

GUÍA METODOLÓGICA DE IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN PROSPECTIVA Y GESTIÓN CORRECTIVA EN LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN MUNICIPAL (PLANES DE DESARROLLO CONCERTADO Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO)



Dirección de Gestión de Procesos
CENEPRED

INDICE

Introducción	4
1. Marco Orientador	5
1.1 Base Legal	5
1.2 Finalidad	6
1.3 Objetivo General	6
2. Generalidades	6
2.1 Conceptos y Definiciones en el Marco del Sistema Nacional de la Gestión del Riesgo de Desastres	6
2.2 Conceptos y Definiciones en el Marco del Sistema Nacional del Planeamiento Estratégico	7
2.3 Conceptos y Definiciones en el Marco del Sistema Nacional de Inversión Pública	7
2.4 Conceptos y Definiciones en el Marco Nacional del Presupuesto Participativo	8
2.5 Interrelación entre los Planes de Desarrollo Concertado, los Presupuestos Participativos y los Proyectos de Inversión Pública	10
2.6. Componentes de la Gestión del Riesgo de Desastres	12
3. Incorporación de la Gestión Prospectiva y Gestión Correctiva del Riesgo de Desastres a los Planes de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo	12
3.1 Acciones para incorporar la Gestión Prospectiva y la Gestión Correctiva en los Planes de Desarrollo Concertado (PDC)	13
3.1.1 En los Actos Preparatorios al proceso de planeamiento estratégico	13
3.1.1.1 Organización	13
3.1.2 En la Fase de Análisis Prospectivo	14
3.1.2.1 Etapa 01: Descripción del Territorio y de los componentes del desarrollo territorial	14
A) Caracterización del Territorio	14
B) Diseño del Modelo Conceptual	15
3.1.2.2 Etapa 02: Análisis del Entorno	16
A) Identificación y análisis de tendencias	16
B) identificación de eventos de futuro	17
3.1.2.3 Etapa 03: Identificación de las variables estratégicas	17
A) Identificación de variables	17
B) Registro de variables	19
3.1.2.4 Etapa 04: Diagnóstico de variables estratégicas	19
A) Identificación de indicadores para las variables estratégicas	19
B) Identificación de actores para las variables estratégicas	20
3.1.2.5 Etapa 05 – Construcción y Sistematización de Escenarios	20
3.1.3 En la Fase Estratégica	21
3.1.3.1 Etapa 01 – Escenario Apuesta	21
3.1.3.2 Etapa 02 – Visión	23
3.1.3.3 Etapa 03 – Objetivos Estratégicos	23
3.1.3.4 Etapa 04 – Acciones Estratégicas	25
3.1.3.5 Etapa 05 – Ruta Estratégica	27
3.1.4 En la Fase Institucional	29
3.2 Acciones para incorporar la gestión prospectiva y la gestión correctiva en los presupuestos participativos (PP)	31
3.2.1 En la fase de preparación	31
3.2.2 En la fase de concertación	31
3.2.3 Acciones complementarias	31
4. Cartera de infraestructura prototipo para el desarrollo de proyectos de inversión pública (PIP)	33
5. Referencias Bibliográficas	34
6. Listado de Esquemas, Gráficos y Cuadros	35

INTRODUCCIÓN

El Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), en su condición de organismo público adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y en cumplimiento de sus funciones conferidas por la Ley N° 29664 – Ley que crea el SINAGERD, como ente responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los procesos de estimación, prevención, reducción y reconstrucción, ha diseñado la “Guía Metodológica de Implementación de la Gestión Prospectiva y Gestión Correctiva en los Instrumentos de Planificación Municipal (Planes de Desarrollo Concertado y Presupuesto Participativo)”, ante la necesidad de orientar a los gobiernos regionales y gobiernos locales a planificar el desarrollo de su territorio y priorizar el gasto público, teniendo en consideración la gestión del riesgo de desastres a partir de dos de sus componentes pilares: la gestión prospectiva y la gestión correctiva.

En ese contexto y acorde con la normatividad vigente, la presente guía analiza las fases de los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) y del Presupuesto Participativo (PP) para que, a partir de éstas, los gobiernos regionales y/o gobiernos locales tengan en claro las acciones que han de realizar, a efectos de ejecutar proyectos de inversión pública (PIP) con carácter prospectivo y carácter correctivo. Entendiéndose por ello, al conjunto de medidas orientadas a evitar la generación de nuevos riesgos, así como a corregir o mitigar los riesgos existentes respectivamente.

Es importante tener en cuenta que muchas veces los gobiernos regionales y/o locales planifican su desarrollo y canalizan el gasto público a partir de la ejecución de proyectos de inversión pública, sin tener en cuenta las zonas de riesgo de sus territorios. Dicha omisión, en definitiva, no contribuye a garantizar las condiciones de “sostenibilidad” que tanto se pregona en los Planes de Desarrollo Concertado como en los Presupuestos Participativos.

Sin perjuicio de lo anteriormente descrito y considerando los efectos adversos que se vienen presentando en nuestro país a consecuencia del cambio climático, se reafirma la necesidad de contar con instrumentos de gestión municipal que se ajusten a esta realidad y que permitan rebatirlos. En ese sentido, la presente Guía constituye el documento “técnico orientador”, que articula acciones específicas para definir los objetivos estratégicos y la visión de desarrollo de los ámbitos regionales y/o locales que han de conferirse en los Planes de Desarrollo Concertado, los mismos que se encuentran alineados a la visión y al objetivo nacional consignados en el PLANAGERD 2014 – 2021, que fuera aprobado con D.S. N° 034-2014-PCM, así como al fortalecimiento de capacidades de agentes participantes y el desarrollo de talleres, en lo concerniente a los Presupuestos Participativos, contribuyendo de esta manera a labrar el camino hacia el verdadero desarrollo sostenible que los gobiernos regionales y gobiernos locales precisan alcanzar.

1. MARCO ORIENTADOR:

1.1 BASE LEGAL:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Ley N° 27293 – Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y su modificatoria.
- Ley N° 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N° 27783 – Ley de Bases de la Descentralización.
- Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y sus modificatorias.
- Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades y sus modificatorias.
- Ley N° 28056 – Ley Marco del Presupuesto Participativo y su modificatoria Ley N° 29298.
- Ley N° 28411 – Ley del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
- Ley N° 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) y las Disposiciones Complementarias Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima de la Ley N° 28522.
- Decreto Supremo N° 102-2007-EF, Nuevo Reglamento del Sistema Nacional de Inversión Pública y modificatoria.
- Decreto Supremo N° 142-2009-EF, Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo.
- Decreto Supremo N° 097-2009-EF, Criterios para delimitar proyectos de impacto regional, provincial y distrital en el Presupuesto Participativo.
- Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664.
- Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, que aprueba el Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021.
- Decreto Supremo N° 111-2012-PCM, que incorpora la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional.
- Resolución Ministerial N° 276-2012-PCM que aprueba la Directiva sobre los lineamientos para la constitución y funcionamiento de los Grupos de Trabajo de la Gestión del Riesgo de Desastres en los tres niveles de Gobierno.
- Resolución Ministerial N° 334-2012-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del Proceso de Estimación del Riesgo de Desastres.
- Resolución Ministerial N° 046-2013-PCM, que aprueba los lineamientos que definen el Marco de Responsabilidades en Gestión del Riesgo de Desastres, de las entidades del estado en los tres niveles de gobierno.
- Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y su Plan de Implementación 2013-2016, aprobado por R. M. N°125-2013-PCM.
- Resolución Ministerial N° 220-2013-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del Proceso de Reducción del Riesgo de Desastres.
- Resolución Ministerial N° 222-2013-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del Proceso de Prevención del Riesgo de Desastres.
- Decreto Supremo N° 034-2014-PCM que aprueba el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – PLANAGERD 2014-2021.
- Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD, que aprueba la Directiva N° 001-2014-CEPLAN – Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico.
- Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 107-2014-CEPLAN/PCD, que modifica la Directiva N° 001-2014-CEPLAN – Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico.
- Resolución Jefatural N° 082-2016-CENEPRED/J, que aprueba la Guía Metodológica para elaborar el Plan de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres en los tres niveles de gobierno.
- Resolución Jefatural N° 091-2016-CENEPRED/J, que aprueba los Lineamientos para incorporar la Gestión Prospectiva y la Gestión Correctiva en los Planes de Desarrollo Concertado junto con la Directiva N° 016-2016-CENEPRED/J.
- Resolución Jefatural N° 092-2016-CENEPRED/J, que aprueba los Lineamientos para incorporar la Gestión Prospectiva y la Gestión Correctiva en los Presupuestos Participativos junto con la Directiva N° 017-2016-CENEPRED/J.
- Resolución Ministerial N° 147-2016-PCM, que aprueba los Lineamientos para la Implementación del Proceso de Reconstrucción.

1.2 FINALIDAD:

La presente guía ha sido diseñada a fin de establecer criterios para incorporar la gestión prospectiva y la gestión correctiva en los instrumentos de planificación de los gobiernos regionales y gobiernos locales, en el marco de la Gestión del Riesgo de Desastres, para contribuir al desarrollo sostenible de su territorio, a partir de una planificación concertada y una programación participativa de los recursos públicos.

1.3 OBJETIVO GENERAL:

Establecer acciones para incorporar la gestión prospectiva y la gestión correctiva de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Planes de Desarrollo Concertado y en los Presupuestos Participativos en el ámbito de los gobiernos regionales y gobiernos locales.

2. GENERALIDADES:

2.1 CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES:

Desarrollo sostenible: Proceso de transformación natural, económico social, cultural e institucional, que tiene por objeto asegurar el mejoramiento de las condiciones de vida del ser humano, la producción de bienes y prestación de servicios, sin deteriorar el medio ambiente natural, ni comprometer las bases de un desarrollo similar para las futuras generaciones (artículo 2.7 del D.S. N° 048-2011-PCM).

Desastre: Conjunto de daños y pérdidas en la salud, fuentes de sustento, habita físico, infraestructura, actividad económica y medio ambiente, que ocurre a consecuencia del impacto de un peligro o amenaza cuya intensidad genera graves alteraciones en el funcionamiento de las unidades sociales, sobrepasando la capacidad de respuesta local para atender eficazmente sus consecuencias, pudiendo ser de origen natural o incluido por la acción humana (artículo 2.6 del D.S. N° 048-2011-PCM).

Estimación del riesgo: Acciones y procedimientos que se realizan para generar el conocimiento de los peligros o amenazas, analizar la vulnerabilidad y establecer los niveles de riesgo que permitan la toma de decisiones en la gestión del Riesgo de Desastres (literal “a” del artículo 6.2 de la Ley N° 29664).

Gestión Correctiva: Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el objeto de corregir y mitigar el riesgo existente (literal “b” del artículo 6.1 de la Ley N° 29664).

Gestión Prospectiva: Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación del riesgo futuro que podría originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio (literal “a” del artículo 6.1 de la Ley N° 29664).

Gestión Reactiva: Es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo (literal “c” del artículo 6.1 de la Ley N° 29664).

Peligro: Probabilidad de que ocurra un fenómeno físico potencialmente dañino, de origen natural o inducido por la acción humana, se presente en un lugar específico, con una cierta intensidad y en un periodo de tiempo y frecuencia definidas (artículo 2.15 del D.S. N° 048-2011-PCM).

Prevención y Reducción del Riesgo: Acciones que se orientan a evitar la generación de nuevos riesgos en la sociedad y a reducir las vulnerabilidades y riesgos existentes en el contexto de la gestión del desarrollo sostenible (literal b del artículo 6.2 de la Ley N° 29664).

