rebasada la capacidad de respuesta del Estado afectado permite que las instituciones nacionales cuenten con los insumos necesarios para la atención de la población afectada durante el momento crítico de la emergencia.

Se determina que posterior a la utilización del Proyecto SUMA, el Estado Guatemalteco no contaba con un método que permitiera la unificación de la información de la cooperación que ingresaba a cada una de las instituciones involucradas en la atención a los desastres, haciéndose imposible la identificación de los suministros que realmente se necesitaban solicitar a la comunidad internacional durante una emergencia. Por esta razón, el Estado aceptaba cualquier tipo de insumo aunque este no fuera de utilidad y únicamente ocupara espacio dentro de las bodegas de almacenaje.

Se establece que a partir de la implementación del Proyecto SUMA en el año 2005 durante la ocurrencia de la Tormenta Tropical Stan, se pudo apreciar un claro fortalecimiento de las capacidades del Estado Guatemalteco en el manejo de los suministros humanitarios, especialmente dentro de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED). Este fortalecimiento no solo se dio en el sentido de unificar la información manejada por cada institución, sino en el sentido de conocer con que suministros se cuenta en todo momento; que suministros se necesitan solicitar realmente a la comunidad internacional; y que suministros no se pueden recibir porque no se solicitaron o porque no cumplen con los requisitos solicitados.

Se determina que el proyecto SUMA desarrolló la capacidad del Estado Guatemalteco para conocer la ubicación constante de cada uno de los suministros que

ingresan al país, lo que facilita la logística que representa el proceso de distribución. Así mismo, ha contribuido a que se generen reportes de existencias que auxilian en el proceso de toma de decisiones y ha colaborado en la consolidación de bases de datos para uso interinstitucional. Se ha podido establecer que al involucrar a diversas instituciones en el proceso para que colaboren de forma activa, se logra agilizar el intercambio de información de la ayuda humanitaria recibida y distribuida, lo que al mismo tiempo ha fortalecido la transparencia en el manejo de las donaciones.

De la investigación realizada se ha logrado identificar que no ha existido un aumento considerable del recurso humano capacitado en el manejo del Proyecto SUMA, estableciendo que uno de los factores que más ha influido en este aspecto es la rotación de puestos dentro de las instituciones que integran el Sistema Nacional de Enlaces Interinstitucionales, debilitándose así el proceso ya que al ocurrir un desastre la nueva persona responsable de atender la emergencia no ha recibido capacitación y desconoce totalmente el uso del programa. Este fenómeno pone de manifiesto un claro desinterés por parte de las instituciones que deben apoyar a la CONRED, las cuales ya no capacitan al personal de reciente ingreso aun sabiendo que al momento de ocurrir un desastre deben congregarse y apoyar los diversos procesos para la atención de la emergencia, dentro de los cuales se encuentra el manejo del Proyecto SUMA, reduciendo de esta forma los buenos resultados que podrían obtenerse de un trabajo interinstitucional dentro del que se maneje información exacta y unificada.

Por último, a pesar del fortalecimiento que se logra con el uso del Proyecto SUMA este únicamente es implementado en situaciones de desastre, lo que impide que las personas que conocen el programa puedan desarrollar destrezas en su utilización. Por esta razón, se hace necesario realizar las gestiones respectivas para que el proyecto pueda ser utilizado como una herramienta de uso diario que permita mantener un control constante de los suministros humanitario para que al momento de ocurrir un desastre ya se cuente con la información necesaria con la cual recurrir a la Cooperación Internacional.

BIBLIOGRAFIA

Banco Interamericano de Desarrollo (2000) *El desafío de los desastres naturales en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: BID.

Banco Interamericano de Desarrollo BID (2014) *Cooperación Técnica*. Financiamiento del BID. Recuperado de <http://www.iadb.org/es/acerca-del-bid/financiamiento-del-bid/cooperacion-tecnica-,6042.html>

Bollin, C. (2003) *Gestión local de Riesgo*. Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

Brennan, B (productora) & Silva, A (director). (1998) *El proyecto SUMA: La administración de suministros de socorro tras un desastre* [cinta cinematográfica] Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de <http://www.youtube.com/watch?v=q8zq2962sxo>

Cardona, M (2010) *Montos y Destinos de la Cooperación Internacional en Guatemala*. Recuperado de http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/centroamerica/004/milgian_cardona.pdf

Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (2006) *Plan Regional de Reducción de Desastres 2006-2015*. Guatemala: CEPREDENAC.

Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (2010) *Glosario Actualizado de Términos en la Perspectiva de la Reducción de Riesgo a Desastres*. Recuperado de <http://www.sica.int/busqueda/Centro%20de%20Documentaci%C3%B3n.aspx?IDItem=47710&IdCat=32&IdEnt=22&Idm=1&IdmStyle=1>

Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (2012) *Manual del Centro de Coordinación para La Ayuda y Asistencia Humanitaria Internacional –CCAH- República de Guatemala*. Recuperado de http://www.ifrc.org/docs/IDRL/Guatemala_Manual%20Coordinacion.pdf

Chang, Mario (sin fecha) *Manejo de la Gestión de Riesgo en Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*. Recuperado de <http://www.disaster-info.net/lideres/spanish/costarica/assets/chang.pdf>

Congreso de la República de Guatemala (1996) *Decreto Legislativo 109-96. Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres*. Recuperado de <http://www.conred.gob.gt/www/documentos/secretaria-ejecutiva/Ley-de-CONRED.pdf>

Congreso de la República de Guatemala (1999) *Acuerdo Gubernativo 115-99 Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*. Recuperado de <http://mspas.gob.gt/decap/files/descargas/bibliotecaVirtual/Digesto%20en%20salud/Acuerdo%20Gubernativo%20115-99.pdf>

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969) Recuperada de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (sin fecha) *Plan Nacional de Respuesta*. Recuperado de <http://www.conred.gob.gt/www/images/stories/biblioteca/documentos-informativos/Plan-Nacional-de-Respuesta.pdf>

Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (sin fecha) *Glosario*. Recuperado de http://www.conred.gob.gt/documentos/secretaria-ejecutiva/DCS_20100924_01_Glosario.pdf.

Fernández, C.R. & Oliva, J.D. (sin fecha) *El Derecho Internacional y la cooperación frente a los desastres en materia de Protección Civil*. Madrid: Dirección General de Protección Civil y Emergencia.

Green, S. (1978) *Cooperación Internacional en casos de emergencia: Hacia un sistema eficiente*. Buenos Aires: Ediciones Tres Tiempos S.R.L.

Jiménez González, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(3) 115-147. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620305>

Organización de las Naciones Unidas (1994) *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, Yokohama, Japón*. Recuperado de http://www.unisdr.org/files/10996_N9437607.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (2005) *Informe de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, Kobe, Hyogo, Japón*. Recuperado de http://www.unisdr.org/files/1037_finalreportwcdspanish1.pdf

Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (2002) *Selección de Temas Relacionados con las Negociaciones de la OMC sobre la Agricultura*. Roma: FAO.

Organización Panamericana de la Salud (sin fecha) *SUMA: El Sistema de Manejo de Suministros Humanitarios*. OPS.

Organización Panamericana de la Salud (sin fecha) *Informe de Actividades Desarrolladas en la Atención y Control de los Daños por el Huracán Stan en Guatemala con Fondos de Donantes para el Flash Appel*. Crónica de un Desastre: Tormenta Tropical Stan en Guatemala. Recuperado de http://www.paho.org/gut/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=66&Itemid=264

Organización Panamericana de la Salud (1999) Huracanes George y Mitch 1998. *Crónicas de Desastres (7)*. Washington, D.C.: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2000) *Asistencia humanitaria en caso de desastres: Guía para proveer ayuda eficaz*. Washington, D.C.: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2000) *SMS Nivel Central, Manual para el Usuario. Versión 5.1 para Windows*. Washington: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2001) *Logística y gestión de suministros en el sector salud*. Washington: OPS Organización Panamericana de la Salud (2001) *SUMA: el sistema de la OPS/OMS para la gestión de suministros*. Washington, D.C.: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2002) *Sistema para el Manejo Integral de Suministros Humanitarios. Versión 5.2 para Windows. Manual de Practicas*. Washington: OPS.

Organización Panamericana de la Salud (2005) *LSS/SUMA: la información inmediata y precisa sobre la ayuda humanitaria internacional en una situación de emergencia*. Recuperado de: http://www.paho.org/disasters/index.php?option=com_content&view=article&id=901&Itemid=807&lang=es

Organización Panamericana de la Salud (2006) *Crónica de un desastre: Tormenta tropical Stan en Guatemala*. Guatemala; OPS/OMS. Recuperado de http://www.paho.org/gut/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=66&Itemid=264

Organización Panamericana de la Salud (2013) *La iniciativa LSS/SUMA a 20 años de su aplicación*. Desastres. Recuperado de http://www.paho.org/disasters/newsletter/index.php?option=com_content&view=article&id=515%3Athe-lsssuma-initiative-20-years-after-its-launch&catid=243%3Aissue-119-april-2013-member-countries&Itemid=314&lang=es

Palmieri, J (2005, 04 de agosto) *Crisis en CONRED*. El Periódico. Recuperado de <http://www.elperiodico.com.gt/es/20050804/opinion/18674>

Pérez, J & Delgado, J. (2011, 25 de noviembre) *LSS – SUMA* [Web log post]. Recuperado de <http://lsssuma.blogspot.com/>

Red Argentina para la Cooperación Internacional RACI (2012) *Directorio de Fuentes de Cooperación Internacional*. Enmarcando a la Cooperación Internacional. Estructura, definiciones y tipología de la Ayuda Internacional. Recuperado de <http://www.raci.org.ar/wp-content/uploads/2012/05/2-PRIMERA-PARTE.pdf>.

