

# Informe del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030



## Descargo de responsabilidad

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que se presentan los datos no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ningún país o territorio, o de sus autoridades, ni sobre el trazado de sus fronteras o límites. Los grupos de países que figuran en el texto y en las tablas solo tienen por objeto facilitar la labor estadística o analítica, y no entrañan necesariamente un juicio sobre la fase que un país o una zona determinados han alcanzado en el proceso de desarrollo. El hecho de que se citen nombres de empresas y productos comerciales no implica su aprobación por parte de las Naciones Unidas.

Algunos derechos reservados.

No se permite utilizar el logotipo de la UNDRR. Si la presente publicación se traduce, el documento traducido deberá incluir, junto con la cita pertinente que figura a continuación, el siguiente descargo de responsabilidad: "La presente traducción no es obra de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR). La UNDRR no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de esta traducción. La versión original en inglés es la edición autorizada".

Toda persona que desee reutilizar material de esta obra que esté atribuido a un tercero, como las tablas, las figuras o las imágenes, tendrá la responsabilidad de determinar si es necesario obtener permiso para dicha reutilización, así como de obtener el permiso del titular de los derechos de autor.

Los productos de información de la UNDRR pueden utilizarse con fines no comerciales. Las solicitudes de uso comercial, derechos y licencias deben presentarse mediante el siguiente enlace: <https://www.undrr.org/es/contactenos>.

La presente publicación puede citarse con libertad siempre que se mencione debidamente la obra original.

Cita: UNDRR (2023). "Informe del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030". UNDRR: Ginebra (Suiza).

© 2023 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

Si desea obtener más información, puede ponerse en contacto con:

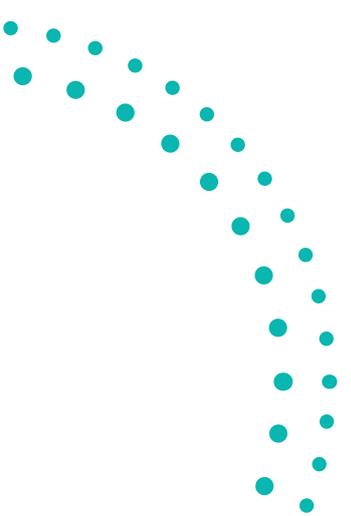
Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)

7bis Avenue de la Paix, CH1211 Ginebra 2 (Suiza), Tel.: +41 22 917 89 08

# Índice

<b>Lista de siglas</b>	<b>2</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>4</b>
<b>1. Prefacio</b>	<b>5</b>
<b>2. Introducción</b>	<b>7</b>
<b>3. Antecedentes</b>	<b>9</b>
3.1. Mandato y objetivos	9
3.2. Orientaciones	10
<b>4. Metodología</b>	<b>13</b>
Parte I. Examen retrospectivo	15
<b>5. Avances en el logro del resultado y el objetivo previstos</b>	<b>16</b>
5.1. El mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái	17
5.2. Países en situaciones especiales	27
5.3. Normas y parámetros sobre datos	30
<b>6. Después de siete años: ¿qué hemos logrado?</b>	<b>33</b>
6.1. Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres	33
6.2. Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo	41
6.3. Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia	48
6.4. Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir para mejorar” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción	56
<b>7. Progreso en la implementación del Marco de Sendái: contribuciones del sistema de las Naciones Unidas</b>	<b>65</b>
7.1. La coordinación de la reducción del riesgo de desastres ha avanzado de forma considerable	65
7.2. La cooperación al integrar y armonizar la reducción del riesgo en otros programas, convenciones y marcos	69
<b>8. Progreso a nivel regional</b>	<b>70</b>
8.1. África Subsahariana	71
8.2. Oriente Medio y Norte de África	72
8.3. Asia y el Pacífico	73
8.4. Europa y Asia Central	74
8.5. América Latina y el Caribe	75
8.6. Países en situaciones especiales	76
Parte II. Examen prospectivo	79
<b>9. Perspectivas estratégicas</b>	<b>81</b>
9.1. Resultado esperado y objetivo	81
9.2. Principios rectores	81
9.3. Cambios de contexto y problemas emergentes	81

<b>10. Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres</b>	<b>83</b>
10.1. Establecer una comprensión común del riesgo	83
10.2. Mejorar los conocimientos y la comprensión del carácter sistémico del riesgo	84
10.3. Crear capacidades relacionadas con los datos a escala nacional y local	86
10.4. Mejorar la colaboración entre la comunidad estadística y la comunidad de la reducción del riesgo de desastres	87
10.5. Mejorar el nivel de detalle de los datos y la información sobre los riesgos	87
10.6. Mejorar las normas relativas a los datos y la gobernanza de estos, e invertir en tecnología de datos	88
10.7. Facilitar la implicación y participación de <i>“toda la sociedad”</i>	90
10.8. Fortalecer la concienciación y la comunicación sobre el riesgo	91
<b>11. Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo</b>	<b>94</b>
11.1. Existe la necesidad de una gestión más coherente e integrada de los riesgos	94
11.2. Un enfoque de <i>“toda la sociedad”</i> respecto a la gestión del riesgo	95
11.3. Gestión del riesgo a múltiples escalas	96
11.4. Crear capacidad para la toma de decisiones integrada y que tenga en cuenta los riesgos	97
<b>12. Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia</b>	<b>99</b>
12.1. Aumentar la inversión pública en reducción del riesgo de desastres	99
12.2. Internalizar mejor las externalidades negativas del sector privado	100
12.3. Incentivar la inversión del sector privado en la reducción del riesgo de desastres	101
<b>13. Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir para mejorar” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción</b>	<b>103</b>
13.1. Incrementar la cobertura de los sistemas de alerta temprana	103
13.2. Invertir en sistemas e infraestructura resilientes	104
13.3. Favorecer una recuperación más inclusiva	105
<b>14. Conclusión</b>	<b>108</b>
<b>15. Bibliografía</b>	<b>109</b>



# **Informe del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030**

# Lista de siglas

<b>AOD</b>	asistencia oficial para el desarrollo
<b>AOSIS</b>	Alianza de los Pequeños Estados Insulares
<b>ASEAN</b>	Asociación de Naciones de Asia Sudoriental
<b>CARICOM</b>	Comunidad del Caribe
<b>CDB</b>	Convenio sobre la Diversidad Biológica
<b>CEPE</b>	Comisión Económica para Europa
<b>CESPAP</b>	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>DAES</b>	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas
<b>ECOSOC</b>	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FEMA</b>	Agencia Federal para el Manejo de Emergencias
<b>IA</b>	inteligencia artificial
<b>OCDE</b>	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OMM</b>	Organización Meteorológica Mundial
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>PDSL</b>	país en desarrollo sin litoral
<b>PEID</b>	pequeño Estado insular en desarrollo
<b>PIB</b>	producto interno bruto
<b>PMA</b>	país menos adelantado
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>UNDRR</b>	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



## Agradecimientos

La UNDRR muestra su agradecimiento a todas las personas que ayudaron a elaborar el presente informe, en particular a quienes participaron en las entrevistas, respondieron a los cuestionarios y compartieron de manera tan generosa sus conocimientos y experiencia.

Agradecemos especialmente a todos los Estados Miembros y los interesados no estatales, cuyo interés y compromiso genuinos en relación con las consultas, el examen y la presentación de informes permitió articular una recopilación tan exhaustiva y esclarecedora de conclusiones y recomendaciones destinadas a ampliar y acelerar las medidas hasta 2030 y después de esa fecha.

## UNDRR

**Dirección del proyecto:** Marc Gordon (Coordinador Superior), Paola Albrito (Directora)

**Autora:** Sofía Palli

**Equipo de investigación:** Stanley Allan, Henry Adamson

**Análisis del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái:** Oficina de la UNDRR en Bonn

**Oficiales de proyectos:** Emanuel Andrea Boscardin, Diana Farisah Rahman, Momoko Nishikawa, Valeria Drigo

**Apoyo en la ejecución del proyecto:** Oficinas regionales y subdivisiones de la UNDRR, y Oficina de Enlace de Nueva York

## Recursos financieros

La UNDRR expresa su agradecimiento a todos los donantes que han respaldado este trabajo, lo que ha facilitado la elaboración de este Informe del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

# 1. Prefacio

Los progresos realizados en la consecución de los resultados, los objetivos y las metas del Marco de Sendái y otros acuerdos, convenciones y marcos de 2015 durante los primeros años posteriores a su aprobación fueron alentadores. Pese a los enormes desafíos que ha planteado la implementación, el empeño colectivo estuvo impregnado de la misma positividad y optimismo que infundía el entorno en que se aprobaron esos acuerdos.

En el Marco de Sendái, los Estados Miembros de las Naciones Unidas concibieron una visión del modo en que las sociedades podrían colaborar para detectar, prevenir y reducir los riesgos *antes* de que estos se materialicen en forma de perturbaciones o desastres, con miras a fomentar la resiliencia y, de esa forma, transitar por vías sostenibles y que tengan en cuenta los riesgos hasta llegar a 2030 y después de esa fecha. El Marco de Sendái es un acuerdo elogiado. Hoy en día es el tejido que conecta todas las agendas mundiales, y tiene ramificaciones relacionadas con todos los aspectos de las interacciones de los seres humanos entre sí y con el entorno natural.

Sin embargo, ahora que hemos recorrido la mitad del camino de la implementación de los acuerdos de 2015, los progresos se han estancado y, en algunos casos, se han revertido. Esta situación no solo viene dada por las repercusiones de la pandemia de COVID-19, sino también por las mentalidades largoplacistas y cortoplacistas enfrentadas, un multilateralismo debilitado, las desconexiones entre las economías reales y financieras y el aumento de la desigualdad, así como por los obstáculos entre la ciencia del riesgo, la percepción del riesgo y la toma de decisiones que tiene en cuenta los riesgos. Los riesgos se manifiestan y acumulan a un ritmo tan acelerado que no podemos anticiparlos, gestionarlos ni reducirlos y, cuando esos riesgos se materializan en forma de perturbaciones o desastres, conllevan consecuencias cada vez más graves

para las personas, los medios de subsistencia, la sociedad y los ecosistemas de los que dependemos.

Así pues, el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái 2015-2030 (examen de mitad de período) llega en un momento decisivo. En el presente informe se resumen los aprendizajes y las recomendaciones del examen exhaustivo llevado a cabo por los Estados y los interesados que buscan lograr el resultado y el objetivo previstos en el Marco y, por ende, un desarrollo sostenible que tenga en cuenta los riesgos.

El examen de mitad de período brinda a los Estados y los interesados la oportunidad de examinar, corregir el rumbo y, como lo expresó el Secretario General, mejorar “nuestro conjunto de instrumentos, nuestras normas y nuestros enfoques” de modo que los marcos de cooperación mundial puedan reflejar la evolución de los problemas en lugar de convertirse en instrumentos que “no llevan a nada y polarizan”<sup>1</sup>. Al igual que otros exámenes y balances de situación a mitad de período, las conclusiones y recomendaciones de este examen de mitad de período son esenciales para fundamentar medidas de apoyo a numerosos acuerdos y exámenes mundiales, incluidos los relativos al desarrollo sostenible, la financiación para el desarrollo, el clima, la biodiversidad, el agua, la energía y la alimentación.

Con la vista puesta en la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cumbre sobre los ODS) de 2023, la 28ª Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y la Cumbre del Futuro, aprovechemos lo que hemos aprendido y el momento para que las generaciones actuales y futuras puedan vivir con mayor seguridad y creer en un futuro resiliente en el que las necesidades de las personas, la sociedad y el planeta ocupen un lugar central.

Mami Mizutori

Representante Especial del Secretario General para la Reducción del Riesgo de Desastres  
Directora de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres

1 Naciones Unidas, “Secretary-General’s remarks to the Security Council Open Debate on Multilateralism”, 14 de diciembre de 2022.



## 2. Introducción

Retrocedamos al período anterior a 2015. En ese momento, las economías y las personas a las que servían por fin comenzaban a mirar hacia el futuro con un optimismo renovado después de una de las perturbaciones mundiales más importantes que se recordaba: la crisis financiera mundial de 2007-2009.

A medida que el período de implementación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio llegaba a su fin, sabedores de la necesidad de actuar con ambición e impulsados por una creciente percepción de urgencia, los Estados Miembros y los interesados no estatales se unieron para forjar una serie de acuerdos mundiales interconectados y concebidos a fin de estructurar vías sostenibles y regenerativas para los seres humanos en un planeta habitable. Fue un momento único de empeño colectivo en la diplomacia multilateral.

El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (Marco de Sendái), que aprobaron los Estados Miembros en la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio de 2015<sup>2</sup>, fue el primero de esos acuerdos fundamentales. Con su aprobación, los Estados Miembros adoptaron un marco esclarecedor y visionario, un marco que exigía un cambio fundamental en el modo de abordar los desastres a nivel mundial, y se pasó de los enfoques prevalentes mediante los cuales los desastres se gestionaban después de producirse a unos enfoques destinados a gestionar los riesgos con antelación. La responsabilidad a este respecto no solo se hizo recaer en las instancias gubernamentales, las instituciones o las entidades encargadas de la gestión de desastres y crisis, sino también en todos los interesados, ya que para lograrlo era precisa la implicación y la colaboración de “*toda la sociedad*” y “*todas las instituciones del Estado*”<sup>3</sup>.

Además, al ampliar el espectro de amenazas y riesgos para incluir las amenazas naturales y de origen humano, así como las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos<sup>4</sup>, los países reconocieron el carácter dinámico del mundo en que se alcanzaron esos acuerdos: un mundo que experimentaba cambios rápidos en la velocidad, la complejidad y el grado de hiperconexiones en los sistemas socioecológicos y tecnológicos y entre

estos. Los países reconocieron que las interconexiones e interdependencias—entre decisiones, acciones e inacciones inherentes a los sistemas sociales, económicos, políticos, financieros y ecológicos—podían acarrear consecuencias sistémicas de gran alcance en el espacio y el tiempo. El Marco de Sendái se concibió en el entendimiento de que las decisiones que crean o previenen, amplían o reducen los riesgos antes de que se conviertan en desastres son de vital importancia para reducir perturbaciones que pueden caracterizarse por producir un efecto de contagio y conllevar repercusiones en cascada desde el nivel local al planetario y de vuelta al local.

Los acuerdos de 2015, incluido el Marco de Sendái, proclamaron los compromisos de procurar una toma de decisiones que tenga en cuenta los riesgos, fomentar la resiliencia, hacer frente al cambio climático y crear vías de desarrollo sostenible, entre otros. Examinan un mundo en el que la prosperidad no solo se mide mediante el producto interno bruto (PIB)<sup>5</sup>, y en el que existen otras relaciones más allá de las extractivas y transaccionales entre las personas y con la naturaleza. Por mucho que hayamos construido sistemas económicos, políticos y tecnológicos que a menudo nos consideran independientes de la naturaleza y superiores a ella, la verdad fundamental es que vivimos en unos límites planetarios finitos.

El hecho de otorgar a la reducción de los riesgos un lugar preponderante en las decisiones sociales, políticas y económicas actuales, por no mencionar el sistema financiero mundial, supone que —a pesar de que se realicen determinados progresos— la creación de riesgos está superando a la reducción de los riesgos existentes<sup>6</sup>.

La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto las consecuencias de no comprender ni gestionar los factores que impulsan la creación y propagación de riesgos en el tiempo, así como dentro de los sectores, disciplinas, lugares y escalas, y entre ellos. Lo que comenzó como un brote local se convirtió rápidamente en una pandemia mundial que sigue generando perturbaciones económicas, sociales y tecnológicas, muchas de las cuales aún no hemos terminado de entender ni gestionar.

2 [A/RES/69/283](#).

3 *Ibid.*, párrs. 19 d) y e).

4 *Ibid.*, párr. 15.

5 “Se deben tener en cuenta las diferencias entre la cantidad y la calidad del crecimiento, entre los costos y los rendimientos, y entre el corto y el largo plazo. Los objetivos de mayor crecimiento deberían especificar en qué y para qué se quiere un mayor crecimiento”. Simon Kuznets, “How to judge quality”, *The New Republic*, 20 de octubre de 1962. Disponible en [https://static1.squarespace.com/static/5536fbc7e4b0d3e8a9803aad/t/554d19f6e4b0005c69696961/1431116278720/Kuznets\\_How+to+judge+Quality\\_1962.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5536fbc7e4b0d3e8a9803aad/t/554d19f6e4b0005c69696961/1431116278720/Kuznets_How+to+judge+Quality_1962.pdf). Consultado el 31 de enero de 2023.

6 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022: Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente* (Ginebra, 2022a). Disponible en <https://www.undrr.org/gar2022-our-world-risk>.

Del mismo modo, los efectos multidimensionales y en cascada derivados de la triple crisis ambiental provocada por el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación están perjudicando la salud y el bienestar de los seres humanos y los ecosistemas, por no mencionar a los sistemas alimentarios, hídricos, energéticos y sanitarios. A su vez, todo ello exacerba las vulnerabilidades y la exposición, así como las causas y factores impulsores de los riesgos subyacentes.

Por consiguiente, el examen de mitad de período llega en un momento decisivo, lo que brinda a los Estados Miembros y los interesados la oportunidad de reflexionar sobre las lecciones aprendidas desde el 2015 hasta la realidad actual. Debemos confrontar el modo en que aplicamos o ignoramos los conocimientos actuales sobre los riesgos, así como estudiar las renovaciones necesarias de los marcos de gobernanza del riesgo y los enfoques de gestión de riesgos. Ello nos permitirá abordar el carácter multirriesgo, multidimensional y sistémico del riesgo y alejarse del enfoque predominante de proteger el desarrollo frente a amenazas exógenas o externas. Hemos

de instaurar una toma de decisiones que tenga en cuenta los riesgos y una gestión de los riesgos conscientes de los riesgos endógenos, que se crean a nivel social y se acumulan en el tiempo<sup>7</sup>.

Estas renovaciones nos ayudarán a afrontar de manera más eficaz las amplias y variadas amenazas impulsadas por, entre otros factores, una producción y consumo insostenibles, el mal uso de la inteligencia artificial y los obstáculos estructurales para que la financiación y el capital puedan gestionar mejor los riesgos. Ese enfoque nos permitirá integrar diversos sistemas de conocimientos en nuestra comprensión del riesgo, así como “volver a apostar por la solidaridad mundial y hallar nuevas formas de trabajar codo a codo por el bien común”<sup>8</sup>.

De aprobarse dichas renovaciones de los enfoques y modalidades de la gobernanza y la gestión de los riesgos, podríamos resolver por fin la contradicción fundamental que supone que los enfoques dominantes protejan los mismos sistemas que generan el riesgo<sup>9</sup>.

---

7 Allan Lavell *et al.*, “La construcción social de la pandemia COVID-19: desastre, acumulación de riesgos y políticas públicas” (LA RED y Risk Nexus Initiative, 2022). Disponible en [www.desenredando.org/](http://www.desenredando.org/).

8 Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General* (Nueva York, 2021a).

9 Andrew Maskrey, Garima Jain y Allan Lavell, “The Social Construction of Systemic Risk: Towards an Actionable Framework for Risk Governance” (Ginebra, UNDRR, 2022).

## 3. Antecedentes

### 3.1. Mandato y objetivos

La Declaración de Sendái y el Marco de Sendái fueron aprobados por la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>10</sup>, y posteriormente los Estados Miembros los hicieron suyos en la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>11</sup>. Estos instrumentos proporcionan el marco para implicar a *toda la sociedad y todas las instituciones del Estado*<sup>12</sup> en la prevención y reducción de los riesgos de desastre que plantean tanto las amenazas naturales y de origen humano como las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos.

En la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres se invitó a la Asamblea General a considerar “la posibilidad de incluir el examen de los progresos a nivel mundial de la implementación del Marco de Sendái [...] como parte de sus procesos de seguimiento integrados y coordinados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, en consonancia con el Consejo Económico y Social, el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible y los ciclos de revisión cuadrilateral amplia de la política”<sup>13</sup>.

Conscientes de que el período hasta 2023 es la mitad del camino de la implementación del Marco de Sendái, así como de otros acuerdos y convenciones conexos<sup>14</sup>, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió<sup>15</sup> que “en 2023 se [hiciera] un examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para evaluar los progresos realizados en la integración de la reducción del riesgo de desastres en las políticas, los programas y las inversiones a todos los niveles, definir las buenas prácticas, las deficiencias y los problemas y acelerar los avances hacia el logro del objetivo del Marco de Sendái y sus siete metas mundiales para 2030”, y añadió que “el Marco de Sendái [...] brinda orientación para lograr una recuperación sostenible tras la COVID-19 y también para determinar y

abordar de manera sistémica los factores subyacentes del riesgo de desastres”.

En su informe de 2021 sobre la implementación del Marco de Sendái, el Secretario General de las Naciones Unidas recomendó<sup>16</sup> que los países iniciaran su proceso de examen de mitad de período antes de que finalizase 2021 y lo concluyeran antes de que finalizase 2022, y alentó a los países a “utilizar los mecanismos interinstitucionales multisectoriales existentes” a fin de garantizar que en el examen se aplicara “un enfoque pangubernamental” con el que se consultara a “ministerios e instituciones clave, además de a las autoridades de gestión de desastres”.

#### Alcance y objetivo del examen:

El **objetivo general** del examen de mitad de período es hacer un balance de la implementación del Marco de Sendái hasta la fecha, lo que incluye evaluar los progresos realizados y los desafíos que se han planteado en relación con la prevención y reducción del riesgo de desastres, así como determinar los problemas nuevos y emergentes y los cambios en el contexto desde 2015. También se busca poner en marcha una reflexión sobre la posibilidad de adoptar acuerdos internacionales para el desarrollo sostenible que tengan en cuenta los riesgos más allá de 2030.

En el marco del análisis de los problemas que se han planteado de cara a prevenir nuevos riesgos de desastre y reducir los ya existentes, el examen de mitad de período estudia los progresos realizados por parte de los países y otros interesados para integrar la reducción del riesgo en la adopción de decisiones, las inversiones y las conductas en diversos sectores, disciplinas, lugares y escalas, con el fin de impulsar un replanteamiento y un reajuste de nuestra relación con el riesgo en la búsqueda de vías sostenibles y habitables.

10 [A/CONF.224/L.1](#).

11 [A/RES/69/283](#).

12 *Ibid.*, párrs. 19 d) y e).

13 *Ibid.*, párr. 49.

14 Relativos, entre otros temas, al desarrollo sostenible, el cambio climático, el agua para el desarrollo, la financiación para el desarrollo sostenible y el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica.

15 [A/RES/75/216](#).

16 [A/76/240](#).

Está previsto que el **documento final** del examen de mitad de período sirva para fundamentar:

- adaptaciones de las políticas y nuevas modalidades de implementación para los Gobiernos y otras partes interesadas durante la segunda mitad del período de implementación del Marco de Sendái;
- las deliberaciones de los Estados Miembros como manifestación del compromiso renovado de aplicar las medidas recomendadas dimanantes del examen; y
- los procesos de seguimiento de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, incluidas, entre otras, las deliberaciones del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible del Consejo Económico y Social (ECOSOC), la Cumbre sobre los ODS y el Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo, el balance mundial del Acuerdo de París y la 28ª Conferencia de las Partes en la CMNUCC, el examen de mitad de período del Decenio para la Acción sobre el Agua y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, la Cumbre del Futuro, el Programa de Acción de Doha, y el seguimiento y examen de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) (Trayectoria de Samoa) y el Programa de Acción de Viena, con miras a fortalecer la coherencia en materia de políticas y seguir integrando la reducción del riesgo de desastres y el fomento de la resiliencia.

### 3.2. Orientaciones

Se alentó a los Estados Miembros y a los interesados<sup>17</sup> a que llevaran a cabo consultas y un examen que se apoyaran

en la experiencia a nivel nacional o de los grupos, basaran en datos empíricos<sup>18</sup> y fundamentaran en evaluaciones adecuadas y la opinión de especialistas, con la participación de múltiples interesados. Se hizo hincapié en la participación de múltiples interesados, y se alentó a los Estados a que estructuraran las consultas nacionales de un modo participativo, inclusivo, accesible y transparente y a que implicaran a todos los niveles y sectores gubernamentales, conforme a los principios rectores del Marco de Sendái. También se aportaron orientaciones específicas para incorporar la perspectiva de género al examen<sup>19</sup>.

Se invitó a los Estados Miembros y a otros interesados a que tuvieran en cuenta los elementos facilitadores y los desafíos clave observados desde 2015 —por ejemplo, de índole institucional, social, política, financiera, de las organizaciones o temática— y a que profundizaran y centraran la atención en las dificultades que habían aparecido desde la aprobación del Marco de Sendái y que habrán de tomarse en consideración en el contexto de su implementación hasta 2030 y después de esa fecha.

Este examen de fondo, coordinado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) y respaldado con las aportaciones y el apoyo de numerosas entidades de las Naciones Unidas, se puso en marcha en los niveles nacional, regional y mundial en 2021, y las consultas y el examen concluyeron en septiembre de 2022 a fin de que la información aportada pudiera incorporarse a este informe, así como al informe sobre las principales conclusiones y recomendaciones del examen de mitad de período<sup>20</sup>. Ambos informes se han elaborado para favorecer las deliberaciones de los Estados Miembros en torno a una declaración política que se prevé aprobar en la reunión de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el examen de mitad de período que se celebrará los días 18 y 19 de mayo de 2023.

17 Véase <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/key-documents-mtr>.

18 Con base en datos e información, idealmente, desglosados por ingreso, sexo, edad, raza, origen étnico, situación migratoria, discapacidad y ubicación geográfica, entre otras características pertinentes para los contextos nacionales.

19 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *Revisión de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Orientación en materia de género* (2022).

20 Disponible en [https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/80400/download\\_A/77/640](https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/80400/download_A/77/640).

En el presente informe se analizan los avances logrados en la implementación del Marco de Sendái desde una perspectiva cualitativa y cuantitativa, sobre la base de la información presentada por los Estados Miembros y los interesados no estatales, así como los datos aportados al mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái, los estudios temáticos mundiales y regionales, las entrevistas, los debates de grupos focales, un examen de los compromisos voluntarios del Marco de Sendái y la revisión de la bibliografía del examen de mitad de período. También se consultó otra bibliografía pertinente, entre otros documentos, los enumerados en la sección 5.5 de la nota conceptual del examen de mitad de período<sup>21</sup>.

El informe consta de dos partes:

**Parte I.** Examen retrospectivo: actividad de balance de situación sobre el período comprendido entre 2015 y 2022, en que se evalúan los progresos en la implementación y se determinan las buenas prácticas, las deficiencias y los desafíos, entre otros aspectos.

**Parte II.** Examen prospectivo y recomendaciones: estudio de los cambios de contexto y los problemas emergentes, y exposición de algunas de las esferas determinadas en el examen como prioritarias para ampliar y acelerar una toma de decisiones que tenga en cuenta los riesgos y la adopción de medidas hasta 2030 y después de esa fecha.

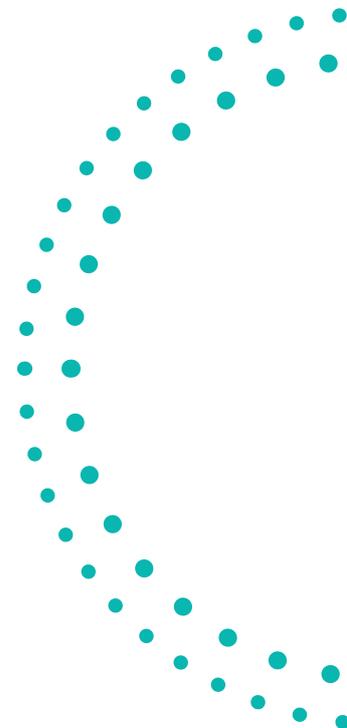
Las conclusiones y recomendaciones principales del presente informe se recogen en el informe publicado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de enero de 2023, titulado "Principales conclusiones y recomendaciones del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030" (A/77/640).

El citado informe se publicó para que sirviera de base para las deliberaciones de los Estados Miembros en torno a la declaración política con antelación a la reunión de alto nivel, y puede consultarse en el Sistema de Archivo de Documentos de las Naciones Unidas<sup>22</sup> y en el repositorio de la UNDRR<sup>23</sup>.

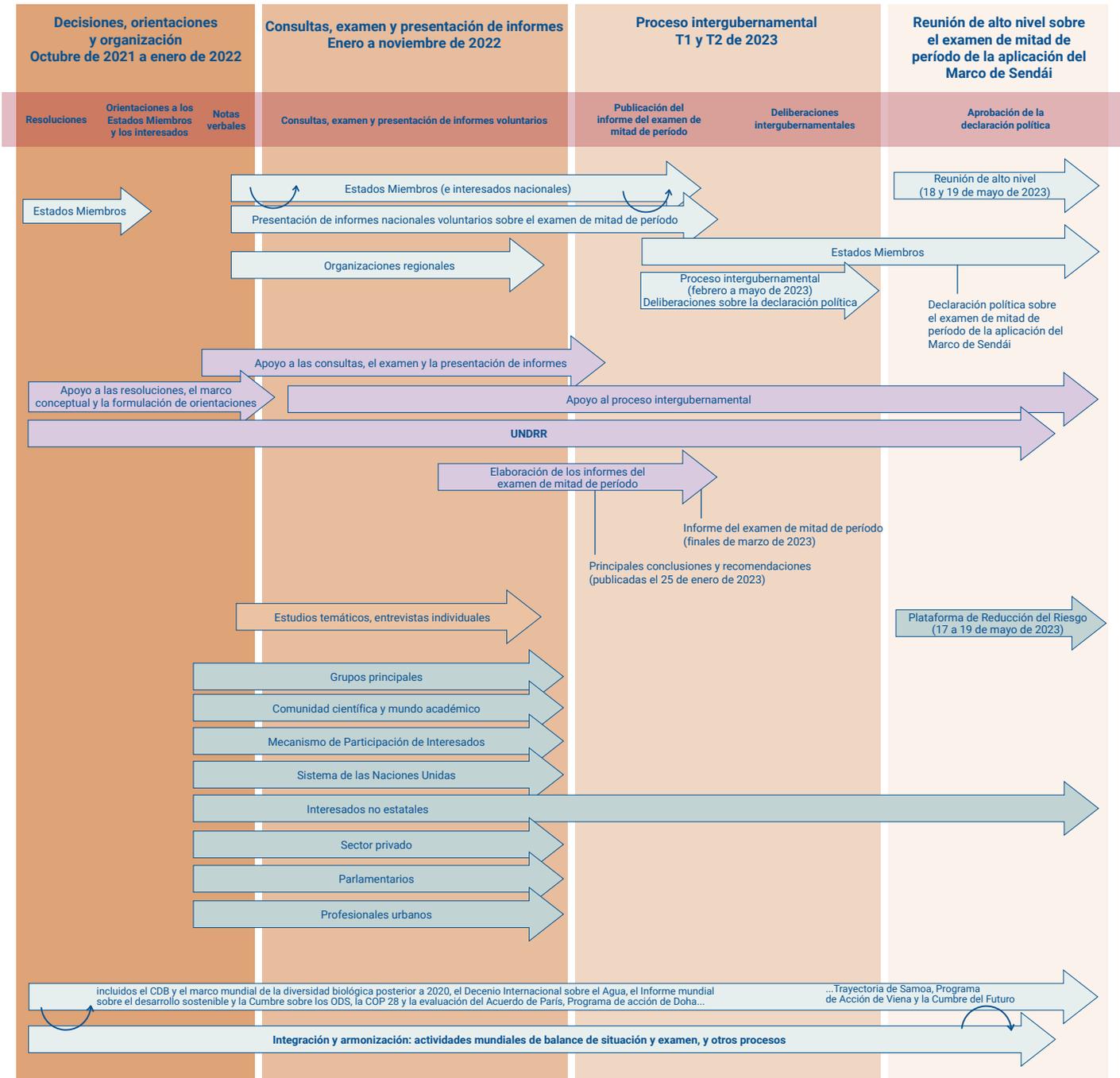
21 Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/key-documents-mtr>.

22 Disponible en <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/xpSearchResultsM.xsp?sort=PubDate&dir=descending>.

23 Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/main-findings-and-recommendations-midterm-review-implementation-sandai-framework>.



**Figura 1. Calendario del examen de mitad de período del Marco de Sendái 2021-2023**



## 4. Metodología

**El examen de mitad de período, que coordina la UNDRR y lideran múltiples interesados, tiene un carácter inclusivo y es coherente con la consideración de la implementación del Marco de Sendái como tarea de toda la sociedad y todas las instituciones del Estado.**

Para preparar el informe se utilizó la siguiente metodología:

- i. preparación (por la UNDRR) de la revisión bibliográfica del examen de mitad de período<sup>24</sup>;
- ii. examen documental;
- iii. análisis cuantitativo y cualitativo de los informes nacionales voluntarios presentados por los Estados Miembros y los datos enviados al mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái;
- iv. análisis de las investigaciones e informes sobre el examen de mitad de período presentados por los interesados no estatales;
- v. análisis de las encuestas mundiales sobre el examen de mitad de período del Mecanismo de Participación de Interesados, los parlamentarios, los profesionales urbanos y el sector del agua;
- vi. análisis de las entrevistas personales;
- vii. análisis de los debates y las entrevistas de grupos focales;
- viii. análisis de las memorias de la plataforma global y las plataformas regionales para la reducción del riesgo de desastres; y
- ix. triangulación y validación de la información obtenida.

El presente informe se basa en el examen sustancial de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái que se inició en octubre de 2021. El contenido se ha extraído de los documentos recibidos durante el período en que se elaboró el presente informe. Tanto los Estados Miembros como los interesados siguieron presentando documentos oficiales después del período de elaboración con miras a fundamentar las deliberaciones en torno a la declaración política y la reunión de alto nivel de mayo de 2023. Todos los documentos presentados cuya divulgación se ha autorizado pueden consultarse en el sitio web del examen de mitad de período<sup>25</sup>.

**Las consultas y el examen a nivel nacional** fueron clave para el examen de mitad de período y, como propuso el Secretario General de las Naciones Unidas<sup>26</sup>, se alentó a los Estados Miembros a que pusieran en marcha consultas y un examen para elaborar informes voluntarios sobre las conclusiones de sus exámenes de mitad de período (exámenes voluntarios nacionales del examen de mitad de período). A 30 de noviembre de 2022 se habían recibido 49 informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período (en el Anexo I figura una lista de los países que presentaron tales informes). En el momento en que se redactó el presente informe, 23 Estados Miembros habían presentado informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período después del 30 de noviembre de 2022 o habían expresado su intención de presentarlos antes de la reunión de alto nivel (la lista de estos países puede consultarse en el Anexo II).

El examen de mitad de período también contó con la participación y las **aportaciones de interesados no estatales**. Diez entidades o grupos llevaron a cabo consultas y exámenes a nivel interno o con múltiples interesados. El Anexo III contiene la lista íntegra de las entidades y grupos que contribuyeron, entre las que figuran 28 entidades de las Naciones Unidas, 25 grupos principales y entidades asociadas al Mecanismo de Participación de Interesados.

El informe se basa en **documentos normativos, estratégicos y de orientación** facilitados por todos los Estados Miembros, entidades y organizaciones contribuyentes, así como en ocho **estudios temáticos** (véase el Anexo IV) destinados a comprender los progresos realizados en la reducción del riesgo de desastres hasta la fecha. Además, la UNDRR llevó a cabo **27 entrevistas a expertos y profesionales de todo el mundo** vinculados a gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. En el Anexo V figura la lista de las personas entrevistadas.

**Las reuniones sobre reducción del riesgo de desastres también contribuyeron** al examen de mitad de período, en particular las siguientes: la Plataforma Regional Africana para la Reducción del Riesgo de Desastres (celebrada en Kenya del 16 al 19 de noviembre de 2021), la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas y el Caribe (celebrada en Jamaica del 1 al 4 de

24 Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/literature-review-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk>.

25 Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/>.

26 [A/76/240](#).

noviembre de 2021), la Plataforma Regional Árabe para la Reducción del Riesgo de Desastres (celebrada en Marruecos del 8 al 11 de noviembre de 2021), el Foro Europeo para la Reducción del Riesgo de Desastres (celebrado en Portugal del 24 al 26 de noviembre de 2021) y la Conferencia

Ministerial de Asia y el Pacífico sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (celebrada en Australia del 19 al 22 de septiembre de 2022), así como la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres (celebrada en Indonesia del 23 al 28 de mayo de 2022).

**49** informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período recibidos hasta el 30 de noviembre de 2022

**23** Estados Miembros presentaron informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período después del 30 de noviembre de 2022

**10** entidades o grupos llevaron a cabo consultas y exámenes a nivel interno o con múltiples interesados

**28** entidades de las Naciones Unidas

**25** entidades y grupos importantes asociados al Mecanismo de Participación de Interesados

**27** entrevistas a expertos y profesionales de todo el mundo

*Parte I.*

## **Examen retrospectivo**



## 5. Avances en el logro del resultado y el objetivo previstos

### Recuadro 1. Metas del Marco de Sendái

- a) Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, y lograr reducir la tasa media de mortalidad mundial por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015.
- b) Reducir considerablemente el número de personas afectadas a nivel mundial para 2030, y lograr reducir el promedio mundial por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015.
- c) Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030.
- d) Reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030.
- e) Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020.
- f) Mejorar considerablemente la cooperación internacional para los países en desarrollo mediante un apoyo adecuado y sostenible que complemente las medidas adoptadas a nivel nacional para la implementación del presente Marco para 2030.
- g) Incrementar considerablemente la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres transmitidas a las personas, y el acceso a ellos, para 2030.

Entre 2005 y 2015, el sistema de seguimiento del Marco de Acción de Hyogo consistía en la autoevaluación y presentación de informes bienales por parte de los Estados Miembros y las organizaciones intergubernamentales. De ese modo se detectaban tendencias, esferas de avances y desafíos sobre la base de 22 indicadores (principalmente en materia de políticas) organizados en cinco prioridades de acción. El 80% de los Estados Miembros de las Naciones Unidas comunicaron haber utilizado al menos una vez el sistema de seguimiento de la implementación del Marco de Acción de Hyogo. No obstante, los indicadores básicos del Marco de Acción de Hyogo se centraban en “aportaciones”, por lo que se vigilaba la implementación en lugar del resultado de la implementación. Así pues, los avances en la implementación consignados en las autoevaluaciones no se correspondían con la realidad y subestimaban los efectos económicos y en los humanos de los desastres.

El Marco de Sendái supuso un cambio de paradigma, por cuanto se aprobó un conjunto de siete metas mundiales (Recuadro 1), de las cuales cuatro (A a D) se centran en los resultados. En consonancia con la transición hacia la gestión de los riesgos, las metas A a D son objetivas y medibles, y la reducción de las pérdidas ocasionadas por los desastres se mide en relación al tamaño de la

población y economía nacionales. Las metas A y B permiten expresamente comparar los avances a nivel internacional en relación con los datos cuantitativos de referencia del período 2005-2015. Este seguimiento basado en resultados ayuda a evaluar el resultado de las medidas de reducción del riesgo de desastres y otras medidas conexas, entendiendo que el éxito (o el fracaso) de los esfuerzos se reflejará en una disminución (o un aumento) de los efectos de los desastres.

Las metas E a G se basan en productos y vigilan la existencia de mecanismos de gobernanza del riesgo de desastres, el nivel de cooperación internacional y los avances en los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples y los conocimientos sobre riesgos, todo ello mediante indicadores cuantificados.

Los avances en estas siete metas mundiales se miden mediante un total de 38 indicadores.

Si bien el Marco de Sendái se acordó antes de los ODS, las negociaciones relativas a los acuerdos posteriores a 2015 se mantuvieron de manera simultánea y se reforzaron mutuamente. El Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los Indicadores y la Terminología relacionados con la Reducción del Riesgo de Desastres desempeñó su labor entre 2015 y 2016, al igual que el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS. Con apoyo de la UNDRR, se estableció una relación explícita entre varias metas de los ODS y el Marco de Sendái, en particular metas del ODS 1 (fin de la pobreza), el ODS 11 (ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles) y el ODS 13 (acción por el clima), y se aprobaron indicadores de metas comunes.

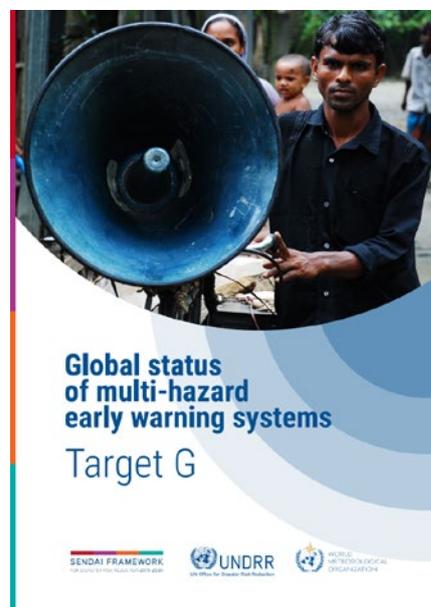
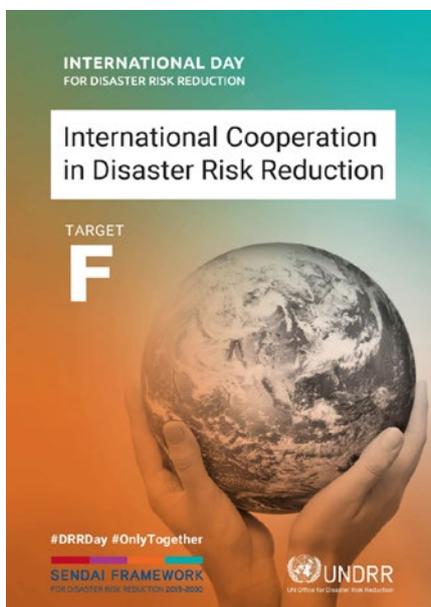
### 5.1. El mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái

El portal en línea del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái<sup>27</sup> se creó con miras a que los Estados Miembros pudieran presentar informes sobre los avances en su implementación. El portal es de acceso público y complementa la base de datos de los ODS en lo relativo a los indicadores vinculados a los ODS. El mecanismo de seguimiento también ha resultado esencial para elaborar informes anuales, como el informe del Secretario General

sobre la implementación del Marco de Sendái y el informe anual sobre los ODS. La UNDRR ha elaborado informes sobre metas específicas del Marco de Sendái (meta E en 2020, meta F en 2021 y meta G en 2022) con el fin de aportar datos exhaustivos actualizados sobre la situación de cuestiones de actualidad; las organizaciones asociadas, por su parte, también han sacado provecho de esos datos y estadísticas oficiales.

Desde 2018, cuando se puso en funcionamiento el mecanismo de seguimiento, se ha registrado un aumento de la presentación de datos sobre todas las metas del Marco de Sendái. Al 31 de marzo de 2022, **155 países** utilizaban el mecanismo de seguimiento, frente a los 88 que lo utilizaban en 2018. Además, **110 países** disponen de bases de datos nacionales sobre pérdidas provocadas por desastres que se sirven del sistema DesInventar<sup>28</sup>, concebido para ayudar a los países a recopilar datos sobre las metas A a D del Marco de Sendái.

Los datos sobre los avances en la reducción de los efectos de los desastres dejan patente que **los países no están en vías de lograr el resultado previsto del Marco de Sendái**: una reducción considerable de las pérdidas por desastres para 2030. Con todo, se han alcanzado varios logros. A continuación se resumen los progresos realizados con respecto a cada una de las siete metas.



27 Disponible en <https://sendaimonitor.undrr.org/>.

28 Disponible en <https://www.desinventar.net/>.

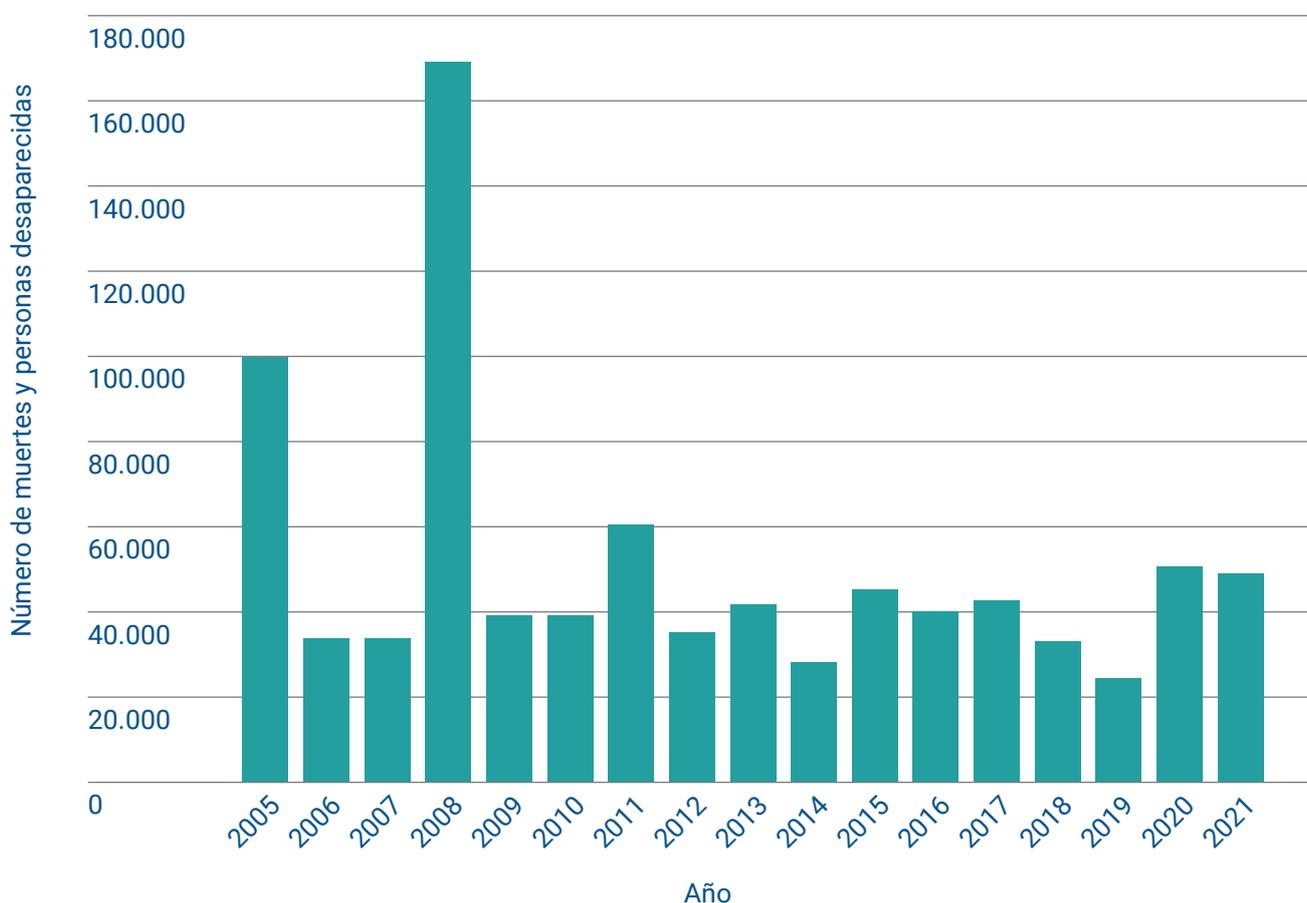
### 5.1.1. Meta A: Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres

La cifra media mundial de muertes relacionadas con desastres entre 2015 y 2021 fue de 40.797 personas al año (Figura 2). A marzo de 2022, la media anual de muertes y personas desaparecidas en casos de desastre por cada 100.000 personas había disminuido de 1,77 en el decenio 2005-2014 a 0,82 en el decenio 2012-2021 (Figura 3).

No obstante, estos datos no incluyen las 599.239 muertes en 2020 ni las 237.518 muertes en 2021 que 37 países comunicaron por conducto del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

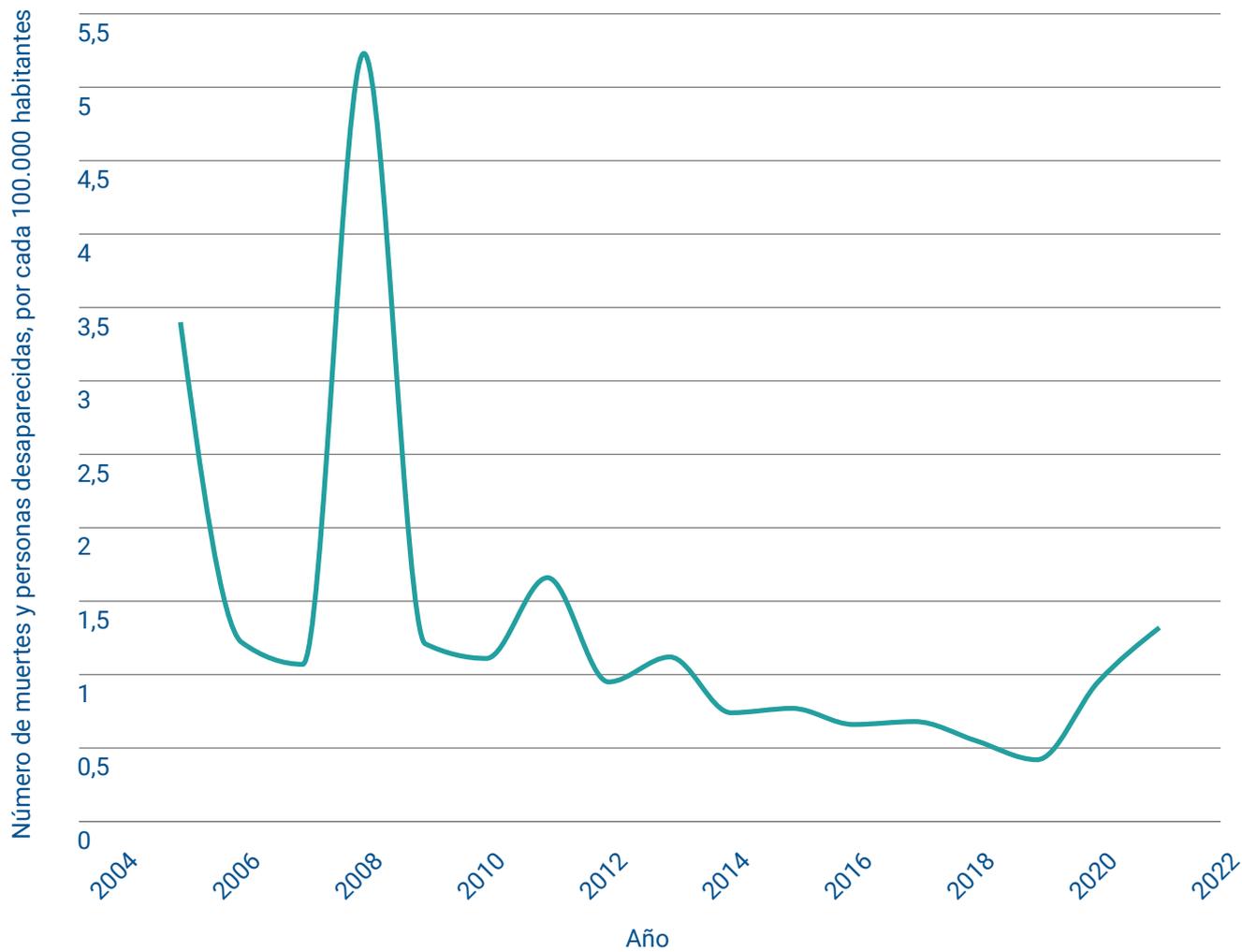
Por otra parte, estas elevadas cifras de mortalidad relacionada con la COVID-19 no se corresponden en absoluto con la realidad, ya que la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>29</sup> estima que la pandemia provocó 3,5 millones de muertes en 2021 y que, a finales de 2022, la cifra total acumulada era de 6,5 millones de muertes.

Figura 2. Mortalidad relacionada con los desastres a nivel mundial, 2012-2021



29 Véase <https://covid19.who.int/info?openIndex=2>.

**Figura 3. Mortalidad relacionada con los desastres por cada 100.000 habitantes a lo largo del decenio**

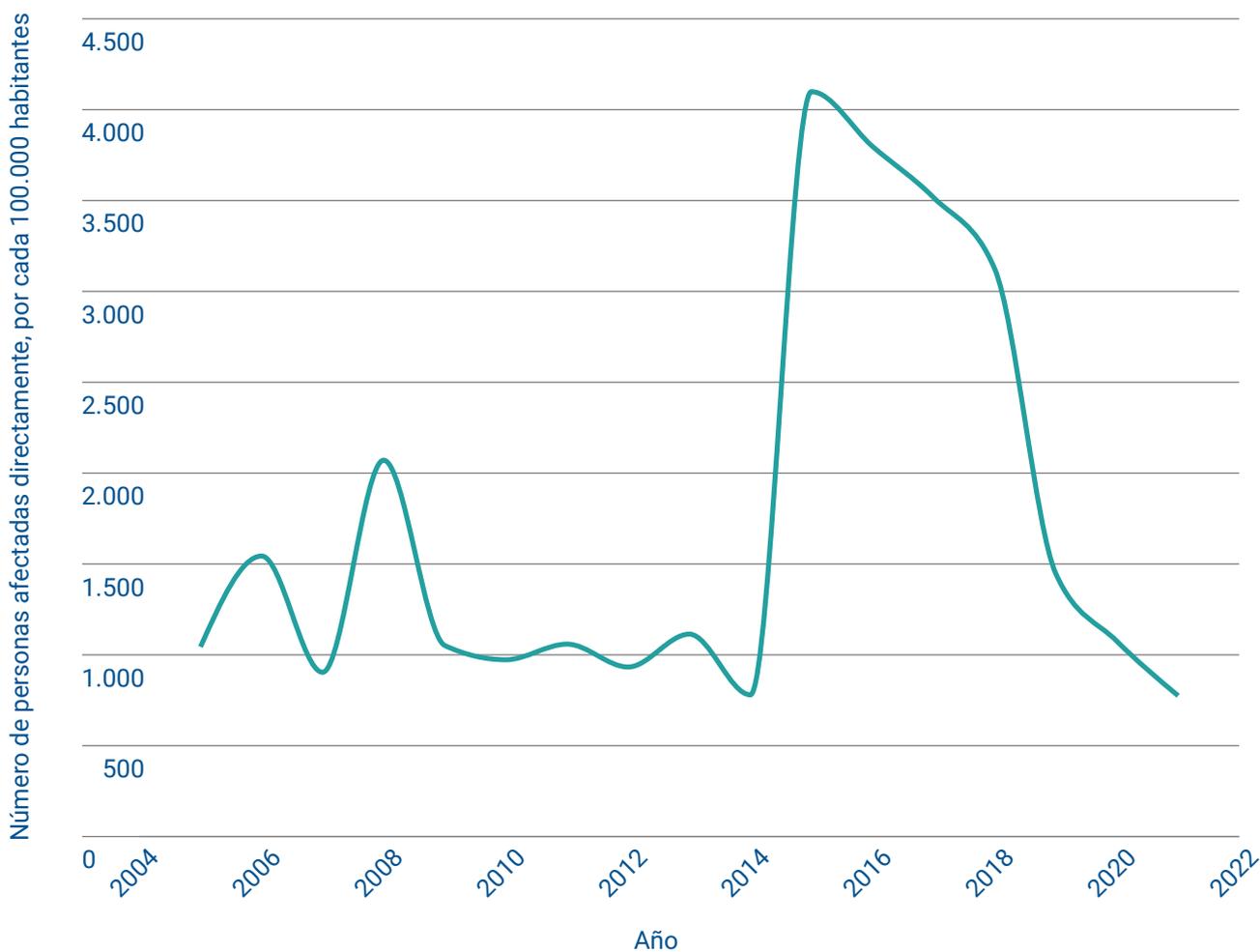


**5.1.2. Meta B: Reducir considerablemente el número de personas afectadas por desastres a nivel mundial**

La cifra media anual de personas afectadas por desastres, lo que comprende enfermedades y lesiones, así como las personas afectadas por el daño o la destrucción de viviendas y la perturbación de los medios de subsistencia, durante el período 2015-2021 fue de 150.214.597 personas al año. Si bien el número de personas afectadas

por cada 100.000 personas ha disminuido de manera progresiva desde la aprobación del Marco de Sendái (Figura 4), en comparación con el decenio de referencia de 2005-2014, la cifra ha aumentado de 1.147 a 2.066 en el decenio 2012-2021.

**Figura 4. Personas afectadas por los desastres por cada 100.000 habitantes a lo largo del decenio**



### 5.1.3. Meta C: Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres

Los desastres y sus efectos económicos generalizados pueden revertir los beneficios en materia de desarrollo, desacelerar la reducción de la pobreza y restringir la lucha contra la pobreza. Según las estimaciones del Banco Mundial, la pandemia mundial de COVID-19 provocó que 97 millones de personas se vieran abocadas a vivir en situación de pobreza en 2020<sup>30</sup>.

