



RVR

**AVANCES, OBSTÁCULOS,
OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN
LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE
DESASTRES Y EN EL PROGRESO
DE LAS METAS DE SENDAI, EN
LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE**

*Raquel Lejtregger
Febrero 2021*

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACC	Adaptación al cambio climático
ARISE	Alianza del Sector Privado para Sociedades Resilientes ante Desastres
CAPRADE	Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CDEMA	Caribbean Disaster Emergency Management Agency
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (Costa Rica)
COP	Conferencia de las Partes
CSC	Corredor Seco Centroamericano
GAR	Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (por su sigla en inglés)
GRD	Gestión del Riesgo de Desastres
MAH	Marco de Acción de Hyogo
MCR	Desarrollando Ciudades Resilientes (por su sigla en inglés)
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIEWG	Grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONEMI	Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile
PNA	Plan Nacional de Adaptación
RAR-LAC 2021	Informe Regional de Evaluación del Riesgo para América Latina y el Caribe (por su sigla en inglés)
RCC	Centro Regional de Colaboración (por su sigla en inglés)
RMAGIR	Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (MERCOSUR)
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SINAGERD	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Perú)
SINAGIR	Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastre (Argentina)
SINAE	Sistema Nacional de Emergencias (Uruguay)
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SFM	Sistema de Monitoreo del Marco de Sendai, por su sigla en inglés
UNFCCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (por su sigla en inglés)
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (Colombia)
UNDRR	Agencia de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (desde mayo de 2019)
UNISDR	Agencia de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (hasta mayo de 2019)

ÍNDICE

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
ÍNDICE.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
RESUMEN EJECUTIVO.....	6
1. AVANCES, OBSTÁCULOS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y EN EL PROGRESO DE LAS METAS DE SENDAI, EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE.....	7
1.1. PREÁMBULO.....	7
1.1.1. EL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030.....	9
1.2. EL ESTADO ACTUAL DE CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DEL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030.....	11
1.2.1. ¿SE HA AVANZADO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI?.....	14
1.2.2. EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES ESTADÍSTICAS EN LA REGIÓN.....	16
1.3. EL PROGRESO EN LA ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS Y PLANES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (META E).....	17
1.3.1. ACERCA DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES, MÁS ALLÁ DEL REPORTE DE LAS METAS.....	17
1.3.2. EL ALINEAMIENTO ENTRE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y EL MARCO DE SENDAI.....	20
1.3.3. LAS ESTRATEGIAS Y PLANES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE.....	22
2. INTERSECCIONES: LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE.....	24
2.1. TERRITORIOS INTERSECCIONALES.....	24
2.2. LAS POLÍTICAS IMPLÍCITAS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	29
2.3. INTERSECCIÓN 0: ARTICULACIÓN A NIVEL NACIONAL DE LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y PLANES DE DESARROLLO.....	30
2.4. INTERSECCIÓN 1: LOS PROCESOS DE URBANIZACIÓN, LA NUEVA AGENDA URBANA Y LAS ESTRATEGIAS DE RRD.....	32
2.4.1. DATOS E INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN.....	32
2.4.2. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI Y LA NUEVA AGENDA URBANA.....	33
2.4.3. MÁS ALLÁ DE LOS ACUERDOS. AVANCES Y DESAFÍOS.....	36
2.4.4. MIENTRAS TANTO Y DESPUÉS.....	41
2.5. INTERSECCIÓN 2: EL ACUERDO DE PARÍS Y LAS ESTRATEGIAS DE RRD / LA PLANIFICACIÓN PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO (ACC) Y LOS PLANES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	41
2.5.1. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI Y EL ACUERDO DE PARÍS.....	41
2.5.2. ACERCAR LA DISTANCIA A LA INTERSECCIÓN DE LAS PARALELAS.....	42
2.5.3. GRD Y ACC EN LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN.....	43
2.6. INTERSECCIÓN 3: LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	45
2.6.1. LA INTEGRACIÓN DE LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS DE RRD.....	46
2.6.2. DESDE LOS DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES.....	50

3. APUNTES ACERCA DE LA GOBERNANZA Y LAS ESTRATEGIAS NACIONALES	51
3.1. ENTRE RAICILLAS Y ÁRBOLES.....	52
3.1.1. GESTIÓN PROSPECTIVA, CORRECTIVA Y REACTIVA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES	52
3.2. PARTICIPACIÓN.....	55
3.2.2. ÁMBITOS MULTIACTORALES DE PARTICIPACIÓN.....	56
REFERENCIAS.....	60
ANEXOS	66
ANEXO 1. PRIORIDADES DE ACCIÓN DEL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015 2030	66
ANEXO 2. INDICADORES GLOBALES PARA LA MEDICIÓN DE LOS AVANCES DE LOS PAÍSES EN LAS SIETE METAS GLOBALES DEL MARCO DE SENDAI	67
ANEXO 3. INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE.....	70
ANEXO 4. INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	71
ANEXO 5. COLOMBIA: ESTRATEGIAS INTEGRADAS / LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO (ACC), LA PLANIFICACIÓN URBANA Y EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO	73
ANEXO 3. ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, VALOR GENERAL Y CALIFICACIÓN PARA 4 INDICADORES.....	74
ANEXO 4. INSTITUCIONALIDAD ODS EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.....	75
ANEXO 5. CONVERGENCIA ENTRE PRIORIDADES DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y LOS ODS – COSTA RICA Y COLOMBIA.....	76
ANEXO 6. MARCOS LEGALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.....	78
ANEXO 7. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANA ENTRE 1968 Y 2018. POBLACIÓN URBANA QUE VIVE EN BARRIOS MARGINALES, ASENTAMIENTOS INFORMALES O VIVIENDAS INADECUADAS	79
ANEXO 8. PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE CUENTAN CON LEYES DE CAMBIO CLIMÁTICO	80
ANEXO 9. EXISTENCIA DE PLATAFORMAS NACIONALES O ESPACIOS MULTIACTORALES DE PARTICIPACIÓN	81
ANEXO 10. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO, ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, ÍNDICE DE GESTIÓN DE RIESGO	82
ANEXO 11. DATOS E INDICADORES URBANOS, ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS NACIONALES Y SUBNACIONALES DE GRD	84
ANEXO 12. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES ASUMIDOS: MARCO DE SENDAI Y ACUERDO DE PARÍS. PLANES NACIONALES DE ADAPTACIÓN. ÍNDICE DE RIESGO.....	86
ANEXO 13. MENCIONES A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE GRD O RRD Y DE CAMBIO CLIMÁTICO	88

INTRODUCCIÓN

A cinco años de la adopción del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030, este informe tiene como objetivo contribuir a la evaluación de avances, obstáculos, oportunidades y desafíos en su implementación y en la reducción del riesgo de desastres (RRD), en las Américas y el Caribe.

Hay que tener en cuenta al menos tres aspectos. En primer lugar, que ensayar una evaluación de los resultados de la implementación del Marco de Sendai en estos cinco años comprende indisolublemente resultados de acciones previas, en particular los resultados que derivan de la implementación del Marco de Acción de Hyogo (2005), aunque no exclusivamente. En segundo término, que hay un desfase aún no cuantificable en la *fotografía* que se presenta y la realidad actual, considerando que los datos e indicadores (aún los más actualizados) corresponden a 2019. Si bien ese desajuste temporal siempre existe, es previsible que las diferencias entre los datos e indicadores y la realidad, tengan cambios más radicales que otros años en la región, teniendo en cuenta la crisis causada por la pandemia de COVID 19 asociada con el coronavirus SARS-coV-2, por la que aún las Américas y el Caribe están transitando. De acuerdo a proyecciones realizadas por OIT y CEPAL, se ha estimado que la desocupación en América Latina y el Caribe podría ubicarse “en alrededor del 13,5% al cierre de 2020”, “con un incremento de 5,4 puntos porcentuales respecto del valor registrado en 2019 (8,1%)” y “el número de desocupados llegaría a 44,1 millones de personas, lo que representa un aumento cercano a 18 millones con respecto al nivel de 2019 (26,1 millones de desocupados)”.¹² Por otra parte, de acuerdo a estimaciones de la CEPAL, en América Latina y el Caribe “el número de personas en situación de pobreza se incrementará en 45,4 millones en 2020, con lo que el total de personas en situación de pobreza pasaría de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones en 2020, cifra que representa el 37,3% de la población latinoamericana” mientras que la pobreza extrema alcanzaría el 15,5% del total de la población y “el número de personas en situación de pobreza extrema se incrementaría en 28,5 millones, pasando de 67,7 millones de personas en 2019 a 96,2 millones de personas en 2020”.³ A lo anterior, hay que sumarle el impacto de los Huracanes Eta y Iota, fundamentalmente en los países de Centroamérica, que aún no ha podido ser evaluado. En tercer lugar, los resultados de acciones tomadas en el presente o en los cuatro años previos no pueden medirse en el mismo tiempo, porque las estimaciones realizadas hoy a partir de las estadísticas disponibles revelan en parte el resultado de acciones tomadas años atrás, mientras que resultados de las acciones tomadas durante los últimos cinco años no necesariamente se muestran hoy día, requiriendo más tiempo para manifestarse.

De todos modos, se espera que el corte temporal que se realiza, permita observar, analizar y construir una imagen de realidad actual desde múltiples perspectivas, entendiendo que siempre es significativo poner en relación los hechos simultáneos (De Saussure, 1916), que en este caso comprenden conjugar los compromisos internacionales adoptados por los países, con las prioridades, capacidades, contextos y determinantes nacionales y regionales.

1 CEPAL. 15 de julio de 2020. Informe especial COVID-19 N° 5, *Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones*. Disponible al 09/01/2021 en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/1/S2000471_es.pdf

2 NOTA: Posteriormente estas cifras fueron relativizadas teniendo en cuenta el impacto de la crisis que determinó entre otras consecuencias, el retiro masivo del mercado laboral, de la búsqueda de empleo, y por lo tanto de la calificación de “desocupación”. A lo anterior se suman las variaciones metodológicas inducidas por la situación sanitaria para la recolección de datos que implicaron que todas las encuestas fueran a distancia, limitando la validez de la comparabilidad con años anteriores. Ver en CEPAL/OIT, “La dinámica laboral en una crisis de características inéditas: desafíos de política”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 23 (LC/TS.2020/128), 2020

3 CEPAL. 15 de julio de 2020. *Ibíd.*

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe se compone de tres capítulos.

El primer capítulo está centrado en el análisis del cumplimiento de las metas del Marco de Sendai. Está integrado por 3 secciones. La primera presenta el contexto de los acuerdos y compromisos internacionales y regionales en los que se inscribe el Marco de Sendai, en la perspectiva de América Latina y el Caribe. La segunda analiza el cumplimiento de las metas globales del Marco de Sendai. La tercera sección observa específicamente los avances registrados en la Meta E que corresponde a la elaboración de estrategias y planes de reducción del riesgo de desastres, meta que estableció para setiembre de 2020, el plazo para alcanzarla. Además de este hecho, es de notarse que en teoría los avances que se logren de ahora en adelante, dependen mucho de la veracidad y la operacionalidad de esos planes. O sea son el motor del cambio que se podría esperar a futuro en los otros indicadores y metas.

El segundo capítulo es un análisis de intersecciones. Este capítulo se desagrega en seis secciones. La primera presenta el enfoque teórico metodológico de Territorios Interseccionales. La segunda visibiliza las políticas implícitas de gestión del riesgo de desastres. Cada una de las secciones siguientes analiza una intersección. La intersección que inicia la serie se refiere a la articulación a nivel nacional de las estrategias de reducción del riesgo de desastres y los planes de desarrollo, en la perspectiva del Marco de Sendai y los ODS. Las tres siguientes, abordan los temas que se entendieron clave para la construcción contemporánea del riesgo en la región, tal como se presenta en el texto del RAR-LAC 2021. Por tanto, la segunda sección se refiere a la intersección entre las estrategias de RRD y los temas vinculados a los procesos de urbanización en el contexto de la Nueva Agenda Urbana; la tercera analiza la integración en las estrategias de RRD de conceptos y acciones vinculadas a la adaptación al cambio climático en la consideración del Acuerdo de París y la cuarta, trata de la integración de la movilidad humana en las estrategias de reducción del riesgo de desastres de las Américas y el Caribe.

El tercer capítulo presenta algunos aspectos de la gobernanza para afrontar los desafíos actuales de la gestión del riesgo de desastres. Este capítulo se compone con 2 secciones. La primera se refiere a aspectos de la organización y la relación de las formas de organización con las estrategias que se generan y los tipos de gestión (prospectiva, correctiva y reactiva). La segunda coloca su objetivo en la participación de los distintos actores en los ámbitos institucionalizados creados para ese fin.

El informe recoge observaciones y valoraciones acerca de cada uno de los temas, que son el resultado de consultas y entrevistas realizadas a decenas de personas de distintos ámbitos, tanto gubernamentales, académicos, de la sociedad civil, del sector privado, de agencias de cooperación y desarrollo. Las personas consultadas, se distribuyen en diversos de países y regiones de las Américas y el Caribe.

1. AVANCES, OBSTÁCULOS, OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS EN LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y EN EL PROGRESO DE LAS METAS DE SENDAI, EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE

1.1. PREÁMBULO

Como se ha mencionado al inicio del Informe Regional de Evaluación del Riesgo para América Latina y el Caribe (RAR-LAC 2021, por su sigla en inglés), la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres realizada en Sendai (Japón) en marzo de 2015, es la última de la serie de conferencias mundiales vinculadas al tema de los desastres y la reducción del riesgo de desastres.

Es a la vez, la primera de las sucesivas reuniones a escala mundial que definieron un nuevo marco estratégico estructurado por la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, adoptada en la Cumbre de Desarrollo Sostenible (Nueva York, Estados Unidos, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas) en setiembre de 2015, que sintetiza el compromiso de los países y establece las metas a alcanzar en el año 2030 para orientar las acciones hacia un mundo más sostenible.

En el transcurso del año 2015 también se realizaron: la III Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo (Addis Abeba, Etiopía) y la 21ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP 21) de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (París, Francia) en la que se celebró el Acuerdo de París. En 2016, se realizaron la Cumbre Mundial Humanitaria (Estambul, Turquía) y la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III (Quito, Ecuador) de la que surgió la Nueva Agenda Urbana. Más recientemente se celebró la conferencia intergubernamental (2018; Marrakech, Marruecos) en la que se adoptó formalmente el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁴.

Adicionalmente, otras cinco instancias dan cuenta del entorno que configura el escenario y acción de América Latina y el Caribe, en ese nuevo contexto.

En primer lugar, la antecedencia de la primera Conferencia Interamericana sobre Reducción de los Desastres Naturales (1994; Cartagena de Indias, Colombia), preparatoria de la Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres de Yokohama, Japón, de la que emanó la Declaración de Cartagena, "La Reducción de la Vulnerabilidad: Un propósito de las Américas para el Desarrollo Sostenible"⁵. En ese documento se enuncian conceptos novedosos que todavía están vigentes. El punto 1 de la declaración expresa: "Los desastres en América Latina y el Caribe son un problema en aumento y su impacto es cada vez mayor debido a los estilos o modelos de desarrollo imperantes en la región. El crecimiento poblacional y los procesos de urbanización, las tendencias en la ocupación del territorio, el proceso de empobrecimiento de importantes segmentos de la población, la utilización de sistemas organizacionales inadecuados y la presión sobre los recursos naturales, han hecho aumentar en forma continua la vulnerabilidad de la población frente a una amplia diversidad de peligros naturales". En el punto 4, se indica que "La problemática de los desastres debería ser entendida como un problema aun no resuelto del desarrollo, en el sentido de que los desastres no son eventos de la naturaleza per se sino más bien situaciones que resultan de la relación entre lo natural y la organización y estructura de la sociedad..."⁶. Diez años después se realizó la Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de los Desastres (2004; Manizales, Colombia) previa a la II Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres 2005, en Kobe, Hyogo, Japón, de la que resultó la Declaración de Manizales⁷. De esta declaración se destaca el punto 3 en el que se expresa que "Es necesario tener en cuenta que las pérdidas de vidas no son el único ni el mejor indicador de la existencia de riesgos materializados ni de la ocurrencia de desastres... en la práctica la mayor parte de los recursos y esfuerzos se están dedicando a la preparación y respuesta a las emergencias, sin que la decisión de actuar verdaderamente sobre los factores que generan los riesgos haya logrado alcanzar una posición de importancia en

4 En <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>.

5 Declaración de Cartagena, 1994.

En <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/019254/PDF/DeclaraciondeCartagena.pdf>

6 Declaración de Cartagena, 1994.

7 Declaración de Manizales, 2004.

En <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/preparatory-process/inputs/Declaracion-Manizales-spa.pdf>

la agenda de las prioridades políticas, económicas y sociales”⁸. También se expresa el compromiso de promover en Kobe, Hyogo, la generación de un acuerdo internacional vinculante. Junto a lo anterior, es necesario tener en cuenta las distintas reuniones regionales de la Cruz Roja y las seis reuniones realizadas hasta el momento de la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas y el Caribe⁹.

En segundo lugar, la 16ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP 16) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (2010; Cancún, Quintana Roo, México) en la que entre otras importantes medidas acordadas, resultó el Marco de Adaptación de Cancún. Este marco, sintetiza la visión de los países en desarrollo en general y de la región en particular, equiparando la importancia de la mitigación y la adaptación. Asimismo, genera mecanismos para fortalecer la planificación e implementación de proyectos de adaptación en los países en desarrollo a través de dispositivos de financiamiento y soporte técnico, destaca la importancia del trabajo focalizado en las pérdidas y daños ocasionados por eventos climáticos extremos y de ese modo avanza en las sinergias con la agenda internacional vinculada a la gestión del riesgo desastres.

En tercer término, la Conferencia de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (denominada Río+20) realizada en 2012 (Rio de Janeiro, Brasil). El resultado de esta conferencia quedó expresado en el documento El futuro que queremos. Entre múltiples propuestas, se acordó trabajar en la identificación de un nuevo marco internacional que sucediera a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) luego de 2015, lo que cristalizó en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹⁰. En esa misma conferencia se estableció el Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas¹¹, promovido fuertemente por Brasil, posteriormente presente en el Convenio de Minamata sobre Mercurio y en el Acuerdo de París.

En cuarto lugar, la aprobación del Convenio de Minamata sobre Mercurio, un instrumento legalmente vinculante a nivel mundial con el fin de proteger la salud humana y el medio ambiente de los efectos adversos del mercurio, adoptado en 2013 (Kumamoto, Japón), cuyo proceso negociador en el ámbito de las Naciones Unidas fue presidido por Uruguay como catalizador de la visión de los países de la región, integrando en el texto del convenio aspectos como “la exposición de las poblaciones vulnerables al mercurio utilizado en la extracción de oro artesanal y en pequeña escala” atendiendo a la construcción del riesgo por “la exposición al mercurio de las poblaciones vulnerables, en particular las mujeres, los niños y, a través de ellos, las generaciones venideras”¹².

8 *Declaración de Manizales, 2004.*

9 *La VII Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas y el Caribe, que se iba a realizar en julio del presente año en Jamaica, debió ser pospuesta como consecuencia de la pandemia de la enfermedad asociada con el coronavirus (SARS-coV-2), COVID 19*

10 *NOTA: Con el cometido de asesorar al Secretario General de las Naciones Unidas en este tema, se creó un Grupo intergubernamental de Alto Nivel de Personas Eminentes Integraron el Panel 4 mujeres latinoamericanas: la ministra de Exteriores de Colombia, María Ángela Holguín; la presidenta de la Agencia de Medio Ambiente de Cuba, Gisela Alonso; la presidenta del Instituto de Investigación Económica de Brasil, Vanessa Petrelli; y la secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa (actual Secretaria Ejecutiva de UNFCCC).*

11 *Susana Borrás Pentinat, 2010. Es un “principio general del Derecho internacional del medio ambiente resulta de la aplicación del principio de igualdad soberana que rige en las relaciones internacionales entre los Estados. Las exigencias de protección del medio ambiente, defendidas principalmente por los países desarrollados, frente a las necesidades de los países en vías de desarrollo encuentran su equilibrio mediante el reconocimiento jurídico de la distinta contribución de los Estados a la degradación del medio ambiente mundial, especialmente la de los Estados desarrollados por las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen”. En https://www.researchgate.net/publication/47426995_Analisis_juridico_del_principio_de_responsabilidades_comunes_pero_diferenciadas*

12 *Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). 2013. Convenio de Minamata sobre el Mercurio: texto y anexos.*

Por último, la adopción del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018, Escazú, Costa Rica). Se trata de un acuerdo vinculante originado en Río+20 y fundamentado en el Principio 10¹³ de la Declaración de Río sobre El Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, centrado en los derechos de las personas. Entre sus disposiciones se establece que cada Estado Parte "garantizará el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano..."¹⁴.

1.1.1. EL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030¹⁵ (en adelante Marco de Sendai), fue adoptado durante la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres. Se trata de un acuerdo no vinculante que recoge la experiencia de implementación a nivel internacional del Marco de Acción de Hyogo 2005 – 2015, Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres¹⁶, resultado de la Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, celebrada en Kobe, Hyogo (Japón) del 18 al 22 de enero de 2005. También es sucesor de acuerdos previos como la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro, aprobada en la Primera Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, realizada en Yokohama (Japón) del 24 al 27 de mayo de 1994¹⁷.

El Marco de Acción de Hyogo (MAH) estableció 5 prioridades de acción para lograr el objetivo de alcanzar "la reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto las de vidas como las de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países"¹⁸.

Estas prioridades son:

1. "Velar por que la reducción de los riesgos de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación.
2. Identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastre y potenciar la alerta temprana.
3. Utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.
4. Reducir los factores de riesgo subyacentes.
5. Fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de asegurar una respuesta eficaz a todo nivel"¹⁹.

Evaluados los resultados logrados para 2015 de las metas y objetivos del MAH²⁰, se observó que se habían alcanzado avances significativos en todas las prioridades de acción a excepción de la Prioridad 4, la única centrada en la protección del desarrollo de los desastres, en la que los avances eran sensiblemente menores. Junto a ello, se constató que a pesar de esos avances, las pérdidas y daños en algunos sectores, habían experimentado un aumento significativo. Ese resultado contradictorio podría atribuirse a que el MAH había colocado un acento en la gestión del desastre entendiendo implícitamente a los desastres como elementos exógenos, pero la evaluación posterior evidenciaba que "la construcción social del riesgo no es exógena, sino endógena a la lógica y dinámica de los modelos de desarrollo, en otras palabras, es sistémica"²¹. (Maskrey, 2020)

13 El Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, establece que "el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes";

14 Naciones Unidas, 2018. Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

15 https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

16 <http://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

17 En <https://eird.org/fulltext/Yokohama-strategy/YokohamaEspa%F1ol.pdf>

18 <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.*

21 Ver Epílogo. A. Maskrey, 2020

El Marco de Sendai tomó en cuenta las lecciones aprendidas. Para 2030, aspira alcanzar “la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”²². Su objetivo es “prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de 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”²³.

Para lograrlo, define trece principios guía, cuatro prioridades de acción y siete metas mundiales.

Las prioridades de acción²⁴ establecidas son²⁵:

- Prioridad 1** Comprender el riesgo de desastres
- Prioridad 2** Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo
- Prioridad 3** Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia
- Prioridad 4** Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción

Las siete metas definidas son:

Meta mundial A	Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, y lograr reducir la tasa de mortalidad mundial causada por desastres por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015;
Meta mundial 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;
Meta mundial C	Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030;
Meta mundial 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;
Meta mundial E	Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020;
Meta mundial 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 aplicación del presente Marco para 2030;
Meta mundial 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 transmitidos a las personas, y el acceso a ellos, para 2030.

Para medir los avances de los países en las siete metas globales el Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres

²² En https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf pág. 12

²³ En https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf pág. 12

²⁴ En https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

²⁵ Ver Anexo 1.

(OIEWG por su sigla en inglés) propuso 38 indicadores²⁶ relacionados con las metas definidas. La propuesta fue adoptada en el Septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 2016.²⁷

A partir de las prioridades establecidas se podría decir que el Marco de Sendai coloca nuevos énfasis, ya que en este caso tres de ellas están centradas en la gestión de riesgo y sólo una en la gestión de desastres, invirtiendo la proporción que se observó en el MAH. Asimismo, las metas denotan un intento de acercarse a una gestión territorial del riesgo, en tanto el Marco de Sendai dota a la escala sub-nacional de un nuevo rol, entendiendo que muchas de las temáticas vinculadas al desarrollo se resuelven en esa escala, la de la acción en las ciudades. (Maskrey, 2020)

En otro sentido, las metas globales presentan una interpretación homogénea de la situación y soluciones. Las reuniones y los acuerdos regionales o nacionales son quienes representan las preocupaciones que a escala de poder actuar de forma adaptada a sus prioridades. Alcanzar ese equilibrio entre lo global y lo local es un desafío.

1.2. EL ESTADO ACTUAL DE CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DEL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015-2030

Con el fin de contribuir con los esfuerzos de los países en el reporte de los indicadores definidos para dar cuenta de las siete metas del Marco de Sendai, el 1º de marzo de 2018 la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) presentó la Herramienta de Monitoreo del Marco de Sendai (SFM por su sigla en inglés) junto con un conjunto de notas de orientación técnica para los Estados miembros.

A cinco años del compromiso asumido por los gobiernos, el siguiente mapa muestra el estado del reporte de las metas por parte de los países de las Américas²⁸.



Figura 1. Estado actual de cumplimiento del reporte de metas en el SFM por parte de los países de las Américas y el Caribe, para el año 2018
Fuente: SFM <https://sendaimonitor.unisdr.org/analytics/global-targets/14>

El cuadro que figura a continuación muestra el reporte de cada país, desglosado en las 7 metas globales, para 2018.

²⁶ Ver Anexo 2.

²⁷ Naciones Unidas, 2016. Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres. A/71/644 Septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. 2016.

²⁸ NOTA: La figura es un screenshot editado de <https://sendaimonitor.unisdr.org/analytics/global-targets/14> accedido el 2 de noviembre de 2020. Representa el estado de avance del reporte y validación de las metas de Sendai para los países de las Américas para el año 2018. Corresponde señalar que algunos países cuentan con todas sus metas validadas en años precedentes, como Colombia y México. Por otro lado, el mapa muestra algunos países con los informes en progreso, aunque en el análisis país a país no se observan las metas reportadas, como en el caso de Haití, entre otros.

CUADRO DE PAÍSES Y METAS REPORTADAS
Año de referencia, 2018

PAÍS	A	B	C	D	E	F	G
ANTIGUA Y BARBUDA							
ARGENTINA							
BAHAMAS							
BARBADOS							
BELICE							
BOLIVIA							
BRASIL							
CANADÁ							
CHILE							
COLOMBIA							
COSTA RICA							
CUBA							
DOMINICA							
ECUADOR							
EL SALVADOR							
ESTADOS UNIDOS							
GRANADA							
GUATEMALA							
GUYANA							
HAÍTÍ							
HONDURAS							
JAMAICA							
MÉXICO							
NICARAGUA							
PANAMÁ							
PARAGUAY							
PERÚ							
REPÚBLICA DOMINICANA							
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES							
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS							
SANTA LUCÍA							
SURINAM							
TRINIDAD Y TOBAGO							
URUGUAY							
VENEZUELA							

Referencias

- No reportada
- Reportada parcialmente
- Reportada completamente

A continuación, se puede observar la evolución en el reporte de metas por parte de los países, entre 2005 y 2019.

EVOLUCIÓN EN EL REPORTE DE METAS POR PARTE DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE PARA EL PERÍODO 2005 – 2019

PAÍS	AÑO														
	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005
ANTIGUA Y BARBUDA															
ARGENTINA															
BAHAMAS															
BARBADOS															
BELICE															
BOLIVIA															
BRASIL															
CANADÁ															
CHILE															
COLOMBIA															
COSTA RICA															
CUBA															
DOMINICA															
ECUADOR															
EL SALVADOR															
ESTADOS UNIDOS															
GRANADA															
GUATEMALA															
GUYANA															
HAITÍ															
HONDURAS															
JAMAICA															
MÉXICO															
NICARAGUA															
PANAMÁ															
PARAGUAY															
PERÚ															
REPÚBLICA DOMINICANA															
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES															
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS															
SANTA LUCÍA															
SURINAM															
TRINIDAD Y TOBAGO															
URUGUAY															
VENEZUELA															

Tabla 2. Elaboración propia
Fuente: SFM. Actualización al 9 de enero de 2021

Referencias

- No reportada
- Al menos una meta reportada parcialmente
- Al menos una meta reportada completamente
- Todas las metas reportadas y validadas o en proceso de validación

1.2.1. ¿SE HA AVANZADO EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI?

Lo primero que es claro, es que no es posible contestar esta pregunta a partir exclusivamente de la información que figura en los gráficos precedentes. Lo segundo que es una certeza, es que no es equivalente avanzar en el reporte de cumplimiento de indicadores y metas, que avanzar en la implementación del Marco de Sendai. Y tampoco esto último, sería igual a avanzar en la reducción del riesgo de desastres ni en los factores que inciden en la construcción social del riesgo de desastres.

Establecido lo anterior, se puede indicar que hasta hace pocos meses solo tres países habían reportado todas las metas en la Herramienta de Monitoreo del Marco de Sendai en línea, de forma completa: Colombia, Costa Rica y México. Estos tres países presentan una continuidad en la información consignada de sus datos e indicadores a lo largo de los años. Distinto es el caso de Guatemala, que en setiembre del presente año culminó el reporte completo de las metas para el período que se extiende desde 2005 a 2019. Otros países denotan que han persistido en sus esfuerzos aun cuando no hayan alcanzado informar la totalidad de las metas y los indicadores, como Chile, Perú, Ecuador y Uruguay.

Para estos dos grupos de países, podría plantearse que se trata de procesos sostenibles y consolidados en el registro histórico y análisis de los datos e indicadores. Que tal vez eso responda a un interés en la toma de decisiones informada. Que además se cuente con capacidades estadísticas a nivel institucional en el ámbito de la gestión del riesgo de desastres y/o a nivel nacional. Podría aventurarse también, que se trate de políticas de Estado que trasciendan los cambios de cada período gubernamental y que las instituciones presenten una estabilidad en sus equipos técnicos, así como en la asignación de roles y funciones a las personas optimizando las curvas de aprendizaje y generando la posibilidad para no discontinuar tareas emprendidas. Puede que se trate todas estas cuestiones y también otras.

En otros casos como en Brasil, se constata una interrupción a partir de 2018, en un proceso que se observaba de forma similar a los mencionados anteriormente. Este hecho puede ser un retraso coyuntural en el reporte o tratarse de un evento más significativo vinculado a opciones o priorizaciones definidas, teniendo en cuenta que el país anteriormente había considerado la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo de desastres de forma concatenada²⁹ como se informa más adelante.

Para el 30 de setiembre del presente año, los países habían asumido el compromiso de informar los datos e indicadores correspondientes a las metas A y B para el período 2005 – 2014 (las metas C y D son opcionales pero recomendadas, para esa misma etapa) y las metas A, B, C, D, E, F y G para el período 2015 – 2019. Eso motivó, que países como Barbados y Guatemala, completaran la serie histórica desde 2005 hasta el presente, en un ejercicio de reconstrucción de datos e indicadores que forma parte de un esfuerzo reciente, post Sendai. Ese mismo trabajo de componer total o parcialmente la serie en función de los compromisos asumidos, también fue realizado por países que hasta la fecha no figuraban con datos o indicadores reportados en la Herramienta de Monitoreo de Sendai, como Antigua y Barbuda, Dominica; Granada, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y también Honduras³⁰. En estos casos el esfuerzo estuvo centrado en el período 2005 – 2014, como se observa en la tabla.

Por otro lado, los países del Caribe mencionados a los que se suma Haití (con lo que inicia su historial de indicadores informados en el SFM) reportaron un indicador (Meta E1) para el año 2019, año que no se ha incluido en la tabla.

Para los países en los que no figuran indicadores reportados es necesario realizar interpretaciones que no serían homogéneas, sino ajustadas a cada caso. Lo que sí puede decirse en general, es que la ausencia de indicadores no necesariamente es correlato de la inexistencia de esfuerzos o de avances concretos con relación a la implementación del Marco de Sendai. De hecho, es posible identificar iniciativas sectoriales o locales que inciden en la reducción del riesgo de desastres y en los indicadores.

Entre las múltiples causas se pueden mencionar: la ausencia o debilidad de capacidades estadísticas de las entidades que lideran la gestión del riesgo de desastres en esos países y su vínculo con las entidades estadísticas nacionales; la limitaciones en la información de base, ya sea porque se encuentre dispersa en distintos organismos o porque no

29 *NOTA: Más adelante en el texto se observará que Brasil tiene un solo instrumentos de planificación para ambas temáticas, que es su Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.*

30 *NOTA: En el caso de Honduras en forma previa a este impulso, se habían reportado algunos datos para el año 2005 exclusivamente.*

se cuente con series históricas; que no sea comparable, armonizable o que tenga otros atributos que determinen limitaciones en la gestión de los datos; las dificultades para obtener la información que permita construir el indicador (sobre todo para los indicadores de las Metas D, F y G); los limitados recursos humanos con que por diversas causas se cuenta en algunos países, como los pequeños estados insulares del Caribe.

Hay algunas cuestiones adicionales a considerar. Más de la mitad de países no ha reportado las Metas A, B y C, lo que resulta llamativo ya que de algún modo son una parte clave del corazón del histórico objetivo de los sistemas y entidades nacionales aún desde antes de Hyogo y Sendai; son las metas que se han articulado con los indicadores de los ODS y que pautan de forma importante los reales avances en materia de reducción del riesgo de desastres, ya que involucran las pérdidas y daños en las personas, el hábitat, los medios de vida y la actividad económica. De todos modos, hay que considerar que será posible afirmar si el camino acordado fue efectivo para alcanzar las metas cuando suceda un evento importante.

Por último, se observa que entre los 38 indicadores del Marco de Sendai no hay indicadores referidos a los impulsores del riesgo, más allá de la articulación de indicadores con los ODS y que muchos de los impulsores del riesgo están integrados y asumidos en el marco más amplio de la Agenda 2030. Esa ausencia, además de lo que denota, tiene un valor simbólico discursivo, de política pública, que no acompaña los cambios conceptuales experimentados y materializados también en cambios normativos e institucionales. Esos cambios se expresan de diversas formas. Por ejemplo, en los últimos 10 años se ha sancionado un conjunto de nuevas leyes en la región para la creación de sistemas nacionales que incluyen las palabras sistema y gestión de riesgos, gestión integral del riesgo o formulaciones similares en su denominación. Entre ellos, el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) de Honduras³¹ en 2009; el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) en Perú³² en 2011, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en Colombia³³ en 2012; el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil en Argentina³⁴ en 2016. Los cambios institucionales experimentados en estas entidades o en su gestión, no tienen el mismo potencial transformador en todos los casos. En algunos de ellos se observan características que los colocan todavía en enfoques centrados en la respuesta y el manejo de las emergencias tanto por su lugar institucional y jerarquía, como por los vínculos con los Ministerios que tienen atribuciones en áreas estructurales del desarrollo y con incidencia en los factores impulsores del riesgo (ministerios de ordenamiento territorial, ambiente, hábitat, entre otros)³⁵, lo que determina sus capacidades de articulación y acción integral en el territorio. En otros, se visualizan transformaciones que acompañan con cambios estructurales la nueva denominación, posibilitando una acción de avanzada, como en Colombia. Es curioso al menos el caso de Uruguay, que en 2009 crea el Sistema Nacional de Emergencias³⁶, de antigua denominación pero con una institucionalidad, enfoque y gestión bastante alineados al concepto contemporáneo de gestión del riesgo de desastres. En términos generales, de alguna manera la preocupación por el nombre podría haber generado un desfase con relación al eje del problema pero a la vez representa un compromiso.