Rojas, A. (2013, 05 de febrero) Pérdidas por Q90 mil millones en desastres. *Prensa Libre*. Recuperado de http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Perdidas-Q90-mil-millones-desastres_0_860313995.html

Salomón, M. (2002) *La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, Disidencia, Aproximaciones*. Recuperado de http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2005) *Efectos en Guatemala de las Lluvias Torrenciales y la Tormenta Tropical Stan, Octubre de 2005*. Guatemala: SEGEPLAN.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2010) *La Cooperación Internacional como fuente de financiamiento y apoyo al desarrollo del país*. Recuperado de http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/6cooperacion_internacional_apoyo_al_desarrollo.pdf

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (2011) *Primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala año 2008-2010*. Guatemala: SEGEPLAN.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2007) *Evolución de la Cooperación Internacional y la Institucionalidad regional en la Prevención y Atención de Desastres*. Caracas: SELA

TorrojaMateu, H (2003) Cooperación internacional y desastres naturales: la estrategia de la Organización de las Naciones Unidas. *Áreas (23)*. Recuperado de <http://revistas.um.es/areas/article/view/117911/111491>.

Vargas Hernández, J. G. (2008) Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. *Ciencia Administrativa. Ciencia Administrativa (1)* Recuperado de <http://www.uv.mx/iiesca/files/2012/12/perspectivas2008-1.pdf>

Vázquez Ahued, F. (2006). *Paz Perpetua Tarde o Temprano: Verificación de la Tesis de Kant sobre el Espíritu de Comercio*. (Tesis de pregrado) Universidad de las Américas Puebla, México.

GLOSARIO DE TERMINOS

Asistencia Humanitaria

Asistencia técnica que pueden brindar misiones internacionales de especialistas de diferentes campos como equipos de socorro y equipos de búsqueda y rescate.

Ayuda Humanitaria

Cooperación destinada a las poblaciones afectadas por crisis humanitarias provocadas por una catástrofe natural o antropogénica. Generalmente se componen por bienes materiales, alimentos, víveres, medicamentos, artículos de uso personal, entre otros.

Comunidad Internacional

Conjunto de actores influyentes en materia internacional cuya identidad y soberanía son reconocidos y deciden participar en debates y toma de decisiones globales.

Cooperación Internacional

Relación que se establece entre dos o más países, organismos y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas.

Desastre

Interrupción de la capacidad de funcionamiento de una sociedad, que ocasiona pérdidas de vidas humanas, bienes materiales y bienes naturales, y supera las capacidades de la sociedad afectada de recuperarse por esfuerzo propio.

Fenómeno Antropogénico

Procesos y/o efectos que se producen por las malas prácticas dentro de las actividades humanas que tienen como consecuencia una alteración del medio ambiente.

Fenómeno Natural

Cambio o acontecimiento repentino que se produce a causa de los procesos dinámicos de la naturaleza, como los terremotos, huracanes, erupciones volcánicas, entre otros.

Recurso Humano

Personal con el que cuenta una organización o institución para desarrollar y ejecutar de manera correcta las acciones, actividades, labores y tareas que deban de realizarse para el cumplimiento de los objetivos.

Suministros Humanitarios

Consisten en los productos materiales para uso y consumo de la población afectada por un desastre y el equipo utilizado para la atención de la emergencia producida.

Vulnerabilidad

Capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente, resistir y recuperarse de los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana.

GLOSARIO DE INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL CENTRO DE COORDINACION DE LA ASISTENCIA Y LA AYUDA HUMANITARIA

Contraloría General de Cuentas (CGC)

Institución encargada de la fiscalización de los ingresos y egresos de los Organismos del Estado, municipios, entidades descentralizadas y autónomas, y de cualquier persona que reciba fondos del Estado. Esto por medio de auditorías con enfoques integrales y de las cuales debe presentar un informe de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y de auditoría gubernamental vigente.

Cuerpos de Socorro

Conformado por el Cuerpo de Bomberos Municipales y el Cuerpo de Bomberos Voluntarios. Estas instituciones a través de su personal altamente capacitado cumplen funciones de búsqueda y rescate, combate de incendios y brindan atención pre hospitalaria en caso de accidentes o desastres.

Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC)

Organismo dependiente del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda - MCIV- encargado de regular la aviación civil en Guatemala. Dentro de sus funciones se encuentra la supervisión de la construcción y operación de los aeropuertos; prestación de servicios de navegación y control de tráfico aéreo; investigación de incidentes y accidentes en el territorio nacional; adjudicación de los servicios aeroportuarios, navegación aérea, equipos e infraestructura aeronáutica; supervisión de Acuerdos y Convenios Internacionales en materia de aviación civil; entre otras.