Riesgo de Desastres: es la probabilidad de que la población y sus medios de vida sufran daños y pérdidas a consecuencia de su condición de vulnerabilidad y el impacto de un peligro (artículo 2.19 del D.S. N° 048-2011-PCM).

SINAGERD: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres (artículo 1 de la Ley N° 29664).

Vulnerabilidad: Es la susceptibilidad de la población, la estructura física o las actividades socioeconómicas de sufrir daños por acción de un peligro o amenaza (artículo 2.20 del D.S. N° 048-2011-PCM).

2.2 CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO:

CEPLAN: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, organismo de derecho público cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover y orientar el desarrollo sostenible del país (artículo 2.2 del Decreto Legislativo N° 1088).

Plan de Desarrollo Concertado (PDC): Es el documento elaborado por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para sus respectivos ámbitos territoriales. Presenta la estrategia de desarrollo concertada del territorio para el logro de los objetivos establecidos en el Plan estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN), así como los objetivos establecidos en los Planes Estratégicos de Sector Multianual (PESEM) respecto a las competencias compartidas. Además, en el caso de los Gobiernos Locales deberá contribuir al logro de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Regional Concertado, según corresponda (Directiva N° 001-2014-CEPLAN).

SINAPLAN: Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, conjunto articulado e integrado de órganos, subsistemas y relaciones funcionales cuya finalidad es coordinar y viabilizar el proceso de planeamiento estratégico nacional para promover el desarrollo armónico y sostenido del país (artículo 2.1 del Decreto Legislativo N° 1088).

2.3 CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN EL MARCO DEL SISTEMA NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA:

Banco de Proyectos: El Banco de Proyectos contiene el registro de todos los Proyectos de Inversión Pública para los que se haya elaborado perfil, estudio de pre factibilidad o estudio de factibilidad y contempla los mecanismos de calificación requeridos en la fase de Pre inversión (artículo 7 de la Ley N° 27293).

Oficina de Programación e Inversiones (OPI): Es el órgano técnico del Sistema Nacional de Inversión Pública en cada Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local. En el nivel Regional o Local, sus competencias están relacionadas al ámbito institucional del Gobierno Regional o Gobierno Local, en el marco de sus competencias, establecidas por la normatividad de la materia (artículo 7.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

Órgano resolutivo: Es el Titular o la máxima autoridad ejecutiva en cada Sector, Gobierno Regional o Gobierno Local y le corresponde: Para los Gobiernos Regionales o Gobiernos Locales aprobar en el marco de los Lineamientos de Política Sectoriales Nacionales y de sus Planes de Desarrollo Concertados el Programa Multianual de Inversión Pública. Dicho Programa debe considerar las competencias

establecidas para cada nivel de gobierno en la normatividad de la materia (artículo 6.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública, conformado por el Ministerio de Economía y Finanzas a través de su Dirección General de Programación Multianual del Sector Público; los Órganos Resolutivos a que se refiere el artículo 10° de la presente Ley (según corresponda: ministro, máxima autoridad ejecutiva, presidente regional o alcalde) y las Oficinas de Programación e Inversiones, o las que hagan sus veces en cada sector, gobierno regional y gobierno local; así como las Unidades Formuladoras y Ejecutoras (artículo 3.2 de la Ley N° 27293).

Unidad Ejecutora: Es cualquier órgano o dependencia de las Entidades a que se refiere el artículo 1 del D.S. N° 102-2007-EF, con capacidad legal para ejecutar Proyectos de Inversión Pública de acuerdo a la normatividad presupuestal vigente. Es la responsable de la fase de inversión, aun cuando alguna de las acciones que se realizan en esta fase, sea realizada directamente por otro órgano o dependencia de la Entidad (artículo 8.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

Unidad Formuladora: Es cualquier órgano o dependencia de las Entidades a que se refiere el artículo 1° del D.S. N° 102-2007-EF, registrada ante la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público, a pedido de una Oficina de Programación e Inversiones. Su registro debe corresponder a criterios de capacidades y especialidad, responsable de elaborar estudios de Pre inversión y formular proyectos que se enmarquen en las competencias de su nivel de Gobierno (artículo 8.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

PIP: Proyecto de Inversión Pública, definido como toda intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar, o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos (artículo 2.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

2.4 CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN EL MARCO NACIONAL DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO:

Agentes Participantes: Quienes participan, con voz y voto, en la discusión y toma de decisiones sobre la priorización de problemas y de proyectos de inversión durante las fases del proceso del Presupuesto Participativo. Están integrados por los miembros del Consejo de Coordinación Regional, Consejo de Coordinación Local, los miembros de los Consejos Regionales, Concejos Municipales y los representantes de la Sociedad Civil identificados para este propósito. Asimismo, por el Equipo Técnico de soporte del proceso, quien tiene a su cargo la conducción del mismo (literal “b” del artículo 2 del D.S. N° 142-2009-EF).

Equipo Técnico: Lo integran los profesionales y técnicos de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional; los funcionarios de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de los Gobiernos Locales; de la Oficina de Programación e Inversión en el Gobierno Regional y Gobierno Local, o quienes hagan sus veces, pudiendo estar integrado, además, por profesionales con experiencia en temas de planeamiento y presupuesto provenientes de la Sociedad Civil. Es presidido por el jefe del área de Planeamiento y Presupuesto, o quien haga sus veces, en el Gobierno Regional o Gobierno Local y tiene la responsabilidad de conducir el proceso del Presupuesto Participativo, brindando soporte técnico durante el desarrollo del mismo, y realizando el trabajo de evaluación técnica a que hace referencia el artículo 8 del Reglamento (literal “f” del artículo 2 del D.S. N° 142-2009-EF).

Instancias del Presupuesto Participativo: Constituyen instancias de participación en el proceso de programación participativa del presupuesto, en concordancia con las disposiciones legales vigentes: el Consejo de Coordinación Regional, el Consejo de Coordinación Local Provincial, el Consejo de Coordinación Local Distrital. Para el desarrollo del proceso, los consejos de coordinación regionales y locales se constituyen, conforman su directiva, elaboran y aprueban sus estatutos y sus planes de trabajo, dentro del marco de sus respectivas leyes y las normas que para regular este proceso se expidan. (artículo 4 de la Ley N° 28056, modificado por Ley N° 29298).

Presupuesto Participativo: El Presupuesto Participativo es un proceso que fortalece las relaciones Estado-Sociedad, mediante el cual se definen las prioridades sobre las acciones o proyectos de inversión a implementar en el nivel de Gobierno Regional o Gobierno Local, con la participación de la sociedad organizada, generando compromisos de todos los agentes participantes para la consecución de los objetivos estratégicos (literal “a” del artículo 2 del D.S. N° 142–2009-EF).

Rendición de Cuentas: Constituye un mecanismo de transparencia en el cual el titular del pliego debe informar a los agentes participantes sobre el cumplimiento de los acuerdos y compromisos asumidos en el año anterior por las entidades del Estado y la Sociedad Civil (artículo 10.2 del D.S. N° 142–2009-EF).

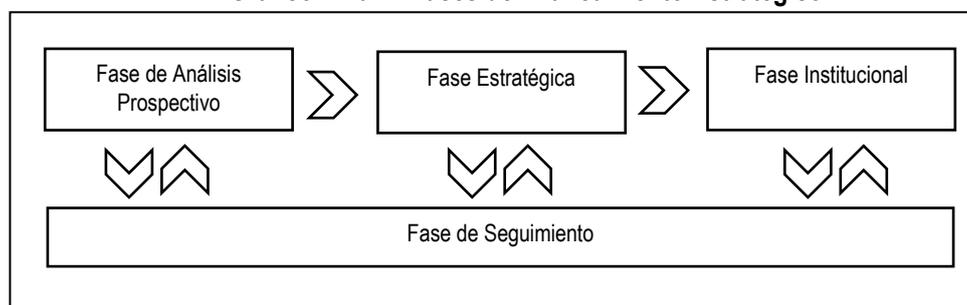
Sociedad Civil: Comprende a las organizaciones sociales de base territorial o temática, así como a Organismos e Instituciones Privadas dentro del ámbito regional o local (literal “c” del artículo 2 del D.S. N° 142–2009-EF).

Talleres de Trabajo: Reuniones de Agentes Participantes convocadas por los Presidentes Regionales y Alcaldes con la finalidad de identificar desde una perspectiva temática y territorial los problemas de la Región, Provincia o Distrito, así como también la priorización de los proyectos de inversión (literal “e” del artículo 2 del D.S. N° 142–2009-EF).

2.5 INTERRELACIÓN ENTRE LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADO, LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS:

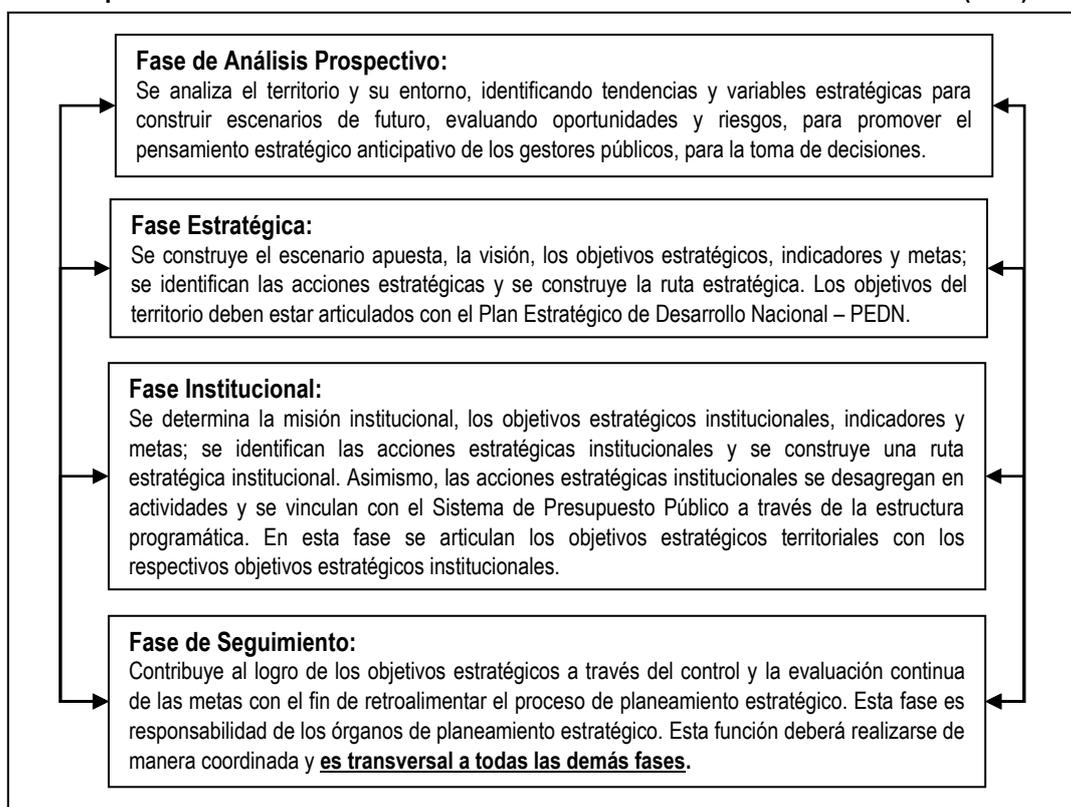
El Plan de Desarrollo Concertado (PDC), representa la propuesta acordada por los actores claves de la región, provincia o distrito, para orientar el proceso de desarrollo de sus respectivos ámbitos territoriales. Constituye una herramienta indispensable para la consecuente ejecución del Presupuesto Participativo (PP), dado que los proyectos a priorizar en el marco de éste, deben estar orientados a cumplir los objetivos determinados en el PDC. El PP, no solo implica decidir en que se invertirán los recursos públicos, sino asumir compromisos para alcanzar los “objetivos estratégicos” del distrito, provincia y/o región, identificados en el PDC. Por tanto, resulta importante comprender cuales son las fases que se ejecutan en el proceso de formulación de los PDC y los PP, considerando la metodología establecida por el CEPLAN y el MEF, respectivamente. Para tales fines, se ilustra lo siguiente:

Gráfico N° 01 – Fases del Planeamiento Estratégico



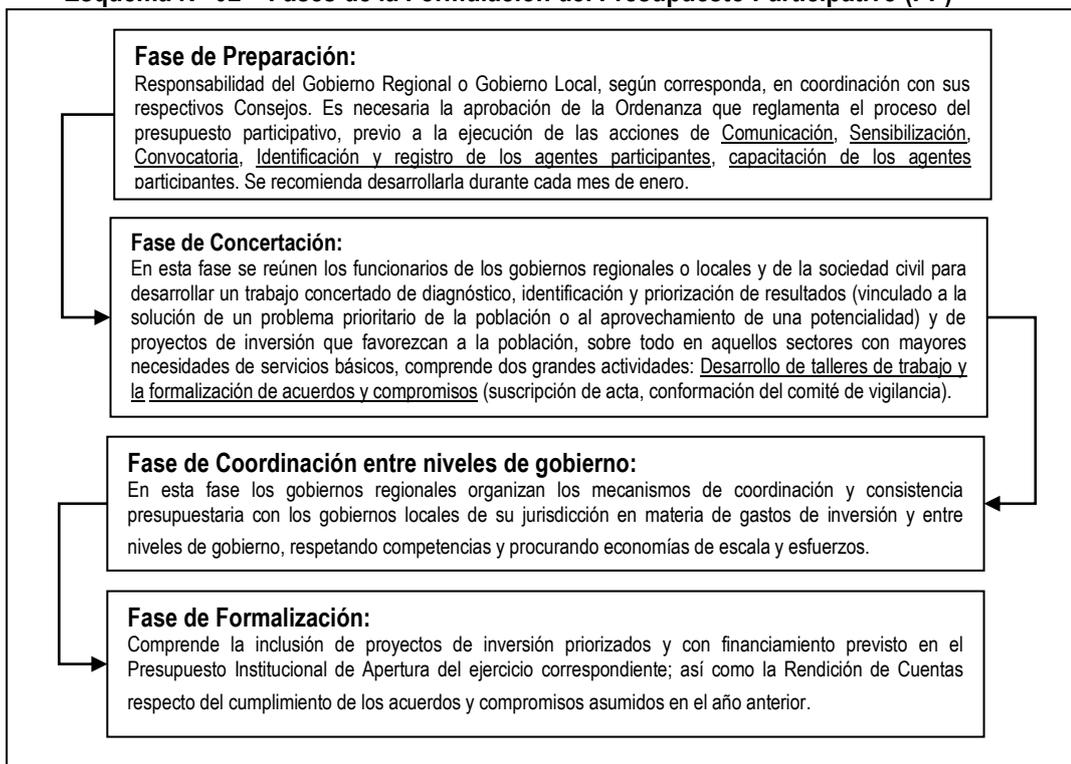
Fuente: Directiva General del Proceso del Planeamiento Estratégico.

Esquema N° 01 – Fases de la Formulación del Plan de Desarrollo Concertado (PDC)



Fuente: Directiva General del Proceso del Planeamiento Estratégico.

Esquema N° 02 – Fases de la Formulación del Presupuesto Participativo (PP)



Fuente: Reglamento de la Ley Marco del Presupuesto Participativo.

Por otro lado, resulta importante tener en cuenta que la interrelación entre los PDC y los PP ha de “materializarse” con la ejecución de distintos proyectos de inversión pública (PIP), los mismos que se desarrollan en el marco del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) acorde a la metodología estipulada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

Gráfico N° 02 – Interrelación entre PDC – PP y PIP



Fuente: Elaboración propia.

En la actualidad temas de índole internacional como el “cambio climático” y su inminente repercusión en el territorio peruano, han coadyuvado a que el MEF incorpore la gestión del riesgo de desastres en la formulación de los PIP a través del proceso denominado “análisis de riesgo” (que consiste en identificar los daños y pérdidas que ocasionaría el impacto del peligro en la unidad productiva existente o el proyecto), que permitirá definir medidas específicas que deberán incluirse a efectos de reducir el riesgo a niveles aceptables. En tal sentido, el análisis de riesgo contribuirá a dar sostenibilidad a los PIP. Por otro lado, hay que tener presente que la viabilidad de los PIP estará garantizada siempre que se sustente

“rentabilidad social”, “sostenibilidad” y “concordancia con los lineamientos de política establecida por las autoridades correspondientes”.

2.6. COMPONENTES DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES:

El marco normativo del SINAGERD, dado primigeniamente por la Ley N° 29664, estipula que la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se desarrolla sobre la base de tres componentes. La **gestión prospectiva**, la **gestión correctiva** y la **gestión reactiva**, así como de 07 procesos (estimación, prevención, reducción, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción). Al respecto, todas las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, son responsables de incluir en sus procesos institucionales los componentes y los procesos de la gestión del riesgo de desastres¹.

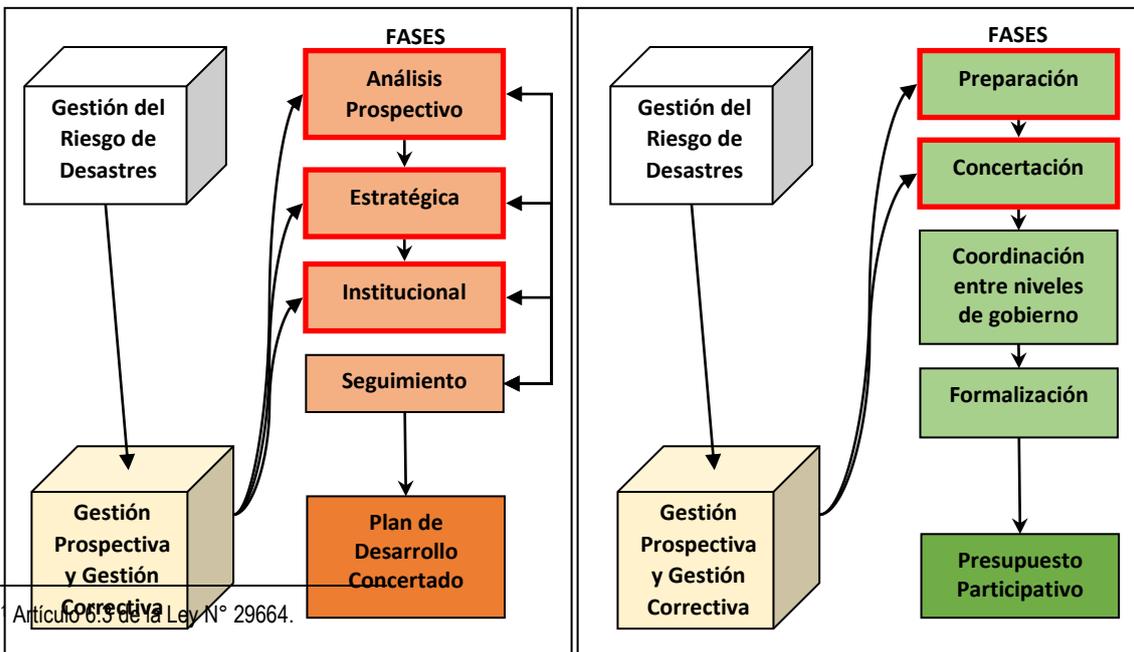
Ten Presente:
 La *gestión prospectiva* esta avocada a “evitar la generación de futuros riesgos”; la *gestión correctiva* a “corregir o mitigar el riesgo existente” y la *gestión reactiva* a “atender la emergencia o el desastre”.

3. INCORPORACIÓN DE LA GESTIÓN PROSPECTIVA Y GESTIÓN CORRECTIVA DEL RIESGO DE DESASTRES A LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADO Y PRESUPUESTO PARTICIPATIVO:

Aplicar la gestión prospectiva y correctiva por parte de los gobiernos regionales y/o locales en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, tangencialmente está dado por la ejecución de “medidas estructurales”, ello implica la creación, mejoramiento o recuperación de infraestructura destinada a “evitar la generación de nuevos riesgos”, así como a “corregir o mitigar el riesgo existente” a partir de los procesos de prevención y reducción respectivamente. No obstante, para edificar o construir una infraestructura que se ajuste a los criterios descritos, se requiere necesariamente incorporar los preceptos de la gestión prospectiva y gestión correctiva de forma transversal a todo mecanismo, instrumento de gestión o planificación que empleen los gobiernos regionales y/o locales en aras de lograr el desarrollo de sus ámbitos territoriales. En el presente caso, los PDC y los PP.

Los gráficos N° 02 y N° 03 ilustran las instancias o fases sobre las cuales se deberán incorporar la gestión prospectiva y gestión correctiva para los PDC y PP respectivamente.

Gráfico N° 03 - Incorporación de la GP y GC en PDC **Gráfico N° 04 - Incorporación de la GP y GC en PP**



Fuente: Elaboración propia.

Fuente: Elaboración propia.

3.1 ACCIONES PARA INCORPORAR LA GESTIÓN PROSPECTIVA Y LA GESTIÓN CORRECTIVA EN LOS PLANES DE DESARROLLO CONCERTADO (PDC).

El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) vigente, denominado como “**Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021**”, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2011-PCM, determina “06 ejes estratégicos”, que trazan el horizonte sobre el cual los sectores, gobiernos regionales y gobiernos locales han de adecuarse a partir de la elaboración de sus respectivos Planes Estratégicos Sectoriales Multianual (PESEM), Planes de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y Planes de Desarrollo Local Concertado (PDLC). Los ejes estratégicos son los siguientes:

1. Derechos fundamentales y dignidad de las personas
2. Oportunidades y acceso a los servicios
3. Estado y gobernabilidad
4. Economía, competitividad y empleo
5. Desarrollo regional e infraestructura
6. Recursos naturales y ambiente²

Considerando la Directiva N° 001-2014-CEPLAN - Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico aprobada con Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 26-2014-CEPLAN/PCD, posteriormente modificada con Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 107-2014-CEPLAN/PCD, se muestra a continuación las acciones a implementar para incorporar la gestión prospectiva y la gestión correctiva en los Planes de Desarrollo Concertado a partir de las siguientes fases:

3.1.1 EN LOS ACTOS PREPARATORIOS AL PROCESO DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO:

El propósito de los actos preparatorios es generar las condiciones adecuadas para el desarrollo del proceso de planeamiento estratégico. Para esto, se debe involucrar a las autoridades buscando su respaldo y compromiso en el proceso de planeamiento estratégico.

3.1.1.1 ORGANIZACIÓN:

La organización comprende la conformación de la estructura operativa, la identificación de los actores y la convocatoria., se muestra mejor en el siguiente esquema:

² Actualmente el CEPLAN viene actualizando el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional “Plan Bicentenario: Perú hacia el 2021”, ampliando la cobertura del eje N° 06, denominándolo como “Ambiente, diversidad biológica y gestión de riesgos de desastres”.