El Marco de Acción de Hyogo propició el proceso de generación y actualización de marcos institucionales y normativos en los países. Su primera prioridad, colocó un acento en la institucionalidad y la primera actividad esencial definida fue "a) Apoyar la creación y el fortalecimiento de mecanismos nacionales integrados para la reducción de los riesgos de desastres..."³⁷. Entre los nuevos desafíos está la actualización de los marcos institucionales y normativos, por un lado teniendo en cuenta la evaluación de la experiencia transitada en los países y por otro, considerando las proposiciones conceptuales, los avances en el conocimiento, las perspectivas integrales y la necesidad de ampliar la participación de todos los actores, que plantea la Agenda de Desarrollo 2030, en general y el Marco de Sendai, en particular.

31 Decreto Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER) de 28 de agosto de 2009.

32 Ley N° 29.664 de 19 de febrero de 2011.

33 Ley N° 1.523 de 24 de abril de 2012.

34 Ley N° 27.287 de 28 de octubre de 2016.

35 NOTA: Para cada uno de los mencionados valdría el mismo análisis ya que muchos han cambiado su denominación de Vivienda a Hábitat, o han incluido en su nombre las palabras Desarrollo Sostenible.

36 Ley N° 18.621 "de 25 octubre de 2009.

37 En <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf> pág. 8.

1.2.2. EL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES ESTADÍSTICAS EN LA REGIÓN

En la perspectiva de la implementación del Marco de Sendai, se identificó la necesidad de fortalecer las capacidades estadísticas de los países.

Con ese fin, con el apoyo e impulso de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) Oficina Regional para las Américas y el Caribe (en adelante Oficina Regional de UNDRR), se generaron guías con orientaciones técnicas para el monitoreo y la presentación de informes, tendientes a homogeneizar los reportes sobre los avances para alcanzar las metas globales del Marco de Sendai.

Por otro lado, en noviembre del 2017 en el ámbito de la IX Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA/CEPAL) se conformó un Grupo de Trabajo sobre la Medición y Registro de Indicadores Relativos a la Reducción del Riesgo de Desastres (GT-RRD) de la Conferencia. Su fin es contribuir a responder "ante los compromisos adquiridos por los Estados Miembros de las Naciones Unidas con la adopción del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la adopción en febrero del 2017 del informe y recomendaciones del Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los Indicadores y la Terminología Relacionados con la Reducción del Riesgo de Desastres (OIEWG) a través de la Resolución A/RES/71/276 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estos indicadores corresponden directamente a indicadores de las metas 1.5, 11.5, 11.b y 13.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible"³⁸.

El Grupo se estableció con el liderazgo de Perú y Paraguay para el primer bienio. A la fecha los países miembro son Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México y República Dominicana. La Oficina Regional de UNDRR junto con el Área de Estadísticas Ambientales de la CEPAL ejercen la Secretaría Técnica del Grupo, para lo que cuentan con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El GT-RRD tiene como objetivos: la integración de los datos relacionados con la reducción del riesgo de desastres (RRD) en las estadísticas oficiales; la contribución "en la definición y adaptación de normas mínimas y en la elaboración de los metadatos de los indicadores relacionados con los riesgos de desastres relevantes para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible"; y el aporte "a los esfuerzos globales para la identificación, diseminación y aplicación de metodologías para la medición de indicadores y el procesamiento de datos estadísticos con socios y técnicos pertinentes"³⁹.

El resultado esperado es un marco metodológico armonizado para la medición de indicadores ODS y Sendai relacionados con los desastres con un conjunto de recomendaciones entre las que se pueden mencionar: la definición del papel de la estadística y las oficinas nacionales de estadística en el registro de los eventos relacionados con la reducción del riesgo de desastres vinculados a los indicadores del Marco de Sendai y de los ODS; la identificación de las brechas y necesidades en términos de datos estadísticos y geoespaciales de los actores relacionados con la prevención, atención y medición de la reducción del riesgo de desastres; la generación de un listado mínimo de estadísticas e indicadores sobre riesgo de desastres (desglosado por género, grupos etarios, situación de discapacidad, grupos étnicos, niveles de pobreza) que deberán producir las oficinas nacionales como parte de sus estadísticas oficiales; la traducción y adaptación de guías, metadatos, metodologías, estándares y lineamientos generados en el marco global de Sendai; la identificación de herramientas existentes y buenas prácticas de los países miembros en materia de información estadística y geoespacial para la Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres⁴⁰.

38 UNISDR, 2017a. *Guía de orientación técnica para el monitoreo y la presentación de informes sobre los avances para alcanzar las metas globales del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre.*

39 UNISDR, 2017a. *Ibíd.*

40 Marco teórico. *Grupo de Trabajo sobre la Medición y Registro de Indicadores Relativos a la Reducción del Riesgo de Desastres de la Conferencia de Estadísticas de las Américas, agosto de 2019.*

RECUADRO 1. COLOMBIA, EL ÚNICO PAÍS DE LA REGIÓN CON TODOS SUS INDICADORES VALIDADOS DESDE 2005

Colombia es único país de las Américas y el Caribe que reportó y tiene validados todos los indicadores para las siete metas del Marco de Sendai, desde el año 2005. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) entiende que es el resultado de una estrategia planificada.

Desde 2018, la UNGRD cuenta con un grupo de trabajo en el marco de la Subdirección General encargado un proceso, para el que se definieron 3 fases:

- Fase 1: En la primera fase se realizó el estudio de la “Guía de orientación técnica para el monitoreo y la presentación de informes sobre los avances para alcanzar las metas globales del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastre” (UNDRR, 2017) y su adaptación al contexto y realidad colombiana. Asimismo, se recopiló información sectorial en materia de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel nacional (salud, vivienda, ambiente, agricultura, transporte, etc.) desde el año 2005 en adelante. Este trabajo tuvo una duración de tres meses. El liderazgo de UNGRD permitió unificar criterios, analizar, armonizar e integrar la información, para generar reportes informados en la Herramienta de Monitoreo de Sendai.
- Fase 2: La segunda fase (en implementación) consta de un trabajo en conjunto con los sectores, para completar y revisar la información ya reportada. Comprende el fortalecimiento de capacidades en los sectores para realizar sus reportes hasta el año 2030. En esta etapa cada sector es responsable de su información por lo que le compete integrar, revisar y actualizar la información en el SFM.
- Fase 3: En la tercera fase, está previsto realizar un seguimiento constante desde el grupo de trabajo, coordinar con los enlaces directos y apoyar a los sectores, para que sea posible cumplir con la dotación de información al SFM, en los plazos definidos.

1.3. EL PROGRESO EN LA ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS Y PLANES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (META E)

El 30 de setiembre de 2020 venció el plazo que los países definieron y con el que se comprometieron, para el cumplimiento de la META E, es decir, la generación de estrategias nacionales y subnacionales de reducción del riesgo de desastres.

Hasta la fecha, los países de las Américas y el Caribe que reportaron la META E en la herramienta de monitoreo del Marco de Sendai en línea, son: Argentina, Barbados, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay. A ese grupo recientemente se sumaron Antigua y Barbuda, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Panamá, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Adicionalmente, Estados Unidos también cuenta con sus estrategias (a nivel nacional y local) que fueron reportadas hasta el año 2017.

1.3.1. ACERCA DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES, MÁS ALLÁ DEL REPORTE DE LAS METAS

Los datos muestran que al inicio de 2020 poco más del 30% de los países de la región había informado estrategias nacionales y/o locales de RRD. Luego del 30 de setiembre de 2020, esta cifra alcanza el 60%. Sin embargo, esto no es un fiel reflejo de la realidad, ni el justo retrato de los esfuerzos que los países han realizado para cumplir con sus

compromisos internacionales a la vez que con la concreción de sus prioridades nacionales.

Un plan es el resultado de un proceso de trabajo de mediano o largo plazo, que involucra a diversos actores. Alcanzar la implementación y el cumplimiento de un plan comprende una sucesión de pasos y logros. Cada paso a su vez es la consecución de un resultado en sí. Es valorable tanto el resultado como el proceso, desde la socialización del conocimiento, del diálogo entre actores diversos, del fortalecimiento de capacidades y otras dimensiones, pero los pasos intermedios no se reflejan en ninguno de los 38 indicadores definidos. Del mismo modo, los indicadores no dan cuenta de lo que sucede después. No permiten saber acerca de la implementación de los planes o estrategias luego de su aprobación. Tampoco les comprende una evaluación de sostenibilidad de las propuestas o análisis prospectivos para identificar los riesgos de implementación de las estrategias elaboradas y aprobadas. Esos temas son considerados por los países, con indicadores nacionales propios u otras formas de evaluación de sus políticas, programas y proyectos.

A continuación se presentan algunos casos que permiten ilustrar más allá de los indicadores establecidos para medir los avances de implementación del Marco de Sendai.

En el año 2018 Chile elaboró una estrategia nacional, la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PNRRD) y su Plan Estratégico Nacional⁴¹ para el período 2019 – 2030. Se transitó un proceso participativo de evaluación de la política y plan precedentes, y construcción colaborativa del nuevo instrumento. El proceso de aprobaciones se vio interrumpido por la crisis política que vivió el país desde octubre de 2019. Sin embargo es de destacar que la implementación se inició en forma ad hoc durante ese período hasta que finalmente se alcanzó su formalización y publicación. Chile es de los pocos países de la región que ha elaborado la segunda generación de estrategias de RRD post Sendai.

La República Dominicana no ha reportado la Meta E. Sin embargo, cuenta con una Política Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres 2017 – 2030 y un Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres 2017 – 2030 elaborados en 2017, actualizando la planificación que databa de 2013, pero aún no habría culminado el proceso de aprobaciones. El Salvador cuenta con un Plan Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (PNPC 2014-2019) aprobado en noviembre de 2018. En el texto del plan se indica que el país asumiendo las prioridades del Marco de Sendai, las incorpora en sus líneas estratégicas de acción, pero El Salvador no ha reportado la Meta E. Algo similar aunque con algunos matices, podría informarse con relación a Honduras, que cuenta con un Plan Nacional de Gestión Integral de Riesgos (PNGIRH) para el período 2014 – 2019, aprobado en diciembre de 2014 que por lo tanto es algunos meses anterior al Marco de Sendai. Posteriormente, Honduras transitó un proceso de trabajo para la elaboración de una estrategia nacional alineada al Marco de Sendai, proceso que luego quedó trunco. De todos modos, Honduras no reportó la Meta E, contando con una estrategia nacional vigente hasta 2019. Corresponde señalar que El Salvador y la República Dominicana tampoco han reportado otras metas, al menos desde 2016 en adelante.

Brasil evaluó que su instrumento nacional de gestión de riesgo de desastres, está integrado al Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2016 (*Ministério do Meio Ambiente, Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima, Volume I: Estratégia Geral, Portaria MMA Nº 150 de 10 de maio de 2016*)⁴². El Capítulo 4 de esa publicación es la Estrategia de Gestão de Risco de Desastres y es una de las estrategias temáticas y sectoriales que componen el Plan. Esta postura, de la administración anterior del país, resulta una propuesta novedosa e interesante en la integración de las dos temáticas, a la vez que limitada a los riesgos asociados a las amenazas climáticas e hidrometeorológicos. En el contexto actual aparece muy debilitada en su continuidad, teniendo en cuenta como ya se mencionó, que Brasil llegó a considerar retirarse del Acuerdo de París.

Desde 2019, Canadá cuenta con una estrategia acordada en los distintos niveles de gobierno y con prioridades establecidas: Emergency Management Strategy for Canada: Toward a Resilient 2030.

Para México, su estrategia nacional es la aplicación del Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas (iGOPP)⁴³ “diseñado para evaluar la existencia y vigencia de una serie de condiciones legales, institucionales y presupuestarias

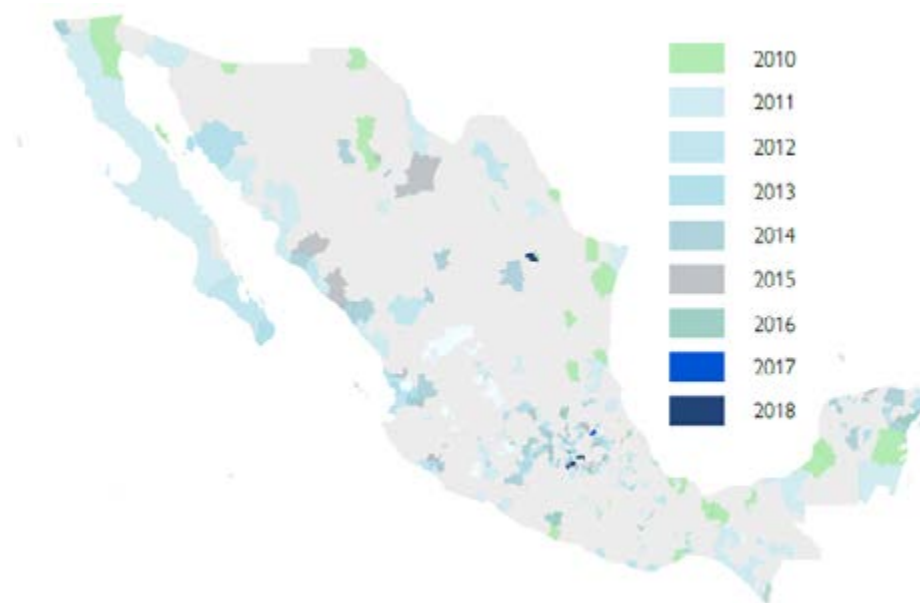
41 Estos instrumentos posteriormente modificaron su denominación, pero se optó por dejar la denominación original con la que se trabajó durante el proceso de elaboración a los efectos de este informe.

42 En <https://www.mma.gov.br/clima/adaptacao/plano-nacional-de-adaptacao>

43 En <http://www.atlasmnacionalderiesgos.gob.mx/iGOPP/index.php> En la página web del CENAPRED, se menciona como antecedentes que en “2013 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó una evaluación nacional a los países de Latinoamérica, dando como resultado para México un 62.21% de cumplimiento, siendo este el mayor puntaje de los países evaluados”. Luego, cuando se define el Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas (iGOPP) y describe la metodología, no se mencionan instituciones externas al CENAPRED.

que se consideran fundamentales en cada uno de los Estados de la República Mexicana, para que los procesos de la Gestión Integral del Riesgo (GIR) puedan ser implementados”, vinculado a su Atlas Nacional de Riesgos, que se presenta como “mecanismo de previsión” en tanto permite “evaluar la existencia y vigencia de una serie de condiciones legales, institucionales y presupuestarias que se consideran fundamentales en cada uno de los estados de la República Mexicana, para que los procesos de la Gestión Integral del Riesgo (GIR) puedan ser implementados”⁴⁴.

ESTADO DE AVANCE EN LA GENERACIÓN DE LOS ATLAS MUNICIPALES DE RIESGOS ENTRE 2010 Y 2018



Fuente: *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades*⁴⁵. Pág. 29, en base a impresión de consulta en Atlas Nacional de Riesgos <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/CoberturaAtlasMunicipales/>

Por otra parte, solo dos países reportaron el cumplimiento total de la Meta E 2 para 2018: México y Costa Rica. Perú, informó un avance del 35%; Chile, 53%; Guatemala indicó 26.76% de avance; Colombia, 82%; Ecuador, 95%. Estos guarismos llaman la atención en estados federales como Argentina y Brasil. Por un lado, porque en esos casos la gravitación de los instrumentos subnacionales es a veces mayor que la de los nacionales, teniendo en cuenta las atribuciones de los estados o provincias en el ordenamiento territorial o la gestión de los recursos hídricos. Por otro, porque es notorio que las acciones de planificación en ciudades como Santa Fe en Argentina, (que recibió el premio Sasakawa en 2011 y cuenta con diversidad de instrumentos de gestión del riesgo de desastres en permanente actualización) o el Estado de Sao Paulo en Brasil, que ha sido destacado por la Oficina Regional de UNDRR, por “la estructuración de un esquema normativo que hace de la promoción de la agenda para la resiliencia local una obligación para cada gobierno local bajo su jurisdicción”⁴⁶, no están reflejadas en los indicadores. Esto denotaría al menos la necesidad de mayor coordinación entre el nivel nacional y subnacional o entre la realidad y el relevamiento de información y reporte de indicadores en SFM.

En el resto de los países, los vacíos de información impiden visualizar que no han estado inmóviles. A modo de ejemplo, en los pequeños estados insulares del Caribe se cuenta con un instrumento regional, la Estrategia Integral para la Gestión de Desastres para el período 2014-2024 (Comprehensive Disaster Management Strategy 2014 – 2024)⁴⁷. Si bien hasta hace pocos meses solo Barbados había reportado su estrategia, otros países han estado

44 Ver <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/IGOPP/metodologia.php>

45 Lejtregger, Raquel. 2019. *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades*. IOM – UNFCCC. Pág. 29.

46 UNDRR. Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. *Desarrollando Ciudades Resilientes: ¡Mi ciudad se está preparando! Estado de São Paulo, Brasil Un esquema estatal para el apoyo a gobiernos locales y la obligatoriedad del fortalecimiento de la resiliencia a escala municipal. No publicado (en proceso de revisión).*

47 <http://www.cdema.org/CDMStrategy2014-2024.pdf>

acompañando ese proceso solo unos pasos más atrás, tomando a Barbados como piloto. Muy recientemente, Antigua y Barbuda, Granada, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, y Trinidad y Tobago lograron culminar el proceso de elaboración y reporte de sus estrategias. Asimismo, en julio de 2020⁴⁸, se informó que el gobierno de Haití aprobó el Plan de Gestión de Riesgos y de Desastres 2019-2030. Por otro lado, hay que dimensionar la relación entre capacidades y resultados esperados, para poner en escala los esfuerzos. Otros países, recientemente lograron culminar el proceso de elaboración de sus estrategias y reportarlas: Antigua y Barbuda, Granada, Guyana, Jamaica, Panamá, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

Otros países que no han informado sus indicadores, han experimentado avances sustantivos en la reducción del riesgo de desastres. Tal es el caso de Cuba, país que ha sido destacado por sus marcos de planificación y por diversas iniciativas como los Centros de Gestión para la Reducción del Riesgo (CGRR)⁴⁹, un instrumento para la reducción del riesgo de desastres a nivel local que posteriormente fue adaptado para su replicabilidad en Jamaica, Trinidad y Tobago, Guyana y la República Dominicana.

Por último, los indicadores no refieren a la planificación sectorial, destacándose que es posible encontrar innumerables estrategias y planes para los sectores clave de cada país de las Américas y el Caribe, relevantes para la gestión del riesgo de desastres. La gestión del riesgo de desastres en los países no solamente se desarrolla a través de políticas, planes y programas que tengan esa denominación, sino que comprende identificar y reconocer lo que se genera e implementa sectorialmente como las políticas vinculadas al ordenamiento territorial, la gestión ambiental, la gestión de los recursos hídricos, la adaptación al cambio climático, las ordenanzas de construcción, entre muchas otras acciones sectoriales. Esto significa que más allá de las *políticas explícitas de gestión del riesgo de desastres*, para evaluar los avances en cada uno de los países es necesario considerar también las *políticas implícitas de gestión del riesgo de desastres*⁵⁰.

1.3.2. EL ALINEAMIENTO ENTRE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y EL MARCO DE SENDAI

Elaboradas y presentadas las estrategias nacionales, se analiza su contenido verificando el cumplimiento de 10 atributos con el objetivo de evaluar el grado de alineamiento con el Marco de Sendai. Cuando la calificación total es igual o mayor a 0,7 se considera que se trata de estrategias alineadas al Marco de Sendai.

Los atributos que se consideran para el análisis de alineamiento de las estrategias de RRD con el Marco de Sendai son⁵¹:

1. Presenta diferentes escalas de tiempo, con objetivos, indicadores y plazos.
2. Tiene como objetivo prevenir la creación de riesgo.
3. Tiene como objetivo reducir el riesgo existente.
4. Tiene como objetivo fortalecer la resiliencia económica, social, de salud y ambiental.
5. Aborda las recomendaciones de la Prioridad 1, Comprensión del riesgo de desastres.
6. Aborda las recomendaciones de la Prioridad 2, Fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar el riesgo de desastres.
7. Aborda las recomendaciones de la Prioridad 3, Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia.

48 24 de julio de 2020. En <https://www.undrr.org/es/news/haiti-aprueba-un-nuevo-plan-de-gestion-de-riesgos-y-de-desastres>
Con acceso el 25 de julio de 2020

49 Por más información ver https://www.preventionweb.net/files/59362_sistematizaciondeloscgr.pdf

50 NOTA: Con el fin de alcanzar una evaluación más abarcativa del avance de la reducción del riesgo de desastres en las Américas y el Caribe, el Capítulo 2 del presente documento, INTERSECCIONES: LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE, desarrolla las políticas implícitas de gestión del riesgo de desastres en áreas clave.

51 Fuente: UNDRR

8. Aborda las recomendaciones de la Prioridad 4, Mejorar la preparación para desastres para una respuesta efectiva y para "Reconstruir mejor" en recuperación, rehabilitación y reconstrucción
9. Promueve coherencia política relevante para la reducción del riesgo de desastres, con relación al desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y el cambio climático, especialmente con los ODS y el Acuerdo de París.
10. Tiene mecanismos para hacer un seguimiento, evaluar periódicamente e informar públicamente sobre el progreso.

PAÍSES QUE REPORTARON ESTRATEGIAS NACIONALES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, GRADO DE ALINEAMIENTO DE LAS ESTRATEGIAS AL MARCO DE SENDAI

PAÍSES	ÍNDICE DE ALINEAMIENTO		
	< 0,7	≥ 0,7	SIN DATOS
Antigua y Barbuda			
Argentina		0,75	
Barbados		0,98	
Brasil			
Canadá			
Chile		0,9 ⁵²	
Colombia	0,65		
Costa Rica		0,93	
Dominica			
Ecuador		0,55 ⁵³	
Granada			
Guyana			
Haití			
Estados Unidos ⁵⁴		0,9	
Guatemala		0,9	
México		0,93	
Panamá			
Paraguay	0,6		
Perú		0,75	
San Vicente y las Granadinas			
Santa Lucía			
Trinidad y Tobago			
Uruguay			

Elaboración propia

Fuente: Base de datos proporcionada por la Oficina regional de UNDRR y verificaciones en el SFM al 5 de noviembre de 2020

⁵² La calificación corresponde al año 2019.

⁵³ La calificación corresponde al año 2017.

⁵⁴ Estados Unidos no informa el indicador en el año 2018, pero sí lo hace en los años previos, en los que obtiene el puntaje señalado. Para el resto de los países se tomó el último valor a 2018, verificado el 5 de noviembre de 2020.

El análisis de alineamiento no informa acerca de la convergencia o divergencia de las estrategias generadas con relación a las prioridades de los países. Tampoco alude a vínculos triangulares *plan o estrategia – Marco de Sendai - prioridades del país*. En algún sentido es un análisis desterritorializado, que ubica las estrategias en una capa de “no lugar”⁵⁵ en la esfera de la planificación.

En ese sentido, hay que tener en cuenta que un país con baja calificación general en la escala, podría haber cumplido completamente con indicadores muy significativos relacionados con la gestión prospectiva y correctiva como los comprendidos en el punto 5 (referido al abordaje de la Prioridad 1 del Marco de Sendai), o en el 9 (referido a la coherencia política relevante para la reducción del riesgo de desastres, con relación al desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y el cambio climático, especialmente con los ODS y el Acuerdo de París). El caso de Colombia sorprende por su puntuación.

El análisis de alineamiento es de interés para evaluar la calidad de la estrategia que se genera como instrumento de planificación y/o para explicitar su capacidad y potencialidad en términos de la gestión del riesgo de desastres. Sería un valor adicional la posibilidad de visualizar la información desagregada y ponderar los indicadores de acuerdo a su importancia para la gestión del riesgo de desastres, de modo que resulten en una herramienta de autoevaluación para el país y didáctica para quienes la visualizan.

1.3.3. LAS ESTRATEGIAS Y PLANES DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE

Las estrategias y planes para la reducción del riesgo de desastres tienen el objetivo de orientar las acciones de las instituciones públicas, la sociedad civil, la Academia, el sector privado, las agencias de cooperación y la población en general en la gestión del riesgo de desastres para transitar hacia el desarrollo sostenible, cumpliendo con los compromisos internacionales en armonía con las prioridades definidas en cada país.

Mantener un proceso de diálogo y consulta con múltiples actores con el fin de generar el instrumento y luego realizar todos los procedimientos político-administrativos hasta su aprobación, para su posterior puesta en marcha es un reto que requiere de trabajo coordinado y sostenido por un largo período de tiempo.

Establecer el proceso de trabajo, fijar objetivos, convocar a múltiples actores a debatir acerca del riesgo de desastres en su país, socializar conocimiento, elaborar participativamente los planes, es en sí un aporte, ya que además son procesos de legitimación de procesos, ámbitos e instrumentos. Entonces los planes sí contribuyen y orientan los procesos de cambios.

Pero ¿por qué hasta la fecha solamente poco más de la mitad de los países de la región ha desarrollado sus planes nacionales?

Las razones son diversas.

Si bien existen limitaciones en las capacidades para la planificación, en la disposición de recursos propios de las instituciones, en otro recurso clave que es el tiempo, entre otras causales, estas no son las únicas razones.

El Marco de Sendai ha colocado con mayor énfasis que sus predecesores, la relación entre la construcción social del riesgo de desastres y los problemas del desarrollo, promoviendo los enfoques integrales y sistémicos. Si bien es un importante paso para la real comprensión del problema y por lo tanto para la acción, el texto es en general menos prescriptivo u orientador. Ese atributo podría ser valorado positivamente, ya que en definitiva abre un campo amplio de libertad para la interpretación, adaptación a las capacidades, prioridades y contextos para la planificación y acción. A la vez, también resulta un desafío.

En cuanto a lo que ha resultado en los planes en sí, se observa una superposición entre lo estratégico y lo operativo, denotada en el alcance temporal de los instrumentos o en la utilización de categorías de medición cruzadas como la aplicación de indicadores de desempeño en instrumentos estratégicos. En definitiva, los planes son iniciativas

55 NOTA: Alusión en base al concepto de “no lugar” de Marc Augé, 1993. Augé, Marc, 1993. *Los no lugares. Espacios del anonimato. Antropología de la Sobremodernidad*.

importantes porque comprometen y convocan a los actores. La medición de su aporte a la reducción del riesgo de desastres es más compleja que la medición de los avances en su implementación.

Otro factor clave se vincula con las distintas escalas de tiempo. Por un lado, está el tiempo de los compromisos internacionales y el horizonte 2030. Por otro lado, los períodos de gobierno. Lo más probable es que ninguno de los titulares de los gobiernos que suscribió el Marco de Sendai, esté en responsabilidades similares a la fecha de la rendición final de cuentas, posterior a 2030. Exceptuando algunos casos, en la mayoría de los países las políticas públicas no trascienden los períodos de gobierno (cuando llegan a completarse los períodos establecidos para cada mandato) por lo que el horizonte de planificación queda acotado a plazos de 4 a 5 años. A ello se le suma una alta rotación de mandos medios y funcionarios técnicos, que no permite racionalizar las curvas de aprendizaje de la propia administración para la elaboración e implementación de los planes. En este punto, cabe destacar en contraposición el caso de Costa Rica, país en el que los cambios en las jerarquías no implican cambios en los equipos técnicos, incluyendo los de alto nivel. De lo anterior, resulta una continuidad, a veces de décadas, que tiene un reflejo en el acervo de aprendizajes (individuales e institucionales) y en la consolidación de los procesos de planificación y gestión.

Por otra parte, la falta de recursos propios de la mayoría de las estructuras, instituciones, entidades y sistemas nacionales para la reducción y gestión del riesgo de desastres, genera una dependencia de los organismos de financiación. Esto tiene impactos en múltiples sentidos. Por un lado, los proyectos que dan vida a la elaboración de las estrategias y planes, no tiene asegurada la continuidad en la implementación. Por otro, compele a la adecuación de las políticas e instrumentos a las pautas de la financiación de cada proyecto, que en muchos países permite funcionar. Como consecuencia, muchos de los proyectos que sostienen la gestión se generan desde la oferta y no desde las demandas nacionales. Esto tensiona el eje en el que se centran los esfuerzos, por lo que algunas temáticas se incluyen solo con el fin de adecuarse a los requisitos de elaboración, seguimiento y cumplimiento de proyectos que establecen los donantes y otras, que son prioridades nacionales, quedan subvaloradas cuando no excluidas.

Otro hecho a señalar, se vincula con el alineamiento a los marcos definidos. Si los marcos como Hyogo y Sendai fueron definidos por los países, ampliando la participación para integrar las voces de la sociedad civil, la Academia y otros actores, son el resultado del estado del arte en el desarrollo del pensamiento a lo que se suma, en una temática que ya no es tan joven, la acumulación de un acervo de experiencias. Desde esa perspectiva, los planes deberían poder integrar con naturalidad las prioridades del Marco de Sendai y no debería ser necesario generar procesos de alineamiento con ese objetivo, que podrían eventualmente perder de su campo visual, las prioridades nacionales.

El Marco de Acción de Hyogo colocó un énfasis en el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza. La Prioridad de Acción 1 definida en Hyogo es "Velar por que la reducción de los riesgos de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación"⁵⁶. El Marco de Sendai, de algún modo asume tácitamente que se avanzó en ese campo y centra su atención, en el conocimiento del riesgo como primera prioridad y en la efectiva reducción del riesgo de desastres, pero tal vez habría que repensar si las estructuras de gobernanza de la gestión del riesgo de desastres vigentes soportan los desafíos que les fueron asignados.

Por último, tomando la idea de que "las palabras importan" como plantea Wisner⁵⁷, cabe preguntarse si colocar el énfasis en la reducción (correctiva) del riesgo de desastres no distrae la atención de la construcción social del riesgo de desastres y la gestión prospectiva de ese proceso.

⁵⁶ En <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

⁵⁷ Wisner, Ben. 2020. *Five Years Beyond Sendai. Can We Get Beyond Frameworks?* *Int J Disaster Risk Sci* 11, 239–249. <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00263-0>. Traducción propia.

2. INTERSECCIONES: LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE

En este capítulo se analizan algunas relaciones entre la planificación para el desarrollo sostenible⁵⁸ y para la reducción del riesgo de desastres, con el objetivo de contribuir a evaluar la planificación y acción en el territorio desde la perspectiva del riesgo, con un enfoque integral.

El Informe de la Comisión Brundtland de 1987, define al desarrollo sostenible como el “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades”⁵⁹. Complementando ese concepto, teniendo en cuenta que no existe una única interpretación en torno a esta idea sino más bien un amplio debate al respecto, se entendió al desarrollo como “un concepto colectivamente construido que expresa la visión predominante en una determinada sociedad acerca de los objetivos y el proceso de cambios considerados deseables para la mejor calidad de vida de sus integrantes. Por tanto, el desarrollo constituye una unidad conceptual compleja e históricamente contextualizada que refleja la distribución estructural de poder de la sociedad en que se construye”⁶⁰.

A los tres pilares del desarrollo sostenible (económico, social y ambiental) se le agrega un cuarto pilar que se relaciona con la participación política, la ciudadanía y la institucionalidad.

En este enfoque, avanzar ya no se trata de la idea lineal de progreso propia de las concepciones modernizadoras y desarrollistas, sino avanzar en un tránsito en el que operan múltiples dinámicas y tensiones, reconociendo las circunstancias que obstaculizan y condicionan el desarrollo en América Latina y el Caribe.

El RAR-LAC 2021 coloca su foco de atención en esas circunstancias, entendiendo que los factores impulsores del riesgo clave son la pobreza, la desigualdad y la exclusión. Junto a ellos se han identificado otros tres temas que si bien no son nuevos, son especialmente destacables por su incidencia actual en la construcción social del riesgo en la región: los procesos de urbanización, el cambio climático y las migraciones.

2.1. TERRITORIOS INTERSECCIONALES

Las Américas y el Caribe es una región muy desigual⁶¹. Dejando a un lado a Canadá y Estados Unidos que ocupan respectivamente las posiciones 14 y 15 de acuerdo a sus Índices de Desarrollo Humano (IDH) para 2018, de todas maneras las diferencias son enormes. Chile es el primer país que sigue en ese orden ocupando la posición 42 y Haití, en la posición 169, es el último, siendo el único país de la región que integra el grupo de los Países Menos Adelantados (PMA). Solo cinco países de América Latina y el Caribe, tienen un IDH categorizado como *muy alto*.

En cuanto al Producto Interno Bruto (PIB) total anual por habitante (en US\$ a precios actuales) al año 2018⁶², en Bahamas alcanzaba un valor de 32217,87 dólares mientras que para Haití en el mismo año, ese valor era de 868,34 dólares, es decir casi 36 veces menor que Bahamas.

En América Latina se han registrado históricamente altos niveles de desigualdad. Varios de los países de la región presentan disparidades en la distribución del ingreso que se encuentran entre las más altas del mundo. El índice

58 NOTA: Esto también se refiere a la ausencia de planificación.

59 Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), 2016. Primera edición. Glosario y tipologías de la cooperación internacional.

60 AUCI, 2016. *Ibíd.*

61 Ver tabla y referencias en Anexos 3 y 4, para los datos e indicadores que se mencionan en este capítulo.

62 PIB per cápita (US\$ a precios actuales) actualizado al año 2018 según datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE. En

de Gini mide la desigualdad en función de los ingresos, es decir hasta qué punto la distribución del ingreso (o en algunos casos el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía, se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Así, un índice de Gini de 0 representa una igualdad perfecta, mientras que un índice de 100 representa una desigualdad total. Calculado para 17 países de la región para el año 2018⁶³, los valores inferiores a 40 solo se registran en El Salvador y Uruguay mientras que en Brasil, Colombia y Honduras los valores superan el índice de 50.

En Guatemala y Nicaragua, para 2018 la pobreza superaba el 40% de la población y en Honduras ese índice era superior al 50%, mientras que en Uruguay ese valor correspondía al 1,7%. En relación a la pobreza extrema, Nicaragua y Honduras mostraban valores superiores al 15%. En Uruguay para ese mismo año, la pobreza extrema se registró en el 0,1% de la población.

En cuanto a la pobreza multidimensional, indicador que procura sintetizar la interacción de diversos factores y no solo los ingresos, para mostrar una caracterización compleja más orientada a la exclusión, para 2017-2018 Guatemala y Haití son los dos países (entre los que se observan mediciones) en los que el valor registrado supera el 10%. Complementariamente, medida la vulnerabilidad de la población a la pobreza multidimensional, el resultado fue que en Bolivia, Guatemala, Haití y Honduras ese valor es mayor al 15%.

Con relación a la desigualdad de género para América Latina y el Caribe, las mejores posiciones corresponden a Barbados, Chile, Costa Rica, Cuba, México y Uruguay, todos ellos ocupando lugares anteriores al lugar 70 en el listado general (para referencia se indica que Canadá ocupa el puesto 18). Por otro lado, once países ocupan lugares por encima de la posición 100. Con relación a los índices de feminidad de la pobreza y la pobreza extrema, solo Perú registra un valor levemente inferior a 100% para la pobreza.⁶⁴

Estas desigualdades también se expresan con relación a las poblaciones indígenas, pueblos originarios y comunidades afrodescendientes, y también alcanza a las personas migrantes.

En otro orden, América Latina y el Caribe se caracteriza por su excepcional biodiversidad. La más alta proporción de países megadiversos del mundo se encuentra en América Latina: Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Ecuador, México, Perú y Venezuela. Además de ecosistemas clave para todo el mundo como la región amazónica.

El patrimonio biológico es un bien único que contribuye a las economías nacionales. Sin embargo simultáneamente presenta alta vulnerabilidad a las presiones y transformaciones experimentadas por la sustitución de usos de la tierra con distintos fines como la expansión urbana, los usos agrícolas, las industrias extractivas o la construcción de infraestructuras.

Estas presiones ponen en juego las decisiones, la gobernanza para la gestión ambiental y territorial, y consecuentemente también la gobernanza para la gestión del riesgo de desastres. Se han realizado compromisos internacionales vinculados al Acuerdo de París tanto en las metas de mitigación como adaptación, que implican a la forestación y a los usos de la tierra; en algunos países se ha generado normativa para proteger el medio ambiente y las comunidades en actividades de minería a cielo abierto de gran porte; se han resuelto sentencias en favor del medio ambiente como el emblemático caso del río Atrato en Colombia⁶⁵ que resultan precedentes que construyen nueva legislación.