Dirección General de Migración

Institución encargada de garantizar y mantener un eficaz ordenamiento migratorio a través de la regulación de las entradas y salidas de nacionales y extranjeros del territorio nacional, así como la permanencia de estos últimos en el territorio nacional. Dentro de sus funciones se encuentra el expedir documentos de identificación internacional y dar a conocer que las disposiciones de la ley son de orden público y se

observancia se extiende a todas las personas nacionales y extranjeras, exceptuándose a los funcionarios diplomáticos y consulares extranjeros.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)

Dependencia encargada de atender los asuntos jurídicos que rigen la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica, así como mejorar las condiciones alimenticias de la población. Dentro de sus funciones se puede mencionar la de formular y ejecutar participativamente la política de desarrollo agropecuario, hidrobiológico y de uso sustentable de los recursos naturales renovables; promover y velar por la aplicación de normas en materia de las actividades agrícolas, pecuarias, hidrobiológicas, forestales y fitozoosanitarias, buscando la eficiencia y competitividad en los mercados y teniendo en cuenta la conservación y protección del medio ambiente; definir la política de ordenamiento territorial y de utilización de las tierras nacionales y de reservas de la nación; formular la política de educación agropecuaria y sobre medio ambiente; promover la política para el mejoramiento y modernización descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas; así como la formulación de políticas para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país; desarrollar mecanismos que contribuyan a la seguridad alimentaria de la población y ampliar y fortalecer los mecanismos de disponibilidad y acceso a la información estratégica a productores, comercializadores y consumidores.

Ministerio de Finanzas (MINFIN)

Dependencia encargada de formular la política fiscal y financiera del corto, mediano y largo plazo en función de la política económica y social del Gobierno, así mismo debe dirigir, coordinar y consolidar el proyecto del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Ministerio de la Defensa Nacional (MDN)

Dependencia encargada de formular las políticas o lineamientos para hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la defensa de la soberanía nacional y la integridad del territorio Guatemalteco. Es el órgano de comunicación entre el ejército y los demás

Organismos del Estado. Dentro de sus funciones se encuentra la de emitir las medidas necesarias para mantener la soberanía y la integridad del territorio nacional; tomar las medidas necesarias para que en caso de limitación a los derechos constitucionales, las autoridades militares asuman las atribuciones que les corresponde, así como, dictar las medidas pertinentes, para la prestación de su cooperación en casos de emergencia o calamidad pública, entre otras.

Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX)

Es la dependencia del Estado a quien le corresponde la formulación de las políticas y la aplicación del régimen jurídico relativo a las relaciones del Estado de Guatemala con otros Estados y personas o instancias jurídicas de derecho internacional, así como la representación diplomática del Estado; los asuntos diplomáticos y consulares; todo lo relacionado con la nacionalidad guatemalteca, la demarcación del territorio nacional y los tratados y convenios internacionales.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)

Dependencia encargada de velar por la salud y asistencia social de todos los habitantes, para lo cual desarrolla acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación, y todas aquellas que se encuentren enfocadas a brindarle a la población el más completo bienestar físico, mental y social.

Organismo Internacional Regional de Seguridad Agropecuaria (OIRSA)

Organismo enfocado al apoyo de los esfuerzos de los estados para lograr el desarrollo de sus planes de salud animal y sanidad vegetal, así como el fortalecimiento de los sistemas cuarentenarios con la finalidad de prevenir, controlar y erradicar la diseminación de enfermedades y plagas que ponen en riesgo el patrimonio agropecuario y la salud pública.

Policía Nacional Civil (PNC)

Institución que tiene como finalidad velar por la seguridad pública por lo cual debe proteger y garantizar el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas,

prevenir, investigar y combatir el delito, mantener el orden público y la seguridad interna.

Procuraduría General de la Nación (PGN)

Institución que constitucionalmente tiene a su cargo la defensa y representación del Estado de Guatemala, así como la defensa, protección y representación de niños, adolescentes, personas de la tercera edad y discapacitados cuando se les vulneran sus derechos y no cuentan con representación.

Red Humanitaria

Se encuentra integrada por 30 organizaciones no gubernamentales, el Movimiento de la Cruz Roja y las diversas agencias del Sistema de Naciones Unidas, las cuales tienen como objetivo principal el aliviar el sufrimiento humano y proteger la vida de las personas afectadas por un evento catastrófico. Esta Red trabaja a nivel nacional durante la fase de preparativos y respuestas a desastres y emergencias.

Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)

Entidad que trabaja en coordinación con la Primera Dama de la Nación y se encuentra encargada de apoyar y promover acciones en educación, salud y desarrollo comunitario que incidan positivamente en los grupos vulnerables del país principalmente los niños y niñas menores de seis años, las mujeres del área rural, y los adultos mayores.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)

Entidad de apoyo para la planificación de las atribuciones de la Presidencia de la República. Es la responsable de apoyar en la formulación, gestión, monitoreo, y evaluación de la política general de desarrollo del país, mediante la promoción integrada de acciones sectoriales y territoriales, la inversión pública y el alineamiento de la cooperación internacional, por medio del Sistema Nacional de Planificación.