Esquema N° 03 – Estructura Operativa



Fuente: CEPLAN

Respecto a esta actividad, se recomienda considerar como parte del equipo técnico al funcionario a cargo de la oficina responsable de la Gestión del Riesgo de Desastres del Gobierno Regional o Gobierno Local (según organigrama institucional).

3.1.2 EN LA FASE DE ANÁLISIS PROSPECTIVO:

En esta fase se analiza el territorio a fin de identificar los elementos internos que lo componen y los elementos externos que influyen sobre él, para que, a partir de ello se puedan anticipar a los riesgos y oportunidades que han de presentarse en escenarios futuros para minimizar o aprovechar sus efectos. En consecuencia, poder contribuir a la toma de decisiones por parte de los gestores públicos. Esta fase comprende 05 etapas:

Esquema N° 04 – Etapas de la Fase de Análisis Prospectivo



Fuente: CEPLAN

3.1.2.1 Etapa 01: Descripción del Territorio y de los componentes del desarrollo territorial:

A) Caracterización del Territorio:

La caracterización del territorio comprende la identificación de sus aspectos geográficos, sociales y políticos administrativos más importantes, a fin de comprender como éste se dinamiza y desarrolla. Para ello se necesita precisar su ubicación, apoyándose en cartografía georeferenciada, así como el análisis de los sistemas territoriales que lo articulan, siendo estos:

- **Sistema Poblacional;** centros poblados, roles, funciones y sistemas urbanos.
- **Sistema Relacional;** redes de infraestructura referidas a transportes y comunicaciones.
- **Sistema Ambiental;** áreas con valores ambientales, naturales, ecológicos, paisajísticos, etc.
- **Sistema Productivo;** actividades productivas urbanas y rurales.
- **Sistema Equipamental;** infraestructura educativa, de salud, recreativas, deportivas, de seguridad y protección
- **Sistema Patrimonial;** bienes material o inmaterial del patrimonio cultural de la Nación.

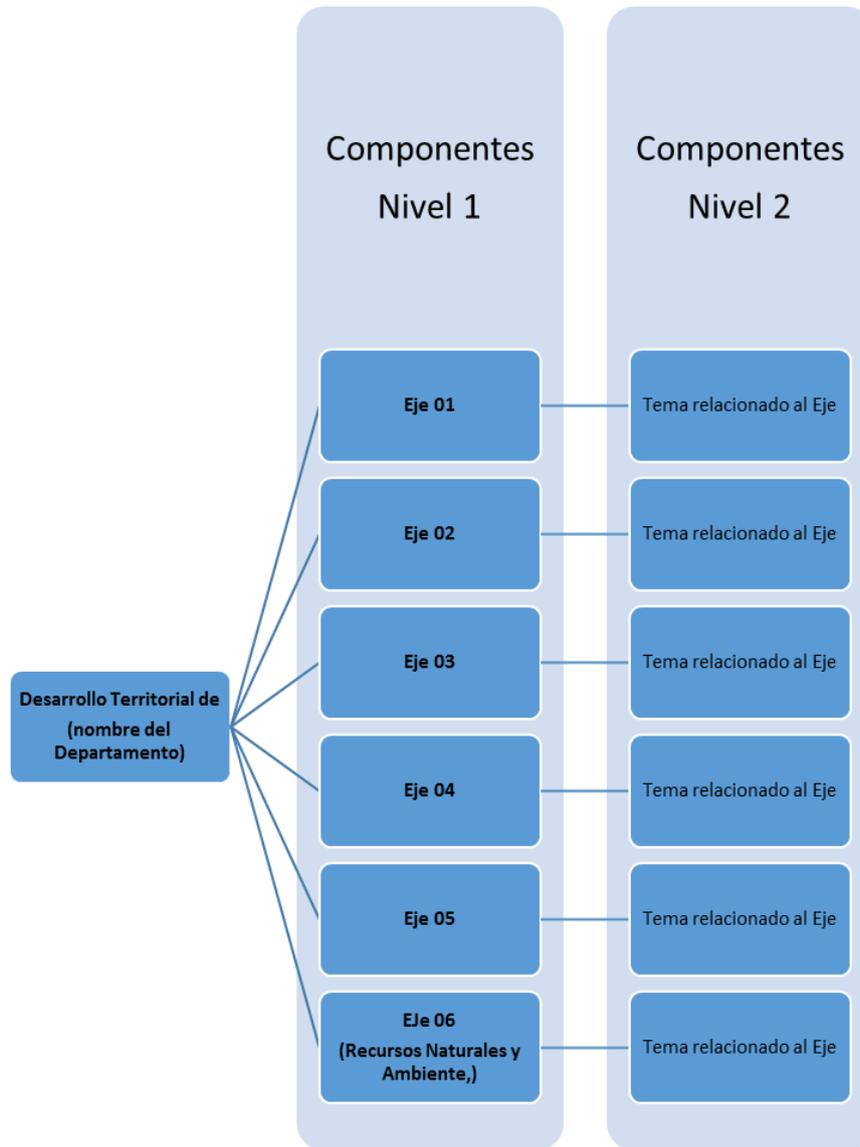
Deberá considerarse como parte del análisis un acápite adicional denominado “**Riesgo de Desastres**”, en el cuál se precisará la ubicación de las zonas que evidencien riesgos, describiendo los peligros a los cuales se encuentran propensas o las vulnerabilidades que denoten (exposición, fragilidad y resiliencia) probables daños y pérdidas ante la ocurrencia de un evento natural de considerable envergadura.

Finalmente, se procederá a la descripción y la respectiva representación cartográfica del ámbito del territorio a planificar, a partir de los aspectos más representativos anteriormente identificados.

B) Diseño del Modelo Conceptual:

Permitirá reconocer los temas que componen el desarrollo territorial de una forma clara y concisa, a través de una representación gráfica y la conceptualización de sus componentes. Se consideran dos niveles de componentes, los correspondientes al primer nivel son invariables y serán los mismos 06 ejes de desarrollo establecidos en el PEDN, mientras que los del segundo nivel, derivarán de los primeros, tal como se muestra en el siguiente esquema.

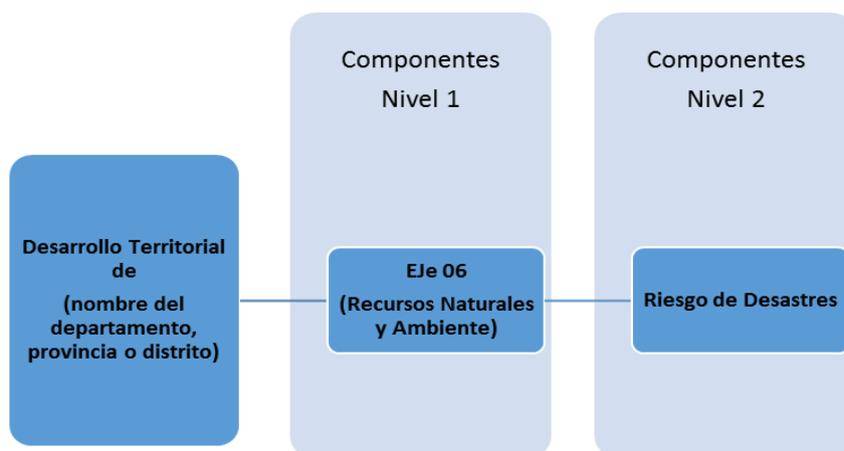
Esquema N° 05 – Estructura de Modelo Conceptual con componentes de nivel 2



Fuente: Adaptado del CEPLAN

Para efectos del desarrollo de la presente guía, sólo nos ha de incumbir el Eje 06 – Recursos Naturales y Ambiente. Por tanto, se presentará a continuación una “estructura de modelo conceptual con componentes de nivel 2”, que considera aspectos referentes a la Gestión del Riesgo de Desastres.

Esquema N° 06 – Estructura de Modelo Conceptual con componentes de nivel 2 considerando la Gestión del Riesgo de Desastres



Fuente: Adaptado del CEPLAN

3.1.2.2 Etapa 02: Análisis del Entorno:

A) Identificación y análisis de tendencias:

Tiene por fin identificar y seleccionar las principales fuerzas del entorno, que tienen el potencial de influir en el desarrollo del territorio y de esta forma comprender cómo podría evolucionar el contexto en el que se desarrolla, a partir de “**tendencias**” que han de sustentarse en juicios de **pertinencia y evidencia**.

- La pertinencia es el grado de vinculación o relación que tiene la tendencia con el desarrollo del territorio.
- La evidencia hace referencia a la confiabilidad de los datos cualitativos o cuantitativos que sustentan la existencia de una tendencia.

Al respecto, el CEPLAN ha definido toda una metodología que no sólo permite “identificar las tendencias”, sino también seleccionarlas lo cual permitirá a su vez analizar el impacto de las tendencias sobre el modelo conceptual. Las tendencias han de identificarse a partir de la siguiente formula:

$$\text{Tendencia} = \text{Variable} + \text{Condición de cambio}$$

Para efectos del desarrollo de la presente guía y conforme las recomendaciones dadas por el CEPLAN, se ha estimado pertinente diseñar un ejemplo que ayude a enunciar de manera correcta una tendencia en el marco de la Gestión del Riesgo de Desastres en un contexto global de cambio climático.

Cuadro N° 01 – Identificación de Tendencias en un contexto global de cambio climático

Tendencia	Variable	Comportamiento
Incremento de la incidencia de lluvias intensas	Incidencia de lluvias intensas	Incremento

Fuente: Adaptado del CEPLAN

B) Identificación de eventos de futuro:

Son todos aquellos hechos que representan potenciales fuerzas de ruptura. Es decir que podrían generar cambios importantes en el desarrollo del territorio. Algunos eventos de futuro pueden ser:

- Desastres propiciados por peligros generados por fenómenos de geodinámica e hidrometeorológicos y oceanográficos (sismos, tsunamis, movimientos de masa, inundaciones, sequías, erosión de suelos, descenso de temperaturas, etc.).
- Conflicto armado entre países, Pandemias, etc.

Para efectos del desarrollo de la presente guía, siempre resultará pertinente considerar como evento futuro, la probable ocurrencia de algún fenómeno de origen natural, que pueda generar impactos adversos en el territorio, como, por ejemplo: un sismo de gran magnitud, al cual podría subseguir un tsunami (sobre todo en ámbitos territoriales costeros) u otros relacionados al cambio climático.

3.1.2.3 **Etapa 03: Identificación de las variables estratégicas:**

Las variables se definen como las cualidades o características concretas que se derivan del modelo conceptual y de las tendencias que lo impactan, identificables y distintas unas de otras, con capacidad de cambiar. Al respecto, el CEPLAN ha definido toda una metodología que no sólo permite identificar todas las variables involucradas en el desarrollo del territorio, sino también clasificarlas a partir de la aplicación de matrices de análisis estructural³ y escalas para evaluar la influencia⁴, lo cual permitirá a su vez identificar las variables estratégicas. En términos generales la redacción de la variable debe realizarse como se muestra a continuación:

Variable = Condición de cambio + Sujeto/Objeto

Cuadro N° 02 – Ejemplo de Redacción de variables

Condición de cambio	Sujeto / objeto	Variable
Accesibilidad	Servicios de salud	Accesibilidad a los servicios de salud
Conectividad	Área rural y urbana	Conectividad rural y urbana
Calidad	Ambiente	Calidad ambiental

Fuente: Adaptado del CEPLAN

A) Identificación de variables:

Para identificar todas las variables inmersas en el territorio a planificar, el CEPLAN recomienda considerar tres modalidades:

A1) Identificar variables a partir del modelo conceptual: Para ello deberán formularse las siguientes interrogantes: ¿Qué variables condicionan o influyen en el desarrollo de cada componente? y/o ¿Qué variables se encuentran inmersas en cada componente?