Sin embargo, la presión de las inversiones para la explotación de los recursos naturales y el balance de su contribución a los PIB nacionales, tiene su incidencia. Estas mismas consideraciones atañen a otras inversiones que no tienen como objetivo la explotación de los recursos naturales como la construcción de diques y otras infraestructuras para la generación de energía hidroeléctrica o el riego, obras viales o desarrollos turísticos, que no solo resultan en daños ambientales sino que además generan impactos en el desplazamiento de personas, en sus culturas e identidades, y generan nuevos riesgos, lo que da cuenta de diversas interconexiones e intersecciones.

Puede mencionarse también el escaso número de *democracias plenas*⁶⁶ en la región, concepto que comprende la evaluación de dimensiones como las libertades civiles, la cultura política y la participación ciudadana.

63 En Chile corresponde a 2017.

64 Ver Anexo 3.

65 Sentencia T-622 de 2016. Río Atrato como sujeto de derechos. Más información en <https://www.minambiente.gov.co/index.php/component/content/article/3573-sentencia-t-622-de-2016-rio-atrato-como-sujeto-de-derechos#documentos-de-inter%C3%A9s>

66 NOTA: De acuerdo a la información y categorización realizadas en la publicación de *The Economist Intelligence Unit, Democracy Index 2019*, solo Uruguay, Costa Rica y Chile (en ese orden en el ranking) califican como democracias plenas. En <http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy-Index-2019.pdf&mode=wp&campaignid=democracyindex2019>

Se podrían informar muchos indicadores y datos más. Algunos se desarrollan con mayor detalle en los capítulos que siguen, pero solo tienen sentido si se relacionan entre sí y de ese modo, contribuyen a la mejor comprensión de los factores que impulsan el riesgo en el territorio para actuar de forma pertinente, racional y planificada sobre ellos.

A modo de ejemplo, en el actual curso de la pandemia de COVID 19 asociada con el coronavirus SARS-coV-2 se ha sugerido la necesidad de observar la relación indirecta de los temas ambientales como la calidad del aire en las ciudades industriales donde se desarrolló con mayor rapidez de contagios, en intersección con la predisposición de las poblaciones para esa circunstancia.⁶⁷

Por el momento, solo indicar que a partir de lo que se describe y explica en el RAR-LAC 2021⁶⁸, se ha trabajado en la traducción de los enfoques integrales basados en las interconexiones e interrelaciones (desde la "Vulnerabilidad Global" Wilches-Chaux (1993) y todos los aportes posteriores) como intersecciones entre distintos campos de gestión y planificación.⁶⁹

Un antecedente clave es el trabajo realizado por Allan Lavell en 2010 para el Departamento Nacional de Planeación-DNP de la Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible de Colombia, denominado "Gestión Ambiental y Gestión del Riesgo de Desastre en el Contexto del Cambio Climático: Una Aproximación al Desarrollo de un Concepto y Definición Integral para Dirigir la Intervención a través de un Plan Nacional de Desarrollo" (Lavell, 2010).

El objetivo fue la elaboración de un marco conceptual para facilitar "la integración sinérgica entre la Gestión Ambiental (GA) y la Gestión del Riesgo de Desastre (GRD) en el contexto del cambio climático (CC), el cual, al mismo tiempo, sirva para identificar y desdibujar los tipos de intervención necesaria para contribuir a lograr un desarrollo sostenible a través de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2010- 2015". Para eso el autor indica que "La construcción de un marco conceptual integral y unificado, con pretensiones de guiar el establecimiento de los lineamientos y parámetros para el contenido específico sobre temas ambientales de riesgo en un plan nacional de desarrollo, requiere una construcción indicativa de ejes o polos, nodos o conjuntos de análisis que capten las relaciones entre las partes y que serán objeto de un desarrollo detallado posteriormente. Esto debe ser antecedido, sin embargo, por una previa delimitación de la naturaleza de cada tipo de gestión que se considera. En nuestro caso, la gestión con referencia a lo ambiental, al riesgo de desastre, a la adaptación y la mitigación del cambio climático y al desarrollo sostenible. Tal delimitación debe identificar la esencia de cada práctica, su evolución y los temas que cubre, junto con una delimitación de los preceptos fundamentales que la rigen" (Lavell, 2010).

El informe fue fundamento para la acción coordinada de tres Sistemas Nacionales en Colombia: el Sistema Nacional Ambiental, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres⁷⁰.

A partir de lo anterior, integrando la idea de que es en "el espacio donde se produce la reproducción de las relaciones de producción" (Lefebvre, 1974), en una concepción del territorio en el que se materializan las relaciones de dominación con el desafío de que se expresen las multiplicidades, se utiliza el concepto de interseccionalidad acuñado en 1989⁷¹, aplicado al territorio. Territorio, comprende el espacio físico natural y antropizado y su relación con las comunidades que lo habitan, por lo tanto la construcción del territorio depende. Pero ¿de qué depende? Depende "de las personas, el tiempo, la política, la ética, el desorden". (Till, 2009)

67 . La intersección entre calidad de agua, calidad de servicios urbanos de dotación de agua potable y saneamiento y la incidencia de enfermedades como la leptospirosis, ha sido estudiada por la Universidad de Salvador de Bahía y se ha realizado un trabajo comunitario de mapeo y educación en las favelas de Salvador muy interesante <https://www.theguardian.com/global-development/2019/sep/02/zika-virus-team-brazil-mapping-disease-hotspots>.

68 Ver capítulo de Allan Lavell en RAR-LAC 2021.

69 Entre esas intersecciones Saravia, Matilde, 2017, Aportes de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y Ley de Política Nacional de Aguas para la construcción de una visión integral del territorio. analiza, desde una óptica jurídica institucional, la integración de las políticas públicas de ordenamiento territorial y de aguas en Uruguay desde la sanción del nuevo marco regulatorio de la política nacional de aguas y del ordenamiento territorial, mostrando otro aspecto en cuanto los desafíos en la gestión de los recursos naturales con enfoque territorial, "a nivel de los sistemas de gestión de los Estados en lo que refiere a la superación de las prácticas sectoriales en materia de gestión de los recursos naturales y a la organización institucional existente que no responde al comportamiento" de esos recursos.

70 Ver Anexo 5.

71 "El concepto mismo de interseccionalidad fue acuñado en 1989 por la abogada afro estadounidense Kimberlé Crenshaw en el marco de la discusión de un caso concreto legal, con el objetivo de hacer evidente la invisibilidad jurídica de las múltiples dimensiones de opresión experimentadas por las trabajadoras negras de la compañía estadounidense General Motors". María Viveros, Vigoya, La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación, página 5, 2016, en Debate Feminista 52 (2016) 1-17, revista del Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM. En [http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20General/LAMGen%20Biblio/viveros%20vigoya%20-%20la%20interseccionalidad.%20una%20aproximaci%C3%B3n%20situada%20a%20la%20dominaci%C3%B3n%20\(completo\).pdf](http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20General/LAMGen%20Biblio/viveros%20vigoya%20-%20la%20interseccionalidad.%20una%20aproximaci%C3%B3n%20situada%20a%20la%20dominaci%C3%B3n%20(completo).pdf) con acceso el 04/02/2021.

La perspectiva de los territorios interseccionales se ajusta al marco teórico ya mencionado. Es un concepto que se gesta desde la perspectiva de género y desde las herramientas que con ese enfoque se han creado. Coloca en el centro el hecho de que así como en las personas, las opresiones, afectaciones y capacidades diferenciadas se relacionan con características que son diversas, algo similar ocurre en la sociedad y también en el soporte físico natural y construido. Esas características, para las personas comprenden el género, las generaciones, la diversidad y pertinencia cultural, la condición de discapacidad y otras; en la sociedad como tal, operan otras interacciones como la existencia de ámbitos de organización, colaboración, participación y ciudadanía, la existencia de una cultura e identidad construidas a través de elementos simbólicos inmateriales patrimoniales, entre otras; y en el soporte físico se vinculan con características como la ubicación (zonas de riesgo o seguras), el costo del m² de suelo urbano y en general del acceso a la vivienda, la integración al espacio urbano y a las centralidades a través de la movilidad, la red de servicios básicos como energía, comunicaciones, abastecimiento de agua potable y saneamiento, las condiciones constructivas del espacio habitable, el sistema de espacios públicos, la existencia de elementos simbólicos materiales patrimoniales e identitarios, las calidades de agua, suelo y aire y otras.

Se observó que cuando existen discriminaciones múltiples a nivel individual a partir de distintos atributos, las vulnerabilidades no sólo se suman sino que interactúan entre sí de distintas formas, dando como resultado una experiencia distinta de las personas en su contexto. Esa misma reflexión puede realizarse para el "ecosistema territorio" antes descrito.

La interseccionalidad explica cómo esos atributos se superponen entre sí e influyen sobre la igualdad de oportunidades. A través de operaciones de deconstrucción y construcción de las intersecciones, se podría intentar explicar las interacciones y superposiciones entre los factores que construyen el riesgo para encontrar los puntos sobre los cuales actuar planificadamente para generar mejores oportunidades para evitar la construcción de nuevos riesgos y minimizar los existentes, racionalizando los esfuerzos.

Los ejemplos a escala urbana son múltiples, pero esta perspectiva de análisis también podría extenderse a las otras escalas y ámbitos. Por ejemplo en el Corredor Seco Centroamericano (CSC). Las precipitaciones en áreas del Corredor Seco en Honduras, tienen valores promedio similares a los de otras regiones del continente en las que los impactos no son tan significativos. La diferencia para que eso suceda es el sistema de producción, no adaptado a las condiciones climáticas ni a la vocación del suelo, en el que se planta frijol o maíz en suelos que serían aptos para forestación u otras estrategias de captura de humedad. Por lo tanto, en este caso el parámetro precipitaciones no define la situación que se genera y es necesario analizar su intersección con la condición de pobreza de la población, la inseguridad alimentaria, la cultura y las prácticas históricas de producción, que generan impactos diferenciales en las zonas rurales de Honduras y regiones como la de Mendoza en Argentina.

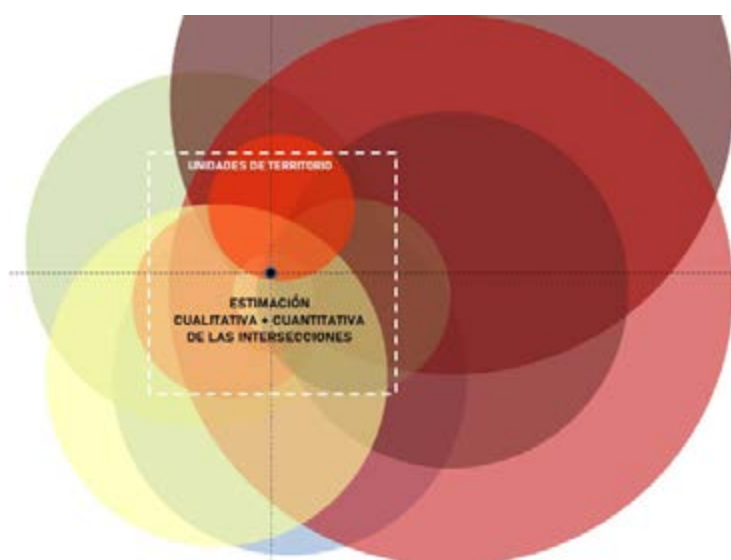


Figura 2. Territorios interseccionales.
Fuente: Elaboración propia

RECUADRO 3. EL PLAN NACIONAL DE RELOCALIZACIONES PARA FAMILIAS UBICADAS EN TIERRAS INUNDABLES Y/O CONTAMINADAS (PNR). URUGUAY



Fuente de foto: Chris McMorrow (@cpmcmorrow) para UNFCCC

El PNR es un plan integral socio habitacional, que tiene como objetivo reducir las desigualdades, las injusticias ambientales y la fragmentación socio-espacial, generando "oportunidades de acceso y permanencia a una vivienda digna para familias residentes en terrenos contaminados y/o inundables, a través de procesos de inclusión socio-territorial que consoliden áreas urbanas con servicios y con un criterio de heterogeneidad social".

Es una política interinstitucional multinivel que implica acuerdos entre nivel nacional y local para su implementación. Se estructura en 4 componentes: urbano-habitacional; de integración social; de sustentabilidad económica y de resignificación del predio⁷².

Los proyectos de relocalización son consistentes con las directrices departamentales de ordenamiento territorial y los planes locales de las ciudades y pueblos donde se implementen. Los predios liberados se destinan al uso público compatible con el agua desalentando nuevas ocupaciones para uso habitacional rompiendo un ciclo continuo de ocupación de zonas de riesgo. Las comunidades participan del inicio, construyendo en conjunto con las instituciones, soluciones que consideran sus necesidades y potencialidades.

Un elemento clave fueron las medidas implementadas para posibilitar el acceso a la tierra urbanizada⁷³. Entre esas medidas se menciona la posibilidad de afectar de forma no onerosa, bienes y tierras del Estado ociosos, a la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS)⁷⁴ del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, con el fin de destinarlos a los programas de ese ministerio que así lo requirieran, fundamentalmente el PNR y las cooperativas de ayuda mutua.

Al fin del primer período de implementación 789 familias habían sido relocalizadas y 1546 estaban en proceso. Contribuyó sustantivamente a evitar pérdidas y daños en eventos posteriores.

Este plan fue premiado por la iniciativa Momentum for Change 2014, (UNFCCC) por su contribución a la reducción de la pobreza urbana a través de una política de adaptación.

Si bien teóricamente está muy clara la intersección entre las temáticas del desarrollo y entre las agendas de los acuerdos y convenios internacionales suscritos por los países, en la práctica hay grandes desafíos.

72 NOTA: El Reglamento Operativo 2018 es accesible en <https://mvotma.gub.uy/component/k2/item/10009989-reglamento-del-plan-nacional-de-relocalizaciones>

73 NOTA: El concepto de tierra urbanizada alude a terrenos para la construcción de vivienda que cumplen con el requisito de contar con servicios básicos como calles, saneamiento, agua potable, energía eléctrica, comunicaciones, además de contar con estudios previos de inundabilidad, contaminación y lo que sea necesario en cada localización para asegurar que no se reproducen condiciones de riesgo en el lugar de destino.

74 Ver Decreto 258/010 de 24 de agosto de 2010. Reglamentación relativa a la Cartera de Inmuebles para Viviendas de Interés Social (CIVIS). En <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/258-2010>

Al inicio de este informe se señaló la existencia de acuerdos vinculantes globales como el Convenio de Minamata sobre Mercurio o regionales como el Acuerdo de Escazú, que por gestarse en la comunidad ambiental, no tienen un aprovechamiento óptimo desde la gestión del riesgo de desastres. Lo mismo podría decirse para cada una de las agendas y temáticas. Es necesario reconocer que algunas medidas de alto impacto en la reducción del riesgo de desastres o en los factores subyacentes del riesgo, pueden ser sectoriales y muchas veces de escala local como las relacionadas con la gestión de residuos, o nacionales como las vinculadas al ordenamiento territorial, y no son lideradas por las entidades nacionales responsables de la gestión del riesgo de desastres, sino desde otros ámbitos como las instituciones de planificación, los ministerios de obras, vivienda y urbanismo o las municipalidades.

Se considera valioso visualizar las intersecciones para trabajar en ellas. Para hacerlo sobre bases reales hay que tener en cuenta que las temáticas y agendas circulan en planos distintos y que hay un camino a transitar para que la visión ideal se materialice, ya no solo en una visión integrada sino en la planificación y gestión integradas, que demandan un campo de innovación y transformación profundas en las estructuras de la gobernanza.



Figura 3: Intersecciones 2D y 3D
Elaboración propia en base a UNDRR, GAR 2019 y a la deconstrucción de la figura base
Fuente: GAR 2019

2.2. LAS POLÍTICAS IMPLÍCITAS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

El capítulo precedente se refirió fundamentalmente a los avances en la reducción del riesgo de desastres en las Américas y el Caribe, a través de la elaboración e implementación de *políticas explícitas* de gestión del riesgo de desastres.

Para dar cabal cuenta de estos avances en los países de la región, no se puede omitir considerar en este estudio a las *políticas implícitas de gestión del riesgo de desastres*, visibilizarlas y reconocer su importancia para avanzar en la gestión del riesgo de desastres.

Como se menciona en la Estrategia de Gestión del Riesgo de Desastres de los países del MERCOSUR 2019 - 2030⁷⁵, "De forma implícita, la Agenda 2030 menciona también en varios objetivos y metas su contribución a reducir el riesgo de desastres y desarrollar la capacidad de recuperación. Estos incluyen objetivos relacionados con la promoción de la educación para desarrollo sustentable, construir y mejorar las instalaciones educativas y garantizar vidas saludables entre otros".

⁷⁵ Estrategia de Gestión del Riesgo de Desastres de los países del MERCOSUR (documento de discusión)
En https://www.rmagir-mercosur.org/index.php/download_file/view_inline/554

Con ese mismo sentido, teniendo en cuenta la perspectiva integral que plantea la Agenda 2030, es necesario abrir el campo a la diversidad de acciones gestadas desde distintos ámbitos sectoriales y escalas territoriales en las temáticas que tienen el atributo de ser clave para la región. En esas temáticas, que en sus términos más amplios y generales se relacionan con la planificación regional del desarrollo y comprenden los procesos de urbanización, la adaptación al cambio climático y las migraciones, se observarán con mayor detenimiento las intersecciones desde la perspectiva de su contribución a la reducción del riesgo de desastres, a través de los instrumentos de planificación sectorial a escala regional, nacional o local así como las consecuencias en la construcción social del riesgo de desastres derivadas de posibles vacíos en la elaboración o aplicación de esos instrumentos. El objetivo es visualizar las brechas y actuar también en forma coordinada con los diversos sectores y actores, para una acción integrada en la gestión del riesgo de desastres.

2.3. INTERSECCIÓN 0: ARTICULACIÓN A NIVEL NACIONAL DE LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES Y PLANES DE DESARROLLO

El nuevo marco estratégico internacional estructurado por la Agenda 2030, sintetiza el compromiso de los países y establece 169 metas para los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a alcanzar en el año 2030, con el fin de avanzar hacia un mundo sostenible.

RECUADRO 4. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible definidos en la Agenda 2030 son:

- Objetivo 1: Poner fin a la pobreza
- Objetivo 2: Hambre cero
- Objetivo 3: Salud y bienestar
- Objetivo 4: Educación de calidad
- Objetivo 5: Igualdad de género
- Objetivo 6: Agua limpia y saneamiento
- Objetivo 7: Energía asequible y no contaminante
- Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico
- Objetivo 9: Industria, innovación e infraestructura
- Objetivo 10: Reducción de las desigualdades
- Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles
- Objetivo 12: Producción y consumo responsables
- Objetivo 13: Acción por el clima
- Objetivo 14: Vida submarina
- Objetivo 15: Vida de ecosistemas terrestres
- Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas
- Objetivo 17: Alianzas para lograr los objetivos



Para contribuir a la imbricación de las agendas y promover la racionalización de recursos y la coordinación interinstitucional, se acordaron una serie de indicadores comunes, tanto para el reporte de los ODS (A/RES/71/313) como para los del Marco de Sendai⁷⁶. Los indicadores de las metas de Sendai fueron integrados a las metas de los ODS 1, 11 y 13. Sin embargo, esto no significa que sean los únicos ODS vinculados con la reducción del riesgo de desastres. De los 17 ODS, son muchos los que se relacionan de forma más o menos directa con las prioridades de Sendai y con una perspectiva centrada en la construcción social del riesgo.

El gráfico siguiente muestra las correlaciones acordadas en el ámbito de las Naciones Unidas, entre las metas del Marco de Sendai y la Agenda 2030, expresadas a través de los indicadores comunes.

⁷⁶ https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf

ARTICULACIÓN ENTRE INDICADORES ODS Y MARCO DE SENDAI

# Indicador ODS	Indicador	# Indicador Marco de Sendai		
Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo				
1.5.1	Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 habitantes	A1 y B1		
1.5.2	Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial	C1		
1.5.3	Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030	E1		
1.5.4	Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres	E2		
Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles				
11.5.1	Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 personas	A1 y B1		
11.5.2	Pérdidas económicas directas en relación con el PIB mundial, daños en la infraestructura esencial y número de interrupciones de los servicios básicos atribuidos a desastres	C1, D1, D5		
11.b.1	Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030	E1		
11.b.2	Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres	E2		
Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos				
13.1.1	Número de personas muertas, desaparecidas y afectadas directamente atribuido a desastres por cada 100.000 personas	A1 y B1		
13.1.2	Número de países que adoptan y aplican estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030	E1		
13.1.3	Proporción de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres	E2		

Fuente: Elaboración propia en base a UNDRR

Las entidades responsables del seguimiento de los ODS en los países, son comisiones nacionales conformadas para ese fin, instituciones de planificación, economía o finanzas, entre otras. (Ver Anexo 4)

Del estudio de la integración de las Metas de Sendai en los planes de desarrollo de diversos países se observa que aún hay desafíos pendientes, por múltiples causas. En algunos casos, los planes nacionales de desarrollo están desactualizados y son anteriores a la Agenda 2030, por lo que no fueron construidos teniendo presentes los ODS

sino que a *posteriori* se realizó el análisis de convergencia. Por otro lado, a veces se constata una sub-representación de diferentes sectores y actores del desarrollo en los procesos de elaboración de las estrategias y planes de RRD. También sucede que los cambios en las administraciones o la rotación del funcionariado en los mandos medios, resultan en la generación de instrumentos que desconocen otros existentes o se establecen nuevos enfoques, divergentes de los anteriores, por lo tanto no están armonizados como para constituir un sistema. Adicionalmente, la premura de los ciclos de los proyectos o los tiempos políticos para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos, inciden en el recorrido de caminos más cortos de proposición de planes de gestión de riesgos *per se*, sin “considerar la inclusión de su enfoque, principios y acciones en los planes de desarrollo, y aún mejor aún en sus mecanismos de implementación”⁷⁷ así como en los presupuestos, lo que compromete el financiamiento de las acciones propuestas.

En la tabla de datos que figura en el Anexo 10 se muestran distintos indicadores: Índice de Desarrollo Humano; Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP); Índice de Gestión de Riesgo (IGR) con el fin de observar capacidades de los países para la gestión del riesgo de desastres. Hay que tener en cuenta que buena parte de los países fueron calificados en base a operaciones realizadas antes de 2015.

De todos modos, países como Colombia o Costa Rica muestran una constancia en la alta valoración de sus capacidades (al menos en términos relativos para la región), más allá de las variantes en los ítems evaluados que conforman cada indicador y en el año en que se realizó la consulta.

Un análisis más detallado de los distintos componentes del iGOPP permite ver que son varios los países de la región como Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá y Perú que cuentan con muy buenas calificaciones en el Marco general de las políticas de GRD, para lo que podrían haber incidido las acciones derivadas del Marco de Acción de Hyogo. (Ver Anexo 3)

La integración de metas y objetivos en la Agenda 2030 vinculados a la gestión del riesgo de desastres en forma directa o indirecta, es un avance importante. La forma en la que los conceptos del riesgo y los desastres son comprendidos por los distintos actores determina cómo la gestión del riesgo de desastres se traduce en los objetivos y metas que forman parte de sus agendas e instrumentos de planificación y acción. Para que se consagre una agenda integrada, todos los actores y sectores tienen que atribuir el mismo significado a las palabras y los mismos conceptos⁷⁸. Integrar el concepto de construcción social del riesgo en las agendas sectoriales permitiría no solo centrar sus acciones en los procesos posteriores o en iniciativas aisladas en las que no se visualiza con claridad como se concatenan con el resto de los procesos, sino potenciar los instrumentos que les son propios (como los de ordenamiento territorial) para el control de los factores que impulsan el riesgo, entendiendo que las decisiones y acciones en el territorio (o la ausencia de ellas) son las que gestan esas condiciones.

2.4. INTERSECCIÓN 1: LOS PROCESOS DE URBANIZACIÓN, LA NUEVA AGENDA URBANA Y LAS ESTRATEGIAS DE RRD

Han pasado 5 años de la adopción del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030 y 4 años de la presentación de la Nueva Agenda Urbana. ¿Qué camino se ha recorrido en la intersección de estas agendas desde la perspectiva de la planificación?

2.4.1. DATOS E INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN

No está demás decir nuevamente que es necesario considerar los factores que impulsan la construcción social del riesgo en el ámbito de las ciudades, para la planificación.

América Latina y el Caribe es una de las regiones más urbanizadas del mundo. Según datos de División de Estadística de las Naciones Unidas, en 1968, la tasa de urbanización se ubicaba en el 56% y para 2018 había ascendido a 81%⁷⁹. Dos países actualmente superan el 90% en sus índices de urbanización: Uruguay, 95,33% y Argentina, 91,87%.

⁷⁷ De la consulta realizada a Luis Gamarra.

⁷⁸ NOTA: Por ejemplo en la Nueva Agenda Urbana aún se puede encontrar la referencia a “desastres naturales”.

⁷⁹ DENU: División de Estadística de las Naciones Unidas - Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Base de Datos Mundial. Información revisada por la fuente al 14/08/2018. En <http://unstats.un.org> con acceso el 10/05/2020.

Para 2018, 68 ciudades, aglomeraciones urbanas o áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe, tenían una población de 1 millón o más habitantes⁸⁰. De esas ciudades, 16 se ubican en Colombia y 22 en Brasil. Por otro lado, 6 ciudades tienen más de 10 millones de habitantes: CDMX, 21.581; Buenos Aires, 14.967; Río de Janeiro, 13.293; San Pablo, 211.650; Barranquilla, 10.574 y Lima, 10.391 (datos expresados en miles de habitantes)⁸¹. Sin embargo, el mayor crecimiento en los últimos años, se ha producido en las ciudades intermedias. (ONU Hábitat, 2016)

Las ciudades de la región presentan elevados niveles de desigualdad. De acuerdo a estimaciones realizadas por ONU Hábitat para del índice de Gini en 32 ciudades de América Latina y el Caribe (datos relevados entre 2007 y 2010), 31 de ellas superaba el valor 0,40, que se considera un umbral de alerta⁸². (CEPAL, 2017)

En al menos 15 países, la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas, supera el 20%, siendo extrema la situación de países en los que este índice alcanza a más de la mitad de la población. Tal es el caso de Jamaica, con 60,5% y de Haití, 74,4%. (CEPALSTAT)

A los datos anteriores habría que analizarlos con enfoque interseccional, con perspectiva de género, reconociendo que la pobreza afecta de forma diferenciada a hombres y mujeres y tomar en consideración otros índices como la feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza en los hogares de las áreas urbanas. Para el año 2018, en América Latina y el Caribe, estos índices promediaban 122,0 y 115,6⁸³ respectivamente, valores que no han presentado variaciones significativas en los últimos 10 años. (Ver Anexo 2). Se señala que todos los países presentan este índice igual o mayor a 100 y que las mayores diferencias para el años 2018, se observan en República Dominicana con 142,3 y 141,8; y para Panamá 162,5 y 133,3. De acuerdo a la definición que figura en el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, CEPAL⁸⁴ y en la Nota Técnica correspondiente⁸⁵ se trata de un "índice que muestra las disparidades en la incidencia de la pobreza (indigencia) entre mujeres y hombres. Un valor superior a 100 indica que la pobreza (indigencia) afecta en mayor grado a las mujeres que a los hombres; un valor inferior a 100, la situación contraria". Para visualizar las disparidades, se compara el porcentaje de mujeres pobres de 20 a 59 años con relación a los hombres pobres en esa misma franja etaria. De acuerdo a esas mismas fuentes, en 2017, "cada 100 hombres viviendo en hogares pobres en la región, habían 113 mujeres en similar situación"⁸⁶ lo que evidencia que la pobreza es "resultado de relaciones de poder que afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres en primer lugar, pero también a personas indígenas y afrodescendientes, personas adultas mayores y habitantes de algunos territorios han llevado a ratificar la multidimensionalidad del fenómeno, las virtudes y limitaciones de las formas tradicionales de medirla..".

Hay países con alto porcentaje de población urbana indígena como el caso de Bolivia y Guatemala, en que estos índices son superiores al 25%⁸⁷, por lo que sería importante territorializar a escala de ciudades y caracterizar la situación de pobreza extrema y pobreza de esta población.

2.4.2. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI Y LA NUEVA AGENDA URBANA

Las estrategias nacionales de RRD o GRD, en su mayoría mencionan la importancia del ordenamiento territorial y la planificación urbana. Algunas presentan acciones y lineamientos estratégicos específicos vinculados a la escala subnacional, a la necesidad de zonificar, de actualizar catastros, de generar hábitats seguros.

80 En https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf

81 *Ibíd.*

82 CEPAL, 2017. *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. En https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701_es.pdf página 46.

83 CEPAL – CEPALSTAT, *ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES / POBREZA / Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza urbana según área geográfica. La unidad de territorio es el país. Datos del año 2018* Fuente: [A] CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

84 En <https://oig.cepal.org/es/indicadores/indice-feminidad-hogares-pobres>

85 En https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=221&indicador=3330&idioma=e

86 En <https://oig.cepal.org/es/indicadores/indice-feminidad-hogares-pobres>

87 CEPAL/CELADE Redatam+SP 05/18/2020. % de población indígena por país, sexo, área y período. El dato de Bolivia corresponde a 2010 y el de Guatemala a 2000.

- El Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 de Costa Rica, tiene como Lineamiento estratégico 2: Asentamientos humanos en condiciones seguras. En él se señala que “las instituciones relacionadas con el desarrollo habitacional y la planificación territorial, incluidas las municipalidades, como parte de los procesos de planificación de uso de la tierra, deben identificar los asentamientos humanos ubicados en sitios de amenaza, promover la reducción de los factores de riesgo, la reubicación de las poblaciones vulnerables y un ordenamiento territorial que potencie la seguridad y mejore la calidad del hábitat en los asentamientos humanos”⁸⁸.
- El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025 de Colombia, Una estrategia de desarrollo, se plantea como “Objetivo 2: Reducir la construcción de nuevas condiciones de riesgo en el desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible” y reafirma ese compromiso estableciendo que uno de los indicadores que representan la reducción de riesgos, será “RR1. Integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana”.
- En el Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres 2018-2022 de Guatemala, se expresa que “el ordenamiento territorial es el estructurador de las acciones en el territorio como parte integrante de la planificación del desarrollo y por lo tanto uno de los instrumentos clave para la gestión de riesgo con enfoque preventivo y visión de largo plazo” identificándose que “genera también nuevos desafíos en la implementación, en el campo de la coordinación interinstitucional y la acción en el territorio, siendo clave el rol de SEGEPLAN⁸⁹ como entidad rectora de la planificación integral”.
- El Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2018 – 2023 de Argentina, establece entre los temas que le competen al nivel provincial “Considerar la planificación urbana como un eje central en la aplicación de las demás políticas públicas, ya que éstas parten del análisis del espacio físico, características en la infraestructura y del territorio donde se ubica una población”.

En cuanto a la Meta E 2 referida a las estrategias subnacionales, para 2018 su cumplimiento total solo ha sido reportado por Costa Rica y México. Otros 5 países informaron la meta para ese año. En el caso de Chile, registró 53,33% de cumplimiento; Colombia, 81,94%; Ecuador, 94,57% y Perú, 35,11%. Guatemala reportó el 26,76%. Por otro lado, Estados Unidos reportó el cumplimiento total para 2017 y años precedentes.⁹⁰

De acuerdo a los datos de la Oficina Regional de UNDRR al 6 de mayo de 2020, 1983 ciudades de América Latina y el Caribe estaban inscritas en la Campaña Mundial Desarrollando Ciudades Resilientes, Mi ciudad se está preparando. Esas ciudades se distribuyen en la mayoría de los países de la región. El programa realizó un proceso de evaluación y el 28 de octubre de 2020, realizó la presentación de una propuesta actualizada, Desarrollando Ciudades Resilientes 2030 (MCR2030, por su sigla en inglés) que comenzó su implementación el 1º de enero de 2021. Para esta etapa, con el fin de generar sinergias, el programa se diseñó como una “co-creación de socios estratégicos que incluyen: el Grupo de Liderazgo Climático (C40 Cities); Gobiernos locales por la sostenibilidad (ICLEI); la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC); la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA); la Red de Ciudades Resilientes (RCN); Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU); el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT); la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS); el Grupo del Banco Mundial; y el Consejo Mundial en Datos Urbanos (WCCD) con la participación de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) como Secretariado”⁹¹. Para esta alianza se consideraron las distintas experiencias transitadas por las ciudades con objetivos y metodologías similares y también se tuvo en cuenta la necesidad de brindar apoyo para fortalecer las agendas concurrentes a escala sub-nacional.

88 Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, 2016. *Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030*. pág. 38. En https://www.cne.go.cr/Documentos/planificacion/POLITICA_NACIONAL_DE_GESTION_DEL_RIESGO.pdf

89 Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN), Guatemala.

90 Sendai Framework Monitor <https://sendaimonitor.undrr.org/analytics/country-global-target/14/6?indicator=24®ions=2>

INDICADOR E-2:
Porcentaje de gobiernos locales que han adoptado e implementado estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en línea con las estrategias nacionales. Año 2018 a excepción de Estados Unidos (2017) y Argentina que reportó la meta con valor 0 (2017).

Acceso 07/11/2020.

91 En <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/assets/home/documents/MCR2030%20in%20Spanish.pdf> con acceso el 07/11/2020.

En ese sentido, se señala que a la fecha se han elaborado Estrategias de Resiliencia en diversas ciudades, como parte de la implementación del Programa 100 Ciudades Resilientes⁹² (100RC por su sigla en inglés) que funcionó entre 2013 y 2019 cuando se determinó su finalización, informándose que a esa fecha se habían alcanzado la mayoría de las metas planteadas. El programa, que contó con el financiamiento de la Fundación Rockefeller y al que se accedía por iniciativa y postulación de los gobiernos locales, se desarrolló en ciudades de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México, República Dominicana y Uruguay. En general capitales y grandes ciudades, que tuvieran las capacidades para asegurar el cumplimiento de las metas, incluyendo las capacidades institucionales para la creación de Unidades de Resiliencia en el seno de la estructura de la gestión municipal. Las estrategias de resiliencia de las ciudades que las implementaron, de modo dispar incluyen temas referidos a la planificación de la gestión del riesgo de desastres⁹³ tanto en forma explícita (como Medellín, Montevideo o Nueva Orleans) como implícita (como en el resto de los casos). A partir de enero de 2020, se presentó un nuevo programa que da continuidad parcialmente al programa anterior financiado por la misma fundación. Se trata de la Red Global de Ciudades Resilientes. Junto a ello, se inició un proceso de diálogo entre la Red recientemente creada y la Oficina Regional de UNDRR, con el fin de generar las sinergias y convergencias, que cristalizaron en el programa MCR2030 y en la nueva alianza estratégica descrita.

Argentina, Brasil o México, son estados federales que precisan no solo de los instrumentos nacionales como las estrategias y planes, que poca incidencia pueden tener en la escala sub-nacional, sino también del conjunto de estrategias y planes a esa escala de la división político-administrativa del territorio.

Tanto lo expresado en los párrafos precedentes como en la tabla que se observa en el Anexo 11, se muestra que se han realizado esfuerzos superpuestos, no solamente porque es en algunos países en los que se han generado instrumentos sino porque muchas veces las mismas ciudades elaboraron múltiples estrategias de similar enfoque, teniendo en cuenta sus capacidades tanto de generar proyectos para acceder a la cooperación internacional como para implementarlos de forma exitosa. Es el caso de ciudades como Santa Fe en Argentina, que además accedió al premio Sasakawa en 2011 o Campinas en Brasil que también obtuvo el premio, en ese caso en 2019. Esto tiene como contracara la persistencia en la generación de desigualdades territoriales a lo interno de los países. De la misma forma que sucede con los esfuerzos, las ausencias también se superponen.

Existe una amplia oferta de proyectos para la escala local, por lo que se generan instrumentos y competencias en algunos territorios que funcionan como nodos. Eso les permite acceder a nuevos proyectos, creándose una concentración (relativa) de financiamiento que no termina por impactar en la totalidad del territorio y a veces genera contradicciones con los instrumentos del nivel nacional. Se podría esperar que esas fortalezas permitan innovar sobre todo en lo metodológico y en las experiencias de gobernanza a la escala de las ciudades⁹⁴ y que esos avances derramen en el resto de las ciudades de menor escala y con menores capacidades.