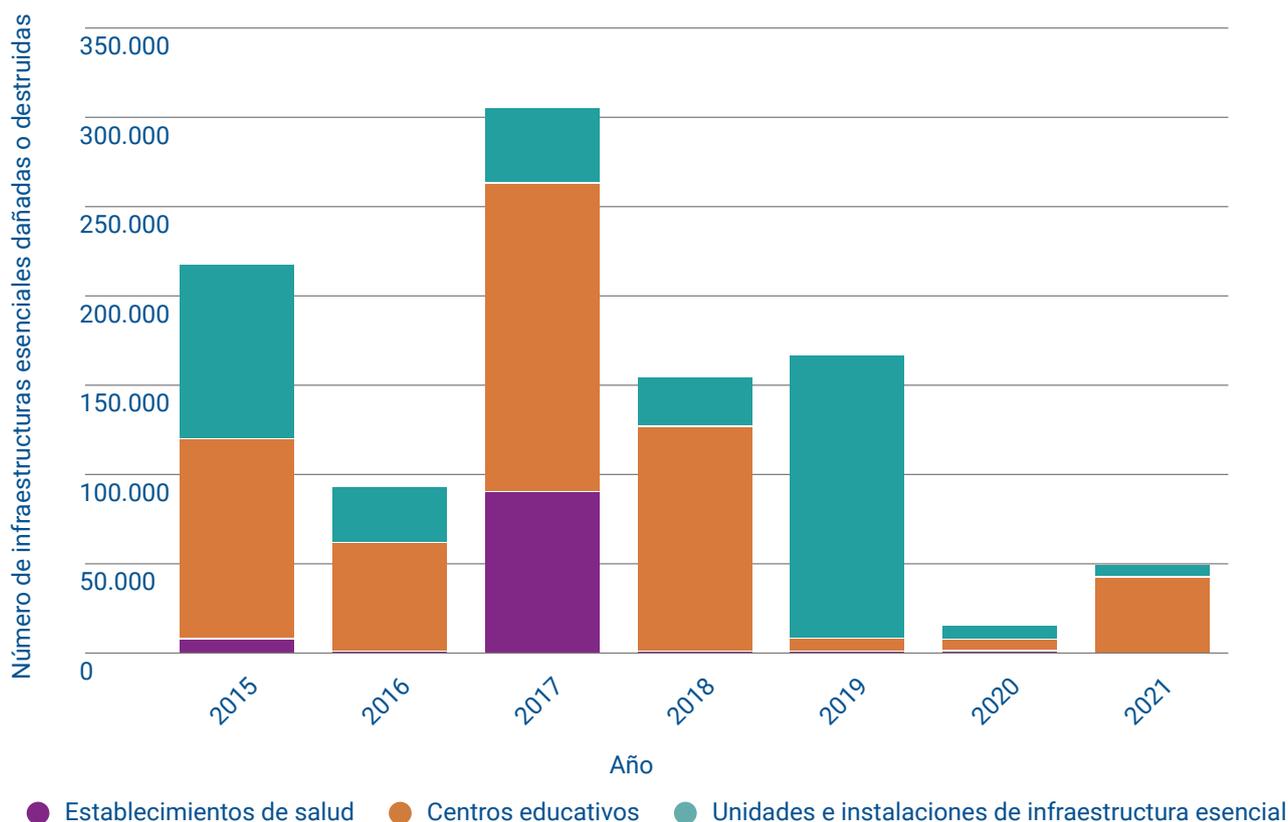
Las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres siguen siendo elevadas; entre 2015 y 2021 se situaron de media en una cifra superior a **330.000 millones de dólares de los Estados Unidos al año**, si bien se estima que esta cifra es considerablemente inferior a la real. En términos porcentuales, equivale a **un 1% del PIB total** de los países que comunicaron datos. Es probable que las pérdidas económicas directas reales sean incluso mayores; por ejemplo, las estimaciones no tienen en

cuenta las pérdidas económicas derivadas de la pandemia de COVID-19.

### 5.1.4. Meta D: Reducir los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos

Además de las pérdidas económicas cuantificables, varios países han comunicado daños en las viviendas, la infraestructura esencial y otros sectores como resultado de los desastres. La cifra media de instalaciones y unidades de infraestructura esencial destruidas o dañadas por **desastres entre 2015 y 2021 fue de 142.852 al año** (Figura 5). En 2020 y 2021, los desastres —incluida la pandemia de COVID-19— también interrumpieron la prestación de más de 363.184 servicios básicos, incluidos de salud y educación, en 44 países que presentaron informes. Se trata de pérdidas que ponen de relieve el gran impacto que pueden tener los desastres en las sociedades y las economías.

Figura 5. Número de infraestructuras vitales dañadas o destruidas



30 Daniel Gerszon Mahler et al., "Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Turning the corner on the pandemic in 2021?", *World Bank Blogs*, 24 de junio de 2021. Disponible en <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-turning-corner-pandemic-2021>.

### 5.1.5. Meta E: Incrementar las estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local

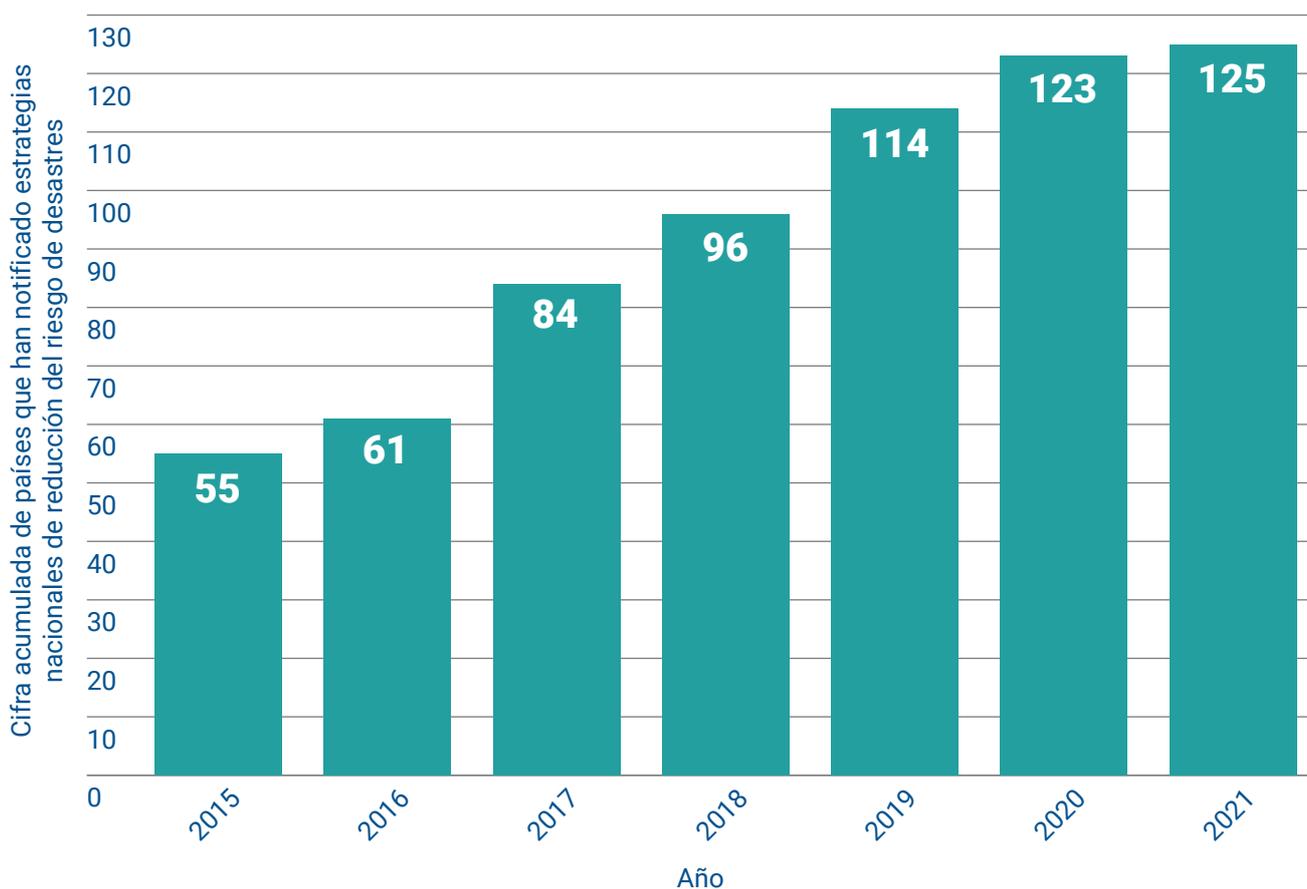
#### Nivel nacional:

La gobernanza del riesgo de desastres se ha fortalecido en todos los niveles desde la aprobación del Marco de Sendái en 2015. El número de países que cuentan con estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres ha aumentado de 55 en 2015 a 125 en marzo de 2022 (Figura 6).

También se han observado mejoras cualitativas (Figura 7). Los Estados Miembros utilizaron el mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái para evaluar la armonización de las estrategias de reducción del riesgo de desastres con el Marco de Sendái en una escala

de 0 a 1 (las puntuaciones entre 0,75 y 1 indican una armonización amplia). Según los datos presentados por los Estados Miembros, el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres armonizadas plenamente con el Marco de Sendái se ha cuadruplicado con respecto a 2015, y ha pasado de 15 a 63 países. El número de países con estrategias de reducción del riesgo de desastres que promueven la coherencia y el cumplimiento de las políticas, especialmente en lo que respecta a los ODS y el Acuerdo de París, ha aumentado hasta llegar a 118, en comparación con los 44 países que contaban con estrategias de esa índole en 2015.

**Figura 6. Número de países que han comunicado estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional<sup>31</sup>**



31 UNDRR, "Status Report on Target E Implementation", (Ginebra, 2023). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/status-report-target-e-implementation-2023>.

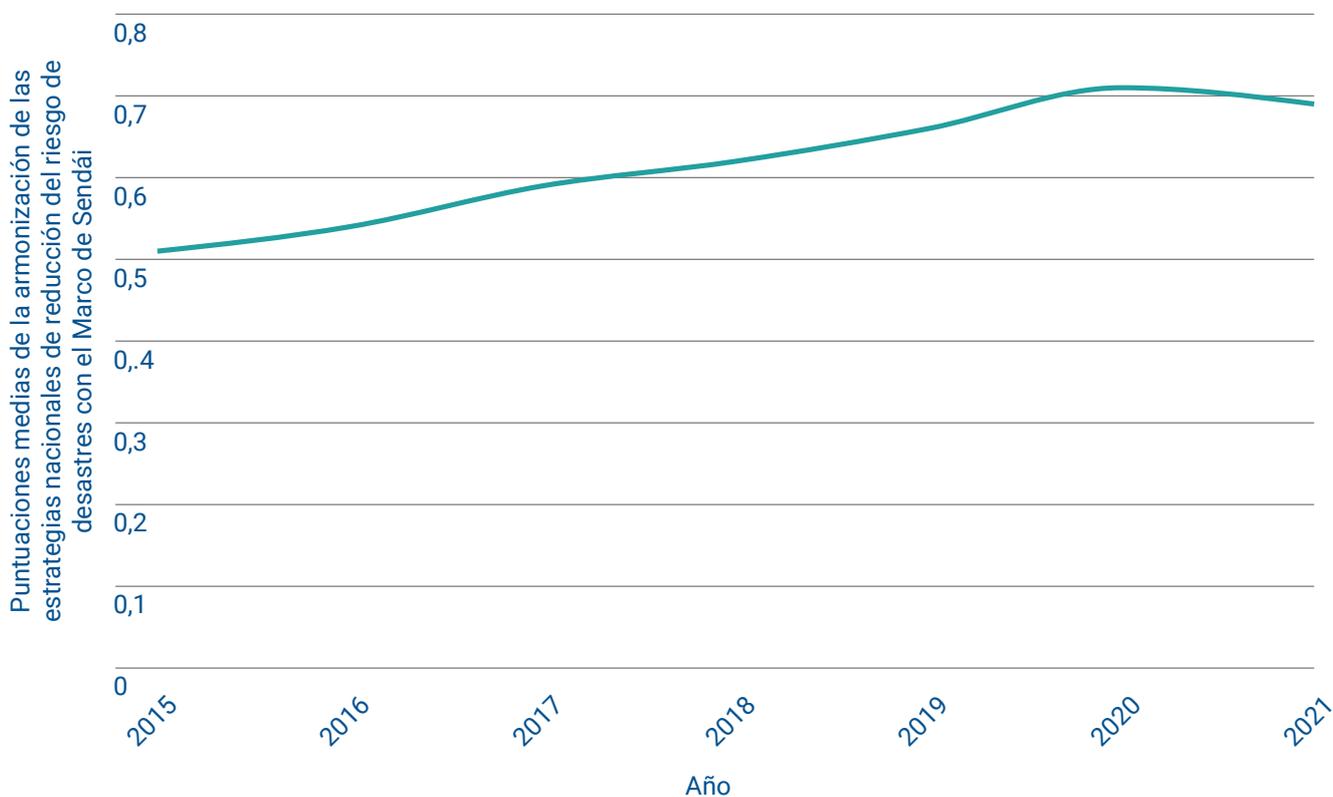
El sistema de las Naciones Unidas sigue prestando apoyo técnico y fomentando la capacidad para la mejora e implementación de esas estrategias. También se han logrado avances en lo que respecta a la creación de plataformas nacionales de reducción del riesgo de desastres destinadas a fortalecer los mecanismos de coordinación intersectorial, interinstitucional y entre partes interesadas, aspecto incluido como meta en el Programa de Acción de Doha en favor de los Países Menos Adelantados.

Pese a los importantes logros, y si bien la pandemia de COVID-19 ha desencadenado una conciencia mundial sobre la necesidad imperiosa de adoptar enfoques de reducción del riesgo de amenazas múltiples que aborden todos los riesgos en el origen antes de que se materialicen

en forma de perturbaciones o desastres, aún es necesario seguir emprendiendo iniciativas concertadas para elaborar y aplicar estrategias de reducción del riesgo de desastres multisectoriales y a múltiples escalas.

Esas iniciativas deberían incluir arquitecturas institucionales coherentes, mandatos legislativos claros, alianzas y recursos financieros suficientes tanto a nivel nacional como subnacional. De conformidad con las conclusiones recientes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, las estrategias de reducción del riesgo de desastres y los planes nacionales de adaptación deberían ajustarse en mayor medida a un enfoque integral de gestión del riesgo.

**Figura 7. Puntuaciones medias de armonización de las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres con el Marco de Sendái, comunicadas por los países**

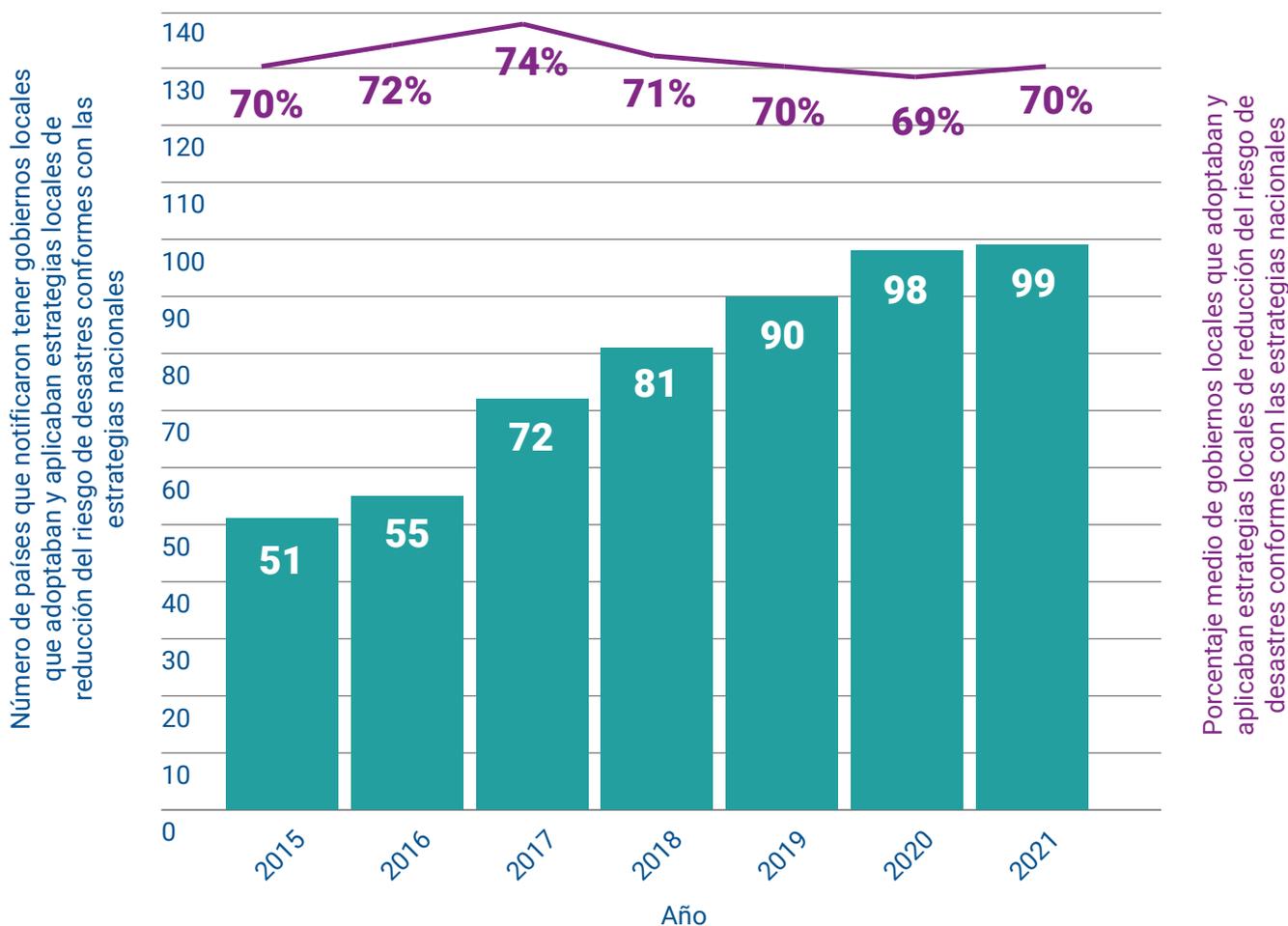


**Nivel subnacional o local:**

En marzo de 2022, un total de **99 países habían notificado que tenían gobiernos locales que adoptaban y aplicaban estrategias de reducción del riesgo de desastres conformes con las estrategias nacionales** (Figura 8). Esta cifra casi se ha duplicado desde 2015, cuando solo 51 países comunicaron la existencia de tales estrategias locales. Sin embargo, en esos países, el porcentaje medio de gobiernos locales con estrategias de reducción del riesgo de desastres se ha mantenido en torno al 70% entre 2015 y 2021, con leves fluctuaciones durante ese período.

En el plano local, los países han emprendido esfuerzos para armonizar los planes de reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático y desarrollo. El carácter sistémico y en cascada del riesgo, a menudo avivado por la emergencia climática y recientemente por la pandemia de COVID-19, ha puesto de manifiesto la importancia de aplicar un enfoque de amenazas múltiples al fomento de la resiliencia local.

**Figura 8. Tendencia de países que presentan datos sobre estrategias locales de reducción del riesgo de desastres (esmeralda) y porcentaje medio de gobiernos locales con estrategias locales a ese respecto (morado)**



### 5.1.6. Meta F: Mejorar la cooperación internacional para la reducción del riesgo de desastres<sup>32</sup>

En la meta F del Marco de Sendái se destaca el papel de la cooperación internacional para acelerar su implementación y se mide esta cooperación en función de los avances en materia de **financiación, transferencia de tecnología y creación de capacidad**. Pese a tratarse de una meta fundamental para evaluar el apoyo internacional a la reducción del riesgo de desastres, de todas las del Marco de Sendái, es sobre la que menos datos se presentan. En el último decenio, solo 42 países en desarrollo han notificado haber recibido asistencia oficial para el desarrollo (AOD) destinada a adoptar medidas nacionales de reducción del riesgo de desastres, y solo 26 países han comunicado haber prestado AOD.

La relación costo-beneficio de la inversión en prevención y resiliencia se ha demostrado en repetidas ocasiones. Si bien esta relación varía en función del contexto, por cada dólar de los Estados Unidos invertido en reducción y prevención de riesgos se puede ahorrar hasta 15 dólares de los Estados Unidos en recuperación después de un desastre<sup>33</sup>. Con todo, la inversión en reducción del riesgo de desastres sigue siendo baja en los países más vulnerables del mundo, incluso con el telón de fondo de importantes emergencias planetarias, incluida la duplicación de grandes desastres en los últimos 20 años.

De toda la AOD relacionada con los desastres prestada entre 2011 y 2020, solo el 5,2% se destinó a prevención y preparación para casos de desastre<sup>34,35</sup>. Además, si bien la AOD atiende adecuadamente las necesidades de respuesta y reconstrucción en casos de desastre de los países, no se invierte lo suficiente en prevención de futuros desastres en zonas de alto riesgo.

Los desastres y los fenómenos extremos estimulan una mayor financiación y cooperación internacionales para la prevención de riesgos y la preparación frente a ellos. Sin embargo, esta financiación no se ofrece de manera coherente en la mayoría de los países, lo que complica la creación de resiliencia a largo plazo. A pesar de que en el Sistema de Notificación de los Países Acreedores del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se ha creado un marcador de políticas sobre reducción del riesgo de desastres, es necesario que en los planos nacional e

internacional se mejore el seguimiento sistemático de la financiación para la reducción del riesgo de desastres de modo que incluya presupuestos e inversiones en materia de desarrollo centrados en la gestión de riesgos. Es fundamental mejorar el seguimiento de la cooperación internacional para acelerar la implementación del Marco de Sendái.

Si bien la presentación de datos es limitada, los 1.113 casos de transferencia de tecnología y los 2.203 ejemplos de creación de capacidad durante el período 2005-2020 dejan patente el importante grado de cooperación internacional entre países. Siete países informaron de la aportación de 394 millones de dólares de los Estados Unidos para la transferencia de tecnología durante ese período. Además, diez países han comunicado la prestación de apoyo para la creación de capacidad en materia de reducción del riesgo de desastres por un valor de 648,9 millones de dólares de los Estados Unidos.

### 5.1.7. Meta G: Incrementar la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana y de la información sobre el riesgo, y el acceso a ellos<sup>36</sup>

En aquellos casos en que no se ha podido evitar la creación de riesgos ni reducir los riesgos existentes antes de que se materialicen en forma de desastres, unos sistemas eficaces de alerta temprana de amenazas múltiples pueden ayudar a las poblaciones expuestas y vulnerables a aminorar las consecuencias negativas de tales perturbaciones. Los datos empíricos apuntan a que los países con sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples que tienen una buena cobertura registran menores índices de mortalidad frente a los países que disponen de escasos o nulos sistemas de alerta temprana.

El número de países que participan en el mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái ha aumentado reiteradamente, y en marzo de 2022, ya eran 120 los países que habían proporcionado información sobre su situación con respecto al indicador G1 que mide el número de países que disponen de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples. De esos 120 países, **95 comunicaron la existencia de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples** (Figura 9). Aunque la cifra se ha duplicado desde 2015, sigue representando menos de la mitad de los países del mundo.

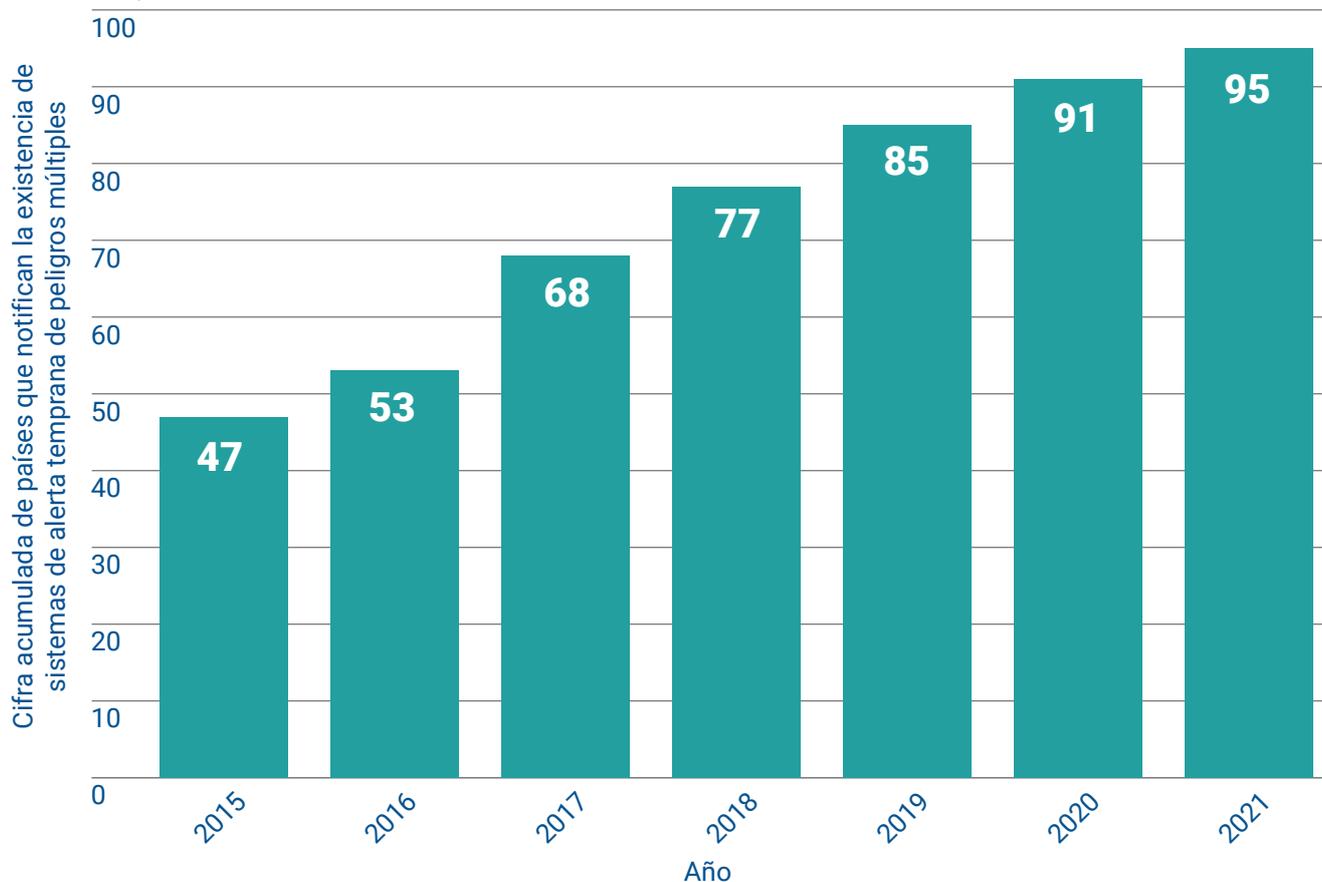
32 UNDRR, "International Cooperation in Disaster Risk Reduction: Target F", (Ginebra, 2021a). Disponible en [www.undrr.org/publication/international-cooperation-disaster-risk-reduction-target-f](http://www.undrr.org/publication/international-cooperation-disaster-risk-reduction-target-f).

33 *Ibid.*

34 OCDE, "Aid activities", base de datos de actividades de asistencia del Sistema de Notificación de los Países Acreedores del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Disponible en: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/data/creditor-reporting-system\\_dev-cred-data-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/data/creditor-reporting-system_dev-cred-data-en). Consultado el 25 de septiembre de 2022.

35 No resulta fácil disponer de las cifras estimadas de la financiación total de asistencia oficial para el desarrollo destinada a la prevención y preparación para casos de desastre.

36 UNDRR y Organización Meteorológica Mundial (OMM), "Global status of multi-hazard early warning systems: Target G" (Ginebra, 2022). Disponible en <https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g>.

**Figura 9. Cifra total de países que informan de la existencia de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples**

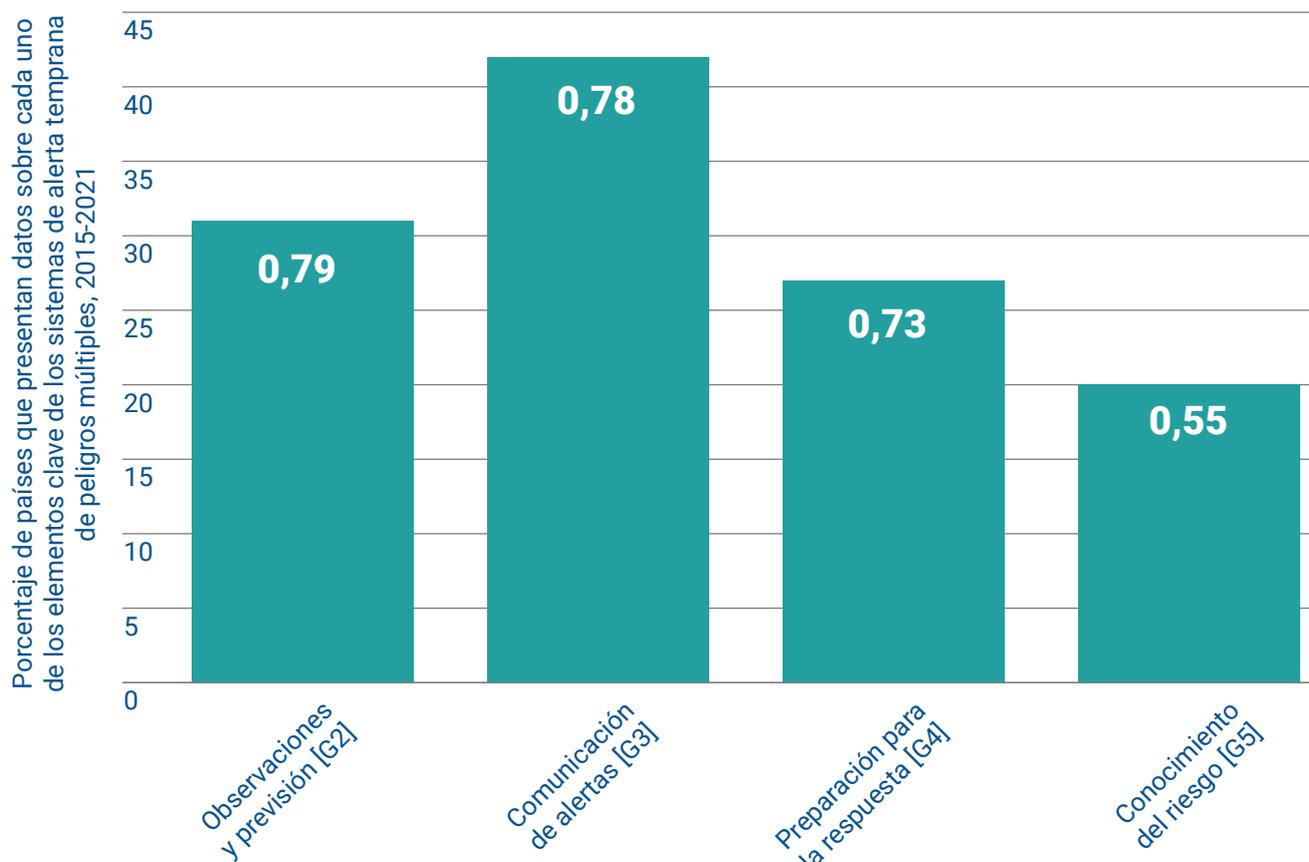
Se registraron diferencias en cuanto a la cobertura de los cuatro elementos clave de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples (Figura 10), a saber (los indicadores correspondientes de la meta G figuran entre paréntesis): i) conocimiento del riesgo de desastres (G5); ii) sistemas de previsión, observaciones y seguimiento (G2); iii) mecanismos de difusión de alertas (G3); y iv) preparación y capacidad de respuesta (G4).

El número de países que han presentado datos sobre los indicadores G2 y G3 (el 31% y el 42%, respectivamente) ha sido mayor que los que han hecho lo propio en relación con los indicadores G4 y G5 (el 27% y el 20%, respectivamente).

Las puntuaciones medias<sup>37</sup> (de una puntuación máxima de uno) comunicadas por estos países también han sido muy bajas con respecto a los elementos de los indicadores G5 (0,55) y G4 (0,73).

Aunque se han logrado ciertos avances en los cuatro elementos clave a nivel mundial, para promover los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples en todos los países es necesario seguir realizando inversiones considerables en sus cuatro elementos interrelacionados.

37 Al presentar datos sobre la meta G, cada país autoevalúa su situación en materia de alerta temprana asignando una puntuación (hasta un máximo de uno) a cada uno de los cuatro elementos de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples (que abarcan los indicadores G2 a G5). La puntuación global del indicador G1 se mide calculando la media aritmética de las puntuaciones de los cuatro indicadores.

**Figura 10. Situación de los elementos de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples**

Nota: Los números que figuran en las barras corresponden a porcentajes medios.

## 5.2. Países en situaciones especiales

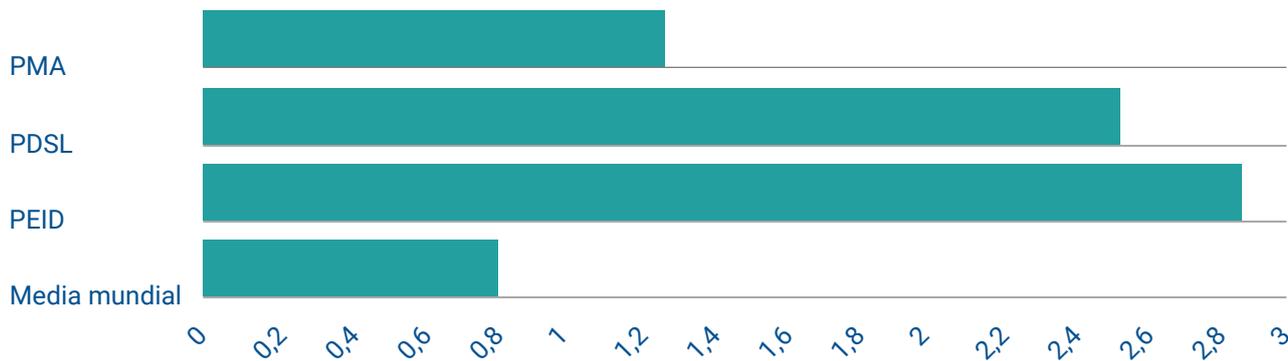
Los países menos adelantados (PMA), los países en desarrollo sin litoral (PDSL) y los pequeños Estados insulares en desarrollo (PEID) afrontan numerosos problemas en materia de recursos y capacidad que limitan la implementación de un compromiso general sólido a nivel nacional y regional con respecto a la reducción del riesgo de desastres.

Según los informes sobre los avances presentados por los Estados Miembros por conducto del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái, entre 2012 y 2021 **aproximadamente el 25% de las muertes** y de los casos de personas desaparecidas (meta mundial A) se registraron en el conjunto de estos tres grupos de países, a pesar de que tan solo representaban el 11,6% de la población total de los países que comunicaron datos. Entre 2012 y 2021, las tasas medias de mortalidad por desastres se situaron, respectivamente, en 1,28 y 2,54 muertes anuales por cada 100.000 habitantes en los PMA y los PDSL que presentan informes, y en 2,88 muertes anuales por cada 100.000 habitantes en los PEID (Figura 12).

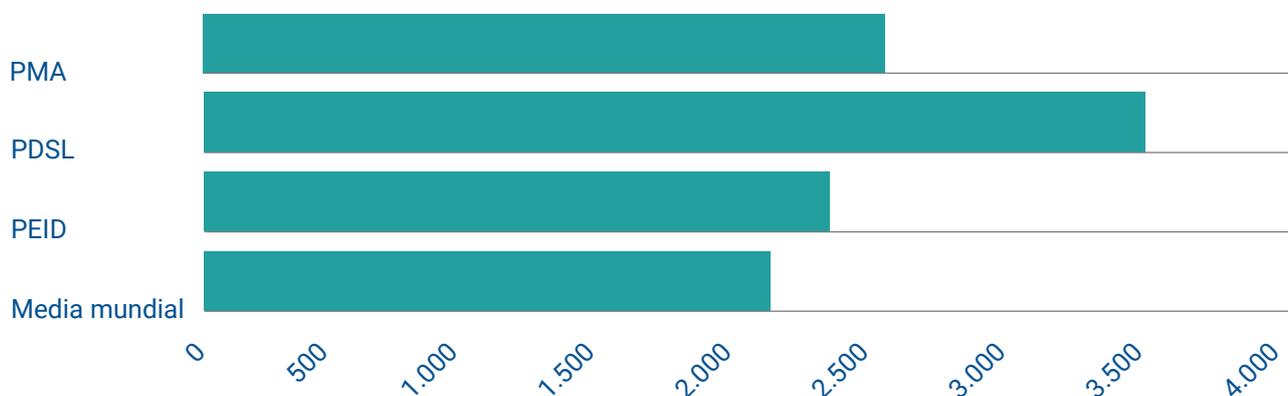
Estas tasas de mortalidad son considerablemente más elevadas que la media mundial de 0,84 muertes anuales por cada 100.000 habitantes.

Entre 2015 y 2021, el global de pérdidas económicas en los países que presentaron informes supusieron de media el 1% de su PIB. En comparación, el **11,3% de las pérdidas económicas notificadas** (meta mundial C) correspondió al conjunto de los PMA, los PEID y los PDSL, si bien solo les correspondía el 2,2% del PIB total de los países que presentaron informes. Además, África asumió unas pérdidas económicas equivalentes al **12,3% de su PIB total** durante esos años.

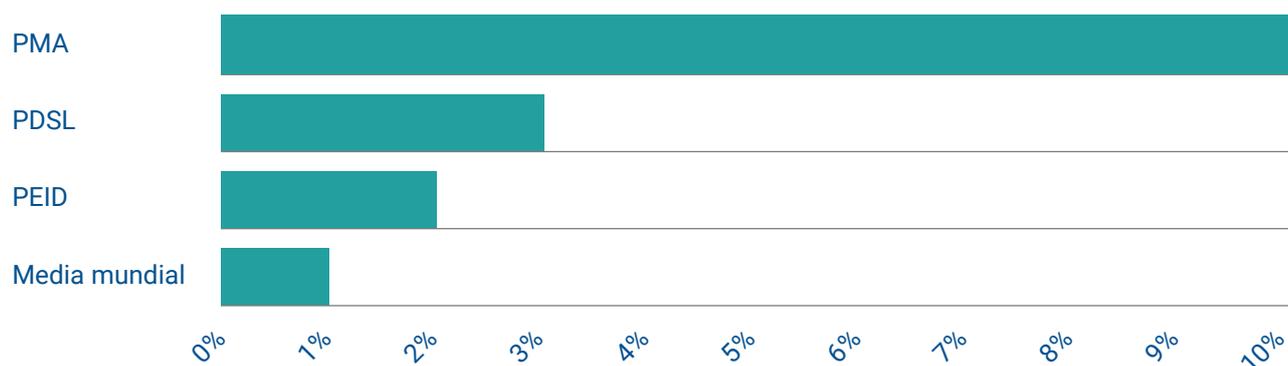
**Figura 11. Mortalidad relacionada con los desastres por cada 100.000 habitantes en los países en situaciones especiales (a lo largo del decenio 2012-2021)**



**Figura 12. Personas afectadas a causa de desastres por cada 100.000 habitantes en los países en situaciones especiales (a lo largo del decenio 2012-2021)**



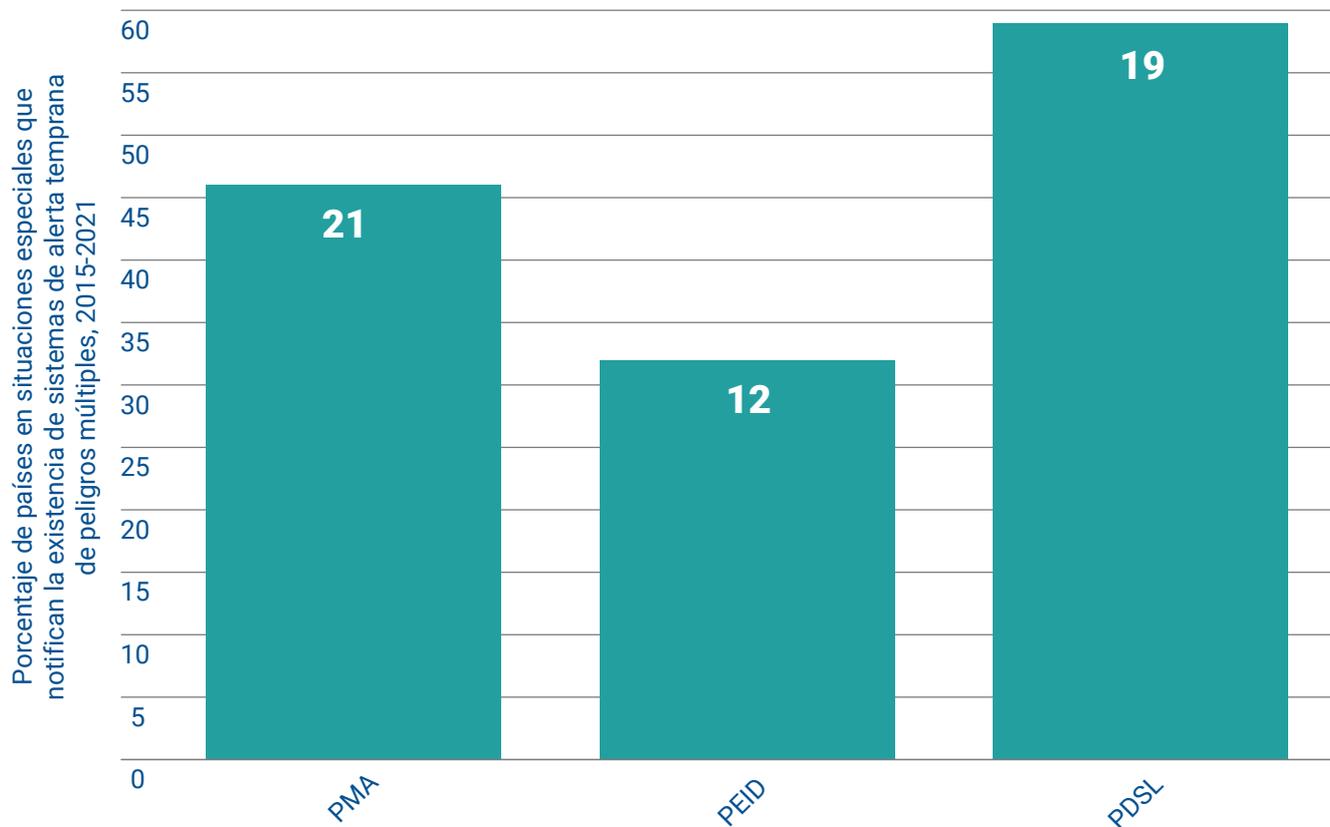
**Figura 13. Porcentaje de pérdidas económicas directas, expresado en porcentaje del PIB (2015-2021)**



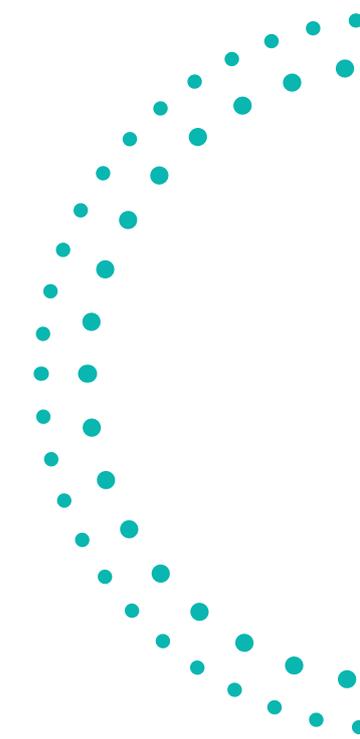
Se trata de una cifra de pérdidas considerable que conlleva duras consecuencias económicas, importantes perturbaciones de los mercados nacionales, regionales e internacionales y efectos de gran alcance para el bienestar socioeconómico de su ciudadanía. Con ello se ponen de manifiesto los problemas excepcionales que afrontan los países de África y el modo en que los efectos de los desastres afectan de manera desproporcionada a los países en desarrollo, sobre todo en lo que respecta a los desastres relacionados con el clima.

Tan solo el 61% de los PMA comunicaron que disponían de estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres (meta mundial E). El 46% comunicó que tenía acceso a sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples, y solo el 17% notificó el acceso a información sobre riesgo de desastres (meta mundial G). Por último, solo el 32% de los PEID, el 59% de los PDSL y el 41% de los países de la región de África Subsahariana informaron de que disponían de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples.

**Figura 14. Porcentaje de PMA, PDSL y PEID que informan de la existencia de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples**



Nota: Las cifras que aparecen en las barras se refieren al número de países que presentan datos.



## 5.3. Normas y parámetros sobre datos

### 5.3.1. Terminología

El Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los Indicadores y la Terminología relacionados con la Reducción del Riesgo de Desastres ha contribuido a la implementación del Marco de Sendái, así como a la implementación y el seguimiento de los progresos de otras agendas, acuerdos y procesos intergubernamentales, mediante la elaboración de una terminología normalizada sobre reducción del riesgo de desastres.

La labor realizada con el Consejo Internacional de Ciencias y la participación de más de 800 asociados de instituciones científicas, incluidos asesores científicos nacionales, la comunidad de financiación de investigaciones y numerosas organizaciones internacionales, dio lugar al revolucionario **Informe técnico de revisión de las definiciones y clasificaciones de las amenazas (“Hazard Definition and Classification Review: Technical Report”)**. El informe, que contiene 302 **perfiles de información sobre amenazas**, es un instrumento clave para elaborar definiciones comunes con miras a crear conjuntos de datos comparables para el seguimiento y el examen. Facilita un conjunto común de definiciones de amenazas para que los gobiernos y los interesados fundamenten los enfoques, las políticas y las inversiones, ya estén integrados en intervenciones sectoriales o en estrategias y medidas de reducción del riesgo de desastres.

### 5.3.2. Parámetros del Marco de Sendái

La elaboración de los indicadores de las metas del Marco de Sendái por parte del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los Indicadores y la Terminología relacionados con la Reducción del Riesgo de Desastres (también utilizados para los ODS 1, 11 y 13), así como las metodologías y los metadatos para el mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái (por ejemplo, mediante la Guía de orientación técnica<sup>38</sup>), ha contribuido a normalizar los cálculos relacionados con el seguimiento entre todos los países. También ha ayudado a calcular las pérdidas y los daños ocasionados por desastres. Además, al aportar una base consensuada para vigilar la calidad y la cobertura de las estrategias de reducción del riesgo de desastres y los sistemas de alerta temprana, facilita el seguimiento de los procesos conexos, incluida la iniciativa Alertas Tempranas para Todas las Personas, que busca que todas las personas de la Tierra estén cubiertas por sistemas de alerta temprana de aquí a 2027.

### 5.3.3. Estadísticas relacionadas con los desastres

El fortalecimiento de la colaboración entre las comunidades de estadísticas y de reducción del riesgo de desastres en los planos mundial, regional y nacional

fue una recomendación clave del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los Indicadores y la Terminología relacionados con la Reducción del Riesgo de Desastres. Lograr que las oficinas nacionales de estadística integren los datos del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái permite promover la presentación y el uso de datos sobre riesgos de desastres por parte de todos los sectores. Con miras a mejorar las normas y la calidad de la recopilación y el análisis de los datos sobre desastres, la UNDRR dirigió la labor encaminada a fomentar las estadísticas oficiales relacionadas con los desastres como ámbito principal del seguimiento del Marco de Sendái. En implementación de la decisión adoptada por la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas en su 50º período de sesiones (decisión 50/116), la UNDRR está asumiendo un papel principal en la elaboración de un **marco mundial sobre estadísticas relacionadas con los desastres** en colaboración con la División de Estadística de las Naciones Unidas, en el marco del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y las divisiones de estadística de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas. Se ha creado un Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas relacionadas con los Desastres, que presiden conjuntamente la UNDRR y la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). La labor en pos de la elaboración de un marco común de estadísticas relacionadas con los desastres sigue su curso, con miras a facilitar una mayor colaboración entre las oficinas nacionales de estadística y las oficinas nacionales de gestión de desastres.

### 5.3.4. Seguimiento de las pérdidas y los daños causados por los desastres

El sistema DesInventar de la UNDRR (<https://www.desinventar.net>), implantado en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras organizaciones, ha venido registrando información sobre las consecuencias de los desastres en todo el mundo durante casi tres decenios. El sistema, que utilizan 110 Estados Miembros, recopila datos sobre las consecuencias socioeconómicas y para los humanos de fenómenos de todas las dimensiones y magnitudes en los planos nacional y local.

Este conjunto de datos tiene la ventaja de que se ha creado siguiendo un modelo ascendente y se ha desarrollado, probado y ampliado con el tiempo. Además, la capacidad del sistema para desglosar los desastres por escalas geográficas relativamente pequeñas es una función esencial. De ese modo, la base de datos de DesInventar puede aportar información para ayudar a supervisar los avances relacionados con las metas A a D del Marco de Sendái. La UNDRR, en colaboración con el PNUD y la OMM, está reconfigurando el sistema para que se ajuste mejor a las observaciones meteorológicas y climáticas, a fin de que se ofrezcan productos personalizados más accesibles.

38 Véase <https://www.undrr.org/publication/technical-guidance-monitoring-and-reporting-progress-achieving-global-targets-sendai>.

### 5.3.5. Indicadores específicos

Los 38 indicadores mundiales acordados de las metas del Marco de Sendái se complementan con **metas e indicadores específicos**. Estos son instrumentos nacionales opcionales que definen los Estados Miembros para reforzar el seguimiento de los avances con respecto a las cuatro prioridades del Marco de Sendái. Dependen del contexto y se basan en las prioridades de cada país. Como quiera que las metas e indicadores específicos facilitan la integración de otros conjuntos de datos (por ejemplo, de los ministerios competentes del sector o los ministerios

de finanzas), a su vez pueden promover la colaboración de *todas las instituciones del Estado* para sistematizar una toma de decisiones que tenga en cuenta los riesgos en todos los niveles gubernamentales, como se exige en el párrafo 19 e) de los principios rectores del Marco de Sendái.

Más recientemente, se ha elaborado un conjunto de indicadores específicos para tener un mejor conocimiento de la eficacia de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples (Recuadro 2).

#### Recuadro 2. Fortalecimiento de los parámetros relacionados con la eficacia de la alerta temprana

Con miras a fortalecer el análisis de la eficacia de la alerta temprana, la UNDRR y la OMM, con el apoyo de la iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana, han coordinado la elaboración de indicadores específicos para complementar la presentación de datos sobre la meta G. Los indicadores específicos ayudan a conocer i) si estamos en vías de lograr el Marco de Sendái y ii) si las iniciativas nacionales de adaptación basadas en el artículo 4 del Acuerdo de París, específicamente sobre sistemas de alerta temprana, están fomentando la resiliencia.

Se ha elaborado un total de 53 indicadores específicos, que se estructuran en torno a cinco temas: gobernanza; conocimiento del riesgo de desastres; detección, seguimiento, análisis y previsión; difusión y comunicación; y preparación y respuesta. Los países pueden autoevaluar su situación con respecto a todos o algunos de los indicadores en una escala de 0 a 1. Los indicadores pueden ajustarse a las situaciones específicas de los países. Los asociados en la ejecución han creado módulos de capacitación para la creación de capacidad que se han probado en PMA y PEID de distintas regiones.

Los indicadores específicos se han añadido al mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái, y los países pueden seleccionar los indicadores a través de un menú. Con la suma de los indicadores oficiales de la meta G y los indicadores específicos, los países disponen de una base sólida para hacer seguimiento tanto de la cobertura como de la eficacia de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples.

Fuente: UNDRR (2022b).

### 5.3.6. Implementación de los parámetros y datos del Marco de Sendái

La aprobación de un conjunto de metas e indicadores mundiales, negociados por conducto de un proceso intergubernamental y adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas<sup>39</sup>, permitió a los Estados Miembros utilizar estos parámetros en otros marcos y mecanismos internacionales. Los indicadores del Marco de Sendái, que aprobó el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS, también se emplean en la medición de los progresos relativos a los ODS 1, 11 y 13.

Por otra parte, los marcos de seguimiento de la Trayectoria de Samoa<sup>40</sup> y la Nueva Agenda Urbana<sup>41</sup> también comparten indicadores con el Marco de Sendái. Asimismo, se está trabajando para garantizar la coherencia entre las metas e indicadores mundiales del Marco de Sendái y el

marco de seguimiento interno de las Naciones Unidas del Programa de Acción de Doha en favor de los Países Menos Adelantados, así como los indicadores de graduación suplementarios de los PMA que utiliza el Comité de Políticas de Desarrollo. El programa sucesor del Programa de Acción de Viena en favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral brinda otra oportunidad para utilizar los indicadores del Marco de Sendái.

Los parámetros y datos del Marco de Sendái también se han utilizado en procesos relativos al cambio climático. Por ejemplo, los debates continuos sobre la pérdida y el daño relacionados con el clima pueden sacar partido de las metas del Marco de Sendái vinculadas tanto con las pérdidas como con las medidas. Cabe señalar que, en el contexto del objetivo mundial relativo a la adaptación, los parámetros del Marco de Sendái se han contemplado como opción en el reciente informe de la CMNUCC sobre

39 [A/RES/71/276](#).

40 DAES, "Revised Draft Development of a Monitoring Framework for the Samoa Pathway" (2021). Disponible en [https://sdgs.un.org/sites/default/files/2021-08/Draft\\_%20Statistics\\_Report.pdf](https://sdgs.un.org/sites/default/files/2021-08/Draft_%20Statistics_Report.pdf).

41 Véase [www.urbanagendaplatform.org/data\\_analytics](http://www.urbanagendaplatform.org/data_analytics).

los indicadores, enfoques, metas y parámetros de ese objetivo. Además, el balance mundial del Acuerdo de París, que se realiza de manera simultánea al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái, también saca provecho de estos parámetros y datos<sup>42</sup>, como puede suceder en el recién aprobado plan de implementación de Sharm el-Sheikh.

De igual modo, el examen de mitad de período del Decenio para la Acción sobre el Agua también hace uso de los

parámetros del Marco de Sendái. Además, al adoptar el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica, que se aprobó en la 15ª Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, celebrada en 2022, los países concedieron a la reducción del riesgo un lugar central y, por tal motivo, los parámetros y datos del Marco de Sendái pueden estar al servicio de otros fines (por ejemplo, las metas 8, 11 y 15).



© Shutterstock/Fly\_and\_Dive

42 UNDRR, *Inputs to the Paris Agreement's First Global Stocktake* (Ginebra, 2022c). Disponible en <https://unfccc.int/documents/462141>.

## 6. Después de siete años: ¿qué hemos logrado?

En esta sección se presentan los progresos realizados durante la primera mitad de la implementación del Marco de Sendái. Los datos se han extraído principalmente de los informes nacionales voluntarios de los Estados Miembros que se recibieron tras las consultas y el examen a nivel nacional, los informes de síntesis regionales, los informes temáticos mundiales y regionales y las aportaciones de interesados no estatales.

### 6.1. Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres

La prioridad 1 del Marco de Sendái persigue asegurar que las políticas y las prácticas para la reducción del riesgo de desastres y la gestión del riesgo de desastres se basen en una comprensión con base empírica del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y entorno.

No cabe duda alguna de que el Marco de Sendái ha desempeñado una función esencial en el impulso internacional de la mejora de los conocimientos y la información sobre los riesgos, puesto que ofrece un lenguaje común y un marco de iniciativas nacionales importantes ante los que los gobiernos han respondido. El aumento constante del número de países que han presentado datos sobre la implementación del Marco de Sendái a lo largo de los años es, en sí mismo, un indicador del compromiso creciente en favor de una comprensión del riesgo con mayores matices. El 93% de los Estados Miembros que llevan a cabo exámenes nacionales voluntarios **están comunicando mejoras en lo relativo a la información y gestión del riesgo**. Sin embargo, sigue habiendo margen de mejora, ya que menos de la mitad de los países que presentan informes sobre las metas del Marco de Sendái han indicado que disponen de información sobre riesgos idónea, accesible y práctica.

#### 6.1.1. La mayoría de los países han reconocido que ampliar el acceso a datos de calidad y desglosados es clave para reducir eficazmente el riesgo de desastres

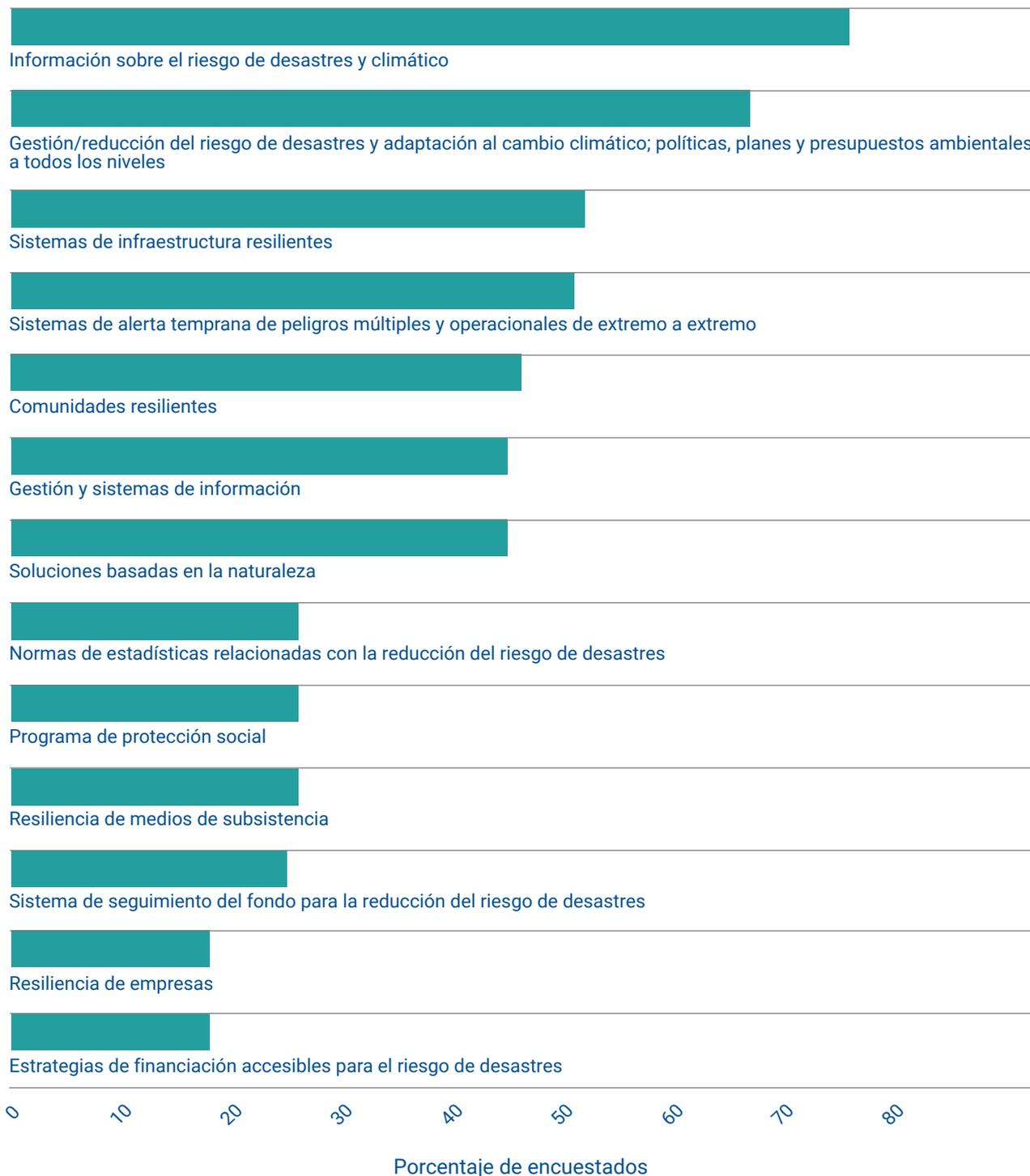
Desde 2015, los Estados Miembros han reconocido la vital importancia de disponer de **datos fiables e interoperables para captar diversos aspectos del riesgo de desastres**. Estos datos van desde los factores subyacentes que impulsan la vulnerabilidad, la exposición y la resiliencia en las poblaciones, activos y ecosistemas en riesgo hasta el carácter físico de las amenazas naturales y antropogénicas, pasando por las consecuencias directas, indirectas y en cascada de los riesgos o desastres materializados. A la luz de lo anterior, la mayor parte de los países han comunicado mejoras con respecto a la recopilación de datos y el acceso a ellos desde 2015. Como ya se ha señalado, en la actualidad 110 países disponen de bases de datos nacionales sobre las pérdidas relacionadas con los desastres que se sirven del sistema DesInventar.