A2) Identificar variables a partir de las tendencias seleccionadas: Una tendencia está constituida por una variable. A partir de las tendencias que impactan en el modelo conceptual, se ha de analizar y redactar la variable.

A3) Identificar las variables a partir de los instrumentos de política con incidencia territorial: Como, por ejemplo: Plan Estratégico de Desarrollo Nacional; políticas nacionales; las políticas regionales, programas presupuestales, políticas regionales, programas u otros instrumentos de política.

Para efectos del desarrollo de la presente guía, identificaremos las variables existentes en sólo en función de dos de las tres modalidades anteriormente descritas:

- A partir del modelo conceptual.
- A partir de las tendencias seleccionadas.

Ejercicio 01: A partir del modelo conceptual:

Para el presente ejercicio, se tomarán en cuenta los componentes descritos en el Esquema N° 06 - Estructura de Modelo Conceptual con componentes de nivel 2. Se procederá a formular las interrogantes descritas en “A1” para identificar las variables que tienen injerencia en el Riesgo de Desastres.

¿Qué variables condicionan o influyen en el desarrollo del Riesgo de Desastres?

En el marco de la Gestión del Riesgo de Desastres, el riesgo es determinado en función de la convergencia de dos factores: peligrosidad y vulnerabilidad⁵. No obstante, las variables que determinan los niveles de estos factores son las siguientes:

Cuadro N° 03 – Variables de los factores del Riesgo de Desastres

Peligrosidad	Vulnerabilidad
Recurrencia – Intensidad - Magnitud.	Exposición – Fragilidad - Resiliencia.

Fuente: Elaboración propia.

Por tanto, siguiendo la secuencia de los ejemplos planteados, las variables podrían ser:

Cuadro N° 04 – Ejemplo de identificación de variables a partir del modelo conceptual

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recurrencia de inundaciones. ▪ Intensidad del deslizamiento. ▪ Magnitud del sismo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Exposición de la población y medios de vida. ▪ Fragilidad de infraestructura pública y privada. ▪ Resiliencia social.
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

Ejercicio 02: A partir de las tendencias seleccionadas:

Para el presente ejercicio, se tomará en cuenta la tendencia descrita en el Cuadro N° 01 – Identificación de Tendencias en un contexto global de cambio climático. Tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 05 – Ejemplo de Identificación de variable a partir de tendencias seleccionadas

Tendencia	Condición de cambio	Sujeto/Objeto	Variable
Incremento de la incidencia de lluvias intensas	Incremento	Lluvias intensas	Incidencia de lluvias intensas

Fuente: Elaboración propia.

En el presente caso, se ha considerado como peligro hidrometeorológico a las lluvias intensas, sin embargo, el peligro a identificar estará dado por las características del territorio a planificar.

B) Registro de variables:

Una vez identificadas las variables, se procederá a registrarlas precisando además sus definiciones respectivas. Para tales fines, se recomienda usar el siguiente cuadro:

⁵ PLANAGERD 2014 – 2021, aprobado con D.S. N° 034-2014-PCM.

Cuadro N° 06 – Registro de variables (extraídas de los cuadros N° 04 y 05)

N°	Variables	Definición
V1	Recurrencia de Inundaciones	Hace referencia al registro de este tipo de peligro (de origen hidrometeorológico y/u oceanográfico) sobre el territorio a planificar.
V2	Exposición de la población y medios de vida expuestos.	Hace referencia a la población ubicada en zonas de impacto de un determinado peligro (inundación) así como (establecimientos de salud, centros educativos, vía de comunicación, servicios económicos, etc). Para el presente caso y a fin de guardar coherencia con las demás variables identificadas, el peligro asumido será: "Inundación".
V3	Incidencia de lluvias intensas	Hace referencia a la presencia atípica de lluvias intensas sobre el territorio a planificar.

Fuente: Elaboración propia.

3.1.2.4 Etapa 04: Diagnóstico de variables estratégicas:

No existe una única forma para seleccionar las variables estratégicas. Sin embargo, el CEPLAN establece que las variables estratégicas serán aquellas que representen resultados del sistema, es decir aquellas que podrían convertirse posteriormente en objetivos del territorio.

Para efectos del desarrollo de la presente guía, sólo nos ceñiremos a la identificación de indicadores y de actores, tomando como referencia a las variables antes indicadas para un contexto de Riesgo de Desastres.

A) Identificación de indicadores para las variables estratégicas:

Los indicadores son usados para realizar el diagnóstico de las variables estratégicas; en ese sentido, deben medir el comportamiento de las variables, es decir, representar su condición de cambio. Se recomienda identificar un solo indicador para cada variable estratégica.

Cuadro N° 07 – Identificación de indicadores para las variables estratégicas

N°	Variables estratégicas	Indicador
V1	Recurrencia de Inundaciones	Número de inundaciones reportadas.
V2	Exposición de la población y medios de vida	Porcentaje de población expuesta. Número de establecimientos de salud expuestos, etc.
V3	Incidencia de lluvias intensas	Número de lluvias intensas reportadas.

Fuente: Elaboración propia.

Debe entenderse que, en el presente ejercicio, las variables estratégicas y sus respectivos indicadores, están referidos a un territorio que evidencia zonas de riesgo. Por otro lado, posterior a la identificación de los indicadores, será necesario precisar información respecto al valor actual de cada indicador y al registro de la evolución histórica de los mismos. Dicha información puede obtenerse de las siguientes fuentes.

- **Para la V1:** Del Sistema de Información Nacional para la Respuesta y Rehabilitación (SINPAD), administrado por el INDECI y actualizado constantemente por los Centros de Operaciones de Emergencia Regional (COER) o local (COEL).
- **Para la V2:** Del último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) o del catastro predial administrado por el gobierno local respectivo. Otros.
- **Para la V3:** Del Servicio Nacional de Meteorología e hidrología del Perú (SENAMHI) a través de los reportes de sus respectivas estaciones.

B) Identificación de actores para las variables estratégicas:

Esta labor es importante puesto que permitirá identificar a aquellos actores que se encuentran actualmente relacionados con las variables estratégicas para determinar con quienes se deberá trabajar para alcanzar los objetivos y sobre quienes se verán reflejados los resultados. Se muestra el siguiente ejemplo:

Cuadro N° 08 – Identificación de actores para las variables estratégicas

N°	Actores que influyen sobre la variable estratégica	Variable estratégica	Actores influenciados por la variable estratégica
V1	<ul style="list-style-type: none"> ▪ COER o COEL. ▪ INDECI. 	Recurrencia de Inundaciones	Comunidad en general
V2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirigentes sociales. ▪ Ciudadanía. ▪ Empresa privada. ▪ Autoridades del gobierno regional o local. 	Exposición de la población	Comunidad en general
V3	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SENAMHI. 	Incidencia de lluvias intensas	Comunidad en general

Fuente: Elaboración propia.

La comunidad en general está representada por la población en su totalidad, los establecimientos que brindan cobertura de servicios públicos (educación, salud, previsión social) y las distintas entidades públicas y privadas que operan en el territorio a planificar.

3.1.2.5 Etapa 05 – Construcción y Sistematización de Escenarios:

Consiste en explorar, crear y probar sistemáticamente futuros alternativos que abarquen el conjunto más amplio de las condiciones que se pueden presentar para el territorio. Los escenarios pueden ser los que se muestran a continuación:

Cuadro N° 09 – Tipos de Escenario

Tipo de escenario	Características
Escenario óptimo	Es el mejor estado posible de futuro de cada variable estratégica frente al cual puede compararse cualquier situación pasada, presente o futura.
Escenario tendencial	Es el escenario de futuro que refleja el comportamiento de las variables estratégicas, respetando la continuidad de su patrón histórico.
Escenarios exploratorios	Son situaciones futuras distintas al escenario tendencial que podrían ocurrir como consecuencia combinada de las decisiones de los actores, de las tendencias y de los eventos de futuro

Fuente: Elaboración propia.

Solo puede existir un escenario óptimo y uno tendencial. Sin embargo, los escenarios exploratorios pueden ser más de uno. Al respecto el CEPLAN ha diseñado toda una metodología que permite crear cada uno de los escenarios descritos a efectos de que posteriormente, éstos sean sistematizados a través de una “matriz de escenarios”.

Para efectos de la presente guía, no se hará énfasis en el desarrollo de cada uno de los escenarios mencionados. Sin embargo, se indica que, de acuerdo a las variables estratégicas identificadas en ejemplos anteriores, el escenario tendencial y los escenarios exploratorios, son las simulaciones futuras que mejor se ajustan a un contexto de Gestión del Riesgo de Desastres.

3.1.3 EN LA FASE ESTRATÉGICA:

La fase estratégica inicia con la definición de un escenario apuesta que se construye sobre el análisis desarrollado durante la fase de análisis prospectivo y de la situación de cambio que se desea alcanzar. Esta fase comprende 05 etapas:

Esquema N° 07 – Etapas de la Fase Estratégica



Fuente: Adaptado del CEPLAN

3.1.3.1 Etapa 01 – Escenario Apuesta:

Tiene por finalidad construir de manera anticipada una situación de futuro posible y deseable para el territorio. El escenario apuesta constituye la estrategia de desarrollo territorial, **tomando como punto de partida la dinámica económica y el fortalecimiento de un sistema de ciudades productivas** (Banco Mundial, 2015). Construir el escenario apuesta permite pensar el futuro como consecuencia de las decisiones de los actores, tomando en cuenta las tendencias y eventos de futuro. Además, ofrece un camino lógico en el tiempo para hacer realidad el futuro elegido.

A) Proceso de construcción del escenario apuesta:

La determinación del escenario apuesta concluye con una redacción que precisa la estrategia a desarrollar sobre el territorio, teniendo como punto central su sistema económico. Al respecto el CEPLAN ha diseñado toda una metodología que secuencia los siguientes pasos:

Paso 1: Definir la estrategia del escenario apuesta

Paso 2: Determinar el sistema urbano futuro

Paso 3: Redactar el escenario apuesta

Paso 4: Identificar riesgos y oportunidades

Paso 5: Identificar los hechos precursores

Para efectos de la presente guía, sólo desarrollaremos los pasos 01 y 04, puesto que guardan afinidad con la Gestión del Riesgo de Desastres, además que consideran aspectos que de alguna manera ejercerán influencia en la dinámica económica de cualquier ámbito territorial.

Paso 1: Definir la estrategia del escenario apuesta; El CEPLAN ha establecido que el equipo técnico responsable de elaborar el PDRC o PDLC de respuesta a un total de 08 interrogantes, siendo estas:

- 1) ¿Qué factores condicionarán el desarrollo territorial?
- 2) ¿Cuáles son las proyecciones poblacionales y de los servicios al horizonte de tiempo del escenario apuesta?
- 3) ¿Qué actividades económicas se priorizarán dentro del territorio?
- 4) ¿Qué infraestructura se requerirá para sustentar las actividades económicas priorizadas?
- 5) ¿Cómo estimular la innovación en las actividades económicas priorizadas?
- 6) ¿Qué medidas se deberán adoptar para no afectar negativamente el ambiente?
- 7) ¿Cuáles son las principales capacidades que se requieren para impulsar el desarrollo económico del territorio?
- 8) ¿Cuál es el impacto que se busca tenga el desarrollo económico sostenible sobre la situación de las variables estratégicas al horizonte de tiempo del escenario apuesta?