Las condiciones estructurales determinantes de la construcción social del riesgo, no siempre son las que inciden en la consecución de apoyos para la generación de estrategias de RRD atendiendo a esa necesidad, sino que muchas veces los determinantes son las capacidades para implementar proyectos, el ajuste de sus características a las expectativas de los donantes u otros estímulos que funcionan como detonantes como es el caso de la ocurrencia de desastres.

El fortalecimiento de capacidades a nivel de las ciudades intermedias y emergentes es especialmente importante teniendo en cuenta que no solo se trata de considerar el altísimo porcentaje de población de la región que habita en las ciudades, sino de tener en cuenta en qué ciudades y si esas ciudades están preparadas para los desafíos de su propio crecimiento sin generar condiciones de riesgo para sus ciudadanos considerando los procesos históricos de crecimiento de la población y de la mancha urbana. De acuerdo a distintos datos de distribución de la población según el tamaño de las aglomeraciones urbanas, son las ciudades menores a 300.000 habitantes las que presentan tasas más elevadas de crecimiento.⁹⁵

92 Se trata de un programa financiado por la Fundación Rockefeller. A la fecha continúa funcionando la Red de Ciudades.

93 Es el caso de la Estrategia de Resiliencia de Montevideo que fue determinante en el posterior desarrollo de su Plan Departamental de Gestión Integral del Riesgo aprobado en enero de 2020. La Estrategia de Resiliencia de Montevideo, fue aprobada por la Junta Departamental como instrumento de planificación con fuerza normativa en noviembre de 2019 (decreto N° 37.309) y el Plan Departamental de Gestión Integral del Riesgo recibió el mismo tratamiento en el legislativo departamental en setiembre de 2020. En <https://www.gub.uy/junta-departamental-montevideo/comunicacion/comunicados/aprobacion-del-primer-plan-gestion-integral-del-riesgo-montevideo> con acceso el 04/02/2021.

94 Es interesante destacar que en el Webinar organizado por UNDRR el 2 de junio de 2020, Las ciudades de las Américas y el Caribe frente a COVID 19, se presentaron juntos, en representación de la ciudad de Santa Fe, Argentina, la dirección municipal de Gestión de Riesgo y la Dirección Ejecutiva de Resiliencia, materializando de alguna manera ese esfuerzo de convergencia.

95 United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018). *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision, Online Edition*.

Para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe, se generó un Plan de Acción Regional 2016-2036 (PAR)⁹⁶. Sus ejes estratégicos, principios y fundamentos son sinérgicos con lo que plantea el Marco de Sendai, pero más allá de las coordinaciones o ámbitos de intercambio se desenvuelve paralelamente, en otra *comunidad*. MINURVI (Ministros de Estado y demás autoridades gubernamentales bajo cuya competencia se encuentren los asuntos vinculados al desarrollo sustentable de los asentamientos humanos) es quien lidera la implementación de la Nueva Agenda Urbana, con el apoyo de ONU Hábitat y CEPAL. A nivel de las autoridades competentes en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana sucede algo similar. (Ver tabla Anexo 6) A lo anterior se suma que esas autoridades del nivel nacional tienen su ámbito de coordinación clave con los gobiernos locales, para implementar acciones armonizadas y coherentes en el territorio. En ese sentido es necesario diferenciar entre la gestión local del riesgo y la gestión de riesgo local (ver Lavell et al 2004).

Los Planes de Adaptación en Ciudades y los Planes Territoriales de Adaptación, tienen como objetivo reducir la vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático mediante la creación de capacidades de adaptación y resiliencia en ciudades, infraestructuras y entornos urbanos. Integran el ordenamiento territorial y la gestión integral del riesgo de desastres en su formulación, promueven la inclusión, el uso eficiente de los recursos y la adaptación y mitigación del cambio climático. Algunas de ellas incorporan enfoques multiamenaza y multivulnerabilidad, en territorios específicos dentro de las ciudades. Un número creciente de ciudades de América Latina y el Caribe, cuenta o está desarrollando instrumentos de ACC que operan como estrategia sub-nacional de gestión del riesgo de desastres.

Es un desafío para el MCR2030 resolver este reto y que el resultado se exprese en la Meta E 2 de Sendai y por lo tanto en el desarrollo de estrategias a escala de las ciudades; y sobre todo, en un efectivo avance de distribución territorial equitativa, en la gestión del riesgo de desastres a escala sub-nacional.

2.4.3. MÁS ALLÁ DE LOS ACUERDOS. AVANCES Y DESAFÍOS

Es posible observar avances. Lo que no es posible es medir estos avances solamente en base al cumplimiento de las metas del Marco de Sendai. Se producen de muy distintas maneras, desde diversos campos y muchas veces no quedan incluidos en los planes de RRD o GRD. El análisis presentado precedentemente no es exhaustivo. Necesariamente deberían incorporarse otras capas de información que aporten en la perspectiva de la construcción social de la vulnerabilidad y del riesgo, y su gestión. Entre ellas, las que se relacionan con la cobertura de infraestructuras y servicios como la gestión de los residuos, el acceso a agua y saneamiento, la planificación de la movilidad como instrumento de inclusión o exclusión; también el manejo de las cuencas urbanas; las condiciones y regulaciones vinculadas a la calidad de agua, suelo y aire; los códigos de construcción; los catastros y la transparencia en el mercado de suelos; el patrimonio y la cultura desde la ciudad vivida, como identidad y fortalecimiento de la resiliencia. Y como estos temas se intersectan, como por ejemplo la clasificación informal de residuos, las calidades de suelo y agua en los sitios donde se realiza esta actividad por parte de poblaciones vulnerables y la exigencia de estos cursos de agua ante el depósito de estos residuos, lo que tiene como resultando el aumento de las condiciones de riesgo de esas poblaciones, desde el enfoque de territorios interseccionales.

96 En <https://www.cepal.org/es/publicaciones/42144-plan-accion-regional-la-implementacion-la-nueva-agenda-urbana-america-latina>

RECUADRO 5. EL QUE CONTAMINA, PAGA. EL QUE GENERA RIESGOS ¿TAMBIÉN PAGA? LA RESPONSABILIDAD EXTENDIDA DEL PRODUCTOR (REP) EN LA GESTIÓN DE RESIDUOS. EL CASO DE ECUADOR

Para el año 2018, 12 países de América Latina y el Caribe, integraban en sus sistemas normativos legislación que incluye o aplica la REP: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela⁹⁷.

La REP, es un principio que establece que el productor (fabricante o importador) que coloca un producto en el mercado, es responsable del mismo durante todo su ciclo de vida. Por lo tanto, es responsable de la recuperación del residuo generado en la cadena de distribución y comercialización del producto. Los productores deben asumir así la recolección selectiva y la adecuada gestión del producto para que al fin de su vida útil, sea aprovechado o derivado a disposición final. Es un principio que se inscribe en los principios de la Economía Circular.

En Ecuador, en 2010 se creó el PROGRAMA NACIONAL PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE DESECHOS SÓLIDOS (PNGIDS) con la finalidad de disminuir la contaminación ambiental en los municipios del país. Desde 2013 el Ministerio del Ambiente ha implementado normas relativas a la gestión integral de residuos basados en el principio REP, para productos como celulares, neumáticos, envases de agroquímicos, entre otros, a partir de los cuales se puede obtener materias primas recicladas. En 2014, se aprueba el Acuerdo Ministerial N°161 sobre el “Reglamento para la Prevención y Control de la Contaminación por Sustancias Químicas Peligrosas, Desechos Peligrosos y Especiales” que tiene como fin el manejo ambientalmente racional y el cumplimiento de los compromisos internacionales (convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam). Se establece principalmente el Sistema de gestión ambiental integral de sustancias químicas peligrosas y el Sistema de gestión integral de desechos peligrosos y especiales, en el que se incluyen lineamientos para la importación, exportación, tránsito y tráfico ilícito de este tipo de desechos. Además, se institucionaliza el principio de responsabilidad extendida sobre importadores, fabricantes, formuladores de sustancias químicas peligrosas o de otros productos que al final de su vida útil se convierten en desechos peligrosos o especiales.⁹⁸

Desde los planes o desde las estructuras organizacionales como los sistemas nacionales de gestión del riesgo, protección civil u otros, en la inmensa mayoría de los casos, por las condiciones jerárquicas con relación a las entidades que diseñan e implementan políticas estructurales en el territorio, por el alcance de sus atribuciones y competencias, por el campo de actuación jurídicamente delimitado, no es posible tomar el control de buena parte de los temas clave que operan en la construcción social del riesgo en las ciudades. Acciones desde esos campos externos sectoriales o de los distintos niveles territoriales, generan avances clave en la reducción del riesgo de desastres.

97 ONU Medio Ambiente, 2018. *Perspectiva de la gestión de residuos en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe. Ciudad de Panamá, Panamá.*

98 *En base a comunicación de políticas prioritarias para el Medio Ambiente en Ecuador, de la ministra Lorena Tapia Núñez con destino a su inclusión en la Agenda Ambiental del MERCOSUR.*

RECUADRO 6. NORMAS CONSTRUCTIVAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES N°1. NORMAS PARA EL DISEÑO SÍSMICO EN CHILE Y COSTA RICA

El 27 de febrero de 2010 se produjo un terremoto y posterior tsunami, conocido como 27F, que afectó la zona centro-sur de Chile, causando la muerte a cientos de personas y graves daños materiales. Fue un hito en la historia del país. No fue el único hito, ya que la historia de Chile registra decenas de sismos con una Magnitud Ms mayor o igual a 7.0⁹⁹. Entre ellos, el terremoto y posterior tsunami del 22 de mayo de 1960 a las 15:11hs con una Magnitud Ms de 8,5 / Magnitud Mw 9,5 que afectó principalmente a Valdivia y se ha considerado el de mayor magnitud de la historia. En esa oportunidad, el impacto fueron miles los muertos y heridos, pueblos completamente destruidos y desaparecidos y millones de construcciones afectadas. El terremoto de Valdivia fue de magnitud superior a la Magnitud Mw 8,8 del 27F. Pero 27F fue un punto de inflexión en la consideración acerca de lo que hasta esa fecha se había desarrollado e implementado en prevención, alertas y capacidades operativas. La evaluación posterior a ese evento 27F, motivó la revisión de las normas constructivas vigentes en el país.

Con el liderazgo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile, en 2011 se decreta el Reglamento que Fija el Diseño Sísmico de Edificios, sustituyendo y derogando normas anteriores y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Para su elaboración se convocó a un amplio panel de expertos en materias relativas al diseño sísmico de edificios, que recomendó la urgente adecuación y complementación de las disposiciones relativas a la definición de los factores de seguridad y estándares.¹⁰⁰

En Costa Rica, en 2010, a iniciativa del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos, el Ministerio de Ciencia y Tecnología y el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se redactó y aprobó el nuevo Código Sísmico 2010, en sustitución de la anterior norma, que databa de 1977. Esta propuesta se fundamentó en el “deber del Estado, procurar dotar y realizar las acciones necesarias para garantizar a los costarricenses un ambiente sano, equilibrado y seguro dentro del cual vivir, así como defender y preservar el bienestar de todos los habitantes de la Nación”¹⁰¹.

También en este caso es necesario recordar los antecedentes. Entre ellos, la primera destrucción de Cartago, la antigua capital del país en 1841. Y muchos otros, pero el denominado terremoto de Santa Mónica del 4 de mayo de 1910 se ha considerado el más destructivo en la historia del país. A causa de este hecho, el 12 de setiembre de 1910 se promulgó un Decreto Presidencial relativo a la construcción, en base al Reglamento de Construcciones Urbanas remitido por la Municipalidad de Cartago. El Art. 14 del Decreto Presidencial expresa que “No se permitirá en ninguna clase de construcciones, dentro de la ciudad, el empleo de adobes, calicanto ó piedra. Esta prohibición se hace extensiva a los otros distritos del cantón”. El Decreto Presidencial regula también la forma de utilización del ladrillo y el bahareque y estipula limitaciones a algunas soluciones constructivas en las cubiertas.¹⁰²

El territorio y en este caso el territorio de las ciudades, es un espacio de materialización de las relaciones de poder en el que múltiples actores concurren con intereses convergentes y/o divergentes en los procesos de transformación, uso y ocupación.

En una parte importante de las ciudades de América Latina y el Caribe, las relaciones de poder de la época colonial generaron la fundación de asentamientos humanos según las imposiciones de las Leyes de Indias, que dibujaron una cuadrícula desde el plano hacia el suelo, sin considerar las determinantes culturales o geográficas del territorio. En ese sentido, Anthony Oliver Smith¹⁰³ explica por qué el terremoto del 31 de mayo de 1970 en Perú, de 7,7 en la escala

99 Centro Sismológico Nacional. Universidad de Chile En <https://www.csn.uchile.cl/sismologia/grandes-terremotos-en-chile/>

100 Tipo Norma: Decreto 117, Fecha Publicación :14-02-2011, Fecha Promulgación :05-11-2010, Organismo: MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Título :APRUEBA REGLAMENTO QUE FIJA EL DISEÑO SÍSMICO DE EDIFICIOS, Id Norma :1023000 URL :<https://www.leychile.cl/N?i=1023000&f=2011-02-14&p=>

101 En http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=72966&nValor3=89325&strTipM=TC

102 En <https://www.codigosismico.or.cr/descargas/decreto1910cartago.pdf>

103 Oliver Smith, Anthony, Perú, 31 de mayo, 1970: Quinientos años de desastre DESASTRES Y SOCIEDAD Enero-Julio 1994 / No.2 / Año 2 Especial : Tragedia, Cambio y Desarrollo REVISTA SEMESTRAL DE LA RED DE ESTUDIOS SOCIALES EN PREVENCIÓN DE

de Richter, si bien pudo ser severo en cualquier contexto, en ese país se podría catalogar como el peor desastre de su historia, con una cifra no determinada de alrededor de 70.000 muertos, 140.000 heridos y 160.000 construcciones dañadas o destruidas. El autor atribuye la magnitud del impacto a procesos históricos iniciados en la conquista y colonización española. "Dichos procesos finalmente trastornaron las generalmente efectivas formas de adaptarse a los peligros ambientales diseñadas por las poblaciones y culturas andinas a través de los 10.000 años de residencia humana en la región"¹⁰⁴. La deconstrucción de los sistemas históricos de adaptación incluyó factores como la ubicación de los pueblos, la planificación de los mismos y las técnicas y materiales utilizados en las construcciones (como la sustitución de las cubiertas livianas de vegetales por techos de teja que en el terremoto cayeron sobre las personas que estaban en el interior, luego de que los muros exteriores que dejaron de contar con amarres en los ángulos que se colocaban en la época precolombina, se abrieron hacia el exterior causando graves daños a las personas que intentaban huir hacia las calles). (Oliver Smith, 1994)

La resolución contemporánea de intereses divergentes genera el fenómeno de la fragmentación socio-urbana y la segregación residencial, que se expresa en la división social del espacio en las ciudades.

El ordenamiento territorial y la planificación urbana pueden ser instrumentos para el desarrollo sostenible e inclusivo, si se gestan en procesos regulados, con transparencia, participación y garantías para los intereses en pugna. La urbanización planificada, cuando es en nombre de la seguridad de algunos (fundamento que ha habilitado la creación de barrios privados y la privatización de espacio público y vialidad pública pre-existentes), de la calidad de vida de otros en función de la relación con entornos naturales y pseudo naturales o de la "belleza" de la ciudad (Bourdieu, 2010)¹⁰⁵ aunque se trate de intereses económicos de muy pocos o en términos genéricos a causa del mercado de suelos y bienes urbanos, tiene como contracara la exclusión ya que determina que miles de personas deban abandonar la ciudad formal y transitar la multiplicación de su vulnerabilidad. También esto sucede cuando por la acción de las políticas públicas, las periferias críticas son densificadas con hábitat de mala calidad o se generan acciones de mejora y consolidación de asentamientos informales en zonas de riesgo, con resultados que operan como un boomerang frente a los impactos de los desastres.

"...La presencia y la manera en que estas nuevas formas del urbanismo neoliberal se desarrollan en las ciudades, bajo la lógica apremiante del capital inmobiliario- financiero, conlleva a mayores niveles de desigualdad, privatización, fragmentación urbana, segregación socioeconómica, marginalización social, degradación y contaminación ambiental, entre otras contradicciones propias del capitalismo"¹⁰⁶.



Foto 1 (izquierda). San Sebastián en Pilar, 9 kilómetros de costa sobre el río Luján

Fuente: <http://1.bp.blogspot.com/-ihfXRXHqUY4/VFrXadzajFI/AAAAAAAAKYM/ce-F8UR5Bdg/s1600/san%2Bsebasti%C3%A1n%2Ben%2Bpilar.jpg>

Foto 2 (derecha). La Basílica de Luján. Foto de archivo: Maximiliano Amena

Fuente: <http://www.lavaca.org/notas/inundaciones-claves-para-entender-en-que-estamos-sumergidos/>

DESASTRES EN AMERICA LATINA <https://www.desenredando.org/public/revistas/dys/rdys02/dys2-1.0-nov-19-2001-PMQAD.pdf>

104 Oliver Smith, Anthony. *Ibíd.* Página 14

105 Bourdieu, Pierre, 2010. *El sentido social del gusto, elementos para una sociología de la cultura*. Se adopta y aplica a las estéticas de los sectores diferenciados de las ciudades el concepto de "La diferencia", cuando menciona "la lucha por el monopolio de la imposición de las categorías de percepción y apreciación legítimas", página 220. O cuando menciona posteriormente aspectos relacionados con prácticas de clasificación, que se relacionan con "la lucha por el reconocimiento" a partir de denominaciones y no de conceptos reales. Es una práctica en nuestras ciudades la generación de barrios "verdes", "sustentables" y otros nombres, que para generar condiciones en un entorno cerrado de barrios privados, se canalizan cursos de agua en un falso paisaje natural generando alteraciones que han tenido como resultado inundaciones en las cuencas bajas como el emblemático caso de Nordelta en Argentina y las inundaciones de Luján.

106 Pintos, Patricia; Narodowski, Patricio. (Coordinadores), 2012. *La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján*.

Otro de los fenómenos contemporáneos que las estrategias y planes de RRD no han abordado aún es el del doble sentido de la vulnerabilidad y segregación que opera en los procesos de gentrificación. Por un lado, el vaciamiento de áreas urbanas centrales con servicios por parte de la población de menos recursos hacia las periferias, como se ha mencionado. También, el deterioro de estas áreas centrales y la falta de mantenimiento de las edificaciones mientras se configura su desvalorización, lo que genera vulnerabilidades estructurales provocadas por la especulación, frente a algunas amenazas. En ese campo aparece la búsqueda de alternativas de acceso al espacio central, urbanizado de las ciudades que ha dado lugar a *asentamientos verticales* por la ocupación de edificaciones deterioradas, abandonadas o sin terminar, siendo el caso más emblemático la “Torre de David”¹⁰⁷ en Caracas, que llegó a ser habitada en 2014 por más de 1150 familias. En agosto de 2018, a 3 años de su desocupación planificada, un terremoto afectó la estructura de los pisos superiores, generando una inclinación que determinó la evaluación de la factibilidad de su colapso. No menor es el tema del ciclo recurrente de abuso de poblaciones vulnerables y vulneradas como las comunidades LGBT, durante la *hipsterización* de algunos barrios. Al inicio se les dan incentivos, espacios para uso y subsidios, hasta que el área se valoriza y son expulsados.

En clave de segregación y fragmentación también hay que mencionar el control de los territorios por parte de grupos vinculados al tráfico de armas, drogas o personas por parte de grupos organizados. Si bien ha impactado con mayor fuerza en las ciudades del Triángulo Norte de Centroamérica o Colombia y México, es un problema que se ha extendido en toda la región. Tiene como consecuencias, la imposibilidad de libre circulación y acceso de las personas, tanto de los funcionarios a nivel municipal y nacional ya sea para lo que tiene que ver con servicios urbanos básicos como para brindar asistencia técnica, supervisión o control; “la reducción de la participación ciudadana, al afectar los liderazgos, la movilidad dentro del barrio, los temas de agenda, el crecimiento de la organización comunitaria”¹⁰⁸; el desplazamiento forzado entre sectores de ciudad, ciudades de distrito porte o áreas rurales y urbanas.

Relacionado con lo anterior está el problema de la corrupción. A escala urbana impacta en “la inversión en actividades económicas, la construcción de infraestructura, la habilitación de suelo urbano, el otorgamiento de permisos para construcción de viviendas, entre otros muchos ejemplos, lo que conduce a la generación de riesgos a través de la concesión de contratos a empresas sin la capacidad técnica, permisos de uso de suelo sin considerar la condición de amenaza, la construcción sin supervisión adecuada de los materiales o sistemas técnicos utilizados, etc.”.

RECUADRO 7. NUEVO CÓDIGO DE CONSTRUCCIÓN EN JAMAICA.

El 55,7%¹⁰⁹ de la población de Jamaica, es urbana. De ellos, el 60,5% vive en asentamientos informales¹¹⁰.

Con el objetivo de atender la precariedad habitacional y la vulnerabilidad de los entornos construidos reduciendo los daños causados por los desastres, luego de un largo proceso de trabajo y consultas a las partes interesadas, en enero de 2019 entró en vigencia una nueva Ley de Construcción¹¹¹.

La norma reconoce el problema desde sus múltiples dimensiones y basándose en las prácticas, presenta una serie de disposiciones. Entre ellas crea la categoría de “practicante de la construcción”, que refiere a constructores sin formación profesional que hasta entonces realizaban su actividad informalmente. Con esta medida, integra a los trabajadores a la legalidad habilitando su actividad para pequeñas edificaciones.

De ese modo, se provee a las familias de menores recursos una alternativa para facilitar el acceso a soluciones de construcción o reconstrucción basadas en las capacidades existentes que resultan fortalecidas, a través de procesos de construcción más controlables a la vez que asequibles, con mejores posibilidades de reducir la vulnerabilidad, colocando una cuña en el círculo de la exclusión.

107 NOTA: Un análisis interesante de estos procesos en América Latina, se puede encontrar en el libro *Radical Cities: Across Latin America in Search of a New Architecture*, Justin McGuirk que analiza estrategias para combatir la pobreza y las desigualdades urbanas en las ciudades de la región a través de algunas experiencias significativas.

108 Gamarra, Luis. 2020. Respuesta a consulta realizada.

109 DENU: División de Estadística de las Naciones Unidas - Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Base de Datos Mundial. Información revisada por la fuente al 14/08/2018. En <http://unstats.un.org/indicators/indicators.aspx?indicator=224&idioma=e> Acceso el 10/05/2020.

110 CEPAL – CEPALSTAT. Población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas (%). <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=224&idioma=e> Acceso 07/06/2020. Datos correspondientes a 2014.

111 <https://japarliament.gov.jm/attachments/article/339/The%20Building%20Act,%202018.pdf>

Los planes y las estrategias de RRD no tienen por sí la capacidad de operar sobre las causas que generan las vulnerabilidades y los riesgos urbanos descritos¹¹². Está fuera del ámbito de sus competencias y atribuciones por lo que su acción es acotada, pero no por eso menos valorable. En su alcance está la posibilidad de comunicar, visibilizar y enunciar, y otras muchas acciones, reconociendo las limitaciones, para tensarlas también, pero reconociéndolas al fin.

2.4.4. MIENTRAS TANTO Y DESPUÉS

Mientras tanto, es necesario evaluar donde depositar los mayores esfuerzos y como generar estrategias adaptadas a los contextos, reconociendo los ámbitos clave para la acción para que sean realmente efectivas.

En el futuro, será necesario identificar y categorizar los riesgos para posibilitar la adecuada actuación. En ese sentido no es lo mismo el riesgo consolidado de las grandes ciudades y los instrumentos para su corrección y que los nuevos riesgos urbanos que se generarán en las ciudades intermedias y pequeñas que requieren de otros instrumentos y de la contrastación de opciones y estrategias para resolver sus necesidades.

Otro asunto es el de la coordinación interinstitucional y el desafío de diseñar una nueva gobernanza para la gestión del riesgo de desastres, multiactoral y multiescalar, a partir de la experiencia transitada, que incluya una evaluación de la implementación del Marco de Acción de Hyogo y de estos primeros cinco años de implementación del Marco de Sendai.

Y por último, lo normativo, con el reto de generar instrumentos vinculantes en diversas escalas. Una oportunidad puede ser la integración de las estrategias de resiliencia o de los planes de gestión del riesgo en los instrumentos de ordenamiento territorial, de acuerdo a las interpretaciones que puedan efectuarse de las normas vigentes en cada país o ámbito subnacional, con el cometido de que tengan fuerza de ley para generar mejores posibilidades de acción en el territorio¹¹³.

2.5. INTERSECCIÓN 2: EL ACUERDO DE PARÍS Y LAS ESTRATEGIAS DE RRD / LA PLANIFICACIÓN PARA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO (ACC) Y LOS PLANES DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

En 2015, se adoptaron el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 - 2030 y el Acuerdo de París, que conceptualmente tienen muchos puntos de encuentro pero tienen al menos una diferencia sustantiva: el Acuerdo de París es vinculante.

En el cuadro que figura en el Anexo 12 se observa el cumplimiento de compromisos asumidos en uno y otro acuerdo. En la última columna se indicó el Índice Mundial de Riesgo de Desastres de cada uno de los países, publicado por el Instituto para el Medio Ambiente y la Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS) y Bündnis Entwicklung Hilft que, como referencia.

2.5.1. LA IMPLEMENTACIÓN DEL MARCO DE SENDAI Y EL ACUERDO DE PARÍS

De acuerdo a la información que figura en el Anexo 12, la casi totalidad de los países se ha cumplido con la presentación de sus Contribuciones Nacionales Determinadas (NDC) que deberán ser actualizadas este año y ha presentado Comunicaciones Nacionales (NC) en los últimos años. También hay un grado de cumplimiento importante de los Reportes Bienales de Actualización de Cambio Climático (BUR).

Las metas del Marco de Sendai, muestran sensiblemente menor cumplimiento.

¹¹² NOTA: Esa capacidad es limitada por razones jurídicas, jerárquicas y políticas.

¹¹³ Hay varias experiencias en este sentido.

2.5.2. ACERCAR LA DISTANCIA A LA INTERSECCIÓN DE LAS PARALELAS

No se puede atribuir las causas de esta diferencia solamente del estatus normativo del Acuerdo de París.

Por otro lado, el resultado desigual denotaría que no se trata exclusivamente de ausencia o debilidades en las capacidades, considerando como capacidades, las nacionales y las que derivan de asistencias técnicas financiadas por la cooperación internacional.

Hay una distribución sectorial de las capacidades y de los recursos, que podría racionalizarse y optimizarse a través de la generación de mecanismos institucionales que trasciendan los ámbitos de las estructuras por las que transitan la GRD y la ACC, como "zona franca con libre circulación de recursos".

Son dos procesos que se desarrollan en forma paralela, que históricamente se gestan en distintas comunidades y pese al reconocimiento desde ambas trayectorias en cuanto a que hay áreas de intersección, por ahora parece expresarse en la perspectiva de la geometría proyectiva, cuando postula que "todo par de rectas se cortan en un punto (cuando dos rectas son paralelas se dice que se cortan en un punto del infinito conocido como punto impropio)". No obstante, algunos países han logrado acercar ese punto y generar de distintas formas, estructuras organizativas para una real intersección. Entre ellos, Colombia con el Sistema Nacional Ambiental (SINA), el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA) y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, creado por la Ley N°1.523 de 2012; Uruguay con el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE) y el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático (SNRCC)¹¹⁴; México con el Sistema Nacional de Cambio Climático (SINACC) "orientado a propiciar sinergias para enfrentar de manera conjunta la vulnerabilidad y los riesgos del país"; también Perú y Costa Rica.

En los dos caminos se ha registrado un ciclo de avances y aprendizajes, intensificado en los últimos 10 años. Un momento clave puede situarse en la adopción del Marco de Adaptación de Cancún, México¹¹⁵. Luego, la publicación en 2012 del Informe especial sobre la gestión de los riesgos de fenómenos meteorológicos extremos y desastres para mejorar la adaptación al cambio climático publicado por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)¹¹⁶. Esta publicación es el resultado de un proceso de trabajo iniciado en 2008, cuando el Gobierno de Noruega y la entonces Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres de las Naciones Unidas presentaron una propuesta del informe al IPCC. Otro momento clave fue el establecimiento del Mecanismo Internacional de Varsovia (WIM) para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático y su Comité Ejecutivo (WIM Excom) durante la COP19 (Varsovia, 2013). La COP19 de Varsovia, transcurrió a pocos días del tifón Haiyán, en Filipinas, causante de más de 10.000 muertes y de pérdidas y daños cuantiosos. En ese marco, los delegados de Filipinas a los que se fueron sumando otros, realizaron una huelga de hambre durante la conferencia, que aceleró la instauración del Mecanismo de Varsovia. Más allá de estar centrado en las pérdidas y daños precisamente, es decir en el post-desastre, es una oportunidad para generar diálogo y compromisos conjuntos entre las dos comunidades. En este contexto, los conceptos de muertes evitadas, pérdidas y daños evitados, adquieren relevancia y constituyen en sí una oportunidad para planificación y acción conjuntas. Posteriormente, para América Latina y el Caribe, también la COP20 (Lima, 2014) que tuvo como su mayor logro colocar la adaptación con más fuerza en la agenda de cambio climático, previo al Acuerdo de París.

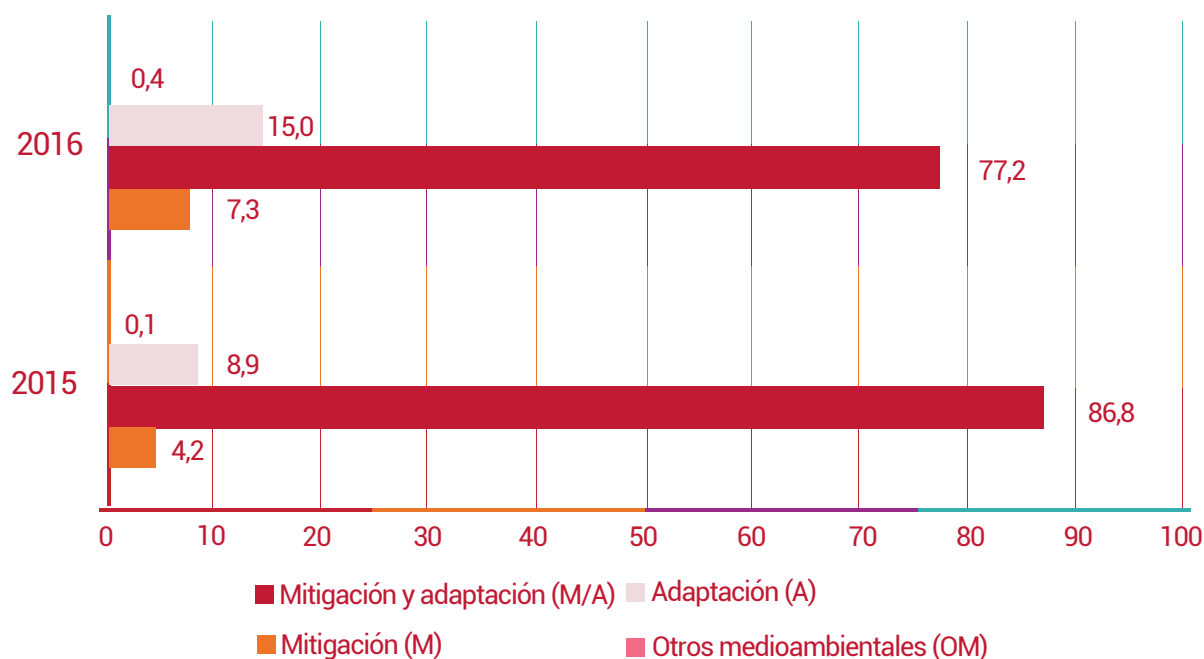
Otro tema a considerar es el financiamiento, que presenta grandes desequilibrios. Esta apreciación es extensiva al desbalance que se produce entre los montos de financiamiento para adaptación y para mitigación, como se muestra en el gráfico que sigue.

¹¹⁴ En este caso es interesante la intersección en la Mesa de Pérdidas y Daños, creada a impulso del establecimiento del Mecanismo de Varsovia.

¹¹⁵ Hay que destacar el liderazgo de México en particular y de la región, en general, en colocar en la agenda la adaptación al cambio climático.

¹¹⁶ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), 2012. Informe especial sobre la gestión de los riesgos de fenómenos meteorológicos extremos y desastres para mejorar la adaptación al cambio climático

FINANCIAMIENTO CLIMÁTICO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE EN 2015 Y 2016 SEGÚN DESTINO¹¹⁷ (EN PORCENTAJES SOBRE EL TOTAL)



Fuente: J. Samaniego y H. Schneider, "Cuarto informe sobre financiamiento para el cambio climático en América Latina y el Caribe, 2013-2016", Documentos de Proyectos (LC/TC.2019/15/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019, página 17. Gráfico 7. Elaboración de los autores con base en los datos de las diferentes instituciones.

Nótese que de todos modos estas apreciaciones se realizan sobre una base endeble. Por un lado, no hay una definición consensuada y homogeneizada para las categorías inversión y financiamiento climático, por lo que hay imprecisiones en la determinación de los fondos. Por otro lado, son muy pocos los países de la región que han proporcionado datos de los fondos de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) y otras fuentes de financiamiento que se informa en la Meta F del Marco de Sendai.

Los fondos de ACC son una ventana de oportunidad para la planeación y gestión conjuntas de la GRD y la ACC.

2.5.3. GRD Y ACC EN LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Los planes y estrategias de reducción y gestión del riesgo de desastres de Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica y Guatemala, reportados como Meta E del Marco de Sendai, presentan referencias y acciones vinculadas al cambio climático.

Brasil en realidad, presentó un capítulo de su Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, como su estrategia de RRD, lo que es una original vía de integración de planes. De hecho, en el plan se expresa que su objetivo es "promover la gestión y reducción de riesgos del país frente a los efectos adversos del cambio climático, aprovechar las oportunidades emergentes, evitar pérdidas y daños y construir instrumentos que permitan la adaptación de los sistemas naturales, humano, productivo e infraestructura". Para lograrlo entiende que la táctica es implementar integradamente la gestión de riesgos climáticos en planes y políticas públicas sectoriales y temáticas existentes y en la estrategia de desarrollo. El posicionamiento de Brasil en referencia al cambio climático, ha cambiado radicalmente desde estos enunciados.

¹¹⁷ J. Samaniego y H. Schneider, 2019. "Cuarto informe sobre financiamiento para el cambio climático en América Latina y el Caribe, 2013-2016", Documentos de Proyectos (LC/TC.2019/15/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En Guatemala, los procesos simultáneos de elaboración del Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y de actualización del Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (PANCC), se articularon y presentaron algunas acciones comunes, que se integraron a los dos planes. Luego los planes se desencontraron en el camino de las aprobaciones, cambios en las administraciones e implementación, pero el proceso es una experiencia de interés.

En el sentido inverso, se señala que las comunicaciones nacionales, planes nacionales de cambio climático, planes nacionales de adaptación y otros instrumentos de cambio climático de los países, incorporan la gestión del riesgo de desastres.

En las NDC, la mayoría de los países de América Latina colocó un esfuerzo en comprometer metas de adaptación. Sin embargo, resulta curioso que países como Guatemala en su NDC no mencionan el riesgo y la palabra desastre aparece solo en la caracterización del país. Esto para mencionar que también en este aspecto aparecen disociaciones.