Asimismo, se han emprendido iniciativas prácticas que han garantizado **la generación de datos a nivel local** y su utilidad para fines de reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, el Gobierno de Filipinas ha logrado avances importantes en la determinación, caracterización y difusión de elementos de riesgo por medio de la elaboración de instrumentos sólidos para la evaluación de riesgos, incluidos mapas de riesgos geológicos de ciudades y municipios, y en favor de ellos<sup>43</sup>. Además de poner estos mapas de amenazas a disposición de las administraciones locales, también se imparte capacitación para velar por que puedan utilizarlos eficazmente en la planificación. Por otro lado, un gran número de Estados Miembros han llevado a cabo una labor orientada a **mejorar el acceso a las bases de datos**. El Gobierno de Noruega, por ejemplo, cuenta con una base de datos de información sobre desastres unificada que traduce los datos a un lenguaje común, con lo que resulta más fácil localizar los datos aun cuando las fuentes utilizan términos distintos<sup>44</sup>.

43 Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, "The Philippines' Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 with a Short-term Review of the National Disaster Risk Reduction and Management Plan (2020–2030)" (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/philippines-voluntary-national-report-mtr-sf>.

44 Noruega, "Sendai Midterm Review 2022" (Oslo, 2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/norway-voluntary-national-report-mtr-sf>.

**Figura 15. Los datos y la información se consideran componentes clave para la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia en Filipinas**



Fuente: Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres (2022, pág. 67).

Sin embargo, pese a los esfuerzos por mejorar la recopilación de datos y el acceso a ellos, es necesario seguir trabajando para crear instrumentos que puedan sintetizar el gran volumen de datos generados por diversos sectores y crear

interrelaciones entre sistemas de gestión del conocimiento. **Se han de reforzar los ecosistemas de datos, en particular en lo concerniente a los datos desglosados**, mediante la mejora de la interoperabilidad entre sistemas, así como la

incorporación de observaciones de los saberes indígenas y los conocimientos locales, y de las opiniones expertas<sup>45</sup>. Solo unos pocos países han logrado avanzar en este ámbito. Por ejemplo, en Zimbabwe, para la elaboración de planes locales de preparación para casos de desastre se recurre a líderes y asesores tradicionales locales<sup>46</sup>. Esta **inclusión de los conocimientos locales, tradicionales e indígenas aporta información valiosa** sobre las necesidades y vulnerabilidades de las comunidades locales, así como estrategias y prácticas eficaces para la reducción del riesgo de desastres. Además, garantiza que las iniciativas de reducción del riesgo de desastres sean adecuadas y sensibles desde el punto de vista cultural, lo que fomenta el sentimiento de apropiación y empoderamiento en la comunidad local.

Del mismo modo, con la globalización, la mayor conectividad y los riesgos interconectados<sup>47</sup>, cada vez se ha reconocido más ampliamente **la necesidad de tener un conocimiento exhaustivo de los riesgos sistémicos**. A menudo se ponen en tela de juicio la evaluación y la gestión convencionales de riesgos, que suelen caracterizarse por relaciones de causa-efecto no lineales y puntos de inflexión desconocidos<sup>48</sup>. Es posible combinar riesgos sistémicos, por ejemplo, datos relacionados con amenazas naturales con datos sobre amenazas biológicas, crisis prolongadas, violencia y conflictos armados, e inseguridad económica, entre otras medidas.

Se han logrado avances considerables, en particular con respecto a la búsqueda de un **conocimiento más amplio del riesgo en el contexto de las crisis prolongadas**, específicamente en relación con la interacción de la violencia y el conflicto con el riesgo de desastres. En muchos de los documentos presentados para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái se destacaba la labor encaminada a documentar y resumir las múltiples formas en que los factores impulsores estructurales de las crisis prolongadas interactúan con la vulnerabilidad al riesgo de desastres y la agravan. A tal fin, por ejemplo, el informe "Hazard Definition and Classification Review" (Informe técnico de revisión de las definiciones y clasificaciones de las amenazas)<sup>49</sup> incluye un conjunto ampliado de amenazas sociales, como los conflictos armados internacionales, los restos explosivos

de guerra, la degradación ambiental producida por los conflictos y la violencia<sup>50</sup>.

Si bien todos los países son vulnerables a riesgos sistémicos, estas vulnerabilidades varían en cuanto a naturaleza y grado. Un gran número de países han comunicado que el mayor uso del índice de vulnerabilidad multidimensional resulta prometedor para profundizar en el conocimiento de los riesgos sistémicos. El índice de vulnerabilidad multidimensional elaborado para la Trayectoria de Samoa trasciende las medidas tradicionales de ingresos e ingreso nacional bruto para medir mejor la vulnerabilidad que tiene un país ante las perturbaciones, lo que permite a las personas que más lo necesitan definir sus soluciones para la información y gestión de riesgos. A pesar de su utilidad para los PEID, que son muy vulnerables a riesgos sistémicos y a menudo han protagonizado los debates mundiales sobre la crisis climática y el desarrollo sostenible<sup>51</sup>, un índice de vulnerabilidad multidimensional resulta más valioso cuando se aplica en todos los países vulnerables.

### **6.1.2. Cada vez se recurre más a la información sobre riesgos en la planificación del desarrollo, pero es necesario hacer un seguimiento y una evaluación con base empírica para valorar correctamente la asimilación y los efectos de las políticas**

La mayoría de los países señalaron que, aunque la información sobre riesgos y su intercambio se están introduciendo cada vez más en la planificación nacional del desarrollo, cabría mejorar el **fortalecimiento e integración del seguimiento y la evaluación**. Australia informó de que la falta de un seguimiento y una evaluación eficaces puede atribuirse a menudo a la naturaleza fragmentada y diversa a nivel regional de la presentación de datos sobre el Marco de Sendái, en especial en los casos en que los datos suelen recopilarse por una amplia variedad de organismos gubernamentales de los ámbitos local, estatal y nacional<sup>52</sup>. **Análogamente, los procesos de aprendizaje y las plataformas de gestión de conocimientos que los sustentan deben utilizarse mejor para evaluar la eficacia de las respuestas multisectoriales y a múltiples escalas**, y plasmar las enseñanzas extraídas para favorecer la transferencia o la ampliación de los logros. En los documentos presentados se reconocía la utilidad de

45 UNDRR, "Del riesgo a la resiliencia: Hacia el desarrollo sostenible para todos en un mundo transformado por COVID-19". Memorias de la séptima sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Bali (Indonesia) del 23 al 28 de mayo de 2022 (2022d, pág. 12). Disponible en: [https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/2022-11/Global\\_Platform\\_2022\\_Proceedings\\_Spanish.pdf](https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/2022-11/Global_Platform_2022_Proceedings_Spanish.pdf).

46 Zimbabwe, "Progress Report on Sendai Framework Mid Term Review" (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/zimbabwe-voluntary-national-report-mtr-sf>.

47 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, "Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction" (París, 2023). Disponible en <https://council.science/current/press/mtrsendai/>.

48 Emmy Wassénius y Beatrice I. Crona, "Adapting risk assessments for a complex future". *One Earth*, vol. 5, núm. 1 (2022), págs. 35 a 43.

49 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, "Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction" (París, 2023). Disponible en <https://council.science/current/press/mtrsendai/>.

50 La lista íntegra de amenazas sociales incluye los conflictos armados internacionales, los conflictos armados no internacionales, los disturbios públicos, los restos explosivos de guerra, la degradación ambiental producida por los conflictos, la violencia, la estampida o aplastamiento (de personas) y la conmoción financiera.

51 Véase <https://www.un.org/ohrls/mvi>.

52 Australia, Organismo Nacional de Gestión de Emergencias, "Australia's National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report. – Are we Succeeding at Making Australian Communities Safer in the Face of Growing Disaster Risk?" (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/84384/download>.

reforzar las capacidades de los servicios públicos para realizar evaluaciones de riesgos basadas en los sistemas, llevar a cabo intervenciones posteriores y traducirlas en respuestas normativas coordinadas.

### 6.1.3. La justicia, la inclusión social y los derechos humanos en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres siguen siendo factores esenciales para abordar el riesgo

Desde 2015, los países han mostrado inquietud acerca de la puesta en práctica de un enfoque basado en los derechos humanos a la reducción del riesgo de desastres en los planos nacional e internacional. Los interesados en la reducción del riesgo de desastres han instado en varias ocasiones a que se aborden las cuestiones de la justicia, la ciudadanía y los derechos, en particular en lo relativo a la política y la ética. Este énfasis en la justicia, la inclusión social y los derechos humanos es coherente con los principios rectores del Marco de Sendái, en que se señala que se debería buscar la reducción del riesgo de desastres “al tiempo que se respetan todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo”<sup>53</sup>. Cabe señalar, no obstante, que solo en algunos informes nacionales voluntarios se han mencionado expresamente los derechos humanos, pese a que en muchos se han tratado cuestiones de derechos humanos mediante iniciativas en materia de género e inclusión social, así como procesos participativos. La mayoría de los países están de acuerdo en que, **de conformidad con la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, todas las personas deberían tener derecho a participar en los procesos de planificación y adopción de decisiones relacionados con la reducción del riesgo de desastres**<sup>54</sup>.

Este derecho a participar en el proceso de planificación y adopción de decisiones relativo a la reducción del riesgo de desastres ha sido respaldado por obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, como los compromisos vinculantes adquiridos en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de especial pertinencia para el Marco de Sendái. Estos tratados, junto con otros que conforman los tratados básicos de derechos humanos, imponen obligaciones positivas de promover los derechos humanos por medio de medidas como el fomento de la igualdad de resultados, lo que incluye la participación provechosa de mujeres, personas con discapacidad y otros grupos prioritarios, así como los sistemas de alerta temprana, la

programación en materia de recuperación, la infraestructura y las evaluaciones de los riesgos y las necesidades con carácter inclusivo en cuanto al género y con perspectiva de género<sup>55</sup>.

Por ejemplo, ONU-Mujeres ha apoyado medidas específicas y marcos normativos en materia de reducción del riesgo de desastres y resiliencia con perspectiva de género en 51 países, que abarcan una población de 778 millones de personas. Esto se ha logrado con el apoyo técnico y la cooperación estrecha de gobiernos nacionales y 1.407 organizaciones de mujeres, así como 50 entidades de las Naciones Unidas<sup>56</sup>.

**Un gran número de países determinaron que la confianza y la implicación de la población durante las crisis eran fundamentales para velar por que se tengan en cuenta las cuestiones de inclusión social al hacer frente a los riesgos.** Si bien los países de ingreso alto suelen presentar datos que indican una mayor confianza interpersonal y en las autoridades encargadas de la gestión de crisis, la creciente disparidad de ingresos, los mayores niveles de violencia y la marginación de las comunidades vulnerables están comprometiendo la labor nacional encaminada a la cohesión social y a la implementación de un enfoque de “*toda la sociedad*” con respecto al conocimiento integrado del riesgo y las medidas posteriores<sup>57</sup>. En reconocimiento de ello, en la mayor parte de los documentos presentados se comunicó que desde 2015 se habían intensificado las iniciativas de comunicación pública de los riesgos de desastre. Además, muchos países reconocen el papel fundamental de los sistemas educativos para fomentar la resiliencia, lo que ha dado lugar al diseño de módulos sobre reducción del riesgo de desastres<sup>58</sup>. Por ejemplo, el Gobierno de Türkiye declaró el año 2021 Año de Capacitación en materia de Desastres, con el objetivo de impartir capacitación a 51 millones de personas, es decir, a más del 60% de la población, por conducto de diversos canales, incluidos programas en línea y presenciales, para instaurar hábitos de preparación en la ciudadanía<sup>59</sup>.

Con el fin de promover la inclusión social en la reducción del riesgo de desastres, los países han emprendido iniciativas para **garantizar que sus políticas en materia de reducción del riesgo de desastres sean comprensibles e impliquen de manera activa a las comunidades que tratan de ayudar.** Por ejemplo, el Japón ha intensificado sus esfuerzos para proporcionar a la ciudadanía información fácil de entender sobre evacuación. Además, se ha modificado la legislación nacional en materia de gestión de desastres para mejorar la sencillez y rapidez de la evacuación en casos de desastre, por ejemplo, con la consolidación de las recomendaciones e instrucciones pertinentes en una única

53 Naciones Unidas, *Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*, párrs. 19 d) y e)

54 A/74/163.

55 Véase <https://www.ohchr.org/es/core-international-human-rights-instruments-and-their-monitoring-bodies>.

56 ONU-Mujeres, “Report for the Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015-2030)” (Ginebra, 2022a).

57 Suecia, Organismo Sueco de Contingencias Civiles, “Sendai Framework Midterm Review: Country Report, Sweden” (Estocolmo, 2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/sweden-voluntary-national-report-mtr-sf>.

58 Por ejemplo, Georgia señaló en su informe nacional voluntario la adopción de importantes medidas en relación con este objetivo.

59 Türkiye, “Disaster and Emergency Management Presidency, Mid-term Review of the Sendai Framework: National Report of Türkiye” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/turkiye-voluntary-national-report-mtr-sf>.

“instrucción de evacuación”<sup>60</sup>. De manera análoga, muchos países han seguido el ejemplo de Kazajstán, que recurre al envío masivo de SMS y a las redes sociales para compartir información sobre riesgo de desastres<sup>61</sup>. En Tailandia, el Gobierno ha creado la implementación tailandesa de alerta de desastres que permite a las personas acceder a información sobre situaciones de desastre y recibir alertas a ese respecto<sup>62</sup>. En Mauricio, se han introducido programas comunitarios de respuesta en casos de desastre con el fin de fomentar la capacidad de las comunidades para responder ante desastres y promover en la población una cultura de reducción del riesgo.

Sin embargo, **el acceso a información sobre riesgos en el plano local no ha sido coherente**. Por ejemplo, los PEID del Pacífico han comunicado que, pese a las importantes mejoras en la comprensión estatal del riesgo, esos conocimientos no han calado de manera suficiente a nivel de la comunidad. Además, en países como Viet Nam todavía se percibe de forma errónea que los desastres son “naturales” e inevitables<sup>63</sup>. Varios Estados Miembros han hecho hincapié en la necesidad de seguir creando capacidad en esta esfera, por ejemplo, mediante la creación de canales de comunicación para que las comunidades tengan acceso a información clave sobre desastres. En la actualidad, **la labor se ha centrado excesivamente en la respuesta ante los desastres en lugar de en la comunicación y el intercambio de información anteriores a los desastres**.

Asimismo, tanto en el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái como en la séptima sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Indonesia en 2022, la mayoría de los países destacaron problemas en torno a la participación en la recopilación de datos y la evaluación del riesgo, y señalaron **deficiencias en materia de datos sobre mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, y la niñez**. El Gobierno de Bosnia y Herzegovina resumió los problemas relacionados con esas deficiencias en materia de datos y señaló que “sin datos, los problemas permanecen invisibles y, por tanto, no se resuelven en el marco normativo”<sup>64</sup>. Con miras a dar respuesta a este problema, Filipinas y muchos otros Estados Miembros han exigido medidas para integrar los datos existentes

y generar datos sobre “exposición, y específicamente acerca de quiénes y qué elementos se ven afectados, como los ingresos familiares, el ingreso de los hogares, las características de población y los grupos sociales, como las mujeres, la infancia, la juventud y las personas con discapacidad”<sup>65</sup>. Las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres de cara a 2030 deberían definirse para garantizar que todas las decisiones vayan respaldadas con datos desglosados y pruebas sólidas, por ejemplo, mediante la presentación de datos desglosados acerca de los desastres y análisis de las consecuencias desglosados por edad, género y discapacidad.

Entre las medidas adoptadas para subsanar esta deficiencia cabe señalar la **creación de organismos centrales con presupuesto y capacidad suficientes para llevar a cabo consultas participativas con diversos interesados**, el uso de **tecnología avanzada para recopilar datos desglosados, la traducción de información sobre medidas y protocolos de reducción del riesgo a todos los idiomas oficiales e idiomas usados de manera generalizada** y la **incorporación del conocimiento local en las iniciativas nacionales de reducción del riesgo de desastres**.

Los Estados Unidos de América se sirven de la información sobre vulnerabilidad social para fundamentar decisiones operacionales, como la determinación de ámbitos geográficos donde tal vez sea necesario reforzar la ayuda prestada para solicitar servicios de asistencia a nivel individual, y la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA) puede utilizar esta información para prestar apoyo específico en materia de asistencia a sobrevivientes de desastres<sup>66</sup>. En Burundi se celebraron sesiones locales para analizar el riesgo y la vulnerabilidad en los 119 municipios del país, donde las propias comunidades determinaron los riesgos y las vulnerabilidades que afrontaban y elaboraron planes de acción para darles respuesta<sup>67</sup>. Al incorporar el conocimiento local, Burundi pudo incluir mejor la opinión de la población marginada, seleccionar los destinatarios de las intervenciones de reducción del riesgo de desastres con mayor eficacia y hacerlo con menos recursos.

El Gobierno del Canadá ha aplicado un enfoque abierto e inclusivo a la evaluación del riesgo, y ha liderado consultas con *toda la sociedad* para elaborar el Perfil Nacional de

60 Japón, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/japan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

61 Kazajstán, “Kazakhstan’s Voluntary National Report for the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 (MTR SF)” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/kazakhstan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

62 Tailandia, Departamento de Prevención y Mitigación de Desastres y Ministerio del Interior, “National Voluntary Report of Thailand” (Bangkok, 2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/thailand-voluntary-national-report-mtr-sf>.

63 Viet Nam, “Mid-Term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction” (Hanói, 2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/viet-nam-voluntary-national-report-mtr-sf>.

64 Bosnia y Herzegovina, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022, pág. 12). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/bosnia-and-herzegovina-voluntary-national-report-mtr-sf>.

65 Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, “The Philippines’ Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030”.

66 Estados Unidos de América, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Consultations, Review and Reporting” (2022, pág. 8). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/united-states-america-voluntary-national-report-mtr-sf>.

67 Burundi, “Rapport de l’examen a mi-parcours de la mise en œuvre du cadre de Sendai 2015-2030 pour la reduction des risques de catastrophe au Burundi” (Bujumbura, 2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/burundi-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Riesgos, que incluye todas las amenazas<sup>68</sup>. Esta evaluación estratégica se basa en las pruebas científicas y las aportaciones de los interesados para evaluar escenarios, recopilar datos de especialistas pertinentes y crear una visión de futuro respecto del riesgo con el fin de reforzar la resiliencia ante amenazas naturales y de origen humano. Del mismo modo, Costa Rica se ha comprometido a mejorar la generación de datos desglosados en los próximos cinco años para facilitar la medición de los avances con el fin de dar mejor cuenta de la cifra y la ubicación de las personas afectadas por casos de desastre y los avances con respecto a la inclusión<sup>69</sup>.

#### 6.1.4. Las nuevas tecnologías están contribuyendo a subsanar las deficiencias en materia de datos y mejorar la adopción de decisiones

A medida que los riesgos se tornan más complejos, crece la necesidad de soluciones impulsadas por datos en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres. Sin embargo, como ya se ha señalado, muchos de los países que han contribuido al examen han señalado la falta de datos de calidad, interoperables o accesibles como un obstáculo principal para la reducción eficaz del riesgo de desastres. Además, incluso cuando disponen de datos o instrumentos como redes de estaciones meteorológicas, muchos países comunican la **incapacidad de interpretar y usar los datos con fines de adopción de decisiones**. En consecuencia, varios países han pedido un mayor apoyo de los donantes para programas de creación de capacidad centrados en mejorar la recopilación de datos. Si bien las inversiones a largo plazo en creación de capacidad pueden mejorar el uso de datos e información sobre riesgos en algunos países, la disponibilidad de instrumentos de recopilación de datos locales costosos sigue planteando obstáculos para otros.

La disponibilidad de datos y la creación de capacidad en materia de reducción del riesgo de desastres plantean problemas importantes. Con todo, las tecnologías nuevas y emergentes tienen el potencial de dar respuesta a esos problemas, por ejemplo, al proporcionar datos oportunos y fiables para la alerta temprana de desastres de origen climático. Las técnicas de observación de la Tierra, que se sirven de tecnología aérea y de satélite y drones para observar el planeta y vigilar posibles desastres, pueden

aportar algunos de esos datos, incluso en zonas donde no existen redes amplias de estaciones meteorológicas<sup>70</sup>. Estas **tecnologías generan grandes conjuntos de datos que pueden analizarse con algoritmos de aprendizaje automático para aportar información** que no sería viable obtener con métodos manuales<sup>71, 72</sup>. Incorporar datos socioeconómicos y aplicar un enfoque de mente de colmena a la recopilación y verificación de datos que haga hincapié en el papel de los interesados, el diseño conjunto de soluciones y el vínculo transparente de las amenazas con los datos socioeconómicos, puede posibilitar el perfeccionamiento de los datos de observación de la Tierra, y las soluciones impulsadas por datos pueden mejorar la implicación local y aumentar la inversión en gestión de riesgos<sup>73</sup>.

#### 6.1.5. Nuevas colaboraciones para mejorar el conocimiento de la naturaleza sistémica del riesgo

**El conocimiento de los factores impulsores del riesgo y la naturaleza interconectada y sistémica del riesgo ha evolucionado considerablemente desde 2015** como consecuencia de las iniciativas concertadas adoptadas por los interesados en la reducción del riesgo de desastres y otras partes interesadas pertinentes.

**Se han creado plataformas de intercambio de conocimientos, redes de expertos y otros mecanismos para intercambiar conocimientos técnicos y buenas prácticas en respuesta a la evidente necesidad de seguir ampliando nuestros conocimientos acerca de la naturaleza sistémica del riesgo** y el modo en que afecta a diferentes sectores<sup>74</sup>.

En 2018, después de consultar extensamente a una gran variedad de grupos, se puso en marcha el Marco Mundial de Evaluación de Riesgos. Se concibió para enfocar el riesgo desde una perspectiva de los sistemas, con miras a explorar y revelar las interacciones y relaciones entre las amenazas o las perturbaciones, la exposición y las vulnerabilidades en los sistemas social, ecológico, económico y financiero. El Índice de Riesgos INFORM, elaborado por el Grupo de Referencia sobre Riesgos, Alerta Temprana y Preparación del Comité Permanente entre Organismos y la Comisión Europea, y el mecanismo de seguridad climática de las Naciones Unidas son otros ejemplos.

68 Canadá, Departamento de Seguridad Pública del Canadá, *Canada's Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030* (Ottawa, 2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/canada-voluntary-national-report-mtr-sf>.

69 Costa Rica, "Costa Rica: Examen de mitad de período de la aplicación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/costa-rica-voluntary-national-report-mtr-sf>.

70 UNDRR, *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022. Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente* (Ginebra, 2022a, cap. 11).

71 *Ibid.*

72 Por ejemplo, Camboya destaca en su informe nacional voluntario que ha colaborado con el Centro de Satélites de las Naciones Unidas (UNOSAT) para introducir FloodAI, un método plenamente automatizado que usa las imágenes satelitales de zonas propensas a inundaciones para ofrecer evaluaciones prácticas del riesgo de inundación.

73 UNDRR, *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022. Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente* (Ginebra, 2022a, cap. 11).

74 Véanse, por ejemplo, los documentos presentados para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái por parte de la FAO, el Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, la UNESCO, la UNU y el Centro de Conocimiento sobre la Resiliencia de las Mujeres a los Desastres.

Además, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático está pasando de lo que podría definirse como un encuadre estático del riesgo en función de la amenaza, la exposición y la vulnerabilidad para adoptar un marco más dinámico en que se examinan de manera más exhaustiva las respuestas a los riesgos con posibles efectos secundarios y las interacciones entre riesgos<sup>75</sup>.

Asimismo, se reconoce que los conocimientos locales, tradicionales e indígenas resultan esenciales para

comprender mejor las múltiples dimensiones del riesgo, y diferentes enfoques e iniciativas integran diversos sistemas de conocimientos.

Aunque están apareciendo soluciones para comprender mejor la naturaleza sistémica del riesgo, el ritmo al que se están aplicando no se corresponde con el de las tendencias de la pérdida de biodiversidad, las vulnerabilidades de los ecosistemas y otras amenazas existenciales derivadas de la creciente acción del ser humano<sup>76</sup>.

### Recuadro 3. Programa Sistemas de Conocimiento Locales e Indígenas

El programa Sistemas de Conocimiento Locales e Indígenas de la UNESCO promueve los conocimientos locales e indígenas y su inclusión en los procesos científicos y normativos en materia climática a nivel mundial. El proyecto "Conocer nuestro clima cambiante en África", que se ejecuta en seis países de África, tiene el objetivo de empoderar y fomentar la capacidad de las comunidades ganaderas para participar en el diálogo científico-normativo; al mismo tiempo, favorece una investigación transdisciplinaria que conjugue los conocimientos indígenas y científicos sobre el cambio climático con miras a fortalecer la resiliencia de la comunidad.

75 Simpson, Noelle, Ramona Pérez y Mary Goldberg, "Semi-structured interviews on disaster and emergency preparedness for people with disabilities in two states in Mexico", *Natural Hazards* vol. 106, núm. 1, (2021), págs. 1.037 a 1.064.

76 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, "Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction".



## 6.2. Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo

El Marco de Sendái reseña la importancia clave de contar con objetivos, planes, competencias, directrices y coordinación claros en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los interesados pertinentes, para gestionar el riesgo de desastres. Indica que una gobernanza eficaz debería tener en cuenta los elementos interconectados y las interdependencias de cada riesgo<sup>77</sup>.

Los avances en la prioridad 2 han sido dispares desde 2015. En casi todos los países que han presentado informes se ha observado una mayor conciencia de la necesidad de fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar el riesgo. La mayoría de los Estados Miembros han logrado formular planes nacionales y regionales de reducción del riesgo de desastres. En el plano local, no obstante, los avances en la gobernanza del riesgo y la descentralización de las estrategias de reducción del riesgo de desastres siguen limitándose a los países de ingreso alto.

Del mismo modo, los indicios de la mejora de los mecanismos de coordinación transdisciplinaria y multisectorial han sido mínimos. El aislamiento de los organismos y las políticas de reducción del riesgo de desastres sigue obstaculizando la integración de las políticas de esa índole en la planificación del desarrollo. Como señalan las partes que han presentado datos, incluso cuando existen disposiciones legislativas de gestión del riesgo de desastres, estas a menudo resultan insuficientes en cuanto a la concesión de facultades para aplicar las políticas necesarias en materia de reducción del riesgo de desastres. Finalmente, los países están reconociendo gradualmente que las formas convencionales de gobernanza del riesgo y el medioambiente no son suficientes ante la aparición de una emergencia planetaria; pese a ello, se han adoptado muy pocas medidas concretas para llevar los compromisos mundiales conexos a la práctica.

### 6.2.1. Los países han elaborado planes de reducción del riesgo de desastres en los ámbitos nacional y regional, pero siguen existiendo lagunas muy importantes en su implementación a nivel local

El Marco de Sendái hace hincapié en la importancia de mejorar la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres en los planos regional, nacional y local. A

nivel nacional se han logrado importantes avances en la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres. En la actualidad, 123 países han comunicado la elaboración de estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres<sup>78</sup>.

También se han registrado avances importantes en la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres y la cooperación a nivel regional. Una planificación regional más eficaz en todos los países puede mejorar la asignación de recursos limitados y abordar las causas fundamentales de los riesgos<sup>79</sup>, y el Programa de Resiliencia del Pacífico es ejemplo de ello. Con miras a facilitar lo anterior, se han elaborado atlas regionales de riesgos para compartir la responsabilidad de recopilar y difundir datos sobre el riesgo. Como ejemplo cabe citar la Red Mesoamericana para la Gestión Integral de Riesgos que se creó con la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo y proporciona un atlas de acceso público de los riesgos de desastre en la región en tiempo real<sup>80</sup>.

**La gobernanza regional ha sido especialmente importante para los PMA y los PEID**, que son quienes más se benefician de las iniciativas de colaboración regional, en particular de los fondos mancomunados y el apoyo técnico. Muchos PMA y PEID han comunicado mejoras en la gobernanza regional de la reducción del riesgo de desastres. Estas mejoras se han hecho especialmente patentes en la región del Caribe, donde 19 gobiernos nacionales han aunado recursos para crear la Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres, que permitió elaborar una estrategia regional guiada, trazar indicadores comunes y cartografiar y sistematizar las prioridades comunes en materia de reducción del riesgo de desastres de la región<sup>81</sup>. La puesta en común de recursos de reducción del riesgo de desastres ofrece a los PMA y los PEID mejores condiciones para superar las limitaciones relativas a la capacidad y la financiación. En términos generales, el aumento de los mecanismos nacionales y regionales de gobernanza de la reducción del riesgo de desastres ha sido un logro notable para muchos países.

A diferencia de los progresos realizados en la gobernanza nacional y regional de la reducción del riesgo de desastres, los avances en el plano local han sido menos notables. Existen algunos ejemplos alentadores de gobernanza de la reducción del riesgo de desastres a nivel local, especialmente en países de Europa, donde cada vez se reconoce en mayor medida el papel de las regiones y los municipios como interesados importantes. Por ejemplo, se ha creado la iniciativa Desarrollando Ciudades Resilientes

77 UNDRR, "Riesgos sistémicos, el Marco de Sendai y la Agenda de 2030". En *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2019* (2019). Disponible en <https://gar.undrr.org/>.

78 UNDRR, "Co-Chairs' Summary: Bali Agenda for Resilience: From Risk to Resilience: Towards Sustainable Development for all in a COVID-19 Transformed World" (2022e). Disponible en: <https://globalplatform.undrr.org/publication/co-chairs-summary-bali-agenda-resilience-risk-resilience-towards-sustainable>.

79 UNDRR, *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022. Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente*.

80 México, "Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030: Informe Voluntario de Medio Término" (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/mexico-voluntary-national-report-mtr-sf>.

81 UNDRR, "Caribbean Sub-regional Report". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022f).

2030 (iniciativa MCR2030), que en Europa incluye 141 municipios y abarca una población de 55 millones de personas, con el fin de favorecer la creación de capacidad y el intercambio de conocimientos en favor de la gestión del riesgo<sup>82</sup>.

No obstante, muchos de quienes presentaron informes para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái **comunicaron una mínima transferencia de competencias de la gobernanza en materia de reducción del riesgo de desastres al plano local. En aquellos casos que sí existen responsabilidades locales con respecto a la reducción del riesgo de desastres, a menudo no van acompañadas de una financiación suficiente.** Por ejemplo, una encuesta de los ministerios de Polonia realizada a nivel subnacional constató que un tercio de los encuestados estimaba que el presupuesto disponible para la gestión del riesgo no era suficiente<sup>83</sup>. Como señaló Eslovenia, esto supone un gran desafío, ya que la carga financiera de los desastres para los gobiernos locales suele ser cinco veces superior que para el gobierno nacional<sup>84</sup>. Con miras a dar respuesta a este problema, varios encuestados pidieron una mejor distribución de los recursos financieros a nivel local para asumir la carga financiera relativamente elevada de los desastres en ese nivel. Por último, varios Estados Miembros han señalado que la gobernanza del riesgo sigue dejando de lado a la mayor parte de las organizaciones de la sociedad civil constituidas en el plano local<sup>85</sup>.

### 6.2.2. Los avances en la incorporación de la reducción del riesgo de desastres en los marcos jurídicos se han visto limitados principalmente a los países de ingreso alto

Los Estados Miembros han reconocido la importancia de actualizar los marcos jurídicos para que permitan las medidas destinadas a la implementación de planes de reducción del riesgo de desastres. Se han logrado avances con respecto a la incorporación de la reducción del riesgo de desastres en los mandatos jurídicos en todos los niveles gubernamentales. Por ejemplo, en el Ecuador, la gestión del riesgo está prevista en el marco jurídico y tiene el mismo grado de consideración que otros sectores clave, como la educación y la sanidad<sup>86</sup>. En Tailandia, todas las provincias

y organismos administrativos locales tienen la obligación de elaborar planes de gestión del riesgo de desastres para sus jurisdicciones a nivel subnacional<sup>87</sup>. Los países de la Unión Europea están obligados a realizar evaluaciones del riesgo a nivel nacional, subnacional y sectorial. En Armenia, es obligatorio elaborar políticas de gestión del riesgo de desastres a nivel comunitario, con ayuda de metodologías y plantillas nacionales aprobadas<sup>88</sup>.

Quienes contribuyeron al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái señalan que la evaluación del riesgo es un punto fuerte de Europa (puesto que es obligatoria para los países miembros de la Unión Europea).

Además, **los países que más éxito han tenido a este respecto son los que asignan recursos financieros suficientes.** Por ejemplo, en Filipinas, las leyes que delegan la responsabilidad al nivel local están respaldadas por leyes que exigen la asignación de financiación conexa<sup>89</sup>.

También se han registrado **mejoras importantes en términos de legislación sobre riesgos nuevos y emergentes**, como la intensificación de los efectos del cambio climático y la ciberseguridad. Por ejemplo, desde 2015 los Estados Unidos han aprobado múltiples leyes con referencias expresas a los riesgos cibernéticos y tecnológicos<sup>90</sup>. Del mismo modo, en Suecia, los grandes incendios forestales que tuvieron lugar en 2014 y 2018 motivaron la revisión de los servicios de rescate, lo que dio lugar a la introducción de cambios en la legislación con vistas a mejorar la gestión de grandes incendios y otros accidentes importantes<sup>91</sup>.

Se ha observado que la mejora de los marcos jurídicos contribuye a importantes cambios estructurales en el modo en que distintos sectores de la sociedad evalúan el riesgo de desastres o su papel en relación con las vulnerabilidades al riesgo. Por ejemplo, en Suiza existe la obligación jurídica de tener en cuenta los mapas de riesgo de amenazas de inundaciones, avalanchas y desprendimientos de tierras y rocas en la planificación territorial<sup>92</sup>. En 2018 se introdujo en la República de Corea el sistema de evaluación del impacto de los desastres con miras a determinar los factores del

82 UNDRR, "Regional Synthesis Report – Europe and Central Asia". Documento elaborado para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022g).

83 Polonia, "National Voluntary Review of the Republic of Poland: Produced as part of the Midterm Review of the Sendai Framework", Beata Janowczyk, Wiktoria Królikowska y Agnieszka Szajnert (Varsovia, Centro Gubernamental para la Seguridad, 2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/poland-voluntary-national-report-mtr-sf>.

84 Eslovenia, "National Voluntary Report of the Republic of Slovenia: Produced as part of the Midterm Review of the Sendai Framework 2022". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/slovenia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

85 Por ejemplo, esta circunstancia se señaló en UNDRR (2022f).

86 Ecuador, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, "Informe nacional de revisión de mitad de período de la implementación del marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015 – 2030" (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/ecuador-voluntary-national-report-mtr-sf>.

87 Tailandia, Departamento de Prevención y Mitigación de Desastres y Ministerio del Interior, "National Voluntary Report of Thailand".

88 Armenia, "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030" (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/armenia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

89 Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, "The Philippines' Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030" (pág. 14).

90 Estados Unidos de América, "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Consultations, Review and Reporting".

91 Suecia, Organismo Sueco de Contingencias Civiles, "Sendai Framework Midterm Review: Country Report".

92 Suiza, "Switzerland's Voluntary National Report to the Mid-Term Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030", Franziska Schmid (Berna, Ministerio Federal de Asuntos Exteriores, 2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/switzerland-voluntary-national-report-mtr-sf>.

riesgo de desastres asociados con proyectos de desarrollo, como las inundaciones, los derrumbes de taludes o los hundimientos de tierras, y a concebir estrategias de mitigación de las amenazas<sup>93</sup>. Se trata de un sistema único en lo que se refiere a la exigencia de que los proyectos de desarrollo incluyan la evaluación de los efectos de los desastres como proceso separado e independiente.

La Unión Europea ha aprobado recientemente **reglamentos en materia de financiación sostenible que incluyen condiciones generales que la actividad económica debe cumplir para considerarse ambientalmente sostenible**. El Reglamento de Taxonomía también establece la adaptación al cambio climático como uno de los seis objetivos ambientales, con el que se exige a las empresas de todos los sectores una mayor sostenibilidad para obtener apoyo financiero. Este aspecto también se ha incorporado en 2022 a la ley en Noruega. Este tipo de reglamento influye de manera considerable en la reducción de las vulnerabilidades e ilustra la importancia de servirse de los marcos jurídicos para promover los objetivos de reducción del riesgo de desastres.

No obstante, **muchos países, sobre todo de ingreso bajo, siguen careciendo de estrategias y políticas en materia de reducción del riesgo de desastres que vengan respaldadas por marcos jurídicos**. Varios países reconocieron que ello se debía a la falta de recursos financieros, capacidad institucional o voluntad política para promulgar marcos jurídicos adecuados. En Polonia, por ejemplo, no existen obligaciones jurídicas relativas a preparar planes de gestión del riesgo o estrategias de reducción del riesgo de desastres, y una tercera parte de los ministerios encuestados del país señaló que el presupuesto disponible para la gestión del riesgo era insuficiente<sup>94</sup>.

Para dar respuesta a estos problemas, un **gran número de países señala que debe priorizarse la asistencia para establecer marcos jurídicos orientados a favorecer estrategias y políticas de reducción del riesgo en múltiples sectores y escalas y entre ellos**. Etiopía, por ejemplo, reconoce que la formulación de mecanismos de implementación jurídica resulta clave para mejorar la planificación y presupuestación de un desarrollo que tenga en cuenta los riesgos<sup>95</sup>. Con miras a subsanar esta deficiencia, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en colaboración con donantes y organizaciones de las Naciones Unidas, han creado varios instrumentos para reforzar los marcos jurídicos y normativos en materia de reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático<sup>96</sup>.

La Unión Interparlamentaria y la UNDRR han creado un conjunto de instrumentos prácticos para parlamentarios<sup>97</sup> en que **se destaca el papel fundamental de los parlamentos y los parlamentarios en lo que se refiere a impulsar, supervisar y evaluar la implementación y los efectos de las leyes y políticas en materia de reducción del riesgo de desastres en el plano local**. La publicación contiene diez medidas específicas que pueden adoptar los parlamentarios para definir y aplicar eficazmente marcos normativos, jurídicos, financieros y de supervisión en materia de reducción del riesgo de desastres adaptados a las necesidades de su país.

Con todo, en los documentos presentados para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái se ha señalado que cabe la posibilidad de que estos instrumentos sean insuficientes. Algunos Estados Miembros indicaron que, a pesar de contar con disposiciones jurídicas para la gestión del riesgo de desastres, suelen carecer de las atribuciones necesarias para aplicar políticas de reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, en Seychelles, a pesar de la promulgación en 2014 de la Ley de Gestión del Riesgo de Desastres, la implementación de políticas de gestión del riesgo de desastres se ha visto limitada por la capacidad disponible a ese respecto. El país destacó que lograr políticas de gestión del riesgo de desastres que destaquen la noción de “responsabilidad compartida” puede resultar difícil, ya que la mayor parte de los organismos no disponen de mandatos jurídicos, jurisdicciones o presupuestos suficientes para actuar<sup>98</sup>.

Puesto que la falta de unos recursos y capacidades suficientes obstaculiza la implementación, sigue existiendo la necesidad de mejorar los marcos jurídicos para la reducción del riesgo de desastres y velar por que los gobiernos dispongan de los recursos suficientes para promulgarlos.

### **6.2.3. A nivel nacional, persiste la falta de coordinación entre organismos de reducción del riesgo de desastres, ministerios competentes y políticas, lo que obstaculiza una toma de decisiones que tenga en cuenta los riesgos y la eficacia de los esfuerzos de reducción del riesgo de desastres**

El inicio de la pandemia de COVID-19 **ha impulsado un mayor reconocimiento de la importancia de una coordinación transdisciplinaria, intersectorial y a escalas múltiples a nivel nacional en lo que respecta a fomentar y mejorar las capacidades de reducción del riesgo de desastres, reducir**

93 República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad, “Mid-term Review for the Implementation of the Sendai Framework: 2022 Voluntary National Report of the Republic of Korea” (2022). Disponible en: <https://sendaiframe-work-mtr.undrr.org/publication/rep-public-korea-voluntary-national-report-mtr-sf>.

94 Polonia, “National Voluntary Review of the Republic of Poland: Produced as part of the Midterm Review of the Sendai Framework”, Beata Janowczyk, Wiktoria Królikowska y Agnieszka Szajnert.

95 Etiopía, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Ethiopian Voluntary National Report” (2022). Disponible en: <https://sendaiframe-work-mtr.undrr.org/publication/ethiopia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

96 UNDRR, *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022: Nuestro mundo en peligro*.

97 Unión Interparlamentaria y UNDRR, *Disaster Risk Reduction to Achieve the Sustainable Development Goals: A Toolkit for Parliamentarians*.

98 Seychelles, División de Gestión del Riesgo de Desastres, “Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, Mid Term Review – Seychelles: Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Midterm Review Report” (2022). Disponible en: <https://sendaiframe-work-mtr.undrr.org/publication/seychelles-voluntary-national-report-mtr-sf>.

la redundancia de las medidas o la financiación y facilitar enfoques menos reactivos de gestión del riesgo.

Una estrategia eficaz para abordar el aislamiento de los organismos y las políticas de reducción del riesgo de desastres ha sido la creación de equipos de tareas nacionales. Por ejemplo, en Australia se creó el Equipo de Tareas Nacional sobre Resiliencia con el mandato de liderar las medidas nacionales de mitigación de los efectos de las amenazas naturales sobre la infraestructura vital, la economía, las ciudades y las regiones del país<sup>99</sup>.

Este tipo de coordinación, que promueve la participación de *todas las instituciones del Estado*, se ha observado también en otros países. Tanto Egipto como Kirguistán han establecido organismos unificados de datos y planificación de la reducción del riesgo de desastres para mejorar la cooperación de los interesados en ese ámbito con miras a posibilitar una mayor coordinación de las respuestas a los desastres<sup>100</sup>. Además, varios países han establecido grupos de trabajo intragubernamentales y multisectoriales para superar la centralización y compartimentación de las políticas en materia de reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, en Montenegro se crearon grupos de trabajo para promulgar los principios rectores del Marco de Sendái, y en la elaboración de las evaluaciones nacionales del riesgo de desastres del país participaron ministerios, organismos, servicios, el mundo académico, comunidades de investigación y organizaciones no gubernamentales<sup>101</sup>. En Suecia, la gobernanza del riesgo de incendios forestales ha incorporado mecanismos nuevos, por ejemplo, mediante la creación y el mantenimiento de estructuras de coordinación semioficial y oficial que facilitan una cooperación, colaboración y unas alianzas que trascienden los límites territoriales y administrativos y fomentan el intercambio de experiencia y conocimientos sobre riesgos específicos de desastres<sup>102</sup>.

En muchos países<sup>103</sup>, las plataformas nacionales para la reducción del riesgo de desastres constituyen mecanismos de coordinación de múltiples interesados para la implementación y el seguimiento de la reducción del riesgo de desastres en el plano nacional. Estas plataformas, asumidas como propias a nivel nacional y dirigidas por el país, se componen de representantes de los ministerios competentes clave, la sociedad civil y otros interesados fundamentales, incluidos el mundo académico, instituciones científicas y técnicas, el sector privado y

los medios de comunicación, y representan la “sabiduría colectiva” de una extensa variedad de experiencia, conocimientos y capacidad del país en cuestión. Las plataformas nacionales han desempeñado un papel central en el logro de la meta E del Marco de Sendái relativa a “incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020”, en particular en lo que respecta a facilitar la coherencia entre la reducción del riesgo de desastres, el cambio climático y el desarrollo sostenible, y su importancia para una reducción del riesgo de desastres eficaz y eficiente se reconoce a nivel regional<sup>104</sup>.

Con miras a reducir la compartimentación y aumentar la integración, **muchos países han tratado de incorporar la gestión del riesgo de desastres en el proceso general de desarrollo en lugar de abordarla como una medida independiente y especial**. En Malawi, el Gobierno ha adoptado medidas importantes para incorporar la gestión del riesgo de desastres en el tejido de todos los planes de desarrollo<sup>105</sup>. En lugar de considerar la reducción del riesgo de desastres como un proceso independiente, el gobierno ha indicado en su estrategia general de crecimiento y desarrollo que la gestión del riesgo de desastres debe asumirse como responsabilidad por parte de toda organización de desarrollo en todos los niveles, tanto dentro como fuera del gobierno.

**Los donantes y las entidades de las Naciones Unidas también han emprendido medidas concertadas para seguir integrando la reducción del riesgo de desastres en toda la gobernanza del desarrollo**. Esta labor es evidente en Tayikistán, donde el PNUD puso en marcha las iniciativas “Fortalecimiento de las capacidades de reducción del riesgo de desastres y de respuesta” y “Fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres en Tayikistán”, con el objetivo de ayudar al Gobierno de Tayikistán a realizar una evaluación del riesgo de desastres a nivel de todo el país<sup>106</sup>. Estas medidas ayudan a reducir las compartimentaciones y garantizan que la reducción del riesgo de desastres siga siendo responsabilidad de todos los organismos gubernamentales.

Sin embargo, **muchos países han determinado que las compartimentaciones siguen limitando la eficacia de la reducción del riesgo de desastres**. Algunos ejemplos de la región del Mediterráneo ponen de manifiesto que la división

99 Maddison Merrin-Davies, “Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Australia”, *Australian Journal of Emergency Management*, vol. 33, núm. 3 (2018). Disponible en: <https://search.informit.org/doi/pdf/10.3316/ielapa.792303961410982>.

100 Egipto, “Midterm Review on Implementation of Sendai Framework for Disaster Risk Reduction for 2015-2030” (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/egypt-voluntary-national-report-mtr-sf>.

101 Montenegro, Dirección de Rescate y Protección del Ministerio del Interior (2015-2030), “The Midterm Review on the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Voluntary Review and Report of Montenegro” (Podgorica, 2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/montenegro-voluntary-national-report-mtr-sf>.

102 Suecia, Organismo Sueco de Contingencias Civiles, “Sendai Framework Midterm Review: Country Report”.

103 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Bangladesh, Camboya, la Federación de Rusia, Gambia, Kirguistán y Liberia.

104 Gambia, “Report on the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/gambia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

105 Malawi, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/malawi-voluntary-national-report-mtr-sf>.

106 Tayikistán, “Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in the Republic of Tajikistan” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/tajikistan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

de funciones entre distintos ministerios y departamentos suele obstaculizar la ejecución eficaz y oportuna de los programas de reducción del riesgo de desastres. En Argelia y Grecia, por ejemplo, los departamentos forestal y de incendios siguen funcionando como entidades independientes, lo que a menudo provoca que la labor de prevención de desastres se vea obstaculizada por procesos burocráticos entre departamentos<sup>107</sup>.

Aunque los países hayan creado planes ambiciosos para mejorar la colaboración, **cabe esperar pocos cambios si no se transforman las estructuras y mandatos institucionales ni se crean incentivos**. Por ejemplo, los Estados insulares

del Caribe y el Pacífico han detectado una persistente falta de cooperación entre las instituciones y políticas del ámbito de la reducción del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y el desarrollo<sup>108</sup>.

Si los Estados Miembros sacan provecho de iniciativas similares, revisan los mandatos para facilitar la prevención y reducción del riesgo a nivel transdisciplinario y multisectorial y mejoran los mecanismos de cooperación y colaboración horizontal y vertical, podrán tomar medidas concretas para reducir la compartimentación y fomentar la gobernanza del riesgo durante la segunda mitad del Marco de Sendái.

#### Recuadro 4. Necesidad de mejorar la coordinación de la financiación para la adaptación al cambio climático y la financiación para la reducción del riesgo de desastres

La adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos pueden considerarse parte de los intentos de reducir el riesgo de desastres en cuanto que buscan reducir la vulnerabilidad, fomentan la resiliencia de las sociedades y comparten conceptos comunes incluidos en la gestión del riesgo. Los fondos disponibles específicamente para la labor de adaptación al cambio climático son mucho mayores que los disponibles para la reducción del riesgo de desastres. Esta división artificial supone numerosas desventajas, como las siguientes:

- redundancia o duplicación de actividades;
- falta de optimización intersectorial de las inversiones;
- escasa integración sistemática de la gestión del riesgo en la adaptación al cambio climático, lo que puede dar lugar a la maladaptación;
- falta de recursos específicos para la reducción del riesgo de desastres;
- prominencia a nivel político de la adaptación al cambio climático en comparación con la gestión del riesgo de desastres debido a que la primera puede movilizar más recursos;
- divisiones normativas, escasa coherencia e integración de las políticas;
- la reducción del riesgo de desastres puede considerarse únicamente responsabilidad de las oficinas nacionales de gestión de desastres y, por tanto, dar lugar a una gestión y asimilación poco adecuadas por parte de otros asociados del sector; y
- falta de medición de las actividades favorables a la reducción del riesgo de desastres.

Fuente: ECOSOC y UNDRR (2022).

107 Alexander Clapp, "The fires in Greece are a terrifying warning", *Asharq Al-Awsat*, 30 de agosto de 2021. Disponible en: <https://english.aawsat.com/home/article/3160216/alexander-clapp/fires-greece-are-terrifying-warning>.

108 UNDRR, "Caribbean Sub-regional Report". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022f).

#### 6.2.4. Las estrategias de reducción del riesgo de desastres son cada vez más inclusivas, pero es necesario que la labor al respecto no cese

Los Estados Miembros han informado de que los planes y los marcos institucionales de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional son cada vez más inclusivos con respecto a las mujeres, la infancia y la juventud, las personas con discapacidad, las personas mayores, los pueblos indígenas y las personas migrantes y desplazadas. Ejemplo de ello es Camboya, cuyo Comité Nacional de Gestión de Desastres ha publicado unas directrices para la incorporación de la perspectiva de género en la gestión inclusiva de los desastres. En el Marco de Reducción del Riesgo de Desastres 2019-2030 y el Plan de Acción Nacional 2019-2023 del país también se prioriza la inclusión social y se garantiza una representación suficiente de las mujeres, las personas con discapacidad, la infancia y la juventud, las personas mayores y los segmentos de la sociedad que corren mayor riesgo. Se señala que la integración es la estrategia clave para reducir el riesgo de estos grupos más vulnerables, y se presta atención específica a la inclusión social (por ejemplo, de mujeres, niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad)<sup>109</sup>.

Además, **un gran número de países se ha centrado en garantizar la inclusividad de las estructuras de gobernanza de la reducción del riesgo de desastres en todos los niveles**. Por ejemplo, en las Américas son habituales

los sistemas nacionales para la reducción del riesgo de desastres que abarcan múltiples instituciones y niveles. El sistema de Costa Rica comprende 77 instituciones y adopta un enfoque ampliamente inclusivo, y en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo se establece la relación entre la gestión del riesgo y la inclusión social. En él se citan las diferentes necesidades de las mujeres y los grupos de mayor riesgo, incluidas las personas pobres, la infancia, las personas mayores y las personas migrantes y desplazadas, así como la importancia de reducir el número de personas que viven en situaciones de riesgo<sup>110</sup>. En otros lugares, Marruecos ha aprobado principios para la reducción del riesgo de desastres que incluyen la participación de los interesados, un enfoque con perspectiva de género y la integración del cambio climático y la protección ambiental, y que además priorizan la promoción del empoderamiento y el liderazgo de las mujeres<sup>111</sup>. En México, la concepción a nivel gubernamental de la reducción integral del riesgo de desastres suele abarcar la subsanación de las deficiencias en materia de desigualdad e incluir los sectores del bienestar y el medioambiente<sup>112</sup>. En reconocimiento de la importancia de fomentar un enfoque de *toda la sociedad en la reducción del riesgo de desastres*<sup>113</sup>, la UNDRR dialoga con los interesados por conducto del Mecanismo de Participación de Interesados, que convoca un espacio autoorganizado para los grupos principales de las Naciones Unidas y otras partes interesadas determinadas en el Programa 21 (1992) y el documento final de Río+20 “El futuro que queremos” (2012).

#### Recuadro 5. De la vulnerabilidad a la igualdad de género y el empoderamiento y liderazgo de las mujeres en la reducción del riesgo de desastres: medidas esenciales para el sistema de las Naciones Unidas<sup>114</sup>

Con el apoyo de más de 20 entidades de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres, el UNFPA y la UNDRR dirigieron la elaboración de un informe conjunto sobre la situación de la igualdad de género y el liderazgo de las mujeres en la esfera de la reducción del riesgo de desastres. El informe estudia el modo en que el sistema de las Naciones Unidas puede apoyar mejor a los Estados Miembros para que empoderen a las mujeres y promuevan el liderazgo femenino en la gobernanza del riesgo climático y de desastres. Se esbozan nueve recomendaciones para que el sistema de las Naciones Unidas impulse la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres que van desde la revisión de las metodologías e instrumentos de reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático hasta la mejora de la presentación de datos sobre cuestiones de género por conducto del Plan de Acción de las Naciones Unidas y la promoción de la presentación de datos sobre desastres desglosados por género.

109 Camboya, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. National Voluntary Report – Cambodia” (2022, págs. 26 y 27). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/cambodia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

110 Costa Rica, “Costa Rica: Examen de mitad de período de la aplicación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030”.

111 Marruecos, Ministerio del Interior y Dirección de Gestión de Riesgos Naturales, “Rapport National pour l'évaluation à mi-parcours du Cadre d'Action de Sendai sur la Réduction des Risques de Catastrophes 2023” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/morocco-voluntary-national-report-mtr-sf>.

112 México, “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030: Informe Voluntario de Medio Término”.

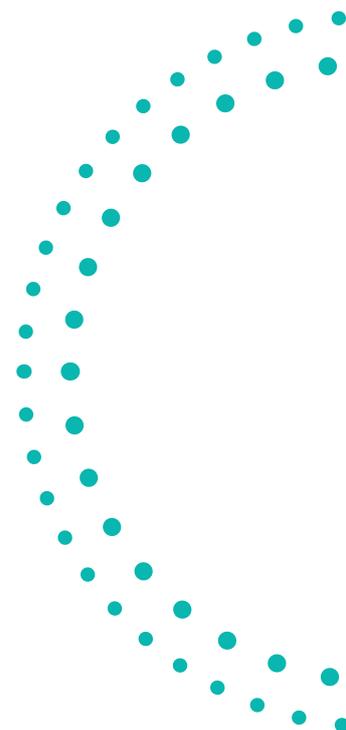
113 UNDRR, “Report for Consultations: Stakeholder Perspectives – Midterm Review of the Sendai Framework” (Ginebra, 2022k).

114 Mary Picard, *Beyond Vulnerability to Gender Equality and Women's Empowerment and Leadership in Disaster Risk Reduction: Critical Actions for the United Nations System. A United Nations Joint Study on the Status of Gender Equality and Women's Leadership in DRR* (Ginebra, ONU-Mujeres, UNFPA y UNDRR, 2022).

Desde 2015 se han logrado avances notorios en la incorporación de las opiniones de las mujeres en las estructuras de gobernanza de la reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, la Comisión Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres de Etiopía ha establecido grupos de trabajo sobre cuestiones de género y ha elaborado un proyecto de estrategia en materia de género<sup>115</sup>, mientras que Liberia y Túnez han reconocido los conocimientos y perspectivas singulares de las mujeres y la infancia en las medidas de adaptación. Las estructuras de gobernanza inclusivas también han mejorado la planificación de la reducción del riesgo de desastres<sup>116, 117</sup>. Por ejemplo, Gambia formuló planes de contingencia para la respuesta de emergencia a nivel nacional, regional y de los distritos, dirigidos por los interesados y facilitados por el Organismo Nacional de Gestión de Desastres con la participación de “mujeres, niños y niñas, personas mayores, hombres, personas con discapacidad, miembros de la comunidad local, el sector privado, la sociedad civil, organismos de las Naciones Unidas y funcionarios públicos”<sup>118, 119</sup>. En la misma línea, Türkiye ha trabajado por conducto de las secciones femeninas de la Media Luna Roja para aumentar la participación y el empoderamiento de las mujeres en la reducción del riesgo de desastres<sup>120</sup>.

Esto no es ninguna coincidencia. **Muchos Estados Miembros enfocan de manera sistémica la gobernanza del riesgo con una perspectiva inclusiva y de género.** Por ejemplo, Nueva Zelanda destaca el uso de un instrumento general en línea para el análisis en materia de género, llamado “Bringing Gender In”, destinado a respaldar a los responsables de la formulación de políticas en todas las esferas, incluso en la reducción del riesgo de desastres<sup>121</sup>. También da respuesta a los riesgos sociales que aumentan el riesgo de desastres, por ejemplo, con la aprobación de una legislación sobre igualdad salarial, la formulación de una estrategia nacional para mejorar la inserción laboral de las mujeres marginadas y la ejecución de un programa para subsanar la brecha salarial en el sector público que perjudica a las “mujeres, los pueblos maorí y del Pacífico y otros grupos étnicos”.

Será fundamental sistematizar un enfoque que incluya a *toda la sociedad* y fortalecer la inclusión en la reducción del riesgo de desastres para lograr el resultado y el objetivo del Marco de Sendái, así como para fomentar la resiliencia de las comunidades.