En la temática de la Gestión del Riesgo de Desastres, serán de incumbencia sólo las preguntas 1, 4 y 6. Lo cual explicaremos a continuación:

- Respecto a la pregunta 1, debe dejarse en claro que conforme a la tendencia descrita en el cuadro N° 01 (incremento de la incidencia de lluvias intensas), a los eventos futuros (probables eventos adversos a consecuencia del cambio climático) y a las variables estratégicas descritas en el cuadro N° 06 (como la recurrencia de inundaciones), resulta entendible desde todo punto de vista, que estos aspectos han de condicionar el desarrollo del territorio.
- Respecto a las preguntas 4 y 6, debe dejarse en claro que, el conjunto de actividades económicas y por ende todo el sistema productivo de un determinado territorio serán sostenibles, siempre que la ocurrencia de algún desastre no repercuta negativamente en él. Por tanto, también será importante construir infraestructura pública que contribuya a reducir los riesgos y vulnerabilidades existentes, así como a evitar la generación de nuevos riesgos y no sólo construir infraestructura que fortalezca las vías de transporte y de telecomunicaciones.

Paso 4: Identificar riesgos y oportunidades; Para tales fines se ha de manejar un cuadro que permita consignar los riesgos y oportunidades a los cuales el territorio podría mostrarse afecto, tal como se muestra a continuación:

Cuadro N° 10 – Matriz de Riesgos y Oportunidades

Escenario	Ítem	Riesgos	Ítem	Oportunidades
Escenario	1	Desastres propiciados por peligros generados por fenómenos de origen natural	1	-----

Apuesta	2	Desastres propiciados por peligros inducidos por acción humana.	2	-----
	3	-----	3	-----

Fuente: Adaptado del CEPLAN

Los riesgos consignados en el cuadro N° 10 han sido plasmados de manera genérica. No obstante, dependiendo del tipo de peligros identificados en el territorio a planificar, podrán precisarse de manera más explícita, como, por ejemplo: Desastres propiciados por sismo de gran magnitud.

3.1.3.2 Etapa 02 – Visión:

La construcción de la visión es un proceso tanto político como técnico que requiere que sea comunicada permanente y constantemente a los actores del territorio, de tal forma que todos estén familiarizados con ella. Para redactarla, se deben considerar dos elementos importantes: las personas y el territorio que habitan. Se sugiere apoyarse en la siguiente pregunta:

¿Cómo los ciudadanos se ven a sí mismos y a su entorno en el 2030?

Para efectos de la presente guía, deberá hacerse énfasis en ambos componentes: “las personas” y el “territorio” considerando la VISIÓN del PLANAGERD 2014 – 2021⁶, que es la siguiente:

“Sociedad segura y resiliente ante el riesgo de desastres”.

3.1.3.3 Etapa 03 – Objetivos Estratégicos:

Consiste en definir los impactos que se esperan alcanzar para las personas que habitan un territorio o en su entorno, en el período de tiempo del plan, en coherencia con el escenario apuesta y la visión. Los objetivos estratégicos deben contribuir a cumplir los objetivos nacionales u objetivos nacionales específicos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). Al respecto el PLANAGERD 2014 -2021, establece como objetivo nacional:

“Reducir la vulnerabilidad de la Población y sus medios de vida ante el riesgo de Desastres”

Un objetivo estratégico describe el propósito a ser alcanzado, que es medido a través de indicadores y metas. El CEPLAN ha establecido toda una metodología que se desarrolla según los siguientes pasos:

- Paso 01: Definir los objetivos estratégicos
- Paso 02: Redactar los objetivos estratégicos
- Paso 03: Revisar las incoherencias operativas y redundancias
- Paso 04: Formular los indicadores

Para efectos de la presente guía, identificaremos los objetivos estratégicos a partir de las variables estratégicas identificadas en el cuadro N° 06 y en afinidad con el objetivo nacional del PLANAGERD 2014 – 2021, tal como se muestra a continuación:

pasos 01 y 02 – Definir y redactar objetivos estratégicos.

Esta labor se logrará a partir de la siguiente formula:

OE = Verbo + Condición de cambio + Sujeto

⁶ PLANAGERD 2014 – 2021, aprobado con D.S. N° 034-2014-PCM.

Cuadro N° 11 – Objetivos Estratégicos

N°	Variabes Estratégicas	Situación en el Escenario Apuesta	Objetivos Estratégicos
V1	Recurrencia de Inundaciones.	-----	-----
V2	Exposición de la población y sus medios de vida.	Al 2030 nos comprometemos en consolidar una población segura que ha promovido cultura de prevención y resiliente ante los desastres.	Reducir el porcentaje de exposición de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.
V3	Incidencia de Lluvias intensas.	-----	-----

Fuente: Elaboración propia

Paso 03 – Revisar las incoherencias operativas y redundancias:

Las variables V1: recurrencia de inundaciones y V3: incidencia de lluvias intensas, corresponden a “peligros naturales” cuyas ocurrencias en el transcurso del tiempo, no pueden ser controladas o reguladas por los actores involucrados en el territorio, no pudiendo hacer referencia a éstas en la redacción del escenario apuesta. Por tanto, establecer objetivos estratégicos para estas variables resulta inconsistente. Lo contrario ocurre con la “vulnerabilidad” puesto que en la mayoría de los casos los niveles de riesgo serán reducidos siempre que se ataquen las variables que inciden directamente en éstas, como es el caso de la exposición, la fragilidad o la resiliencia. Por tanto, los objetivos estratégicos a establecer se desprenderán de estas variables. Para el ejemplo: Las variables V1 y V3 serán desestimadas.

Cuadro N° 12 – Objetivos Estratégicos

N°	Variable Estratégica	Objetivos Estratégicos
V2	Exposición de la población y sus medios de vida	Reducir el porcentaje de exposición de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.

Fuente: Elaboración propia

Paso 04 – Formular los indicadores:

Un Indicador es un enunciado que permite medir el estado de cumplimiento de un objetivo, facilitando su seguimiento. En el presente caso, el objetivo estratégico ha sido derivado directamente de la variable estratégica “V2”, por lo que el indicador a considerar será el mismo para ambos.

Cuadro N° 13 – Objetivos Estratégicos e Indicadores

Objetivo Estratégico	Indicador ⁷
Reducir el porcentaje de exposición de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.	Porcentaje de población expuesta

Fuente: Elaboración propia

Nota: Para el presente ejemplo podrán determinarse más indicadores como el porcentaje de establecimientos de salud expuestos o el porcentaje de instituciones educativas expuestas u otros que resulten justificables.

3.1.3.4 Etapa 04 – Acciones Estratégicas:

⁷ El indicador determinado, guarda afinidad con el indicador del objetivo nacional consignado en el PLANAGERD 2014 – 2021: “Porcentaje de población en condición de vulnerabilidad”.

Tiene por finalidad determinar las estrategias de política territorial, que contribuyen al logro de los objetivos estratégicos propuestos de forma eficiente. La elección de las acciones estratégicas debe ser sustentada sobre el análisis de los siguientes factores:

- el diagnóstico de las variables estratégicas;
- las capacidades políticas, humanas, técnicas y financieras;
- los actores involucrados, sus acciones, reacciones esperadas y la capacidad que poseen para articularse y coordinar.

Al respecto, el CEPLAN ha establecido toda una metodología que se desarrolla según los siguientes pasos:

- Paso 1: Formular las acciones estratégicas
- Paso 2: Revisar las incoherencias operativas y redundancias de las acciones estratégicas
- Paso 3: Formular indicadores para las acciones estratégicas
- Paso 4: Asignar responsables a cada acción estratégica

Para efectos de la presente guía, identificaremos las acciones estratégicas a partir del objetivo estratégico e indicador identificados en el cuadro N° 13.

Paso 1: Formular las acciones estratégicas:

El CEPLAN precisa que las acciones estratégicas territoriales pueden ser de tres tipos:

- De cambio
- Medidas de política
- Proyectos priorizados

En el presente caso, trabajaremos con las acciones estratégicas de cambio las cuales se ajustan mejor a la temática de la gestión del riesgo de desastres. En ese contexto, las acciones estratégicas, han de ser redactadas según la siguiente fórmula:

Acción Estratégica = Verbo + Condición de cambio + Sujeto/Entorno

Por otro lado, el CEPLAN precisa que, siempre que los objetivos estratégicos puedan ser vinculados a los programas presupuestales, sus acciones estratégicas se vincularán a los productos o actividades del programa presupuestal identificado.

Explicado lo anterior, resulta imprescindible tener en cuenta que en el Ministerio de Economía y Finanzas en el marco de sus competencias establecidas por la Ley N° 29664 – Ley que crea el SINAGERD y como parte del diseño de la Estrategia de Gestión Financiera del Riesgo de Desastres⁸, ha implementado el denominado “**programa presupuestal 068 - Gestión del Riesgo y Reducción de la Vulnerabilidad**”, el cual establece una serie de productos y actividades que las entidades públicas de los tres niveles de gobierno pueden ejecutar.

A continuación, se muestran algunos productos y actividades afines con el componente prospectivo y el componente correctivo de la Gestión del Riesgo de Desastres, los cuales forman parte de la cadena funcional del Programa Presupuestal 068 para el año 2017.

Cuadro N° 14 – Productos y actividades del Programa Presupuestal 068

Producto/Proyecto	Actividad/Obra	Unidad de
-------------------	----------------	-----------

⁸ Artículo 16.4 de la Ley N° 29664.

		Medida
3000001 Acciones Comunes	5004280 Desarrollo de instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres	Informe Técnico
3000001 Acciones Comunes	5005609 Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.	Informe Técnico
3000735 Desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros	5005562 Control de zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.	Intervención
3000735 Desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros	5005565 Tratamiento de cabeceras de cuencas en Gestión de Riesgo de Desastres.	Intervención
3000735 Desarrollo de medidas de intervención para la protección física frente a peligros	5005865 Desarrollo de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos	Intervención
3000736 Edificaciones seguras ante el riesgo de desastres	5005566 Desarrollo de sistemas y tecnologías constructivas para la seguridad y acondicionamiento de edificaciones	Documento Técnico
3000736 Edificaciones seguras ante el riesgo de desastres	5005567 Desarrollo y actualización de instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres	Procedimientos
3000736 Edificaciones seguras ante el riesgo de desastres	5005569 Reforzamiento y acondicionamiento de viviendas ante el riesgo de desastres	Viviendas
3000737 Estudios para la estimación del riesgo de desastres	5005571 Desarrollo de estudios para establecer el riesgo a nivel territorial	Documento Técnico

Fuente: Adaptado de la cadena funcional del Programa Presupuestal 068

Sobre la base de lo ilustrado en el cuadro N° 14 y a efectos de guardar afinidad con los ejemplos desarrollados en párrafos precedentes, las acciones estratégicas identificadas para nuestro ámbito a planificar serán las siguientes:

Cuadro N° 15 – Acciones Estratégicas

Acción Estratégica
Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres
Brindar Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.
Controlar zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.
Desarrollar de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos
Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres
Reforzar y acondicionar viviendas ante el riesgo de desastres
Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial

Fuente: Adaptado de la cadena funcional del Programa Presupuestal 068

Paso 2: Revisar las incoherencias operativas y redundancias de las acciones estratégicas:

Esta labor está referida a evitar duplicidades o conflictos en las intervenciones que pongan en riesgo los objetivos propuestos a partir de criterios de “importancia” y “factibilidad”. No aplicable en el presente caso.