La actualización de las NDC¹¹⁸, comprometida por los países para el final de 2020, es una oportunidad para una mejor integración de la GRD en los compromisos nacionales de cada país y con la comunidad internacional. Se podría haber planificado el establecimiento de mecanismos regionales de revisión por pares (entre gobiernos) para diversos instrumentos, con el fin de potenciar capacidades regionales. Otra sugerencia es el desarrollo de una metodología de elaboración conjunta NAPs – estrategias de GRD, entre países y grupos de países. Las complejidades derivadas de la pandemia, no impidieron que los países realicen esfuerzos y que muchos de ellos presenten avances, más allá de las limitaciones impuestas en esta coyuntura. Hasta la fecha, Surinam presentó su segunda NDC a la CMNUCC. Otros países también han realizado progresos y están desarrollando acciones destinadas a cumplir con los compromisos asumidos. Chile, presentó la actualización de su primera NDC en abril del presente año¹¹⁹. En ella se destacan entre muchos compromisos vinculados a la gestión del riesgo de desastres, los expresados en los numerales c) y d) en la Contribución en Adaptación N°8 (A8) "c) Al 2025, todas las regiones del país habrán incorporado acciones de adaptación al Cambio Climático en los Planes Regionales de Reducción del Riesgo de Desastres, en coordinación con los Comités Regionales de Cambio Climático (CORECC). d) Al 2030, se habrá completado la implementación de la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2019-2030, la que se ha armonizado al Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, el Acuerdo de París y a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Adicionalmente, se contempla una revisión estratégica del instrumento al 2023"¹²⁰. Colombia, por su parte, comenzó en octubre de 2020 la consulta pública de su propuesta de actualización de NDC, que integra un capítulo específico a "Riesgo y vulnerabilidades" en la que presenta información de amenazas, vulnerabilidades y riesgo, y además compromete metas sectoriales específicas vinculadas a la gestión del riesgo de desastres, como "a) Tres (3) Herramientas implementadas para mejorar los sistemas de Información Geográfica de la infraestructura de transporte para la gestión del riesgo. b) Dos (2) documentos de lineamientos técnicos elaborados para realizar estudios de riesgo para la infraestructura de transporte (modo carretero y modo aéreo). c) Política para la Gestión de Riesgo de Desastres - GRD y la Adaptación al Cambio Climática - ACC formulada para el sector".¹²¹

Todo este entramado genera cambios en el territorio, pero se limita a algunos cambios. Al igual que en los temas vinculados a la urbanización, los planes contribuyen de forma restringida pero necesaria. Posicionan temas en las agendas, se debate entre múltiples actores, se generan marcos para la acción. La voluntad política es la que coloca el perímetro de incidencia y de intenciones de incidencia para el alcance de la acción en esos marcos.

En este punto es preciso mencionar que cuando desde la perspectiva de la adaptación al cambio climático y la variabilidad, se menciona el riesgo de desastres, se refiere a los riesgos vinculados a amenazas climáticas e hidrometeorológicas, así como a aquellas que derivan del calentamiento global. Por lo tanto se relaciona con los riesgos de inundación, sequía, déficit hídrico, aumento del nivel del mar, desabastecimiento de agua, las temperaturas bajas o altas extremas (olas de frío y olas de calor), granizadas, entre muchos otros y también a la incidencia que las amenazas climáticas pueden tener en el riesgo de deslizamiento y en los incendios. La gestión del riesgo de desastres comprende la totalidad de estos riesgos y también otros relacionados con amenazas vinculadas a procesos y fenómenos biológicos, ambientales, geológicos y tecnológicos. Entre ellos los riesgos: sísmico, de tsunamis, los

¹¹⁸ La mayoría de los países de la región presentaron a la CMNUCC la actualización de sus NDC durante los últimos días de diciembre de 2020. Ver Anexo 12. Las fechas que figuran en la tabla corresponden a las últimas NDC presentadas. Sin embargo, estas NDC actualizadas no fueron analizadas debido a que a la fecha de presentación, ya se había culminado este informe.

¹¹⁹ NOTA: Chile publicó la actualización de su primera NDC, el 09/04/2020, siendo el primer país de la región en hacerlo. En <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/pages/Party.aspx?party=CHL>

¹²⁰ NDC actualizada de Chile. En https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Chile%20First/NDC_Chile_2020_espan%CC%83ol.pdf Pág. 44.

¹²¹ NDC de COLOMBIA – ACTUALIZACIÓN 2020 Versión para Consulta Pública Octubre 5 de 2020 – Bogotá, Colombia, página 18.

riesgos ambientales, antropogénicos, los geológicos y geomorfológicos, los riesgos asociados a las amenazas de siniestros en infraestructuras y en este contexto no pueden dejar de mencionarse las endemias y pandemias.

El Marco de Sendai puso en relieve la necesidad de atender a las amenazas múltiples. Este concepto se refiere a la selección de múltiples amenazas importantes que afronta cada país o región y los contextos particulares en los que pueden producirse sucesos peligrosos simultáneamente, en cascada o de forma acumulativa a lo largo del tiempo, y teniendo en cuenta los posibles efectos relacionados entre sí. En ese sentido, los planes de GRD que consideren esas múltiples amenazas relacionadas entre sí, tienen el potencial de generar acciones de amplia incidencia. Los planes nacionales de adaptación, son un instrumento que se centra en el campo de lo climático e hidrometeorológicos como ya se expresó. Sin embargo, hay que tener en cuenta que a la fecha, se están desarrollando planes sectoriales y territoriales de adaptación al cambio climático que aspiran a una perspectiva más abarcativa, buscando esas interrelaciones y desarrollando metodologías para operativizar enfoques multi-amenaza y entender cómo opera el cambio climático en los distintos contextos y escenarios¹²².

Por esta razón, se considera que lo importante es la búsqueda de las sinergias entre los instrumentos que se desarrollen y la racionalización de los recursos y capacidades destinados para el desarrollo de las propuestas.

2.6. INTERSECCIÓN 3: LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES¹²³

Esta sección coloca su foco de atención en la integración de la movilidad humana en las estrategias de RRD y en la planificación para la RRD y GRD, vinculadas a distintas dimensiones alcanzadas por la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y los compromisos asumidos por los países.

Diversos procesos migratorios han generado un mapa dinámico de poblaciones en el continente: las columnas de migrantes de Honduras, El Salvador y Guatemala, que atravesando México se dirigían a Estados Unidos; el renovado impulso que tomaron esos movimientos ahora multidireccionales a consecuencia de los impactos causados por los huracanes Eta e Iota en Centroamérica que se sumaron a la crisis generada por la pandemia de COVID 19; la emigración venezolana a Colombia y de Colombia a Ecuador y por esa vía o a través de Brasil a otros países de la región; la emigración desde Haití hacia diversos países; son algunos entre muchos de los más recientes procesos que han causado impacto en la región. No son los únicos y las causas de cada uno de ellos son multidimensionales, ya que las decisiones que determinan los procesos de desplazamiento, están originadas en factores coyunturales y estructurales, explícitos e implícitos. Entre esos factores se pueden mencionar: la pobreza, la desigualdad y la exclusión. También se pueden incluir los efectos del cambio climático y la variabilidad en los medios de vida, los impactos de los desastres y las consecuencias de las desigualdades territoriales en los contextos urbanos, entre otros, lo que genera un mapa de intersecciones multidimensionales como se señalaba al comienzo de este capítulo.

Más allá de que en este informe se enfatizan los aspectos vinculados a la planificación y gestión es necesario realizar algunas precisiones.¹²⁴

En ese sentido, es clave identificar la importancia de los tres momentos de la migración: el origen, el tránsito y el destino (teniendo en cuenta además que el destino puede volver a ser el origen de un nuevo ciclo migratorio). Cada uno de estos momentos presenta aspectos particulares con referencia a las condiciones de vulnerabilidad de la población y su exposición a . De forma muy esquemática se puede establecer que en el origen es clave la comprensión de las causas del desplazamiento; el tránsito invoca a una mirada desde la ayuda humanitaria y la protección de las personas y el (primer) destino junto con la situación de las personas, los marcos institucionales y legales y las condiciones y características del lugar de arribo, son esenciales para entender la cómo se crean nuevas condiciones de riesgo en el nuevo sitio.

¹²² NOTA: Es el caso del conjunto Plan Nacional de Adaptación en Ciudades e Infraestructuras (NAP Ciudades) y Plan Nacional de Adaptación en zonas costeras (NAP Costas) que se está implementando en Uruguay.

¹²³ La base de este capítulo se encuentra en la publicación *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades*. OIM, CMNUCC, 2019.

¹²⁴ NOTA: Para ampliar en los aspectos conceptuales, explicativos y descriptivos, ver RAR-LAC 2021 y Wilkinson, E, Caroca Fernández, A. y Quevedo., A (2020) *Special Report on Human mobility and Disaster Risk in Latin America and the Caribbean, Anexo del RAR-LAC 2021*.

Las personas y comunidades desplazadas generan impactos en los sitios de destino o en los sitios intermedios como los campamentos de refugiados, a la vez que son sujeto de impacto por esas condiciones del tránsito y el destino final. La demanda de vivienda que se suma los déficits habitacionales de todos los países de la región así como la de servicios básicos (energía, abastecimiento de agua, saneamiento, transporte, entre otros), junto con la necesidad de trabajo, asistencia social y servicios de salud y educación, tensionan las instituciones, infraestructuras, presupuestos y el propio crecimiento de las ciudades. Muchas veces, inicialmente las personas migrantes llegan a los centros de las ciudades, lo que les brinda mejores activos para acceder al trabajo y educación, pero terminan reproduciendo los mismos movimientos que todos los expulsados del mercado de suelos y bienes. Esto sucede por ausencia de políticas públicas específicas y de instrumentos preparados para la acogida. Es el caso de las políticas habitacionales, que cuentan con requisitos para el acceso y permanencia que se tornan excluyentes para los migrantes, particularmente en el caso de los migrantes internacionales, como préstamos bancarios o alquileres con requerimientos de determinados períodos de residencia en el país o de permanencia en el empleo, garantías o fondos de ahorro previo inaccesibles, entre otras condicionantes. Esto determina un nuevo desplazamiento ya sea a otras ciudades (generalmente a ciudades intermedias o emergentes, con los desafíos que conlleva a esas ciudades que en la mayoría de los casos cuentan con recursos y capacidades institucionales más limitados) o a las periferias críticas de su primer destino, engrosando la población ubicada en zonas de riesgo, con escasos servicios, lo que se intersecta con los otros factores impulsores del riesgo ya presentados.¹²⁵

El enfoque del análisis de territorios interseccionales aplicado a las personas y comunidades desplazadas, permite visualizar cómo cada una de las situaciones y condiciones con las que se enfrentan los migrantes en el nuevo lugar, como las barreras lingüísticas, culturales, el desconocimiento de las normas y del aparato administrativo, se superponen entre sí e influyen sobre la igualdad de oportunidades, incrementando su vulnerabilidad. Para romper ese espiral no alcanza con las acciones individuales, ya que se precisan políticas públicas y entre ellas las que competen a las distintas dimensiones de la planificación y para la gestión del riesgo de desastres.

Por estas razones, la movilidad humana en la región se ha identificado como uno de los impulsores contemporáneos del riesgo, reconociendo a su vez el potencial de las poblaciones migrantes en la construcción de resiliencia.

2.6.1. LA INTEGRACIÓN DE LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS DE RRD

Los países de la región han avanzado en el reconocimiento de las migraciones y en la integración de la movilidad humana en las estrategias y planes de gestión del riesgo de desastres. Estos avances son aún limitados. Más lejos aún está la operativización de las menciones que hacen referencia al tema, para que resulten en acciones transformadoras de la realidad.

Por otro lado, cuando aparecen menciones, lineamientos, metas o acciones, se observa que están mayoritariamente vinculados a los dos primeros momentos descritos (origen y tránsito) y por lo tanto a las causas que determinan el movimiento de las personas, a la protección de los desplazados y la ayuda humanitaria, a la relocalización de las poblaciones. En definitiva, se ubican en el campo de la gestión reactiva y correctiva del riesgo más que en la gestión prospectiva.

Algunos ejemplos muestran avances en la integración de la movilidad humana en las estrategias regionales y nacionales de RRD o GRD.

En general, las menciones a la movilidad humana en el contexto del cambio climático en las estrategias de RRD y GRD, son referidas de forma aislada, en acciones puntuales que atienden a aspectos o problemas específicos identificados, muchas veces anclados en los mandatos históricos de los sistemas nacionales, y no es un tema tratado en forma sistémica y abarcativa de todo el fenómeno.

¹²⁵ NOTA: Estos movimientos segmentados hacia las periferias o hacia las ciudades intermedias, han motivado algunas reflexiones y debates en la región, centrados en el derecho a la ciudad y el derecho a habitar en el centro de las ciudades. Entre esos debates, la Universidad Federal Fluminense (UFF – Brasil) realizó un ciclo de ruedas de conversación durante todo el año 2020 denominado *Escola em Transe: Entre esas ruedas estuvo "Habitar o centro" el 25 de setiembre de 2020 y en su convocatoria se expresaba "Escola em Transe considera habitar o centro, uma questão central para a qualidade de vida, o ordenamento e o direito à cidade, sua infraestrutura e convívio social".*

A escala regional, la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR) armonizada con el Marco de Sendai, plantea que “Los Estados miembros del CEPREDENAC y los Entes Rectores de la Reducción del Riesgo de Desastres, (...) dispondrán de datos referidos a migraciones o desplazamientos por desastres, así como otra información accesible y pertinente para la toma de decisiones, en el momento de formular o evaluar proyectos de inversión”¹²⁶ entre otras menciones. Ya la anterior PCGIR integraba el tema y más concretamente el Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres PRRD (2014 – 2019) indicaba que era necesario “Promover mecanismos que garanticen la protección internacional de migrantes en casos de desastres, así como atender sus necesidades, incluyendo el acceso a la asistencia humanitaria, la protección y su visibilidad en los registros y estadísticas; el derecho a la información y a la comunicación con los familiares, tomando en consideración lo suscrito en Convenios Internacionales existentes”.¹²⁷

En los niveles nacionales, además de los temas vinculados a la protección y asistencia humanitaria (como en el caso del Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 de Costa Rica, que presenta acciones como la elaboración de “un procedimiento para la atención de la población migrante, desplazada por situaciones de desastre o conflictos políticos, redactado y operando y debidamente divulgado”¹²⁸ que según el plan, estaría operativo en 2020), como se ha señalado, el tema que aparece con mayor frecuencia es el de la relocalización de familias ubicadas en zonas de alto riesgo por inundación, contaminación, deslizamientos, etc.

En este grupo de países que integran acciones del ámbito de la gestión correctiva del riesgo de desastres, como la relocalización planificada, se puede mencionar a Costa Rica, Colombia, Uruguay y Argentina.

El citado Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 de Costa Rica, contiene un lineamiento estratégico (Lineamiento 2) denominado Asentamientos Humanos en Condiciones Seguras que incluye acciones como la realización de “planes de desarrollo urbano y rural con orientaciones para definir las restricciones en la ocupación de territorios por condiciones de riesgo y eventuales propuestas para la reubicación”.¹²⁹

El Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025 de Colombia presenta una serie de estrategias, proyectos, objetivos y metas relacionados con esta temática. Por ejemplo el “3.2.2 Programa 2.2: Reducción del Riesgo de Desastres en el Ámbito Sectorial, Gestión del Riesgo de Desastres y Medidas de Adaptación al Cambio Climático en los Instrumentos de Planificación del Desarrollo y del Ordenamiento del Territorio” se plantea “establecer el procedimiento para el desalojo y entrega de las áreas catalogadas como de riesgo no mitigable que hayan sido objeto de reasentamiento o reubicación según lo dispuesto en la Ley 388 de 1997”.¹³⁰ Asimismo el Programa 3.3.3 propone una estrategia de “Intervenciones para la reducción del riesgo de desastres por fenómenos de origen socio-natural, Reducción del Riesgo Sectorial y Territorial” que en sus objetivos define “establecer los contenidos del Plan de Reasentamiento de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo así como el procedimiento para su implementación”.¹³¹

En Uruguay, la Política Nacional Gestión Integral del Riesgo de Desastres (2018-2030) recientemente aprobada, reconoce el Plan Nacional de Relocalizaciones, en implementación a nivel nacional desde 2010 y a nivel departamental (en Montevideo) desde antes aún y menciona como uno de los componentes de los procesos de Gestión Correctiva, la relocalización de población habitando en zonas no aptas para asentamientos humanos.

Por otro lado, el Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres 2018-2023 (PNRRD) de Argentina tiene como uno de sus objetivos específicos “Controlar que no se efectúen asentamientos poblacionales en zonas vulnerables y planificar la relocalización de los existentes en dichas áreas”.

La relocalización o reubicación planificada “se define como: un proceso planificado en el que personas o grupos de personas se trasladan, o son asistidos para trasladarse de sus hogares o lugares de residencia temporal, asentarse en un nuevo lugar, y se les brindan las condiciones para la reconstrucción de sus vidas. La Relocalización Planificada se realiza bajo la autoridad del Estado, dentro de las fronteras nacionales, y se lleva a cabo para proteger a las personas de los riesgos e impactos relacionados con los desastres y el cambio ambiental, incluyendo los efectos del cambio climático. La Relocalización Planificada puede llevarse a cabo a nivel individual, familiar y/o comunitario”.¹³²

126 CEPREDENAC-SICA, 2017. *Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR)*. Página 20.

127 CEPREDENAC, 2014. *Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres PRRD (2014 – 2019)*. Página 23. En http://www.cac.int/sites/default/files/CEPREDENAC_Plan_Regional_de_Reducci%C3%B3n_del_Riesgo_de_Desastres_2014-2019_2014.pdf

128 En <http://www.bvs.sa.cr/php/situacion/pngr.pdf>

129 En <http://www.bvs.sa.cr/php/situacion/pngr.pdf>

130 <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/PNGRD-2015-2025-Version-Preliminar.pdf> Página 64.

131 <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/PNGRD-2015-2025-Version-Preliminar.pdf> Página 73.

132 ACNUR, OIM y Universidad de Georgetown, 2017. *Caja de herramientas: Relocalizaciones Planificadas para proteger a las personas de los desastres y el cambio climático*. En <http://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Planned%20Relocations%20Toolbox%20-%20Spanish%20Version.pdf>.

Quizás, el único país que se ha planteado abordar una estrategia integral intersectorial de la movilidad humana en el contexto del cambio climático y los desastres es Chile.

RECUADRO 9. UN PROCESO INNOVADOR / ELABORACIÓN COLABORATIVA DE LINEAMIENTOS NACIONALES SOBRE LA MOVILIDAD HUMANA EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES EN CHILE



Fuente: Pablo Conde. Obra artística de su autoría.

Chile se ha planteado un proceso desafiante e innovador para integrar la movilidad humana en las estrategias de gestión del riesgo de desastres y en los instrumentos de cambio climático, desde un ámbito multisectorial y participativo: la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Con el fin de cumplir objetivos y metas del Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018, en 2016 se creó la Mesa de Trabajo sobre Migrantes y Gestión del Riesgo de Desastres.

Posteriormente, teniendo en cuenta la acción coordinada entre ONEMI y el Ministerio del Medio Ambiente, por un lado, el Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PENRRD) 2020-2030 definió la Acción Estratégica 3.5.5.: "Identificar los efectos del cambio climático en las dinámicas de movilidad humana". Para verificar su cumplimiento, se dispuso la elaboración de un "documento desarrollado intersectorialmente conforme a los lineamientos de referentes internacionales ratificados por Chile". Por otro lado, la NDC actualizada de Chile estableció en sus metas de adaptación que "al 2021, se habrá desarrollado una guía con lineamientos acerca del efecto del cambio climático en el fenómeno de movilidad humana en Chile en consonancia con los instrumentos internacionales afines".¹³³

Para alcanzar estas metas, en enero de 2020 se convocó a una sesión de instalación de la Mesa sobre Movilidad Humana, Cambio Climático y Desastres (MMHCCD) en el marco de la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de Chile, con el liderazgo de ONEMI, el Ministerio del Medio Ambiente (MMA) y el Ministerio de Relaciones Exteriores. La MMHCCD reunió a representantes de diversas instituciones y organizaciones del Estado, la sociedad civil y la Academia vinculados a la movilidad humana, el cambio climático y la gestión del riesgo de desastres.

A la fecha, decenas de técnicos, funcionarios, académicos, referentes, contando con el apoyo técnico proporcionado por la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD) están participando en rondas de reuniones y grupos de trabajo referidos a estas temáticas, con el objetivo de elaborar en el primer semestre de 2021, un documento de Lineamientos Nacionales sobre el fenómeno de la movilidad humana derivada de eventos asociados al cambio climático y los desastres. En el proceso de trabajo, se realizará un Taller sobre estrategias para la transversalización del desplazamiento por desastres con base en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, para capacitar a las personas integrantes de la MMHCCD y fortalecer el ámbito. Este taller, será el primero a nivel nacional en LAC, luego de la experiencia regional implementada en Centroamérica y República Dominicana en enero de 2021, por CEPREDENAC con el apoyo de UNDRR y la PDD.

¹³³ Contribución en Adaptación N°8 (A8) a) En https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Chile%20First/NDC_Chile_2020_espan%CC%83ol.pdf Pág. 44

A la fecha, como se indicó en el capítulo anterior, los países han presentado la actualización de sus NDC como estaba comprometido¹³⁴. Recientemente se publicó el resultado de una encuesta realizada por el Centro Regional de Colaboración de la CMNUCC para América Latina con sede en Panamá (RCC Panamá | UNFCCC, por su sigla en inglés), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe y The NDC Partnership (NDC-P)¹³⁵ entre los países de América Latina y el Caribe que voluntariamente fueron parte de la consulta. La encuesta fue respondida por 15 países y 4 de ellos declararon su interés en la inclusión de la movilidad humana en la actualización de sus NDC.¹³⁶ De ellos, además de Chile como se reseñó, también Costa Rica manifestó su interés en alinear la ambición de la NDC con el Plan de Descarbonización, y también desarrollar aspectos específicos entre los cuales mencionó: las migraciones y movilidad humana, los derechos humanos, los pueblos indígenas y el enfoque de género, entre otros.

RECUADRO 10. LA MOVILIDAD HUMANA, LA PERSPECTIVA DE LA PREVENCIÓN DEL RIESGO Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN PAÍSES DEL CARIBE

Los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) han tenido una comprensión temprana de los desafíos del cambio climático. “El Quinto Informe del IPCC29, en su componente Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático, menciona este tema destacando que los PEID tropicales que dependen del turismo costero y en los que la mayoría de su población se ubica en áreas costeras, son los más vulnerables a los eventos climáticos extremos, el cambio climático y la variabilidad, y también al aumento esperado del nivel del mar¹³⁷. A esto se suman la vulnerabilidad económica y social de las comunidades, las debilidades institucionales a nivel nacional y los insuficientes recursos humanos.

Este grupo de países ha sido activo en visibilizar su condición de países en riesgo de subsistir, por la presión sobre su territorio, la reducción del área habitable y la posibilidad de ver sus inversiones en infraestructuras y servicios, sumergidos.

Bahamas, Haití y San Vicente y las Granadinas, han integrado la movilidad humana en sus estrategias de cambio climático, desde perspectiva de la vulnerabilidad y el riesgo.

La NDC de Bahamas¹³⁸ expresa la necesidad de reubicar comunidades desde la costa, describe la concentración de actividades socioeconómicas y la localización de la infraestructura crítica en una estrecha franja de zonas costeras, entre otros factores que exponen a riesgos e impactos previsiblemente crecientes.

Haití, que cumple con la doble condición de integrar el grupo de los PEID y el de los Países Menos Adelantados, es uno de los países con mayor integración de referencias a la movilidad en sus instrumentos climáticos. La NDC¹³⁹ (2015) expresa la necesidad de reducir el riesgo de desastres en zonas vulnerables a inundaciones, integrando las migraciones (internas e internacionales) y la relocalización planificada de comunidades, como estrategia de adaptación.

San Vicente y las Granadinas elaboró un Programa Piloto para la Resiliencia Climática (PPCR) centrado en las comunidades, que cuenta un componente relacionado con la vulnerabilidad y la evaluación de riesgo. Las vulnerabilidades de las zonas costeras alcanzan a la industria, las infraestructuras y otros sectores. La NDC¹⁴⁰ (2015) estima que el 90% de esa infraestructura está ubicada hasta una altura de 8m sobre el nivel del mar en la franja paralela a la línea de costa.

134 La mayoría de los países de la región presentaron a la CMNUCC la actualización de sus NDC durante los últimos días de diciembre de 2020. Ver Anexo 12. Las fechas que figuran en la tabla corresponden a las últimas NDC presentadas. Sin embargo, estas NDC actualizadas no fueron analizadas debido a que a la fecha de presentación, ya se había culminado este informe.

135 Se trata de una coalición global de países e instituciones colaboradoras (gubernamentales y no gubernamentales) unidas con el objetivo de impulsar una acción climática transformadora a través del desarrollo sostenible, que está en el presente, enfocada en apoyar a los países en la revisión y actualización de sus NDC.

136 En https://unfccc.int/sites/default/files/resource/RCCPanamaSurveyOnNDC_13Octubre2020.pdf

La encuesta se desarrolló entre el 14 de abril y el 25 de mayo de 2020 por medios electrónicos.

137 En <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>

138 NDC Bahamas. En www4.unfccc.int/sites/submissions/INDC/Submission%20Pages/submissions.aspx

139 NDC Haití. En <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>

140 NDC San Vicente y las Granadinas. En <https://www4.unfccc.int/sites/submissions/indc/Submission%20Pages/submissions.aspx>

2.6.2. DESDE LOS DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

La movilidad humana es hoy un tema ineludible para la gestión del riesgo de desastres. Los datos disponibles pueden considerarse escasos y con desafíos pendientes de calidad, las capacidades en muchos de los países son débiles o están institucionalmente dispersas, las declaraciones de interés o los enunciados de acciones algunas veces están pero no están disponibles en todos los casos los presupuestos para la implementación. De todos modos, es necesario actuar sin esperar a contar con las más óptimas condiciones. Por eso es necesario racionalizar y potenciar los recursos existentes a nivel nacional y regional, y avanzar en forma simultánea en la planificación y acción.

Sería de interés generar un banco de necesidades y un banco de activos y potencialidades de cada uno de los países, a nivel nacional y sub-nacional y a partir de esta identificación, al mismo tiempo en que se desarrollan procesos de planificación para integrar propuestas en documentos estratégicos o en planes de acción de mediano plazo, realizar acciones de implementación temprana. Las acciones de implementación temprana podrían dar cuenta del sentido de la urgencia en la generación de condiciones adecuadas en los territorios de destino para las personas migrantes. Lo fundamental es reducir la vulnerabilidad y la exposición y generar las capacidades institucionales, normativas y urbano-habitacionales que permitan la adaptación y la rápida integración de las poblaciones migrantes, con enfoque de género y derechos humanos, en sociedades que son históricamente aluvionales y que deberían contar con herramientas sociales, económicas, culturales y políticas para acoger a los diversos contingentes.

En las intervenciones que se incluyan en la cartera de proyectos de implementación temprana, se puede abordar la movilidad humana desde al menos dos perspectivas: "1) mediante la reducción de las presiones relacionadas con la migración para evitar el desplazamiento y la necesidad de reubicación planificada; y 2) en la previsión de la migración como una estrategia adaptativa".¹⁴¹

Como referencia en la elaboración de propuestas, es posible mencionar que fueron denominadas y conceptualizadas como "Acciones Nacionales de Adaptación (ANAs) y otras actividades, que podrían ser desarrolladas conforme a la factibilidad y adecuación a los contextos, prioridades y capacidades de cada uno de los países, por analogía con las NAMAs.

Según la definición de la CMNUCC en el marco de la COP18 de Doha, las Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas (NAMAs)¹⁴² incluyen toda acción significativa, sean políticas, programas, planes o proyectos en el marco de iniciativas gubernamentales voluntarias, que tienen como uno de sus objetivos reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, junto a la mejora de la economía y la calidad de vida de los ciudadanos".¹⁴³

Las Acciones Nacionales de Adaptación (ANAs) se definen de manera similar. Son "acciones que tienen como objetivo la adaptación (y la reducción de las vulnerabilidades), de manera que también puedan alcanzarse resultados medibles, reportables y verificables"¹⁴⁴.

Si bien en este caso se trataría de acciones de más amplio alcance que las ANAs es similar la necesidad de realizar mediciones. La medición se realizaría a través de indicadores a definir según las escalas territoriales y las prioridades que en cada caso se establezcan. Se puede mencionar la reducción de los costos del Estado para la reconstrucción post-desastre, la relación de estos costos con el PIB de cada país, la reducción del número de personas ubicadas en sitios de alta vulnerabilidad, la reducción del número de personas desplazadas o que requirieron de apoyo del Estado, las pérdidas y daños evitados u otras.

Inicialmente, la movilidad humana fue considerada desde la perspectiva de la acción humanitaria, desde la gestión reactiva del riesgo de desastres. Más recientemente como se ha expuesto, se han sumado acciones alineadas a una gestión correctiva (a partir de experiencias que ya se han empezado a transitar, contando con instrumentos ya desarrollados y algunas capacidades instaladas que es necesario escalar, replicar, adaptar y fortalecer, como en la reubicación de poblaciones). Queda el desafío de integrar la movilidad humana en el contexto del cambio climático a una gestión prospectiva del riesgo de desastres, lo que requiere posicionar el eje en la gestión territorial.

¹⁴¹ Lejtregger, Raquel. 2019. *La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades*. IOM – UNFCCC.

¹⁴² *Acción de Mitigación Nacionalmente Apropiada (por sus siglas en inglés)*.

¹⁴³ *Párrafo 1 (b) (ii) del Plan de Acción de Bali*.

¹⁴⁴ Lejtregger, Raquel. 2019. *Ibíd.*

3. APUNTES ACERCA DE LA GOBERNANZA Y LAS ESTRATEGIAS NACIONALES

El Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos de Composición Abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres (OIEWG por su sigla en inglés), definió en 2016 que la gobernanza del riesgo de desastres es el “Sistema de instituciones, mecanismos, marcos normativos y jurídicos y otras disposiciones que tiene por objeto orientar, coordinar y supervisar la reducción de los riesgos de desastres y las esferas de política conexas”.¹⁴⁵

En ese mismo informe se expresa que las “medidas de gestión del riesgo de desastres pueden diferenciarse en gestión prospectiva del riesgo de desastres, gestión correctiva del riesgo de desastres y gestión compensatoria del riesgo de desastres, también denominada gestión del riesgo residual”.¹⁴⁶

El RAR-LAC 2021 distingue entre enfoques prospectivo, correctivo y reactivo del riesgo. En el Capítulo 3, “La práctica de la gestión del riesgo de desastre”, se señala que “mientras que la gestión correctiva y reactiva operan sobre riesgos existentes o ya manifiestos, la gestión prospectiva opera sobre los impulsores de riesgo. Es decir, que la gestión correctiva y reactiva operan sobre procesos de construcción de riesgo del pasado que se manifiestan en el presente, mientras que la gestión prospectiva opera sobre procesos de construcción de riesgo del presente que van a manifestarse en el futuro”.¹⁴⁷ A su vez dentro de esta clasificación es preciso indicar que las denominaciones gestión reactiva y gestión compensatoria no se utilizan como conceptos sinónimos sino que la gestión reactiva aplica a la preparación, respuesta y reconstrucción, mientras que compensatoria se enfocaría más hacia la construcción de resiliencia en forma posterior al impacto.¹⁴⁸

Por otra parte, en un artículo recientemente publicado, Cinco años más allá de Sendai: ¿podemos superar los marcos?¹⁴⁹, Ben Wisner plantea con referencia a la gobernanza y el respeto por los derechos de las personas, que la gobernanza se relaciona con las cuestiones vinculadas al gobierno, las instituciones, la voluntad política, la inclusión y el reconocimiento del derecho humano a los daños evitables (Wisner y Walker 2005, en Wisner 2020) y al cuidado en un concepto amplio y ambicioso de los derechos de las personas.¹⁵⁰

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos preguntarnos: ¿hay una gobernanza del riesgo o de la gestión de riesgo?; ¿generar una gobernanza del riesgo sería una forma de separar el riesgo de sus causas?; ¿las perspectivas integrales que se plantean en el post 2015 y la clasificación en tipos de gestión que se ha definido pueden tener como respuesta las mismas propuestas de gobernanza que en períodos precedentes?; ¿es apropiado y pertinente pensar en una gobernanza del riesgo sistémico?; ¿qué gobernanza para qué gestión?; ¿es posible reconocer que la gestión prospectiva del riesgo de desastres se aborda desde la gestión del desarrollo económico, social y territorial local, es decir en las unidades territoriales donde el riesgo se genera?; ¿el vínculo estrecho entre la gestión del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible que boceta el Marco de Sendai es posible pensarlo desde una gobernanza del riesgo?; ¿es posible actuar sobre las causas que generan el riesgo sin una gestión territorial?; ¿será tal vez el desafío redefinir el campo y generar una nueva gobernanza para la sostenibilidad y la resiliencia que desde un enfoque interseccional tenga en cuenta todas las perspectivas de la construcción del riesgo?; ¿será posible una gobernanza territorial interseccional?

¹⁴⁵ Naciones Unidas, 2016. Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres. A/71/644 Septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

¹⁴⁶ Naciones Unidas, 2016. *Ibíd.*

¹⁴⁷ Ver RAR-LAC 2021.

¹⁴⁸ NOTA: Esta aclaración ha sido tomada de Lavell, A. de diversas fuentes, entrevistas e intercambios.

¹⁴⁹ Wisner, Ben. 2020. *Five Years Beyond Sendai—Can We Get Beyond Frameworks?*

¹⁵⁰ NOTA: Desde esa perspectiva, al menos vale recordar las controversias en torno a la erupción del Volcán de Fuego en Guatemala, en 2018.

3.1. ENTRE RAICILLAS Y ÁRBOLES.

Si bien ha habido procesos de cambios que incluyen la denominación, la estructura interna, nuevos roles y funciones de las estructuras organizativas de la denominada gobernanza para la gestión del riesgo de desastres en la región, algunas de ellas continúan en el ámbito en el que históricamente se generaron, como organismos de emergencia y respuesta a desastres. Es decir, pertenecen a estructuras más o menos verticales, ubicadas en el ámbito de ministerios de Seguridad, Defensa, Interior o similares. En algunos casos en Centroamérica, se registraron cambios estructurales de tránsito de instituciones militares a civiles. En otros casos, como Colombia, Costa Rica, Panamá o Uruguay¹⁵¹, con sus variaciones y matices, se generaron estructuras sistémicas, con independencia de estructuras verticales jerárquicas ministeriales, de control poblacional o militares.

Un tema aparte, que parece en general contar con otros tiempos para sus procesos de cambio, es el del financiamiento y la medida en la que los sistemas nacionales con sus diseños institucionales y sus actividades planificadas, están integrados o no a los presupuestos nacionales.¹⁵²

3.1.1. GESTIÓN PROSPECTIVA, CORRECTIVA Y REACTIVA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES

Se ha realizado un análisis del contenido de algunas de las estrategias nacionales post Sendai en la región, con el fin de visibilizar el enfoque de la gestión planificada (prospectiva, correctiva, reactiva o compensatoria). Para ello, se seleccionaron estrategias de Argentina, Chile, Colombia y Costa Rica y entre ellas, se escogieron planes que contienen ejes estratégicos, objetivos y/o acciones, es decir actividades clasificables. Por otro lado, se tuvo en cuenta que en esos cuatro países hay dos grupos distintos de organización. En el primer grupo, integrado por Argentina y Chile, los ámbitos de la gestión del riesgo de desastres están anclados en los ministerios de Seguridad y del Interior y Seguridad Pública, respectivamente. En el segundo grupo, al que pertenecen Colombia y Costa Rica, las estructuras para la gestión del riesgo de desastres son diferentes pero ambas tienen componentes sistémicos. La muestra es, sin embargo, muy pequeña y no podría entenderse como representativa.

Tanto Costa Rica como Chile, han transitado procesos participativos de elaboración de sus nuevas estrategias, que están en sus fases finales, pero que aún no han sido publicadas. Por esta razón, este análisis se realiza en base al Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 de Costa Rica y al Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018 de Chile.