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)

Órgano encargado de colaborar en las acciones dirigidas a combatir las enfermedades, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una alianza mundial para el desarrollo, esto a través de la realización de labores de cooperación internacional y el fomento al cuidado del medio ambiente para garantizar una mejor alimentación y garantizar una alimentación balanceada y correcta a la población.

Secretaría Ejecutiva de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (SE-CONRED)

Entidad responsable de establecer los mecanismos, procedimientos, normas y la coordinación interinstitucional necesaria para prevenir, mitigar, atender y participar en la rehabilitación y reconstrucción por los daños derivados de los desastres de origen natural o antropogénico.

Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)

Entidad estatal descentralizada encargada de modernizar la administración tributaria y dar cumplimiento a los compromisos fiscales contenidos en los Acuerdos de Paz y el Programa de Modernización del Sector Público. Dentro de sus funciones se encuentra hacerse cargo de la administración tributaria y aduanera e incrementar los ingresos tributarios en una forma sostenida, honesta y transparente.

ANEXO I – MODELO DE ENTREVISTA

Modelo de Entrevista realizada en:

- Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres CONRED
- Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
RELACIONES INTERNACIONALES
INVESTIGACION DE TRABAJO DE TESIS

TEMA

LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS)

Responsable de la Investigación: José Javier Bonilla Lemus

Nombre del Entrevistado:

Profesión:

Lugar de Trabajo:

Puesto que Desempeña:

El objetivo de la siguiente entrevista es poder establecer los aportes para el Estado Guatemalteco que ha traído consigo la implementación Proyecto SUMA, específicamente en la administración de los suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional en situaciones de desastre.

- 1) ¿Cómo se da el proceso de implementación y cuándo se empieza a utilizar el Sistema LSS/SUMA dentro de la institución?
- 2) ¿Se aplica actualmente el Sistema LSS/SUMA para el manejo de las donaciones consistentes en suministros humanitarios en situaciones de desastre? En caso de ser negativa la respuesta indicar el por qué ya no se utiliza y qué sistema se emplea actualmente.
- 3) ¿Cuánto personal de la institución se encuentra capacitado para el manejo del programa LSS/SUMA en cada uno de sus niveles (SUMA CENTRAL, Unidad de Campo, Manejo de Bodegas)? ¿Considera que es suficiente el personal según los requerimientos del programa?
- 4) ¿Qué desastres se han atendido y qué cantidad de suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional se han administrado utilizando la metodología LSS/SUMA? (describir el Huracán Mitch y la Tormenta Stan principalmente)
- 5) Durante las emergencias ¿Con qué instituciones participan activamente y comparten información mediante la aplican LSS/SUMA? ¿Se ha logrado concretar y unificar la información que se maneja interinstitucionalmente?
- 6) ¿Por qué no fue utilizado el sistema LSS/SUMA para administrar los suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional durante la emergencia producida por el paso del Huracán Mitch?
- 7) ¿Cuáles considera que han sido dentro de la institución las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la aplicación del sistema LSS/SUMA para el manejo de los suministros humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional?



- 8) ¿Considera que la aplicación del proyecto LSS/SUMA a contribuido a largo plazo al fortalecimiento del Estado Guatemalteco para el manejo de la cooperación internacional en situaciones de desastre? ¿Por qué o de qué forma?
- 9) ¿Cuáles son los métodos propuestos por el Proyectos LSS/SUMA para la rendición de cuentas ante los donantes? ¿Han mejorado los niveles de transparencia del Estado Guatemalteco y la imagen de este ante la Comunidad Internacional? ¿De qué forma?
- 10) ¿Cuáles cree que serían los aspectos que se deberían cambiar o fortalecer dentro del proyecto SUMA para lograr un eficaz manejo de los suministros humanitarios en situaciones de desastre?

Muchas gracias por su colaboración a esta investigación.

Modelo de Entrevista realizada en:

- Organización Panamericana de la Salud OPS

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
RELACIONES INTERNACIONALES
INVESTIGACION DE TRABAJO DE TESIS

TEMA

LAS CAPACIDADES DEL ESTADO GUATEMALTECO EN EL MANEJO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN SITUACIONES DE DESASTRE, ANTES Y DURANTE LA APLICACIÓN DEL PROYECTO SUMA (SISTEMA DE MANEJO DE SUMINISTROS HUMANITARIOS)

Responsable de la Investigación: José Javier Bonilla Lemus

Nombre:

Profesión:

Lugar de Trabajo:

Puesto que Desempeña:

El objetivo de la siguiente entrevista es poder establecer el rol que ha tenido el Estado Guatemalteco para la implementación, utilización y fortalecimiento del Proyecto SUMA. Así como, determinar si desde la perspectiva internacional se considera que el Estado ha aprovechado la herramienta para fortalecer sus capacidades, específicamente en la administración de los suministros

humanitarios provenientes de la Cooperación Internacional en situaciones de desastre.