Paso 3: Formular indicadores para las acciones estratégicas:

Se trata de formular una medida que verifique el avance o logro de las acciones estratégicas. Su redacción estará dada por la siguiente fórmula:

Indicador de AE = Unidad de medida + Sujeto + Atributo

Continuando, se muestran a continuación los indicadores respectivos para las acciones estratégicas identificadas:

Cuadro N° 16 – Acciones Estratégicas e indicadores

Acción Estratégica	Indicadores
Brindar Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.	Número de informes técnicos de asistencia técnica y acompañamiento en gestión del riesgo de desastres.
Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres	Número de instrumentos de planificación urbana incorporando la gestión del riesgo de desastres
Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial	Número de estudios orientados a establecer el riesgo a nivel territorial
Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres	Número de instrumentos estratégicos para la gestión del riesgo de desastres
Controlar zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.	Número de intervenciones sobre zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.
Desarrollar de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos	Número de intervenciones técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos
Reforzar y acondicionar viviendas ante el riesgo de desastres	Número de viviendas reforzadas y acondicionadas ante el riesgo de desastres

Fuente: Adaptado de la cadena funcional del Programa Presupuestal 068

Paso 4: Asignar responsables a cada acción estratégica:

Identificar a los responsables de ejecutar o coordinar cada una de las variables estratégicas.

Cuadro N° 17 – Acciones Estratégicas y entidades responsables

Acción Estratégica	Entidad Responsable
Brindar Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.	CENEPRED
Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres	Municipalidad Distrital
Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial	Municipalidad Distrital
Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres	Municipalidad Distrital
Controlar zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.	Ministerio de Agricultura
Desarrollar de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos	Ministerio de Agricultura
Reforzar y acondicionar viviendas ante el riesgo de desastres	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Fuente: Elaboración propia

3.1.3.5 Etapa 05 – Ruta Estratégica:

Tiene por finalidad determinar el orden de prioridades a nivel de objetivos estratégicos y la “**secuencia de acciones estratégicas que permite lograr los objetivos estratégicos**”. A partir de esta priorización se definirán las metas de los objetivos estratégicos.

Para efectos de la presente guía, se presentarán a continuación un esquema modelo que desarrolla una ruta estratégica, así como las metas para cada objetivo estratégico y acción estratégica respectivamente.

Cuadro N° 18 – Ruta Estratégica

Objetivo Estratégico	Acción Estratégica	2017				2018				2019				2020				2021				
		T1	T2	T3	T4																	
Reducir la vulnerabilidad de la población e infraestructura de desarrollo ante los peligros identificados.	Brindar Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.																					
	Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial																					
	Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres																					
	Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la GRD.																					
	Controlar zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.																					
	Desarrollar de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos																					
	Reforzar y acondicionar viviendas ante el riesgo de desastres																					

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 19 – Objetivo Estratégico y Meta

N°	Objetivos Estratégicos	Indicador	Meta
V2	Reducir el porcentaje de exposición de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.	Porcentaje de población expuesta,	10% de población expuesta al 2021

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 20 – Acciones Estratégicas, indicadores y metas

Acción Estratégica	Indicadores	Meta
Brindar Asistencia Técnica y acompañamiento en Gestión del Riesgo de Desastres.	Número de informes técnicos de asistencia técnica y acompañamiento en gestión del riesgo de desastres.	04 informes técnicos de asistencia técnica y acompañamiento en gestión del riesgo de desastres al 2017.
Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial	Número de estudios orientados a establecer el riesgo a nivel territorial	01 estudio orientados a establecer el riesgo a nivel territorial al 2017.
Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres	Número de instrumentos estratégicos para la gestión del riesgo de desastres	01 instrumento estratégico para la gestión del riesgo de desastres al 2018.
Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres	Número de instrumentos de planificación urbana incorporando la gestión del riesgo de desastres	01 instrumentos de planificación urbana incorporando la gestión del riesgo de desastres al 2018.
Controlar zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.	Número de intervenciones sobre zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos.	04 intervenciones sobre zonas críticas y fajas marginales en cauces de ríos al 2019.
Desarrollar de técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos	Número de intervenciones técnicas agropecuarias ante peligros hidrometeorológicos	02 intervenciones técnica agropecuaria ante peligros hidrometeorológicos al 2019.
Reforzar y acondicionar viviendas ante el riesgo de desastres	Número de viviendas reforzadas y acondicionadas ante el riesgo de desastres	300 viviendas reforzadas y acondicionadas ante el riesgo de desastres al 2021.

Fuente: Elaboración propia

3.1.4 EN LA FASE INSTITUCIONAL:

En esta fase se identifican los pasos que el gobierno regional o los gobiernos locales deben implementar para el cumplimiento de los objetivos territoriales. En consecuencia, se realiza lo siguiente:

- Se determinan la misión institucional y los objetivos estratégicos institucionales con sus correspondientes indicadores y metas.
- Se identifican las acciones estratégicas institucionales con sus correspondientes indicadores y metas.
- Se construye una ruta estratégica institucional en la que se desagregan las acciones estratégicas en actividades que aseguran su ejecución.
- Se vincula el planeamiento estratégico con el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

La fase institucional tiene dos objetivos:

1. Establecer cómo el gobierno regional o los gobiernos locales van a contribuir al logro de los objetivos estratégicos del territorio con el fin de impulsar la gestión para el cambio institucional.
2. Orientar las decisiones sobre la asignación de recursos en el presupuesto anual y multianual para el logro de los objetivos.

En esta fase se desarrollan dos planes: El PEI que tiene una vigencia de 03 años y el POI que tiene una vigencia de 01 año. Estos se definen según se muestran a continuación:

Cuadro N° 21 – Planes a ejecutar en la Fase Institucional

Plan Estratégico Institucional (PEI)	Este documento desarrolla los objetivos estratégicos institucionales, las acciones estratégicas institucionales acompañadas de sus correspondientes indicadores y metas, que la Entidad efectuará en un periodo de tres años, para contribuir al logro de los objetivos establecidos en el PESEM o PDC, según sea el caso.
Plan Operativo Institucional (POI)	Este documento desagrega las acciones estratégicas institucionales identificadas en el PEI en actividades que se efectuarán en un periodo de un año.

Fuente: CEPLAN

Al respecto el CEPLAN ha establecido toda una metodología para formular los PEI y POI, la cual se encuentra especificada en la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 010-2016-CEPLAN/PDC, que aprueba la Guía metodológica de la Fase Institucional del proceso de planeamiento estratégico.

No obstante, para efectos de la presente guía, sólo nos ceñiremos a precisar algunos criterios complementarios que permitirán elaborar un adecuado POI para la unidad orgánica responsable de la gestión del riesgo de desastres del gobierno regional o gobierno local respectivamente.

Consideraciones:

- Se identifican las actividades que se desarrollarán tomando en cuenta las acciones estratégicas institucionales planteadas durante la formulación del PEI.
- Establecer un cuadro de actividades para cada acción estratégica institucional.
- Es importante tener presente que las diferentes actividades del plan operativo institucional pueden diferir de las actividades presupuestales.

Precisadas las consideraciones generales para estructurar el POI, se muestra a continuación una estructura modelo diseñada acorde a las acciones estratégicas y la respectiva ruta estratégica identificadas en los cuadros N° 17 y 18.

Cuadro N° 22 – POI del Distrito XXX año 2017

Categoría	Indicador	Meta física	Unidad responsable
AE1: Desarrollar estudios para establecer el riesgo a nivel territorial			
Estudio de Evaluación de Riesgos ⁹	Documento técnico	01	Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres

Fuente: Elaboración propia

Cuadro N° 23 – POI del Distrito XXX año 2018

Categoría	Indicador	Meta física	Unidad responsable
AE2: Desarrollar instrumentos estratégicos para la Gestión del Riesgo de Desastres			
Plan de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres ¹⁰	Documento (Plan)	01	Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres
AE3: Desarrollar y actualizar instrumentos de planificación urbana incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres			
Plan Urbano Distrital ¹¹	Documento (Plan)	01	Gerencia de Desarrollo Urbano

Fuente: Elaboración propia

Los cuadros N° 22 y N° 23 han sido diseñados en afinidad con el cuadro N° 18 que define la ruta metodológica del PDC. Ambos hacen referencia a algunas acciones estratégicas que pueden ser enmarcadas como competencias de los gobiernos locales a través de sus respectivos órganos de línea. En este ejemplo se ha considerado a la Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres y a la Gerencia de Desarrollo Urbano del Distrito XXX.

Las otras actividades consignadas en la ruta metodológica no han sido ejemplificadas puesto que están referidas a actividades que involucran a otras entidades públicas ajenas al ámbito municipal. Como es el caso del Ministerio de Agricultura (MINAGRI) y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), según se ha considerado en el cuadro N° 17.

⁹ Literal (g) del artículo 6.2 de la R.M N° 334-2012-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del proceso de Estimación del Riesgo de Desastres.

¹⁰ Artículo 7.2.1 de la R.M. N° 222-2013-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del proceso de Prevención del Riesgo de Desastres y el Artículo 7.2.1 de la R.M. N° 220-2013-PCM, que aprueba los Lineamientos Técnicos del proceso de Reducción del Riesgo de Desastres

¹¹ Artículos 13, 14 y 15 del D.S. N° 004-2011-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

3.2 ACCIONES PARA INCORPORAR LA GESTIÓN PROSPECTIVA Y LA GESTIÓN CORRECTIVA EN LOS PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS (PP).

El presupuesto participativo se desarrolla sobre la base de la Ley N° 28056 – Ley Marco del Presupuesto Participativo y su respectivo Reglamento. Éste constituye un proceso que permite decidir sobre el destino del gasto público a partir de la priorización en la ejecución de proyectos de inversión pública (PIP), sobre la base de decisiones consensuadas entre las autoridades del gobierno regional o local y la población organizada. En ese contexto y para efectos del desarrollo de la presente guía, se ha previsto incorporar la gestión prospectiva y gestión correctiva como componentes de la Gestión del Riesgo de Desastres a partir de las siguientes acciones:

3.2.1 EN LA FASE DE PREPARACIÓN:

1. Identificación, registro y capacitación de agentes participantes:

Se debe procurar identificar y registrar como agentes participantes a los dirigentes o vecinos más activos de las zonas de riesgo existentes para su consecuente capacitación en la dinámica del PP, a fin de que éstos puedan tener voz y voto en la toma de decisiones sobre la priorización de proyectos de inversión pública a ejecutar en el ámbito regional o distrital, según corresponda.

3.2.2 EN LA FASE DE CONCERTACIÓN:

1. Desarrollo de Talleres de Trabajo:

Comprende la presentación de la visión y objetivos estratégicos del PDC¹², así como el desarrollo de talleres orientados a: identificación y priorización de resultados, evaluación técnica de proyectos y priorización de proyectos de inversión.

- En el primer caso, deberán ejecutarse talleres descentralizados sobre todo en aquellas zonas en el ámbito regional, provincial o distrital que se caractericen por presentar altos niveles de riesgo, a fin de que los agentes participantes respaldados por la población directamente involucrada puedan identificar y priorizar proyectos “in situ”.
- En el segundo y tercer caso, se deberá presentar la cartera de proyectos vinculados a los resultados priorizados, es decir aquellos PIP con carácter prospectivo y/o carácter correctivo, que superaron la evaluación técnica y que cuentan con viabilidad en el marco del SNIP¹³ o el que haga sus veces.