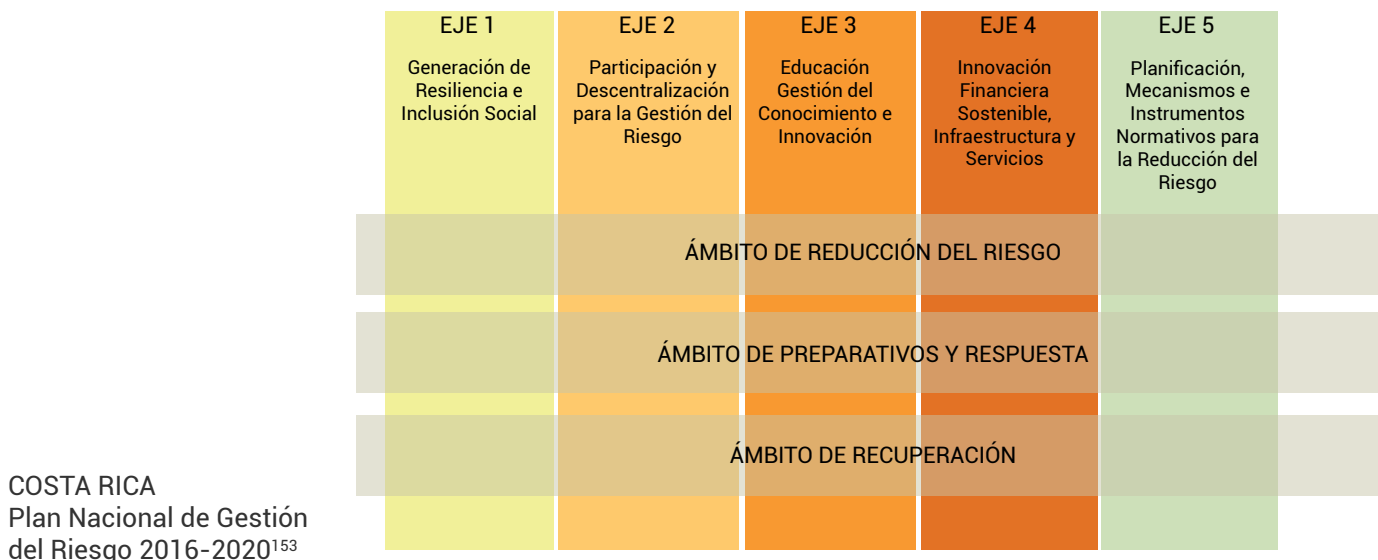


Figura 4. Estrategia nacional: Costa Rica. Articulación de ejes y ámbitos de gestión.

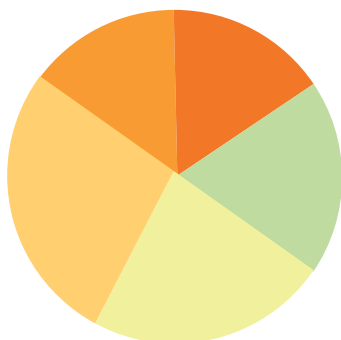
Fuente: Elaboración propia en base a gráfico en el Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 de Costa Rica, página 7, autor Carlos Picado (2015).

¹⁵¹ Uruguay aprobó la ley que define la estructura sistémica en el año 2009. A poco de iniciado el nuevo gobierno, no se puede hacer una evaluación de la continuidad del enfoque más allá de que no hayan cambios legales.

¹⁵² Ver este tema en el Capítulo 2 del RAR-LAC 2021, "Gobernanza del riesgo de desastres, políticas públicas, instrumentos y procesos: análisis de situación y brechas principales".

¹⁵³ <https://www.cne.go.cr/rectoria/planngr/PLAN%20NACIONAL%20GESTION%20DEL%20RIESGO%202016-2020.pdf>

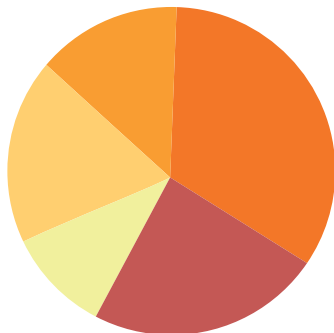
Chile
Plan Estratégico Nacional para la
Gestión del Riesgo de Desastres
2015-2018



OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- EJE 1: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL
- EJE 2: FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y ALERTA TEMPRANA
- EJE 3: FOMENTO DE LA CULTURA DE LA PREVENCIÓN Y EL AUTOASEGURAMIENTO
- EJE 4: REDUCCIÓN DE LOS FACTORES SUBYACENTES DEL RIESGO
- EJE 5: FORTALECIMIENTO DE LA PREPARACIÓN ANTE LOS DESASTRES PARA LOGRAR UNA RESPUESTA EFICAZ

COLOMBIA
Plan Nacional para la
Gestión del Riesgo de Desastres
2015 - 2025



Nº DE PROYECTOS P/OBJETIVO

- OE 1: Mejorar el conocimiento del riesgo de desastres en el territorio nacional
- OE 2: Reducir la construcción de nuevas condiciones de riesgo en el desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible
- OE 3: Reducir las condiciones existentes de riesgo de desastres
- OE 4: Garantizar un oportuno, eficaz y adecuado manejo de desastres
- OE 5: Fortalecer la Gobernanza, la educación y comunicación social en la gestión del riesgo con enfoque diferencial, de género y diversidad cultural

ARGENTINA
Plan Nacional para la
Reducción del Riesgo de Desastres
2018 - 2023



EJES ESTRATÉGICOS

- EJE 1 AMENAZAS HIDROMETEOROLÓGICAS
- EJE 2 AMENAZAS GEODINÁMICAS: REMOCIÓN EN MASA, VOLCANES Y TERREMOTOS
- EJE 3 AMENAZAS TECNOLÓGICAS; INSTALACIONES FIJAS Y TRANSPORTE
- EJE 4 INCENDIOS FORESTALES, EN CAMPOS Y DE INTERFASE
- EJE 5 INFORMACIÓN, EDUCACIÓN, COMUNICACIÓN DEL RIESGO Y PARTICIPACIÓN SOCIAL
- EJE 6 RIESGOS SUBYACENTES AMBIENTALES: CAMBIO CLIMÁTICO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL
- EJE 7 SALUD Y SANEAMIENTO
- EJE 8 GRUPOS EN SITUACION DE VULNERABILIDAD

Figura 5. Estrategias nacionales: Chile, Colombia y Argentina.

Chile: Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018 (PENGRD)¹⁵⁴

Colombia: Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025¹⁵⁵

Argentina: Plan nacional para la reducción del riesgo de desastres 2018-2023 (PNRRD)¹⁵⁶

Estudio de contenidos para visibilizar objetivos vinculados a la gestión prospectiva, gestión correctiva y gestión reactiva del riesgo de desastres.

Fuente: Elaboración propia

¹⁵⁴ https://www.preventionweb.net/files/52889_52889planestrategicobaja.pdf

¹⁵⁵ <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Documents/PNGRD-2015-2025-Version-Preliminar.pdf>

¹⁵⁶ <https://www.preventionweb.net/english/professional/policies/v.php?id=60547>

Costa Rica se plantea un plan hacia una “gestión del desarrollo basada en la valoración del riesgo y la acción prospectiva para evitar los futuros desastres”.¹⁵⁷ El plan presenta un esquema matricial, con doble entrada en el que se articulan ejes y ámbitos de gestión de la política. Los tres ámbitos que define son: reducción del riesgo; preparativos y respuesta; recuperación. Si bien estos ámbitos parecen aludir a la gestión reactiva y correctiva del riesgo; el análisis detallado de lineamientos, acciones estratégicas y metas a alcanzar, muestra un conjunto de acciones en el que se expresa el objetivo de actuar sobre los procesos de construcción de riesgo del presente con el fin de evitar que se manifiesten en el futuro, lo que está en la esencia de la gestión prospectiva del riesgo. A modo de ejemplo se mencionan las vinculadas al control del uso del suelo en áreas urbanas y rurales, en el marco del lineamiento 2 (Asentamiento Humanos en Condiciones Seguras).

En el caso de Chile, se definió como uno de los cinco ejes estratégicos del Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018 (PENGRD) (Eje 4) la Reducción de los Factores Subyacentes del Riesgo, en el que se establece “considerar los factores subyacentes del riesgo de desastres del país en función de la toma de decisiones tanto en el ámbito público como privado, en pro de un desarrollo sustentable”. Como denota el gráfico, en ese eje se formuló un número importante de objetivos estratégicos (O.E.) significativos, entre los que se pueden mencionar: O.E “4.1 Identificar y caracterizar los factores subyacentes del riesgo presentes en el territorio nacional, considerando el enfoque común con el cambio climático como otro factor de riesgo”; O.E “4.4 Considerar los factores subyacentes del riesgo en el desarrollo de los Instrumentos de Ordenamiento Territorial” y O.E. “4.5 Incorporar las variables asociadas a la Reducción del Riesgo de Desastres en los sistemas de evaluación social y de impacto ambiental de proyectos dentro del Sistema Nacional de Inversiones Públicas”, entre otros.

Colombia, estructuró su Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025, en base a dos componentes: un Componente General estratégico y un Componente Programático conformado por los programas y los proyectos, con sus objetivos, metas y responsables de la implementación. En esa arquitectura del plan se destaca el Objetivo estratégico 2: Reducir la construcción de nuevas condiciones de riesgo en el desarrollo territorial, sectorial y ambiental sostenible, en el que se definen como metas, entre otras: “100% de municipios y departamentos con ajuste y actualización del PMGRD y PDGRD realizados; 100% de municipios y departamentos con incorporación de la gestión de riesgos; de desastres en sus POT; 600 Planes de Desarrollo Municipales que incorporan proyectos para la reducción del riesgo”.¹⁵⁸ Junto a esto es necesario destacar que en ese país el ordenamiento territorial tiene un importante desarrollo y que se ha transitado un camino integrador con la planificación de la adaptación al cambio climático, la gestión ambiental y la gestión del riesgo de desastres, como se ha mencionado en capítulos precedentes.

En el caso de Argentina, el Plan nacional para la reducción del riesgo de desastres 2018 – 2023, define 8 ejes estratégicos relacionados con grupos temáticos, de los cuales 4 están centrados en las amenazas como tales y los desastres. El Eje 6, alude a los “Riesgos Subyacentes Ambientales: Cambio Climático y Ordenamiento Territorial”.¹⁵⁹ Este eje define metas que pueden encuadrarse en una gestión prospectiva del riesgo aunque cabe acotar que el texto del plan no menciona las gestiones prospectiva, correctiva y reactiva como marco.

En otros países como Perú y Uruguay, también se observa la integración de la terminología y el enfoque ya mencionados y se observa la voluntad de trabajar en los factores subyacentes del riesgo, voluntad que queda expresada en su incorporación de forma explícita en diversos instrumentos nacionales como políticas y planes de GRD.

En el caso del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres PLANAGERD 2014-2021, de Perú¹⁶⁰ se señala ya desde la introducción que el “documento contiene la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres formulada por la Presidencia del Consejo de Ministros sobre la base de los componentes de la gestión prospectiva, gestión correctiva, y la gestión reactiva, en el marco de la ley orgánica del poder ejecutivo y los lineamientos establecidos en la Ley N° 29.664, ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD ...”.¹⁶¹ Posteriormente, establece entre sus lineamientos para la estrategia de implementación que “la población además de estar organizada debe estar capacitada para intervenir proactivamente en las acciones prospectiva y correctiva, así como debe estar preparada para enfrentarse a las emergencias y/o desastres.

¹⁵⁷ Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), 2016. *Plan Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020*. Página 4.

¹⁵⁸ UNGRD, 2015. *Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2025*. Página 20

¹⁵⁹ SINAGIR, 2018. *Plan nacional para la reducción del riesgo de desastres 2018-2023 (PNRRD)*

¹⁶⁰ https://www.preventionweb.net/files/37923_39462planagerd201420215b15d1.pdf

¹⁶¹ Ley N°26.664 <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29664.pdf>

La Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres en Uruguay 2019-2030, Uruguay¹⁶², Hacia un desarrollo resiliente basado en la cultura preventiva, que tiene rango de ley, se estructura en base a 7 ejes estratégicos. Tres de ellos (los ejes 4, 5 y 6) componen un grupo en el que se integran las prácticas de gestión: 4. "Gestión prospectiva del riesgo de emergencias y desastres"; 5. "Gestión correctiva del riesgo de emergencias y desastres" y 6. "Gestión compensatoria del riesgo de emergencias y desastres: capacidad de respuesta y resiliencia". En referencia a la gestión prospectiva del riesgo de emergencias y desastres, se expresa que comprende "medidas orientadas hacia la toma de decisiones y gestión del Sistema- Red transversal Estado-Sociedad; la Planificación Nacional con criterios GIRD; la normalización y estándares; el desarrollo de capacidades y competencias institucionales; y la protección de actividades económicas y servicios vitales, cubriendo los aspectos integrados en la gestión prospectiva del riesgo, para el ámbito territorial y sectorial de país".¹⁶³

Si bien todavía es observable que las actividades vinculadas a la gestión reactiva y correctiva del riesgo tienen mayor peso relativo en las estrategias nacionales, que siguen fuertemente ancladas en los preparativos, la respuesta y la recuperación, es notorio el avance en la conceptualización de la importancia de actuar en los factores impulsores del riesgo y la voluntad de actuar para el futuro. Pero ¿cómo y con quienes hacerlo?

Queda en el campo de los desafíos, la traducción de estas voluntades en la implementación de acciones que directamente incidan sobre los procesos de construcción del riesgo, la dotación de presupuesto para realizarlas a los organismos responsables, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y control de la implementación, y las capacidades de los sistemas nacionales de coordinar estas acciones con los organismos nacionales que tienen alcance y mandato en el ordenamiento territorial, la planificación urbana y el cambio climático, entre otras temáticas, para lograrlo.

3.2. PARTICIPACIÓN

Desde la perspectiva de no dejar a nadie atrás y con un enfoque que se relaciona con las vulnerabilidades y capacidades, el Marco de Sendai expresa que:

- i) "La participación de **las mujeres** es fundamental para gestionar eficazmente el riesgo de desastres, así como para diseñar, dotar de recursos y poner en práctica políticas, planes y programas de reducción del riesgo de desastres con perspectiva de género; es necesario que se adopten medidas de creación de capacidad con el fin de empoderar a las mujeres para la preparación ante los desastres y de desarrollar su capacidad para asegurar medidas alternativas de vida en situaciones posteriores a los desastres;
- ii) **Los niños y los jóvenes** son agentes de cambio y se les debe facilitar el espacio y las modalidades para contribuir a la reducción del riesgo de desastres, con arreglo a la legislación, la práctica nacional y los planes de estudios;
- iii) **Las personas con discapacidad** y sus organizaciones son fundamentales para evaluar el riesgo de desastres y para diseñar y poner en práctica planes adaptados a requisitos específicos, teniendo en consideración, entre otras cosas, los principios del diseño universal;
- iv) **Las personas de edad** tienen años de conocimientos, aptitudes y sabiduría, que son bienes inestimables para reducir el riesgo de desastres, y deben ser incluidas en el diseño de las políticas, planes y mecanismos, incluidos los de alerta temprana;
- v) **Los pueblos indígenas**, por su experiencia y sus conocimientos tradicionales, proporcionan una contribución importante al desarrollo y ejecución de planes y mecanismos, incluidos los de alerta temprana;
- vi) **Los migrantes** contribuyen a la resiliencia de las comunidades y sociedades y sus conocimientos, aptitudes y capacidades pueden ser de utilidad en el diseño y la aplicación de las medidas de reducción del riesgo de desastres".¹⁶⁴

¹⁶² https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2020/decretos/02/cons_min_946.pdf

¹⁶³ ONEMI y Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (2016). *Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015-2018 (PENGRD) Página 34.*

¹⁶⁴ https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

Integrar a las mujeres, las niñas, los niños y adolescentes, las personas en situación de discapacidad, las personas adultas mayores, los pueblos indígenas y los migrantes, como promueve el Marco de Sendai, implica incorporar sus perspectivas; un enfoque de género y derechos humanos; sus formas de organización y las condiciones que aseguren su participación.

Entre las distintas formas de participación, interacción y coordinación, se ubican las plataformas nacionales y otros ámbitos multiactorales de participación.

3.2.2. ÁMBITOS MULTIACTORALES DE PARTICIPACIÓN

A partir del impulso del Marco de Acción de Hyogo, en muchos países de la región se generaron plataformas nacionales o espacios multiactorales de participación, a escala regional, nacional y subnacional, lideradas por la institucionalidad pública.

También se generaron redes de coordinación desde la sociedad civil, agrupamientos socio-gubernamentales o distintos vínculos interdisciplinarios académicos. A veces el impulso de su creación fueron procesos posteriores a un evento en particular como el caso de la Concertación Regional para la Gestión de Riesgos (CRGR) una Red de Redes¹⁶⁵ creada a partir de la ocurrencia del Huracán Mitch que reúne Mesas Nacionales de Gestión de Riesgos de países centroamericanos afectados. Otras veces, la motivación se centró en objetivos e intereses temáticos, territoriales y/o institucionales comunes. Tal es el caso de la Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres (GNDR por sus siglas en inglés); la Red para la Gestión del Riesgo en el Valle de Aburrá¹⁶⁶ en Colombia que tiene como objetivo el diseño de un Sistema Metropolitano y la elaboración de un Plan Metropolitano para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres Valle de Aburrá; la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (RESAMA) y muchas otras iniciativas, que muestran la intensa actividad y diversidad en el conocimiento acerca de la gestión del riesgo de desastres con el que contribuye la región¹⁶⁷.

Algunos de estos espacios se han consolidado y han ampliado la base de participación tanto en el número de las instituciones y personas los conforman, como a través de despliegues territoriales de distinta escala o dotando de mayor institucionalidad y atribución de roles, al ámbito.

Los países de la región que cuentan con plataformas nacionales activas son al menos, Argentina, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Panamá y República Dominicana.

¹⁶⁵ <https://crgcentroamerica.org/quienes-somos/>

¹⁶⁶ <https://www.comminit.com/la/content/red-para-la-gesti%C3%B3n-del-riesgo-en-el-valle-de-aburr%C3%A1-red-riesgos-colombia>

¹⁶⁷ NOTA: En el Capítulo 1 del RAR-LAC 2021, se puede ampliar información referida a este tema.

RECUADRO 11. LA EXPERIENCIA DE LOS ESPACIOS DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL E INTERINSTITUCIONAL POST HYOGO. CHILE Y GUATEMALA

1.
La PLATAFORMA NACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (PNRRD) se creó en 2012, en Chile, en el marco de la Plataforma Regional celebrada en ese país.

Es una instancia consultiva, multisectorial y transversal, asesora de ONEMI de acuerdo al Reglamento de Funcionamiento (Resolución Exenta N°402), conformada por "organismos públicos, del sector privado, academia y organismos científicos-técnicos, fuerzas armadas, agencias del Sistema de Naciones Unidas en Chile, organizaciones de la sociedad civil y de voluntariado, entre otras".¹⁶⁸

En 2017, la PNRRD, estaba integrada por 105 organismos de los sectores público y privado, las Fuerza Armadas, la Academia, la sociedad civil organizada, organismos internacionales, organismos autónomos, entre otros. A la fecha, son más de 180. La PNRRD tuvo un rol clave en la elaboración y evaluación de los instrumentos nacionales que permitieron a Chile dando cumplimiento a la Meta E del Marco de Sendai.

En enero de 2020, a través de la Resolución Exenta N°92, se establece el inicio del proceso de conformación de las Plataformas Regionales para la Reducción del Riesgo de Desastres¹⁶⁹.

La PNRRD es innovadora en múltiples aspectos. Entre ellos, la creación de diversos grupos de trabajo sectoriales en las denominadas mesas, como la de Recuperación Sostenible, la de Resiliencia, la de Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) entre otras, que incluyen temas y sectores en los que la PNRRD de Chile está a la vanguardia, como la Mesa sobre Movilidad Humana en el contexto del Cambio Climático y los Desastres o la Mesa de Patrimonio. Se destaca la intensa actividad de la PNRRD y la comunicación en redes sociales lo que le da un marco de dinamismo y transparencia destacables.¹⁷⁰

En junio de 2020, la Plataforma Nacional de RRD es destacada por la Oficina Regional de UNDRR como buena práctica en la coordinación de actores para que todos los grupos de interés asuman compromisos específicos en la implementación de las estrategias nacionales de RRD.¹⁷¹

2.
La MESA NACIONAL DE DIÁLOGO PARA LA REDUCCIÓN DE RIESGO A LOS DESASTRES de Guatemala es el ámbito principal de coordinación en la temática del riesgo a nivel nacional.

En 2009, Guatemala oficializó su Plataforma Nacional ante el Sistema de Naciones Unidas y la Mesa Nacional de Diálogo para la Reducción de Riesgo a los Desastres es reconocida por la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos de Desastres como la expresión nacional de la plataforma.¹⁷² Este ámbito ha tenido un funcionamiento continuo desde 2009.

La experiencia de elaboración participativa del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2018 – 2022, sería la base para la generación de las nuevas condiciones de ese ámbito. Como parte de ese proceso y de los compromisos asumidos en el plan, las organizaciones de la sociedad civil, realizaron una sesión extraordinaria de la Mesa Nacional de Diálogo, con mesas paralelas y reuniones comunitarias de base lideradas por la sociedad civil en particular COCIGER y Fundación Guatemala.

En marzo de 2018, en la región Occidente se instaló y comenzó a funcionar la primera Plataforma Territorial de Diálogo en Gestión para la Reducción de Riesgo de Desastres. Esta modalidad descentralizada, de cercanía, podría extenderse a todo el territorio nacional.

168 En <https://www.onemi.gov.cl/plataforma-de-reduccion-de-riesgos-de-desastres/>

169 En <http://repositoriodigital.onemi.gov.cl/bitstream/handle/123456789/4020/Res%20Ex%2092%20Enero%202020%20Constituye%20Plataformas%20Regionales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

170 A modo de ejemplo, la cuenta de Twitter de la PNRRD, @PlataformaRrd, comenzó a funcionar en 2020 y cuenta con más de 600 seguidores al 09/02/2021.

171 En https://www.preventionweb.net/files/65095_65095wianationaldrstrategies100520.pdf UNDRR, 2020. Words into action, página 62.

172 http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/transversales/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20para%20la%20Reducci%C3%B3n%20de%20Riesgo%20a%20los%20Desastre.pdf

Las plataformas nacionales se inscribieron en distintos marcos institucionales. La mayoría de ellas funcionó desde el inicio con el liderazgo de las entidades nacionales de gestión del riesgo de desastres.

En Argentina, la Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres se constituyó en 2007, con la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto a través de la Comisión Cascos Blancos. Actualmente es coordinada por la Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, dependiente de la Subsecretaría de gestión del Riesgo y Protección Civil, en el Ministerio de Seguridad de la Nación. A la fecha participan 13 organizaciones de la sociedad civil.

En Costa Rica, el Foro Nacional el Sobre Riesgo es el ámbito de participación que define la Ley Nacional de Emergencia y Prevención del Riesgo, Ley N° 8488 de 22 de noviembre de 2005. Se estableció como mecanismo de rendición de cuentas y como espacio de gobernanza que contribuye a legitimar el trabajo de la CNE para cumplir con la política nacional de gestión del riesgo de desastres, ya que convoca a los integrantes de todas las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR) con la finalidad de realizar el seguimiento a la política nacional.

El Salvador cuenta con una Plataforma Nacional de Reducción de Riesgos, creada oficialmente el en 2008, con el fin de conformar un foro de alto nivel técnico para análisis multisectorial y el establecimiento de propuestas integrales para la reducción de riesgos en los procesos de prevención de desastres y en el desarrollo. La Plataforma Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastre de Panamá, funciona desde 2013, liderada por el SINAPROC. En otros países hay instancias específicas de consulta o ámbitos provisionales de participación para fines específicos.

Por otro lado, algunos de estos ámbitos no cuentan con presupuestos que les permitan por un lado, la continuidad y por otro, la independencia.

Se puede observar que la mayoría de los países que reportaron el cumplimiento de la Meta E coincide con los que cuentan con espacios multiactorales de participación. Su funcionamiento como instrumentos de participación para la elaboración, seguimiento y control de las estrategias nacionales, podría ser una oportunidad para que se generaran ámbitos institucionalizados basados en la experiencia de las plataformas nacionales y que contaran con reglamentos de actuación y presupuestos.

De todos modos, resultaría interesante evaluar estos ámbitos, relanzar propuestas de plataformas de participación que tengan vínculos e intersecciones con las plataformas u otros mecanismos vinculados al ordenamiento territorial, el cambio climático, la agenda ambiental, social, de derechos y otras temáticas que viertan en aportes nuevos, para contribuir a la planificación y acción integrales, estableciendo una perspectiva estratégica de encuentro entre diferentes prácticas.

También hay que mencionar que la participación no es exclusiva de los ámbitos descritos, y que es necesario integrar otras formas de participar contemporáneas y otros actores.

Además de los actores gubernamentales a escala regional, nacional y subnacional, la Academia y la sociedad civil han tenido un rol clave y continuo en la región.

Más recientemente, con el impulso del Marco de Sendai se han realizado esfuerzos para promover la participación del sector privado, a través de la Alianza de la UNDRR y el Sector Privado para Inversiones Sensibles al Riesgo (ARISE). La participación se ha organizado en redes y se ha expresado en intercambios de experiencias, capacitación, sistematización de buenas prácticas del sector privado en la reducción de riesgo de desastres. Entre las particularidades de estas redes, puede mencionarse que en Chile el punto focal es la ONEMI (es decir que el punto focal del sector privado es gobierno nacional) o que en el Caribe existe un capítulo sector privado del CDEMA, es decir, regional. El desafío es avanzar en los campos en los que aún no se han desarrollado acciones. Por ejemplo, no se constata la existencia de evaluaciones acerca de la generación de riesgos por actividades realizadas por el sector privado, como la construcción de hidroeléctricas (teniendo en cuenta no solo el impacto ambiental, que muchas veces implica deforestación, rectificación de cursos de agua y caudales, reubicación de poblaciones, sino también otras dimensiones de la vulnerabilidad). Por otro lado, sería importante evaluar en el contexto de la pandemia de la enfermedad asociada con el coronavirus (SARS-coV-2) COVID 19 en los países de la región, la gestión de los servicios básicos como la dotación de agua y saneamiento, energía y comunicaciones, en forma comparativa entre servicios públicos y privados, tomando en cuenta las medidas de continuidad de operaciones y servicios, así como las medidas específicas adoptadas para las poblaciones vulnerables, impactadas de forma diferenciada por la pandemia.

Entre esas nuevas formas de participar están las ciber plataformas ciudadanas colaborativas como las que surgieron y supieron instalarse y diseminarse por varios países durante la crisis actual, que en general tienen la capacidad de autoconvocarse y desarticularse trascendiendo fronteras, con flexibilidad, de forma dinámica de acuerdo a coyunturas y contextos. También otras que recogen formas de organizarse basadas en experiencias del activismo urbano y sindical, las de los movimientos de cooperativas de viviendas, las de la defensa genuina del medio ambiente.

Y sin duda las del activismo feminista que ha sido transformador, desafiante a los discursos y prácticas dominantes, y que en los últimos años y convocó a millones de personas. El espacio público de calles y plazas se transformó para expresar además de las demandas específicas, la cristalización por la vía de los hechos, de postulados del urbanismo feminista que son convergentes con la GRD, como el que señala Zaida Muxi en *Mujeres, casas y ciudades*, cuando dice: "El desafío es construir un espacio sin género ni orden patriarcal, y por lo tanto sin jerarquías. Un espacio para visibilizar las diferencias, espacios de todas y todos en igualdad de valoración de miradas, saberes y competencias"¹⁷³. Capacidad de organización y construcción de resiliencia.

¿Por qué no colocar la gestión del riesgo de desastres en la perspectiva de los derechos de las personas en sus agendas y nutrirse de los aportes de esos actores? ¿Por qué no integrar a otros que hoy son externos al ecosistema institucional de la gestión del riesgo de desastres? ¿Es que eso sucede por falta de interés o compromiso o posibilidades de aportar? ¿O será por otras razones como que el discurso no les ha llegado o los espacios creados no se ajustan a que sean integrados? ¿Por qué 4 millones 400 mil personas están dispuestas al menos a leer 280 caracteres en las redes sociales de Greta Thunberg¹⁷⁴ acerca del cambio climático y no se replica ese interés en la gestión del riesgo de desastres¹⁷⁵?

Teniendo en cuenta que el riesgo de desastre se produce por la "concatenación entre una amenaza y determinadas condiciones de exposición y vulnerabilidad"¹⁷⁶, en el escenario actual se expresan las condiciones previas, resultado de las decisiones y acciones que construyeron la vulnerabilidad. La pobreza y las desigualdades; las características de la ocupación del suelo; de la cobertura y capacidades de los sistemas de salud y de protección social; las condiciones alimentarias y habitacionales de la población; los índices y condiciones de formalidad del empleo; la infraestructura de abastecimiento de agua potable y saneamiento así como otros servicios básicos: las capacidades desarrolladas en el país para las comunicaciones, la educación y el trabajo a distancia, entre otros aspectos a considerar, determinan impactos diferenciados en los distintos países de la región.

Como se ha venido señalando a lo largo de este informe, existen normativas sectoriales que contribuyen a reducir el riesgo en los países. "El riesgo no se gestiona con políticas de GRD, por eso por más que se avance en la gobernanza de la GRD los avances serán muy pocos"¹⁷⁷.

Necesariamente la naturaleza sistémica del riesgo requiere de una gestión integral, aunque hoy en la mayoría de los casos es una sumatoria de gestiones sectoriales de las políticas estructurales. Y eso vale para la gestión que generó condiciones previas, para las decisiones políticas que se están adoptando durante el curso de la pandemia y las que se definirán después, durante la recuperación.

Tal vez la transformación pase por la interconexión de las trayectorias sectoriales paralelas, para lo cual las estructuras sistémicas, más cercanas a estructuras de rizomas o raicillas de expansión horizontal en múltiples líneas de fuga, tienen mejores oportunidades de innovar y realizar cambios profundos. Eso implica reconocer las limitaciones que tiene la GRD entendida como sector, ceder el espacio institucional propio a uno interinstitucional e integrarse de nuevas maneras a los ámbitos institucionales que tienen alcance en los factores que construyen el riesgo, fortaleciendo la gobernanza territorial.

¹⁷³Muxi, Zaida, 2018. *Mujeres, casas y ciudades*.

¹⁷⁴ Greta Thunberg cuenta con 4,4 millones de seguidores al 17/11/2020.

¹⁷⁵ Con la excepción de Gustavo Wilches-Chaux que al 17/11/2020 tiene más de 33.000 seguidores.

¹⁷⁶ Lavell, Allan; Mansilla, Elizabeth; Maskrey, Andrew y Ramírez, Fernando, 2020. *Ibid*.

¹⁷⁷ Rolando Durán, en entrevista realizada en febrero de 2020.

REFERENCIAS

- ACNUR, OIM y Universidad de Georgetown (2017). Caja de herramientas: Relocalizaciones Planificadas para proteger a las personas de los desastres y el cambio climático. <http://environmentalmigration.iom.int/sites/default/files/Planned%20Relocations%20Toolbox%20-%20Spanish%20Version.pdf>.
- Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (2016). Glosario y tipologías de la cooperación internacional.
- Banco Mundial (s/f). Indicadores del Desarrollo. <https://datos.bancomundial.org/indicador>.
- Bárcena, A. et.al (2020), La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?, Libros de la CEPAL, N° 160. (LC/PUB.2019/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.
- Barlow, B. (2011). "El pacto azul: el futuro alternativo del agua", en Revista Monthly. No. 11. 1 de marzo de 2011. Pág. 179. https://1382bf30-bf93-4701-ad25-3c260b158ed7.filesusr.com/ugd/58e728_8cd76461186e4e8abc54316ad913a33f.pdf recuperado el 28 de mayo de 2020.
- BID (2014). Informe iGOPP Regional Aplicación del índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP) en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Haití, Jamaica, México, Panamá, Perú y República Dominicana. Nota Técnica # IDB-TN-735. https://www.academia.edu/25745853/Descripcion_General_de_la_Metodologia_del_iGOPP_3
- BID (2015a). Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP). Documento Técnico Principal. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/iGOPP-%C3%8Dndice-de-Gobernabilidad-y-de-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-en-Gesti%C3%B3n-de-Riesgo-de-Desastre.pdf>
- BID (2017). Gestionando el riesgo: Efectos de la gobernabilidad en las pérdidas humanas por desastres en América Latina y el Caribe. <https://publications.iadb.org/es/gestionando-el-riesgo-efectos-de-la-gobernabilidad-en-las-perdidas-humanas-por-desastres-en-america>
- Blaikie, P., I. Davis, T. Cannon. B. Wisner (1993). At risk: natural hazards, people's vulnerability and disasters. Routledge.
- Blaikie, P., T. Cannon, I. Davis y B. Wisner (1996). Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres. La Red. <https://www.desenredando.org/public/libros/1996/vesped/>
- Bourdieu, P. (2010). El sentido social del gusto, elementos para una sociología de la cultura. Editorial Siglo XXI. Argentina.
- CDEMA (2014). Regional Comprehensive Disaster Management (CDM). Strategy & Results Framework 2014-2024. Barbados. https://www.cdema.org/CDM_Strategy_2014-2024.pdf.
- CEPAL (1999). América Latina y el Caribe: el impacto de los desastres naturales en el desarrollo 1972-1999. Santiago de Chile.
- CEPAL (2014). La estimación de los efectos de los desastres en América Latina 1972-2010. Santiago de Chile.
- CEPAL (2016). Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe
- CEPAL (2017). Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe Dinámicas y desafíos para el cambio estructural. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701_es.pdf
- CEPAL (2017a). Potenciar la resiliencia de las ciudades y sus territorios de pertenencia en el marco de los acuerdos sobre cambio climático y de la Nueva Agenda Urbana. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44218>
- CEPAL (2017b). Gestión del Riesgo de Desastres por Eventos Extremos y por Conductas Humanas, Ciudades Resilientes (IGGRD). <https://www.cepal.org/en/node/39506>.
- CEPAL (2018). Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42146/7/S1800032_en.pdf
- CEPAL (2019). Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe.
- CEPAL (2020). Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación. Informe Especial COVID-19. No. 2. 21 de abril 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>.
- CEPAL (2020a). El desafío social en tiempo del COVID-19. Informe Especial COVID-19. No. 3. 12 de mayo 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>.
- CEPAL (2020b). Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Informe Especial COVID-19 No. 5. 15 de julio de 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas>.
- CEPAL (2020c). Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en <https://observatoriop10.cepal.org/es>
- CEPALSTAT. Bases de datos y publicaciones estadísticas. https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/web_cepalstat/estadisticasindicadores.asp.