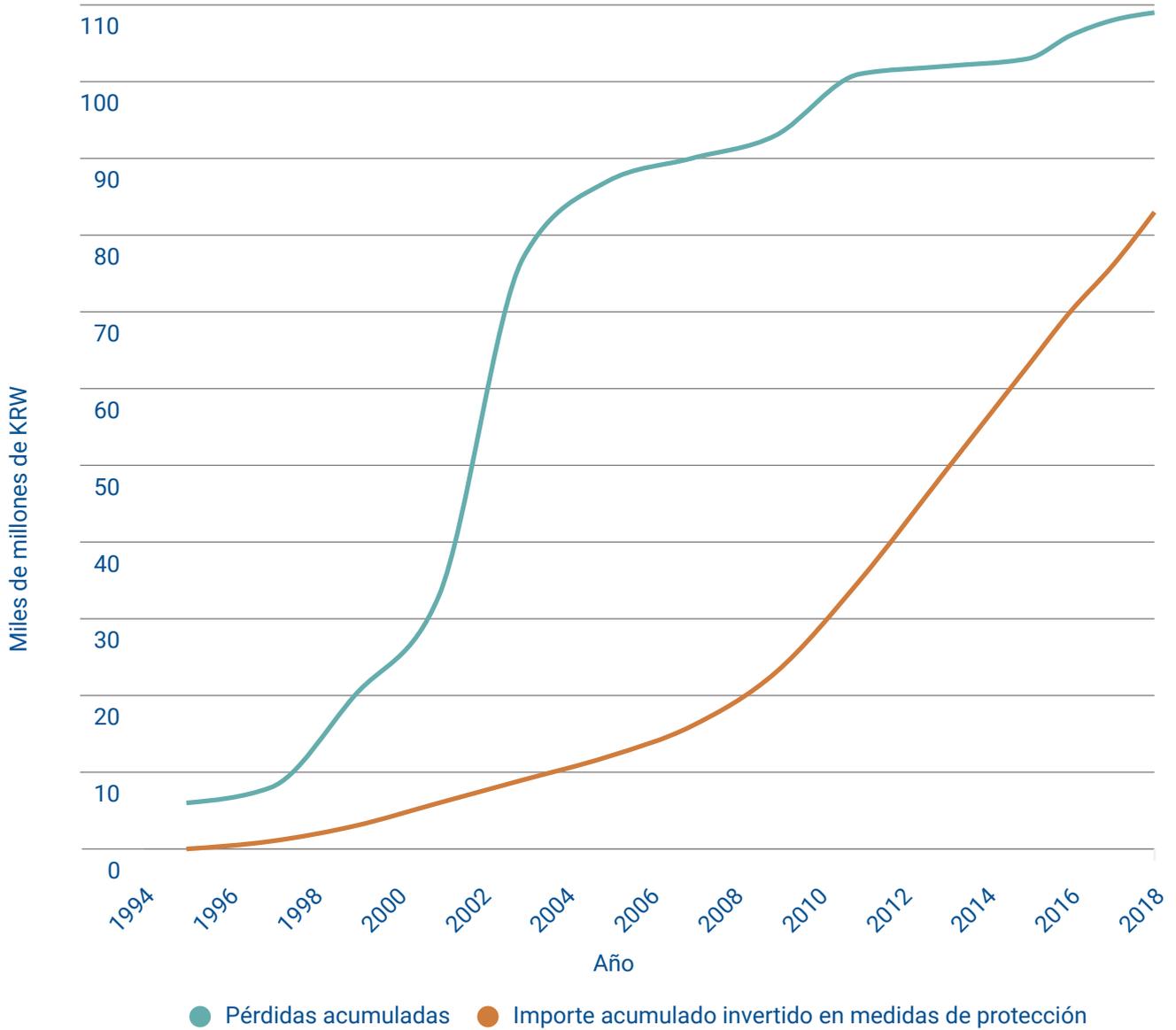
- 115 Etiopía, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction” (2022, pág. 14).
- 116 Liberia, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Liberia MTR SF Report” (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/liberia-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- 117 Túnez, Ministerio de Medio Ambiente, “Mid-Term Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Voluntary Report of Tunisia” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/tunisia-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- 118 Gambia, “Republic of The Gambia: Report on the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022, pág. 2). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/gambia-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- 119 *Ibid.*, pág. 4.
- 120 Türkiye, “Disaster and Emergency Management Presidency, Mid-term Review of the Sendai Framework: National Report of Türkiye”.
- 121 Nueva Zelanda, “Aotearoa New Zealand’s National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report” (2022, págs. 6 a 27). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/new-zealand-voluntary-national-report-mtr-sf>.

### 6.3. Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia

Desde 2015 existe un consenso mundial en torno a la necesidad de aumentar y diversificar las inversiones en la reducción del riesgo de desastres. Una gran cantidad de

países están reconociendo cada vez más que la inversión en prevención de desastres puede generar un rendimiento mucho mayor. Sin embargo, el aumento de la inversión en la reducción del riesgo de desastres con fines de resiliencia no ha bastado para sufragar los crecientes costos directos e indirectos de los desastres.

**Figura 16. Pérdidas acumuladas ocasionadas por los desastres frente a la inversión acumulada en prevención**



Fuente: República de Corea (2022, pág. 89).

En 2020, se estimaba que el total de las pérdidas aseguradas ocasionadas por amenazas naturales y desastres de origen humano ascendía a 187.000 millones de dólares de los Estados Unidos, lo que supone un aumento del 25% con respecto al año anterior<sup>122</sup>. Los costos socioeconómicos indirectos de los desastres, que repercuten sobre las generaciones actuales y futuras, son todavía mayores. Pese a ello, en muchos países cuyas finanzas públicas nacionales incluyen como objetivo principal la prevención del riesgo, la asignación correspondiente es de media inferior al 1% de los presupuestos nacionales, lo que indica que la inversión insuficiente en la reducción del riesgo de desastres es un problema crónico<sup>123</sup>. Una gran cantidad de países siguen comunicando que la financiación es un obstáculo importante para la implementación del Marco de Sendái, en particular los PMA, los PDSL y los PEID, es decir, aquellos que tienen una menor capacidad para afrontar las crecientes pérdidas ocasionadas por los desastres y los mayores costos de recuperación.

No obstante, pese a los constantes desafíos relacionados con la financiación de las medidas de reducción del riesgo de desastres, también se han logrado avances importantes a nivel mundial. **El Marco de Sendái ha fomentado enfoques nuevos e innovadores para la asignación de recursos y capital al tratar de lograr su resultado y objetivo**, entre los que cabe citar **iniciativas de comunicación del riesgo, bonos de resiliencia, investigaciones reglamentarias financieras, principios para la inversión en infraestructura y pruebas de estrés**, que han logrado avances alentadores para hacer frente a esos problemas.

### 6.3.1. La inversión en reducción del riesgo de desastres no ha sido suficiente para afrontar el aumento de los costos

En los últimos 20 años, la frecuencia de los desastres relacionados con el clima casi se ha duplicado, y los costos económicos de esos desastres han seguido aumentando, con lo que las desigualdades en el plano nacional y entre países se han exacerbado. Pese a ello, entre 2011 y 2020 únicamente el 0,5% de la AOD total prestada se dedicó a la reducción del riesgo de desastres en la etapa anterior al desastre, lo que tan solo supone una leve mejora del 0,4% registrado en el período de 1990 a 2010<sup>124</sup>. Es esencial que en la segunda mitad del período de implementación del Marco de Sendái aumente considerablemente la financiación de todas las fuentes para la reducción del riesgo de desastres. Es posible que el impacto humano de los grandes desastres relacionados con amenazas naturales haya disminuido en cierta medida, pero las consecuencias económicas siguen intensificándose y ponen de manifiesto la necesidad de que aumente la inversión en reducción del riesgo de desastres.

Si bien los países donantes realizan inversiones considerables, estas **no son proporcionales al aumento de los costos económicos de los desastres**. Por ejemplo, en el Caribe, la Delegación de la Unión Europea ante Barbados y los Estados del Caribe Oriental, la Organización de Estados del Caribe Oriental, y la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Foro del Caribe del Grupo de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (CARIFORUM) ponen de manifiesto que se han invertido aproximadamente 590 millones de euros en proyectos para paliar el riesgo de desastres y las pérdidas conexas, lo que supone un incremento considerable desde 2015<sup>125</sup>. No obstante, estas inversiones por sí solas no bastan para hacer frente al aumento de los costos. En la actualidad, se estima que los países en desarrollo necesitan 70.000 millones de dólares de los Estados Unidos cada año para medidas de adaptación al clima, una cifra que previsiblemente aumentará hasta alcanzar una suma de entre 140.000 y 300.000 millones de dólares de los Estados Unidos para 2030<sup>126</sup>. Con el ánimo de atender esta necesidad, las entidades del sistema de la Naciones Unidas siguen abogando por una mayor financiación pública y privada a nivel nacional e internacional para la reducción del riesgo de desastres, en particular por conducto del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo.

Además, el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái ha reiterado que **las inversiones realizadas en la etapa posterior al desastre siguen centrándose mayoritariamente en el desarrollo de asentamientos, infraestructuras y servicios**. Si bien estas inversiones son importantes, resulta esencial reconocer que la inversión en la reducción del riesgo de desastres es fundamental para reducir los efectos de los desastres futuros y salvaguardar los beneficios actuales en materia de desarrollo.

Es innegable la importancia de adoptar medidas e invertir en la reducción del riesgo de desastres, ya que **los riesgos de desastre tienen el potencial de superar de manera considerable las pérdidas registradas en casos anteriores debido a los efectos en cascada que producen sobre el sistema financiero**. Esto puede dar lugar a la fuga de capitales de sectores y comunidades esenciales, un aumento del riesgo de crédito soberano, impagos de la deuda soberana, depreciaciones repentinas y fuertes por la devaluación y mayores primas de seguro. **No es ninguna coincidencia que los países con mayor exposición al riesgo de desastres se correspondan a menudo con algunas de las naciones que mayor riesgo económico corren**. A fin de atajar estos problemas, es esencial intensificar las medidas encaminadas a lograr una inversión suficiente en reducción del riesgo de desastres para mitigar las repercusiones

122 Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros, "Swiss Re Institute estimates USD 83 billion global insured catastrophe losses in 2020, the fifth-costliest on record", 17 de diciembre de 2020. Disponible en [https://www.icmif.org/news\\_story/swiss-re-institute-estimates-usd-83-billion-global-insured-catastrophe-losses-in-2020-the-fifth-costliest-on-record/](https://www.icmif.org/news_story/swiss-re-institute-estimates-usd-83-billion-global-insured-catastrophe-losses-in-2020-the-fifth-costliest-on-record/).

123 UNDRR, "Policy brief: Financing prevention and de-risking investment". (2021b). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/policy-brief-accelerating-financing-and-de-risking-investment>.

124 UNDRR, "International Cooperation in Disaster Risk Reduction: Target F".

125 UNDRR, "Caribbean Sub-regional Report". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022f).

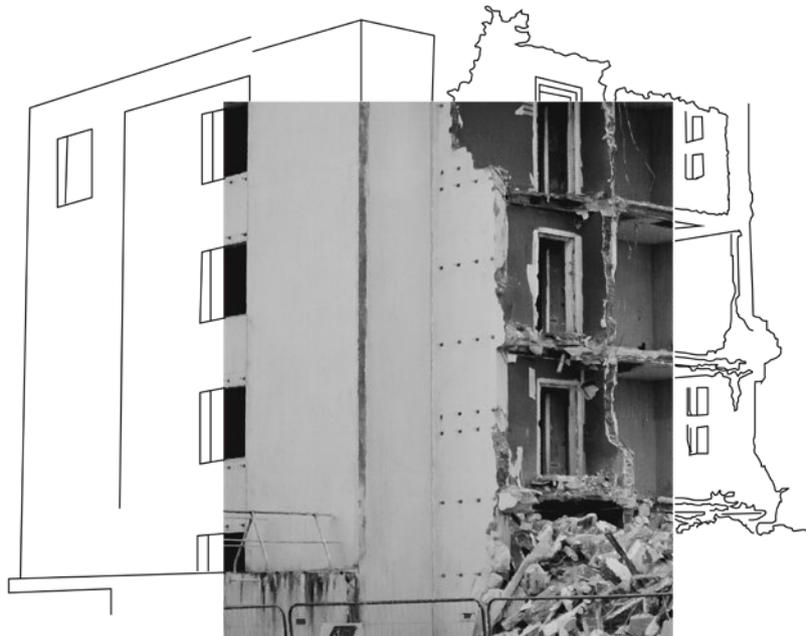
126 UNDRR, "International Cooperation in Disaster Risk Reduction: Target F".

económicas de los desastres y reducir la probabilidad de desastres futuros.

### 6.3.2. Las inversiones en reducción del riesgo de desastres no han estado bien enfocadas y han sido reactivas

Un número considerable de países, así como el Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, señalaron que las **inversiones en la reducción del riesgo de desastres que se realizan se centran todavía excesivamente en responder al desastre en lugar de en fomentar la resiliencia**. De hecho, el 90% de la financiación internacional en esta esfera se dirige hacia labores de recuperación, y solo el 10% se destina a la prevención<sup>127</sup>. Los países en cuestión indican que **ello ha limitado su capacidad de fomentar la resiliencia a largo plazo**. No cabe duda de que la AOD sigue estando mal enfocada. Al comparar la AOD relacionada con los desastres y la mortalidad relacionada con los desastres se observa que, si bien parece existir una correspondencia clara entre la tasa de mortalidad y la financiación destinada a la reconstrucción y respuesta de emergencia, no existe una correspondencia clara entre la tasa de mortalidad y la financiación para la prevención de desastres y la preparación ante ellos. En la actualidad, no parece existir correspondencia alguna entre la asistencia prestada y los costos humanos de los desastres.

Además, **la medición del impacto de los desastres sigue suponiendo un problema para enfocar las inversiones y evaluar las necesidades**. Los escasos informes presentados y la subestimación de las pérdidas siguen planteando un desafío. Por ejemplo, entre 2016 y 2020, las pérdidas comunicadas por una media de 62 países ascendieron a 293.000 millones de dólares de los Estados Unidos. Es probable que esta cifra sea superior en la realidad, teniendo en cuenta que el sector de los seguros estimó que, solamente en 2020, las pérdidas mundiales provocadas por desastres derivados de amenazas naturales ascendieron a 210.000 millones de dólares de los Estados Unidos. De hecho, se estima que las pérdidas totales provocadas por esos desastres en las cuatro décadas a partir de 1980 ascienden a 5,2 billones de dólares de los Estados Unidos<sup>128</sup>. De esos daños, los PMA notificaron el 17% de las pérdidas económicas totales entre 2018 y 2020. Varios países explicaron que los **desafíos relacionados con la medición exacta de los costos económicos de los desastres son consecuencia de una capacidad técnica y unos recursos limitados para la cuantificación y el registro de los desastres, así como su conversión a pérdidas pecuniarias**. El fortalecimiento de esta capacidad técnica podría mejorar la evaluación de las pérdidas provocadas por desastres y contribuir a enfocar mejor las inversiones en la reducción del riesgo de desastres con miras a lograr un mayor impacto.



© Unsplash/Sarah Crego

127 Natalie Donback, "What we can learn from disaster risk reduction efforts in small islands", *Devex*, 12 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.devex.com/news/what-we-can-learn-from-disaster-risk-reduction-efforts-in-small-islands-96072>.

128 *Ibid.*

### 6.3.3. La inversión interna en la reducción del riesgo de desastres sigue suponiendo un reto para los países de ingreso bajo

Las limitaciones del apoyo internacional prestado a las actividades de reducción del riesgo de desastres siguen conllevando una carga para las estructuras nacionales de financiación en reducción del riesgo de desastres. Desde 2015, **un gran porcentaje de los países que han presentado datos han establecido fondos y marcos de financiación en materia de reducción del riesgo de desastres integrados a nivel nacional, y un amplio número de países ha señalado mejoras en las reglamentaciones relacionadas con la prioridad 3.**

Sin embargo, la mayoría de los Estados Miembros también ha detectado que las asignaciones presupuestarias y los gastos del sector público en la reducción del riesgo de desastres han sido significativamente menores con respecto a otras prioridades nacionales en materia de desarrollo. De hecho, en muchos países, menos del 1% del presupuesto nacional se destina a la reducción del riesgo de desastres, lo que limita su capacidad de ejecutar de manera adecuada las iniciativas previstas o necesarias a ese respecto<sup>129</sup>. Tal y como señala Viet Nam, las asignaciones presupuestarias actuales a nivel nacional solo satisfacen el 50% de las necesidades de reducción del riesgo de desastres<sup>130</sup>. Si los recursos disponibles no se asignan de manera adecuada, es probable que los marcos de financiación y los fondos en materia de reducción del riesgo de desastres resulten ineficaces.

Además, algunos países siguen careciendo de marcos oficiales de financiación en materia de reducción del riesgo de desastres, lo que limita la asignación eficiente de los recursos disponibles. Por ejemplo, en Filipinas se ha destacado que no solo se sigue tendiendo a asignar al gasto posterior a los desastres una parte considerable de las inversiones en reducción del riesgo de desastres, sino que incluso hasta el 81% de los fondos quedan sin utilizar<sup>131</sup>. Entre los motivos aducidos para esta falta de utilización de los fondos, se mencionan unas directrices fiscales poco claras para los departamentos gubernamentales locales, la incorrecta presentación de datos y la falta de priorización de la reducción del riesgo de desastres por muchos directores generales locales o alcaldes.

La ausencia de marcos internos de financiación en materia de reducción del riesgo de desastres a menudo puede dar lugar a una sobredependencia de la financiación de los donantes para estrategias de inversión a ese respecto, lo que limita la capacidad de los países de aplicar medidas que garanticen la resiliencia ante desastres a largo

plazo. Como señalaron los PEID que aportaron datos, un obstáculo importante para la reducción del riesgo de desastres es que los proyectos y subvenciones están impulsados por los donantes, por lo que a menudo no se basan íntegramente en las prioridades determinadas a nivel nacional. Etiopía mencionó esta dependencia, e indicó que recibió 3.800 millones de dólares de los Estados Unidos en flujos de ayuda, lo que equivale a un porcentaje de entre el 50% y el 60% de su presupuesto nacional<sup>132</sup>. Aunque se ha señalado que las organizaciones donantes están tratando de incorporar la reducción del riesgo de desastres en la planificación nacional del desarrollo, es posible que la implicación real con los gobiernos nacionales, en términos tanto financieros como técnicos, sea insuficiente<sup>133</sup>. Por ejemplo, Etiopía destaca que dos tercios de la ayuda para la reducción del riesgo de desastres se distribuyó por medio de asociados para el desarrollo no gubernamentales<sup>134</sup>. Como se ha mencionado anteriormente y ha señalado la mayor parte de los países, **es probable que esta estructura de financiación reduzca la coordinación, contribuya al solapamiento y limite la eficacia de la financiación en materia de reducción del riesgo de desastres.**

Además, el acceso a la financiación de donantes como alternativa a la inversión nacional sigue planteando dificultades. En la región del Pacífico, por ejemplo, los resultados de la encuesta dejan patente obstáculos notables para acceder a la financiación del riesgo de desastres, como unos procesos de solicitud complejos y extensos, y unos requisitos estrictos de los donantes, por lo que las organizaciones de la sociedad civil rara vez reúnen las condiciones para recibir financiación. Ello se debe a que la estructura de concesión de subvenciones suele ser complicada por tener numerosos donantes, así como calendarios y requisitos de propuesta distintos (y a veces solapados), lo que resulta difícil de gestionar habida cuenta de la limitada disponibilidad de recursos humanos en los PEID. Se **recomienda que el acceso a financiación se simplifique y tenga en cuenta las necesidades de las partes beneficiarias**, no las agendas de los donantes, y que se ofrezca financiación expresa para la reducción del riesgo de desastres. Los donantes también deberían ofrecer más fondos a pequeña escala para la colaboración directa con los interesados de la sociedad civil.

Con miras a garantizar que la financiación esté más “basada en las necesidades”, países como la República Unida de Tanzania piden una mayor implicación de la sociedad civil en las finanzas por medio del uso de plataformas de participación ciudadana, que pueden posibilitar una mejor participación de las organizaciones no gubernamentales, así como que estas ayuden a los gobiernos y los donantes a enfocar las inversiones en materia de reducción del

129 UNDRR, “Policy brief: Financing prevention and de-risking investment”.

130 Viet Nam, “Mid-Term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”.

131 Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, “The Philippines’ Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030”.

132 Etiopía, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030”.

133 Algunos países, como Guinea, señalan en su examen nacional voluntario que toda la inversión en reducción del riesgo de desastres está financiada por donantes.

134 Etiopía, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030”.

riesgo de desastres<sup>135</sup>. Los esfuerzos por hacer frente a este desafío se han hecho patentes en la Argentina, donde el Gobierno ha iniciado un proceso para crear un Registro Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de Respuesta que permita mejorar la coordinación y el uso de las organizaciones de la sociedad civil<sup>136</sup>. **Resulta esencial que la financiación de los donantes se base en las necesidades de los países destinatarios y se priorice en consecuencia.**

Por último, **las limitaciones en materia de datos y la falta de interoperabilidad entre los datos financieros y sobre el riesgo siguen suponiendo un problema para muchos países.** Numerosas naciones señalaron dificultades incluso para cuantificar los recursos destinados a actividades de reducción del riesgo de desastres. **Las revisiones presupuestarias para tener en cuenta la reducción del riesgo de desastres son importantes** para determinar el porcentaje directo e indirecto de los gastos y la asignación para la reducción del riesgo de desastres, y así fundamentar mejor la adopción de decisiones y la priorización presupuestaria. En combinación con evaluaciones de los riesgos exhaustivas, estas revisiones podrían facilitar pruebas sobre las pérdidas potenciales derivadas de diversas amenazas y determinar los distintos sectores que requieren mayor inversión a corto y largo plazo. Con el fin de garantizar que las revisiones de los presupuestos no sigan siendo un mero ejercicio puntual *ad hoc*, **es necesario desarrollar e institucionalizar sistemas de seguimiento y control específicos** para la gestión holística y financieramente sostenible de los riesgos de desastre<sup>137</sup>.

#### **6.3.4. Se han introducido innovaciones en los seguros y otros mecanismos de transferencia del riesgo, pero su escala y penetración siguen siendo deficientes**

Desde 2015, la mayor parte de los países que presentan datos reconocen que se han logrado ciertos avances en lo relativo a aumentar el acceso a medidas de transferencia del riesgo, como los seguros. En Nueva Zelanda, esos avances han pasado por duplicar los topes de los seguros contra terremotos para incrementar el riesgo de seguros asumido por el Gobierno con respecto a los edificios expuestos a riesgos de terremoto<sup>138</sup>. Lo anterior garantiza que la cobertura de seguros privados pueda seguir estando

disponible y siendo asequible en un país con una gran exposición de riesgos de terremoto.

En reconocimiento de la necesidad de orientaciones más sólidas en esta esfera, la UNDRR y la Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros ofrecen siete mecanismos prácticos para que el sector de las cooperativas y mutuales de seguros impulse la prevención y la reducción del riesgo de desastres, además de adoptar medidas de transferencia del riesgo, y así pasar “de la protección a la prevención”<sup>139</sup>.

Sin embargo, pese a que se han registrado determinados buenos ejemplos, las tasas de penetración de los seguros contra el riesgo de desastres siguen siendo bajas a nivel mundial. Los avances son aún menores en el caso de los PMA, los PEID y otros países en desarrollo con perfiles empresariales caracterizados por pequeñas y medianas empresas (PYME) y amplios sectores informales. **Cuando los desastres azotan, las PYME siguen afrontando las mayores consecuencias, ya que disponen de menos opciones de seguro.**

Tras la aprobación del Marco de Sendái, los donantes han reconocido cada vez más la importancia de los mecanismos de seguro como medio para afrontar los riesgos de desastre. En 2022, los **Ministros de Desarrollo del G7 se comprometieron a reforzar la infraestructura mundial de la financiación y los seguros contra el riesgo climático y de desastres, en particular mediante la prestación de subvenciones a las primas de seguro y el apoyo en forma de capital**<sup>140</sup>. Algunos países también han adoptado medidas para ampliar el acceso a seguros contra riesgos climáticos, como el compromiso del Canadá de aportar 100 millones de dólares canadienses para favorecer la ampliación de esa cobertura en países vulnerables, incluidos los PEID y los PMA<sup>141</sup>. Gran parte de quienes contribuyeron al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái también comunicaron que los gobiernos habían emprendido esfuerzos para fortalecer las relaciones con los proveedores de seguros, aunque la cobertura de seguros seguía siendo baja en muchas regiones. Por ejemplo, en la región de Oriente Medio y Norte de África, los seguros representan tan solo el 1% del PIB, cifra muy inferior al promedio mundial del

135 República Unida de Tanzania, “The United Republic of Tanzania – Sendai Framework 2015-2030: Midterm Review. Tanzania Country Report”, Wilhelm Kiwango (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/united-republic-tanzania-voluntary-national-report-mtr-sf>.

136 Argentina, “Revisión de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de la República Argentina: Período 2015-2022” (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/argentina-voluntary-national-report-mtr-sf>.

137 UNDRR, *Disaster Risk Reduction Investment in Africa – Evidence from 16 Risk-sensitive Budget Reviews* (2020b). Disponible en <https://www.undrr.org/publication/disaster-risk-reduction-investment-africa-evidence-16-risk-sensitive-budget-reviews>.

138 Nueva Zelanda, “Aotearoa New Zealand’s National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report”.

139 Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros y UNDRR, “From Protection to Prevention: The Role of Cooperative and Mutual Insurance in Disaster Risk Reduction”.

140 Zoë Scott, *Finance for Early Action: Tracking Commitments, Trends, Challenges & Opportunities* (Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos, 2022). Disponible en <https://www.early-action-reap.org/finance-early-action-tracking-commitments-trends-challenges-and-opportunities>.

141 Canadá, Departamento de Seguridad Pública del Canadá, *Canada’s Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*.

3%. De manera similar, en Guatemala, la penetración del mercado de seguros es tan solo del 1,27% en el caso de los activos públicos<sup>142,143</sup>. En términos generales, si bien se han logrado avances en la mejora de la conciencia acerca de la necesidad de reducción del riesgo de desastres y en las medidas de creación de mecanismos de seguro

para la reducción del riesgo de desastres, todavía existen deficiencias importantes en la cobertura de los seguros, especialmente en los países de ingreso bajo.

### Recuadro 6. Fondo de Seguros Sostenibles dirigido por el Grupo de los Veinte Vulnerables

El Fondo de Seguros Sostenibles<sup>144</sup>, puesto en marcha en 2019 por conducto de la Iniciativa Financiera relativa a los Principios para la Sostenibilidad en Seguros del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y con el liderazgo de los Ministros de Finanzas del Grupo de los Veinte Vulnerables (V20) del Foro de Vulnerabilidad Climática, contribuye a la Visión 2025 de la Alianza Mundial InsuResilience. Se centra en los 20 países más vulnerables al riesgo del cambio climático, donde el déficit de cobertura es de al menos el 90%. Respaldado por diversas instituciones de financiación del desarrollo, favorece soluciones de seguro climáticamente inteligentes para microempresas y PYME, y da respuesta a la falta de cobertura de seguros frente a fenómenos relacionados con el clima en estos países. En esos lugares, la respuesta a estos fenómenos puede suponer, en algunos casos, el 80% del PIB. Se señala que el conocimiento técnico, los datos, los reglamentos y la confianza en los mercados con respecto a esos riesgos son escasos o inexistentes. El V20 está trabajando para fomentar a nivel nacional unos conocimientos, emprendimiento, distribución e innovación de productos que podrían aumentar la asimilación y la confianza.

Fuente: Fondo de Seguros Sostenibles (2021).

Desde 2015, los países que presentan datos han venido detectando una agudización de un riesgo nuevo relacionado con **la asequibilidad y disponibilidad de seguros**. Algunas regiones y zonas propensas a los desastres, al estar expuestas a mayores riesgos, están pasando a ser no asegurables, con lo que se reducen las herramientas para mitigar las pérdidas económicas de los desastres y se ponen trabas a las oportunidades de desarrollo socioeconómico. Para afrontar este problema, los gobiernos han afirmado que “el fomento del desarrollo del mercado de los seguros se considera una política pública complementaria, en la que el papel del Estado es fundamental y abarca desde la promoción, supervisión y regulación del mercado hasta su papel como comprador de pólizas de seguro”<sup>145</sup>.

**Se han introducido innovaciones importantes para subsanar las crecientes deficiencias de los mecanismos de transferencia del riesgo.** A nivel mundial, cabe mencionar la Alianza Mundial InsuResilience<sup>146</sup>, el Foro para el Desarrollo de los Seguros<sup>147</sup> y el Global Shield Financing Facility (Fondo Mundial para la Protección de

la Financiación)<sup>148</sup>, además de las ampliaciones de los mecanismos regionales de mancomunación del riesgo en África y el Caribe.

En el Caribe, **se han introducido cláusulas relativas a los desastres climáticos y los huracanes en las negociaciones de la deuda como modo de mejorar los mecanismos de transferencia del riesgo** para los países que no pueden permitirse una cobertura de seguro tradicional, especialmente los que se enfrentan a una mayor prima debido al cambio climático y las pandemias<sup>149</sup>. Barbados y Granada fueron los dos primeros países que incluyeron esas cláusulas, que prevén una moratoria inmediata de la deuda en el caso de que la economía se vea afectada por un desastre. Otro ejemplo de innovación en los mecanismos de transferencia del riesgo es la introducción y el uso de bonos de catástrofes. Estos ya se utilizan en Filipinas, donde posibilitaron el desembolso rápido de 52,5 millones de dólares de los Estados Unidos para dar respuesta al tifón Rai (conocido localmente como el supertifón Odette)<sup>150</sup>.

142 UNDRR, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in the Arab Region” (2022i). Disponible en <https://www.preventionweb.net/media/85834/download>.

143 Guatemala, Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, “Revisión de Medio Término sobre la Implementación del Marco de Sendai en Guatemala (2015-2022): Informe nacional voluntario” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/guatemala-voluntary-national-report-mtr-sf>.

144 Fondo de Seguros Sostenibles, “The V20-led Sustainable Insurance Facility” (2021). Disponible en <https://v20sif.org/>. Consultado el 22 de octubre de 2022.

145 *Ibid.*

146 Véase <https://www.insuresilience.org/>.

147 Véase <https://www.insdevforum.org/>.

148 Banco Mundial, “World Bank Group launches global shield financing facility to help developing countries adapt to climate change”, 14 de noviembre de 2022. Disponible en <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/11/14/world-bank-group-launches-global-shield-financing-facility-to-help-developing-countries-adapt-to-climate-change>.

149 UNDRR, “Caribbean Sub-regional Report”. Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022f).

150 Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres, “The Philippines’ Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030”.

### Recuadro 7. Los mecanismos de financiación innovadores podrían reducir los déficits de financiación, pero los problemas persisten

- Los mecanismos actuales de financiación en materia de reducción del riesgo de desastres presentan limitaciones que exigen unas soluciones de financiación innovadoras, como los bonos azules, los bonos verdes, la conversión de la deuda y la financiación combinada.
- Las soluciones basadas en la naturaleza son parte integral de la reducción del riesgo de desastres. El papel fundamental que se otorga a la reducción del riesgo en el Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica brinda la oportunidad de impulsar la reducción del riesgo en la protección de la biodiversidad y la ordenación de los recursos naturales, y viceversa.
- Los fondos ofrecidos por conducto de ventanillas de financiación en materia de biodiversidad deberían abrirse a la financiación de la reducción del riesgo de desastres con miras a aplicar al desarrollo sostenible un enfoque integrado que tenga en cuenta los riesgos.
- Pese a la aparición de enfoques de financiación innovadores, los problemas persisten:
  - La reducción del riesgo de desastres exige astucia política para convencer a los interesados de que se trata de una inversión que puede ser rentable en el futuro.
  - A menudo sigue siendo necesario que otras instituciones que puedan garantizar préstamos respalden los instrumentos innovadores.
  - Los procesos para asegurar préstamos innovadores exigen negociaciones complejas que podrían extenderse durante varios años.

Fuente: ECOSOC y UNDRR (2022).

#### 6.3.5. La protección social adaptativa está ganando terreno lentamente en la financiación de la reducción del riesgo de desastres, especialmente en el contexto de crisis prolongadas

Los intentos por comprender y abordar mejor el carácter multidimensional de la vulnerabilidad y el riesgo han sido constantes, a fin de ayudar a los gobiernos a priorizar fondos para la inversión en infraestructura. Por ejemplo, el Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación respaldó la creación de mapas detallados de la vulnerabilidad de Maputo (Mozambique). Para determinar los barrios más vulnerables y desfavorecidos, se combinaron los datos sobre riesgo de inundaciones, pobreza, delincuencia urbana, violencia de género, cambio climático y acceso a infraestructura por medio de múltiples capas geospaciales. Las conclusiones ayudaron a fundamentar las decisiones de financiación del Gobierno<sup>151</sup>.

En los últimos años, ha crecido a nivel internacional el interés y el ánimo de explorar mecanismos de transferencia

e intercambio del riesgo, y más recientemente, el estudio de cómo se pueden adaptar los mecanismos existentes para funcionar en contextos con riesgos interseccionales. **Han aumentado las inversiones en medidas preventivas, incluidas medidas de reubicación de financiación y preparación**<sup>152</sup>. Por ejemplo, la Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos<sup>153</sup> y la Alianza Mundial InsuResilience han mejorado las medidas de financiación preventivas. Otras iniciativas, como la Crisis Lookout Coalition (puesta en marcha en 2021), están liderando la labor de promoción mundial y las innovaciones en financiación de desastres.

La combinación de unas mejores capacidades de predicción y una financiación convenida previamente podría ayudar a mejorar la calidad y la puntualidad de las respuestas. En el mismo espíritu, las medidas adoptadas en el marco del Gran Pacto para dar respuesta a los déficits de financiación humanitaria exigen una mayor inversión en financiación preventiva<sup>154</sup>.

151 Banco Mundial *et al.*, "Joint Communique on Reconstructing for a Sustainable Future- World Reconstruction Conference 5" (Bali, 23 y 24 de mayo de 2022). Disponible en [https://recovery.preventionweb.net/sites/default/files/inline-files/JOINT%20COMMUNIQUE%20ON%20RECONSTRUCTING%20FOR%20A%20SUSTAINABLE%20FUTURE\\_2.pdf](https://recovery.preventionweb.net/sites/default/files/inline-files/JOINT%20COMMUNIQUE%20ON%20RECONSTRUCTING%20FOR%20A%20SUSTAINABLE%20FUTURE_2.pdf).

152 Véanse Federación de Rusia, Ministerio de Situaciones de Emergencia *et al.*, "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030" (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/russian-federation-voluntary-national-report-mtr-sf>; y los documentos presentados para el examen de mitad de período por la FAO, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y el Programa Mundial de Alimentos.

153 Zoë Scott, *Finance for Early Action: Tracking Commitments, Trends, Challenges & Opportunities* (Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos, 2022). Disponible en <https://www.early-action-reap.org/finance-early-action-tracking-commitments-trends-challenges-and-opportunities>.

154 Katie Peters, *Evidence of positive progress on Disaster Risk Reduction in the Humanitarian-Development-Peace nexus* (Ginebra, UNDRR, 2022).

En lo concerniente a las crisis prolongadas, el Programa Mundial de Alimentos describe varias intervenciones y mecanismos de apoyo a la gestión integrada del riesgo climático para mejorar las perspectivas de paz. Por ejemplo, la adaptación de servicios de seguro contra el riesgo climático para las poblaciones con inseguridad alimentaria, la posibilidad de acceso a seguros basados en índices meteorológicos (por conducto de la Iniciativa para la Resiliencia Rural R4) y la colaboración con el Grupo de Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos a fin de crear un mecanismo de protección climática (ARC Replica) que permite a las agencias humanitarias adquirir pólizas de seguro contra el riesgo climático para apalancar financiación con miras a responder a la sequía extrema.

**La protección social adaptativa** es otro ejemplo de enfoque con el potencial de hacer frente a múltiples vulnerabilidades asociadas a los riesgos sistémicos. Concebida en un principio para aunar la protección social, la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, la protección social adaptativa ha evolucionado para adaptarse a las múltiples perturbaciones a que se puede enfrentar una comunidad. Este cambio se ha logrado mediante una ampliación vertical y horizontal (mayor ámbito geográfico, mayor variedad de perturbaciones abarcadas y beneficiarios y beneficios adicionales). Ejemplo de ello son los enfoques adaptativos utilizados para reorientar la red de seguridad social y los programas de protección social a fin de responder a la inseguridad alimentaria, la falta de servicios básicos y la pérdida de los medios de subsistencia debidas a un conflicto armado<sup>155</sup>.

Existe una gran diversidad de inversiones en protección social en todo el planeta. Cabe mencionar el Programa de Protección Social Adaptativa para el Sahel, que fortalece los sistemas de protección social adaptativa en Burkina Faso, el Chad, Malí, Mauritania, el Níger y Senegal con miras a fomentar la resiliencia climática entre los hogares altamente vulnerables. También está ampliando el alcance de los programas de asistencia en efectivo ante perturbaciones. Se han logrado avances en el establecimiento de registros sociales en el Chad y Malí, y los gobiernos de varios países están ofreciendo cofinanciación<sup>156</sup>.

### **6.3.6. La inversión privada en la reducción del riesgo de desastres se sigue viendo obstaculizada por la lejanía, la intermediación y una excesiva atención a los beneficios**

**A nivel mundial, el sector privado ha aumentado su conciencia acerca de la importancia de la reducción del riesgo de desastres en favor de la resiliencia y ha incrementado sus inversiones en esa esfera.** Como se manifiesta en la Agenda de Bali para la Resiliencia, que es el resumen de la copresidencia de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres de 2022, el sector privado desempeña un papel fundamental para fomentar una conducta empresarial que tiene en cuenta los riesgos y que pasa por incorporar el riesgo en las decisiones de inversión, difundir los riesgos, comunicar las contribuciones a la reducción del riesgo de desastres y garantizar la seguridad laboral. En 2015, la UNDRR estableció la Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres con miras a favorecer que el sector privado pase a ser un asociado clave en la reducción del riesgo de desastres. La comunidad de la Alianza, integrada en la actualidad por más de 400 miembros y 29 redes nacionales, se compromete a título voluntario a respaldar y aplicar el Marco de Sendái.

Un gran número de países han notificado avances notables en su colaboración con el sector privado en materia de reducción del riesgo de desastres desde 2015. Por ejemplo, en 2019, 21 cámaras de comercio de la región del Caribe pusieron en marcha la Red de Cámaras de Comercio del Caribe (CARICHAM), que incorpora 100.000 empresas, tiene el fin de compartir mejores prácticas y establecer alianzas, y considera la reducción del riesgo de desastres como uno de sus pilares clave<sup>157</sup>. Los gobiernos también han implantado incentivos fuertes para alentar la inversión del sector privado en la reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, Austria ha introducido reglamentos nuevos que establecen incentivos para los agentes privados que inviertan en la reducción del riesgo de desastres<sup>158</sup>. Para incentivar la inversión en esa esfera, el Gobierno del Japón, por conducto de la Corporación Financiera Japonesa, ofrece tipos de interés preferenciales en préstamos para la planificación de la continuidad de las operaciones a las organizaciones certificadas como “organizaciones que contribuyen a la resiliencia nacional”<sup>159</sup>. Estas iniciativas son muestra del compromiso del sector privado y los gobiernos con respecto a la reducción del riesgo de desastres y ponen de relieve los progresos realizados en la colaboración con el sector privado en este sentido.

155 Banco Mundial et al., “Joint Communiqué on Reconstructing for a Sustainable Future- World Reconstruction Conference 5”.

156 *Ibid.*

157 UNDRR, “Caribbean Sub-regional Report”. Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

158 Austria, “Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (Viena, 2022, pág. 31). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/austria-voluntary-national-report-mtr-sf>.

159 Japón, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030” (2022, pág. 10).

Sin embargo, pese a que se han registrado determinados avances en la colaboración y el intercambio de conocimientos, la financiación privada no ha logrado invertir lo suficiente en reducción del riesgo de desastres ni incorporar eficazmente los riesgos de desastre. Tal y como han señalado quienes contribuyeron al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái, sigue haciendo falta introducir la contabilización de los riesgos de desastre en la modelización financiera y los balances generales. Por ejemplo, en los planes de pensiones del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, 2 billones de libras esterlinas de activos gestionados están expuestos a riesgos relacionados con el clima, y aun así sigue habiendo pocos indicios de que esas inversiones hayan tenido en cuenta el riesgo de desastres<sup>160</sup>. Este problema, que desde 2015 no se ha atendido como debería, pone de relieve la tendencia continuada de los inversionistas de tratar el riesgo de desastres como una cuestión temporal, lejana o incuantificable. Si bien en ciertos casos se han introducido mejoras normativas y reglamentarias para incorporar el riesgo, esta labor se ha limitado principalmente a los riesgos climáticos. En líneas generales, el sector privado sigue sin incorporar lo suficiente el riesgo de desastres debido a un sentimiento generalizado de que la reducción del riesgo de desastres es responsabilidad única de los gobiernos.

#### 6.4. Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir para mejorar” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción

La cuarta prioridad del Marco de Sendái estableció una noción integral de la resiliencia que incorpora medidas equilibradas de reducción del riesgo de desastres, que van desde reconstruir para mejorar hasta restaurar medios de subsistencia sostenibles, utilizar conocimientos participativos y locales para mejorar la preparación, y promover un crecimiento inclusivo en los límites planetarios. Desde entonces, el riesgo y la resiliencia se han asumido como marco conceptual útil para abordar los desastres de manera más proactiva y apoyar las iniciativas mundiales para lograr la Agenda 2030 y todos los procesos ambientales y de desarrollo clave a nivel mundial. Poner la resiliencia en el centro mejora la prevención de las pérdidas económicas, ambientales y humanas en caso de crisis, con lo que se reduce el sufrimiento humano y se protegen los beneficios en materia de desarrollo. La creación de resiliencia también puede estimular la actividad económica

consciente del riesgo mediante la diversificación de las inversiones en empresas, hogares y medios de subsistencia<sup>161</sup>.

Las disposiciones de la prioridad 4 del Marco de Sendái son diversas. Se centran en la preparación, entendida como los conocimientos y capacidades que “desarrollan los gobiernos, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los impactos de desastres probables, inminentes o presentes”<sup>162</sup>.

Si bien la presentación de informes sobre la prioridad 4 ha sido la menos exhaustiva, **existen pruebas suficientes de que los Estados Miembros tienen un mayor conocimiento de la necesidad de una mejor preparación que tenga en cuenta los riesgos**. Desde 2015, ha crecido la demanda de orientaciones para elaborar marcos de recuperación en casos de desastres, como las proporcionadas por el Banco Mundial, la Plataforma Internacional de Recuperación<sup>163</sup>, el PNUD y la Unión Europea. En las citadas orientaciones, que han ido de la mano de un aumento —de un tercio desde la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres de 2019— de las estrategias nacionales en materia de reducción del riesgo de desastres<sup>164</sup>, se señalan el proceso y la adopción de decisiones que entrañan la política, planificación, financiación e implementación para una recuperación eficaz. Abarcan medidas como planes de reconstrucción en caso de imprevistos, contratos preaprobados y acuerdos financieros para atender de forma adecuada a las poblaciones vulnerables.

También se ha intensificado la labor para mejorar la **conexión entre programas humanitarios y de desarrollo, con miras a garantizar que toda medida de respuesta y recuperación se dirija verdaderamente a reconstruir para mejorar**<sup>165</sup>, para lo cual varias organizaciones de las Naciones Unidas están reforzando la integración de la reducción del riesgo de desastres en las medidas humanitarias y los programas humanitarios y de desarrollo<sup>166</sup>. El Comité Permanente entre Organismos ayuda a las organizaciones de las Naciones Unidas y los Estados Miembros en esta labor. Con miras a fortalecer la coordinación de las actividades humanitarias y de desarrollo, se han establecido programas concebidos para prepararse y responder ante situaciones de emergencia al tiempo que se abordan las vulnerabilidades subyacentes; un ejemplo de ello es la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Además, las organizaciones de las Naciones Unidas colaboran cada vez más entre sí para incorporar de manera sistemática la información sobre el riesgo y las

160 UNDRR, “Policy brief: Financing prevention and de-risking investment”.

161 Naciones Unidas, *Resumen: Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes* (Nueva York, 2020).

162 [A/71/644](https://www.un.org/development/desa/destres/71/644).

163 Véase <https://recovery.preventionweb.net/>.

164 UNDRR, “Co-Chairs’ Summary: Bali Agenda for Resilience: From Risk to Resilience”.

165 No obstante, en la actualidad no existe indicador en este sentido, por lo que no se recopilan datos de manera sistemática acerca del modo en que las Naciones Unidas trabajan en pro de medidas humanitarias que tengan cuenta el riesgo. Véase UNDRR, *2020 Progress Report on the Implementation of the UN Plan of Action on DRR for Resilience* (Ginebra, 2021c).

166 *Ibid.*

intervenciones de reducción del riesgo de desastres en los procesos de planificación humanitaria<sup>167</sup>.

Los cambios de los objetivos estratégicos y las capacidades operacionales de las organizaciones han llevado a algunas organizaciones de las Naciones Unidas a vincular mejor su labor humanitaria con actividades de desarrollo a largo plazo; entre los ejemplos cabe mencionar las actividades sobre planes de migración laboral en zonas afectadas por amenazas de evolución lenta, la implicación de grupos de la diáspora en la labor de reducción del riesgo de desastres o el fomento de la capacidad de los gobiernos para asistir a la población migrante en países en crisis<sup>168</sup>.

La pandemia de COVID-19 ha acentuado la imperiosa necesidad de contar con estrategias de reducción del riesgo de desastres más eficaces que se centren en la preparación en previsión de desastres. Sin embargo, los avances en esta esfera han sido limitados por el constante hincapié en medidas reactivas en lugar de en la implementación de enfoques proactivos. Todo ello se ha traducido en la pérdida de oportunidades para acelerar el desarrollo y mejorar la resiliencia en contextos posteriores a desastres.

#### Recuadro 8. Ampliación de la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria

La UNDRR, en consulta con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y otros asociados, elaboraron un conjunto de recomendaciones, acompañadas de una lista de verificación, en que se señalan medidas específicas para integrar mejor la reducción del riesgo de desastres en la respuesta humanitaria<sup>169</sup>. Las recomendaciones tienen el objetivo de respaldar la puesta en práctica de la colaboración entre la acción humanitaria y el desarrollo, y buscan ayudar a los profesionales a reforzar una programación que tenga en cuenta los riesgos en distintas etapas, al tiempo que les dan margen para su adaptación al contexto del país. La lista de verificación abarca todas las etapas del ciclo de programación humanitaria, desde la preparación hasta la evaluación de las necesidades, la planificación estratégica, la movilización de recursos y el monitoreo de las respuestas, con el fin de evitar que las personas en riesgo pasen a ser personas necesitadas.

#### Recuadro 9. Guía “De las palabras a la acción”: desplazamiento por desastres

El desplazamiento forzado es uno de las repercusiones más comunes e inmediatas de los desastres. Para ayudar a las autoridades gubernamentales a integrar el desplazamiento por desastres y otras formas relacionadas de movilidad humana en las estrategias de reducción del riesgo de desastres, varias organizaciones elaboraron una guía práctica centrada en el desplazamiento por desastres. La guía “De las palabras a la acción” relativa al desplazamiento por desastres<sup>170</sup> incluye principios rectores y estudios de caso para ilustrar las prácticas eficaces. Se publicó en 2019 y va acompañada de una lista de verificación para abordar el desplazamiento por desastres en la política y la práctica de la reducción del riesgo de desastres. La lista incluye una enumeración de elementos que se han de tener en cuenta al evaluar si las políticas, las estrategias y las prácticas se ajustan a las orientaciones del Marco de Sendái con respecto al desplazamiento por desastres. La guía también contribuye a lograr los objetivos de la Agenda de Acción sobre los Desplazamientos Internos del Secretario General de las Naciones Unidas.

167 *Ibid.*

168 Se ha señalado en los documentos presentados para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái por parte de la FAO, el FIDA y la OIM.

169 No obstante, en la actualidad no existe indicador en este sentido, por lo que no se recopilan datos de manera sistemática acerca del modo en que las Naciones Unidas trabajan en pro de medidas humanitarias que tengan cuenta el riesgo. Véase UNDRR, *2020 Progress Report on the Implementation of the UN Plan of Action on DRR for Resilience* (Ginebra, 2021c).

170 UNDRR, *Desplazamiento por desastres: cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia* (2019). Disponible en <https://www.undrr.org/es/desplazamiento-por-desastres-como-reducir-el-riesgo-abordar-impactos-y-fortalecer-la-resiliencia>.

#### 6.4.1. Las mejoras en la cooperación han aumentado la preparación y la eficacia de las respuestas

**Los mecanismos de cooperación regional han aumentado desde 2015.** La región de América Latina y el Caribe brinda buenos ejemplos de ello, entre cuyos avances cabe mencionar el establecimiento del Mecanismo de Respuesta Regional<sup>171</sup>, creado para hacer frente a las limitaciones de capacidad de los PEID. Desde 2015, ese Mecanismo ha implantado un mejor preposicionamiento de suministros de emergencia, aumentado la experiencia técnica y mejorado el acceso a financiación anticipada. Lo anterior ha repercutido de manera considerable en la consolidación de la financiación y la reducción del solapamiento. Las respuestas cada vez se basan más en las necesidades, están más impulsadas por los países y están mejor coordinadas.

Se han adoptado medidas para mejorar la cooperación y coordinación de la respuesta en casos de desastres en otras regiones del mundo. En la región de Oriente Medio y Norte de África, se han introducido mejoras en la asignación de responsabilidades y la coordinación entre los interesados clave de la región, así como en cuanto a la introducción de simulacros y la creación de salas de operaciones en diversos niveles. Estas medidas han ayudado a reducir las limitaciones de capacidad y mejorar la capacidad de respuesta ante casos de desastres en los PMA y los PEID de la región.

En Asia, existen varios mecanismos regionales dedicados a la gestión de los desastres y la respuesta ante casos de emergencia, como el Acuerdo de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) sobre Gestión de Desastres y Respuesta de Emergencia, el Centro de Coordinación de la Asistencia Humanitaria de la ASEAN para la Gestión de Desastres, la Alianza Asiática para la Preparación, el Centro Asiático de Preparación para Casos de Desastre, el Centro Asiático para la Reducción de los Desastres Naturales y la Comisión del Río Mekong.

De manera similar, en los PEID del Pacífico existen varias iniciativas destinadas a mejorar la preparación y la resiliencia ante desastres. Por ejemplo, el Programa de Seguros y Adaptación al Clima del Pacífico del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización respalda planes de microseguro para contribuir a que los pueblos del Pacífico estén más preparados desde el punto de vista financiero para responder ante casos de desastre y el cambio climático. El Programa de Adaptación al Cambio Climático y Fomento de la Resiliencia en el Pacífico, financiado por la Unión Europea, se centra en cartografiar el sector privado y fomentar la capacidad en lo relativo al cambio climático y la financiación del riesgo de desastres en diversos países insulares del Pacífico.

#### 6.4.2. Se han logrado ciertos avances en la atención de los riesgos, como se señala en el marco “reconstruir para mejorar”

**Se han logrado importantes mejoras en la atención del carácter sistémico de los riesgos de desastre desde 2015.** El Gobierno del Japón ha realizado inversiones considerables para atajar el riesgo desproporcionado de terremotos y tsunamis en el país, sobre la base de las enseñanzas extraídas del pasado. En 2013 se promulgó la Ley Básica de Resiliencia Nacional para la Prevención y Mitigación de los Desastres en favor del Fomento de la Resiliencia en la Vida de la Ciudadanía, en que se reconocía que estructuras como las escolleras no habían bastado para prevenir el tsunami del gran terremoto del Japón oriental, que provocó numerosas muertes y desapariciones de personas. Con fundamento en esta ley, el Gobierno formuló el Plan Fundamental para la Resiliencia Nacional con el fin de fomentar de manera sistemática medidas de “fortaleza y resiliencia” concebidas para proteger las vidas humanas, evitar daños sumamente graves en la economía y la sociedad, minimizar los perjuicios y permitir una recuperación rápida, atendiendo siempre al peor escenario<sup>172</sup>. Estas medidas fueron el resultado de políticas encaminadas a reconstruir para mejorar fundamentadas en las lecciones aprendidas en 2011. En Zimbabwe, el Gobierno ha elaborado la Estrategia Nacional de Granos Tradicionales, que tiene como objetivo promover la producción y comercialización de granos tradicionales resistentes a la sequía en reconocimiento de los riesgos constantes que plantean las sequías para la seguridad alimentaria y los medios de subsistencia<sup>173</sup>.

**Las inversiones para atender los riesgos de salud sistémicos también han generado rendimientos durante la pandemia de COVID-19.** En particular, las naciones africanas que previamente habían aplicado políticas para atender los riesgos de pandemia estuvieron en mejores condiciones de afrontar los retos de la COVID-19. En Liberia, se creó el Instituto Nacional de Salud Pública para subsanar las deficiencias de los sistemas de salud pública durante el brote de ébola en el período 2014-2015<sup>174</sup>. La colaboración del Instituto con el Ministerio de Salud y otras instituciones reforzó la labor gubernamental de prevención y control de la infección. En la República Unida de Tanzania, el aumento de la seguridad fronteriza durante la COVID-19 fue resultado directo de las enseñanzas extraídas del brote de ébola<sup>175</sup>. Estos ejemplos hacen gala de los posibles beneficios de las inversiones posteriores a los desastres para atender el carácter sistémico del riesgo.

171 Se trata de un enfoque armonizado dirigido por el Departamento de Coordinación de la Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres, que coordina una respuesta regional del Caribe ante casos de desastre.

172 Japón, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030”.

173 Zimbabwe, “Progress Report on Sendai Framework Mid Term Review”.

174 Liberia, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Liberia MTR SF Report”.

175 República Unida de Tanzania, “The United Republic of Tanzania – Sendai Framework 2015-2030: Midterm Review. Tanzania Country Report”, Wilhelm Kiwango (2022). Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/united-republic-tanzania-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Con todo, a nivel mundial es posible que la experiencia adquirida de la COVID-19 no se haya integrado plenamente en los planes de reducción del riesgo de desastres. Según el Índice Mundial de Seguridad Sanitaria, que evalúa las capacidades globales de seguridad sanitaria de los países, ningún país está totalmente preparado para futuras pandemias o amenazas epidémicas<sup>176</sup>. Si no se logra aprender de los fallos del pasado ni abordar los riesgos sistémicos, los países seguirán afrontando importantes consecuencias económicas y humanas de desastres gestionables e, incluso, evitables.

**En un mundo en rápido proceso de urbanización, los avances para atender los riesgos sistémicos y las vulnerabilidades asociadas a la urbanización han sido ampliamente incoherentes**, especialmente en los países de ingreso bajo donde la pobreza supone un obstáculo para la eficacia de la labor normativa. Si bien la comprensión de los factores subyacentes que impulsan el riesgo de desastre se ha mejorado, a menudo se llega a soluciones de compromiso que disminuyen la resiliencia a largo plazo. Tal y como señaló un país, “existe una tendencia a comprender mejor el carácter sistémico del riesgo; sin embargo, la sociedad aún debe asimilar los beneficios, ya que la prioridad de vivir va delante, por ejemplo, el precio de la vivienda a menudo da lugar a la ocupación ilegal”<sup>177</sup>. En América Latina, los problemas existentes, como el crecimiento urbano incontrolado, la prevalencia de los asentamientos informales y la desigualdad en la tenencia de la tierra, exacerban los riesgos de desastre<sup>178</sup>. Instrumentos como las evaluaciones del impacto urbano de los desastres provocados por el cambio climático de la República de Corea, introducidas en 2015, pueden hacer frente a este problema mediante la inclusión de análisis de riesgos relacionados con el uso de la tierra y la infraestructura urbana<sup>179</sup>. Además, la iniciativa Desarrollando Ciudades Resilientes 2030 (iniciativa MCR2030) se plantea aumentar la resiliencia urbana mediante la promoción de una cultura de prevención y el fomento de un desarrollo urbano sostenible. Sin embargo, **en países con menores recursos financieros, estas evaluaciones de los riesgos aún no atienden los problemas subyacentes de los asentamientos informales y la urbanización rápida.**

**Aunque algunos países que presentaron informes habían emprendido iniciativas encaminadas a mejorar las prácticas de reducción del riesgo de desastres, la labor sigue siendo en gran parte reactiva en lugar de preventiva.** Los gobiernos han comunicado que han

extraído enseñanzas de los desastres pasados y han mejorado sus sistemas, procedimientos y directrices de preparación y respuesta para abordar la recuperación y rehabilitación. Sin embargo, la mayoría de esas mejoras siguen centrándose en la gestión compensatoria del riesgo de desastres en lugar de en una gestión prospectiva o correctiva del riesgo de desastres que busque reforzar la resiliencia socioeconómica de las personas y los activos.

#### **6.4.3. Los avances en la reflexión en torno al diseño y la implementación de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples en distintos contextos son evidentes pero insuficientes en lo que respecta a la cobertura e implementación**

Los avances en el diseño y la implementación de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples han sido más bien lentos. Varios países comunican soluciones innovadoras en torno al diseño, la implementación y la accesibilidad de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples, e informan de que las iniciativas de los donantes han impulsado en gran medida esos sistemas. Por ejemplo, tras la aprobación del Marco de Sendái, se estableció la iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana con el propósito de subsanar los déficits de financiación de los PMA y los PEID en el ámbito de los servicios de alerta temprana que tienen en cuenta los riesgos. En 2021, la citada iniciativa prestó apoyo a 60 países por medio de proyectos destinados a mejorar sus sistemas de alerta temprana<sup>180</sup>. Pese a esas iniciativas específicas, los avances desde 2015 han sido insuficientes en términos generales. En 2022, solo 95 países han notificado que disponen de sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples<sup>181</sup>. En consecuencia, una de cada tres personas del mundo no dispone de una cobertura adecuada de sistemas de alerta temprana<sup>182</sup>. En África, la cifra es aún más desoladora, ya que el 60% de la población no está cubierta por esos sistemas.

Cada vez se reconoce más la importancia de la inclusión y de los sistemas comunitarios de alerta temprana en la respuesta ante casos de desastre. Los gobiernos han aprendido que la eficacia de las alertas de emergencia depende de la capacidad de las personas y las empresas de actuar a partir de ellas, y cada vez se comprende mejor la necesidad de una comunicación bidireccional entre las instituciones de alerta temprana y las comunidades en riesgo. Existe una aceptación generalizada de que, para que la respuesta ante casos de desastre sea eficaz, es

176 Maxime Stauffer *et al.*, “Existential Risk and Rapid Technological Change: A thematic study for the Midterm Review of the Sendai Framework” (Ginebra, UNDRR, 2022); y Jessica A. Bell y Jennifer B. Nuzzo. *Global Health Security Index: Advancing Collective Action and Accountability Amid Global Crisis*. Disponible en [https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021\\_GHSindexFullReport\\_Final.pdf](https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021_GHSindexFullReport_Final.pdf).