- 1) ¿Cómo y cuándo se da la implementación de SUMA en Guatemala?
- 2) ¿Cuánto personal ha sido capacitado en Guatemala para el uso de la herramienta SUMA? ¿Qué instituciones han participado de dichas capacitaciones?
- 3) ¿En qué desastres se ha prestado apoyo al Estado Guatemalteco para el manejo de la herramienta SUMA?
- 4) ¿Considera que el Estado Guatemalteco ha hecho un uso eficiente de la herramienta SUMA? ¿Por qué?
- 5) ¿Cuál cree que han sido las Oportunidades y las Amenazas que ha tenido SUMA para lograr su implementación en Guatemala?
- 6) ¿Ha contribuido el Estado Guatemalteco para el fortalecimiento de SUMA?
- 7) Desde la perspectiva de la organización ¿Cuál es el panorama actual y futuro de SUMA en Guatemala?

Muchas gracias por su colaboración a esta investigación.

ANEXO II - RESOLUCION 2816 ASISTENCIA EN CASO DE DESASTRE NATURALES Y OTRAS SITUACIONES DE DESASTRE

APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU
26° PERÍODO DE SESIONES (1971)

2816 (XXVI). Asistencia en casos de desastres naturales otras situaciones de desastre

La Asamblea General,

Teniendo presente que, a través de la historia, los desastres naturales y las situaciones de emergencia han acordado pérdidas cuantiosas de vidas y bienes, afectando a todos los pueblos y a todos los países,

Consciente de los sufrimientos ocasionados por los desastres naturales y de sus graves consecuencias económicas y sociales para todos los países, en especial para los países en desarrollo, y preocupada por ellos,

Consciente también de las necesidades diversas de las naciones que padecen tales calamidades, que plantean nuevos problemas a la cooperación internacional,

Preocupada por la capacidad de la comunidad internacional para acudir en ayuda de los países afectados por un desastre,

Recordando sus resoluciones 2034 (XX) de 7 de diciembre de 1965, 2435 (XXIII) de 19 de diciembre de 1968, 2608 (XXIV) de 16 de diciembre de 1969 y 2717 (XXV) de 15 de diciembre de 1970 y las resoluciones 1533 (XLIX) de 23 de julio de 1970 y 1546 (XLIX) de 30 de julio de 1970 del Consejo Económico y Social, relativas a la asistencia en casos de desastres naturales,

Manifestando su reconocimiento por el amplio y detallado informe del Secretario General y por su penetrante análisis de todos los aspectos de la cuestión, y tomando

nota del pasaje pertinente de la declaración que formuló en la 1773ª. Sesión del Consejo Económico y Social, el 5 de julio de 1971,

Tomando nota de la resolución 1612 (LI), del Consejo Económico y Social, del 23 de julio de 1971, sobre la asistencia en casos de desastres naturales y otras situaciones de emergencia,

Tomando nota del estudio anexo al informe del Secretario General sobre la situación jurídica de los grupos de socorro facilitados por las Naciones Unidas en casos de desastres naturales,

Teniendo en cuenta la necesidad de reforzar y hacer más eficaces los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, y particularmente los del sistema de las Naciones Unidas, en materia de asistencia internacional en casos de desastres,

Teniendo presente que la asistencia suministrada a pedido de los países afectados, sin perjuicio de sus programas por países en virtud del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, puede constituir una contribución eficaz a la rehabilitación y al desarrollo de las zonas afectadas,

Teniendo presente también que la posible respuesta del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de otras organizaciones de crédito y organismos de desarrollo a una solicitud de los gobiernos afectados para recibir ayuda complementaria con destino a las zonas afectadas, sin perjuicio de la asistencia prestada por esas organizaciones a los programas normales de desarrollo de los países afectados, puede ser un importante elemento de la reconstrucción y el desarrollo de esas zonas,

Tomando nota de la competencia de las Naciones Unidas y de sus organismos conexos, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y del Programa Mundial de Alimentos para prestar ayuda en casos de desastres naturales y otras situaciones de desastre,

Tomando nota además del papel fundamental que pueden desempeñar los representantes residentes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo a nivel nacional,

Reconociendo la función vital en materia de socorro internacional desempeñada por la Cruz Roja Internacional y otras asociaciones voluntarias,

Reconociendo además la necesidad de asegurar una respuesta rápida, efectiva y eficiente a la necesidad de ayuda de un gobierno en caso de desastre natural u otra situación de desastre, que ponga a contribución los recursos del sistema de las Naciones Unidas, de posibles países donantes y de los organismos voluntarios,