- CEPREDENAC (2011). Regional progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2009-2011). Disponible en [https://www.preventionweb.net/files/17734_RegionalHFAprogress-CEPREDENAC\(2009-2011\).pdf](https://www.preventionweb.net/files/17734_RegionalHFAprogress-CEPREDENAC(2009-2011).pdf)
- CEPREDENAC (2014). Plan Regional de Reducción de Riesgo de Desastres PRRD (2014 – 2019) http://www.cac.int/sites/default/files/CEPREDENAC_Plan_Regional_de_Reducci%C3%B3n_del_Riesgo_de_Desastres_2014-2019_2014..pdf
- CEPREDENAC-SICA (2017). Política centroamericana de gestión integral de riesgo de desastres (PCGIR). <https://ceccsica.info/sites/default/files/docs/Politica%20Centroamericana%20de%20Gestion%20Integral%20de%20Riesgo.pdf>.
- Conferencia Interamericana sobre Reducción del Riesgo de Desastre (2004). Declaración de Manizales. <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/preparatory-process/inputs/Declaracion-Manizales-spa.pdf>.
- DARA (2011). Índice de reducción del riesgo. Análisis de capacidades y condiciones para la reducción del riesgo de desastres. Madrid.
- DENU División de Estadística de las Naciones Unidas (2020). Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Base de Datos Mundial. Información revisada por la fuente al 14/08/2018. En <http://unstats.un>
- EIRD (2009). Terminología sobre gestión de riesgos y desastre. Consultado el 12 de enero de 2021 desde https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf
- García Acosta, V. (2005). "El riesgo como construcción social y la construcción social del riesgo". Desacatos, No. 19, sept-diciembre. Mexico.
- Glasser, R. (2020). The Climate Change Imperative to Transform Disaster Risk Management. Int J Disaster Risk Sci 11, 152–154. <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00248-z>
- Grupo de Trabajo sobre la Medición y Registro de Indicadores Relativos a la Reducción del Riesgo de Desastres (2019). Marco teórico. Grupo de Trabajo sobre la Medición y Registro de Indicadores Relativos a la Reducción del Riesgo de Desastres de la Conferencia de Estadísticas de las Américas.
- IDCM (2020). Global report on internal displacement 2020. IDCM-NRC. <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/>.
- IOM (2009). Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence. https://publications.iom.int/system/files/pdf/migration_and_environment.pdf
- IOM (2016). Warsaw International Mechanism, Executive Committee, Action Area 6: Migration, Displacement and Human Mobility – Submission from the International Organization for Migration. Ginebra. Suiza.
- IOM (2019). Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. Ginebra. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf.
- Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-FrontMatterB_FINAL.pdf
- IPCC (2014). Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp.
- IPCC (2018). "Resumen para responsables de políticas" en: Calentamiento global de 1,5 °C, Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza. IPCC. Disponible en https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf
- Lavell, A. (1993). "Ciencias sociales y desastres naturales: un encuentro inconcluso", en Maskrey, A. ed. Los Desastres no son Naturales. LA RED, Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- Lavell, A. (1996). "Degradación ambiental, riesgo y desastre urbano. Problemas y conceptos: hacia la definición de una agenda de investigación", en Fernández, M. A. Ciudades en Riesgo. LA RED
- Lavell, A. (1997). (Comp.). Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en America Latina. LA RED. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- Lavell, A. (2003). La gestión local del riesgo: nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica. CEPREDENAC, PNUD. Quito.
- Lavell, A. (2009). El riesgo de desastre y la gestión de su reducción: elementos para entender el problema y para definir su contenido sustantivo. DARA.
- Lavell, A. (2010). Gestión Ambiental y Gestión del Riesgo de Desastre en el Contexto del Cambio Climático: Una

- Aproximación al Desarrollo de un Concepto y Definición Integral para Dirigir la Intervención a través de un Plan Nacional de Desarrollo. Departamento Nacional de Planeación-DNP Subdirección de Desarrollo Ambiental Sostenible. Colombia.
- Lavell, A. y A. Brenes (2018). Construcción Social del Riesgo de Desastre y Análisis Forense de Desastre: Una Introducción a los Casos de las Ciudades de Choloma, Honduras y Turrialba, Costa Rica. FLACSO-LA RED. Costa Rica.
- Lavell, A. y A. Maskrey (2013). The future of Disaster Risk Management. FLACSO-UNISDR.
- Lavell, A. y A. Maskrey (2014) The future of disaster risk management. Environmental Hazards. Routledge Press.
- Lavell, A. y A. Maskrey (2019): Transforming a world on fire: from exotic to quotidian approaches to risk management. FLACSO. Costa Rica.
- Lavell, A. y E. Franco (ed) (1996). Estado, sociedad y gestión de desastres en América Latina: en busca del paradigma perdido. LA RED. Lima.
- Lavell, A., E. Mansilla, A. Maskrey y F. Ramírez (2020). The Social Construction of the COVID-19 pandemic: disaster, risk accumulation and public policy. RNI-LA RED. <https://www.desenredando.org>.
- Lavell, A., L. Narváez y G. Pérez (2009). La Gestión del Riesgo de Desastres Un enfoque basado en procesos. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina. Secretaría General de la Comunidad Andina. Perú.
- Lefebvre, H. (2013). La producción del espacio. Capitán Swing Libros. Madrid. España
- Lejtregger, R. (2019). La movilidad humana en la agenda climática de las Américas. Necesidades y oportunidades. OIM, Oficina Regional para Centroamérica, Norteamérica y el Caribe. San José. Costa Rica.
- Mansilla, E. (2010). Riesgo urbano y políticas públicas en América Latina: la irregularidad y el acceso al suelo. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. ISDR, UNDP, Corporación OSSO. Retrieved February 11, 2020, from https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2011/en/bgdocs/Mansilla_2010.pdf.
- Maskrey, A. (1993) (Comp.). Los desastres no son naturales. LA RED. Tercer Mundo Editores. Colombia.
- Maskrey, A. y A. Lavell (2019). Transforming a World on Fire: from Exotic to Quotidian Approaches to Risk Management. Risk Nexus Initiative (RNI).
- Maskrey, A. y G. Romero (1986). Urbanización y vulnerabilidad sísmica en Lima. Centro de Estudios y prevención de Desastres-PREDES. Lima.
- McGuirk, J. (2014). Radical cities. Across Latin America in Search of a New Architecture. Verso Books.
- MERCOSUR (2019). Estrategia de gestión del riesgo de desastres de los países del MERCOSUR 2019-2030. Disponible en https://www.preventionweb.net/files/submissions/65607_estrategiadegestiondelriesgomerocosur.pdf.
- Mizutori, M. (2020). Reflections on the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: Five Years Since Its Adoption. Int J Disaster Risk Sci 11, 147–151. <https://doi.org/10.1007/s13753-020-00261-2>
- Munich Re. NatCat Service. <https://www.munichre.com/en/solutions/for-industry-clients/natcatservice.html>.
- Muxí Martínez, Zaida (2018). Mujeres, casas y ciudades. Más allá del umbral. DPR-BARCELONA
- Naciones Unidas (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf
- Nansen Initiative, The (2013) Disasters and cross-border displacement in Central America: emerging needs new responses, background paper. https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/FINAL_Background_Paper_Central_America_EN.pdf
- Nansen Initiative, The (2013a) Climate Induced Migration and Displacement in Mesoamerica, Discussion Paper. https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/07/270715_FINAL_DISCUSSION_PAPER_MESOAMERICA_screen.pdf
- Nansen Initiative, The (2015) Agenda for the Protection of Cross-border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change Volume 1. <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>
- OIT (30 de junio 2020). Observatorio de la OIT: La COVID 19 y el mundo del trabajo. Quinta edición. Estimaciones actualizadas y análisis.
- Oliver Smith, A (1994). Perú, 31 de mayo, 1970: Quinientos años de desastre. La Red. <https://www.desenredando.org/public/revistas/dys/rdys02/dys2-1.0-nov-19-2001-PMQAD.pdf>
- Oliver Smith, A., I. Alcántara-Ayala, I. Burton y A. Lavell (2016). Investigación forense de desastres: un marco conceptual y guía para la investigación. IRDR-ICSU. UNAM. México.
- ONU Medio Ambiente (2018). Perspectiva de la gestión de residuos en América Latina y el Caribe. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Oficina para América Latina y el Caribe. Ciudad de Panamá, Panamá.
- Pintos, P. y Narodowskim, P. (Coordinadores) (2012). La privatopía sacrílega. Efectos del urbanismo privado en humedales de la cuenca baja del río Luján. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/70502>

- PNUD (2019). Informe sobre Desarrollo Humano, 2019. Disponible en http://hdr.undp.org/site---efault/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf
- PNUMA (2017). Convenio de Minamata sobre el mercurio. <http://mercuryconvention.org/Portals/11/documents/Booklets/COP1%20version/Minamata-Convention-booklet-sp-full.pdf>.
- Samaniego, J. y H. Schneider (2019). Cuarto informe sobre financiamiento para el cambio climático en América Latina y el Caribe, 2013-2016. Documentos de Proyectos (LC/TC.2019/15/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile. Chile.
- Saravia Martínez, M. (2017.). Aportes de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y Ley de Política Nacional de Aguas para la construcción de una visión integral del territorio. Tesis de maestría. Universidad de la República (Uruguay). Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo.
- Secretaría General DIRDN (1994). Estrategia y plan de acción de Yokohama para un mundo más seguro: Directrices para la prevención de los desastres naturales, la preparación para casos de desastre y la mitigación de sus efectos. Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales Yokohama, Japón. Disponible en <https://eird.org/fulltext/Yokohama-strategy/YokohamaEspa%F1ol.pdf>
- Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de Colombia (1994). "Declaración Cartagena", en Memorias. Conferencia Interamericana de los Desastres Naturales. Tomo III. 1994.
- Taks, J.; Thimmel, S. y Grosse, R. (2004) (Comp.). Las canillas abiertas de América Latina: (la resistencia a la apropiación privada del agua en América Latina y en el mundo). Casa Bertolt Brecht. Montevideo, Uruguay.
- Till, Jeremy (2009). Architecture Depends. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Tyra R. Saechao, (2007). Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity, 32 Brook. J. Int'l L. <https://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol32/iss2/9>
- UN-Asamblea General (1989). Marco Internacional de Acción para la Década para la Reducción de Desastres Naturales. Anexo a la Resolución 44/236, 22 de diciembre de 1989. <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/44/236>.
- UN-Asamblea General (2015). Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf.
- UN-Asamblea General (2016). Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres. Asamblea General de las Naciones Unidas. A/71/644. 1 de diciembre de 2016. https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportsanish.pdf.
- UN-Asamblea General (2018). Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>.
- UN-Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2018). The world's cities in 2018—Data Booklet (ST/ESA/SER.A/417).
- UN-Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). World Urbanization Prospects: The 2018 Revision (ST/ESA/SER.A/420). New York: United Nations.
- UN-Habitat (2016). New urban agenda. United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development. Hábitat III, Quito, Ecuador.
- UNDRR (2019). De las palabras a la acción: Desplazamiento por desastres: cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia. Guía para la implementación de la Meta (E) del Marco de Sendai. https://www.preventionweb.net/files/58821_disasterdisplacementspanish.pdf
- UNDRR (2019a). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Geneva, Switzerland. Disponible en <https://gar.undrr.org/report-2019>.
- UNDRR (2019b). The Global Risk Assessment Framework. Concept Note. Updated 05/2019. Documento de trabajo.
- UNDRR (2020). Buenas Prácticas en la implementación de acciones para la reducción del riesgo de desastres Como parte de la serie de gestión del conocimiento enmarcada en la Campaña mundial "Desarrollando Ciudades Resilientes".
- UNDRR (2020a). Words into Action guidelines: Developing national disaster risk reduction strategies. Disponible en <https://www.undrr.org/publication/words-action-guidelines-developing-national-disaster-risk-reduction-strategies>
- UNDRR (2021). Estrategias y planes nacionales y regionales de gestión del riesgo de desastres <https://www.preventionweb.net>
- UNDRR (2021). Sendai Framework online Monitoring tool <https://sendaimonitor.undrr.org/>
- UNDRR, CEPAL (2019). Marco Teórico. Grupo de Trabajo sobre la Medición y Registro de Indicadores Relativos a la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD). Agosto 2019. <https://rtc-cea.cepal.org/es/documento/marco-teorico-sobre-la-medicion-y-registro-de-indicadores-relativos-la-reduccion-del>.
- UNDRR, CORPORACIÓN OSSO (2019) SISTEMA DE MONITOREO DE SENDAI. Compilación de los datos y otros requerimientos mínimos para la presentación de informes sobre los avances para alcanzar las metas globales del Marco de Sendai.

- UNDRR, CRED (2018). Pérdidas económicas, pobreza y desastres 1998-2017. Naciones Unidas. Disponible en <https://eird.org/americas/docs/perdidas-economicas-pobreza-y-desastres.pdf>.
- UNFCCC (2017). Opportunities and options for integrating climate change adaptation with the Sustainable Development Goals and the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 https://unfccc.int/sites/default/files/resource/techpaper_adaptation.pdf
- UNFCCC (2021). NDC Registry <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>
- UNFCCC (2021a). National Adaptation Plans https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/News/Pages/national_adaptation_plans.aspx
- UNFCCC (2021b). National Communication submissions from Non-Annex I Parties <https://unfccc.int/non-annex-I-NCs>
- UNFPA (2020). El enfoque basado en los derechos humanos. <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>.
- UNHCR (2019). Global trends. Forced Displacement in 2019. <https://www.unhcr.org/globaltrends2019/>.
- UNISDR (2005). Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres. Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, Hyogo, Japón. Consultado el 12 de enero de 2021 en <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>
- UNISDR (2009). Memoria. I sesión de la Plataforma Regional para la Reducción de Desastres en las Américas. Panamá.
- UNISDR (2011). Comunicado de Nayarit sobre las líneas de acción para fortalecer la Reducción del riesgo de desastres en las Américas. Segunda sesión Plataforma Regional para la Reducción de Desastres en las Américas. Nayarit.
- UNISDR (2011). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Revealing Risk, Redefining Development. United Nations. Geneva, Switzerland. Disponible en https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2011/en/bgdocs/GAR-2011/GAR2011_ES_SPANISH.pdf.
- UNISDR (2012). Memorias. III. Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas. Santiago de Chile.
- UNISDR (2013). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. From Shared Risk to Shared Value –The Business Case for Disaster Risk Reduction: United Nations. Geneva, Switzerland. Disponible en https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/home/GAR_2013/GAR_2013_2.html.
- UNISDR (2014). Memorias. IV Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas. Invertir en RRD para proteger los avances del desarrollo. Guayaquil.
- UNISDR (2014a). Ten-Year Review on progress towards and contributions made by the Pacific Region to the Hyogo Framework for Action (HFA) from 2005-2015. Disponible en https://www.preventionweb.net/files/38033_unisdr201410yrreviewpacificregionhf.pdf
- UNISDR (2015). Global assessment report on disaster risk reduction. Making development sustainable: The future of disaster risk management. United Nations. Geneva, Switzerland. Disponible en https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home/GAR_2015/GAR_2015_1.html
- UNISDR (2015a). Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030. Conferencia Mundial sobre Reducción de Riesgo de Desastres, Sendai, Japón. Disponible en <https://www.unisdr.org/files/43291-spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf>.
- UNISDR (2017). Words into Action guidelines: Build back better in recovery, rehabilitation and reconstruction (Consultative version). https://www.preventionweb.net/files/53213_bbb.pdf
- UNISDR (2017a). Guía de orientación técnica para el monitoreo y la presentación de informes sobre los avances para alcanzar las metas globales del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.
- UNISDR (2017b). Memorias. V. Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas. Montreal.
- UNISDR (2018). Memorias. VI. Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas. Cartagena de Indias.
- UNISDR, CEPREDENAC (2014). Informe Regional del Estado de la Vulnerabilidad y Riesgos de Desastres en Centroamérica.
- United Nations (1992). Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Washington.
- United Nations (2012). Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible. Río+20. Río de Janeiro. https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1_spanish.pdf.pdf
- United Nations (2015). Paris Agreement. https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf.
- United Nations (2015a). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. New York. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

UNU-EHS (2016). WorldRiskReport.

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación, página 5, 2016, en Debate Feminista 52 1–17, revista del Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM. [http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20General/LAMGen%20Biblio/viveros%20vigoya%20-%20la%20interseccionalidad.%20una%20aproximaci%C3%B3n%20situada%20a%20la%20dominaci%C3%B3n%20\(completo\).pdf](http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Latinoamericana%20General/LAMGen%20Biblio/viveros%20vigoya%20-%20la%20interseccionalidad.%20una%20aproximaci%C3%B3n%20situada%20a%20la%20dominaci%C3%B3n%20(completo).pdf)

Wijkman, A. y L. Timberlake (1984). Natural disasters: acts of God or acts of man. London. Earthscan.

Wilches-Chaux, G. (1993). "La vulnerabilidad global", en Maskrey, A. (ed). Los Desastres no son Naturales. LA RED.

Wilches Chaux, G. (1998). Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo mecánico y soldador o no voy a correr el riesgo. LA RED. Tercer Mundo Editores. Bogotá.

Wisner, B. (2019) R. W. Kates, Human Ecologist: The Road More Traveled and the Road Less Traveled, Environment: Science and Policy for Sustainable Development, 61:3, 39-44, DOI: 10.1080/00139157.2019.1589313

Wisner, B (2019). Power writ small and large: how disaster cannot be understood without reference to pushing, pulling, coercing and seducing.

Wisner, B. (2020). Five Years Beyond Sendai—Can We Get Beyond Frameworks?. International Journal of Disaster Risk Science. 11. 1-11. 10.1007/s13753-020-00263-0.

Wisner, B y P. Walker (2005). Beyond Kobe A Proactive Look at the World Conference on Disaster Reduction.

World Bank (2020). Global Economics Prospects 2020. Junio 2020. Washington, D.C.

World Bank. Indicadores del Desarrollo. <https://datos.bancomundial.org/indicador>.

ANEXOS

ANEXO 1. PRIORIDADES DE ACCIÓN DEL MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2015 2030¹⁷⁸

Prioridad 1	<p>Comprender el riesgo de desastres</p> <p>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 entorno. Esos conocimientos se pueden aprovechar para la evaluación del riesgo previo a los desastres, para la prevención y mitigación y para la elaboración y aplicación de medidas adecuadas de preparación y respuesta eficaz para casos de desastre.</p>
Prioridad 2	<p>Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo</p> <p>La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles. Es necesario contar con claros objetivos, planes, competencia, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los actores pertinentes. Por lo tanto, el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación es necesario y fomenta la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.</p>
Prioridad 3	<p>Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia</p> <p>Las inversiones públicas y privadas para la prevención y reducción del riesgo de desastres mediante medidas estructurales y no estructurales son esenciales para aumentar la resiliencia económica, social, sanitaria y cultural de las personas, las comunidades, los países y sus bienes, así como del medio ambiente. Estos factores pueden impulsar la innovación, el crecimiento y la creación de empleo. Esas medidas son eficaces en función del costo y fundamentales para salvar vidas, prevenir y reducir las pérdidas y asegurar la recuperación y rehabilitación efectivas.</p>
Prioridad 4	<p>Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y "reconstruir mejor" en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción</p> <p>El crecimiento constante del riesgo de desastres, incluido el aumento del grado de exposición de las personas y los bienes, combinado con las enseñanzas extraídas de desastres pasados, pone de manifiesto la necesidad de fortalecer aún más la preparación para casos de desastres, adoptar medidas con anticipación a los acontecimientos, integrar la reducción del riesgo de desastres en la preparación y asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces a todos los niveles. Es esencial empoderar a las mujeres y las personas con discapacidad para que encabecen y promuevan públicamente enfoques basados en la equidad de género y el acceso universal en materia de respuesta, recuperación, rehabilitación y reconstrucción. Los desastres han demostrado que la fase de recuperación, rehabilitación y reconstrucción, que debe prepararse con antelación al desastre, es una oportunidad fundamental para "reconstruir mejor", entre otras cosas mediante la integración de la reducción del riesgo de desastres en las medidas de desarrollo, haciendo que las naciones y las comunidades sean resilientes a los desastres.</p>

¹⁷⁸ https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

ANEXO 2. INDICADORES GLOBALES PARA LA MEDICIÓN DE LOS AVANCES DE LOS PAÍSES EN LAS SIETE METAS GLOBALES DEL MARCO DE SENDAI

META A	
Nº	Indicador
A-1	Número de personas fallecidas y desaparecidas atribuido a los desastres, por cada 100.000 habitantes.
A-2	Número de personas fallecidas atribuido a los desastres, por cada 100.000 habitantes.
A-3	Número de personas desaparecidas atribuido a los desastres, por cada 100.000 habitantes.

META B	
Nº	Indicador
B-1	Número de personas directamente afectadas atribuido a los desastres, por cada 100.000 habitantes.
B-2	Número de personas heridas o enfermas atribuido a los desastres, por cada 100.000 habitantes.
B-3	Número de personas cuya vivienda ha sido dañada atribuido a los desastres.
B-4	Número de personas cuya vivienda ha sido destruida atribuido a los desastres.
B-5	Número de personas cuyos medios de vida se vieron afectados o destruidos, atribuido a los desastres.

META C	
Nº	Indicador
C-1	Pérdidas económicas directas atribuidas a los desastres en relación con el producto interno bruto mundial (indicador compuesto).
C-2	Pérdidas agrícolas directas atribuidas a los desastres. Se entiende que la agricultura abarca los sectores de cultivos, ganadería, pesca, apicultura, acuicultura y silvicultura, así como las instalaciones e infraestructuras afines.
C-3	Pérdidas económicas directas con respecto a todos los demás bienes productivos dañados o destruidos atribuidas a los desastres. Los bienes productivos se desglosarían por sector económico, incluidos los servicios, según las clasificaciones internacionales uniformes. Los países informarían sobre los sectores económicos pertinentes para sus economías. Esto se describiría en los metadatos afines.
C-4	Pérdidas económicas directas en el sector de vivienda, atribuidas a los desastres. Los datos se desglosarían en viviendas dañadas y viviendas destruidas.
C-5	Pérdidas económicas directas derivadas de los daños o la destrucción de infraestructuras vitales atribuidas a los desastres. La decisión sobre los elementos de las infraestructuras vitales que vayan a incluirse en el cálculo será de los Estados miembros y se describirá en los metadatos acompañantes. Se incluirá cuando proceda la infraestructura de protección y la infraestructura verde.
C-6	Pérdidas económicas directas por patrimonio cultural dañado o destruido atribuidas a los desastres.

META D	
Nº	Indicador
D-1	Daños a infraestructuras vitales atribuidos a los desastres (indicador compuesto).
D-2	Número de instalaciones de salud destruidas o dañadas atribuido a los desastres.
D-3	Número de instalaciones educativas destruidas o dañadas atribuido a los desastres.
D-4	Número de dependencias e instalaciones de infraestructuras vitales de otro tipo destruidas o dañadas, atribuido a los desastres. La decisión sobre los elementos de las infraestructuras vitales que vayan a incluirse en el cálculo será de los Estados miembros y se describirá en los metadatos acompañantes. Se incluirá cuando proceda la infraestructura de protección y la infraestructura verde.
D-5	Número de interrupciones de los servicios básicos atribuido a los desastres (indicador compuesto).
D-6	Número de interrupciones de los servicios educativos atribuido a los desastres.
D-7	Número de interrupciones de los servicios de salud atribuido a los desastres.
D-8	Número de interrupciones de otros servicios básicos atribuido a los desastres. La decisión sobre los elementos de los servicios básicos vitales que vayan a incluirse en el cálculo será de los Estados miembros y se describirá en los metadatos acompañantes.

META E	
Nº	Indicador
E-1	Número de países que adoptan y aplican estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030.
E-2	Porcentaje de gobiernos locales que adoptan y aplican estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel local en consonancia con las estrategias nacionales. Deberá proporcionarse información sobre los niveles de gobierno por debajo del nivel nacional que tienen responsabilidades con respecto a la reducción del riesgo de desastres.

META F	
Nº	Indicador
F-1	Totalidad del apoyo internacional oficial (ayuda oficial al desarrollo (AOD) más otras corrientes oficiales) destinado a medidas nacionales de reducción del riesgo de desastres.
F-2	Totalidad del apoyo internacional oficial (ayuda oficial al desarrollo (AOD) más otras corrientes oficiales) destinado a medidas nacionales de reducción del riesgo de desastres proporcionado por organismos multilaterales.
F-3	Totalidad del apoyo internacional oficial (ayuda oficial al desarrollo (AOD) más otras corrientes oficiales) destinado a medidas nacionales de reducción del riesgo de desastres proporcionado por mecanismos bilaterales.
F-4	Totalidad del apoyo internacional oficial (ayuda oficial al desarrollo (AOD) más otras corrientes oficiales) para la transferencia y el intercambio de tecnología relacionada con la reducción del riesgo de desastres.
F-5	Número de programas e iniciativas internacionales, regionales y bilaterales para la transferencia y el intercambio de ciencia, tecnología e innovación en materia de reducción del riesgo de desastres para los países en desarrollo.
F-6	Totalidad del apoyo internacional oficial (ayuda oficial al desarrollo (AOD) más otras corrientes oficiales) destinado al aumento de la capacidad de reducción del riesgo de desastres.
F-7	Número de programas e iniciativas internacionales, regionales y bilaterales para el fomento de la capacidad en relación con la reducción del riesgo de desastres en los países en desarrollo.
F-8	Número de países en desarrollo que cuentan con apoyo de iniciativas internacionales, regionales o bilaterales para fortalecer su capacidad estadística relacionada con la reducción del riesgo de desastres.

META G	
Nº	Indicador
G-1	Número de países que cuentan con sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples (compuesto G2-G5).
G-2	Número de países que cuentan con sistemas de monitoreo y previsión en materia de amenazas múltiples.
G-3	Número de personas por cada 100.000 habitantes que reciben información de alerta temprana emitida por los gobiernos locales o a través de mecanismos nacionales de diseminación.
G-4	Porcentaje de gobiernos locales que disponen de un plan de actuación como respuesta a las alertas tempranas.
G-5	Número de países que cuentan con información y evaluaciones del riesgo de desastres de carácter accesible, comprensible, útil y pertinente al alcance de la población en los niveles nacional y local.
G-6	Porcentaje de la población expuesta o en riesgo de sufrir desastres que está protegido mediante mecanismos de evacuación preventiva tras una alerta temprana. Se insta a los Estados miembros que estén en condiciones de hacerlo a que proporcionen información sobre el número de personas evacuadas.

ANEXO 3. INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE

PAÍS	IDH 2018 VALOR ¹⁷⁹	IDH 2018 POSICIÓN ¹⁸⁰	IDH ¹⁸¹	ÍNDICE DE INEQUIDAD ¹⁸²	ÍNDICE DE GINI 2018 ¹⁸³	PIB PER CÁPITA 2018 ¹⁸⁴	POBREZA (HOGARES) (%) ¹⁸⁵	POBREZA EXTREMA (HOGARES) (%) ¹⁸⁶	POBLACIÓN EN POBREZA MULTI-DIMENSIONAL EXTREMA (%) 2007 - 2018 ¹⁸⁶	POBLACIÓN VULNERABLE A LA POBREZA MULTI-DIMENSIONAL (%) 2007 2018 ¹⁸⁷
ANTIGUA Y BARBUDA	0.776	74	ALTO	---	---	16726,98	---	---		
ARGENTINA	0,830	48	MUY ALTO	0,714	41,4	11683,95	17,6	2,4		
BAHAMAS	0,805	60	MUY ALTO	---	---	32217,87	---	---		
BARBADOS	0,813	56	MUY ALTO	0,675	---	17949,28	---	---	0,0	0,5
BELICE	0,720	103	ALTO	0,558	---	4884,74	---	---	0,6	8,4
BOLIVIA	0,703	114	ALTO	0,533	42,2	3548,59	27,8	12,3	7,1	15,7
BRASIL	0.761	79	ALTO	0,574	53,9	9001,23	15/.1	5,0	0,9	6,2
CANADÁ	0,922	13	MUY ALTO	0,841	---	46234,35	---	---		
CHILE	0,847	42	MUY ALTO	0,696	44,4	15923,36	8,4	1,5		
COLOMBIA	0.761	79	ALTO	0,585	50,4	6667,79	24,2	8,9	0,8	6,2
COSTA RICA	0,794	68	ALTO	0,645	48	12027,37	13,1	3,4		
CUBA	0.778	72	ALTO	---	---	8821,82	---	---		
DOMINICA	0724	78	ALTO	---	---	7691,35	---	---		
ECUADOR	0,758	85	ALTO	0,607	45,4	6344,87	18,6	4,8	0,8	7,5
EL SALVADOR	0,667	124	MEDIO	0,521	38,6	4058,25	28,9	5,6	1,7	9,9

¹⁷⁹PNUD, 2019. Informe sobre Desarrollo Humano, 2019. En http://hdr.undp.org/site---efault/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf Páginas 25 a 28

¹⁸⁰PNUD, 2019. *Ibíd.* Páginas 25 a 28

¹⁸¹PNUD, 2019. *Ibíd.* Páginas 25 a 28

¹⁸²PNUD, 2019. *Ibíd.* Páginas 25 a 28

¹⁸³BANCO MUNDIAL. Índice de Gini. Banco Mundial, Grupo de investigaciones sobre el desarrollo. Los datos se basan en datos primarios obtenidos de encuestas de hogares de los organismos de estadística del gobierno y los departamentos de país del Banco Mundial. Puede obtener más información y datos sobre metodología véase PovcalNet (iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm). En <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2018&start=2018&view=map> Con acceso el 14/06/2020. Los datos son de 2018 a excepción de Chile (2017); Nicaragua y Guatemala (2014)

¹⁸⁴BANCO MUNDIAL. PIB per cápita (US\$ a precios actuales). Datos actualizados a 2018. El PIB per cápita es el producto interno bruto dividido por la población a mitad de año. El PIB es la suma del valor agregado bruto de todos los productores residentes en la economía más todo impuesto a los productos, menos todo subsidio no incluido en el valor de los productos. Se calcula sin hacer deducciones por depreciación de bienes manufacturados o por agotamiento y degradación de recursos naturales. Datos en US\$ a precios actuales. En <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=2018&start=1960>

¹⁸⁵CEPAL, 2020. Panorama Social de América Latina 2019. Cuadro II.A1.1 América Latina (18 países): indicadores de pobreza y pobreza extrema, 2000-2018. Todos los datos corresponden a 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), México (2016), Nicaragua (2014) y la República Bolivariana de Venezuela (2014). Otros comentarios sobre la construcción del indicador, se encuentran en la fuente. Páginas 123 y 124.

¹⁸⁶Population in severe multidimensional poverty: Percentage of the population in severe multidimensional poverty—that is, those with a deprivation score of 50 percent or more. En <http://www.hdr.undp.org/en/data> Acceso 11 de mayo de 2020

¹⁸⁷Population vulnerable to multidimensional poverty: Percentage of the population at risk of suffering multiple deprivations—that is, those with a deprivation score of 20–33 percent. En <http://www.hdr.undp.org/en/data> Acceso 11 de mayo de 2020

ESTADOS UNIDOS	0,920	15	MUY ALTO	0,797	---	62886,84	---	---		
GRANADA	0,763	78	ALTO	---	---	10640,50	---	---		
GUATEMALA	0,651	126	MEDIO	0,472	48,3	4549,01	43,1	11,8	11,2	21,1
GUYANA	0,670	123	MEDIO	0,546	---	4979,00	---	---	0,7	5,8
HAITÍ	0,503	169	BAJO	0,299	---	868,34	---	---	18,5	21,8
HONDURAS	0,623	132	MEDIO	0,464	52,1	48675,62	51,1	17,3	6,5	22,3
JAMAICA	0,726	96	ALTO	0,604	---	5354,24	---	---	0,8	6,4
MÉXICO	0,767	76	ALTO	0,595	45,4	9673,44	34,2	8,3	1,0	4,7
NICARAGUA	0,651	126	MEDIO	0,501	46,2	2020,55	40,9	16,1	5,5	13,2
PANAMÁ	0,795	67	ALTO	0,626	49,2	15575,07	10,5	4,0		
PARAGUAY	0,724	98	ALTO	46,2	46,2	5821,81	14,3	2,9	1,0	7,2
PERÚ	0,759	82	ALTO	0,612	42,8	6941,24	16,3	5,3	2,9	12,5
REPÚBLICA DOMINICANA	0,745	89	ALTO	0,584	43,7	8050,63	16,8	3,7	0,5	5,2
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	0,777	73	ALTO	---	---	19275,42	---	---		
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	0,728	94	ALTO	---	---	7361,40	---	---		
SANTA LUCÍA	0,745	89	ALTO	0,617	---	10566,05	---	---	0,0	1,6
SURINAM	0,724	98	ALTO	0,557	---	6234,04	---	---	2,5	4,5
TRINIDAD Y TOBAGO	0,799	63	ALTO	---	---	17129,91	---	---	0,1	3,7
URUGUAY	0,808	57	MUY ALTO	0,703	39,7	17277,97	1,7	0,1		
VENEZUELA	0,726	96	ALTO	0,600	---	---	24,0	10,3		

ANEXO 4. INDICADORES PARA UNA CARACTERIZACIÓN DE LOS PAÍSES DE LAS AMÉRICAS Y EL CARIBE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

PAÍS	ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO 188	PUESTO A NIVEL MUNDIAL 189	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA 190	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA EXTREMA 191	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA EXTREMA URBANA 192	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA URBANA 193
ANTIGUA Y BARBUDA	---	---	---	---	---	---
ARGENTINA	0,354	77	---	---	122,2	120,6
BAHAMAS	0,353	76	---	---	---	---
BARBADOS	0,256	55	---	---	---	---
BELICE	0,391	91	---	---	---	---

188PNUD, 2019. Informe sobre Desarrollo Humano, 2019. En http://hdr.undp.org/site---efault/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf
Páginas 25 a 28

189PNUD, 2019. *Ibid.* Páginas 25 a 28

190CEPAL – CEPALSTAT, ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES / POBREZA / Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza según área geográfica. La unidad de territorio es el país. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile que es 2017. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), Nicaragua (2014), Uruguay (2017), Venezuela (2014).

191CEPAL – CEPALSTAT, ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES / POBREZA / Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza según área geográfica. La unidad de territorio es el país. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), Nicaragua (2014), Venezuela (2014).

192CEPAL – CEPALSTAT, ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES / POBREZA / Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza en las áreas urbanas del país. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile que es 2017. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), Nicaragua (2014), Uruguay (2017), Venezuela (2014).

193CEPAL – CEPALSTAT, ESTADÍSTICAS E INDICADORES SOCIALES / POBREZA / Índice de feminidad de la pobreza extrema y de la pobreza en las áreas urbanas del país. El año de referencia es 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), Nicaragua (2014), Uruguay (2017), Venezuela (2014).

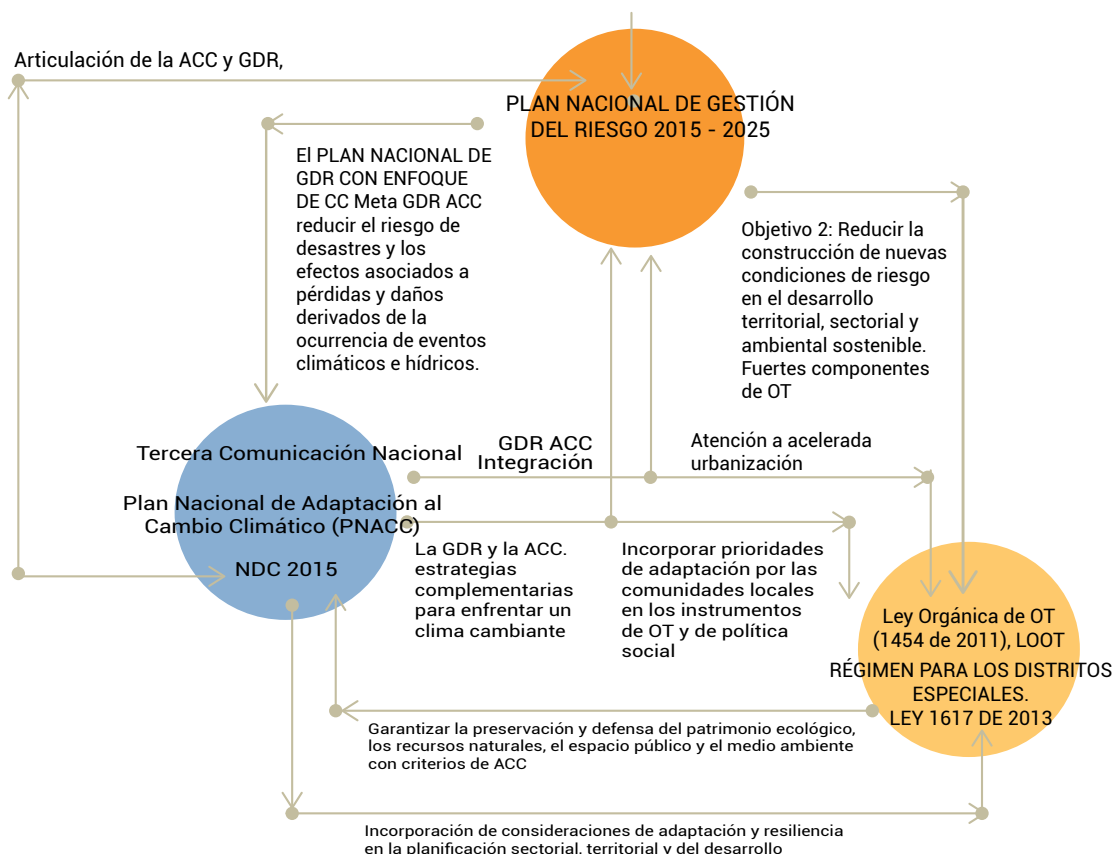
PAÍS	ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO 188	PUESTO A NIVEL MUNDIAL 189	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA 190	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA EXTREMA 191	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA EXTREMA URBANA 192	ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA URBANA 193
BOLIVIA	0,446	101	113,0	109,5	126,5	114,4
BRASIL	0,386	89	113,3	111,9	121,9	115,9
CANADÁ	0,083	18	---	---	---	---
CHILE	0,288	62	134,4	131,3	140,0	130,9
COLOMBIA	0,411	94	126,6	116,9	137,8	119,9
COSTA RICA	0,285	61	121,4	125,7	133,3	131,5
CUBA	0,312	67	---	---	---	---
DOMINICA	---	---	---	---	---	---
ECUADOR	0,389	90	117,4	116,1	129,2	118,9
EL SALVADOR	0,397	97	104,9	106,5	110,0	111,0
ESTADOS UNIDOS	0,182	42	---	---	---	---
GRANADA	---	---	---	---	---	---
GUATEMALA	0,492	118	104,3	104,3	122,2	108,1
GUYANA	0,492	118	---	---	---	---
HAITÍ	0,620	150	---	---	---	---
HONDURAS	0,479	116	103,8	102,2	116,1	110,9
JAMAICA	0,405	93	---	---	---	---
MÉXICO	0,162	38	111,5	110,0	116,7	112,2
NICARAGUA	0,455	105	100,6	102,7	104,5	107,3
PANAMÁ	0,460	108	128,2	123,2	162,5	133,3
PARAGUAY	0,482	117	120,5	127,8	121,4	118,2
PERÚ	0,381	87	96,7	110,1	100,0	113,8
REPÚBLICA DOMINICANA	0,453	104	137,9	139,3	142,3	141,8
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	---	---	---	---	---	---
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	---	---	---	---	---	---
SANTA LUCÍA	0,333	73	---	---	---	---
SURINAM	0,465	112	---	---	---	---
TRINIDAD Y TOBAGO	0,323	72	---	---	---	---
URUGUAY	0,275	59	100,0	133,3	100,0	146,7
VENEZUELA	0,458	106	134,2	123,3	122,0	115,6

El cálculo de los índices de feminidad de la pobreza y de la pobreza extrema se realiza en base a las encuestas de hogares de los países. De acuerdo a lo que se indica en los metadatos, las cifras informadas corresponden a "una serie actualizada de estimaciones, presentada en el documento CEPAL (2018), Medición de la pobreza por ingresos: Actualización metodológica y resultados. No son comparables con las cifras difundidas en las publicaciones de la CEPAL antes de 2017"¹⁹⁴.