177 Trinidad y Tabago, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030- Voluntary National Report – Trinidad and Tobago” (2022, pág.11). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/trinidad-and-tobago-voluntary-national-report-mtr-sf>.

178 Guatemala, Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, “Revisión de Medio Término sobre la Implementación del Marco de Sendai en Guatemala (2015-2022): Informe nacional voluntario”.

179 República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad, “Mid-term Review for the Implementation of the Sendai Framework: 2022 Voluntary National Report of the Republic of Korea”.

180 Iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana, *Annual Report 2021: Rising to the Challenge in Complex Crises* (2022). Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/crews-annual-report-2021-rising-challenge-complex-crises>.

181 UNDRR, “Co-Chairs’ Summary: Bali Agenda for Resilience: From Risk to Resilience”.

182 UNDRR y OMM, *Global status of multi-hazard early warning systems: Target G*.

necesario que los sistemas de alerta temprana se adapten a los contextos específicos incorporando conocimientos locales, reconociendo las vulnerabilidades de la comunidad e incluyendo a quienes suelen quedar excluidos del proceso de toma de decisiones. Para lograr este objetivo, los países deben contar con datos de vulnerabilidad desglosados. Por ejemplo, Bhután dispone de bases de datos nacionales que incluyen información geoespacial sobre datos demográficos, pobreza, inseguridad alimentaria, acceso a carreteras, puestos sanitarios, escuelas y vulnerabilidades digitales para fundamentar la respuesta ante casos de desastre y los procesos de alerta temprana<sup>183</sup>.

Sin embargo, varios países han informado de que se han logrado pocos avances en la integración de los conocimientos locales o indígenas y científicos en los sistemas de alerta temprana, lo que genera dudas sobre la exactitud de los datos sobre vulnerabilidad y la legitimidad de las alertas tempranas. Además, en muchos países, los grupos que corren mayor riesgo, como las mujeres y las niñas, las personas con discapacidad y las personas que viven en zonas rurales, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y lingüísticas, las personas migrantes y desplazadas, las minorías sexuales y de género, la juventud, y las personas mayores, siguen estando excluidos de manera desproporcionada de la alerta temprana y la recuperación posterior a los desastres.

#### **6.4.4. Se han logrado ciertos avances en la promoción de la diversidad y la inclusión dentro de la preparación, la respuesta, la recuperación y la rehabilitación relativas a los desastres**

**Muchos países han comunicado que la diversidad y la inclusión son esenciales en toda la gestión del riesgo, incluso en la planificación de la recuperación,** ámbito en que la participación de la comunidad en un proceso de cocreación ascendente se considera esencial.

Desde 2015, se ha venido trabajando para comprender cómo incluir la discapacidad en la recuperación ante casos de desastre, para lo que se han determinado principios, requisitos de datos, políticas propicias, mecanismos institucionales y financiación. La mayoría de quienes contribuyeron al examen ya reconocen que la inclusión de la discapacidad es necesaria para una resiliencia eficaz, equitativa y sostenible ante los desastres. En 2021, el Japón revisó la Ley Básica sobre Gestión de Desastres para obligar a los municipios a crear “planes individuales de evacuación”, cuyos destinatarios eran aquellas personas que necesitan ayuda en la evacuación, como las personas mayores y las personas con discapacidad<sup>184</sup>. En reconocimiento del principio de “no dejar a nadie atrás”, la República de Corea también ofrece apoyo psicológico específico posterior

a los desastres para los grupos de mayor riesgo, como las personas con limitaciones de movilidad o empleo<sup>185</sup>. No obstante, los Estados Miembros **han pedido que se detecten y se incluyan mejor las necesidades específicas de la discapacidad tanto de personas adultas como de niños y niñas antes y después de los desastres, y han instado a colaborar en mayor medida con organizaciones dedicadas a las personas con discapacidad para preparar y realizar actividades de reducción del riesgo de desastres y respuesta inclusivas con respecto a la discapacidad,** de conformidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Marco de Sendái.

**Los esfuerzos por priorizar y tener en cuenta el género en la preparación ante casos de desastre han registrado un aumento,** sobre la base de la idea de que la incorporación de la perspectiva de género en la recuperación garantiza la integración de los principios de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la planificación de la recuperación. El programa Resiliencia de las Mujeres ante los Desastres —financiado por el Gobierno de Australia en el Pacífico y por donantes como los Gobiernos del Canadá, el Japón, Suecia y el Reino Unido en sus programas homólogos en Asia, África y el Caribe— trata de fomentar la resiliencia de las vidas y medios de subsistencia de las mujeres y las niñas ante los desastres y amenazas, con el fin de contribuir a unas comunidades sostenibles, seguras y prósperas<sup>186</sup>. El objetivo es que los países que forman parte de este programa adopten unos sistemas decisivos y de gobernanza con perspectiva de género, así como permitir la adopción de medidas específicas para fomentar la resiliencia de las mujeres y las niñas. Las mujeres pueden influir positivamente en la preparación ante casos de desastre si se las empodera para asumir papeles de liderazgo, participar de manera segura y provechosa en la adopción de decisiones sobre reducción del riesgo de desastres y recuperación, y promover y respaldar una gobernanza y unos procesos con perspectiva de género. De ese modo, es posible desafiar las normas sociales y las desigualdades subyacentes que impulsan riesgos de desastre innecesarios y aprovechar las competencias, conocimientos, recursos, experiencia y especialización de las mujeres.

Además, se han emprendido **importantes esfuerzos por promover la diversidad y la inclusión de las políticas de reducción del riesgo de desastres** a nivel mundial. En Gambia, por ejemplo, se elaboró la Estrategia de Recuperación de la COVID-19 con un “enfoque inclusivo”, en la que se tuvo en cuenta la salud, la recuperación socioeconómica y el estado de derecho de la población, con especial atención a un enfoque con perspectiva de género. El enfoque de reconstruir para mejorar se ha integrado en la respuesta de Gambia a la COVID-19, que prioriza “hogares

183 Bhután, “Midterm Global Review: The implementation of Sendai Framework for disaster risk reduction in Bhutan 2015-2030” (2022). Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/bhutan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

184 Japón, “The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030”.

185 República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad, “Mid-term Review for the Implementation of the Sendai Framework: 2022 Voluntary National Report of the Republic of Korea”.

186 ONU-Mujeres, “Report for the Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015-2030)”.



encabezados por mujeres, personas con capacidades diferentes, personas mayores, mujeres y niños y niñas<sup>187</sup>. De manera análoga, el Gobierno de la República Unida de Tanzania ha aplicado prácticas inclusivas en la inversión en infraestructura intersectorial, y ha implicado a mujeres, personas con discapacidad, jóvenes y otros grupos de alto riesgo para el diseño de carreteras (ámbito al que se destina el 30% de los presupuestos para proyectos), con lo que se les ha brindado la oportunidad de realizar tareas menores de reparación y mantenimiento o de trabajar como contratistas con empleo de mano de obra<sup>188</sup>. En Viet Nam, los organismos locales han prestado apoyo a las comunidades con miras a reconstruir para mejorar y han promovido el importante papel de las mujeres y las pequeñas empresas en la programación relativa a la resiliencia, al tiempo que han reconocido las crecientes contribuciones de la juventud y el sector privado en la labor de reducción del riesgo de desastres, preparación y respuesta<sup>189</sup>.

Sin embargo, en general, **se infrutilizan los conocimientos, las aptitudes y las capacidades de las mujeres y las niñas para prepararse ante los desastres y garantizar la resiliencia de las comunidades**. Según datos del Rastreador Global de Respuestas de Género a la COVID-19 del PNUD y ONU-Mujeres, la representación de las mujeres fue inferior a una cuarta parte de los miembros de todos los comités nacionales sobre la COVID-19. Diversos países señalaron que ha habido una inclusión o datos sobre la inclusión limitados respecto a las mujeres en la preparación para casos de desastre. Como se ha manifestado en la prioridad 1, la implementación y la creación de mecanismos inclusivos para la respuesta a los desastres han sido limitadas, en parte como consecuencia de la falta de datos interoperables y accesibles relativos a los efectos de los desastres en grupos de población específicos, lo cual conlleva su exclusión en la preparación y la recuperación. A fin de alcanzar satisfactoriamente el resultado y el objetivo del Marco de Sendái de aquí a 2030, es esencial priorizar la inclusión y el uso de los conocimientos, las aptitudes y las capacidades de las mujeres y las niñas en las iniciativas de preparación para casos de desastre y recuperación posterior. De esta manera, se respalda el derecho humano de las mujeres a una participación igualitaria, aparte de ser también un aspecto imprescindible desde el punto de vista práctico. Diversos estudios han demostrado que la inclusión de las mujeres en la gestión del riesgo puede derivar en una preparación, respuesta y recuperación más eficaces y eficientes.

#### 6.4.5. Las evaluaciones de las necesidades posdesastre se basan cada vez más en los riesgos y están más integradas

Llevar a cabo evaluaciones de los daños y las necesidades es un paso fundamental en el proceso de recuperación. Para respaldar esta afirmación, **se siguen concibiendo metodologías y orientaciones**. Ejemplo de ello son la evaluación de las consecuencias que tienen los desastres para el ser humano y la integración de la sensibilidad ante los conflictos; la evaluación de las necesidades de recuperación frente a la COVID-19, que se basa en la metodología de la evaluación de necesidades posdesastre; y la evaluación de la recuperación y la consolidación de la paz a fin de valorar las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19. Asimismo, se han elaborado directrices similares sobre las evaluaciones de daños, como, por ejemplo, la metodología de estimación global rápida de los daños posdesastre, que proporciona una estimación inicial rápida de los daños físicos que han afectado a sectores clave como la vivienda y la infraestructura; la evaluación rápida de desastres que combina nuevas metodologías para hacer estimaciones de daños y pérdidas en relación con bienes e innovaciones en la tecnología y la información<sup>190</sup>; y el manual de operaciones para la evaluación de daños de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias, que establece las normas nacionales para evaluar daños<sup>191</sup>.

Un examen de la experiencia acumulada durante una década de realización de evaluaciones de necesidades posdesastre refleja que **los gobiernos valoran estas evaluaciones como apoyo no solamente a la reconstrucción física, sino también a la recuperación resiliente vinculada a un desarrollo a más largo plazo, y el fomento de los conocimientos especializados y la competencia técnica de las instituciones** que facilitan la apropiación y el liderazgo del proceso<sup>192</sup>. Las directrices de las evaluaciones de necesidades posdesastre también incluyen orientaciones para la evaluación de cuestiones de género, si bien la presentación de informes sobre estos parámetros a menudo se ve obstaculizada por la falta de datos desglosados por sexo. Asimismo, se encuentran deficiencias relativas a los datos al analizarse las evaluaciones de necesidades posdesastre que fueron examinadas para hacer estimaciones sobre los daños en infraestructuras e interrupciones de servicios, ejemplo de tales deficiencias son la falta de datos de la fase previa a los desastres y la recopilación de datos inadecuada; por otro lado, los análisis mencionados encuentran una

187 Gambia, "Republic of The Gambia: Report on the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030".

188 República Unida de Tanzania, "The United Republic of Tanzania – Sendai Framework 2015-2030: Midterm Review. Tanzania Country Report", Wilhelm Kiwango.

189 Viet Nam, "Mid-Term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction".

190 CESPAP, *Innovations in Disaster Rapid Assessment: A Framework for Early Recovery in ASEAN Countries* (Bangkok, 2017). Disponible en: <https://www.unescap.org/publications/innovations-disaster-rapid-assessment-framework-early-recovery-asean-countries>.

191 Agencia Federal para el Manejo de Emergencias de los Estados Unidos de América, "Damage Assessment Operations Manual: A Guide to Assessing Damage and Impact" (2016). Disponible en: [https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/Damage\\_Assessment\\_Manual\\_April62016.pdf](https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/Damage_Assessment_Manual_April62016.pdf).

192 Terry Jeggle y Marco Boggero, *Post-Disaster Needs Assessment: Lessons from a Decade of Experience*. Washington, D. C., Comisión Europea, Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Banco Mundial, 2018). Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30945>.

comprensión limitada de la metodología de estimación, lo que da como resultado que no se realice una estimación de estas pérdidas<sup>193</sup>.

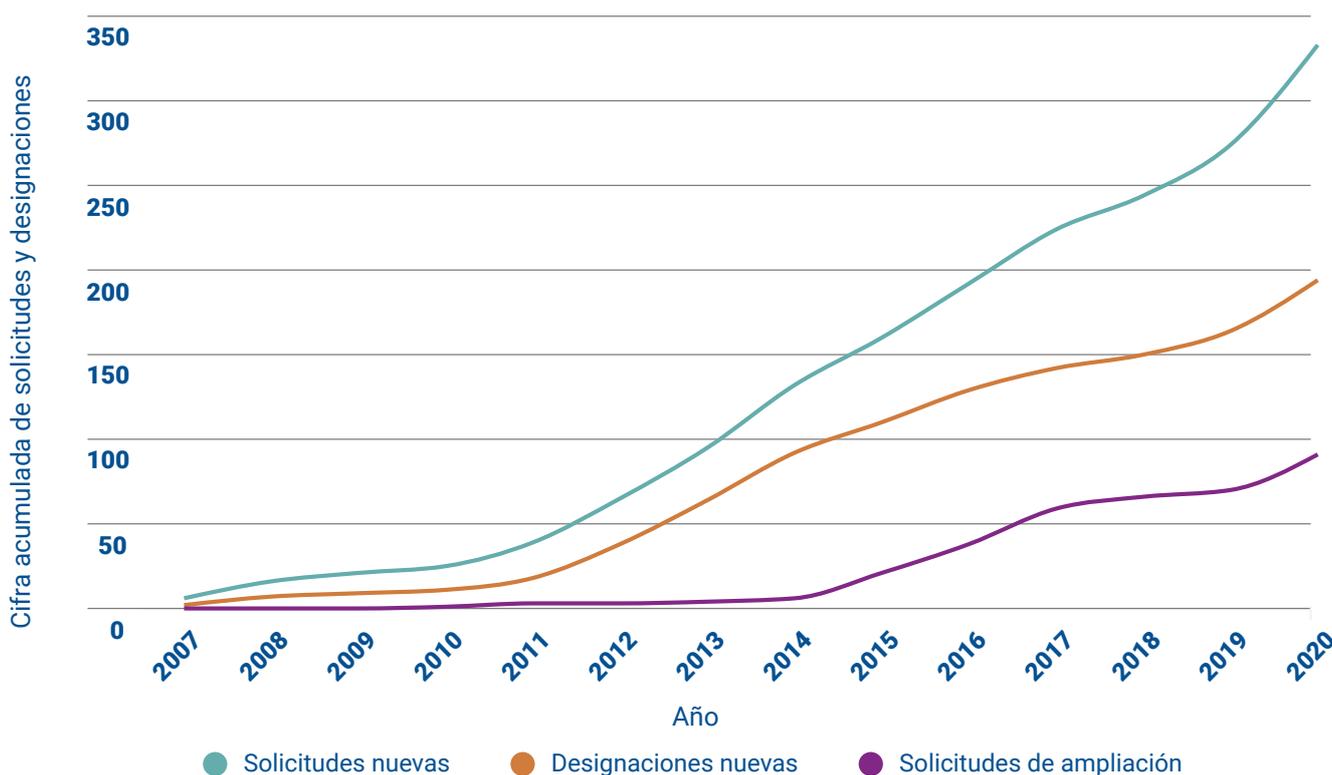
#### 6.4.6. Se han hecho progresos para garantizar que la infraestructura sea resiliente al clima y a los desastres

Cada vez más, la inversión en infraestructura será una parte significativa de la recuperación posterior al desastre. Es importante garantizar que la inversión en infraestructura posdesastre puede resistir las presiones del cambio climático. **Son muchos los países que todavía se encuentran en etapas incipientes de inversión en infraestructura resiliente**, y muchos de los países que presentan informes han indicado que actualmente se encuentran en la fase de evaluación. Por ejemplo, el Ministerio del Interior de Australia reconoce que el cambio climático tendrá repercusiones operativas en infraestructuras críticas, por lo que está estudiando la resiliencia de la cadena de

suministro vial y ferroviaria del país para detectar las rutas de suministro de mayor importancia para las comunidades y las empresas y evaluar los esfuerzos en curso para mitigar estos riesgos<sup>194</sup>.

No obstante, los países también han informado sobre el mayor número de iniciativas dirigidas al mantenimiento de infraestructuras críticas, como las carreteras y los puentes. En Camboya, se han implementado programas educativos con asociados para el desarrollo a fin de informar a la población general sobre la importancia de construir hogares que sean resistentes al viento y plantar árboles para reducir el viento<sup>195</sup>. Asimismo, los países han fortalecido los códigos de construcción específicos a fin de centrarse en sus vulnerabilidades concretas ante los desastres, como, por ejemplo, las regulaciones de construcción sismorresistente de Marruecos que tienen como objetivo minimizar las pérdidas económicas y humanas que provocan los terremotos<sup>196</sup>.

**Figura 17. El aumento en solicitudes y designaciones de nueva tecnología para la prevención de desastres en la República de Corea**



Fuente: República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad (2022), pág. 149

193 Plataforma Internacional de Recuperación, *Review of the Build Back Better Component of Priority Four in support of IRPs contribution to the Sendai Framework Midterm Review* (Ginebra, 2022).

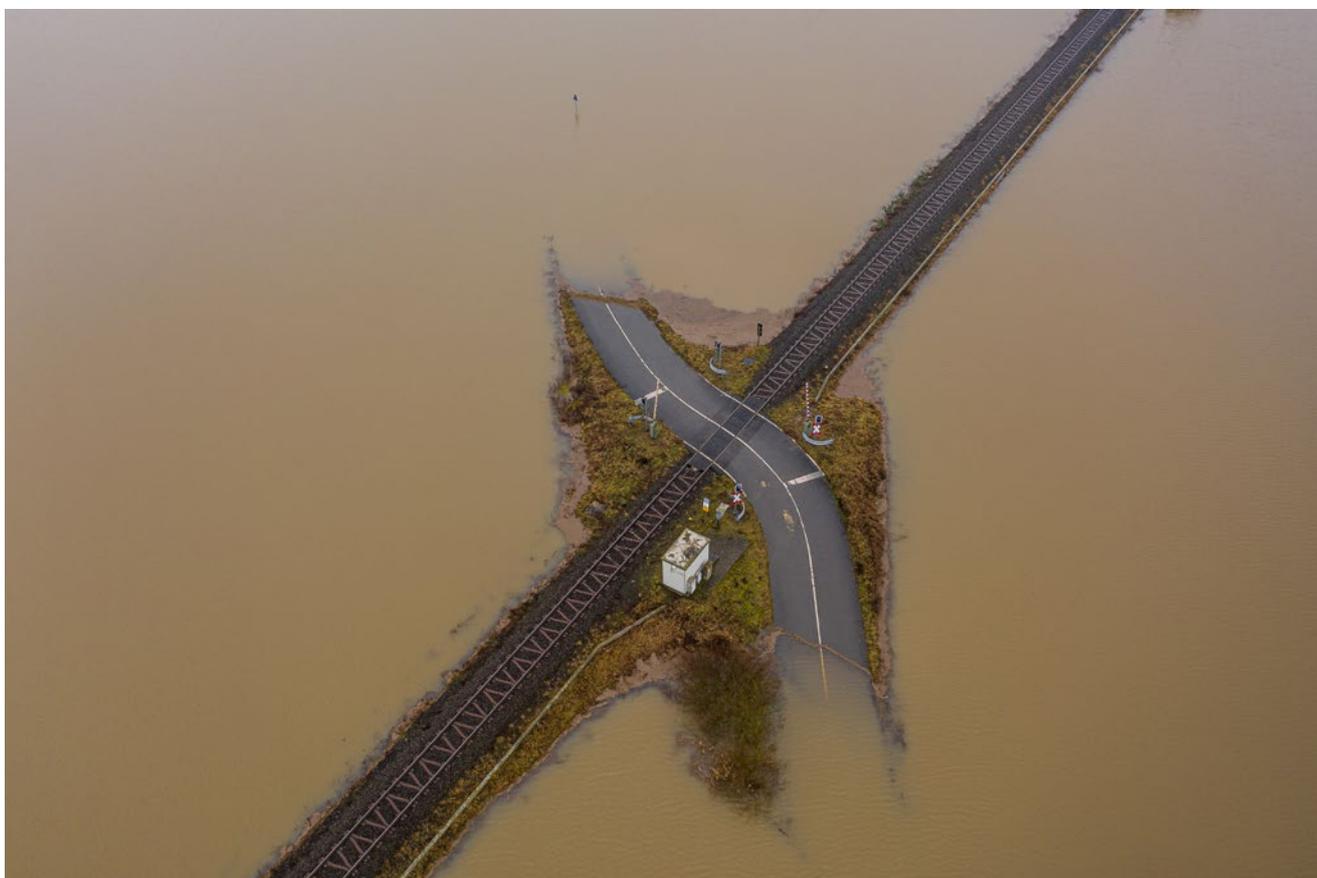
194 Australia, Organismo Nacional de Gestión de Emergencias, "Australia's National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report".

195 Camboya, "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Informe nacional voluntario.

196 Marruecos, Ministerio del Interior y Direction de la Gestion des Risques Naturels, "Rapport National pour l'évaluation à mi-parcours du Cadre d'Action de Sendai sur la Réduction des Risques de Catastrophes".

Cada vez es más común que los donantes reconozcan la importancia de invertir en iniciativas a favor de la infraestructura resiliente —como la iniciativa de infraestructura para los Estados insulares resilientes de la Coalición para una Infraestructura Resiliente a los Desastres— con apoyo de diversos gobiernos y organismos. Esta iniciativa, centrada en la región del Pacífico, prestará asistencia técnica a la infraestructura de los PEID a fin de promover la resiliencia ante el clima y los desastres; de esta manera reconoce el papel fundamental que desempeña la capacidad local en el diseño, la construcción y el mantenimiento para garantizar la resiliencia de la infraestructura ante los desastres climáticos en la zona.

Además, los países con mayores recursos también han invertido de manera significativa en la resiliencia de las infraestructuras desde 2015. Por ejemplo, el Canadá puso en marcha un fondo para la adaptación y mitigación de los desastres que proporciona 2.000 millones de dólares canadienses durante 10 años a proyectos de infraestructura natural y estructural para aumentar la resiliencia de las comunidades afectadas por desastres derivados de amenazas naturales, incluido el cambio climático<sup>197</sup>.



© Shutterstock/bear\_productions

197 Canadá, Departamento de Seguridad Pública del Canadá, *Canada's Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*.

## 7. Progreso en la implementación del Marco de Sendái: contribuciones del sistema de las Naciones Unidas

### 7.1. La coordinación de la reducción del riesgo de desastres ha avanzado de forma considerable

Existe un amplio consenso respecto a la necesidad imprescindible de una mayor coordinación en el sistema de las Naciones Unidas para promover la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia; sin embargo, persisten las dificultades relacionadas con la coordinación multisectorial.

Desde la aprobación del Marco de Sendái, y con ella el reconocimiento de sus aspectos multidimensionales e interrelacionados, el sistema de las Naciones Unidas ha cambiado la manera en la que percibe la reducción del riesgo y la resiliencia. Por otro lado, la pandemia de COVID-19 ha demostrado los puntos en común del riesgo entre sectores y regiones, resaltando la importancia de la integración intersectorial y a diferentes escalas en la programación, la planificación y la presupuestación para lograr una mayor eficiencia en el sistema de las Naciones Unidas.

El Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia: Hacia un Enfoque Integrado del Desarrollo Sostenible que Tenga en Cuenta los Riesgos orienta los esfuerzos conjuntos del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de la implementación del Marco de Sendái en los Estados Miembros y los aspectos conexos de la Agenda 2030 y otros acuerdos internacionales. Tras su revisión en 2016, el Plan de Acción de las Naciones Unidas ayuda a las organizaciones de las Naciones Unidas a detectar tendencias, deficiencias y oportunidades de mejora, así

como a presentar informes sobre el progreso. La creación del Grupo Superior de Gestión sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia en 2017<sup>198</sup> dio nuevo impulso al fortalecimiento de la cooperación interinstitucional. El Grupo Superior de Gestión se creó para garantizar la cooperación, la coordinación y el refuerzo mutuo a fin de instaurar medidas coherentes para todo el sistema respecto a la reducción del riesgo de desastres y recibe el apoyo de un grupo de trabajo interinstitucional a nivel técnico.

**Estos mecanismos de coordinación han propiciado una mayor coherencia, al tiempo que ofrecen la base necesaria para desarrollar una mejor promoción dirigida a los países y otros interesados en materia de reducción del riesgo de desastres.**

Las estructuras internas de varias organizaciones de las Naciones Unidas han evolucionado desde 2015 y, en muchas ocasiones, la reducción del riesgo de desastres se ha integrado como cuestión transversal o como parte de resultados, productos e indicadores específicos de las organizaciones, **lo cual ha propiciado un enfoque más integrado del trabajo de las organizaciones. Este es el caso del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Comisión Económica para Europa (CEPE): 19 de las 50 organizaciones de las Naciones Unidas que presentan informes sobre el plan de acción de las Naciones Unidas cuentan con indicadores de riesgo y resiliencia ante el clima o los desastres en sus sistemas de seguimiento y evaluación**<sup>199</sup>.

198 A/72/259.

199 UNDRR, *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Addressing Water-related Disasters and Transboundary Cooperation* (Ginebra, 2018a). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-implementation-guide-addressing-water-related-disasters-and>.

### Recuadro 10. Coordinación del sistema de las Naciones Unidas e integración de un enfoque que tenga en cuenta los riesgos

Además del Plan de Acción de las Naciones Unidas y la creación del Grupo Superior de Gestión, el sistema de las Naciones Unidas ha llevado a cabo esfuerzos considerables para garantizar la integración en las diferentes organizaciones de las consideraciones en materia de reducción del riesgo de desastres y un enfoque del desarrollo que tenga en cuenta los riesgos. Con posterioridad a la creación del Grupo Superior de Gestión de las Naciones Unidas, diversas iniciativas y resoluciones han aumentado la coordinación. La coherencia en todo el sistema como apoyo al Marco de Sendái ha mejorado mediante, por ejemplo, un aumento tangible de directrices sobre la puesta en práctica del Marco de Sendái; en este sentido, el número de organizaciones de las Naciones Unidas que respaldan su implementación va en aumento (véase el informe de la UNDRR *2021 Progress Report on the Implementation of the United Nations Plan of Action on DRR for Resilience*). El Grupo Superior de Gestión de las Naciones Unidas aprueba las recomendaciones anuales para orientar la implementación conjunta, incluidas las iniciativas, como, por ejemplo, para la aceleración de medidas humanitarias, de desarrollo y de consolidación de la paz que tengan en cuenta los riesgos, la mejora de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples y la ampliación de la reducción del riesgo de desastres en función de cada lugar.

La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo iniciada en 2018<sup>200</sup> brindó la oportunidad de integrar la reducción del riesgo de desastres en la labor que llevan a cabo los equipos de las Naciones Unidas en los países con enfoques del desarrollo que tenían en cuenta los riesgos, que posteriormente se reflejaron en las nuevas directrices internas del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) publicadas en 2019.

La aprobación de la resolución 75/233 de 2020<sup>201</sup> sobre la revisión cuatrienal amplia de la política facilitó una mayor integración de la reducción del riesgo de desastres en la labor de las organizaciones de las Naciones Unidas. La resolución de dicha revisión incorporó un párrafo explícito sobre la reducción del riesgo de desastres, que insta a las entidades a planificar instrumentos que tengan en cuenta los riesgos, como el MCNUDS. Asimismo, la resolución reconoce que a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible es fundamental lograr una mayor cooperación, coherencia, coordinación y complementariedad en el ámbito del desarrollo, la reducción del riesgo de desastres, la acción humanitaria y la paz sostenida.

### Recuadro 11. Integración de la reducción del riesgo de desastres en el Plan Estratégico 2022-2025 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El PNUD integró la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia en su Plan Estratégico 2022-2025, en cumplimiento de un mandato claro encomendado por la Asamblea General de las Naciones Unidas de trabajar en torno a la reducción del riesgo de desastres, lo cual se tradujo en un programa y un equipo de trabajo específicos. El Plan Estratégico actual incluye el fomento de la resiliencia como una de las tres “direcciones del cambio”, e incorpora indicadores específicos relacionados con la resiliencia en todos los ámbitos de trabajo. Asimismo, el fomento de la resiliencia es una de las seis “soluciones emblemáticas” de este plan que orienta el trabajo normativo y programático de la organización en todas las áreas temáticas, reforzando las interrelaciones entre la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, al tiempo que también garantiza complementariedades entre la gobernanza, la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y la acción climática, entre otras esferas. El Plan Estratégico tiene un resultado concreto de “fomentar la resiliencia ante riesgos, crisis y perturbaciones”, adoptando un enfoque de múltiples riesgos para afianzar los logros en desarrollo y reducir las vulnerabilidades estructurales.

**Cada vez se reconoce en mayor medida la función de los mecanismos regionales de cooperación como aceleradores eficaces de la resiliencia y la reducción del riesgo de desastres.** Estos aceleradores incluyen, por ejemplo, las coaliciones temáticas sobre el cambio climático y el fomento de la resiliencia, que brindan una asistencia técnica más eficaz a los equipos de las Naciones

Unidas en los países. Además, los portales de los ODS y los centros de gestión del conocimiento creados a nivel regional también pueden proporcionar acceso a datos e información sobre los riesgos en los diversos sectores<sup>202</sup>.

**Las organizaciones de las Naciones Unidas también han impulsado su apoyo a los gobiernos nacionales y a las**

200 A/RES/72/279.

201 A/RES/75/233.

202 A/75/226.

**organizaciones intergubernamentales regionales para elaborar estrategias de reducción del riesgo de desastres y de preparación**<sup>203</sup>. La cooperación transfronteriza se contempla como un elemento clave de la resiliencia a nivel regional, y se han elaborado directrices adicionales para remediar eficazmente los riesgos de desastres en situaciones en las que los contextos transfronterizos se suman a otras complejidades existentes<sup>204</sup>. Tal y como indica la CEPE, la pandemia de COVID-19 reveló claramente la necesidad de una colaboración a escala regional y mundial mediante la que compartir información, y disponer de medidas de preparación conjuntas y una respuesta coordinada.

**Asimismo, se ha comunicado un progreso significativo en la integración de la información sobre los riesgos en diferentes sectores:** se observan ejemplos de que los riesgos y la resiliencia ahora están integrados en programas y actividades sobre empleo, comercio e infraestructura y prácticas agrícolas<sup>205</sup>.

La CEPE y la CESPAP, entre otras entidades, señalan que las **organizaciones de las Naciones Unidas han desarrollado un conocimiento más profundo de los riesgos en cascada e interconectados, especialmente tras la pandemia de COVID-19**. Por otro lado, tal y como ha identificado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, **la pandemia ha puesto de relieve las interdependencias entre el riesgo y sectores que tradicionalmente quedan al margen del discurso tradicional de la reducción del riesgo de desastres**, como, por ejemplo, el comercio mundial, las cadenas de suministro internacionales y los procesos de producción y consumo sostenibles.

El apoyo de las organizaciones de las Naciones Unidas a los países ha cambiado. Actualmente, la atención se centra

en la gestión de los riesgos de desastres, en lugar de la gestión de desastres, con lo que se obtienen **marcos de gobernanza multisectoriales y con múltiples interesados más sólidos, además de una mayor coordinación entre diferentes departamentos** (CEPE). Por ejemplo, ONU-Agua ha sido una organización decisiva para la incorporación de las medidas de reducción del riesgo de desastres en programas de agua y saneamiento. Además, diversas organizaciones de las Naciones Unidas han llevado a cabo actividades que sirven para compartir conocimientos y fortalecer la capacidad específicamente en el ámbito de la gobernanza del riesgo; por ejemplo, la Iniciativa sobre la Capacidad de Reducción de los Desastres, creada con anterioridad al Marco de Sendái, ha evolucionado para respaldar estas necesidades.

Si bien se observa un cierto progreso en la coherencia y la coordinación de todo el sistema de las Naciones Unidas a escala mundial, las políticas y las directrices se deben traducir en actividades sobre el terreno. Para ello, se recomienda centrar la atención en los enfoques comunitarios, fortalecer los conocimientos técnicos sobre reducción del riesgo de desastres de las oficinas de las Naciones Unidas en los países aprovechando al máximo el mecanismo de coordinación de las Naciones Unidas y prestar apoyo a mecanismos nacionales de recopilación, análisis e intercambio de datos entre sectores<sup>206</sup>.

A pesar de los avances conseguidos, el enfoque ad hoc ante la pandemia de COVID-19 ha demostrado que es preciso llevar a cabo esfuerzos adicionales para lograr el cambio hacia la gestión del riesgo y la prevención (de conformidad con las sugerencias de la OMS) y garantizar que en la gestión del riesgo se integre eficazmente todo el conjunto de amenazas, lo que incluye, en primer lugar y ante todo, las amenazas biológicas.

#### Recuadro 12. Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia

En 2017, la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó una recomendación histórica centrada en el vínculo que existe entre el mundo del trabajo y el empleo, y la paz y la resiliencia. La recomendación núm. 205 proporciona orientaciones a los miembros de la OIT sobre las “medidas que se han de adoptar para generar empleo y trabajo decente a los fines de la prevención, la recuperación, la paz y la resiliencia con respecto a las situaciones de crisis provocadas por los conflictos y los desastres”. Esta recomendación representa un cambio en la percepción del riesgo de desastres y sus nexos con otros sectores; asimismo, define la necesidad de incorporar consideraciones sobre los riesgos y la resiliencia en las decisiones normativas que atañen al empleo y el trabajo decente.

203 Por ejemplo, de la FAO con la CARICOM.

204 Véase, por ejemplo, la publicación de la UNDRR titulada *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Addressing Water-related Disasters and Transboundary Cooperation*.

205 Según lo señalado en comunicaciones de la FAO, la OIT, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

206 Según lo señalado en comunicaciones de la FAO, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, la CEPE, la CESPAP y la OMS para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

### Recuadro 13. Evaluación de riesgos: conjunto integral de herramientas para la evaluación multiamenaza del riesgo de emergencias de salud

En 2021, la OMS elaboró la Herramienta Estratégica para la Evaluación de Riesgos con el objetivo de respaldar los esfuerzos de los gobiernos al integrar las consideraciones relativas a los riesgos en el sector de la salud pública. Esta herramienta incluye directrices sobre cómo llevar a cabo rápidamente una evaluación estratégica de los riesgos para la salud pública basada en pruebas, así como la planificación y priorización de las actividades de preparación para emergencias de salud y gestión del riesgo de desastres. La información que presenta es útil a escala nacional y subnacional y detalla seis pasos para realizar una evaluación de riesgos mediante la formulación de un perfil de riesgo del país que puede contribuir a la planificación de salud pública y la elaboración de estrategias para las emergencias sanitarias.

### Recuadro 14. Reducción del riesgo de desastres a nivel agrícola: todo ventajas, nada que lamentar

En 2019, la FAO publicó un estudio sobre la relación costo-beneficio que suponía implementar las buenas prácticas de la reducción del riesgo de desastres en la agricultura. El estudio reflejó que las prácticas de la reducción del riesgo de desastres generaban 2,2 veces más beneficios que las prácticas utilizadas anteriormente por los agricultores. Estos beneficios incluían, por un lado, aumentar la producción agrícola y, por otro, evitar los riesgos asociados a amenazas. Además, el estudio formulaba recomendaciones para ampliar las buenas prácticas de reducción del riesgo de desastres a nivel agrícola mediante pequeños aumentos incrementales (como, por ejemplo, la réplica entre los agricultores), que requieren una menor inversión, o esfuerzos a mayor escala con la ayuda del gobierno o el sector privado.

Las organizaciones de las Naciones Unidas han prestado apoyo a los Estados Miembros para mejorar la gestión integrada del riesgo con la **elaboración de directrices y programas de fortalecimiento de la capacidad en diferentes sectores, como la salud pública, la educación, la agroalimentación y el comercio**<sup>207</sup>. Algunos ejemplos de iniciativas son la Alianza Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Resiliencia en el Sector de la Educación, la Alianza de Acción para una Economía Verde, la Alianza para el Medio Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres, la Iniciativa Hospitales Seguros y la Agenda de Acción sobre los Desplazamientos Internos del Secretario General. Además, a fin de mejorar la comprensión intersectorial del riesgo, se han llevado a cabo importantes esfuerzos para estandarizar la terminología sobre la reducción del riesgo de desastres en diferentes sectores, así como las metodologías de evaluación del riesgo<sup>208</sup> (OMS, CEPE).

Gracias a la comprensión, cada vez mayor, de las Naciones Unidas **sobre el riesgo, ha sido posible la elaboración de notas de orientación y metodologías, como las que giran en torno a las amenazas y los riesgos tecnológicos**; por ejemplo, las amenazas naturales que desencadenan desastres tecnológicos (conocidos como “NATECH”)

y otros riesgos en cascada<sup>209</sup>. Actualmente, existen directrices e información para hacer frente a las amenazas tecnológicas y diversas organizaciones de las Naciones Unidas las tienen en cuenta al brindar apoyo a los Estados Miembros en el fortalecimiento de sus medidas para la reducción del riesgo de desastres. A pesar de que las amenazas tecnológicas e industriales se conocen mejor, sigue siendo necesaria una mejor cooperación entre las comunidades que tratan las amenazas naturales y las tecnológicas (CEPE).

Por otro lado, la estructura de gobernanza de la inteligencia artificial es incipiente y está fragmentada, además de que actualmente no está bien equipada para lograr progresos. Los pocos mecanismos que existen; como los que proporciona la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, y el Grupo de Expertos Gubernamentales; se centran, respectivamente, en los efectos de la inteligencia artificial, la gobernanza de los sistemas autónomos letales y el comportamiento responsable de los Estados en el ciberespacio dentro del contexto de la seguridad internacional. En este sentido, los Estados miembros de la UNESCO aprobaron un acuerdo sobre la ética de la inteligencia artificial el 25 de noviembre de 2021<sup>210</sup> que tiene como propósito destacar las ventajas

207 Según lo señalado en comunicaciones de la FAO, el PMA, la OMS y la UNCTAD para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

208 Véase, por ejemplo, la publicación de la OMS titulada *Glossary of Health Emergency and Disaster Risk Management Terminology* (Ginebra, 2020). Disponible en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789240003699> y UNESCO, evaluación de la seguridad en las escuelas: la metodología VISUS. Consultado el 15 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://es.unesco.org/node/333733>.

209 Véase, por ejemplo, la publicación de la UNDRR titulada *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Man-made and Technological Hazards* (2018b). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/words-action-guideline-man-made/technological-hazards>.

210 Naciones Unidas, “193 countries adopt first-ever global agreement on the Ethics of Artificial Intelligence”, *Noticias ONU*, 25 de noviembre de 2021 (2021b). Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2021/11/1106612>.

de la inteligencia artificial al tiempo que reduce los riesgos que, por otra parte, esta conlleva.

## 7.2. La cooperación al integrar y armonizar la reducción del riesgo en otros programas, convenciones y marcos

Gracias a una mejor cooperación entre instituciones y organizaciones se ha promovido la convergencia de las actividades y la coherencia entre los principales programas internacionales, en especial el Marco de Sendái, el Acuerdo de París y la Agenda 2030<sup>211</sup>, además de la Trayectoria de Samoa, el Programa de Acción de Doha, el Programa de Acción de Viena, la Nueva Agenda Urbana, la Agenda de Acción de Addis Abeba, el Decenio para la Acción sobre el Agua y la década de acción para los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por ejemplo, se han elaborado directrices (por parte de la CMNUCC, entre otros) sobre cómo incluir las metas y los indicadores de la reducción del riesgo de desastres en planes nacionales de adaptación y contribuciones

determinadas a nivel nacional, y sobre cómo incorporar la información sobre el clima y las previsiones en el desarrollo de estrategias de reducción del riesgo de desastres. Entre las iniciativas clave creadas para respaldar la integración de la reducción del riesgo de desastres y la gestión del riesgo climático se incluyen el programa de gestión integral del riesgo climático y de desastre, la Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos, la Iniciativa de las Naciones Unidas de Resiliencia Climática: Anticipar, Absorber, Remodelar (A2R), el Centro de Excelencia para la Resiliencia frente al Clima y los Desastres, y la Coalición de las Naciones Unidas para Luchar contra las Tormentas de Arena y Polvo.

A fin de fortalecer la resiliencia y la reducción del riesgo de desastres en el ámbito nacional, se pueden aprovechar diversos mecanismos relacionados con el clima creados por la CMNUCC, como los planes de acción nacional, las contribuciones determinadas a nivel nacional y los equipos de tareas del Mecanismo Internacional de Varsovia, así como el balance mundial del Acuerdo de París que se ejecuta paralelamente al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

### Recuadro 15. El Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica (2022)

Al reconocer que la pérdida de biodiversidad, la gestión deficiente del medioambiente y la degradación de los ecosistemas provocan el riesgo de desastres, el Convenio sobre la Diversidad Biológica allanó el camino para la integración de la reducción del riesgo de desastres en el Marco mundial Kunming-Montreal de la diversidad biológica aprobado en diciembre de 2022. Este marco sirve de orientación estratégica para la protección de la biodiversidad y los ecosistemas de aquí a 2030, y facilita un conjunto de principios sólidos para vivir en armonía con la naturaleza, al tiempo que se mejora la contribución de esta en la población, lo que incluye la prevención de los desastres y la protección ante ellos mediante la reducción de la exposición y la vulnerabilidad y un aumento de la resiliencia. Las metas 8 y 11 giran en torno a la reducción del riesgo de desastres y el cambio climático, las funciones y los servicios de los ecosistemas o las soluciones basadas en la naturaleza, y la meta 15 se centra en la difusión de los riesgos, las dependencias y los efectos de la diversidad biológica en el sector privado.

211 Véase, por ejemplo, la publicación de las Naciones Unidas titulada *Resumen: Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes* (Nueva York, 2020).

## 8. Progreso a nivel regional

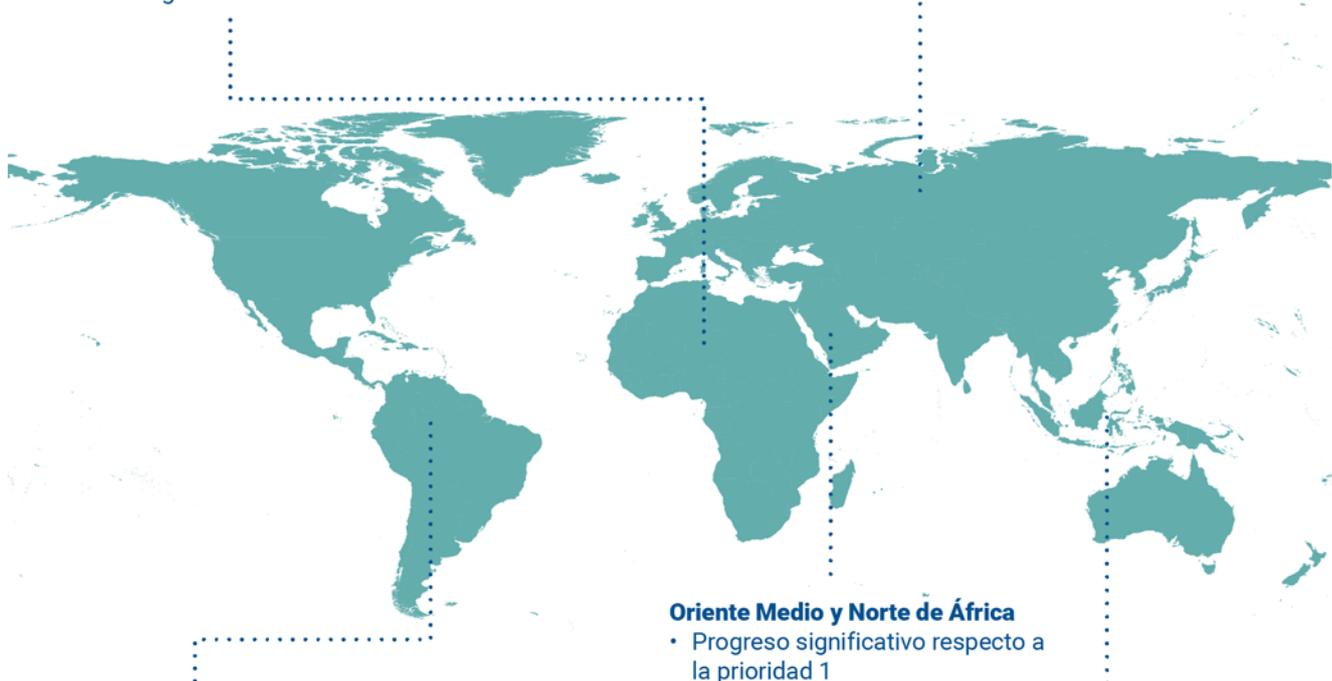
El Marco de Sendái ha promovido la reducción del riesgo de desastres significativamente en el plano regional, si bien el progreso no ha sido homogéneo entre las regiones. Esta sección resume varios de los retos específicos de la reducción del riesgo de desastres en países de diferentes regiones del mundo —incluidos aquellos que son más vulnerables al cambio climático o a las consecuencias de la COVID-19— y define elementos de progreso relacionados con las cuatro esferas prioritarias del Marco de Sendái.

### África: región subsahariana

- Progreso moderado respecto al logro de la prioridad 1
- Mejoras cuantificadas en gobernanza del riesgo y la prioridad 2
- Inversión insuficiente en reducción del riesgo de desastres respecto al logro de la prioridad 3
- El progreso en lo que respecta a la prioridad 4 ha sido desigual

### Europa y Asia Central

- Progreso considerable en torno a la prioridad 1
- Mejoras significativas en gobernanza de la reducción del riesgo de desastres, tal como se insta en la prioridad 2
- La prioridad 3 es la que ha registrado un menor progreso desde 2015
- El progreso en lo que respecta a la prioridad 4 ha sido desigual



### América Latina y el Caribe

- Ciertos avances en torno a la prioridad 1
- Respecto a la prioridad 2, la gobernanza del riesgo de desastres ha mejorado
- Avances alentadores respecto a la prioridad 3
- El progreso en lo que respecta a la prioridad 4 ha sido limitado

### Oriente Medio y Norte de África

- Progreso significativo respecto a la prioridad 1
- Progreso conseguido respecto a la prioridad 2 del Marco de Sendái
- Avances alentadores pero insuficientes con respecto a la prioridad 3
- Progreso limitado respecto a la prioridad 4 en la región árabe

### Países en situaciones especiales

- Los PEID siguen teniendo dificultades en lo que respecta a la prioridad 1 del Marco de Sendái
- Respecto a la prioridad 2, los PEID han progresado poco
- Los PEID tienen importantes dificultades para lograr la prioridad 3
- Los PEID han progresado muy poco en aras de la prioridad 4

### Asia y el Pacífico

- Progreso desigual en la región respecto a la prioridad 1
- Avances conseguidos en torno a la prioridad 2
- Ciertos avances en torno a la prioridad 3
- Progreso desigual en torno a la prioridad 4

## 8.1. África Subsahariana<sup>212</sup>

La aprobación por parte de la Unión Africana de un programa de acción africano en 2016 tenía como objetivo mejorar la reducción del riesgo de desastres en la región mediante la implementación del Marco de Sendái<sup>213</sup>. No obstante, las dificultades planteadas por la COVID-19, la crisis del Ébola, y un aumento de la intensidad y la frecuencia de las amenazas naturales y los sucesivos desastres como inundaciones y sequías, han impedido realizar avances relativos a la agenda de la reducción del riesgo de desastres en la región. Una cuestión de especial preocupación es que gran parte de la población del África Subsahariana depende de la agricultura, además de la mayor recurrencia de los desastres como consecuencia del cambio climático<sup>214</sup>. Pese a la necesidad de adoptar medidas proactivas y resilientes, el alto costo y las repercusiones económicas que han supuesto los desastres recientes han favorecido el gasto en la respuesta en lugar de en la prevención en materia de reducción del riesgo de desastres. Salvo que ocurra un cambio radical, es poco probable que la región del África Subsahariana alcance el resultado y el objetivo del Marco de Sendái de aquí a 2030.

Se observa un **progreso moderado respecto al logro de la prioridad 1** en la región. Todos los Estados participantes en el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái han llevado a cabo algún tipo de evaluación del riesgo o la vulnerabilidad. Por ejemplo, Etiopía y la República Unida de Tanzania han generado capacidades muy satisfactorias respecto a la evaluación de riesgos, lo que incluye la creación de mapas de amenazas y herramientas para recopilar datos sobre las vulnerabilidades, en especial en zonas rurales de alto riesgo. La Comunidad Económica de los Estados de África Central también ha elaborado un atlas regional de amenazas y riesgos. Además, los Estados han fortalecido las capacidades de sus servicios hidrometeorológicos para generar información sobre los riesgos en relación con patrones climáticos, lo cual sirve de apoyo a la agricultura y otros sectores de la seguridad alimentaria. Sin embargo, los Estados Miembros africanos son conscientes de que sigue sin entenderse el carácter sistémico del riesgo y de que existe la necesidad de contar con mejores capacidades y herramientas para llevar a cabo evaluaciones de riesgos de amenazas múltiples, que abarquen todo el país en cuestión, tengan perspectiva de género y se basen en los efectos que causan. Por último, la falta de integración de las evaluaciones de riesgos con los procesos de planificación en sectores clave del desarrollo o con el sector privado sigue siendo un problema.

**Respecto a la prioridad 2**, la pandemia de COVID-19 y la emergencia climática han propiciado **mejoras en la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres en la región**. Las autoridades nacionales han intensificado su compromiso con el fortalecimiento de las estructuras nacionales a fin de gestionar el riesgo de desastres. Todos los Estados de la región han creado una plataforma nacional dedicada a la reducción del riesgo de desastres y han aumentado la dotación de personal y equipo de las organizaciones de protección civil o de las entidades nacionales de gestión de desastres. Asimismo, los Estados han elaborado estrategias y planes nacionales sobre la reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendái, si bien estos planes a menudo han sido insuficientes en cuanto a la inclusión de las mujeres, las comunidades locales y los grupos vulnerables en su implementación. Además, ha habido una falta de coordinación entre los programas de reducción del riesgo de desastres, medioambiente y clima, y el apoyo a las estructuras descentralizadas de reducción del riesgo de desastres a nivel local ha sido insuficiente.

Respecto a la **prioridad 3 del Marco de Sendái, los informes apuntan a que la inversión en reducción del riesgo de desastres en la región ha sido insuficiente**. Varios países han intentado remediar los factores subyacentes del riesgo mediante inversiones en infraestructura, salud y seguridad alimentaria. Sin embargo, los Estados han señalado que la falta de financiación para la reducción del riesgo es la principal dificultad para reducir eficazmente el riesgo de desastres. Los Estados también mencionan la falta de análisis de los presupuestos nacionales a fin de determinar la asignación de fondos a actividades de reducción del riesgo de desastres.

**El progreso de la región en lo que respecta a la prioridad 4 ha sido desigual**. Aunque varios Estados han creado estructuras institucionales y mecanismos de coordinación claros mediante leyes y políticas para la gestión de los desastres, lo que incluye sistemas de comunicación y alerta temprana, la coordinación entre los interesados sigue siendo un reto. Algunos países, como Gambia, Liberia, Mauricio y el Togo, han avanzado significativamente respecto a la capacitación y la dotación de material de los equipos de respuesta inicial; además, Etiopía, Gambia, Malawi y la República Unida de Tanzania han implementado un presupuesto anual obligatorio para la preparación ante emergencias y la respuesta a ellas. No obstante, se ha prestado escasa atención a la recuperación en caso de desastre, la rehabilitación y el principio de reconstruir para mejorar, y los Estados han solicitado apoyo urgente en este ámbito.

212 UNDRR, "Africa Regional Summary". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (2022h).

213 "A fin de lograr en África el resultado mundial esperado, el Programa de Acción pone empeño en alcanzar la siguiente meta: Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes mediante la implementación de medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan la exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación, y refuercen de ese modo la resiliencia". Comisión de la Unión Africana, *Programa de acción para la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 en África* (Addis Abeba, 2016). Disponible en: [https://www.unisdr.org/files/49455\\_poaforseandaiimplementationinafrica.pdf](https://www.unisdr.org/files/49455_poaforseandaiimplementationinafrica.pdf).

214 UNDRR, *Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Pathways for Policy Coherence in Sub-Saharan Africa* (2020c). Disponible en: <https://www.undrr.org/media/47688/download>.

## 8.2. Oriente Medio y Norte de África<sup>215</sup>

En esta región, la implementación del Marco de Sendái se ha visto obstaculizada por los conflictos, el cambio climático y la pandemia de COVID-19. Está previsto que la región siga haciendo frente a situaciones de riesgo de mayor intensidad y cada vez más complejas. El cambio climático impone considerables presiones adicionales en la región, especialmente en los países que sufren escasez de agua e inseguridad alimentaria. La pandemia de COVID-19 ha sacado a la luz vulnerabilidades importantes en las sociedades, las instituciones y las economías de los países de la región, además de exacerbar los problemas de desarrollo en muchas partes. Todo ello ha dificultado el logro del resultado y el objetivo del Marco de Sendái. En esta región, los PMA, los PEID y las zonas que han sufrido un conflicto han tenido un progreso limitado en cuanto a la implementación del Marco de Sendái.

La región ha tenido un **progreso significativo respecto a la prioridad 1**. De los 22 países de Oriente Medio y Norte de África, 9 han elaborado o puesto en marcha la elaboración de bases de datos nacionales sobre las pérdidas ocasionadas por los desastres, y 10 de ellos tienen una base de datos en el sistema DesInventar sobre pérdidas y daños<sup>216</sup>. El conocimiento de la frecuencia y la intensidad de las amenazas ha mejorado gracias a la creación de perfiles de amenazas de los países, análisis de vulnerabilidad, estudios de modelización de riesgos, la definición de amenazas espaciotemporales, el diseño de un atlas sobre amenazas naturales en la región, y la apertura de diversos centros de investigación. Asimismo, en 2015 se creó un espacio sobre información geográfica árabe (Arab Geographical Information Room) con la intención de descubrir la relación entre los nuevos riesgos climáticos y otras amenazas, fomentar la cooperación regional y establecer planes de desarrollo<sup>217</sup>. Sin embargo, sigue existiendo la necesidad de comprender mejor la dinámica a gran escala y los riesgos transfronterizos<sup>218</sup>, además de incluir con más frecuencia los conocimientos indígenas en las evaluaciones de riesgos.

**También se ha progresado en aras de la prioridad 2 del Marco de Sendái.** En 2018, se elaboró la Estrategia Árabe para la Reducción del Riesgo de Desastres con el objetivo de aplicar el Marco de Sendái junto con los otros marcos internacionales posteriores a 2015. A escala nacional,

13 países han elaborado y actualizado sus estrategias nacionales en materia de reducción del riesgo de desastres<sup>219</sup>. Varios países han revisado y fortalecido sus marcos legislativos y promulgado nuevas leyes a favor de la reducción del riesgo de desastres; entre ellos, Qatar, que ha creado un Consejo Nacional de Defensa Civil que se encarga, en parte, del riesgo de desastres a escala nacional. Desde 2015, se han mejorado los códigos de construcción de la región.

En consonancia con la **prioridad 3, la asignación de recursos y las inversiones destinadas a la resiliencia han aumentado desde 2015, si bien principalmente siguen centrándose en la respuesta y la recuperación**. Las consideraciones relacionadas con la reducción del riesgo de desastres todavía no están integradas en instrumentos fiscales ni tasas impositivas para alentar e incentivar la inversión que tenga en cuenta los riesgos. En la región, la cobertura de seguros en caso de desastre es escasa, hecho que se demuestra con la falta de información sobre las pérdidas como consecuencia de desastres en las bases de datos de los seguros, que únicamente cubren el 1% del PIB en los países árabes. La inversión del sector privado en reducción del riesgo de desastres y resiliencia ha aumentado como consecuencia de la pandemia de COVID-19<sup>220</sup>.

En general, el **progreso respecto a la prioridad 4 en la región árabe ha sido limitado**. Se ha mejorado en la asignación de responsabilidades, la definición de funciones y la coordinación de la respuesta desde 2015, lo que incluye la incorporación de simulacros periódicos, la creación de salas de operaciones a escala nacional, local y ministerial, y el diseño de sistemas de alerta temprana. Si bien algunos países —como Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Qatar y el Sudán— han presentado tecnologías de alerta temprana, la disponibilidad y el acceso a sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples centrados en las personas, tal como indica la meta G del Marco de Sendái, todavía son temas pendientes en la región. Todavía es habitual que los esfuerzos de socorro se vean obstaculizados por la ausencia de planes proactivos contra las amenazas, de coordinación entre las partes que intervienen, de una comunicación coordinada sobre los riesgos y de datos en tiempo real, además de por estrategias y planes desfasados de preparación para casos de desastre.

215 "La Estrategia Árabe para la Reducción del Riesgo de Desastres se elaboró en 2018 para aplicar de manera coherente el Marco de Sendái junto con los otros marcos internacionales posteriores a 2015. Esta estrategia tiene en cuenta los ODS, y hace especial hincapié en el ODS 11, centrado en las ciudades sostenibles. Además, tiene por objetivo mitigar la inseguridad alimentaria, las limitaciones de acceso al agua y el conflicto en curso en la región". UNDRR, "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in the Arab Region" (2022i).

216 *Ibid.*

217 *Ibid.*

218 *Ibid.*

219 *Ibid.*

220 *Ibid.*

### 8.3. Asia y el Pacífico

Las regiones de Asia y el Pacífico son las más propensas a sufrir desastres en el mundo, en donde fenómenos como la urbanización, el crecimiento de la población, la pobreza persistente y las desigualdades aumentan la vulnerabilidad. Desde 1970 hasta 2021, el 57% de todos los casos de desastres y el 87% de la población afectada por amenazas naturales correspondían a Asia y el Pacífico<sup>221</sup>. Los PEID del Pacífico son especialmente vulnerables a diversas amenazas geofísicas y relacionadas con el clima, debido a la fragilidad de sus ecosistemas terrestres y marinos y la dependencia que tienen sus sectores económicos de las importaciones. Como resultado, los países del Pacífico a menudo se ven afectados de manera desproporcionada por los desastres. A raíz de estas vulnerabilidades y el mayor número de repercusiones que tiene el cambio climático, existe una urgencia más acuciante de aplicar el Marco de Sendái en la región. Sin embargo, el progreso ha sido desigual, y a pesar de la creación del Plan de Acción de Asia y el Pacífico 2021-2024<sup>222</sup>, es poco probable que el resultado y el objetivo se alcancen de aquí a 2030, salvo que se intensifiquen los esfuerzos.