1. *Pide* al Secretario General que designe un Coordinador del Socorro para Casos de Desastres, que le informará directamente y que, en su nombre, estará autorizado para:

a) Establecer y mantener estrechísima cooperación con todas las organizaciones interesadas y concertar con ellas todas las disposiciones anticipadas posibles a fin de asegurar la prestación de la asistencia más eficaz;

b) Movilizar, orientar y coordinar las actividades de socorro de las diferentes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en respuesta a una solicitud de asistencia de un país afectado;

c) Coordinar la asistencia de las Naciones Unidas con la ayuda prestada por las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, en peculiar por la Cruz Roja Internacional;

d) Recibir, en nombre del Secretario General, las contribuciones que se le ofrezcan para actividades de socorro que en situaciones de emergencia concretas deban llevar a cabo las Naciones Unidas, sus organismos y programas;

e) Ayudar al gobierno del país afectado a evaluar sus necesidades de socorro y de otro tipo y a determinar la prioridad de tales necesidades, difundir esa información a los posibles donantes y otros interesados, y servir de centro de coordinación de la asistencia que estén prestando o proyecten prestar todas las fuentes de asistencia exterior;

f) Promover el estudio, la prevención, el control y la predicción de los desastres naturales, incluida la reunión y la difusión de información relativa a la evolución tecnológica;

g) Ayudar a que se facilite a los gobiernos asesoramiento sobre las medidas de previsión de desastres, en cooperación con las organizaciones voluntarias pertinentes, especialmente con la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, y utilizar los recursos de que dispongan las Naciones Unidas con tal fin;

h) Reunir y difundir información sobre la planificación y la coordinación de los socorros en casos de desastres, incluso el mejoramiento y el establecimiento de reservas en las zonas expuestas a los desastres, y formular sugerencias para asegurar el uso más eficaz posible de los recursos disponibles;

i) Reducir gradualmente las operaciones de socorro que se efectúen bajo su dirección cuando el país afectado pase a la fase de recuperación y reconstrucción, pero seguir interesándose, dentro del marco de sus responsabilidades de socorro, en las actividades de los organismos de las Naciones Unidas encargados de la cooperación y la reconstrucción;

j) Preparar un informe anual para el Secretario General, que se presentará al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General;

2. *Recomienda* que el Coordinador del Socorro para Casos de Desastre sea designado por el Secretario General, normalmente para un período de cinco años, en un nivel comparable al de secretario general adjunto de las Naciones Unidas;

3. *Suscribe* las propuestas del Secretario General de establecer una oficina permanente adecuada, dentro del marco de las Naciones Unidas, que sirva de centro para las cuestiones de socorro en casos de desastre;

4. *Recomienda* que esa oficina esté dirigida por el Coordinador del Socorro para Casos de Desastre e instalada en Ginebra, que constituya un elemento separado dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas y que se refuerce si es necesario, en casos concretos de emergencia, en personal cedido por corto plazo;

5. *Pide* al Secretario General que prepare un informe para el Consejo Económico y Social en su 53º período de sesiones, teniendo en cuenta cualquiera sugerencias pertinentes y la experiencia adquirida por el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres, sobre toda nueva medida que pueda ser necesaria para permitir al Coordinador desempeñar adecuadamente las funciones que se le encomiendan por la presente resolución;

6. *Suscribe asimismo* al plan de establecer una lista de voluntarios, seleccionados entre miembros experimentados del personal del sistema de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales interesadas, de los que pueda disponerse en un plazo mínimo de aviso;

7. *Recomienda* que el Coordinador del Socorro para Casos de Desastre se mantenga en contacto con los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica con respecto a la ayuda disponible para situaciones de emergencia, por ejemplo, alimentos, medicinas, personal, medios de transporte y comunicaciones,

así como sobre el asesoramiento a los países en la planificación y preparación para casos de desastres;

8. *Invita* a los posibles gobiernos beneficiarios a que:

a) Preparen, con la apropiada asistencia del Coordinador del Socorro para Casos de Desastres, planes para casos de emergencia;

b) Designen un solo coordinador nacional del socorro para casos de desastres, a fin de facilitar la recepción de ayuda internacional en momentos de emergencia;

c) Establezcan reservas de suministros de emergencia, tales como tiendas de campaña, mantas, medicinas y alimentos no precederos;

d) Dispongan lo necesario para la capacitación de personal administrativo y de socorro;

e) Estudien las posibilidades de adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean apropiadas para facilitar la recepción de la ayuda, incluidos los derechos de vuelo y aterrizaje y los privilegios e inmunidades necesarios para los grupos de socorro;

f) Mejoren los sistemas nacionales de prevención de desastres;

9. *Invita* a los posibles gobiernos donantes a que:

a) Atiendan rápidamente cualquier petición de ayuda que haga el Secretario General o, en su nombre, el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres;

b) Consideren la posibilidad de prestar, o continuar prestando, ayuda de emergencia en situaciones de desastre sobre una base más amplia;

c) Informen pro anticipado al Coordinador del Socorro para Casos de Desastres acerca de las instalaciones y servicios que podrían proporcionar inmediatamente, incluso –cuando sea posible- grupos de socorro, apoyo logístico y medios efectivos de comunicación;

10. *Decide* autorizar al Secretario General a retirar del Fondo de Operaciones hasta un total de 200,000 dólares en cualquier año a fin de prestar ayuda de emergencia, con un límite normal de 20,000 dólares por país y por desastre;

11. *Invita asimismo* a todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas y a todas las demás organizaciones interesadas a que cooperen con el Coordinador del Socorro para Casos de Desastres.