3.2.3 ACCIONES COMPLEMENTARIAS:

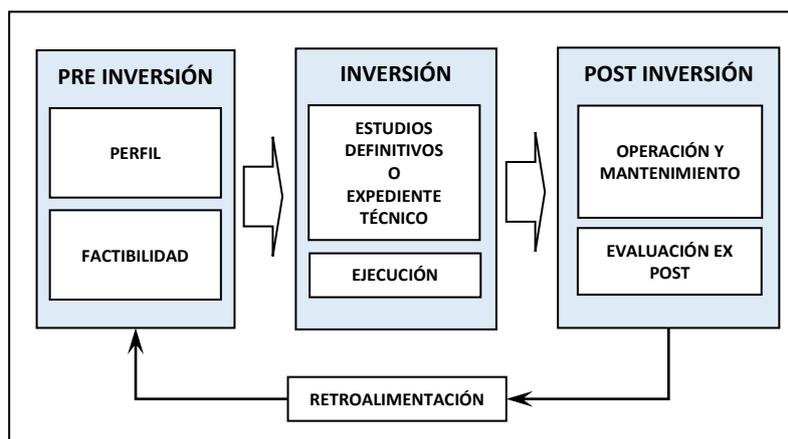
Debe tenerse en cuenta que los proyectos priorizados en el Presupuesto Participativo, efectivamente serán materializados cuando éstos sean ejecutados. Por tanto, resulta pertinente realizar algunas “acciones complementarias” ligadas directamente al “ciclo del proyecto”, que ayudarán a incorporar tanto la gestión prospectiva como la gestión correctiva de una manera eficiente.

En virtud, de ello se muestra a continuación el ciclo del proyecto, conforme lo ha establecido el Ministerio de Economía y Finanzas a través del SNIP vigente a la fecha.

¹² El hecho de incorporar la gestión prospectiva y la gestión correctiva de la “Gestión del Riesgo de Desastres” en el PDC y haber definido los objetivos estratégicos pertinentes, permitirá asentar las bases para incorporar ambos componentes en el desarrollo de los Presupuestos Participativos.

¹³ Acorde con los criterios establecidos por el MEF, la viabilidad de los PIP se evalúa en la etapa de Pre Inversión y está dada en función de que éste, demuestre rentabilidad social, sostenibilidad y se encuentre concordante con los lineamientos de política establecidos por las autoridades correspondientes, es decir el PDC.

Gráfico N° 05 – Ciclo del Proyecto



Fuente: Página web del Ministerio de Economía y Finanzas

La etapa de Pre Inversión se caracteriza por su importancia en el marco del ciclo del proyecto, puesto que denota el problema a solucionar, causas y efectos de éste, los objetivos del proyecto y las alternativas de solución (con una evaluación preliminar de las mismas). En esta etapa existen dos tipos de estudios: el perfil y la factibilidad¹⁴. Dependiendo de la envergadura del proyecto, la exigencia de uno o de ambos dependerá del monto que involucra la ejecución del PIP¹⁵.

En este contexto la unidad formuladora¹⁶ del gobierno regional o local, es la responsable de elaborar los perfiles y/o estudios de factibilidad de los proyectos a ejecutar. Por tanto, su presencia en el ciclo del proyecto resulta transcendental. Al respecto, se detallan algunas acciones complementarias que los gobiernos regionales o locales deben ejecutar ante la necesidad de incorporar la gestión prospectiva y gestión correctiva en los presupuestos participativos, estas son:

1. Designar a la unidad orgánica responsable de la Gestión del Riesgo de Desastres como unidad formuladora:

Por lo general los gobiernos regionales o locales dentro de su organigrama institucional cuentan con una o más dependencias exclusivas que hacen las veces de unidades formuladoras. No obstante, el hecho de designar como unidad formuladora a la dependencia señalada, permitirá que los perfiles y/o estudios de factibilidad se elaboren con adecuado criterio técnico conforme a la normatividad vigente en materia de GRD, asentando importantes precedentes para las fases subsiguientes (Inversión y Post inversión). Esta acción estará a cargo de la OPI, la cual deberá realizar el registro respectivo ante la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPMS) del MEF. Procedimiento que se ejecuta al instante, de manera virtual.

2. Contar con profesionales con sólidos conocimientos en la temática de la GRD y la elaboración de perfiles y/o estudios de factibilidad:

Adicionalmente, debe contarse con profesionales entendidos en la temática de la GRD y en la elaboración de perfiles y/o estudios de factibilidad. Pues estos constituyen el capital humano que ha desarrollado los PIP con carácter prospectivo y los PIP con carácter correctivo.

¹⁴ La diferencia entre los estudios de Perfil y Factibilidad (en el caso que se requieran elaborar los dos niveles de estudios) radica principalmente en la profundidad del análisis y las fuentes de información utilizadas. El perfil mayormente se elabora con información secundaria, mientras que la Factibilidad se ampara en estudios de mayor profundidad e información primaria.

¹⁵ Hasta S/ 1,200 000 perfil simplificado, mayor a S/ 1,200 000 hasta S/10,000 000 perfil, mayor a S/10,000 000 perfil y factibilidad.

¹⁶ Dependencia del gobierno regional o local responsable de elaborar estudios de pre inversión y formular proyectos que se enmarquen en las competencias de su nivel de gobierno (artículo 8.1 del D.S. N° 102-2007-EF).

4. CARTERA DE INFRAESTRUCTURA PROTOTIPO PARA EL DESARROLLO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA (PIP):

Se detalla a continuación algunas infraestructuras prototipo que en el contexto del SNIP o el que haga sus veces, pueden ser canalizadas como PIP, los cuáles servirán para implementar medidas estructurales con carácter prospectivo o carácter correctivo para algunos peligros de mayor recurrencia en el territorio nacional, estos son:

Cuadro N° 24 – Infraestructura prototipo

PELIGRO		INFRAESTRUCTURA	
ORIGEN	TIPO	CON CARÁCTER PROSPECTIVO	CON CARÁCTER CORRECTIVO
Fenómenos de Geodinámica	Sismo	Edificaciones sismorresistentes	Edificaciones sismorresistentes
	Tsunami	Rompeolas, muelles sismorresistentes, otros.	Rompeolas, muelles sismorresistentes, otros.
	Deslizamiento o movimientos en masa: (caídas, volcamientos, propagación lateral, flujos, reptación).	Sistemas de drenaje, geomantas, muros de contención, otros.	Sistemas de drenaje, geomantas, muros de contención, otros.
Fenómenos Meteorológicos y Oceanográficos	Inundaciones	presas, canales, diques, otros.	presas, canales, diques, otros.
	Sequía	Presas, tanques de almacenamiento, sistemas de abastecimiento de agua potable, pozos, sistemas de irrigación, otros.	Presas, tanques de almacenamiento, sistemas de abastecimiento de agua potable, pozos, sistemas de irrigación, otros.
	Erosión	cunetas, canales, diques, otros.	cunetas, canales, diques, otros.
	Heladas	Diques en depresiones y hondonadas, cambuches o cobertizos, otros.	Diques en depresiones y hondonadas, cambuches o cobertizos, otros.

Fuente: elaboración propia

El cuadro N° 24 muestra sólo algunos de los peligros originados por fenómenos naturales con mayor presencia en el territorio nacional. Cabe precisar que el carácter prospectivo o correctivo estará dado en función de la naturaleza de intervención del PIP que se pretenda ejecutar (creación, mejoramiento o ampliación) en atención de las necesidades de la población ubicada en zonas de riesgo.

Debe aclararse también, que en algunas ocasiones atender las necesidades de la población ubicada en zonas de riesgo no sólo está ligada a la ejecución de PIP sino, que también será complementada con la ejecución de algunas medidas no estructurales complementarias.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO “Directiva General del Planeamiento Estratégico – Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico”, Lima – Perú, enero 2015.

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO “Guía para la formulación de Planes de Desarrollo Concertado Regional y Local”, Lima – Perú, enero 2013.

CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021”, Lima – Perú, julio 2011.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Conceptos asociados a la gestión del riesgo de desastre en la planificación e inversión para el desarrollo” Lima – Perú, junio 2006.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Evaluación de la rentabilidad social de las medidas de reducción del riesgo de desastre en los proyectos de inversión pública” Lima – Perú, abril 2010.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Guía del Presupuesto Participativo basado en Resultados” Lima – Perú, octubre 2010.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Guía General para Identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil, incorporando la gestión del riesgo en un contexto de cambio climático” Lima – Perú, diciembre 2014.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Pautas metodológicas para la incorporación del análisis del riesgo de desastres en los Proyectos de Inversión Pública” Lima – Perú, 2007.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Pautas para la Identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública a nivel de perfil”, Lima – Perú, 2010.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS “Sistema Nacional de Inversión Pública y cambio climático. Una estimación de los costos y los beneficios de implementar medidas de reducción del riesgo” Lima – Perú, agosto 2010.

6. LISTADO DE GRÁFICOS, ESQUEMAS Y CUADROS:

6.1 LISTADO DE GRÁFICOS:

- Gráfico N° 01 – Fases del Planeamiento Estratégico
- Gráfico N° 02 – Interrelación entre PDC – PP y PIP
- Gráfico N° 03 - Incorporación de la GP y GC en PDC
- Gráfico N° 04 - Incorporación de la GP y GC en PP
- Gráfico N° 05 – Ciclo del Proyecto

6.2 LISTADO DE ESQUEMAS:

- Esquema N° 01 – Fases de la Formulación del Plan de Desarrollo Concertado (PDC)
- Esquema N° 02 – Fases de la Formulación del Presupuesto Participativo (PP)
- Esquema N° 03 – Estructura Operativa
- Esquema N° 04 – Etapas de la Fase de Análisis Prospectivo
- Esquema N° 05 – Estructura de Modelo Conceptual con componentes de nivel 2
- Esquema N° 06 – Estructura de Modelo Conceptual con componentes de nivel 2 considerando la Gestión del Riesgo de Desastres
- Esquema N° 07 – Etapas de la Fase Estratégica

6.2 LISTADO DE CUADROS:

- Cuadro N° 01 – Identificación de Tendencias en un contexto global de cambio climático
- Cuadro N° 02 – Ejemplo de Redacción de variables
- Cuadro N° 03 – Variables de los factores del Riesgo de Desastres
- Cuadro N° 04 – Ejemplo de identificación de variables a partir del modelo conceptual
- Cuadro N° 05 – Ejemplo de Identificación de variable a partir de tendencias seleccionadas
- Cuadro N° 06 – Registro de variables (extraídas de los cuadros N° 04 y 05)
- Cuadro N° 07 – Identificación de indicadores para las variables estratégicas
- Cuadro N° 08 – Identificación de actores para las variables estratégicas
- Cuadro N° 09 – Tipos de Escenario
- Cuadro N° 10 – Matriz de Riesgos y Oportunidades
- Cuadro N° 11 – Objetivos Estratégicos
- Cuadro N° 12 – Objetivos Estratégicos
- Cuadro N° 13 – Objetivos Estratégicos e Indicadores
- Cuadro N° 14 – Productos y actividades del Programa Presupuestal 068
- Cuadro N° 15 – Acciones Estratégicas
- Cuadro N° 16 – Acciones Estratégicas e indicadores
- Cuadro N° 17 – Acciones Estratégicas y entidades responsables
- Cuadro N° 18 – Ruta Estratégica
- Cuadro N° 19 – Objetivo Estratégico y Meta
- Cuadro N° 20 – Acciones Estratégicas, indicadores y metas
- Cuadro N° 21 – Planes a ejecutar en la Fase Institucional
- Cuadro N° 22 – POI del Distrito XXX año 2017
- Cuadro N° 23 – POI del Distrito XXX año 2018
- Cuadro N° 24 – Infraestructura prototipo