**El progreso de la región en aras de la prioridad 1 ha sido desigual.** Si bien en cierta manera se ha avanzado en la comprensión del riesgo de desastres entre los funcionarios del gobierno, la sociedad civil, los medios de comunicación y las comunidades como consecuencia de iniciativas informativas eficaces sobre el riesgo de desastres que se han llevado a cabo desde 2015, persisten los problemas, como, por ejemplo, la fragmentación y limitaciones en los datos relacionados con el riesgo —que no se desglosan sistemáticamente— y una falta de capacidad nacional en materia de reducción del riesgo de desastres. Se han logrado avances significativos en cuanto a la detección y caracterización de los elementos del riesgo —como, por ejemplo, las vulnerabilidades y la exposición— mediante la elaboración de herramientas de evaluación de riesgos, entre ellas los mapas de riesgos de origen geológico-geofísico. La Iniciativa para la Evaluación y el Financiamiento de Riesgos de Catástrofe en el Pacífico, respaldada por el Banco Mundial, ha facilitado información sobre el riesgo de desastres y climático, así como herramientas para mejorar la planificación del desarrollo y las decisiones sobre financiación en la región del Pacífico. Un ejemplo de ello es el fortalecimiento del sistema de información sobre los riesgos en el Pacífico, una de las mayores recopilaciones de información geoespacial de la región. Sin embargo, las instituciones nacionales e internacionales dedicadas a la reducción del riesgo de desastres han seguido adoptando un enfoque compartimentado que ha impedido comprender los vínculos entre las diferentes amenazas de la región.

**Como avances en torno a la prioridad 2 se presentaron,** entre otros, el Plan de Acción de Asia y el Pacífico 2021-2024 y la Conferencia Ministerial de Asia y el Pacífico sobre la Reducción del Riesgo de Desastres de 2022. Ambos instrumentos se proponen coordinar y reafirmar el compromiso con el Marco de Sendái. Aunque los Estados Miembros declaran que los marcos nacionales de políticas y planificación sobre la gestión del riesgo de desastres están consolidados, existen deficiencias fundamentales en la elaboración de planes sobre la reducción del riesgo de desastres a escala regional y provincial que son específicas de las condiciones y amenazas locales, así como en la delimitación posterior de las responsabilidades. Por último, la falta de participación significativa y de liderazgo de, entre otros, las mujeres, las personas de edad, las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas, las personas de género diverso y los jóvenes sigue excluyendo a estos colectivos de la toma de decisiones relacionada con la reducción del riesgo de desastres.

Ha habido **cierto progreso con respecto a la prioridad 3** en la región gracias a la elaboración de marcos y estrategias regionales clave que rigen las inversiones económicas en reducción del riesgo de desastres, como, por ejemplo, el Marco para el Desarrollo Resiliente en el Pacífico, las *Pacific Resilience Standards* (Normas de Resiliencia del Pacífico) y el *Pacific Climate Change Finance Assessment Framework* (Marco de Evaluación de las Finanzas para el Cambio Climático en el Pacífico). Sin embargo, los interesados han detectado obstáculos persistentes en el acceso a la financiación para la reducción del riesgo de desastres, como los procesos de solicitud complejos y prolongados, que limitan el acceso, por ejemplo, de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones dirigidas por mujeres, las cuales pueden tener menos capacidades y recursos para administrar este tipo de procesos. La financiación sigue centrándose excesivamente en el gasto de las actividades posteriores a los desastres, y quedan sin utilizar importes significativos como consecuencia de directrices fiscales equívocas para las dependencias gubernamentales locales, una presentación de informes deficiente y la falta de priorización de la reducción del riesgo de desastres como inversión pública por parte de muchos responsables locales. Se ha invertido en infraestructura resiliente, lo que incluye la reconversión, pero sigue habiendo carencias y una falta de financiación que permita fortalecer y modernizar la infraestructura básica. Asimismo, la inversión en medidas “no estructurales” —como la educación sobre la reducción del riesgo de desastres, la salud y la protección social— ha sido limitada, un hecho que puede exacerbar las desigualdades y vulnerabilidades. Los interesados de la región instan a lograr una mayor implicación de la comunidad y una asistencia específica

221 CESPAP, *Resilience in a Riskier World: Managing Systemic Risks from Biological and other Natural Hazards* (Bangkok, 2021).

222 En él se afirma a) que se debe fortalecer la gobernanza integrada e inclusiva del riesgo a diferentes escalas para gestionar el riesgo de manera sistémica, lo que engloba múltiples amenazas y sectores, prestando especial atención a las amenazas relacionadas con el clima y la salud; b) que la reducción del riesgo de desastres se debe incorporar en todos los sectores y entre un sector y otro; y c) que la diversidad en la toma de decisiones y el liderazgo y la participación significativa de las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas que viven con discapacidad, los pueblos indígenas, las personas de edad, los migrantes y las minorías étnicas representan una gran oportunidad para fortalecer la eficacia en la gestión del riesgo en cada uno de los niveles, y entre ellos. (UNDRR, 2021f). *Asia Pacific Action Plan 2021-2024 for Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*.

del contexto para las comunidades que se ven afectadas de manera desproporcionada.

Según indican los interesados de la región, **el progreso en aras de la prioridad 4 ha sido desigual**. Se ha avanzado respecto a la ampliación de la cobertura y el carácter oportuno de los mensajes de alerta temprana mediante diferentes canales, como la actualización de los sistemas de alerta de emergencia que se difunden a través de los teléfonos móviles. No obstante, persisten los problemas para llevar a cabo una implementación que tenga en cuenta el hecho de reconstruir para mejorar, ya que las inversiones en las fases inmediatas de la respuesta y la recuperación a corto plazo suelen limitarse a recuperar la sensación de normalidad. Por otro lado, faltan indicadores y directrices a fin de definir o determinar si una zona se ha recuperado de los desastres y ha aplicado los principios de reconstruir para mejorar en sus esfuerzos de rehabilitación. Además, los interesados han observado la necesidad de poner mayor énfasis en la resiliencia y el principio de reconstruir para mejorar con el objetivo de prevenir el desplazamiento; como ejemplo de ello mencionan los 7,9 millones de personas desplazadas por las inundaciones acontecidas en el Pakistán, un hecho que se podría haber mitigado con esfuerzos de reducción del riesgo de desastres como la vivienda y el uso de la tierra resilientes. Entre 2010 y 2021, se registraron 225 millones de desplazamientos en la región como consecuencia de los desastres, lo que resalta la necesidad de lograr mejoras en la prioridad 4 durante la segunda mitad del período de implementación del Marco de Sendái.

## 8.4. Europa y Asia Central

La región de Europa y Asia Central se ve afectada por amenazas naturales como inundaciones, terremotos, sequías, desprendimientos de tierras e incendios forestales<sup>223</sup>, además de una serie de amenazas “NATECH” y biológicas. Los países de Asia del Norte y Asia Central actualmente registran un 4% de su PIB en pérdidas anuales como media provocadas por los desastres, siendo la sequía agrícola una de las principales fuerzas desencadenantes<sup>224</sup>. El progreso de la región hacia el logro de las prioridades establecidas en el Marco de Sendái es destacable, especialmente en comparación con los esfuerzos mundiales. El análisis de INFORM sobre el cambio climático prevé que todas las zonas de la región —especialmente en Asia Central, Europa Oriental y Europa Meridional— experimentarán un aumento de riesgos, desastres y crisis de aquí a 2050<sup>225</sup>. En consecuencia, la implementación de las disposiciones del Marco de Sendái es una urgencia regional.

La región de Europa y Asia Central ha registrado un **progreso considerable en torno a la prioridad 1**.

Treinta y tres países comunican avances respecto a las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres mediante el mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái, y 11 países utilizan las bases de datos DesInventar sobre las pérdidas ocasionadas por los desastres. Además, los Estados Miembros mencionan que actualmente se comprende mejor el riesgo y se es más consciente de la necesidad de gestionarlo de manera proactiva y preventiva desde los gobiernos nacionales. Aquellos que llevan a cabo el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái se refieren a la evaluación de riesgos como un punto fuerte de la región; de hecho, muchos países implementan evaluaciones nacionales, subnacionales y sectoriales de los riesgos (las evaluaciones de riesgos son obligatorias para los países miembros de la Unión Europea). Sin embargo, se necesitan metodologías y capacidades de evaluación de riesgos que puedan gestionar la naturaleza no lineal y desencadenante de otros fenómenos que tiene el riesgo. También se observan mejoras en cuanto a la comunicación de riesgos y la educación sobre reducción del riesgo de desastres en la región.

La región **ha mejorado significativamente en el ámbito de la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres, tal como se insta en la prioridad 2**. La hoja de ruta del Foro Europeo para la Reducción del Riesgo de Desastres 2021-2030 y la Estrategia para Fomentar la Cooperación de los Países de Asia Central en la Reducción del Riesgo de Desastres para 2022-2030 han definido un compromiso común con una gobernanza del riesgo integrada y muy detallada en Europa y Asia Central. Estos mecanismos estratégicos incluyen esferas de prioridades específicas y detalladas de la gestión del riesgo, y sientan las bases de la coordinación internacional en la gobernanza del riesgo, de conformidad con las recomendaciones del Marco de Sendái. Actualmente, existen 37 plataformas nacionales dedicadas a la reducción del riesgo de desastres en toda la región. A escala local, también se registran mejoras significativas y existe un amplio consenso respecto a que las regiones y los municipios son agentes decisivos en la gestión del riesgo de desastres. A través de su red de 141 municipios, la iniciativa MCR2030 ha generado conocimiento y capacidad en torno a la reducción del riesgo de desastres y, como consecuencia, ha aumentado el compromiso en este ámbito. No obstante, persiste un problema clave, a saber, garantizar que las entidades de gobernanza a escala subnacional cuentan con los recursos adecuados para cumplir los compromisos que han contraído respecto a la gestión del riesgo. La inclusión sistemática de perspectivas marginales, como las de los

223 Banco Mundial, *Country Risk Profiles for Floods and Earthquakes, Europe and Central Asia* (Washington, D. C., 2016). Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/europe-and-central-asia-country-risk-profiles-for-floods-and-earthquakes>.

224 CESPAP, *The Disaster Riskscape Across North and Central Asia: Key Takeaways for Stakeholders* (ST/ESCAP/2881, Bangkok, 2020).

225 Andrew Thow et al., *INFORM Climate Change Quantifying the Impacts of Climate and Socio-Economic Trends on the Risk of Future Humanitarian Crises and Disasters* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2022).

jóvenes y las personas con discapacidad, sigue siendo un reto en Europa y Asia Central.

**La prioridad 3 es la que ha registrado un menor progreso desde 2015**<sup>226</sup>. Si bien la región sigue siendo un asociado importante en cuanto a la financiación de iniciativas de reducción del riesgo de desastres, y se han incrementado varios presupuestos nacionales para la inversión en resiliencia, los recursos asignados a la gestión del riesgo no son adecuados. Los presupuestos especiales para la gestión del riesgo raramente son suficientes, y pocas veces se integra el riesgo de desastres en la planificación nacional. A fin de defender una inversión más sistemática en la gestión del riesgo, se puede aprovechar la oportunidad que brinda la mayor concienciación que existe respecto a la crucial importancia del riesgo sistémico. Por otro lado, las alianzas con el sector privado han resultado poco eficaces en la práctica; de hecho, los avances se limitan a una cooperación puntual en torno a los seguros y otros mecanismos de transferencia del riesgo.

El **progreso logrado en lo que respecta a la prioridad 4 es desigual**. Existen procesos de preparación, respuesta a emergencias y planificación de contingencias que cuentan con los recursos adecuados, como en el caso de los fenómenos “NATECH”, y los países cada vez recurren más a la tecnología para diseñar sistemas de alerta temprana eficaces. Sin embargo, diversos fracasos acontecidos señalan que sigue siendo urgente implementar estos sistemas, en especial cuando se trata de sistemas transfronterizos. Ha aumentado el número de iniciativas centradas en la mejora de la comunicación y educación en torno a los riesgos, al igual que el uso de la tecnología en la gestión del riesgo con innovaciones de apoyo a las autoridades al coordinar las respuestas y facilitar que la ciudadanía comprenda mejor su perfil de riesgo personal. Un ejemplo ilustrativo de lo anterior es el programa Copernicus de la Unión Europea, que proporciona información abierta y gratuita sobre la observación de la Tierra. Pese a que la región ha aceptado el principio de reconstruir para mejorar, su implementación ha sido limitada por la escasez de recursos y la dificultad de coordinar con diversos interesados. Sin embargo, las capacidades respecto a una

recuperación sostenible e inclusiva en la región avanzan lentamente.

## 8.5. América Latina y el Caribe

La segunda región del mundo más propensa a sufrir desastres es América Latina y el Caribe<sup>227</sup>; de hecho, entre 1997 y 2017 el 25% de los desastres a nivel mundial ocurrieron allí<sup>228</sup>. A los esfuerzos en materia de reducción del riesgo de desastres, ya de por sí complejos, se suma la diversidad de la región en cuanto a topografía, geografía, biodiversidad, desarrollo económico y culturas. Durante el período 2020-2022, se registraron 175 desastres causados por amenazas naturales en la región, de los cuales el 88% estaba relacionado con fenómenos meteorológicos, climáticos e hidrológicos<sup>229</sup>. Como resultado de estas significativas vulnerabilidades ante los desastres, el progreso en la región ha sido insuficiente.

Se observa **cierto progreso en lo que respecta a la prioridad 1 del Marco de Sendái**<sup>230</sup>, lo que incluye una mayor comprensión del riesgo, el uso de herramientas de sistemas de información geográfica y de riesgo climático, evaluaciones de riesgos mejor orientadas, la descentralización de funciones y responsabilidades, y la creación de atlas de riesgos. No obstante, la disponibilidad de los datos es escasa y afecta, entre otros, a los datos desglosados por sexo, edad y discapacidad es limitado<sup>231</sup>. Es preciso mejorar la recopilación, el análisis y la interoperabilidad de los datos. La incorporación de los conocimientos ancestrales y tradicionales en la reducción del riesgo de desastres ha sido limitada, y únicamente se ha conseguido cierta participación de grupos tradicionalmente marginados o vulnerables.

Respecto a la **prioridad 2, la gobernanza del riesgo de desastres ha mejorado** en América Latina y el Caribe. Actualmente, muchos países disponen de leyes nacionales sobre los desastres que regulan la gestión de los riesgos de desastres por parte del Estado. Además, en 2017 se aprobó el Plan de Acción Regional para la implementación del

226 “La resiliencia es un bien público; los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil tienen la responsabilidad conjunta de garantizar que todas las personas se beneficien de las inversiones en resiliencia y que nadie se quede atrás. Es imprescindible aumentar la calidad de las inversiones, los recursos presupuestarios y los poderes regulatorios, especialmente en el caso de los sistemas de infraestructuras críticas, a fin de mitigar los efectos del cambio climático en el futuro y mejorar la resiliencia de la región ante los desastres”. UNDRR, “European Forum for Disaster Risk Reduction: Roadmap 2021-2030” (Bruselas, 2021h). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/european-forum-disaster-risk-reduction-roadmap-2021-2030>.

227 Oficina Regional de América Latina y el Caribe de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, *Natural Disasters in Latin America and the Caribbean, 2000-2019* (Ancón, Panamá, 2020). Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/natural-disasters-latin-america-and-caribbean-2000-2019>.

228 UNDRR, “Informe de evaluación regional sobre el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe (RAR 2021)” (2021e). Disponible en: <https://www.undrr.org/es/publication/undrr-roamc-informe-de-evaluacion-regional-sobre-el-riesgo-de-desastres-en-america>.

229 Datos procedentes de la Base de Datos Internacional sobre Desastres EM-DAT, disponible en: <https://www.emdat.be/>. Consultado el 23 de septiembre de 2022.

230 “Las políticas y prácticas para la gestión del riesgo de desastres deben basarse en una comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones de vulnerabilidad, capacidad, grado de exposición de personas y bienes, características de las amenazas y el entorno. Esos conocimientos se pueden aprovechar para la evaluación del riesgo previo a los desastres, para la prevención y mitigación, y para la elaboración e implementación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre”. UNDRR, *Plan de Acción Regional para la implementación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030 en las Américas y el Caribe* (2021g). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/regional-action-plan-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-0>.

231 *Ibid.*

Marco de Sendái para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030 en las Américas y el Caribe. Asimismo, se han diseñado instrumentos normativos subregionales a fin de ofrecer orientación estratégica y marcos legalmente vinculantes para la gestión de la reducción del riesgo de desastres en diferentes fronteras nacionales<sup>232</sup>. La colaboración con el sector privado ha aumentado; muestra de ello es la creación de la Red de Cámaras de Comercio del Caribe (CARICHAM) en 2019, que tiene uno de sus pilares fundamentales centrado en la colaboración para la reducción del riesgo de desastres y una mayor inclusión de grupos tradicionalmente marginados en los diálogos relacionados con este ámbito. Sin embargo, persisten las dificultades respecto a la inclusión de los pueblos locales, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos marginados en la reducción del riesgo de desastres. Por otra parte, las instituciones y las políticas suelen estar compartimentadas, lo que socava la coherencia entre los programas de reducción del riesgo de desastres, clima y desarrollo.

Se observan **avances alentadores respecto a la prioridad 3, a saber, la asignación presupuestaria y la financiación destinada a la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia en la región**. En diversos países, cada vez es más frecuente destinar financiación a la reducción del riesgo de desastres, y se están creando normativas con directrices para incorporar las evaluaciones de riesgos de desastres en procesos de aprobación de proyectos públicos. Se ha alcanzado un progreso notable en la mejora del papel que desempeña el sector privado y empresarial, incluidas las alianzas público-privadas, mediante incentivos fiscales y desincentivos, mecanismos diversos de transferencia del riesgo y programas de reaseguro. Un ejemplo de lo anterior es el apoyo que presta el Banco Mundial a los mecanismos de financiación relacionada con los riesgos para la región del Caribe y la existencia del Fondo de Seguro contra Riesgos de Catástrofe para el Caribe<sup>233</sup>. Sin embargo, en general el sector privado sigue estando muy ausente en la inversión que se hace en la reducción del riesgo de desastres. Los asociados para el desarrollo han aumentado el apoyo a la cooperación técnica, las inversiones en sistemas de alerta temprana, la transferencia de tecnología y los recursos económicos destinados a la creación de capacidad en torno a la reducción del riesgo de desastres. Cada vez es más frecuente que la cooperación para la respuesta a los desastres esté basada en las necesidades, con mejoras que incluyen la consolidación de la financiación y un menor solapamiento de los fondos. Por ejemplo, la Trayectoria de Samoa respalda los esfuerzos que llevan a cabo los PEID para acceder a la asistencia técnica y el apoyo económico destinados a los sistemas de reducción del riesgo de desastres<sup>234</sup>. No obstante, la recesión económica ha provocado una disminución en las asignaciones

presupuestarias nacionales para la reducción del riesgo de desastres y, en el caso de los países menos adelantados y los PEID de la región, no basta con contar únicamente con las asignaciones presupuestarias nacionales. Asimismo, no existe coordinación entre las agendas del cambio climático, el desarrollo sostenible y la reducción del riesgo de desastres, lo que se traduce en una falta de consolidación de la financiación.

**El progreso en aras de la prioridad 4 ha sido escaso** en la región de América Latina y el Caribe, puesto que se siguen priorizando las medidas de respuesta. Entre los logros, se incluyen las herramientas y las normas para la respuesta a los desastres, los planes de recuperación y rehabilitación, los planes de contingencia nacionales y locales, la implementación de un sistema de alerta temprana, y la previsión de los efectos y simulaciones y simulacros de amenazas múltiples. Por ejemplo, la Iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana ha fortalecido los servicios hidrometeorológicos y de alerta temprana en el Caribe. En 2018, los jefes de gobierno de la CARICOM decidieron poner el foco en la recuperación, que hace hincapié en la necesidad de proteger a las personas que están en mayor situación de riesgo, mejorar las oportunidades económicas, salvaguardar la infraestructura, proteger el medioambiente, y mejorar la preparación operacional. El mecanismo de respuesta rápida ha contribuido a superar las limitaciones de capacidad a las que hacían frente los PEID, ha facilitado un mejor preposicionamiento de los suministros de emergencia, y ha aumentado los conocimientos técnicos y el acceso a la financiación anticipada. En 2021, se creó el Mecanismo del Caribe para la Recuperación a fin de generar capacidad nacional sobre la recuperación después de los desastres y fomentar el principio de reconstruir para mejorar. Sin embargo, la financiación de la recuperación sigue estando muy determinada por los donantes, lo que limita el potencial de reconstruir para mejorar. Se precisan mejoras para garantizar los derechos humanos durante los esfuerzos de respuesta, y considerar las necesidades diferenciadas de las personas con discapacidad y las cuestiones de género en el acceso a las finanzas. Si bien los sistemas de alerta temprana han mejorado en el Caribe, siguen sin estar presentes en América del Sur.

## 8.6. Países en situaciones especiales<sup>235</sup>

Los PEID se incluyen entre los países del mundo más propensos a sufrir desastres; de hecho, comprenden hasta dos terceras partes de los países con índices más elevados de pérdidas anuales como consecuencia de los desastres. Por su superficie reducida, su ubicación remota y aislada y la dependencia del comercio, adolecen de vulnerabilidades

232 *Ibid.*

233 Se creó en 2007, pero ha ido creciendo significativamente desde 2015.

234 UNDRR, "Caribbean Sub-regional Report". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.

235 ECOSOC y UNDRR, *Small Island Developing States (SIDS): Gaps, Challenges and Constraints in Means of Implementing the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Small Island Developing States* (2022). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/small-island-developing-states-sids-gaps-challenges-and-constraints-means-implementing>.

únicas ante las tensiones y los factores de estrés. Los PEID son especialmente vulnerables ante amenazas naturales como ciclones tropicales, terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas y derrames de materiales peligrosos en el mar. También se ven afectados desproporcionadamente por la mayor frecuencia e intensidad de los desastres relacionados con el clima, que exacerbaban las vulnerabilidades sociales, económicas y ambientales ya existentes. Con frecuencia, los PEID dependen de uno o dos sectores económicos, lo que significa que cualquier perturbación que acontezca puede poner toda su economía en peligro. Las repercusiones negativas de la COVID-19 han perjudicado desproporcionadamente a las economías de los PEID, al tiempo que han señalado la urgente necesidad de prevenir nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes, además de gestionar los riesgos residuales<sup>236</sup>. Por todo ello, los PEID no han alcanzado un progreso suficiente ni para alcanzar el resultado esperado ni para lograr el objetivo del Marco de Sendái. Debido a la falta de recursos nacionales para invertir en la reducción del riesgo de desastres, la comunidad internacional debe reafirmar su compromiso de prestar especial atención y apoyo a los PEID, como se insta en el Marco de Sendái<sup>237</sup>.

**Los PEID siguen teniendo dificultades en lo que respecta a la prioridad 1 del Marco de Sendái** como consecuencia de limitaciones de la capacidad técnica y humana. La falta de acceso a los datos necesarios para la reducción del riesgo de desastres, y de su almacenamiento, sigue siendo un problema habitual en los PEID, y se ha avanzado muy lentamente en los procesos de digitalización. Además, a menudo los datos relacionados con la reducción del riesgo de desastres siguen sin estar estandarizados y, por otro lado, falta personal cualificado para gestionar la tecnología de datos. Este problema se suma a la “cultura basada en los proyectos” que existe en los PEID, por la cual se generan grupos de información dispersos y fragmentados que impiden la generación y la ampliación de las lecciones aprendidas. Además, quienes respondieron al examen regional de Asia y el Pacífico afirmaron que los datos se suelen generar retrospectivamente para satisfacer requisitos de proyectos, en lugar de utilizarlos de manera prospectiva para la toma de decisiones o la planificación relacionadas con la reducción del riesgo de desastres. Muchos PEID han expresado la necesidad de apoyo a la hora de generar datos sobre pérdidas y daños, así como asistencia con las evaluaciones de amenazas y vulnerabilidades, los mapas de vulnerabilidades y riesgos, y las evaluaciones del impacto ambiental. La escasa capacidad humana local de estos países suele ser un importante factor limitante en la recopilación de datos, ya que el personal abarca múltiples proyectos mal coordinados y tiene dificultades para satisfacer los

diversos requisitos en cuanto a datos y presentación de informes. La utilización de métodos que requieren un menor número de recursos humanos locales podría contribuir a solucionar las deficiencias en la recopilación de datos (como, por ejemplo, las técnicas terrestres de observación de la Tierra).

**Respecto a la prioridad 2, los PEID han progresado poco.** En 2021, la declaración de los líderes de la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS) reafirmó el compromiso de los PEID con la implementación del Marco de Sendái. Sin embargo, la integración intersectorial de la reducción del riesgo de desastres sigue siendo un reto pendiente, en parte porque todavía se percibe como una cuestión prominente solamente en períodos de emergencia. El cambio climático sigue teniendo un mayor protagonismo, y la reducción del riesgo de desastres se suele registrar como una cuestión que atañe a la gestión de desastres o del clima. Como resultado, con frecuencia los mandatos de las actividades de la reducción del riesgo de desastres en los PEID son poco claros y la implementación de políticas o programas en este ámbito sigue siendo limitada; además, a las autoridades se les otorga poca o ninguna capacidad para velar por su cumplimiento. La falta de una gobernanza clara en la tenencia de la tierra también supone un problema particular de los PEID. A menudo, el carácter no regulado de algunos asentamientos hace que los gobiernos desconozcan el número de personas que se encuentran en determinadas zonas, lo que dificulta el envío de mensajes a estos lugares y la implementación de políticas y programas que tengan en cuenta los riesgos. Por ejemplo, en Trinidad y Tabago, a la vista del escaso cumplimiento de las leyes de tenencia de tierras, muchas personas ocupan o construyen estructuras en zonas remotas. Algunas de estas zonas están catalogadas como reservas, están cerca de emplazamientos en situación de riesgo ecológico o son lugares propensos a sufrir inundaciones o incendios<sup>238</sup>. La reducción del riesgo de desastres en los PEID exige mejorar la gobernanza de este ámbito, así como el cumplimiento de las regulaciones que le sean relevantes.

**Los PEID tienen importantes dificultades para lograr la prioridad 3.** A escala nacional, la asignación de ingresos para actividades relacionadas con la reducción del riesgo de desastres suele ser limitada o inexistente. Esto se debe a que los PEID normalmente tienen ingresos nacionales reducidos y erráticos y la dificultad de acceder a los mercados de capitales<sup>239</sup>. Las recientes repercusiones económicas de la COVID-19, de las que se espera que reduzcan el PIB anual en un 16% o más en algunos PEID, han exacerbado este reto de financiación nacional<sup>240</sup>. Con el propósito de remediar esta situación, varios asociados

236 UNCTAD, *Development and Globalization: Facts and Figures 2021* (Ginebra, 2022). Disponible en: [https://unctad.org/system/files/official-document/dgff2021\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/dgff2021_en.pdf).

237 Naciones Unidas, *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*, párr. 8.

238 Véase [https://www.thegef.org/sites/default/files/web-documents/10188\\_MFA\\_Trinidad\\_PIF.pdf](https://www.thegef.org/sites/default/files/web-documents/10188_MFA_Trinidad_PIF.pdf).

239 OCDE, “Making Development Co-Operation Work for Small Island Developing States” (París, Publicaciones de la OCDE, 2018). Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/making-development-co-operation-work-for-small-island-developing-states-9789264287648-en.htm>.

240 OCDE, “COVID-19 Pandemic: Towards a Blue Recovery in Small Island Developing States” (2021a). Disponible en: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-pandemic-towards-a-blue-recovery-in-small-island-developing-states-241271b7/>.

internacionales han prestado apoyo a los PEID a fin de que accedan a recursos para solucionar sus problemas de liquidez. Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha concedido el acceso a financiación rápida, con la que 15 PEID podrán acceder a 1.900 millones de dólares de los estados unidos para hacer frente a las dificultades que conlleva la pandemia<sup>241</sup>. No obstante, si se consideran los diferentes tipos de deuda contraídos, estos fondos no parecen ser suficientes para responder a las necesidades de los PEID. Como resultado, la inversión en reducción del riesgo de desastres que se aplica en los PEID ha provenido principalmente de los donantes, lo que conlleva dificultades derivadas de la dependencia de los donantes. Asimismo, surgen otros problemas, a saber, el acceso a múltiples proyectos y flujos financieros y cómo gestionarlos, enfoques de la reducción del riesgo de desastres más basados en los proyectos que en los programas, y políticas de reducción del riesgo de desastres para los PEID excesivamente dirigidas por los donantes. Los requisitos de elegibilidad (como, por ejemplo, la situación de bajos ingresos) y cofinanciación también han restringido adicionalmente el acceso a los fondos.

Además, cuando se ha recibido financiación, esta ha sido en gran medida *ad hoc* e inadecuada respecto a la escala de los desastres existentes y futuros. Sigue habiendo un desequilibrio en la financiación: la mayor parte de ella se asigna a la recuperación y la respuesta, en lugar de a la reducción o la prevención del riesgo. Un ejemplo es Antigua y Barbuda, donde en 2016 no había asistencia oficial para el desarrollo destinada a la reducción del riesgo de desastres; además, la mayor parte de la financiación de 2017 se concedió únicamente por motivos humanitarios tras la devastación provocada por el huracán Irma<sup>242</sup>. De forma muy similar a lo acaecido en otras regiones, la movilización del sector privado también ha sido limitada en el caso de la reducción del riesgo de desastres. Pese a que el sector privado cada vez es más consciente del riesgo de desastres, las inversiones del mercado de capitales todavía no lo tienen en cuenta. Los seguros han ido adquiriendo una mayor relevancia en la reducción del riesgo de desastres, si bien estos dependen principalmente del apoyo externo para cumplir sus compromisos. Sin embargo, el autoseguro, los fondos soberanos, los fondos para casos de desastre y los fondos de estabilización

en los que invierten los países siguen sin ser suficientes para asumir el costo de los desastres de gran magnitud. Por último, los PEID todavía tienen muy poco acceso a la financiación de la acción climática. “Los PEID solamente contribuyen al 1% de las emisiones de dióxido de carbono a escala mundial; sin embargo, se ven muy afectados por el cambio climático. A pesar de ello, únicamente tienen acceso a 1.500 millones de dólares de los Estados Unidos de los 100.000 millones que se han prometido en concepto de financiación para la acción climática a los países en desarrollo en 2019”<sup>243</sup>. Los procesos de solicitud para optar a la financiación en condiciones favorables se deben mejorar y simplificar.

#### **Los PEID han progresado muy poco en aras de la prioridad 4.**

Ha habido mejoras puntuales respecto al principio de reconstruir para mejorar; por ejemplo, el PNUD se ha asociado con Antigua y Barbuda y Dominica para mejorar las normas de construcción y brindar apoyo para modificar el código de construcción a favor de una mayor resiliencia. Estos países han utilizado tecnologías resilientes al clima y han llevado a cabo intervenciones en edificios públicos y comunitarios<sup>244</sup>. Las tecnologías de seguimiento han mejorado en cierta medida. Por ejemplo, recientemente el PNUD ha instalado en Palau cuatro estaciones meteorológicas automáticas para supervisar las condiciones meteorológicas y proporcionar datos en tiempo real, lo que incluye mediciones sobre la velocidad y la dirección del viento, la temperatura del aire, la humedad, la radiación solar y la intensidad de las precipitaciones, entre otros<sup>245</sup>. Sin embargo, el Fondo Verde para el Clima ha observado que, en general, los PEID siguen necesitando mejores sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples y sistemas de telecomunicaciones, así como sistemas de transmisión. Persiste la falta de planes de financiación nacional para la reducción del riesgo de desastres, lo que a su vez provoca que las estrategias que fomentan la resiliencia a largo plazo no reciban fondos suficientes. Esta situación es especialmente preocupante, ya que muchas economías de los PEID dependen de sectores irremplazables —como, por ejemplo, el turismo—. Así, las perturbaciones externas puntuales pueden tener efectos económicos importantes. Se observa la necesidad de aumentar la concienciación respecto a la relación costo-beneficio que tiene la inversión en resiliencia y prevención.

241 OCDE, *The Impact of the COVID-19 Crisis on External Debt in Small Island Developing States* (2021b). Disponible en: [https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/External-debt-in-small-island-developing-states\(SIDS\).pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/External-debt-in-small-island-developing-states(SIDS).pdf).

242 Evert-Jan Quak, “How Losing Access to Concessional Finance Affects Small Island Developing States (SIDS)” (K4D, Helpdesk Report, núm. 626, Brighton [Reino Unido], Instituto de Estudios para el Desarrollo, 2019). Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d41b473ed915d09de9d1af4/626\\_SIDS\\_graduation\\_impacts\\_losing\\_concessional\\_finance.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d41b473ed915d09de9d1af4/626_SIDS_graduation_impacts_losing_concessional_finance.pdf).

243 Paul Akiwumi, “Climate finance for SIDS is shockingly low: why this needs to change”. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, 24 de mayo de 2022. Disponible en: <https://unctad.org/news/climate-finance-sids-shockingly-low-why-needs-change>.

244 Fondo Verde para el Clima (FVC), *Approved Project Preparation Funding Application: Enhancing Early Warning Systems to Build Greater Resilience to Hydro and Meteorological Hazards in Pacific Small Island Developing States (SIDS)* (2017). Disponible en: <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/ppf-application-enhancing-early-warning-systems-build-greater-resilience-hydro-and-meteorological.pdf>.

245 PNUD, “New automatic weather station to enhance Palau’s climate monitoring capacities”, 3 de junio (2022a). Disponible en: <https://www.undp.org/pacific/press-releases/new-automatic-weather-station-enhance-palau-climate-monitoring-capacities>.

*Parte II.*

## **Examen prospectivo**



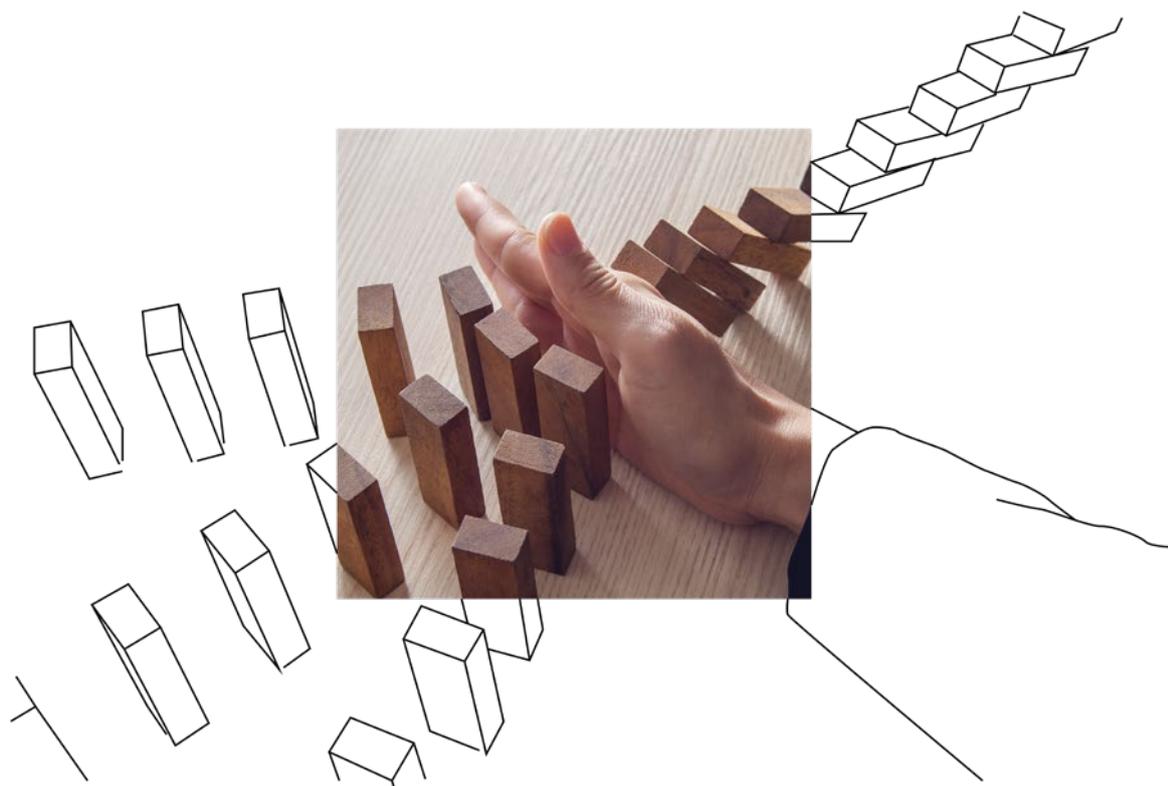
## Cambios de contexto, problemas emergentes y recomendaciones para fortalecer el cumplimiento del Marco de Sendái

La segunda parte de este informe presenta el examen prospectivo, que se basa en la información proporcionada por los Estados Miembros y los interesados en el examen retrospectivo y su análisis de los cambios de contexto y los problemas emergentes, para identificar medidas clave y aspectos para corregir el rumbo a fin de amplificar y acelerar la implementación del Marco de Sendái en el período que comprende hasta 2030.

Analiza y trata de perfilar el carácter novedoso, cambiante, complejo y potencialmente existencial del panorama del riesgo que ha surgido desde la aprobación de los acuerdos, las convenciones y los marcos de 2015. Asimismo, propone recomendaciones transformadoras de alto nivel para la reducción y gestión eficaces del riesgo, al tiempo que presta apoyo a la toma de decisiones, la inversión y el comportamiento basados en los riesgos, a fin de que los Estados Miembros y los interesados tengan en cuenta estos aspectos a medida que participan, entre otros, en la reunión de alto nivel sobre el examen de mitad de

período de la implementación del Marco de Sendái, el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible bajo los auspicios del ECOSOC, la Cumbre sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el balance mundial del Acuerdo de París, la Cumbre del Futuro, y sus respectivos resultados.

Se puede encontrar un resumen de esta parte en el informe sobre las principales conclusiones y recomendaciones del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, que se publicó el 25 de enero de 2023 para contribuir al proceso intergubernamental con antelación a la reunión de alto nivel celebrada el 18 y 19 de mayo de 2023. Dicho informe puede consultarse en el Sistema de Archivo de Documentos de las Naciones Unidas<sup>246</sup> y el repositorio de la UNDRR<sup>247</sup>.



© Shutterstock/oatwa

246 Disponible en <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/xpSearchResultsM.xsp?sort=PubDate&dir=descending>.

247 Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/main-findings-and-recommendations-midterm-review-implementation-sendai-framework>.

## 9. Perspectivas estratégicas

### 9.1. Resultado esperado y objetivo

La inclusión que hacen los Estados Miembros “tanto en las amenazas naturales como de origen humano, así como en las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos”<sup>248</sup> en el ámbito del Marco de Sendái refleja el carácter complejo y multifacético que tienen los riesgos a los que hacen frente los países y las comunidades. Si bien se han logrado ciertos avances en la mejora de nuestra comprensión y gestión de los riesgos, y actualmente se adopta un nuevo enfoque de la gestión del riesgo más holístico y basado en los sistemas, nuestra capacidad de asimilar y cuantificar plenamente las tendencias de los riesgos multidimensionales y de amenazas múltiples todavía presenta carencias significativas.

El resultado esperado del Marco de Sendái señala específicamente que “la reducción sustancial del riesgo de desastres exige perseverancia y persistencia, con una atención más explícita en las personas y su salud y medios de subsistencia”, para lo cual es necesario centrar la atención también en los ecosistemas. Para alcanzar el resultado esperado de aquí a 2030, se requiere un aumento significativo del compromiso y la implicación de los dirigentes políticos a todos los niveles y en todos los países, así como en la creación del entorno propicio y favorable necesario<sup>249</sup>, ello incluye en el seno del sistema financiero mundial.

### 9.2. Principios rectores

El proceso del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái ha revelado un firme compromiso de los Estados Miembros para alcanzar los principios rectores del Marco de Sendái. Concretamente, todos los Estados Miembros reconocen la importancia de gobernar el riesgo de una manera que propicie la implicación y colaboración de *toda la sociedad*<sup>250</sup>, tanto respecto a la eficacia como la equidad de las medidas de reducción del riesgo de desastres. De modo similar, existe la aspiración generalizada de que el principio rector concerniente a *todas las instituciones del Estado*<sup>251</sup> a nivel nacional y local debe ser fundamental en las medidas para alcanzar el Marco de

Sendái de aquí a 2030. Pese a que la terminología utilizada para expresar este compromiso es diversa, los Estados Miembros formulan y recomiendan actividades para todos los sectores de la sociedad y las instancias de gobierno, vinculando esferas tan diversas como la seguridad alimentaria, el cambio climático, la pobreza, el conflicto, el rápido cambio tecnológico y los sistemas energéticos<sup>252</sup>. Esto cuenta con el respaldo de un compromiso coherente que consiste en utilizar la implementación del Marco de Sendái como oportunidad para mejorar la inclusión y generar resultados equitativos en todas las sociedades. Al mismo tiempo, el progreso ha sido limitado en cuanto a enfoques de la reducción del riesgo de desastres que sean sensibles al género, inclusivos desde el punto de vista de la discapacidad y basados en los derechos humanos, así como respecto a la implementación del Marco de Sendái.

### 9.3. Cambios de contexto y problemas emergentes

**Reducir los riesgos es una cuestión central para la salvaguardia de la existencia y la seguridad humanas**<sup>253</sup>. Y, sin embargo, pese a los compromisos de fomentar la resiliencia, hacer frente al cambio climático, iniciar transiciones energéticas justas y equitativas, revertir el deterioro de la biodiversidad, renovar la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, abordar cuestiones relacionadas con los recursos hídricos muy arraigadas, y apostar por el desarrollo sostenible y regenerador, las decisiones sociales, políticas y económicas actuales se inclinan por lo opuesto. Los riesgos intensivos y extensivos crecen a un ritmo sin precedentes. La acción humana sigue forzando al planeta hacia sus límites existenciales y ecosistémicos, lo que intensifica el riesgo.

**La complejidad de los riesgos catastróficos mundiales está desbordando los sistemas de gobernanza convencionales**, que se diseñaron para encarar cambios ambientales y sociales graduales, en lugar de procesos no lineales e interacciones complejas entre los factores de riesgo y los efectos irreversibles de la violación de los límites planetarios.

248 *Ibid.*, párr. 15.

249 *Ibid.*, párr. 16.

250 *Ibid.*, párr. 19 d).

251 *Ibid.*, párr. 19 e).

252 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Austria, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Marruecos, Seychelles y la República de Corea, disponibles en: <https://sendaiframe-work-mtr.undrr.org/mtr-sf-submissions-and-reports>.

253 Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*.

**Las actividades convencionales de respuesta a las crisis y gestión del riesgo que se aplican en la actualidad ya no sirven para hacer frente a perturbaciones interconectadas**—como se observa, por ejemplo, en las vulnerabilidades de los sistemas alimentarios, sanitarios o energéticos<sup>254</sup>, o en el rápido cambio tecnológico y las aplicaciones de doble uso, como, por ejemplo, la inteligencia artificial y la biología sintética—, cuyos efectos negativos pueden amplificarse mediante mecanismos de globalización que se propagan rápidamente<sup>255</sup>. Ante las crecientes incertidumbres y los riesgos cada vez más complejos, amplificados por el aumento de los impactos y las pérdidas provocados por desastres, la confianza en **nuestra capacidad colectiva para cumplir la Agenda 2030 parece estar disminuyendo**<sup>256</sup>. La inseguridad humana va en aumento, y los desastres son una de las principales causas<sup>257</sup>. Los riesgos de desastre se ven amplificados por incertidumbres que merman nuestra capacidad para anticiparnos a grandes perturbaciones y prepararnos para ellas. Además, nos enfrentamos a niveles de riesgo insostenibles que trascienden las fronteras nacionales y generacionales<sup>258</sup>.

Se necesitan acciones colectivas para hacer frente a los riesgos que quizás todavía no seamos capaces de prever del todo<sup>259</sup>. Anticipar, prevenir y abordar los riesgos a los que se enfrenta nuestro planeta debe ser parte de todas las decisiones, las políticas, las inversiones y los presupuestos, “de ahí que todo lo que hagamos a partir de ahora deba girar en torno a una agenda de prevención revitalizada, exhaustiva e integral”<sup>260</sup>.

**Para llevar a cabo las transformaciones más profundas necesarias para cumplir la Agenda 2030 y otros marcos y acuerdos convenidos internacionalmente hace falta un enfoque sistémico que gestione las interdependencias e interacciones entre objetivos y metas.** Los gobiernos habrán de dar prioridad a la convergencia de las políticas, a acabar con la compartimentalización sectorial y a concebir nuevos enfoques integrados que tengan en cuenta las interacciones sistémicas y se centren en las relaciones causales entre los objetivos y las políticas<sup>261</sup>.



© Shutterstock/Eleni Saitanidi

254 Naciones Unidas, *Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2019: "El futuro es ahora: la ciencia al servicio del desarrollo sostenible"* (Nueva York, 2019).

255 Maxime Stauffer et al., "Existential Risk and Rapid Technological Change: A thematic study for the Midterm Review of the Sendai Framework".

256 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022* (Nueva York, 2022b, pág. 57).

257 PNUD, *New Threats to Human Security in the Anthropocene* (Nueva York, 2022c).

258 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022* (Nueva York, 2022b).

259 *Ibid.*

260 Naciones Unidas, *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*.

261 Naciones Unidas, *Informe mundial sobre el desarrollo sostenible 2019*.

# 10. Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres

## 10.1. Establecer una comprensión común del riesgo

La experiencia adquirida en la implementación del Marco de Sendái ha demostrado el valor del uso generalizado de los datos, la información y los conocimientos en torno al riesgo. Conscientes de lo anterior, y de cara a 2030, **los Estados Miembros deben velar por que los análisis de amenazas múltiples, vulnerabilidad y exposición se utilicen para fundamentar la planificación socioeconómica plurianual de alto nivel, así como la planificación, presupuestación y financiación de la reducción del riesgo de desastres**<sup>262</sup>. Además, con el fin de contribuir a las políticas, las estrategias y los planes integrados de la reducción del riesgo de desastres, es necesario mejorar nuestra comprensión de las pérdidas históricas y futuras y definir más claramente el panorama de riesgos en todas sus dimensiones, de manera que sea coherente con el alcance definido en el párrafo 15 del Marco de Sendái<sup>263</sup>.

Los Estados Miembros hacen hincapié en que **es imprescindible integrar datos e información de todos los sectores y todas las perspectivas en los registros o bases de datos de riesgos y en las evaluaciones del riesgo**<sup>264</sup>. Mediante la adopción de enfoques intersectoriales de la generación, la gestión y la analítica de datos, el propósito es obtener información sobre el riesgo de desastres sofisticada y sólida que integre conocimientos de diferentes disciplinas, ámbitos y escalas, y produzca perspectivas que sean pertinentes para múltiples sectores. Para ello, son importantes las asociaciones científicas y académicas, al igual que la estandarización y la distribución de datos entre entidades gubernamentales y en diferentes sectores.

**La principal aspiración de los datos sobre el riesgo de desastres de aquí a 2030 consiste en obtener el máximo beneficio social**, desde la creación y la disponibilidad generalizada de datos de alta calidad hasta el análisis y la transformación de estos datos en información sobre los riesgos que respalde la toma de decisiones, y la integración de esta información sobre los riesgos en procesos de planificación normativos y estratégicos<sup>265</sup>.

Con este fin, es prioritario garantizar una inversión continua en capacitación y educación más allá de las entidades que

más tradicionalmente participan en la reducción del riesgo de desastres, con el objetivo de incluir todos los sectores y ámbitos (*enfoques de todas las instituciones del Estado y de toda la sociedad*). Además, la mayor implementación de parámetros y datos sobre la reducción del riesgo de desastres en procesos relacionados con el clima —por ejemplo, flujos de trabajo de pérdidas y daños, el objetivo mundial relativo a la adaptación y el balance mundial del acuerdo de París— brindan oportunidades importantes.

Además, **los Estados Miembros deben garantizar la comprensión adecuada del riesgo en la gobernanza local y municipal y mantener el diálogo entre las entidades de gobernanza del riesgo a escala nacional, regional y mundial**. Para ello, es indispensable mejorar la capacidad de las entidades dedicadas a la gestión del riesgo de desastres, lo que exige inversión económica, desarrollo de conocimientos especializados y uso de innovaciones tecnológicas.

A medida que se llevan a cabo iniciativas de recopilación de datos como parte de diversos marcos mundiales, es necesario examinar los indicadores de los objetivos y las metas y establecer parámetros relativos a las dimensiones de los efectos de los desastres que afectan de manera desproporcionada a los grupos de población más vulnerables. **Se precisa del apoyo de los donantes para desarrollar análisis conjuntos de las amenazas múltiples y la vulnerabilidad para su uso en la planificación plurianual**; asimismo, los Estados Miembros deben aprender del Comité Directivo Conjunto para Promover la Colaboración en Cuestiones Humanitarias y de Desarrollo del Secretario General. Esto incluye estudiar los países prioritarios existentes y poner en práctica las experiencias repetibles en un espectro más amplio de contextos de riesgo.

**Los Estados Miembros deben elaborar evaluaciones de riesgos exhaustivas y aprovechar mejor las nuevas tecnologías y las actividades de planificación de escenarios para especificar y valorar riesgos complejos**. Esto incluye diseñar mecanismos de gobernanza del riesgo que sean flexibles y adaptativos en los que participen agentes de diversos sectores y escalas. Este tipo de enfoques deben estar centrados en las personas, tener en cuenta las cuestiones de género y ser inclusivos. **Para seguir**

262 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Australia, Etiopía, Tailandia y Viet Nam, así como las comunicaciones de autoridades locales y profesionales urbanos de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái, disponibles en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/local-authority-and-urban-practitioner-perspectives-risk-reduction-2015-recommendations>.

263 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de los Estados Unidos de América y Filipinas.

264 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Eslovenia, Liberia, Marruecos y Suiza.

265 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Australia, Etiopía, Tailandia y Viet Nam, así como las comunicaciones de autoridades locales y profesionales urbanos de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

fomentando el cambio que deje atrás la gestión de los desastres y se incline por la gestión del riesgo, se alienta a las entidades gubernamentales y no gubernamentales a utilizar los datos y análisis existentes, como el índice de riesgos de INFORM, el índice de alertas de INFORM y el índice de gravedad de INFORM. Estos productos, entre

otros, pueden contribuir, por ejemplo, en el desarrollo de mecanismos de alerta temprana y acción temprana a escala nacional y subnacional —además de ser de ayuda para el establecimiento de medidas de preparación y de reducción del riesgo— para tener la capacidad de respuesta necesaria ante el aumento de riesgos y nuevas crisis.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Australia, Bhután, Costa Rica, Cuba, Eslovenia, Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Liberia, Madagascar, Marruecos, República Popular Democrática de Corea, Suiza, Tailandia, Tayikistán, Viet Nam	Comunidad de Ingeniería de la <i>International Coalition for Sustainable Infrastructure</i> , Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica

## 10.2. Mejorar los conocimientos y la comprensión del carácter sistémico del riesgo

Es imprescindible encontrar nuevas estrategias que permitan comprender mejor el carácter sistémico del riesgo en contextos sociales y ambientales dinámicos. Los entornos de toma de decisiones complejos dependen de la capacidad de analizar las muchas y muy diferentes dimensiones del riesgo, lo que incluye ir más allá de la prioridad que se otorga a los resultados económicos<sup>266</sup>.

De cara a 2030, es crucial mejorar e integrar el seguimiento, la evaluación y los procesos de aprendizaje y las plataformas de gestión de conocimientos para evaluar la eficacia de las respuestas multisectoriales y de múltiples escalas y registrar las enseñanzas extraídas para la ampliación de los logros.

En especial, los Estados Miembros han mencionado que existe la necesidad de **reforzar las capacidades de los servicios públicos de realizar evaluaciones de riesgos basadas en sistemas que afectan a diferentes ámbitos, así como de llevar a cabo posibles intervenciones y traducirlas en respuestas coordinadas en materia de políticas**<sup>267</sup>.

Más concretamente, algunos países destacan la necesidad de este tipo de intervenciones y políticas en el **nexo agua-energía-alimentación**, por ejemplo, adoptando un enfoque sistémico para comprender mejor y reducir los riesgos que se derivan de, entre otros, un clima

cambiante, los conflictos, las vulnerabilidades de las cadenas de suministro, una productividad que disminuye, la degradación de los ecosistemas, la dependencia de la energía o la contaminación<sup>268</sup>.

Del mismo modo, desde 2015 se ha hecho evidente la necesidad de comprender e integrar mejor los **riesgos y amenazas biológicos** en la reducción del riesgo de desastres, tanto con medidas que prevengan las enfermedades y los brotes (infecciosos) como con la optimización de la respuesta mediante enfoques y marcos integrados para las emergencias sanitarias y la gestión del riesgo de desastres<sup>269</sup>. Además, es preciso prestar más atención a los efectos psicológicos y de salud mental que tienen los desastres, y comprenderlos mejor<sup>270</sup>. **Desde 2015, han ganado popularidad nuevos paradigmas de la salud y el riesgo**; entre ellos se encuentra la salud del planeta, de mayor relevancia tras la pandemia de COVID-19, y, en especial, el concepto de Una Salud. El enfoque basado en sistemas Una Salud tiene como objetivo mejorar la salud de los seres humanos, los animales, las plantas y el medioambiente, al tiempo que contribuye al desarrollo sostenible. En las políticas fundamentadas en los riesgos que se emprendan hasta 2030 y en años posteriores, los Estados Miembros deben adoptar las medidas necesarias para reflejar las interconexiones con las amenazas y los riesgos biológicos<sup>271</sup>.

Varios Estados Miembros señalan cómo los **avances científicos y tecnológicos son y seguirán siendo factores determinantes clave del desarrollo socioeconómico, que generan tanto amenazas como oportunidades**. Los

266 Jana Sillmann *et al.*, Consejo Internacional de Ciencias, UNDRR y Risk KAN, *Briefing note on systemic risk. Review and Opportunities for Research, Policy and Practice from the Perspective of Climate, Environmental and Disaster Risk Science and Management* (París, Consejo Internacional de Ciencias, 2022).

267 Costa Rica, "Examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030".

268 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Australia, Austria, Eslovenia, Etiopía, Gambia, Georgia, Guatemala, Nueva Zelandia y Polonia.

269 Como se describe en la sección retrospectiva de este informe.

270 Véase el informe nacional voluntario de la República de Corea como ejemplo de progreso alcanzado en este ámbito.

271 Estudio temático "Health Emergency and Disaster Risk Management Cross-cutting: Planetary Health", comunicación de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

rápidos cambios tecnológicos y las aplicaciones de doble uso, incluida la biología sintética, ya presentan posibles riesgos existenciales, y son consideradas como parte de la gestión del riesgo en algunos países. Además, está previsto que los avances tecnológicos y el uso acelerado de la inteligencia artificial y la automatización eliminen determinados tipos de trabajo y, en el proceso, redefinan los factores de producción, el comportamiento humano, los patrones de consumo y las estructuras y los sistemas económicos. Se recomienda la **creación de nuevas alianzas y colaboraciones para comprender y gestionar mejor los riesgos asociados al rápido cambio tecnológico**, los ciberataques u otros tipos de usos malintencionados de la tecnología<sup>272</sup>. En consonancia con el informe Nuestra Agenda Común del Secretario General de las Naciones Unidas, esto podría implicar la coordinación internacional y la creación de capacidad en torno a los riesgos existenciales, además de la actualización de instrumentos de inversión existentes para la prevención de riesgos de alto impacto pero baja probabilidad<sup>273</sup>.

En consecuencia, es necesario establecer redes de gobernanza más inclusivas e interconectadas que faciliten la armonización de marcos, y estrategias y planes de reducción del riesgo de desastres entre los distintos niveles

de gobierno<sup>274</sup>. También se observa la necesidad de invertir en mecanismos de información y apoyo a las decisiones que sean precisos, para favorecer que los encargados de tomar decisiones puedan gestionar eficazmente la complejidad y las cuestiones objeto de controversia que puedan surgir en su cometido.

Los Estados Miembros reconocen la importancia del cambio de énfasis que implica dejar atrás las evaluaciones de riesgos de amenazas concretas para, en cambio, comprender de manera más exhaustiva la vulnerabilidad y la exposición de las comunidades<sup>275</sup>. Existen diversas prácticas emergentes que analizan cómo comprender y utilizar mejor los sistemas dinámicos y complejos en los que se deben tomar, y se toman, las decisiones relacionadas con la gestión del riesgo. Dichas prácticas permiten, por ejemplo, desafiar comportamientos habituales y generar nuevos enfoques para hacer frente a los riesgos<sup>276</sup>.

Por ejemplo, las metodologías de previsión estratégica aplicadas a escala mundial, nacional o local pueden contribuir a descubrir futuros posibles y riesgos interconectados, favorecer el pensamiento sistemático más amplio y a largo plazo, y orientar las transformaciones en materia de sostenibilidad que se den en el presente<sup>277</sup>.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Canadá, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Eslovenia, Etiopía, Gambia, Georgia, Guatemala, Kirguistán, Liberia, Marruecos, Mauricio, Nueva Zelanda, Polonia, República de Corea, República Unida de Tanzania, Seychelles, Suecia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Türkiye y Viet Nam	FAO, Alianza para el Medio Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres, parlamentarios, <i>Public Health England</i> , Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, síntesis de los informes regionales de las oficinas regionales de la UNDRR sobre los Estados Árabes, y las Américas y el Caribe Estudio temático sobre la reducción del riesgo de desastres y el sistema de alimentación sostenible

272 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Camboya, el Canadá, Costa Rica, los Estados Unidos de América, Kirguistán, Marruecos, la República de Corea, Seychelles, Suecia y Türkiye.

273 Maxime Stauffer *et al.*, "Existential Risk and Rapid Technological Change: A thematic study for the Midterm Review of the Sendai Framework".

274 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de la Argentina, Bhután, Costa Rica, Etiopía, Georgia, Guatemala, Liberia, Nueva Zelanda, Suecia y el Togo.