Las cifras de pobreza estimadas por la CEPAL se calculan con el propósito de alcanzar el mayor grado de comparabilidad posible para diversos fines analíticos. Sus objetivos y usos son diferentes de los de las cifras nacionales, y en ningún caso buscan sustituirlas para describir los niveles y las tendencias de la pobreza en cada país.

¹⁹⁴En https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/SisGen_MuestraFicha_puntual.asp?id_aplicacion=17&id_estudio=221&indicador=3330&idioma=e

ANEXO 5. COLOMBIA: ESTRATEGIAS INTEGRADAS / LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO (ACC), LA PLANIFICACIÓN URBANA Y EL ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO¹⁹⁵



INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN INTEGRADA






1. Plan Nacional de Desarrollo 2015-2025 – Entidades que orientan: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. En el marco de la Ley 1523 de 2012.
2. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático PNACC. – Entidades que orientan: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la Ley 1931 de 2018.
3. Lineamientos para la formulación del proyecto de revisión y ajuste de planes de ordenamiento territorial (POT - PBOT - EOT) – Entidades que orientan: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial en el marco de la LEY 388 de 1997.
4. Decreto 2157 de 2017. Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la Ley 1523 de 2012.
5. Decreto 1807 de 2014. Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones.

¹⁹⁵Plan Nacional de Desarrollo 2015-2025 – Entidades que orientan: Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. En el marco de la Ley N° 1.523 de 2012. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático PNACC. – Entidades que orientan: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el marco de la Ley N° 1.931 de 2018. Lineamientos para la formulación del proyecto de revisión y ajuste de planes de ordenamiento territorial (POT - PBOT - EOT) – Entidades que orientan: Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial en el marco de la Ley N° 388 de 1997. Decreto 2157 de 2017. Por medio del cual se adoptan directrices generales para la elaboración del plan de gestión del riesgo de desastres de las entidades públicas y privadas en el marco del artículo 42 de la Ley N° 1.523 de 2012. Decreto 1807 de 2014. Por el cual se reglamenta el artículo 189 del Decreto-ley 019 de 2012 en lo relativo a la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones

ANEXO 3. ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, VALOR GENERAL Y CALIFICACIÓN PARA 4 INDICADORES

PAÍS	ÍGOPP (BID) ¹⁹⁶ VALOR GENERAL %	IGOPP (BID) Marco general de governabilidad para la GRD %	IGOPP (BID) Identificación y conocimiento del riesgo %	IGOPP (BID) RRD %	IGOPP (BID) PROTECCIÓN FINANCIERA %
ANTIGUA Y BARBUDA	---				
ARGENTINA	20,97	33	29	26	9
BAHAMAS	17,44	15	6	22	13
BARBADOS	---				
BELICE	---				
BOLIVIA	34,54	49	45	35	35
BRASIL	34,11	59	29	37	15
CANADÁ	---				
CHILE	28,57	30	19	37	5
COLOMBIA	55,10	88	68	49	36
COSTA RICA	50,8	84	49	53	22
CUBA	---				
DOMINICA	---				
ECUADOR	50,56	79	45	59	32
EL SALVADOR	42,47	70	46	51	32
ESTADOS UNIDOS	---				
GRANADA	---				
GUATEMALA	25,52	50	17	22	5
GUYANA	12,08	38	10	16	0
HAÍTÍ	8,53	12	10	12	6
HONDURAS	---				
JAMAICA	17,00	20	7	24	1
MÉXICO	62,21	71	84	61	66
NICARAGUA	---				
PANAMÁ	32,93	71	15	38	41
PARAGUAY	28,86	66	25	25	9
PERÚ	51,66	75	47	58	37
REPÚBLICA DOMINICANA	27,59	43	27	29	7
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	---				
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	---				
SANTA LUCÍA	---				
SURINAM	---				
TRINIDAD Y TOBAGO	---				
URUGUAY	20,4	51	12	26	6
VENEZUELA	37,09	62	31	40	18

Referencias IGOPP

	0 A 20% BAJO		71 A 90% NOTABLE
	21 A 40 % INICIENTE		91 A 100% SOBRESALIENTE
	41 A 70% APRECIABLE		

ANEXO 4. INSTITUCIONALIDAD ODS EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

PAÍS	INSTITUCIONALIDAD ODS
ARGENTINA	Consejo Nacional de Coordinación de las Políticas Sociales de la Argentina
BAHAMAS	Economic Development and Planning Unit of Bahamas
BELICE	Ministry of Economic Development (MED) of Belize
BOLIVIA	Comité Interinstitucional de las metas del PDES y de Desarrollo Sostenible (CIMPDS) de Bolivia
BRASIL	Secretaria de Governo da Presidência da República do Brasil
CHILE	Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de Chile
COLOMBIA	Comisión interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda 2030
COSTA RICA	Consejo de Alto Nivel de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Costa Rica
CUBA	Grupo Nacional (GN) para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Cuba
DOMINICA	Ministry of Planning and Economic Development of Dominica
ECUADOR	Planifica Ecuador
EL SALVADOR	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible de El Salvador
GUATEMALA	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) de Guatemala
GUYANA	Ministry of Finance of Guyana
HAITÍ	Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE) d'Haïti
HONDURAS	Comisión Nacional de la Agenda 2030 para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CN-ODS) de Honduras
JAMAICA	Inter-agency SDGs Core Group of Jamaica
MÉXICO	Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible De México
PANAMÁ	Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil de Panamá
PARAGUAY	Comisión Interinstitucional de Coordinación para la implementación, seguimiento y monitoreo de los compromisos internacionales en el marco de los ODS de las Naciones Unidas del Paraguay
PERÚ	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) de Perú
REPÚBLICA DOMINICANA	Comisión Interinstitucional de Alto Nivel Político para el Desarrollo Sostenible
SANTA LUCÍA	National Coordinating Mechanism for implementing the 2030 Agenda and the 17 SDGs of St Lucia
TRINIDAD Y TOBAGO	High Level Ministerial Sub-Committee of Cabinet on Vision 2030 and SDGs' of Trinidad and Tobago
URUGUAY	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Uruguay
VENEZUELA	Consejo de Vicepresidentes de Venezuela

Fuente: Observatorio de Planificación para el Desarrollo de América Latina y El Caribe. CEPAL

ANEXO 5. CONVERGENCIA ENTRE PRIORIDADES DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y LOS ODS – COSTA RICA Y COLOMBIA¹⁹⁷

COSTA RICA



4 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022 clasificados en el Objetivo 1

Por su relación con la GDR se destaca:

3. Seguridad Humana

Garantizar los derechos de las personas para vivir dignamente en sus hogares, en entornos seguros, protectores e inclusivos, satisfaciendo las necesidades fundamentales que favorezcan su desarrollo humano.



20 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022, clasificados en el ODS 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Por su relación con la GDR se destacan:

2. Infraestructura, Movilidad y Ordenamiento Territorial

Generar condiciones de planificación urbana, ordenamiento territorial, infraestructura y movilidad para el logro de espacios urbanos y rurales, resilientes, sostenibles e inclusivos

4.18 Mejorar las condiciones ambientales mediante la ampliación y rehabilitación del servicio de saneamiento en el Área Metropolitana de San José (AMSJ)

7.4 Dotar de soluciones habitacionales accesibles, sostenibles y seguras a familias en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema de territorios rurales.



3 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022, clasificados en el Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo

Por su relación con la GDR se destacan:

2.9 Aumentar la resiliencia a los impactos del Cambio Climático de la sociedad costarricense, mediante la aplicación de acciones de adaptación basada en comunidades y ecosistemas

2.10 Contribuir a la conservación, el uso sostenible y la resiliencia de la biodiversidad.

¹⁹⁷CEPAL. Observatorio de Planificación para el Desarrollo de América Latina y El Caribe.

COLOMBIA



12 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” 2018 - 2022 clasificados en el Objetivo 1

Por su relación con la GDR se destaca:

Recuperar el espacio de coordinación institucional y seguimiento a la estrategia de reducción de la pobreza.



20 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” 2018 - 2022, clasificados en el ODS 11 Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Por su relación con la GDR se destacan:

Promover el conocimiento en la comunidad sobre los riesgos de desastres y el cambio climático para tomar mejores decisiones en el territorio.

Identificar nuevas alternativas para la financiación de proyectos de infraestructura y transporte a nivel nacional y regional.

Mejorar la interacción entre entidades públicas y ciudadanos.

Dinamizar la productividad del Sistema de Ciudades mediante la planificación sostenible de la ciudad construida y su expansión, y la implementación de instrumentos de financiación para el desarrollo urbano.



2 Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” 2018 - 2022, clasificados en el Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

Por su relación con la GDR se destaca:

Fortalecer las instituciones ambientales, la investigación y la gestión pública, al tiempo que se propicia el diálogo y la educación ambiental en los territorios.

Fortalecer las instituciones ambientales, la investigación y la gestión pública, al tiempo que se propicia el diálogo y la educación ambiental en los territorios.

ANEXO 6. MARCOS LEGALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE¹⁹⁸

PAÍS	MARCOS LEGALES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL ¹⁹⁹
ANTIGUA Y BARBUDA	The Physical Planning Act of Antigua and Barbuda 2003
ARGENTINA	Política Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de Argentina 2016 Decreto No. 1824-2004 de Argentina 2004 Ley 25.675 General del Ambiente 2004
BAHAMAS	Planning and Subdivision Act of Bahamas (2010)
BARBADOS	
BRASIL	Decreto Nº 9.810 de Brasil 2019 Decreto 4.297 de 2002 -Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil 2002
COLOMBIA	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial de Colombia 2011
COSTA RICA	Política de Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) de Costa Rica 2012
CUBA	
DOMINICA	Physical Planning Act (2002) of Dominica 2002
ECUADOR	Estrategia Territorial Nacional de Ecuador 2017
EL SALVADOR	Ley de Ordenamiento Territorial de El Salvador 2011
ESTADOS UNIDOS	
GRANADA	Physical Planning and Development Control Act (No. 25 of 2002) of Grenada 2002
GUYANA	
HAÍTÍ	Decret portant sur la Gestion de l'Environnement et de Regulation de la Conduite des Citoyens et Citoyennes pour un Developpement Durable 2006
JAMAICA	Antes de 2000
MÉXICO	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en México 2019
NICARAGUA	DECRETO No. 78 - 2002 sobre el ordenamiento territorial de Nicaragua 2002 Política General de Ordenamiento Territorial de Nicaragua 2001
PANAMÁ	Ley No. 6 de 2006 sobre el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano en Panamá 2006
PARAGUAY	
REPÚBLICA DOMINICANA	Ley General sobre Medio Ambiente (Ley 64-00) de República Dominicana 2000
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	Development Control and Planning Act of Saint Kitts and Nevis 2002
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	Environmental Management Act (2009) of Saint Vincent and the Grenadines 2009
SANTA LUCÍA	National Land Policy (in revision) of Saint Lucia 2007
URUGUAY	Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (Ley 18.308 de 2008) de Uruguay 2008
VENEZUELA	

¹⁹⁸NOTA: No se incluyeron leyes anteriores al año 2000. Se informaron instrumentos y marcos legales de escala nacional. La Fuente no informa datos de Canadá y Estados Unidos.

¹⁹⁹CEPAL. Observatorio de Planificación. Del año 2000 en adelante. En <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/territorial-planning>

ANEXO 7. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN URBANA ENTRE 1968 Y 2018. POBLACIÓN URBANA QUE VIVE EN BARRIOS MARGINALES, ASENTAMIENTOS INFORMALES O VIVIENDAS INADECUADAS

PAÍS	POBLACIÓN URBANA 1968 ²⁰⁰ (%)	POBLACIÓN URBANA 2018 ²⁰¹ (%)	POBLACIÓN URBANA QUE VIVE EN BARRIOS MARGINALES, ASENTAMIENTOS INFORMALES O VIVIENDAS INADECUADAS (%) ²⁰²
ANTIGUA Y BARBUDA	34,829	24,599	---
ARGENTINA	77,901	91,87	16,7
BAHAMAS	65,416	83,025	---
BARBADOS	37,36	31,147	---
BELICE	51,549	45,724	10,8
BOLIVIA	39,166	69,425	43,5
BRASIL	53,97	86,569	22,3
CANADÁ	74,662	81,411	9,0
CHILE	73,854	87,564	---
COLOMBIA	55,117	80,778	13,1
COSTA RICA	37,601	79,34	5,5
CUBA	59,895	77,037	---
DOMINICA	38,381	70,483	---
ECUADOR	38,215	63,821	36,0
EL SALVADOR	39,236	72,023	28,9
ESTADOS UNIDOS	72,974	82,256	---
GRANADA	31,848	36,272	6,0
GUATEMALA	34,919	51,054	38,7
GUYANA	29,329	26,606	33,1
HAITÍ	18,866	55,278	74,4
HONDURAS	27,596	57,096	27,5
JAMAICA	39,815	55,674	60,5
MÉXICO	57,411	80,156	11,1
NICARAGUA	45,293	58,522	45,5
PANAMÁ	46,385	67,709	25,8
PARAGUAY	36,735	61,585	27,6
PERÚ	55,207	77,907	34,2
REPÚBLICA DOMINICANA	38,153	81.074	12,1
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	32,878	30,776	---
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	29,697	52,198	---
SANTA LUCÍA	23,403	18,678	11,9
SURINAM	46,412	66,06	7,3
TRINIDAD Y TOBAGO	41,203	53,184	24,7
URUGUAY	81,958	95,334	---
VENEZUELA	69,973	88,208	32,0

200DENU: División de Estadística de las Naciones Unidas - Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Base de Datos Mundial. Información revisada por la fuente al 14/08/2018. En <http://unstats.un.org/indicators/indicator/SDG11> con acceso el 10/05/2020

201DENU, 2018. *Ibid.*

202CEPAL – CEPALSTAT. Población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas (%). <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=224&idioma=e> Acceso 07/06/2020. Datos correspondientes a 2014.

ANEXO 8. PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE CUENTAN CON LEYES DE CAMBIO CLIMÁTICO

PAÍS	LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO ²⁰³
ARGENTINA	Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global (Ley No. 27.520). 18/12/2019
BRASIL	Ley que establece la Política Nacional sobre Cambio Climático (Lei No. 12.187). 29/12/2009
COLOMBIA	Ley por la cual se establecen Directrices para la Gestión del Cambio Climático (Ley No. 1931). 27/07/2018
DOMINICA	Climate Resilience Act (No. 16 of 2018). 19/12/2018
GUATEMALA	Ley Marco de Cambio Climático (Decreto 7-2013). 04/10/2013
HONDURAS	Ley de Cambio Climático (Decreto 297-2013). 10/11/2014
MÉXICO	Ley General de Cambio Climático. 06/06/2012
PARAGUAY	Ley Nacional de Cambio Climático (Ley No. 5.875). 27/09/2017
PERÚ	Ley Marco sobre el Cambio Climático (ley No. 30754 de 2018). 18/03/2008

*203 Países que cuentan con leyes de cambio climático en América Latina y el Caribe. Actualizado al 26 de diciembre de 2019.
Fuente: Observatorio del Principio 10 en América y Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/alc_paises_leyes_cambio_climatico_diciembre_2019.pdf*

ANEXO 9. EXISTENCIA DE PLATAFORMAS NACIONALES O ESPACIOS MULTIACTORALES DE PARTICIPACIÓN

PAÍS	EXISTENCIA DE PLATAFORMAS NACIONALES O ESPACIOS MULTIACTORALES DE PARTICIPACIÓN
ANTIGUA Y BARBUDA	NO
ARGENTINA	SI
BAHAMAS	NO
BARBADOS	NO
BELICE	NO
BOLIVIA	NO
BRASIL	NO
CANADÁ	SI
CHILE	SI
COLOMBIA	SI
COSTA RICA	SI
CUBA	NO
DOMINICA	NO
ECUADOR	NO
EL SALVADOR	SI
ESTADOS UNIDOS	NO
GRANADA	NO
GUATEMALA	SI
GUYANA	NO
HAITÍ	NO
HONDURAS	NO
JAMAICA	SI
MÉXICO	SI
NICARAGUA	NO
PANAMÁ	SI
PARAGUAY	NO
PERÚ	NO
REPÚBLICA DOMINICANA	SI
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	NO
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	NO
SANTA LUCÍA	NO
SURINAM	NO
TRINIDAD Y TOBAGO	NO
URUGUAY	NO
VENEZUELA	NO

Referencias

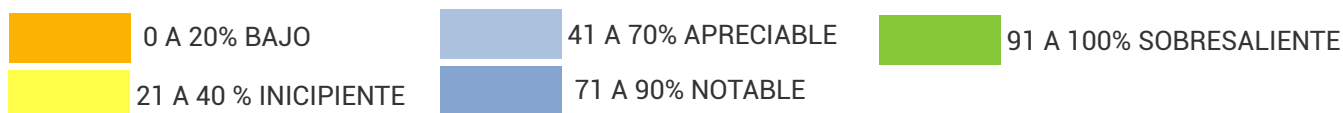
- SI
- NO

Fuente: Oficina Regional UNDRR

ANEXO 10. ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO, ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, ÍNDICE DE GESTIÓN DE RIESGO

PAÍS	IDH 2018 VALOR ²⁰⁴	IDH 2018 POSICIÓN ²⁰⁵	CLASIFICACIÓN SEGÚN IDH ²⁰⁶	IGOPP (BID) ²⁰⁷ VALOR GENERAL % - AÑO	IGR (BID) ²⁰⁸ VALOR GENERAL %
ANTIGUA Y BARBUDA	0,776	74	ALTO	---	---
ARGENTINA	0,830	48	MUY ALTO	20,97	36,87
BAHAMAS	0,805	60	MUY ALTO	17,44	---
BARBADOS	0,813	56	MUY ALTO	---	---
BELICE	0,720	103	ALTO	---	---
BOLIVIA	0,703	114	ALTO	34,54	25,51
BRASIL	0,761	79	ALTO	34,11	---
CANADÁ	0,922	13	MUY ALTO	---	---
CHILE	0,847	42	MUY ALTO	28,57	41,67
COLOMBIA	0,761	79	ALTO	55,10	45,70
COSTA RICA	0,794	68	ALTO	50,8	47,74
CUBA	0,778	72	ALTO	---	---
DOMINICA	0,724	78	ALTO	---	---
ECUADOR	0,758	85	ALTO	50,56	37,34
EL SALVADOR	0,667	124	MEDIO	42,47	23,51
ESTADOS UNIDOS	0,920	15	MUY ALTO	---	---
GRANADA	0,763	78	ALTO	---	---
GUATEMALA	0,651	126	MEDIO	25,52	38,02
GUYANA	0,670	123	MEDIO	12,08	---
HAÍTÍ	0,503	169	BAJO	8,53	25,98
HONDURAS	0,623	132	MEDIO	---	30,24
JAMAICA	0,726	96	ALTO	17,00	---
MÉXICO	0,767	76	ALTO	62,21	38,83
NICARAGUA	0,651	126	MEDIO	---	44,56
PANAMÁ	0,795	67	ALTO	32,93	41,15
PARAGUAY	0,724	98	ALTO	28,86	34,87
PERÚ	0,759	82	ALTO	51,66	40,90
REPÚBLICA DOMINICANA	0,745	89	ALTO	27,59	34,10
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	0,777	73	ALTO	---	---
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	0,728	94	ALTO	---	---
SANTA LUCÍA	0,745	89	ALTO	---	---
SURINAM	0,724	98	ALTO	---	---
TRINIDAD Y TOBAGO	0,799	63	ALTO	---	---
URUGUAY	0,808	57	MUY ALTO	20,4	33,56
VENEZUELA	0,726	96	ALTO	37,09	29,11

Referencias IGOPP



204 PNUD, 2019. Informe sobre Desarrollo Humano, 2019. En http://hdr.undp.org/site---efault/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf Páginas 25 a 28

205 PNUD, 2019. *Ibíd.* Páginas 25 a 28

206 PNUD, 2019. *Ibíd.* Páginas 25 a 28

207 BID. Los valores fueron resultados de operaciones realizadas entre 2013 a 2016 (varían según país y región) y fueron publicados entre 2015 y 2018.

208 BID. Valores a 2010 a 2018. Si bien hay evaluaciones anteriores, no se consideraron para este cuadro datos más antiguos a 10 años (verificar porque cada país es distinto)

NOTA:

1. IGOPP ²⁰⁹

El iGOPP es un indicador compuesto o sintético que permite verificar si en un determinado país se dan las condiciones de gobernabilidad adecuadas (en términos jurídicos, institucionales y presupuestales) para poder implementar una política pública para la gestión integral del riesgo de desastres. En ese sentido, permite cuantificar en qué medida las acciones, políticas y reformas del gobierno y sus instituciones son consecuentes con los objetivos, resultados y procesos de la gestión del riesgo de desastres.

2. IGR

El Índice de Gestión de Riesgo, IGR, corresponde a un conjunto de indicadores relacionados con el desempeño de la gestión de riesgos del país, que reflejan su organización, capacidad, desarrollo y acción institucional para reducir la vulnerabilidad, reducir las pérdidas, prepararse para responder en caso de crisis y de recuperarse con eficiencia. "El objetivo del IGR es la medición del desempeño o performance de la gestión del riesgo. Es una medición cualitativa de la gestión con base en unos niveles preestablecidos (targets) o referentes deseables (benchmarking) hacia los cuales se debe dirigir la gestión del riesgo, según sea su grado de avance. Para la formulación del IGR se tienen en cuenta cuatro componentes o políticas públicas: Identificación del riesgo, (IR); Reducción del riesgo (RR); Manejo de desastres (MD); y Gobernabilidad y Protección financiera (PF). La evaluación de cada política pública tiene en cuenta seis subindicadores que caracterizan el desempeño de la gestión en el país. La valoración de cada subindicador se hace utilizando cinco niveles de desempeño: bajo, incipiente, significativo, sobresaliente y óptimo que corresponden a un rango de 1 a 5, siendo uno el nivel más bajo y cinco el nivel más alto".

²⁰⁹ Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2015. *Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP) Documento Técnico Principal*

ANEXO 11. DATOS E INDICADORES URBANOS, ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS NACIONALES Y SUBNACIONALES DE GRD

PAÍS	POBLACIÓN URBANA 2018 (%) ²¹⁰	POBLACIÓN URBANA QUE VIVE EN BARRIOS MARGINALES, ASENTAMIENTOS INFORMALES O VIVIENDAS INADECUADAS (%) ²¹¹	TIENE ESTRATEGIA NACIONAL DE GIR	META E2 % DE GOB LOCALES CON ESTRATEGIAS DE RRD ²¹²	PAÍSES CON CIUDADES QUE TIENEN ESTRATEGIAS DE RESILIENCIA 100RC ²¹³	PAÍSES CON CIUDADES INSCRIPTAS EN LA CAMPAÑA MUNDIAL DESARROLLANDO CIUDADES RESILIENTES UNDRR ²¹⁴	ÍNDICE DE GINI 2018 ²¹⁵
ANTIGUA Y BARBUDA	24,599	---	---	---	---	---	---
ARGENTINA	91,87	16,7	SI	0	SI	SI	0,396
BAHAMAS	83,025	---	---	---	---	---	---
BARBADOS	31,147	---	SI	---	---	---	---
BELICE	45,724	10,8	---	---	---	---	---
BOLIVIA	69,425	43,5	---	---	---	SI	0,438
BRASIL	86,569	22,3	---	---	SI	SI	0,540
CANADÁ	81,411	9,0	---	---	SI	SI	---
CHILE	87,564	---	SI	53,3	SI	SI	0,454
COLOMBIA	80,778	13,1	SI	81,94	SI	SI	0,520
COSTA RICA	79,34	5,5	SI	100	---	SI	0,493
CUBA	77,037	---	---	---	---	---	---
DOMINICA	70,483	---	---	---	---	---	---
ECUADOR	63,821	36,0	SI	94,7	SI	SI	0,454
EL SALVADOR	72,023	28,9	---	---	---	SI	0,405
ESTADOS UNIDOS	82,256	---	SI	100	SI	SI	---
GRANADA	36,272	6,0	---	---	---	---	---
GUATEMALA	51,054	38,7	SI	0	---	SI	0,535
GUYANA	26,606	33,1	---	---	---	---	---
HAITÍ	55,278	74,4	---	---	---	SI	---
HONDURAS	57,096	27,5	---	---	---	SI	0,427
JAMAICA	55,674	60,5	---	---	---	SI	---
MÉXICO	80,156	11,1	SI	100	SI	SI	0,504
NICARAGUA	58,522	45,5	---	---	---	SI	0,495

210 DENU: División de Estadística de las Naciones Unidas - Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Base de Datos Mundial. Información revisada por la fuente al 14/08/2018. En <http://unstats.un.org> con acceso el 10/05/2020.

211 CEPAL – CEPALSTAT. Población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas (%). <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=224&idioma=e> Acceso 07/06/2020. Datos correspondientes a 2014.

212 Sendai Framework Monitor <https://sendaimonitor.undrr.org/analytics/country-global-target/14/6?indicator=24®ions=2> INDICADOR E-2:

Porcentaje de gobiernos locales que han adoptado e implementado estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en línea con las estrategias nacionales. Año 2018 a excepción de Estados Unidos (2017) y Argentina que reportó la meta con valor 0 (2017).

Acceso 07/05/2020.

213 <https://100resilientcities.org/strategies/> Acceso 07/05/2020.

214 UNDRR actualizado al 06/05/2020

215 CEPAL, 2020. Panorama Social de América Latina 2019. Cuadro I.A1.1 América Latina (18 países): indicadores de distribución del ingreso de las personas, 2001-2018 (Incluye a las personas con ingreso igual a cero). Todos los datos corresponden a 2018, a excepción de Chile (2017), Guatemala (2014), México (2016), Nicaragua (2014) y la República Bolivariana de Venezuela (2014). Otros comentarios sobre la construcción del indicador, se encuentran en la fuente. Páginas 86 y 87.

PANAMÁ	67,709	25,8	---	---	SI	SI	0,498
PARAGUAY	61,585	27,6	SI	---	---	SI	0,474
PERÚ	77,907	34,2	SI	33,11	---	SI	0,439
REPÚBLICA DOMINICANA	81.074	12,1	---	---	SI	SI	0,444
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	30,776	---	---	---	---	---	---
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	52,198	---	---	---	---	---	---
SANTA LUCÍA	18,678	11,9	---	---	---	---	---
SURINAM	66,06	7,3	---	---	---	---	---
TRINIDAD Y TOBAGO	53,184	24,7	---	---	---	---	---
URUGUAY	95,334	---	SI	---	SI	SI	0,391
VENEZUELA	88,208	32,0	---	---	---	---	0,378

ANEXO 12. CUMPLIMIENTO DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES ASUMIDOS: MARCO DE SENDAI Y ACUERDO DE PARÍS. PLANES NACIONALES DE ADAPTACIÓN. ÍNDICE DE RIESGO

PAÍS	META E1 ESTRATEGIAS O PLANES NACIONALES DE RRD	META E2 % DE GOB LOCALES CON ESTRATEGIAS DE RRD ²¹⁶	NDC UFGCC ²¹⁷	COMUNICACIONES NACIONALES UNFCCC No Anexo I ²¹⁸	PLANES NACIONALES DE ADAPTACIÓN ²¹⁹	CLIMATE RISK INDEX 2017 POSICIÓN EN LA TABLA MUNDIAL ²²⁰
ANTIGUA Y BARBUDA	---	---	21/09/2016	NC3 23 Sep 2016	---	43
ARGENTINA	SI	0	17/11/2016	NC3 9 Dec 2015	---	83
BAHAMAS	---	---	31/10/2016	NC2 20 Nov 2015	---	22
BARBADOS	SI	---	22/04/2016	NC2 18 Oct 2018	---	153
BELICE	---	---	20/04/2016	NC3 27 Apr 2016	---	30
BOLIVIA	---	---	05/10/2016	NC2 2 Dec 2009	---	31
BRASIL	---	---	21/09/2016	NC3 20 Apr 2016	12/05/2016	90
CANADÁ	---	---	11/05/2017		X	100
CHILE	SI	53,33	09/04/2020	NC3 16 Nov 2016	07/09/2017	94
COLOMBIA	SI	81,94	12/07/2018	NC3 12 Sep 2017	27/02/2018	49
COSTA RICA	SI	100	13/10/2016	NC3 11 Dec 2014	---	92
CUBA	---	---	30/12/2016	NC2 1 Oct 2015	---	---
DOMINICA	---	---	21/09/2016	NC2 20 Nov 2012	---	10
ECUADOR	SI	94,57	29/03/2019	NC3 5 Sep 2017	---	96
EL SALVADOR	---	---	30/10/2017	NC3 29 Sep 2018	---	16
ESTADOS UNIDOS	SI	100	03/09/2016		X	27

²¹⁶ Sendai Framework Monitor <https://sendaimonitor.undr.org/analytics/country-global-target/14/6?indicator=24®ions=2>
INDICADOR E-2:

Porcentaje de gobiernos locales que han adoptado e implementado estrategias locales de reducción del riesgo de desastres en línea con las estrategias nacionales. Año 2018 a excepción de Estados Unidos (2017) Y Argentina que reportó la meta con valor 0 (2017).

Acceso 07/06/2020.

²¹⁷ <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx> Acceso 07/05/2020. La fecha consignada es la de la última submission. En todos los casos es la primera submission a excepción de Canadá y El Salvador, que se trata versiones revisadas, Chile que presenta una nueva sin que se especifique si es revisión de la primera o si es la segunda, Surinam que presentó su segunda NDC. Acceso 07/05/2020.

²¹⁸ <https://unfccc.int/non-annex-1-NCs> Acceso 08/02/2021.

²¹⁹ https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/News/Pages/national_adaptation_plans.aspx NOTA: Este listado alcanza solamente a los países en desarrollo.

²²⁰ NOTA: El Índice Mundial de Riesgo de Desastres, publicado por el Instituto para el Medio Ambiente y la Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU-EHS) y Bündnis Entwicklung Hilft que se calcula con 28 indicadores individuales y califica el riesgo de desastres para 171 países con relación a 5 amenazas de origen natural: sismos, huracanes, inundaciones, deslizamientos y aumento del nivel del mar.

GRANADA	---	---	22/04/2016	NC2 5 Nov 2019	06/11/2019	24
GUATEMALA	SI	26.76	24/01/2017	NC2 11 Jan 2016	02/08/2019	14
GUYANA	---	---	20/05/2016	NC2 24 Set 2012	---	119
HAITÍ	---	---	31/07/2017	NC2 7 Oct 2013	---	4
HONDURAS	---	---	21/09/2016	NC2 5 Apr 2012	---	2
JAMAICA	---	---	10/04/2017	NC3 14 Jan 2019	---	56
MÉXICO	SI	100	21/09/2016	NC6 28 Nov 2018	---	53
NICARAGUA	---	---	03/09/2018	NC3 30 Aug 2018	---	6
PANAMÁ	---	---	18/04/2016	NC3 19 Oct 2018	---	98
PARAGUAY	SI	---	14/10/2016	NC3 15 Sep 2017	03/05/2020	57
PERÚ	SI	33,11	25/07/2016	NC3 23 Apr 2016	---	45
REPÚBLICA DOMINICANA	---	---	21/09/2017	NC3 14 Nov 2017	---	12
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES	---	---	22/04/2016	NC2 11 Mar 2016	---	52
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	---	---		NC2 29 Apr 2016	14/11/2019	54
SANTA LUCÍA	---	---	22/04/2016	NC3 13 Sep 2017	21/09/2018	55
SURINAM	---	---	09/12/2019	NC2 15 Mar 2016	02/06/2020	173
TRINIDAD Y TOBAGO	---	---	22/02/2018	NC2 7 Nov 2013	---	162
URUGUAY	SI	---	10/11/2017	NC5 31 Dec 2019	03/12/2019 ²²¹	103
VENEZUELA	---	---	27/02/2018	NC5 25 Jan 2018	---	65

²²¹ En el caso de Uruguay, se trata de un plan sectorial, el Plan Nacional de Adaptación a la Variabilidad y el Cambio Climático para el Sector Agropecuario de Uruguay.

ANEXO 13. MENCIONES A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE GRD O RRD Y DE CAMBIO CLIMÁTICO

PAÍS	EXISTENCIA DE MENCIONES A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE GRD O RRD	EXISTENCIA DE MENCIONES A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE CAMBIO CLIMÁTICO
ANTIGUA Y BARBUDA		
ARGENTINA		
BAHAMAS		
BARBADOS	S/D	
BELICE		
BOLIVIA		
BRASIL		VER OBSERVACIONES
CANADÁ		
CHILE		
COLOMBIA		
COSTA RICA		
CUBA		
DOMINICA		
ECUADOR		* 222
EL SALVADOR		
ESTADOS UNIDOS		
GRANADA		
GUATEMALA	VER OBSERVACIONES	VER OBSERVACIONES
GUYANA		
HAITÍ		
HONDURAS		
JAMAICA		
MÉXICO		
NICARAGUA		
PANAMÁ		
PARAGUAY		
PERÚ	*(ver nota)	
REPÚBLICA DOMINICANA		
SAN CRISTÓBAL Y NIEVES		
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS		
SANTA LUCÍA		
SURINAM		
TRINIDAD Y TOBAGO		
URUGUAY		
VENEZUELA		

SI

NO o S/D o VER OBSERVACIONES

Países no mencionados en los cuadros siguientes
Ecuador

Fuente: UNDRR – Estrategias nacionales RRD - NDCs

²²² Ecuador menciona las migraciones climáticas en su NDC, pero las plantea como compromiso en un Escenario condicional. Define escenario condicional como "aquel que va más allá de la contribución incondicional, y que el país está dispuesto a emprender si se dispone de medios de apoyo desde la cooperación internacional (UNEP DTU PARTNERSHIP, 2015 en NDC ECUADOR).



RVR