*2018a. sesión plenaria,
14 de diciembre de 1971.*

ANEXO III – RESOLUCION 44/236 DECENIO INTERNACIONAL PARA LA REDUCCION DE LOS DESASTRES NATURALES

APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU
44° PERIODO DE SESIONES (1989)

44/236. Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales

La Asamblea General,

Recordando su resolución 42/169, de 11 de diciembre de 1987, en la que decidió designar el decenio de 1990 como un decenio en que la comunidad internacional, con los auspicios de las Naciones Unidas, prestaría especial atención al fomento de la cooperación internacional en la esfera de la reducción de los desastres naturales.

Teniendo presentes las disposiciones pertinentes de su resolución 42/169 y su resolución 43/202, de 20 de diciembre de 1988, y tomando nota de la resolución 1989/99, de 26 de julio de 1989, del Consejo Económico y Social, en la que el Consejo recomendó a la Asamblea General que tomara medidas para estructurar un marco adecuado de cooperación internacional que permitiera alcanzar el objetivo y las metas del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales,

Considerando que los desastres naturales han afectado negativamente la existencia de muchas personas y han ocasionado considerables daños a la infraestructura y a la propiedad en el mundo entero, especialmente en los países en desarrollo,

Reconociendo, la importancia de la protección ambiental para prevenir los desastres naturales y mitigar sus efectos,

Considerando que la comunidad internacional es su conjunto está en mejores condiciones para hacer frente a este problema y que ya no se justifica el fatalismo respecto de los desastres naturales,

Reconociendo la necesidad de que la comunidad internacional demuestre la firme determinación política necesaria para movilizar y utilizar los conocimientos científicos y técnicos existentes a fin de mitigar los desastres naturales, teniendo en cuenta en particular las necesidades de los países en desarrollo,

Reconociendo también la importante responsabilidad que incumbe al sistema de las Naciones Unidas en su conjunto de promover la cooperación internacional para mitigar los desastres naturales, proporcionar asistencia y coordinar el socorro y las medidas de preparación para los desastres y la prevención de los mismos,

Recordando la responsabilidad y las funciones específicas en la esfera de la prevención de los desastres naturales y la preparación para los mismos asignadas a la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastres, enunciadas en su resolución 2816 (XXVI), de 14 de diciembre de 1971,

Teniendo en cuenta la función vital que desempeñan las organizaciones profesionales y otras organizaciones no gubernamentales, especialmente las instituciones científicas y tecnológicas, los grupos humanitarios y las instituciones de inversión, cuya participación en la ejecución de los programas específicos previstos para el Decenio es sumamente conveniente,

Teniendo en cuenta también la necesidad de que el sistema de las Naciones Unidas preste atención especial a este respecto a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral e insulares,

Poniendo en relieve que la planificación adecuada de emergencia para casos de desastres naturales y su integración en planes nacionales de desarrollo también podrían ser muy útil para prevenir, como consecuencia, otras clases de desastres, como los de índole industrial o tecnológica,

Tomando nota con reconocimiento del informe del Secretario General,

Expresando su reconocimiento por la labor realizada por el grupo internacional especial de expertos para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, que presentó su informe al Secretario General,

Teniendo en cuenta la posición común que se manifestó respecto de los desastres naturales en la Novena Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, celebrada en Belgrado del 4 al 7 de septiembre de 1989,

1. *Proclama* el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales a partir del 1º de enero de 1990;

2. *Decide* designar el segundo miércoles de octubre como Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, que la comunidad internacional observará todos los años durante el Decenio de manera acorde con su objetivo y sus metas;

3. *Aprueba* el Marco Internacional de Acción para el Decenio Internacional para Reducción de los Desastres Naturales que figura en el anexo a la presente resolución;

4. *Pide* al Secretario General que presente a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto periodo de sesiones un informe sobre el progreso realizado en la aplicación de la presente resolución, incluidas las disposiciones adoptadas en materia de organización para el Decenio y acerca de la situación de los protocolos y convenciones internacionales en vigor para asistencia mutua en caso de desastres;

5. *Pide también* al Secretario General que señale la presente resolución a la atención de todos los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales apropiadas reconocidas como entidades

consultivas por el Consejo Económico y Social y las instituciones científicas competentes en la esfera de la mitigación de los desastres;

6. *Decide* incluir en el programa provisional de su cuadragésimo sexto período de sesiones un tema titulado “Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales “

*85a. sesión plenaria
22 de diciembre de 1989*

ANEXO IV – INGRESO DE LA INFORMACION DE ENVIOS Y SUMINISTROS – PROYECTO SUMA

Proceso de ingreso de la información de los suministros dentro del software utilizado por el Proyecto SUMA