275 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Bhután, Burundi, Camboya, Guatemala y Mauricio.

276 Jana Sillmann *et al.*, Consejo Internacional de Ciencias, UNDRR y Risk KAN, *Briefing note on systemic risk. Review and Opportunities for Research, Policy and Practice from the Perspective of Climate, Environmental and Disaster Risk Science and Management* (París, Consejo Internacional de Ciencias, 2022).

277 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, "Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction".

### 10.3. Crear capacidades relacionadas con los datos a escala nacional y local

Desde un punto de vista nacional, las bases de datos nacionales sobre las pérdidas ocasionadas por los desastres aumentan la capacidad de los países de comprender sus riesgos e impactos cuando dichos riesgos se manifiestan como perturbaciones o desastres. Asimismo, ofrecen una base empírica sólida sobre la cual llevar a cabo evaluaciones, tomar decisiones y realizar inversiones que tengan en cuenta los riesgos, además de orientar las estrategias y los planes de reducción del riesgo, en especial aquellos asociados con las amenazas climáticas y meteorológicas. Con este fin, el examen ha destacado la importancia de mejorar el desarrollo de la capacidad de los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados, los PEID y los países africanos, para mejorar el seguimiento y la presentación de informes sobre la reducción del riesgo de desastres en cuanto a la disponibilidad, calidad, accesibilidad e implementación

de los datos. **Es imprescindible que, a escala nacional, los Estados Miembros perfeccionen su implementación y mejora de las bases de datos sobre las pérdidas ocasionadas por los desastres, así como la cartografía de las zonas de riesgo de desastres.** En este empeño, se debe priorizar la elaboración de sistemas nacionales de contabilización de las pérdidas ocasionadas por los desastres<sup>278</sup>.

**De cara a 2030, también es crucial mejorar la presentación sistemática de informes respecto al Marco de Sendái con el objetivo de garantizar y mejorar la calidad de los datos.** Actualmente, 40 de los 193 Estados Miembros no han comunicado su situación respecto a ninguna de las metas del Marco de Sendái; la mayoría de ellos corresponden a las regiones de África, Asia Central, y las Américas y el Caribe. A fin de que la presentación de informes y el acceso a la información sobre los riesgos sean universales, las iniciativas de desarrollo de la capacidad se deben centrar en estas regiones.

#### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Argelia, Armenia, Bangladesh, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Canadá, Costa Rica, Egipto, Estados Unidos de América, Gambia, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Mauricio, Montenegro, Polonia, República Unida de Tanzania, Sudán, Suecia, Tailandia, Trinidad y Tabago	OIM, ONU-Mujeres, autoridades locales y red de profesionales urbanos, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica

278 Costa Rica, "Costa Rica: Examen de mitad de período de la aplicación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030" y Estados Unidos de América, "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Consultations, Review and Reporting".

## 10.4. Mejorar la colaboración entre la comunidad estadística y la comunidad de la reducción del riesgo de desastres

Las oficinas nacionales de estadística son asociados fundamentales para la reducción del riesgo de desastres. De aquí a 2030, una mayor **colaboración entre los profesionales de la estadística y de la reducción del riesgo de desastres contribuirá a mejorar y mantener la calidad de la recopilación y el análisis de los datos relacionados con el riesgo de desastres**. Involucrar a las oficinas nacionales de estadística para que integren los datos del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái en las estadísticas nacionales favorece la notificación y el uso de datos relacionados con el riesgo de desastres por parte de todos los sectores y, por tanto, contribuye a que *todas las instituciones del Estado* tomen decisiones que

tengan en cuenta los riesgos. Al fomentar la participación de las oficinas nacionales de estadística en la reducción del riesgo de desastres, aumenta la posibilidad de que se generen datos de alta calidad para la gestión del riesgo de desastres, que son esenciales tanto para el diseño como para el seguimiento y la evaluación de programas. Esto será imprescindible para favorecer una mejor evaluación de la eficacia y aplicar mejoras en las actividades de reducción del riesgo de desastres.

Además, se deben fortalecer los procesos en curso mediante el Grupo Interinstitucional y de Expertos en Estadísticas relacionadas con los Desastres, a fin de mejorar la colaboración entre las oficinas nacionales de estadística, los ministerios sectoriales pertinentes y las oficinas nacionales de gestión de desastres, y seguir promoviendo la toma de decisiones de *todas las instituciones del Estado* teniendo en cuenta los riesgos.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Australia, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Costa Rica, Kirguistán, Liberia, Viet Nam	UNESCO, informes de los PEID, el informe resumen regional de la oficina regional de la UNDRR sobre las Américas y el Caribe

## 10.5. Mejorar el nivel de detalle de los datos y la información sobre los riesgos

**Los Estados Miembros y los interesados deben cambiar el foco de atención, es decir, dejar de centrarse en las evaluaciones de riesgos de amenazas concretas para, en cambio, comprender mejor la vulnerabilidad y la exposición de las comunidades. A fin de lograr este objetivo, los Estados Miembros deben mejorar el compromiso y la capacidad de generar conjuntos de datos desglosados que registren las experiencias diferenciadas del riesgo y los impactos de los desastres en relación con un amplio número de indicadores. Estos datos detallados deben englobar factores como la edad, el género, los ingresos, la discapacidad, la subregión geográfica y el tipo de amenaza tanto para las poblaciones afectadas por vulnerabilidades socioeconómicas como para las afectadas por los desastres.** La ausencia de datos detallados ha repercutido negativamente en la calidad del análisis en el que se basan los enfoques interseccionales que abordan las vulnerabilidades multidimensionales mediante la protección social, las políticas sociales, la reducción del riesgo de desastres y la acción climática que tienen en cuenta los riesgos, además de los enfoques específicos de preparación para casos de desastre, lo que incluye la alerta temprana y la acción temprana. Hacer un seguimiento de las pérdidas y los daños a escalas localizadas también podría contribuir a mejorar

la recopilación de datos desglosados. Por otro lado, la elaboración de mandatos, la capacidad, y la posterior rendición de cuentas en materia fiscal y de políticas a nivel local contribuirán a reforzar la recopilación de datos desglosados. Asimismo, es esencial que el seguimiento y la evaluación sean exhaustivos y estén integrados.

**Se coincide ampliamente en que la perspectiva de género es una meta clave en los conjuntos de datos desglosados de la reducción del riesgo de desastres<sup>279</sup>.** La integración de las consideraciones de género en los mandatos de las entidades responsables de la recopilación y el análisis de datos sobre el riesgo de desastres y que se encargan de generar información sobre los riesgos **deben ser una prioridad de aquí a 2030**. De esta manera, se podrían elaborar políticas y medidas que incluyeran las cuestiones de género en el diseño, la financiación, la implementación, el seguimiento y la evaluación y, en consecuencia, trabajar para promover la participación y el liderazgo de las mujeres y las niñas en la reducción del riesgo, y mitigar los efectos desproporcionados. Asimismo, incrementar la disponibilidad de datos de género es un aspecto integral de la implementación de los ODS —incluido el ODS 5 sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas—, además de un elemento clave del cumplimiento de las obligaciones de los Estados en virtud de la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*.

279 Véase, por ejemplo, el informe nacional voluntario de Nueva Zelandia y las comunicaciones del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

Otro **objetivo importante del desglose de los conjuntos de datos consiste en representar de manera precisa las experiencias de las personas con discapacidad**<sup>280</sup>. La recopilación y el uso de datos estandarizados sobre la discapacidad permite cuantificar las oportunidades y la participación referentes a las personas con y sin discapacidad. Con la vista puesta en el futuro, se aspira a que los datos desglosados sobre la discapacidad como mínimo permitan medir las diferencias en función de la discapacidad, el sexo, la edad o el grupo de ingresos<sup>281</sup>.

Por último, pese al hecho de que el desplazamiento como consecuencia de los desastres está bien documentado en el Marco de Sendái, este aspecto sigue estando en gran

medida ausente en las iniciativas de seguimiento de la reducción del riesgo de desastres a escala mundial. La OIM indica que actualmente no existen mediciones ni indicadores estandarizados para registrar la relevancia de las implicaciones del desplazamiento en la planificación y la implementación de la reducción del riesgo de desastres. **Una comprensión común y detallada del desplazamiento puede ofrecer a la comunidad de la reducción del riesgo de desastres un escenario de referencia sólido centrado en las personas sobre el riesgo de desastres y sus efectos**, lo que permitiría detectar mejor los esfuerzos necesarios y dónde aplicarlos para reducir la vulnerabilidad que está asociada con el desplazamiento (o que este revela)<sup>282</sup>.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Bhután, Camboya, Ecuador, Guatemala, Nueva Zelanda, Tayikistán, Trinidad y Tabago, Viet Nam, Yemen	OIM, PNUD, ONU-Mujeres, OMS, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, Observatorio de Desplazamiento Interno

## 10.6. Mejorar las normas relativas a los datos y la gobernanza de estos, e invertir en tecnología de datos

La producción de datos de alta calidad sobre el riesgo de desastres es una prioridad para los profesionales de la reducción del riesgo de desastres de aquí a 2030, tal como se ha hecho patente en el 93% de los informes nacionales voluntarios presentados de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái. De cara al futuro, **puede ser beneficioso para los Estados Miembros mejorar la calidad de los datos oficiales sobre el riesgo y ampliar la implementación de las evaluaciones de riesgos**. Hasta la fecha, el desarrollo de terminología, indicadores y clasificación de amenazas son varios de los pasos principales con los que se han mejorado las normas relativas a los datos en la reducción del riesgo de desastres desde la aprobación del Marco de Sendái.

En vista de los avances en la potencia computacional, la disponibilidad de datos y el uso de la inteligencia artificial, **una de las prioridades de los Estados Miembros es la circulación y la interoperabilidad de los datos y la información sobre riesgos en todos los ámbitos y sistemas de datos, en los organismos públicos y entre ellos, y hacia y desde actores no estatales**<sup>283</sup>, incluso mediante la creación de plataformas de intercambio de datos y acuerdos conexos para el intercambio de datos, y con respecto a los riesgos transfronterizos y la comparabilidad transfronteriza. El objetivo último de tales medidas es que los datos sobre riesgos se puedan localizar, sean accesibles, interoperables y reutilizables y se integren en la toma de decisiones a todos los niveles. Si bien son muchos los países y las organizaciones que han adoptado estrategias digitales o de gestión de los conocimientos y los datos, **el uso compartido y la supervisión de los datos sigue siendo el obstáculo más generalizado entre los diferentes gobiernos**<sup>284</sup>.

280 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Camboya y Viet Nam, además de las comunicaciones de la OIM, la OMS, ONU-Mujeres y el PNUD de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

281 Véase también *Sex, Age, and Disability Disaggregated Data – SADDD*, disponible en: <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-monitor-sfm-sex-age-and-disability-disaggregated-data-saddd>.

282 OIM y Observatorio de Desplazamiento Interno, *Displacement indicators for DRR* (Grand-Saconnex, Ginebra, [Suiza] 2022). Disponible en: <https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbd11411/files/documents/Displacement%20indicators%20for%20DRR%20State%20of%20the%20art%20report.pdf>.

283 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de los Estados Unidos de América, Noruega y Viet Nam.

284 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Bhután, Camboya, Mauricio y Trinidad y Tabago.

Es necesario centrarse en la distribución y el análisis de datos sobre el riesgo de desastres y designar **a entidades públicas concretas y darles apoyo para que ejerzan de puntos focales inequívocos para la recopilación y el análisis de datos sobre el riesgo de desastres** a nivel nacional y subnacional y se coordinen entre sí a escala regional y mundial<sup>285</sup>. Entre los mecanismos clave para alcanzar este objetivo, se incluyen los siguientes:

- i. **Establecer mecanismos de gobernanza que unan los compartimentos dedicados a los datos y faciliten la creación de conjuntos de datos detallados y abiertos.** Para ello, se deben elaborar acuerdos y plataformas sobre el uso compartido de datos entre entidades, y entre el gobierno y la sociedad civil. Cuando además estos acuerdos y plataformas se complementan con licencias de código abierto de los activos de datos, se puede promover la implementación de los datos como recurso estratégico a favor del desarrollo sostenible y resiliente. Por último, esta iniciativa se debe respaldar con medidas legislativas apropiadas (por ejemplo, el uso compartido de datos entre empresas y gobiernos en aras del interés público), políticas (como One Data Indonesia<sup>286</sup>) y procedimientos operativos estándar que se deben fomentar a todos los niveles para mejorar la gobernanza de los datos, y promover un mayor acceso y reutilización.

**Diseñar sistemas de datos interoperables**<sup>287</sup>. Las características fundamentales del ecosistema de datos moderno son una mejor interoperabilidad, la colaboración masiva y componentes analíticos complejos. Para alcanzar este objetivo, es importante invertir en infraestructura de datos, especialmente en el sector de la tecnología de la información, a fin de garantizar una mejor recopilación digital de datos sobre el terreno, la presentación de informes en línea, la contabilización de las pérdidas y la elaboración de información sobre los riesgos en todos los niveles administrativos. Esto es **especialmente urgente dado el contexto de los avances conseguidos en potencia computacional, disponibilidad de datos y uso de la inteligencia artificial**.

Estas recomendaciones también deben ir respaldadas de la creación de capacidad en los ámbitos de la cartografía, la teledetección y los datos geoespaciales para registrar mejor las pérdidas mediante una combinación de seguimiento *in situ* y con satélite. Además, **es necesario**

**invertir en la capacitación y educación de las entidades más allá de las que tradicionalmente participan en la reducción del riesgo de desastres**, a fin de incluir a todos los sectores y ámbitos, lo que incluye el desarrollo de la capacidad respecto a la recopilación y el análisis de datos a escala local.

**Las inversiones en bases de datos sobre las pérdidas ocasionadas por los desastres deben ir acompañadas de la integración de datos sobre la exposición y la vulnerabilidad en plataformas existentes y mecanismos que respalden la toma de decisiones** (como es el caso del portal de intercambio de información sobre riesgos)<sup>288</sup>.

Dicho esto, la rapidez con la que avanza la tecnología puede dar como resultado la adopción de nuevas tecnologías sin la supervisión apropiada o la evaluación integral de los riesgos asociados. Si bien las tecnologías como los datos de observación de la Tierra, los sistemas de información geográfica, el sistema de posicionamiento global (GPS), los datos detallados sobre la vulnerabilidad, y los drones pueden facilitar información valiosa para las medidas en materia de reducción del riesgo de desastres, los Estados Miembros deben garantizar que las nuevas tecnologías se complementen con regulaciones o políticas apropiadas para hacer frente a las preocupaciones relacionadas con la privacidad y la seguridad.

Gracias a las innovaciones científicas, tecnológicas y de digitalización, entre otras, cada vez hay una mayor disponibilidad de herramientas nuevas para reducir el riesgo de desastres; asimismo, se insta a que se ofrezca un mayor apoyo a este tipo de innovaciones y tecnología<sup>289</sup>. El ritmo, el alcance y el impacto del cambio varía entre las diferentes tecnologías. Se sigue observando la necesidad de subsanar la brecha digital de los agentes de la gestión del riesgo en muchos países, especialmente para aquellas comunidades alejadas de centros empresariales donde todavía no está garantizada la cobertura de Internet, una red eléctrica estable y un teléfono móvil, así como el acceso a los conocimientos necesarios para utilizar las herramientas digitales. Por lo tanto, **la armonización de las innovaciones digitales con las necesidades (locales) y la disponibilidad de mecanismos sólidos de colaboración para los agentes nacionales y locales en la planificación y la ejecución tienen una importancia crucial**<sup>290</sup>.

285 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de los Estados Unidos de América, Noruega y Viet Nam.

286 En junio de 2019, el Presidente de Indonesia emitió el decreto presidencial 39 de 2019 respecto a One Data Indonesia, por el que se exigía la armonización de datos obtenidos de cada uno de los ministerios y organismos con el objetivo de que dichos datos fuesen más precisos y accesibles, estuviesen más actualizados e integrados, se sometieran a la rendición de cuentas y se pudieran compartir.

287 Camboya, "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Informe nacional voluntario.

288 Véanse las bases de datos con información sobre los riesgos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, disponibles en: <https://rix.undrr.org/>.

289 Maxime Stauffer *et al.*, "Existential Risk and Rapid Technological Change: A thematic study for the Midterm Review of the Sendai Framework".

290 UNDRR, "Report of the High-level event on New Technologies in Disaster Risk Reduction", 12 de septiembre de 2022 (2022j). Disponible en: <https://www.undrr.org/event/high-level-event-new-technologies-disaster-risk-reduction>.

**Para garantizar la funcionalidad continua de las bases de datos sobre la información y los impactos de los riesgos,** y a fin de remediar el riesgo de pérdida de datos en el caso de que se destruyan, se alienta a los Estados Miembros, junto a sus respectivos grupos científicos, a colaborar con

especialistas en información y tecnología que les permitan digitalizar los datos sobre clima y desastres tras establecer de común acuerdo protocolos previos respecto al acceso. Esto incluye la digitalización de registros históricos.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Argentina, Australia, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Côte d'Ivoire, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Etiopía, Filipinas, Japón, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Madagascar, Malawi, Marruecos, Mauricio, Noruega, Nueva Zelandia, República de Corea, Seychelles, Sudán, Suiza, Tailandia, Togo, Trinidad y Tabago, Viet Nam	Autoridades locales y red de profesionales urbanos, parlamentarios, Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres, International Coalition for Sustainable Infrastructure, informes resumen de las oficinas regionales de la UNDRR de las Américas y el Caribe, de los Estados Árabes, de Europa y de Asia Central, estudios temáticos sobre la reducción del riesgo de las inversiones y sobre la inclusión de la discapacidad en la reducción del riesgo de desastres en el Pacífico

## 10.7. Facilitar la implicación y participación de “toda la sociedad”

Los Estados Miembros reconocen la importancia de **garantizar una amplia mejora de las capacidades de las entidades gubernamentales y los agentes no estatales respecto a la elaboración, la recopilación, el análisis y la interpretación de los datos sobre el riesgo de desastres**<sup>291</sup>. Entre los anteriores y otros interesados, se pueden incluir el sector privado, el mundo académico, diversos depositarios del acervo de conocimientos y organizaciones de la sociedad civil, incluidas organizaciones de mujeres y personas con discapacidad.

Con el propósito de generar conciencia y facilitar la comprensión compartida de la reducción del riesgo de desastres entre los diferentes sectores y jurisdicciones, persiste la necesidad de unificar los conceptos, los marcos, la terminología y los procesos. El examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái ha brindado numerosas opciones para aumentar la representación, lo que incluye, por ejemplo: **la creación de organismos a escala central con suficiente presupuesto y capacidad para llevar a cabo consultas con varios interesados de manera participativa**; el uso de tecnología avanzada para recopilar datos desglosados; la traducción de información sobre iniciativas de reducción del riesgo de desastres, así como de medidas y protocolos de preparación, a idiomas locales e indígenas; y el uso de los conocimientos locales adaptados a las normas nacionales<sup>292</sup>.

A medida que aumenta el concepto de responsabilidad compartida, los datos cada vez se contemplan más como un bien público mundial de gran relevancia. **La disponibilidad de los datos puede mejorar si se aumenta el uso de los conocimientos locales de la sociedad civil y la ciencia ciudadana.** Esto se podría llevar a la práctica mediante la integración de enfoques más participativos, como, por ejemplo, la colaboración masiva y el empoderamiento de los líderes locales. Los datos se deben basar en un “nuevo contrato social” que pueda facilitar la utilización y reutilización de los datos para crear valor económico, social y ambiental y promover oportunidades equitativas que permitan aprovechar los datos y los conocimientos que genera.

Se considera crucial el reconocimiento de un **equipo clave —y el apoyo continuo a este equipo— de profesionales dedicados que comprendan y amplíen los vínculos entre ciencia, políticas y práctica y lleven a cabo una investigación orientada a la implementación**<sup>293</sup>. El fomento de estas conexiones entre ciencia, políticas y práctica a todos los niveles, incluido el local y el parlamentario, forma parte de los avances institucionales y de capacidad esenciales que son necesarios para mejorar la comunicación y la coordinación de un desarrollo que tenga en cuenta los riesgos.

291 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Bosnia y Herzegovina, el Japón, Kirguistán, la República Unida de Tanzania, Seychelles, el Sudán y Túnez.

292 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios del Canadá, Georgia, Nueva Zelandia, Polonia y Túnez.

293 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Burundi, el Canadá, los Estados Unidos de América, Guatemala, Nueva Zelandia y Tailandia; y comunicaciones de la Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, las autoridades locales y los profesionales urbanos de cara al examen de mitad de período del Marco de Sendái.

Otra prioridad de aquí a 2030 consiste en mejorar la participación de las comunidades y las organizaciones de base a la hora de generar datos e información sobre el riesgo de desastres, e integrar el conocimiento local, tradicional e indígena<sup>294</sup>. Por la información contextual y relacional que ofrece, la cual a menudo se pasa por alto, el conocimiento local, tradicional e indígena tiene un valor sustancial al tratar de entender, prevenir y mitigar los riesgos, minimizar los impactos de los desastres y generar resiliencia. De hecho, con frecuencia este

conocimiento sitúa la reducción del riesgo de desastres en los contextos más amplios de la prevención de daños y la atención holística del medioambiente. La colaboración debe iniciarse en las primeras etapas de la investigación y la tecnología que se vayan desarrollando, lo que incluye mediante diálogos mejorados con grupos de ciudadanos, la implicación de universidades e instituciones locales y nacionales y jóvenes científicos, junto con las personas que poseen el conocimiento local, tradicional e indígena.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Bangladesh, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Canadá, Côte d'Ivoire, Cuba, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Georgia, Guatemala, Kirguistán, Nueva Zelanda, República Popular Democrática de Corea, Tayikistán, Türkiye, Viet Nam	OMS, Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, autoridades locales y red de profesionales urbanos

## 10.8. Fortalecer la concienciación y la comunicación sobre el riesgo

Los Estados Miembros son conscientes de que la creación de capacidad en materia de reducción del riesgo de desastres en los gobiernos se debe complementar con una cultura más amplia de concienciación y prevención sobre el riesgo<sup>295</sup>. Se trata de centrar la atención en el apoyo al público general y al sector privado para que se conviertan en agentes activos de la reducción y la gestión del riesgo. A fin de lograrlo, las campañas de comunicación en los medios que se centran en amenazas específicas constituyen una importante herramienta, así como la elaboración de materiales didácticos para incluir en los planes de estudio de todas las etapas del sistema educativo. Algunos Estados Miembros llevan más allá este interés y consideran importante crear calificaciones universitarias especiales sobre la reducción del riesgo de desastres y ámbitos

conexos. En este debate, queda reflejado el papel que tiene la tecnología digital y de las comunicaciones. En concreto, la visualización del riesgo de desastres utilizando los sistemas de información geográfica y otras herramientas, y la posibilidad de enviar comunicaciones específicas a través de mensajes SMS y aplicaciones de teléfonos inteligentes destacan como prácticas importantes para respaldar una cultura de prevención del riesgo. Además, cuando las bases de datos sobre el riesgo se pueden poner a disposición del público, el sector privado y la sociedad civil aumentan las oportunidades de alcanzar la aspiración de *toda la sociedad* plasmada en el Marco de Sendái.

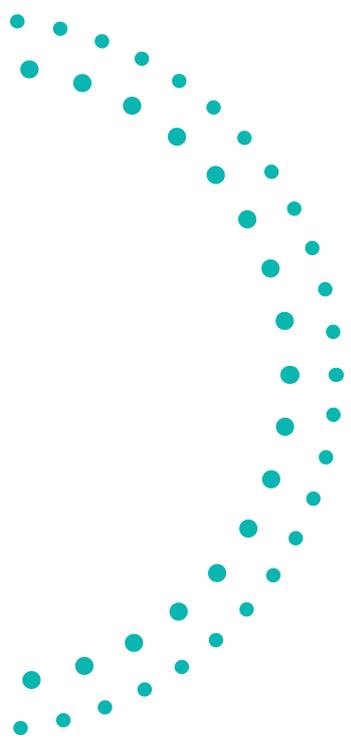
<sup>294</sup> Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Burundi, Etiopía, Guatemala y Viet Nam.

<sup>295</sup> Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Liberia, Mauricio, Suecia, el Togo, Trinidad y Tabago, Túnez y Viet Nam; y las comunicaciones de parlamentarios y la UNCTAD para el examen de mitad de período del Marco de Sendái.

La necesidad de **contar con un compromiso político de alto nivel a escala nacional** es una recomendación clave tanto de los Estados Miembros como de los agentes no estatales que participan en el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái. Teniendo en cuenta las dificultades significativas que se han presentado para la implementación del Marco de Sendái desde que fue aprobado, dicho compromiso es un paso

necesario para lograr el resultado esperado y el objetivo del marco de aquí a 2030. Asimismo, el liderazgo y las directrices internacionales tienen un papel importante que desempeñar al catalizar y mantener dicho compromiso a escala nacional. Para ello, deben facilitar la comprensión técnica y establecer redes mundiales de profesionales comprometidos.

Según lo señalado en las comunicaciones de:	
Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Argelia, Bangladesh, Costa Rica, Filipinas, Guatemala, Liberia, Madagascar, Mauricio, República Democrática Popular Lao, Suecia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Viet Nam	UNCTAD, parlamentarios





# 11. Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo

## 11.1. Existe la necesidad de una gestión más coherente e integrada de los riesgos

Con el fin de acelerar la implementación del Marco de Sendái de aquí a 2030, **los Estados Miembros deben intensificar sus compromisos con la creación de mecanismos de gobernanza adaptativos que respalden la comprensión integrada vertical y horizontalmente, así como la gestión de riesgos en todos los sectores, ámbitos y escalas, y dichos mecanismos deben reflejar el enfoque ampliado de las amenazas y los riesgos.**

Este tipo de mecanismos de gobernanza se deben diseñar con miras a favorecer la reducción prospectiva del riesgo, que sea capaz de afrontar las incertidumbres y las sorpresas inherentes a la transformación de los sistemas sociales, tecnológicos y ecológicos y de atender a las vulnerabilidades, las exposiciones y los factores contextuales.

La gobernanza adaptativa se basa en un proceso iterativo de aprendizaje, planificación, formulación de políticas, implementación y evaluación continua<sup>296</sup>, y requiere un proceso de coordinación sistemática que vaya de lo mundial a lo nacional, de lo nacional a lo subnacional, y viceversa.

En este sentido, es preciso **cambiar el lugar donde reside la responsabilidad y la rendición de cuentas para prevenir la creación del riesgo y reducir el riesgo existente, dejando atrás la idea de una única entidad centralizada para pasar, en cambio, a tomar decisiones y emprender inversiones coordinadas y fundamentadas en los riesgos que involucren a todos los interesados.** También se deben reflejar todas las formas de gestión que repercuten en las causas profundas, los factores desencadenantes del riesgo y otras dinámicas subyacentes, y garantizar que se incluyan tanto en la planificación como en la implementación<sup>297</sup>. En esencia, la reducción del riesgo de desastres ya no se debe tratar como un sector, sino, más bien, como un resultado.

Con este propósito, los Estados Miembros deben velar para que estos mecanismos y enfoques reconozcan el carácter sistémico del riesgo —desde su creación y propagación hasta sus impactos, cuando se materializan— y cuenten con el **apoyo de marcos legislativos y regulatorios en los que se plasme la responsabilidad compartida** en la toma de decisiones y la inversión fundamentadas en el riesgo, por la cual se consagra la obligación jurídica de prevenir y reducir el riesgo de desastres. Para que estas medidas normativas sean sensibles al género, incluyan a las personas con discapacidad y reflejen un enfoque basado en los derechos humanos, deben estar en consonancia con las obligaciones que se derivan de las normas internacionales de derechos humanos.

**Estos marcos legislativos y regulatorios deben incluir mecanismos de gobernanza claros y detallados, por los que distintas autoridades asuman una responsabilidad bien definida respecto a la prevención y la reducción del riesgo de desastres.** En aras del desarrollo sostenible, los marcos de gobernanza deben integrar explícitamente a agentes y entidades que se centren en sectores y ámbitos complementarios o estrechamente relacionados —por ejemplo, los de la adaptación al cambio climático y la mitigación de este, los sistemas alimentarios, los sistemas hídricos y la planificación del uso de la tierra—, con el objetivo de avanzar hacia un sistema que englobe la “gobernanza territorial del riesgo”.

Además, **el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái reconoce que la reducción del riesgo de desastres debe salir del ámbito exclusivo de los conocimientos técnicos y acumulados para dar paso a una gobernanza multidimensional, incluso territorial**<sup>298</sup>. Al renovar los marcos de gobernanza del riesgo, los Estados Miembros deben dirigirse explícitamente a los responsables de los sectores o ámbitos que son

296 Agencia Europea de Medio Ambiente, *Perspectives on Transitions to Sustainability* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2018). Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/publications/perspectives-on-transitions-to-sustainability/file>.

297 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, “Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”.

298 “Un enfoque territorial mantiene procesos como la planificación del uso de la tierra, la gestión de los recursos naturales, el desarrollo social y económico de los territorios, y la planificación y la implementación de infraestructura resiliente. Su gobernanza facilita la incorporación de los factores desencadenantes del riesgo en su conjunto, lo que incluye no solamente las amenazas sino también las vulnerabilidades, las exposiciones y las sensibilidades contextuales, además de materializar los beneficios que conlleva la reducción prospectiva del riesgo, haciendo suya una visión estratégica del desarrollo centrada en el bienestar humano y la sostenibilidad ambiental” (Consejo Internacional de Ciencias en nombre del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, “Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”).

los principales responsables de impulsar la creación de riesgos, así como de su prevención y reducción<sup>299</sup>.

La aspiración general de los Estados Miembros debe ser el policentrismo: una forma de gobernanza exhaustiva en la cual múltiples focos de poder para la toma de decisiones cooperan e interactúan en aras de resultados positivos de desarrollo. En los acuerdos policéntricos, las responsabilidades claramente definidas sobre la gestión del riesgo se distribuyen en una estructura de gobernanza más amplia, lo que garantiza la adaptabilidad y la eficacia en diferentes escalas.

A fin de garantizar que se dispone de mecanismos claros sobre la gobernanza del riesgo en contextos de convergencia de riesgos, **los gobiernos deben trazar y**

**evaluar la arquitectura institucional y de políticas para la gobernanza del riesgo en relación con el panorama de riesgos**, asignando funciones y responsabilidades para atender riesgos sistémicos y acordando de antemano procedimientos operativos estándar o directrices para la colaboración (lo que incluye el intercambio de datos y la adjudicación de recursos, entre otros aspectos). Si bien los Estados Miembros son conscientes de los retos que plantea la apropiación conjunta de la agenda del desarrollo que tiene en cuenta los riesgos, la distribución de la responsabilidad y la capacidad de la reducción del riesgo de desastres entre las distintas instituciones del gobierno constituye un paso crucial en el logro del resultado esperado y el objetivo del Marco de Sendái.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Argentina, Camboya, Canadá, Côte d'Ivoire, Cuba, Ecuador, Etiopía, Guatemala, Madagascar, Marruecos, Suiza, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Türkiye, Viet Nam	OIM, Consejo Internacional de Ciencias, encuesta de ONU-Agua, Iniciativa de Escuelas Seguras del Caribe, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, Red LAC de Mujeres, informe resumen de la Oficina Regional de la UNDRR de las Américas y el Caribe

## 11.2. Un enfoque de “*toda la sociedad*” respecto a la gestión del riesgo

Un aspecto fundamental del compromiso del Marco de Sendái con la colaboración de *toda la sociedad* respecto al ámbito del riesgo consiste en la participación amplia en el proceso de gestión del riesgo. A fin de impulsar esta iniciativa de aquí a 2030, **los gobiernos deben concebir estructuras institucionales con objeto de implicar a los interesados locales e indígenas, así como a las del ámbito científico, el mundo académico, el sector privado y la sociedad civil, y movilizar sus conocimientos especializados**. Con este propósito, se han de crear plataformas y espacios para que dichos interesados sean escuchados y ejerzan una influencia significativa en los procesos de toma de decisiones fundamentadas en los riesgos.

**Asimismo, estas estructuras y procesos han de tener como eje la participación y las necesidades de los grupos en mayor situación de riesgo, incluidas las mujeres, los jóvenes, las personas de edad y las personas con discapacidad**, y promover una colaboración más sistemática con las organizaciones existentes y las redes emergentes. Las plataformas nacionales de reducción del riesgo de desastres se consideran clave para facilitar una

participación amplia. Estas exigen medidas positivas que garanticen la participación y el liderazgo de **las mujeres, los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad** y otros grupos en mayor situación de riesgo, en caso de que no se les incluya actualmente. Para aplicar el Marco de Sendái, de aquí a 2030 los Estados Miembros deben comprometerse a colaborar con agentes clave de la sociedad civil que representen a una amplia variedad de interesados.

Existe un potencial importante para la aceleración de medidas a favor de la reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género. Esta iniciativa ha sido impulsada en parte por los aciertos conseguidos con los planes de acción específicos sobre las cuestiones de género de las convenciones de Río y el reciente llamamiento efectuado en el 66º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer encaminado a elaborar y ejecutar un Plan de Acción sobre el Género para el Marco de Sendái<sup>300</sup>, junto con los correspondientes compromisos y mecanismos de rendición de cuentas para la implementación nacional y local y la integración en las políticas y la planificación sobre el cambio climático. **La elaboración y aprobación de un Plan de Acción sobre el Género es esencial.**

299 Consejo Internacional de Ciencias, en representación del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, “Report for the Mid-term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction”.

300 Véanse las conclusiones convenidas del 66º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (E/CN.6/2022/L.7), disponibles en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/303/62/PDF/N2230362.pdf?OpenElement>.

La involucración de las personas con discapacidad en la evaluación, el diseño, la planificación y el liderazgo garantiza que las medidas de reducción del riesgo de desastres puedan protegerles y reducir sus vulnerabilidades. Se debe

ser consciente de los sesgos, y evaluar los elementos facilitadores, las oportunidades y los obstáculos a fin de confeccionar programas y políticas apropiados.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Argentina, Armenia, Australia, Austria, Bélgica, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Eslovenia, Etiopía, Gambia, Georgia, Guatemala, Liberia, Marruecos, Mauricio, Nueva Zelandia, República Unida de Tanzania, Suecia, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Türkiye, Viet Nam	ONU-Mujeres; Consejo Internacional de Ciencias; Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres; autoridades locales y red de profesionales urbanos; estudio temático sobre el conocimiento local, indígena y tradicional para la reducción del riesgo de desastres en Asia y el Pacífico

### 11.3. Gestión del riesgo a múltiples escalas

Los Estados Miembros y los interesados no estatales hacen hincapié constantemente en la importancia de la gobernanza del riesgo a escala local para acelerar la implementación del Marco de Sendái de aquí a 2030<sup>301</sup>. El plano local ha pasado a considerarse como un espacio de primera línea, donde los impactos de los desastres inciden inicialmente y en el cual resulta más fácil llevar a cabo enfoques y una ejecución coherentes de los marcos normativos mundiales y nacionales.

**Los Estados Miembros deben velar por que las estructuras locales de gobernanza del riesgo cuenten con la autoridad y los recursos necesarios para cumplir esas expectativas.**

Las autoridades nacionales deben respaldar la creación de recursos humanos, estrategias y planes de acción claros y capacidad financiera a nivel local allí donde aún no existan, y asegurarse de que la planificación de la reducción del riesgo de desastres esté en consonancia con los procesos más amplios de planificación municipal y local. Los mecanismos de gobernanza que funcionan en buenas condiciones a escala local deben organizar actividades de reducción del riesgo de desastres, entre ellas, recopilar y cartografiar datos detallados sobre el riesgo de desastres, elaborar regulaciones municipales sobre el uso de la tierra basadas en los principios de reducción del riesgo de desastres, y capacitar y educar a las poblaciones locales en función de las realidades del perfil de riesgo específico de un territorio. El examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái establece claramente que la creación de capacidad de las autoridades de gestión del riesgo a escala local será fundamental para el logro del resultado esperado y el objetivo del Marco de Sendái de aquí a 2030.

Además, **los Estados Miembros y los órganos regionales (incluidos los intergubernamentales) deben seguir desarrollando estructuras regionales y mundiales de gobernanza del riesgo que interactúen con la reducción del riesgo a escala nacional y local, y la orienten, la apoyen y la tomen como referencia**<sup>302</sup>. Con ese fin, se podría levantar un inventario de las estrategias y planes de acción existentes, relacionándolos con la gama de amenazas y riesgos que figuran en el Marco de Sendái. Para armonizar mejor las estrategias, los planes y las políticas de reducción del riesgo de desastres que alcanzan desde el ámbito local hasta el regional con toda la serie de amenazas que se incluyen en el cometido del Marco de Sendái, las entidades regionales deben liderar la iniciativa en cuanto a alentar a los Estados Miembros a esclarecer la interacción entre amenazas y situaciones de vulnerabilidad, lo que incluye las amenazas tecnológicas, biológicas y sociales. El programa de acción de la Unión Africana es un ejemplo pertinente a este respecto, ya que aspira concretamente a afrontar los riesgos relacionados del desastre, la fragilidad y el conflicto.

Se alienta a los Estados Miembros y los interesados a enlazar los hallazgos y las recomendaciones del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái con los procesos de seguimiento de todas las agendas mundiales —incluidas, entre otras, el Acuerdo de París, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el marco mundial de la diversidad biológica posterior a 2020 y la Nueva Agenda Urbana—, utilizando el Marco de Sendái y un discurso basado en los riesgos como punto en común a partir del cual fomentar la convergencia y la coherencia. Además, la labor realizada por la Junta Consultiva de Alto Nivel sobre un Multilateralismo Eficaz, que constituyó el Secretario General como apoyo a la iniciativa Nuestra Agenda Común, podría examinar los mecanismos mundiales de gobernanza del riesgo que son necesarios

301 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Austria, Etiopía, Malawi, Mauricio, la República Popular Democrática de Corea, el Togo, Trinidad y Tabago y Viet Nam; y las comunicaciones de la autoridades locales y los profesionales urbanos de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

302 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Australia, el Canadá, Camboya, Gambia, Kirguistán, Liberia, Marruecos, Mauricio, Nueva Zelandia, Suecia, Trinidad y Tabago y Viet Nam.

para poder combatir los riesgos del siglo XXI antes de que se manifiesten como posibles perturbaciones de carácter existencial. Por consiguiente, la implementación del Marco de Sendái puede beneficiarse de una mejor

conexión y convergencia entre estructuras de gobernanza internacionales, nacionales y locales de aquí a 2030 y, a su vez, impulsarlas.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Australia, Canadá, Camboya, Gambia, Guinea, Kirguistán, Liberia, Madagascar, Marruecos, Mauricio, Nueva Zelandia, Suecia, Trinidad y Tabago, Viet Nam	FAO, OIM, PNUD, OMS, Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, autoridades locales y red de profesionales urbanos, Ciudades Unidas y Gobiernos Locales

## 11.4. Crear capacidad para la toma de decisiones integrada y que tenga en cuenta los riesgos

Existe una esfera básica de acción que, de manera continua, debe recibir especial atención de aquí a 2030: el desarrollo de concienciación sobre los riesgos y de capacidad técnica a todos los niveles de la sociedad y en *todas las instituciones del Estado*. Surge una serie de recomendaciones esenciales en torno a la necesidad de **crear capacidad técnica en todas las etapas del proceso de gestión del riesgo, desde la generación de datos sobre los riesgos hasta su uso en la toma de decisiones que tengan en cuenta los riesgos**. Este énfasis que ponen los Estados Miembros en la creación de capacidad tiene múltiples dimensiones<sup>303</sup>.

**En sentido horizontal, entre el gobierno** y los agentes no estatales, los Estados Miembros señalan la sensibilización de los organismos con responsabilidad en cuestiones

económicas, sanitarias y ambientales respecto a los principios de la reducción del riesgo de desastres como una prioridad destacada para favorecer la gestión integrada de los riesgos<sup>304</sup>. Asimismo, los Estados Miembros se centran en seguir mejorando la capacidad de las entidades a cargo de la gestión del riesgo de desastres mediante inversiones financieras, el desarrollo de los conocimientos especializados y el uso iterativo de innovaciones tecnológicas.

Desde una **perspectiva vertical**, existe la tendencia de velar por **la correcta comprensión del riesgo al nivel de gobernanza local y municipal**<sup>305</sup>, así como la necesidad imperiosa de entablar un diálogo continuo y que vaya evolucionando y de establecer una colaboración entre las entidades de gobernanza del riesgo nacionales e internacionales; para ello, se debe reconocer el carácter transfronterizo, sistémico e incluso planetario de los riesgos que se deben reducir o gestionar.

303 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Egipto, Gambia, Kirguistán, Liberia, Montenegro, Polonia y la República Unida de Tanzania.

304 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Australia, el Canadá, Guatemala, Filipinas, la República Popular Democrática de Corea, la República Unida de Tanzania y el Togo; y las comunicaciones del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, la OIM y la OMS de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

305 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Armenia, Bélgica, Kazajstán y Suecia; y las comunicaciones de la autoridades locales y red de profesionales urbanos, la Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, la OIM, el PNUD, la UNESCO y la OMS de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái.

Por último, las **actividades de previsión estratégica** están ganando terreno en múltiples contextos de planificación estratégica y formulación de políticas a escala nacional, regional y mundial. Actualmente, la Comisión Europea recurre a estas actividades de manera habitual<sup>306</sup>, y el Secretario General las menciona en el informe Nuestra Agenda Común como parte importante de su programa de prevención, puesto que abordan riesgos catastróficos y potencialmente existenciales, y sirven como mecanismo anticipatorio de respaldo para

la toma de decisiones. Las actividades de previsión estratégica **analizan distintos futuros posibles con el fin de detectar tendencias y problemas emergentes, visiones y trayectos asociados para tomar mejores decisiones** y actuar en el presente para forjar un futuro deseable. Reforzar la previsión estratégica permitirá adoptar una mentalidad a largo plazo, llevar a cabo acciones anticipatorias y diseñar políticas y programas más prospectivos.

**Según lo señalado en las comunicaciones de:**

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Armenia, Australia, Bélgica, Canadá, Egipto, Gambia, Guatemala, Guinea, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Montenegro, Polonia, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Suecia	FAO, OIM, PNUD, UNESCO, OMS, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, Panel Internacional de Recursos, autoridades locales y red de profesionales urbanos



© Shutterstock/Sander van der Werf

306 Véase, por ejemplo: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight\\_es](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight_es).

# 12. Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia

## 12.1. Aumentar la inversión pública en reducción del riesgo de desastres

Todos los interesados del Marco de Sendái coinciden en que desde 2015 la inversión en reducción del riesgo se ha visto superada sustancialmente por los procesos de creación y acumulación de riesgos. Tanto los Estados Miembros como los interesados no estatales subrayan la necesidad de incrementar la inversión pública en reducción del riesgo de desastres en la segunda mitad del período de implementación del Marco de Sendái. Los Estados Miembros deben considerar la instauración de un requisito legal para garantizar que la reducción del riesgo se integre en **todas las inversiones y adquisiciones públicas de manera que los aspectos sobre el riesgo de desastres y las prácticas de gestión del riesgo de desastres estén sistematizados en los procesos de toma de decisiones. Además, dichas consideraciones deben contar con los presupuestos suficientes —sometidos a la rendición de cuentas— en los diferentes ministerios, departamentos y organizaciones.** Los Estados Miembros han detectado que la falta de inversión pública surge porque los gobiernos nacionales siguen sin dar la prioridad necesaria a la reducción del riesgo de desastres. En consecuencia, muchos Estados Miembros todavía no cuentan con marcos de financiación formales para la reducción del riesgo de desastres a escala nacional y local.

Pese a que es imprescindible integrar la reducción del riesgo en todas las inversiones y los gastos, también es cierto que existen presupuestos independientes para la reducción del riesgo de desastres cuya gestión normalmente asumen las autoridades nacionales de este ámbito. Por consiguiente, a fin de afrontar los retos mencionados anteriormente e integrar en paralelo la reducción del riesgo en todas las decisiones y las inversiones, los **Estados Miembros deben comprometerse a crear asignaciones sectoriales específicas para la reducción del riesgo de desastres en los presupuestos de las instituciones públicas a todas las escalas pertinentes, y a crear estructuras jurídicas que apoyen las inversiones basadas en el riesgo.** Las asignaciones deben hacer hincapié en el paso de invertir en la respuesta a los desastres a invertir en la prevención y reducción de los riesgos y el fomento de la resiliencia.

Incluso en el contexto de estas recomendaciones y modificaciones, en el caso de muchos países de menores ingresos probablemente la financiación pública siga siendo insuficiente para satisfacer las necesidades en reducción del riesgo de desastres de aquí a 2030. Ello se ve principalmente en los países y regiones que se ven

desproporcionadamente más afectados por los impactos del cambio climático y, a su vez, tienen escasos recursos económicos, como es el caso de los países menos adelantados, los PEID y los países en desarrollo sin litoral. Se coincide ampliamente en que el aumento de procesos de financiación internacional orientados hacia el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático es una oportunidad de acelerar la implementación del Marco de Sendái y subsanar esta brecha de financiación. En la actualidad, los Estados Miembros destacan que los flujos de financiación destinados al desarrollo sostenible, la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres no están coordinados, a pesar de las esferas en común que evidentemente tienen desde el punto de vista conceptual y operacional.

En respuesta a esta situación, los gobiernos deben **integrar la financiación de la reducción del riesgo de desastres en las inversiones sectoriales, lo que incluye el desarrollo y la financiación climática** y, si es posible, en consonancia con marcos integrados de financiación nacional. Para ello, es necesaria una mejor coordinación entre los donantes mediante un mayor apoyo a aquellos Estados que carezcan de la capacidad para acceder a la financiación, la gestión de aplicaciones de financiación y el seguimiento de los proyectos de reducción del riesgo de desastres. Este proceso incluye tareas para fomentar una mayor coordinación entre los donantes. Además, de cara al futuro los donantes deben trabajar conjuntamente con los Estados Miembros para valorar la posibilidad de incrementar la adopción de mecanismos alternativos de transferencia del riesgo, como los bonos para casos de catástrofes y la moratoria de la deuda, en lugar de optar por un aumento de los compromisos financieros.

Por último, los Estados Miembros han reconocido a través del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái que con frecuencia hace falta una contabilidad consolidada y registros sobre los gastos relacionados con la reducción del riesgo de desastres. Esto impide que los gobiernos puedan detectar brechas de financiación o comunicar rentabilidades obtenidas mediante el gasto en reducción del riesgo de desastres. Con vistas a corregir esta situación de aquí a 2030, **los Estados Miembros deberían etiquetar los gastos relacionados con la reducción del riesgo de desastres** y darles seguimiento basándose en una taxonomía de usos finales válidos, y mejorar la comprensión y la comunicación de la relación costo-beneficio de la inversión en prevención y reducción de riesgos, entre otras cosas determinando de manera precisa el precio del riesgo en las decisiones de inversión.

## Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Australia, Bélgica, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Costa Rica, Eslovenia, Guatemala, Kirguistán, Malawi, México, Nueva Zelanda, República de Corea, Tailandia, Tayikistán, Trinidad y Tabago, Türkiye	UNESCO, OMS, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, estudio temático sobre la reducción del riesgo de las inversiones

## 12.2. Internalizar mejor las externalidades negativas del sector privado

Cada vez está más aceptado que el sistema financiero desempeña un papel crucial al hacer frente a los retos inherentes a los desastres. Varias esferas relacionadas con la financiación de la reducción del riesgo de desastres y la reducción del riesgo de las inversiones podrían permitir replantearse la relación fundamental entre la economía, el medioambiente y la sociedad. En los últimos años, ha habido un impulso favorable hacia la reforma sistémica del sistema financiero, especialmente en relación con el cambio climático, como se ha visto reflejado en iniciativas como el Plan de implementación de Sharm el-Sheikh y el llamamiento a la acción de la Alianza Financiera de Glasgow para las Cero Emisiones Netas. Estos esfuerzos se han centrado en la elaboración de nuevas normas rectoras, estructuras y procesos en el seno del sistema financiero.

De cara al futuro, **existe la oportunidad de hacer del apoyo a la reducción del riesgo de desastres un deber fundamental del sistema financiero.** A fin de aprovechar esta oportunidad, **los Estados Miembros deben corregir el cortoplacismo y las deficiencias de los mercados, que obstaculizan la fijación de precios eficiente y la consideración adecuada de los riesgos de desastres,** empleando medidas fiscales y basadas en el mercado y otros incentivos.

Además, los Estados Miembros reconocen a lo largo del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái que la regulación gubernamental debe desempeñar un papel más decisivo en la promoción de las prácticas de reducción del riesgo de desastres en el sector privado; al respecto, se han formulado varias recomendaciones prácticas. **El sector financiero debe tener más en cuenta los riesgos de desastres y fijar correctamente su precio, y ser más transparente acerca de su propia exposición a los riesgos relacionados con los desastres y el modo en que los gestiona.**

Con ese fin, los Estados Miembros podrían **integrar la reducción del riesgo de desastres en los mandatos y las decisiones de los bancos centrales y otras autoridades financieras y reguladoras para incentivar las inversiones en la reducción de riesgos y la resiliencia.** Por ejemplo, podrían pedir a los bancos comerciales que informen de los riesgos e integren las evaluaciones de la reducción

del riesgo de desastres en las decisiones crediticias, rebajando los requisitos de capital de riesgo para las aseguradoras que inviertan en la prevención y reducción de riesgos o revisando las obligaciones de las instituciones financieras respecto a la presentación de informes para evitar amenazas a la estabilidad financiera a largo plazo y a la integridad del mercado financiero.

En consonancia con lo anterior, los **Estados Miembros han de reevaluar el enfoque de las agencias de calificación crediticia,** que desempeñan un papel importante en los mercados de capitales y cuyas calificaciones se utilizan en muchas jurisdicciones con fines regulatorios. Por ejemplo, podrían solicitar que esas agencias amplíen su horizonte temporal más allá de los tres años tradicionales y que se creen calificaciones a largo plazo en las que se tengan más en cuenta los riesgos. Las agencias de calificación crediticia tampoco deberían penalizar por defecto a los países que solicitan asistencia en materia de deuda tras un desastre; en su lugar, se debe sopesar adecuadamente la preparación y las medidas del país en materia de reducción del riesgo de desastres, lo que incluye la participación en varios de los instrumentos financieros mencionados anteriormente, los cuales incluyen aspectos de condicionalidad relacionados con la reducción del riesgo de desastres. Las agencias de calificación crediticia podrían ayudar a los Estados Miembros a comprender mejor cómo mejorar su calificación invirtiendo en la reducción del riesgo de desastres.

Por otra parte, los Estados Miembros son conscientes de que, de cara a 2030, **para movilizar la inversión privada hay que lograr que las empresas divulguen más información sobre los riesgos de desastres y revisar las prácticas de contabilidad. La colaboración internacional puede servir para determinar buenas prácticas e idear enfoques comunes con objeto de modificar la regulación financiera en aras de la resiliencia,** aprovechando plataformas existentes como la Red para Ecologizar el Sistema Financiero, la Coalición de Ministros de Finanzas para la Acción Climática, el Consejo de Estabilidad Financiera y los órganos de contabilidad. A tal efecto, habrá que **actualizar sus mandatos y programas de trabajo, de modo que en ellos se considere explícitamente una gama más amplia de riesgos, además del clima y el medioambiente.**

Lo anterior también se aplica a marcos de presentación de informes centrados en cuestiones específicas, como, por ejemplo, el Equipo de Tareas sobre la Divulgación

de Información Financiera relacionada con el Clima y el Consejo Internacional de Normas de Sostenibilidad. Es importante saber si las empresas gestionan su exposición a los riesgos de desastres, y si contribuyen positivamente a la prevención, la mitigación y la resiliencia mediante prácticas empresariales, productos y servicios. **Los Estados Miembros deben velar por que en las nuevas normas de divulgación se incluyan consideraciones relativas a la reducción del riesgo de desastres;** con ello, se establecerá la igualdad de condiciones para la divulgación de las iniciativas de reducción del riesgo de desastres llevadas a cabo por los agentes del sector privado a través de mandatos, regulaciones y marcos de divulgación actualizados.

Respecto a las normas de contabilidad y los protocolos de presentación de información financiera, la creación

del **Consejo Internacional de Normas de Sostenibilidad en 2021 y su próxima publicación de una norma para la presentación de informes sobre el cambio climático destinada a las empresas del sector privado**, a la que se añadirán otros temas, es un ejemplo de los ámbitos en los que se puede mejorar, incorporando e integrando la reducción del riesgo de desastres como parte del proceso de garantizar unos datos y una presentación de informes de calidad. Lo mismo atañe a las iteraciones de otros protocolos y regulaciones voluntarios de alto nivel, como, por ejemplo, el Equipo de Tareas sobre la Divulgación de Información Financiera relacionada con la Naturaleza y las normas para la presentación de informes sobre el cambio climático que ha propuesto la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Armenia, Australia, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Guatemala, Nueva Zelandia, Türkiye	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ONU-Agua, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica, parlamentarios, estudio temático sobre la reducción del riesgo de las inversiones

### 12.3. Incentivar la inversión del sector privado en la reducción del riesgo de desastres

Los Estados Miembros coinciden ampliamente en que la implicación del sector privado en la gestión del riesgo de desastres ha sido insuficiente desde 2015. Si bien ha aumentado la coordinación con el sector privado, la reducción del riesgo de desastres en gran medida se sigue considerando una responsabilidad exclusiva del Estado. Para contrarrestar esta situación, **los Estados Miembros deben reforzar su colaboración con el sector privado para mejorar los incentivos y los mecanismos, de forma que este aumente su inversión en la reducción del riesgo de desastres.** En ese sentido, los Estados Miembros podrían colaborar con las instituciones financieras para integrar mejor el análisis de riesgos a largo plazo y amenazas múltiples en las decisiones de inversión privada, o comprometerse a crear estructuras financieras específicas para la reducción del riesgo de desastres, como la financiación combinada, los bonos de resiliencia o los fondos de inversión de impacto. Por ejemplo, la comunidad internacional podría considerar la posibilidad de usar mecanismos como las garantías para reducir el costo de los préstamos para los países que emitan deuda con el propósito de invertir en la resiliencia ante los desastres. Además, **los gobiernos y los interesados**

**deben crear entornos reglamentarios y de conocimientos que incentiven la movilización de la inversión pública y privada en infraestructura resiliente.** Para ello habrá que cuantificar los beneficios multisectoriales de dicha inversión, aprovechando los conocimientos especializados y las perspectivas de diversos interesados, incluidas las instituciones privadas.

En lo referente a las instituciones de financiación del desarrollo, varias han aumentado la inversión tanto en términos de financiación directa como a través de mecanismos de cumplimiento, por ejemplo, los indicadores clave del desempeño relacionados con la resiliencia ante el clima y los desastres del Banco Asiático de Desarrollo o el Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad del Fondo Monetario Internacional<sup>307</sup>. Sin embargo, estas mejoras están muy por debajo de lo necesario, por ello, **en consonancia con la Iniciativa de Bridgetown<sup>308</sup>, los Estados Miembros deberían acometer la reforma de instituciones de financiación del desarrollo, a fin de integrar en mayor medida la reducción del riesgo de desastres en su trabajo y aprovechar mejor sus balances con ese propósito**, en particular mediante préstamos, apoyo en relación con la deuda, flujos de financiación para el desarrollo sostenible y la adaptación, y subvenciones.

307 El Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sostenibilidad se ha diseñado para ayudar a los países de ingreso bajo y mediano vulnerables a aumentar su resiliencia ante las perturbaciones externas y los riesgos ambientales y biológicos a largo plazo, promoviendo el crecimiento sostenible.

308 "The 2022 Bridgetown Initiative": <https://www.foreign.gov.bb/the-2022-barbados-agenda>.

Dado que ha aumentado la oferta de instrumentos beneficiosos para la reducción del riesgo de desastres en los que se puede invertir, los grandes inversionistas institucionales pueden utilizar su capital para crear sociedades más resilientes. En particular, **se podría incentivar a las compañías de seguros para que asignen capital a vehículos específicos de inversión en reducción del riesgo de desastres** que procuren rentabilidades acordes con el tipo vigente en el mercado. Además, **esos instrumentos sirven para prevenir y atenuar los riesgos cubiertos por las aseguradoras.**

Por último, sigue existiendo la necesidad sustancial de ampliar el uso de la financiación relacionada con los riesgos y los mecanismos de transferencia del riesgo, así como el acceso a ambas soluciones. A pesar de que los Estados Miembros cada vez son más conscientes de la importancia que revisten los seguros contra riesgos como herramienta en la gestión del riesgo, las tasas de penetración de la cobertura de los seguros siguen siendo insuficientes en muchas regiones del mundo, y a menudo se observan mayúsculas diferencias de género en el acceso a los seguros y otro tipo de financiación relacionada con los riesgos<sup>309</sup>. Asimismo,

cada vez preocupa más el hecho de que algunas regiones y zonas propensas a sufrir desastres están dejando de ser asegurables. A fin de subsanar las deficiencias en materia de protección, en primer lugar, los gobiernos deben adoptar medidas preventivas que disminuyan la exposición y la vulnerabilidad de las personas y los bienes ante las amenazas, además de seguir invirtiendo en subvencionar las primas de seguros que amplíen el acceso de los grupos vulnerables. El aumento de mecanismos paramétricos de aseguración frente a los riesgos —como el Fondo de seguro contra riesgos de catástrofe para el Caribe— ofrecen una solución al respecto, ya que vinculan los pagos de seguros con fenómenos desencadenantes en lugar de realizar una evaluación detallada de los daños<sup>310</sup>. Dado que seguirá existiendo un riesgo residual, es preciso **ampliar la adopción de mecanismos de seguro y el acceso a ellos. Los Estados Miembros deben seguir invirtiendo en subvencionar las primas de seguros que amplíen el acceso de los grupos vulnerables** y estudiando posibles cambios en la regulación para imponer la mancomunación de riesgos mediante seguros obligatorios contra los desastres.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Argentina, Armenia, Australia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Canadá, Etiopía, Filipinas, Guinea, Marruecos, México, Montenegro, República de Corea, Sudán, Tailandia, Túnez, Türkiye, Viet Nam	Plataforma Internacional de Recuperación, Alianza para el Medio Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres, Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, parlamentarios, autoridades locales y red de profesionales urbanos, estudio temático sobre la reducción del riesgo de las inversiones



© Shutterstock/EtiAmmos

- 309 R. Clements *et al.*, *Gender Inclusive Disaster Risk Financing*. Practical Action Consulting para START Network (2021). Disponible en: <https://startnetwork.org/resource/gender-inclusive-disaster-risk-financing>; y ONU-Mujeres, “Gender Analysis in Non-Traditional Sectors: Climate and Disaster Risk Finance and Insurance” (Nueva York, 2022b). Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/gender-analysis-in-non-traditional-sectors>.
- 310 Además, organizaciones como la Alianza Mundial InsuResilience, presentada en la COP 23, tienen por objeto contribuir a subsanar estas deficiencias relacionadas con los seguros mediante la ampliación de instrumentos de protección financiera para gobiernos, comunidades, empresas y hogares a fin de atenuar el impacto de los desastres.

# 13. Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir para mejorar” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción

## 13.1. Incrementar la cobertura de los sistemas de alerta temprana

La mejora en la implementación de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples centrados en las personas es una de las recomendaciones fundamentales en las que han hecho hincapié los Estados Miembros, y está en consonancia con la iniciativa Alertas Tempranas para Todos del Secretario General para 2027<sup>311</sup>. En especial, los Estados Miembros han detectado una necesidad de seguir **movilizando recursos, tecnología y capacidad para aplicar sistemas inclusivos de alerta temprana de amenazas múltiples** y ampliar su alcance, concibiendo estrategias de orientación y mecanismos de gobernanza para las cuatro fases de implementación de esos sistemas: conocimiento del riesgo, seguimiento y previsión, difusión de alertas y comunicación, y preparación y capacidad de respuesta sobre el terreno. La base de esta capacidad fortalecida de aquí a 2030 consistirá en invertir en requisitos tecnológicos previos como limnímetros y estaciones meteorológicas y de vigilancia del nivel del mar. Asimismo, otra prioridad clave para ampliar la escala de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples consiste en aprovechar las asociaciones con los medios de comunicación, las entidades financieras y las instituciones educativas y mejorar la información sólida sobre los riesgos.

Además, los Estados Miembros coinciden en que los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples deben estar orientados a los impactos y tomar como base la comunidad<sup>312</sup>. Con la vista puesta en el año 2030, **se requiere una colaboración más estrecha con las comunidades y a través de las fronteras nacionales para desarrollar sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples integrados tanto con los conocimientos locales, tradicionales e indígenas como con los datos regionales sobre los riesgos de desastres**, para lo cual se deben incorporar las perspectivas de las organizaciones dirigidas

por mujeres, de las personas con discapacidad y de quienes poseen conocimientos locales, tradicionales e indígenas, e invertir en ellas. Esta recomendación engloba el interés tanto en el “último tramo” como en el “primer tramo” de la comunicación de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples. En primer lugar, se subraya claramente el aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas, las estrategias de comunicación accesible y una mayor inversión financiera para garantizar que los mensajes de alerta temprana lleguen a todas las comunidades rápidamente de una manera que les permita reaccionar en consonancia. En segundo lugar, se sabe que la integración de las perspectivas de las organizaciones dirigidas por mujeres, de las personas con discapacidad y de quienes poseen conocimientos locales, tradicionales e indígenas, así como la inversión en ellas, son iniciativas cruciales para diseñar sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples que sean eficaces y tomen como base la comunidad. Dicha integración se considera indispensable en todas las fases de la implementación de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples; esto es así porque, por un lado, amplía significativamente la base de conocimientos del servicio sobre el riesgo y, por otro, aumenta el número de beneficiarios.

Por último, **los Estados Miembros deben concebir mecanismos de gobernanza y metodologías que posibiliten la integración de datos de vulnerabilidad y las necesidades de grupos concretos en mayor situación de riesgo en los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples** —en particular información sobre salud humana, salud de los ecosistemas, género y discapacidad—, en el intercambio de datos y en el uso coherente de los datos disponibles en los países. Asimismo, estos mecanismos de gobernanza deben incluir a las mujeres, a las personas con discapacidad y a otros grupos en situación de mayor riesgo como interesados clave en funciones de toma de decisiones. La vinculación de los sistemas de alerta

311 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Argelia, Austria, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Eslovenia, Etiopía, Filipinas, Kirguistán, Marruecos, Mauricio, el Sudán, Suecia, la República de Tanzania, Tailandia, el Togo, Türkiye y Viet Nam.

312 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios del Canadá, Filipinas, Trinidad y Tabago y Viet Nam.

temprana de amenazas múltiples con la protección social puede ayudar a los países a hacer frente a la vulnerabilidad ante las amenazas naturales y los efectos del cambio climático. Esto se debe acompañar de la creación de un enfoque metodológico coherente y eficaz respecto a la integración de estos conjuntos de datos tan diversos. Los interesados internacionales del ámbito de la reducción del riesgo de desastres pueden desempeñar un papel de liderazgo en este sentido, al compartir datos directamente y alentar el uso coherente de los datos existentes en el país. Varios Estados Miembros señalan que el trabajo con las diferentes vulnerabilidades reveladas por la integración de estos conjuntos de datos en los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples podría contribuir al diseño iterativo de sistemas más eficaces de aquí en adelante<sup>313</sup>. Este énfasis se observa especialmente en el contexto

del carácter sistémico del riesgo, que hace hincapié en cómo múltiples procesos no lineales de generación y amplificación de vulnerabilidades son fundamentales en la creación y la propagación de riesgos y, en consecuencia, de las perturbaciones que surgen cuando se materializan dichos riesgos. Además, la vinculación de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples con la protección social puede ayudar a los países a hacer frente a la vulnerabilidad ante los efectos de las amenazas naturales y el cambio climático de manera más amplia. La integración de los datos sobre vulnerabilidad en los sistemas de alerta temprana será un complemento de la implementación y la integración de los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples a medida que los Estados Miembros vayan aplicando el Marco de Sendái.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Alemania, Argelia, Austria, Bangladesh, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Canadá, Côte d'Ivoire, Cuba, Ecuador, Eslovenia, Etiopía, Filipinas, Kirguistán, Madagascar, Marruecos, Mauricio, México, República de Corea, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Sudán, Suecia, Tailandia, Togo, Trinidad y Tabago, Türkiye, Viet Nam, Yemen	FAO, OIM, CEPE, UNESCO, OMS, OMM, Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres, estudio temático sobre la reducción del riesgo de las inversiones

## 13.2. Invertir en sistemas e infraestructura resilientes

La resiliencia de los sistemas de infraestructura se considera una esfera de acción clave para respaldar la implementación del Marco de Sendái. Por consiguiente, **los Estados Miembros y los interesados deben llevar a cabo la ejecución de infraestructuras tomando como referencia los Principios para la Infraestructura Resiliente<sup>314</sup>, tanto al modernizar sistemas existentes como al integrar las evaluaciones de riesgos y los datos sobre ellos en los proyectos futuros.** Para ello, es necesario evaluar la resiliencia, la exposición y el desempeño de las infraestructuras críticas existentes (por ejemplo, mediante pruebas de estrés), y que los gobiernos consideren la resiliencia un valor básico en la planificación e implementación de infraestructuras (por ejemplo, basándose en los Principios para la Infraestructura Resiliente). La implementación de estas medidas puede

contribuir a la mejora de la resiliencia de las infraestructuras críticas de los Estados Miembros de aquí a 2030.

Teniendo en cuenta este foco de interés, **la elaboración de mecanismos de inversión pública y estructuras de incentivos que faciliten la inversión en infraestructura resiliente será un aspecto importante** en los años venideros. La necesidad de inversión en infraestructura pública es sustancial: el Banco Asiático de Desarrollo estima que cada año se necesitan 3.100 millones de dólares de los Estados Unidos para satisfacer las necesidades en infraestructura únicamente en la región del Pacífico. Un paso importante para estimular la inversión tanto del sector público como del privado consiste en elaborar una metodología para cuantificar los beneficios multisectoriales que se obtienen de la inversión en infraestructura resiliente, partiendo de los conocimientos especializados y las perspectivas de los interesados.

313 República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad, "Mid-term Review for the Implementation of the Sendai Framework: 2022 Voluntary National Report of the Republic of Korea".

314 Disponible en: <https://www.undrr.org/es/publication/principios-para-una-infraestructura-resiliente>.

Conjuntamente con esta labor de especificar los beneficios aparece también la reducción del riesgo de las inversiones: trabajar con instituciones privadas a fin de adquirir seguros para la infraestructura pública, incorporar evaluaciones de riesgos que incluyan la valoración del flujo financiero en el diseño de proyectos y priorizar la inversión en infraestructura en lugares de poco riesgo. Las implicaciones de esta reducción del riesgo incluyen primas de seguros más asequibles para las poblaciones vulnerables y una mayor

resiliencia financiera durante los desastres y después de ellos. La culminación de la especificación de beneficios y la reducción de riesgos en la provisión de infraestructuras es la creación de alianzas público-privadas que favorezcan la resiliencia de las infraestructuras. Estas consideraciones resaltan claramente la importancia de movilizar la inversión en infraestructura para desarrollar sistemas resilientes en los próximos años.

### Según lo señalado en las comunicaciones de:

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Australia, Bangladesh, Bhután, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Cuba, Eslovenia, Filipinas, Madagascar, Marruecos, México, Noruega, Nueva Zelandia, República Democrática Popular Lao, República Popular Democrática de Corea, Túnez, Viet Nam	OIM, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, PNUD, OMS, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas, Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres, Alianza para el Medio Ambiente y la Reducción del Riesgo de Desastres, estudios temáticos sobre límites planetarios y riesgos para el sistema alimentario

### 13.3. Favorecer una recuperación más inclusiva

De manera generalizada, se aprecia que desde 2015 los principios de reconstruir para mejorar no se han puesto en práctica sistemáticamente. Los Estados Miembros han insistido, a través del examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái, en que la financiación y la inversión en reducción del riesgo de desastres sigue siendo principalmente de respuesta en lugar de anticiparse a los desastres. La respuesta a la pandemia de COVID-19 es un ejemplo ilustrativo de este problema: a pesar de la importante oportunidad que brindó para integrar los principios de resiliencia en la recuperación, la mayor parte de la actividad se dirigió a recuperar la normalidad. En adelante, es necesario promover los debates en torno a este tema y comprender los motivos que subyacen a esta falta de aceptación. Entre las consideraciones fundamentales de este análisis se incluye el interés continuo de los planes de recuperación en caso de desastre en una respuesta y recuperación que no tienen en cuenta los riesgos, la no inclusión de los principios de reconstruir para mejorar en la financiación de los donantes y las limitaciones observadas en los procesos de recuperación inclusivos de *toda la sociedad*.

A fin de corregir estas deficiencias y defender los principios de reconstruir para mejorar de aquí a 2030, **los planes nacionales y locales de recuperación en caso de desastre deben incluir de forma sistemática los principios encaminados a reconstruir para mejorar y complementarse con marcos jurídicos que exijan y orienten la implementación de los principios** de equidad e inclusión de las mujeres, las personas con discapacidad y los grupos de población en mayor situación de riesgo. La implementación de esos marcos se debe fundamentar en directrices prácticas sobre la recuperación resiliente,

elaboradas por diversos interesados a nivel nacional y basadas en el **análisis de las limitaciones observadas hasta la fecha en la puesta en práctica de los principios para reconstruir para mejorar**.

Además, las políticas de recuperación coordinadas y capacitadas serán una importante esfera de la gestión del riesgo de aquí a 2030; estas políticas estarán caracterizadas por unos recursos financieros predecibles y la integración de los principios de la reducción del riesgo de desastres en el apoyo a la vivienda posterior a los desastres. Los Estados Miembros y otras entidades que participan en el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái han propuesto el siguiente curso de acción de aquí en adelante. En primer lugar, las instituciones encargadas de la recuperación, coordinadas y dotadas de recursos, deben desempeñar un papel más destacado en el ámbito de la gestión del riesgo, y para ello deben contar con recursos financieros continuados que vayan más allá de cualquier caso de desastre concreto. En segundo lugar, los principios de reconstruir para mejorar se deben incluir sistemáticamente en los planes de recuperación en caso de desastre tanto en el plano nacional como en el local. Con este objetivo en mente, es importante que las inversiones para la recuperación y el apoyo a la vivienda y el refugio en caso de desastre tomen como punto de partida las evaluaciones de la resiliencia multidimensionales y de amenazas múltiples, además de incluir, cuando sea apropiado, la información procedente de evaluaciones de las necesidades posteriores a los desastres. Por último, se necesitan marcos jurídicos que exijan y orienten la implementación de los principios de equidad e inclusión de las mujeres, las personas con discapacidad y los grupos de población en mayor situación de riesgo. La implementación de esos marcos se debe fundamentar en directrices prácticas sobre la recuperación resiliente, que estén elaboradas por diversos interesados a nivel nacional.

De aquí a 2030, los Estados Miembros deben garantizar que la **gestión del riesgo de desastres y la recuperación se lleven a cabo de manera que sirva para subsanar la brecha entre las actividades humanitarias, de desarrollo y de paz.**

Al integrar la reducción del riesgo de desastres en las actividades humanitarias, las intervenciones van más allá del marco temporal de la emergencia inmediata y contribuyen a la resiliencia a largo plazo. Se deben examinar los mecanismos de financiación de la reducción del riesgo de desastres en contextos humanitarios y elaborar orientaciones para la movilización de recursos en distintos contextos. El examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái revela que con frecuencia los Estados Miembros valoran el conflicto, la violencia y la inestabilidad como fenómenos indistinguibles de otros tipos de riesgo en su intento de lograr la resiliencia, además de considerar que son tanto desencadenantes de la vulnerabilidad como amenazas en sí mismas<sup>315</sup>. Este empeño debe incluir la tarea de

demostrar el valor de los conocimientos especializados sobre reducción del riesgo de desastres en la gestión integral del riesgo de para los interesados que participan en el nexo de la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, utilizando la vulnerabilidad como concepto para facilitar la comprensión. A medida que vaya creciendo este tipo de concienciación, surgirán oportunidades para empezar a armonizar los sistemas de gobernanza en el nexo de la acción humanitaria, el desarrollo y la paz, con el propósito de trabajar en pro de la complementariedad y evitar la repetición. Asimismo, se sabe que ubicar las actividades de reducción del riesgo de desastres en la intersección de múltiples ámbitos de la práctica del desarrollo podría propiciar la movilización de recursos adicionales a medio plazo. Desde una perspectiva operacional, esto implica la necesidad de examinar los mecanismos de financiación disponibles para la reducción del riesgo de desastres en entornos humanitarios y elaborar directrices sobre la movilización de fondos en diferentes contextos regionales.

**Según lo señalado en las comunicaciones de:**

Informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái	Otras comunicaciones e informes
Armenia, Australia, Cuba, Estados Unidos de América, Etiopía, Guatemala, Guinea, República Democrática Popular Lao, Türkiye, Viet Nam, Yemen	Comunidad de Ingeniería de la International Coalition for Sustainable Infrastructure, el informe regional de África: África Occidental y el Sahel, estudio temático sobre la reducción del riesgo de desastres y el sistema de alimentación sostenible

315 Véanse, por ejemplo, los informes nacionales voluntarios de Armenia, Australia, Etiopía y Türkiye.



# 14. Conclusión

El Marco de Sendái dirige el cambio por el que se deja atrás la gestión de los desastres para pasar a adoptar la gestión de los riesgos de desastres en todas las decisiones, inversiones y comportamientos. Si bien se ha progresado considerablemente en su implementación desde 2015, cada vez se coincide más en que el sistema de la Tierra avanza desde un estado relativamente estable a otro relativamente inestable, con impactos que se propagan a un ritmo, magnitud e intensidad que podrían provocar consecuencias “potencialmente existenciales y el colapso del sistema”<sup>316</sup>. El examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái y otros ejercicios de evaluación en 2022 y en 2023 ofrecen la oportunidad de plantearnos preguntas difíciles y examinar correcciones del rumbo actual que no son nada sencillas.

La pandemia de COVID-19 ha demostrado al mundo que el cambio climático sigue siendo una amenaza, y que la estructura, los mecanismos y los enfoques predominantes de la gobernanza y la gestión del riesgo son insuficientes cuando se trata de desencadenantes sistémicos e interconectados de los riesgos y efectos en cascada que se pueden propagar en los sistemas humanos y naturales y entre ellos. Ante la multiplicación de amenazas y la situación de peligro en la que se encuentran la seguridad humana y los límites planetarios, la coyuntura actual exige renovar el impulso de la acción colectiva y contar con un sistema multilateral equipado para hacer frente al nuevo panorama de riesgos.

Los gobiernos y los interesados tienen mayor capacidad para comprender los riesgos que sufren más frecuentemente y a los que se enfrentan y, por tanto, están en mejores condiciones para llevar a cabo las transformaciones necesarias para prevenir, reducir o gestionar esos riesgos. Sin embargo, las repercusiones socioeconómicas y ecológicas de los riesgos desatendidos que se han materializado en forma de desastres a menudo han menoscabado los esfuerzos y han contrarrestado en gran parte los avances. Aunque los progresos resultan evidentes, siguen siendo dispares en las distintas zonas geográficas y en función del nivel de ingresos.

A medida que la población sigue creciendo y las consecuencias del colapso climático se hacen notar en los sistemas socioecológicos y tecnológicos, las sociedades se enfrentan a desafíos cada vez mayores. Las interconexiones e interdependencias que existen entre los sistemas hídricos, energéticos, alimentarios, sanitarios, comerciales y financieros están poniendo de manifiesto vulnerabilidades y generando riesgos que, si quedan desatendidos, pueden dar lugar a perturbaciones que se

transmitan del plano local al global y de nuevo al local, cuyos efectos podrían propagarse en cascada y agravarse desde el punto de vista tanto temporal como espacial, lo cual tendría ramificaciones para la generación actual y las futuras.

Recursos naturales como el agua, el suelo y la energía son cada vez más escasos, las tierras y los ecosistemas marinos se degradan con rapidez, la biodiversidad disminuye, y las desigualdades de ingresos y de género se intensifican, y esas brechas son más profundas en los países y regiones más vulnerables del mundo. Ocho años después de la aprobación de los “acuerdos de 2015”, no estamos donde tenemos que estar, sobre todo porque poco a poco nos estamos resignando a la amenaza existencial del cambio climático.

Sin embargo, donde hay conocimiento, valentía y solidaridad frente a amenazas compartidas, hay oportunidad. Dado que el riesgo de desastres es una construcción social (función de los procesos de desarrollo incompletos e insostenibles), la reducción transdisciplinaria y prospectiva del riesgo proporciona los medios para reducir las vulnerabilidades, la exposición y la desigualdad. En la búsqueda de modos de avanzar sostenibles, regenerativos y basados en el riesgo, el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái, junto con otras actividades de balance y examen, está planteando algunas de las cuestiones más difíciles de nuestro tiempo. El año 2023 representa un punto de inflexión crítico, una oportunidad única para que los Estados y los interesados no estatales corrijan el rumbo, alcancen el resultado previsto y el objetivo del Marco de Sendái y fomenten la toma de decisiones, la inversión y el comportamiento fundamentados en la determinación de los riesgos antes y después de 2030.

Tales correcciones de rumbo resultan sumamente difíciles, ya se trate de transformaciones en la **gobernanza de los riesgos**, la rendición de cuentas y la responsabilidad **en los ámbitos mundial a local**; del **trato que se da al riesgo en el sistema financiero mundial**; de la **reconfiguración de los parámetros de crecimiento para que sean compatibles con los límites planetarios y el bienestar humano**, en contraposición con la concentración de riqueza y la acumulación de riesgos; o de un cambio del marco temporal, **del cortoplacismo a la mentalidad a largo plazo en la toma de decisiones**. En cualquier caso, se *trata* de cambios fundamentales para la consecución de los resultados y objetivos de cualquiera de las agendas, marcos, acuerdos, convenios y convenciones establecidos hasta 2015.

316 Jana Sillmann et al., Consejo Internacional de Ciencias, UNDRR y Risk KAN, *Briefing note on systemic risk. Review and Opportunities for Research, Policy and Practice from the Perspective of Climate, Environmental and Disaster Risk Science and Management* (París, Consejo Internacional de Ciencias, 2022).

## 15. Bibliografía

Agencia Europea de Medio Ambiente (2018). *Perspectives on Transitions to Sustainability*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Disponible en: <https://www.eea.europa.eu/publications/perspectives-on-transitions-to-sustainability/file>.

Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (2016). *Damage Assessment Operations Manual: A Guide to Assessing Damage and Impact*. Disponible en: [https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/Damage\\_Assessment\\_Manual\\_April62016.pdf](https://www.fema.gov/sites/default/files/2020-07/Damage_Assessment_Manual_April62016.pdf).

Akiwumi, Paul (2022). "Climate finance for SIDS is shockingly low: why this needs to change". *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, 24 de mayo. Disponible en: <https://unctad.org/news/climate-finance-sids-shockingly-low-why-needs-change>.

Argentina (2022). "Revisión de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de la República Argentina: Período 2015-2022". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/argentina-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Armenia (2022). "Mid-term Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/armenia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Australia, Organismo Nacional de Gestión de Emergencias (2022). "Australia's National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report – Are we Succeeding at Making Australian Communities Safer in the Face of Growing Disaster Risk?". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/84384/download>.

Austria (2022). "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Viena, pág. 31. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/austria-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Banco Mundial (2016). *Country Risk Profiles for Floods and Earthquakes, Europe and Central Asia*. Washington, D. C. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/region/eca/publication/europe-and-central-asia-country-risk-profiles-for-floods-and-earthquakes>.

\_\_\_\_\_ (2022). "World Bank Group launches global shield financing facility to help developing countries adapt to climate change", 14 de noviembre. Disponible en <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/11/14/world-bank-group-launches-global-shield-financing-facility-to-help-developing-countries-adapt-to-climate-change>.

Banco Mundial et al. (2022). "Joint Communique on Reconstructing for a Sustainable Future- World Reconstruction Conference 5". Bali, 23 y 24 de mayo. Disponible en [https://recovery.preventionweb.net/sites/default/files/inline-files/JOINT%20COMMUNIQUE%20ON%20RECONSTRUCTING%20FOR%20A%20SUSTAINABLE%20FUTURE\\_2.pdf](https://recovery.preventionweb.net/sites/default/files/inline-files/JOINT%20COMMUNIQUE%20ON%20RECONSTRUCTING%20FOR%20A%20SUSTAINABLE%20FUTURE_2.pdf).

Bell, Jessica A. y Jennifer B. Nuzzo (2021). *Global Health Security Index: Advancing Collective Action and Accountability Amid Global Crisis*. Disponible en [https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021\\_GHSIndexFullReport\\_Final.pdf](https://www.ghsindex.org/wp-content/uploads/2021/12/2021_GHSIndexFullReport_Final.pdf).

Bhután (2022). "Midterm Global Review: The implementation of Sendai Framework for disaster risk reduction in Bhutan 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/bhutan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Bosnia y Herzegovina (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030" Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/bosnia-and-herzegovina-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Burundi (2022). "Rapport de l'examen a mi-parcours de la mise en œuvre du cadre de Sendai 2015-2030 pour la reduction des risques de catastrophe au Burundi". Bujumbura. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/burundi-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Camboya (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Informe nacional voluntario de Camboya. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/cambodia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Canadá, Departamento de Seguridad Pública del Canadá (2022). "Canada's Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Ottawa. Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/canada-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Clapp, Alexander (2021). "The fires in Greece are a terrifying warning". *Asharq Al-Awsat*, 30 de agosto. Disponible en: <https://english.aawsat.com/home/article/3160216/alexander-clapp/fires-greece-are-terrifying-warning>.

Clements, R. et al. (2021). *Gender Inclusive Disaster Risk Financing*. Practical Action Consulting para START Network. Disponible en: <https://startnetwork.org/resource/gender-inclusive-disaster-risk-financing>.

Comisión de la Unión Africana (2016). *Programme of Action for the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in Africa*. Addis Abeba. Disponible en: [https://www.unisdr.org/files/49455\\_poaforsendaimplementationinfrica.pdf](https://www.unisdr.org/files/49455_poaforsendaimplementationinfrica.pdf).

Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (2017). *Innovations in Disaster Rapid Assessment: A Framework for Early Recovery in ASEAN Countries*. Bangkok. Disponible en: <https://www.unescap.org/publications/innovations-disaster-rapid-assessment-framework-early-recovery-asean-countries>.

\_\_\_\_\_ (2020). *The Disaster Riskscape Across North and Central Asia: Key Takeaways for Stakeholders*. ST/ESCAP/2881. Bangkok.

\_\_\_\_\_ (2021). *Resilience in a Riskier World: Managing Systemic Risks from Biological and other Natural Hazards*. Bangkok.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2022). *Development and Globalization: Facts and Figures 2021*. Ginebra. Disponible en: [https://unctad.org/system/files/official-document/dgff2021\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/dgff2021_en.pdf).

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2022). *Small Island Developing States (SIDS): Gaps, Challenges and Constraints in Means of Implementing the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Small Island Developing States*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/small-island-developing-states-sids-gaps-challenges-and-constraints-means-implementing>.

Consejo Internacional de Ciencias en nombre del Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica de las Naciones Unidas (2023). "Report for the Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction". París. Disponible en <https://council.science/current/press/mtrsendai/>.

Costa Rica (2022). "Costa Rica: Examen de mitad de período de la aplicación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/costa-rica-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2021). "Revised Draft Development of a Monitoring Framework for the Samoa Pathway". Disponible en: [https://sdgs.un.org/sites/default/files/2021-08/Draft\\_%20Statistics\\_Report.pdf](https://sdgs.un.org/sites/default/files/2021-08/Draft_%20Statistics_Report.pdf).

Donback, Natalie (2020). "What we can learn from disaster risk reduction efforts in small islands", *Devex*, 12 de febrero. Disponible en <https://www.devex.com/news/what-we-can-learn-from-disaster-risk-reduction-efforts-in-small-islands-96072>.

Ecuador, Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias (2022). "Informe nacional de revisión de mitad de período de la implementación del marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/ecuador-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Eslovenia (2022). "National Voluntary Report of the Republic of Slovenia: Produced as part of the Midterm Review of the Sendai Framework 2022". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/slovenia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Estados Unidos de América (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Consultations, Review and Reporting". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/united-states-america-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Etiopía (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Ethiopian Voluntary National Report". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/ethiopia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Federación de Rusia, Ministerio de Situaciones de Emergencia et al. (2022). "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/russian-federation-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros (2020). "Swiss Re Institute estimates USD 83 billion global insured catastrophe losses in 2020, the fifth-costliest on record", 17 de diciembre. Disponible en [https://www.icmif.org/news\\_story/swiss-re-institute-estimates-usd-83-billion-global-insured-catastrophe-losses-in-2020-the-fifth-costliest-on-record/](https://www.icmif.org/news_story/swiss-re-institute-estimates-usd-83-billion-global-insured-catastrophe-losses-in-2020-the-fifth-costliest-on-record/).

Federación Internacional de Cooperativas y Mutuales de Seguros y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2021). "From Protection to Prevention: The Role of Cooperative and Mutual Insurance in Disaster Risk Reduction". Ginebra.

Filipinas, Oficina de Defensa Civil, Consejo Nacional de Reducción y Gestión del Riesgo de Desastres (2022). "The Philippines' Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 with a Short-term Review of the National Disaster Risk Reduction and Management Plan (2020-2030)". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/philippines-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Fondo de Seguros Sostenibles (2021). *The V20-led Sustainable Insurance Facility*. Disponible en <https://v20sif.org/>. Consultado el 9 de febrero de 2023.

Fondo Verde para el Clima (2017). *Approved Project Preparation Funding Application: Enhancing Early Warning Systems to Build Greater Resilience to Hydro and Meteorological Hazards in Pacific Small Island Developing States (SIDS)*. Disponible en: <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/ppf-application-enhancing-early-warning-systems-build-greater-resilience-hydro-and-meteorological.pdf>.

Gambia (2022). "Republic of The Gambia: Report on the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/gambia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Guatemala (2022). Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, "Revisión de medio término sobre la implementación del marco de Sendai en Guatemala (2015-2022): Informe nacional voluntario". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/guatemala-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana (2022). *Annual Report 2021: Rising to the Challenge in Complex Crises*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/crews-annual-report-2021-rising-challenge-complex-crises>.

- Japón (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030" Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/japan-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Jeggle, Terry y Marco Boggero (2018). *Post-Disaster Needs Assessment: Lessons from a Decade of Experience*. Washington, D. C. Comisión Europea, Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Banco Mundial. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30945>.
- Kazajstán (2022). "Kazakhstan's Voluntary National Report for the Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 (MTR SF)". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/kazakhstan-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Kuznets, Simon (1962). "How to judge quality". *The New Republic*, 20 de octubre. Disponible en [https://static1.squarespace.com/static/5536fbc7e4b0d3e8a9803aad/t/554d19f6e4b0005c69696961/1431116278720/Kuznets\\_How+to+judge+Quality\\_1962.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5536fbc7e4b0d3e8a9803aad/t/554d19f6e4b0005c69696961/1431116278720/Kuznets_How+to+judge+Quality_1962.pdf). Consultado el 31 de enero de 2023.
- Lavell, Allan et al. (2020). "La construcción social de la pandemia COVID-19: desastre, acumulación de riesgos y políticas públicas". LA RED y Risk Nexus Initiative. Disponible en: <https://www.desenredando.org/>.
- Levin, S. et al. (2013). "Social-ecological systems as complex adaptive systems: modelling and policy implications". *Environment and Development Economics*, vol. 18, núm. 2, págs. 111 a 132.
- Liberia (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Liberia MTR SF Report". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/liberia-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Mahler, Daniel Gerszon et al. (2021). "Updated estimates of the impact of COVID-19 on global poverty: Turning the corner on the pandemic in 2021?", *World Bank Blogs*, 24 de junio. Disponible en <https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-turning-corner-pandemic-2021>.
- Malawi (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030" Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/malawi-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Marruecos, Ministère de l'Intérieur and Direction de la Gestion des Risques Naturels (2022). "Rapport National pour l'évaluation à mi-parcours du Cadre d'Action de Sendai sur la Réduction des Risques de Catastrophes 2023". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/morocco-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Maskrey, Andrew, Garima Jain y Allan Lavell (2022). *The Social Construction of Systemic Risk: Towards an Actionable Framework for Risk Governance*. Ginebra: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.
- Merrin-Davies, Maddison (2018). "Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in Australia". *Australian Journal of Emergency Management*, vol. 33, núm. 3. Disponible en: <https://search.informit.org/doi/pdf/10.3316/ielapa.792303961410982>.
- México (2022). "Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030: Informe Voluntario de Medio Término". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/mexico-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Montenegro, Dirección de Rescate y Protección del Ministerio del Interior (2022), "The Midterm Review on the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Voluntary Review and Report of Montenegro". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/montenegro-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Naciones Unidas (2015). *Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Ginebra, párrs. 19 d) y e).
- \_\_\_\_\_ (2019). *Informe mundial sobre el desarrollo sostenible 2019: "El futuro es ahora: la ciencia al servicio del desarrollo sostenible"*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2020). *Resumen: Directrices comunes de las Naciones Unidas para contribuir a la creación de sociedades resilientes*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2021a). *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2021b). "193 countries adopt first-ever global agreement on the Ethics of Artificial Intelligence". *Noticias ONU*, 25 de noviembre. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2021/11/1106612>.
- \_\_\_\_\_ (2022). "Secretary-General's remarks to the Security Council Open Debate on Multilateralism", Nueva York, 14 de diciembre. Disponible en: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2022-12-14/secretary-generals-remarks-the-security-council-open-debate-multilateralism-bilingual-delivered-scroll-down-for-all-english-and-all-french>. Consultado el 31 de enero de 2023.
- Noruega (2022). "Sendai Midterm Review 2022 - Norway". Oslo. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/norway-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Nueva Zelandia (2022). "Aotearoa New Zealand's National Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 Report". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/new-zealand-voluntary-national-report-mtr-sf>.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, Oficina Regional para América Latina y el Caribe (2020). *Natural Disasters in Latin America and the Caribbean, 2000-2019*. Ancón (Panamá). Disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/natural-disasters-latin-america-and-caribbean-2000-2019>.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, Fondo de Población de las Naciones Unidas y ONU-Mujeres (2022). *Revisión de mitad de período de la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Orientación en materia de género*. Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/80400/download>.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y Organización Meteorológica Mundial. (2022). *Global Status of Multi-Hazard Early Warning Systems: Target G*. Ginebra. Disponible en <https://www.undrr.org/publication/global-status-multi-hazard-early-warning-systems-target-g>.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2018a). *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Addressing Water-related Disasters and Transboundary Cooperation*. Ginebra. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-implementation-guide-addressing-water-related-disasters-and>.

\_\_\_\_\_ (2018b). *Words into Action Guidelines: Implementation Guide for Man-made and Technological Hazards*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/words-action-guideline-man-made/technological-hazards>.

\_\_\_\_\_ (2019). “Riesgos sistémicos, el Marco de Sendai y la Agenda de 2030”. En *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2019*, págs. 35 a 73. Disponible en <https://gar.undrr.org/>.

\_\_\_\_\_ (2020a). “Status Report on Target E Implementation”. Ginebra. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/status-report-target-e-implementation-2020>.

\_\_\_\_\_ (2020b). *Disaster Risk Reduction Investment in Africa – Evidence from 16 Risk-sensitive Budget Reviews*. Disponible en <https://www.undrr.org/publication/disaster-risk-reduction-investment-africa-evidence-16-risk-sensitive-budget-reviews>.

\_\_\_\_\_ (2020c). *Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation: Pathways for Policy Coherence in Sub-Saharan Africa*. Ginebra. Disponible en: <https://www.undrr.org/media/47688/download>.

\_\_\_\_\_ (2021a). *International Cooperation in Disaster Risk Reduction: Target F*. Ginebra. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/international-cooperation-disaster-risk-reduction-target-f>.

\_\_\_\_\_ (2021b). *Policy brief: Financing prevention and de-risking investment*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/policy-brief-accelerating-financing-and-de-risking-investment>.

\_\_\_\_\_ (2021c). *2020 Progress Report on the Implementation of the UN Plan of Action on DRR for Resilience*. Ginebra.

\_\_\_\_\_ (2021d). *Ampliación de la reducción del riesgo de desastres en la acción humanitaria 2.0: Recomendaciones para el Ciclo de Programación Humanitaria*. Ginebra. Disponible en <https://www.undrr.org/es/publication/ampliacion-de-la-reduccion-del-riesgo-de-desastres-en-la-accion-humanitaria>.

\_\_\_\_\_ (2021e). “Informe de evaluación regional sobre el riesgo de desastres en América Latina y el Caribe (RAR 2021): Desafíos para la reducción del riesgo de desastres y avances en el cumplimiento de las metas del Marco de Sendai en América Latina y el Caribe”. Ciudad del Saber (Panamá). Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/undrr-roamc-regional-assessment-report-disaster-risk-latin-america-and-caribbean-rar>.

\_\_\_\_\_ (2021f). *Asia Pacific Action Plan 2021-2024 for Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/asia-pacific-action-plan-2021-2024-implementation-sendai-framework-disaster-risk>.

\_\_\_\_\_ (2021g). *Plan de Acción Regional para la implementación del Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030 en las Américas y el Caribe*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/regional-action-plan-implementation-sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-0>.

\_\_\_\_\_ (2021h). “European Forum for Disaster Risk Reduction: Roadmap 2021-2030”. Bruselas. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/european-forum-disaster-risk-reduction-roadmap-2021-2030>.

\_\_\_\_\_ (2021i). “Declaration of the seventh high-level meeting on disaster risk reduction”. Kenya, 19 de noviembre. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/declaration-seventh-high-level-meeting-disaster-risk-reduction>.

\_\_\_\_\_ (2022a). *Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022: Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente*. Ginebra. Disponible en <https://www.undrr.org/gar2022-our-world-risk>.

\_\_\_\_\_ (2022b). *Multi-Hazard Early Warning System Custom Indicators & Methodologies for Computation*. Disponible en: <https://www.undrr.org/publication/multi-hazard-early-warning-system-custom-indicators-methodologies-computation>.

\_\_\_\_\_ (2022c). UNDRR, *Inputs to the Paris Agreement’s First Global Stocktake*. Ginebra. Disponible en <https://unfccc.int/documents/462141>.

\_\_\_\_\_ (2022d). “Del riesgo a la resiliencia: Hacia el desarrollo sostenible para todos en un mundo transformado por COVID-19”. Memorias de la séptima sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en Bali (Indonesia) del 23 al 28 de mayo de 2022, pág. 12. Disponible en: [https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/2022-11/Global\\_Platform\\_2022\\_Proceedings\\_Spanish.pdf](https://globalplatform.undrr.org/sites/default/files/2022-11/Global_Platform_2022_Proceedings_Spanish.pdf).

\_\_\_\_\_ (2022e). “Co-Chairs’ Summary: Bali Agenda for Resilience: From Risk to Resilience: Towards Sustainable Development for all in a COVID-19 Transformed World”. Disponible en: <https://globalplatform.undrr.org/publication/co-chairs-summary-bali-agenda-resilience-risk-resilience-towards-sustainable>.

\_\_\_\_\_ (2022f). "Caribbean Sub-regional Report". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/subregional-report-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk>.

\_\_\_\_\_ (2022g). "Regional Synthesis Report – Europe and Central Asia" Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/regional-report-midterm-review-implementation-sendai-framework-disaster-risk-4>.

\_\_\_\_\_ (2022h). "Africa Regional Summary". Documento elaborado de cara al examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/2023/mtr-sf-submissions-and-reports>.

\_\_\_\_\_ (2022i). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 in the Arab Region". Disponible en <https://www.preventionweb.net/media/85834/download>.

\_\_\_\_\_ (2022j). "Report of the High-level event on New Technologies in Disaster Risk Reduction", 12 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.undrr.org/event/high-level-event-new-technologies-disaster-risk-reduction>.

\_\_\_\_\_ (2022k). "Report for Consultations: Stakeholder Perspectives – Midterm Review of the Sendai Framework". Ginebra.

\_\_\_\_\_ (2023). "Report on Target E 2023". Disponible en: <https://www.undrr.org/target-e-report>.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (2018). *Making Development Co-Operation Work for Small Island Developing States*. Publicaciones de la OCDE. París. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/making-development-co-operation-work-for-small-island-developing-states-9789264287648-en.htm>.

\_\_\_\_\_ (2020). "Aid activities". Base de datos de Actividades de Asistencia del Sistema de Notificación de los Países Acreedores del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE. Disponible en: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/data/creditor-reporting-system\\_dev\\_cred\\_data-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/data/creditor-reporting-system_dev_cred_data-en). Consultado el 25 de septiembre de 2022.

\_\_\_\_\_ (2021a). "COVID-19 Pandemic: Towards a Blue Recovery in Small Island Developing States". Disponible en: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-pandemic-towards-a-blue-recovery-in-small-island-developing-states-241271b7/>.

\_\_\_\_\_ (2021b). *The Impact of the COVID-19 Crisis on External Debt in Small Island Developing States*. Disponible en: [https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/External-debt-in-small-island-developing-states\(SIDS\).pdf](https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/External-debt-in-small-island-developing-states(SIDS).pdf).

ONU-Mujeres (2022a). "Report for the Midterm Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction (2015-2030)". Ginebra.

\_\_\_\_\_ (2022b). "Gender Analysis in Non-Traditional Sectors: Climate and Disaster Risk Finance and Insurance". Nueva York, NY. Disponible en: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/gender-analysis-in-non-traditional-sectors>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2019). *School Safety Assessment: VISUS Methodology*. Disponible en: <https://en.unesco.org/disaster-risk-reduction/education-school-safety/visus>. Consultado el 15 de noviembre de 2022.

Organización Internacional para las Migraciones y Observatorio de Desplazamiento Interno (2022). *Displacement indicators for DRR*. Grand-Saconnex y Ginebra (Suiza). Disponible en: <https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbd11411/files/documents/Displacement%20indicators%20for%20DRR%20State%20of%20the%20art%20report.pdf>.

Organización Mundial de la Salud (2020). *Glossary of Health Emergency and Disaster Risk Management Terminology*. Ginebra. Disponible en: <https://www.who.int/publications/item/9789240003699>.

Peters, K. (2022). "Evidence of positive progress on Disaster Risk Reduction in the Humanitarian-Development-Peace nexus". Ginebra: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Picard, Mary (2021). *Beyond Vulnerability to Gender Equality and Women's Empowerment and Leadership in Disaster Risk Reduction: Critical Actions for the United Nations System. A United Nations Joint Study on the Status of Gender Equality and Women's Leadership in DRR*. Ginebra: ONU-Mujeres, UNFPA y UNDRR.

Plataforma Internacional de Recuperación (2022). *Review of the Build Back Better Component of Priority Four in support of IRPs contribution to the Sendai Framework Midterm Review*. Ginebra. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/review-build-back-better-component-priority-4-support-irps-contribution-sendai>.

Polonia (2022). "National Voluntary Review of the Republic of Poland: Produced as part of the Midterm Review of the Sendai Framework". Varsovia: Centro Gubernamental para la Seguridad. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/poland-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2022a). "New automatic weather station to enhance Palau's climate monitoring capacities", 3 de junio. Disponible en: <https://www.undp.org/pacific/press-releases/new-automatic-weather-station-enhance-palaus-climate-monitoring-capacities>.

\_\_\_\_\_ (2022b). *Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022*. Nueva York.

\_\_\_\_\_ (2022c). *New Threats to Human Security in the Anthropocene*. Nueva York.

Quak, Evert-jan (2019). "How Losing Access to Concessional Finance Affects Small Island Developing States". K4D, *Helpdesk Report*, núm. 626. Brighton (Reino Unido): Instituto de Estudios para el Desarrollo. Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d41b473ed915d09de9d1af4/626\\_SIDS\\_graduation\\_impacts\\_losing\\_concessional\\_finance.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d41b473ed915d09de9d1af4/626_SIDS_graduation_impacts_losing_concessional_finance.pdf).

República de Corea, Ministerio del Interior y Seguridad (2022). "Mid-term Review for the Implementation of the Sendai Framework: 2022 Voluntary National Report of the Republic of Korea". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/rep-public-korea-voluntary-national-report-mtr-sf>.

República Unida de Tanzania (2022). "The United Republic of Tanzania – Sendai Framework 2015-2030: Mid Term Review. Tanzania Country Report". Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/united-republic-tanzania-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Scott, Zoë (2022). *Finance for Early Action: Tracking Commitments, Trends, Challenges & Opportunities*. Alianza para una Acción Temprana que Tenga en Cuenta los Riesgos. Disponible en <https://www.early-action-reap.org/finance-early-action-tracking-commitments-trends-challenges-and-opportunities>.

Seychelles, División de Gestión del Riesgo de Desastres (2022). "Sendai Framework for Disaster Risk Reduction, Mid Term Review – Seychelles: Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Midterm Review Report". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/seychelles-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Sillmann, Jana *et al.* (2022). Consejo Internacional de Ciencias, UNDRR y RISKKAN, *Briefing note on systemic risk. Review and Opportunities for Research, Policy and Practice from the Perspective of Climate, Environmental and Disaster Risk Science and Management*. París: Consejo Internacional de Ciencias.

Simpson, Noelle, Ramona Pérez y Mary Goldberg (2021). "Semi-structured interviews on disaster and emergency preparedness for people with disabilities in two states in Mexico". *Natural Hazards*, vol. 106, núm. 1, págs. 1.037 a 1.064.

Stauffer, M. *et al.* (2022). "Existential Risk and Rapid Technological Change: A thematic study for the Midterm Review of the Sendai Framework". Ginebra: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/thematic-study-existential-risk-and-rapid-technological-change-advancing-risk-informed>.

Suecia, Organismo Sueco de Contingencias Civiles (2022). "Sendai Framework Midterm Review: Country Report, Sweden". Estocolmo. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/switzerland-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Suiza (2022). "Switzerland's voluntary national report to the Mid-term Review of the implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 – 2030". Berna: Departamento Federal de Asuntos Exteriores. Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/switzerland-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Tailandia, Departamento de Prevención y Mitigación de Desastres y Ministerio del Interior (2022). "National Voluntary Report of Thailand". Bangkok. Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/thailand-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Tayikistán (2022). "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction in the Republic of Tajikistan". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/tajikistan-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Thow, Andrew *et al.* (2022). *INFORM Climate Change Quantifying the Impacts of Climate and Socio-Economic Trends on the Risk of Future Humanitarian Crises and Disasters*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

Trinidad y Tabago (2022). "The Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: Voluntary National Report – Trinidad and Tobago". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/trinidad-and-tobago-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Túnez, Ministerio de Medio Ambiente (2022). "Midterm Review of the Implementation of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: National Voluntary Report of Tunisia". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/tunisia-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Türkiye, Presidencia de Gestión de Desastres y Emergencias (2022). "Midterm Review of the Sendai Framework: National Report of Türkiye". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/turkiye-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Unión Interparlamentaria y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2021). *Disaster Risk Reduction to Achieve the Sustainable Development Goals: A Toolkit for Parliamentarians*. Ginebra.

Viet Nam (2022). "Mid-Term Review of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction". Hanói. Disponible en <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/viet-nam-voluntary-national-report-mtr-sf>.

Wassénus, Emmy, y Crona, Beatrice I. (2022). "Adapting risk assessments for a complex future". *One Earth*, vol. 5, núm. 1, págs. 35 a 43.

Zimbabue (2022). "Progress Report on Sendai Framework Mid Term Review". Disponible en: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/publication/zimbabwe-voluntary-national-report-mtr-sf>.

## i. Anexo I

A 30 de noviembre de 2022 se habían recibido 49 informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período de los siguientes países: Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Camboya, Canadá, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Eslovenia, Estados Unidos de América, Etiopía, Federación de Rusia, Filipinas, Gambia,

Georgia, Guatemala, Guinea, Japón, Kazajstán, Kirguistán, Liberia, Malawi, Marruecos, Mauricio, México, Montenegro, Noruega, Nueva Zelandia, Polonia, República de Corea, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Seychelles, Sudán, Suecia, Suiza, Tayikistán, Togo, Trinidad y Tabago, Túnez, Türkiye, Yemen y Zimbabwe.

## ii. Anexo II

Después del 30 de noviembre de 2022, los siguientes 23 Estados Miembros presentaron informes nacionales voluntarios sobre el examen de mitad de período o expresaron su intención de presentarlos antes de la reunión de alto nivel: Alemania, Armenia, Bangladesh,

Barbados, Bhután, Brunei Darussalam, Comoras, Côte d'Ivoire, Fiji, Gabón, Kiribati, Kuwait, Madagascar, Mongolia, Mozambique, Palestina, Qatar, República Democrática Popular Lao, Samoa, Somalia, Tailandia, Tuvalu, Vanuatu y Viet Nam.

## iii. Anexo III

Además de los Estados Miembros, algunas partes interesadas no estatales participaron en el examen de mitad de período y contribuyeron a él. 28 entidades de las Naciones Unidas y 25 grupos principales, entidades asociadas a mecanismos de participación de interesados u observadores ante la Asamblea General de las Naciones Unidas llevaron a cabo un examen o consultas específicas a nivel de los propios grupos o con múltiples partes interesadas y a múltiples escalas.

Seis entidades de las Naciones Unidas presentaron contribuciones institucionales: Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres); y Organización Mundial de la Salud (OMS).

Contribuciones de entidades de las Naciones Unidas mediante la encuesta del Plan de Acción de las Naciones Unidas, la reunión del Grupo Superior de Gestión y la contribución a estudios temáticos o las entrevistas individuales: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES); Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP); Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA); Organización Internacional del Trabajo (OIT); OIM; Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA); Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica; UNCTAD; PNUD; Comisión Económica para África; Comisión Económica para Europa (CEPE); Comisión Económica

para América Latina y el Caribe (CEPAL); Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); UNESCO; Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC); Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI); Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (OARPPP); Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre; Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia (ONU-SPIDER); Universidad de las Naciones Unidas (UNU); ONU-Mujeres; Programa Mundial de Alimentos; OMS y Organización Meteorológica Mundial (OMM).

Entidades y grupos asociados al Mecanismo de Participación de Interesados.

Otros mecanismos de la UNDRR, a saber: la iniciativa Desarrollando Ciudades Resilientes 2030 (iniciativa MCR2030); el Grupo Asesor sobre Ciencia y Tecnología de la UNDRR y la Alianza del Sector Privado en pro de Sociedades Resilientes a los Desastres, como representante del Grupo Principal del Comercio y la Industria.

### Otros documentos oficiales presentados:

Grupos principales: Grupo Principal de la Infancia y la Juventud, Grupo Principal de los Agricultores, Grupo Principal de la Comunidad Científica y Tecnológica.

Otros grupos: comunidades locales y de base, migrantes y personas desplazadas, personas con discapacidad.

Otros observadores ante la Asamblea General de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales internacionales: Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y Unión Interparlamentaria.

También presentaron aportaciones los mecanismos de participación de interesados asociados a otros marcos

de las Naciones Unidas: Asamblea General de Asociados (asociada al proceso de Hábitat III), Civil Society Action Committee (asociado al proceso del Pacto Mundial para la Migración), los interesados de la CMNUCC (asociados a la Conferencia de las Partes en la CMNUCC), Civil Society Financing for Development Group (asociado al proceso relativo a la financiación para el desarrollo) y el Mecanismo de Coordinación del Foro Político de Alto Nivel de los Grupos Principales y Otros Interesados.

## iv. Anexo IV

### Estudios temáticos mundiales:

1. "Thematic study on risk-informed financing and investing" (Estudio temático sobre financiación e inversión fundamentadas en los riesgos) (Autor: Niall O'Shea)
2. "Evidence of positive progress on Disaster Risk Reduction in the Humanitarian-Development-Peace nexus" (Pruebas de progresos positivos para la reducción del riesgo de desastres en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz) (Autora: Katie Peters)
3. "Thematic study: Diverse knowledge systems" (Estudio temático: sistemas de conocimientos diversos) (Autora: Gusti Ayu Fransiska Dewi)
4. "Thematic Study: Planetary Boundaries" (Estudio temático: límites del planeta) (Autores: Johannah Bernstein; David Feuerbach; Steven Haig; Jordan Barker; Šarūnė Steikūnaitė)
5. "Holistic health approaches to addressing health and biorisk" (Enfoques integrales de salud para abordar los riesgos sanitarios y biológicos) (Autores: Centro OMS para el Desarrollo Sanitario y Jonathan Abrahams)
6. "Global food system - Understanding risk, transforming towards resilience" (Sistema alimentario mundial: comprender los riesgos, transformar en pro de la resiliencia) (Autora: Franziska Gaupp)
7. "Existential risk and rapid technological change - Advancing risk informed development" (Riesgo existencial y cambios tecnológicos acelerados: impulsar un desarrollo que tenga en cuenta los riesgos) (Autores: Maxime Stauffer, Simon Institute for Longterm Governance (Suiza) (autor principal); Kevin Kohler, ETH Zurich (Suiza); Shrestha Rath, Effective Ventures (Reino Unido); Ángela Aristizábal, Riesgos Catastróficos Globales (Colombia); Claudette Salinas Leyva, Instituto Tecnológico Autónomo de México (México); Sumaya Nur Hussein, Universidad Strathmore University (Kenya); Hamza Tariq Chaudhry, Universidad de Harvard (Estados Unidos); Yung-

Hsuan Wu, Geneva Graduate Institute (Suiza); Arne Gebert, Simon Institute for Longterm Governance (Suiza); Jacob Arbeid, Simon Institute for Longterm Governance (Suiza); Konrad Seifert, Simon Institute for Longterm Governance (Suiza))

8. "Health Emergency and Disaster Risk Management Cross-cutting: Planetary Health" (Gestión transversal de las emergencias sanitarias y el riesgo de desastres: límites planetarios) (Virginia Murray, Jonathan Abrahams)
9. "A Literature Review on DRR Governance" (Revisión bibliográfica sobre la gobernanza de la reducción del riesgo de desastres) (Autora: Leah Kimber)

### Estudios temáticos regionales:

1. "Regional Consultations Sub-Saharan Africa- Thematic study on Multi-Hazard Early Warning Systems" (Estudio temático de las consultas regionales de África Subsahariana sobre los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples) (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para África)
2. "Red LAC de Mujeres: aportes y recomendaciones para la revisión de mitad de período de implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030" (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para las Américas y el Caribe)
3. "Caribbean safe school initiative (CSSI) thematic case view" (Estudio de caso temático de la iniciativa escuelas seguras del Caribe) (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para las Américas y el Caribe)
4. "Caribbean multi-hazard early warning systems (MHEWS) thematic case view" (Estudio de caso temático sobre los sistemas de alerta temprana de amenazas múltiples en el Caribe) (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para las Américas y el Caribe)
5. "Reporte de mediano plazo del estado de avance en la implementación de la Estrategia Andina para la Gestión del Riesgo de Desastres y su Plan de Implementación 2015-2030" (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para las Américas y el Caribe)

6. "Regional Survey Sendai Framework Midterm Review Children and Youth Consultation in Asia Pacific" (Encuesta regional: consulta relativa a la juventud y la niñez en Asia y el Pacífico para el examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái) (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para Asia y el Pacífico)
7. "Persons with disabilities in situations of risk: A scoping study on Article 11 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities" (Personas con discapacidad en situaciones de riesgo: un estudio de delimitación del alcance del artículo 11 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) (Autor: Oficina Regional de la UNDRR para Asia y el Pacífico)
8. "Gender Equality and Social Inclusion: Sendai Framework Midterm Review in the Pacific – Draft Synthesis Report" (Igualdad de género e inclusión social: examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái en el Pacífico: proyecto de informe de síntesis) (Autoras: Anna Gero, Tazrina Chowdhury, Keren Winterford)
9. "Thematic Review of Climate and Disaster-Resilient Infrastructure in the Pacific" (Examen temático de la resiliencia de las infraestructuras a los desastres y el cambio climático en el Pacífico) (Autor: Jack Whelan)
10. "Local, indigenous and traditional knowledge for disaster risk reduction in the Pacific" (Conocimientos locales, indígenas y tradicionales para reducción del riesgo de desastres en el Pacífico) (Autoras: Perna Chand y Sarah Hemstock)
11. "Regional Thematic Report on Innovative Governance in Europe and Central Asia- Sendai Framework Midterm Review Process" (Informe temático regional sobre gobernanza innovadora en Europa y Asia Central: proceso de examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái) (Autor: Stanley Allan)
12. "Regional Thematic Report on Sub-Regional Networks-Sendai Framework Midterm Review Process" (Informe temático regional sobre las redes subregionales: proceso de examen de mitad de período de la implementación del Marco de Sendái) (Autores: Vlatko Jovanovski, Vineta Polatside, Abdurahim Muhidov)

## i. Anexo V

27 personas entrevistadas: Sr. Ahmed Amdihun (Coordinador Regional de Programas, Gestión de Riesgos de Desastre (Autoridad Intergubernamental en materia de Desarrollo, Predicción Climática y Centro de Aplicaciones)), Sr. Allan Lavell (investigador y profesional en materia de reducción del riesgo de desastres. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), Sr. Andrew Haines (epidemiólogo y académico. Director de la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de la Universidad de Londres de 2001 a 2010), Sr. Cédric Bourillet (Director General de la Dirección General de Prevención de Riesgos del Ministerio de Transición Ecológica e Inclusiva de Francia), Sr. Daniel Cetoupe (Oficial Principal de Gestión de Desastres y Oficial Superior de Gestión de Desastres de Seychelles), Sr. Dzhergalbek Ukashev (Director del Centro de Situaciones de Emergencia y Reducción del Riesgo de Desastres), Sra. Emilia Saiz (Secretaria General de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos), Sra. Franziska Hirsch (Secretaria del Convenio sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales de la Comisión Económica para Europa), Sra. Fruzsina Straus (Oficial Superior de Gestión de Programas, Coordinadora Regional para África, ONU-Hábitat), Sra. Gertrude Rose Gamwera Aijuka (Secretaria General de la Asociación de Gobiernos Locales de África Oriental), Sr. Gordon Rattray (Oficial de Cooperación Internacional del Foro Europeo de la Discapacidad), Sr. Jeremy Collymore (Asesor de Gestión del Riesgo de Desastres y Resiliencia, Investigador de Honor del Instituto para el Desarrollo Sostenible de la Universidad de las Indias Occidentales; referente intelectual en materia de gestión del riesgo de desastres; ex Director Ejecutivo de la Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres), Sr. Joshua Polacheck (Consultor en materia de gestión de crisis y comunicaciones en SpyEX. Exdiplomático del Departamento de Estado de los Estados

Unidos), Sr. Konstantinos Pappas (Director Adjunto de Investigación del Texas A&M Energy Institute, encargado de supervisar la ejecución de los proyectos e iniciativas de la institución), Sr. Kozo Nagami (Director del Grupo de Reducción del Riesgo de Desastres y Subdirector General del Departamento para el Medio Ambiente Mundial de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón), Sr. Lengangi Sikaona (Director Adjunto de la Dependencia de Gestión y Mitigación de Riesgos de la Vicepresidencia de Zambia), Sra. Lisa Robinson (Jefa y Asesora Superior en materia de Resiliencia y Respuesta Humanitaria de British Broadcasting Corporation Media Action), Sra. Maureen Fordham (Profesora de Género y Resiliencia de la Universidad Northumbria. Asociada de Investigaciones Docentes del Instituto para la Reducción de los Riesgos y Desastres de University College London), Sr. Nicholas Bishop y Sr. Soumyadeep Banerjee (Líderes en materia de Reducción del Riesgo de Desastres de la OIM), Sr. Paul Saunders (Oficial de Operaciones de la Dependencia de Sostenibilidad Ambiental del Banco de Desarrollo del Caribe), Sra. Sandra Delali Kemeh (Presidenta de la Junta Consultiva de la Juventud Africana sobre la Reducción del Riesgo de Desastres), Sra. Sandy Schilen (Directora Ejecutiva de Huairou Commission: Women, Homes and Community), Sr. Sergio Lacambra (Banco Interamericano de Desarrollo, líder del grupo temático de gestión del riesgo de desastres del departamento de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Gestión del Riesgo de Desastres), Sra. Sezin Sinanoglu (Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Tayikistán), Sr. Takeo Murakami (Director del Consejo de Ministros del Gobierno del Japón), Sr. Vincente Anzellini (Director del Centro de Monitoreo y Presentación de Datos del Observatorio de Desplazamiento Interno) y Sr. Yuichi Ono (Profesor del Instituto de Investigación Internacional sobre Ciencias de Desastres de la Universidad de Tohoku; fundador de la Fundación World Bosai Forum).



