



Global Platform
for Disaster Risk Reduction
Fourth session, Geneva, Switzerland
19-23 May 2013



Resumen del Presidente
Cuarta sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres
Ginebra, Suiza, del 21 al 23 de mayo del 2013
Comunidades resilientes en un planeta resiliente

La cuarta sesión de la Plataforma, que se celebra cada dos años, se llevó a cabo en Ginebra, entre el 21 y el 23 de mayo del 2013. Presidida por Suiza, la sesión logró reunir a más de 3.500 participantes provenientes de 172 países, con la representación de gobiernos nacionales y locales, organizaciones intergubernamentales, la Cruz Roja y la Media Luna Roja, organizaciones no gubernamentales, alcaldes y congresistas, delegados de las comunidades locales, pueblos indígenas, niños y jóvenes, personas con discapacidades, líderes del sector empresarial, académicos y científicos. Esta sesión se fundamentó en las plataformas regionales para la reducción del riesgo de desastres convocadas en África, las Américas, Asia y el Pacífico, los Estados árabes y Europa, al igual que en una serie de reuniones consultivas y preparatorias convocadas por la sociedad civil, los gobiernos nacionales y locales, y las sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

Un nuevo elemento de la Plataforma Global fue la sesión del diálogo de alto nivel que presidió el Subsecretario General de las Naciones Unidas y que moderó S.E. Tarja Halonen, ex Presidenta de Finlandia. Al diálogo asistieron 34 ministros, altos dirigentes empresariales, y representantes de organizaciones internacionales y de la comunidad científica.

Esta sesión ha sido la más grande y diversa hasta la fecha, lo cual es un indicio de que las actividades para fomentar la reducción del riesgo de desastres han rendido frutos. Nuevos representantes y, profesionales en las áreas de patrimonio cultural, establecimiento de normas y auditores se integraron a la Plataforma Global y contribuyeron a la sesión con sus perspectivas y conocimiento. Los participantes asistieron muy bien preparados, con propuestas concretas para el marco post 2015 para la reducción del riesgo de desastres y aprovecharon esta oportunidad para llevar a cabo un intercambio y aprendizaje intensivos.

El comunicado del diálogo de alto nivel describió una serie de objetivos que aunque audaces son alcanzables. La Plataforma se reunió en el marco de una etapa crucial en los preparativos de la agenda de desarrollo post 2015 e hizo un claro y enérgico llamado para que se reconozca manifiestamente el riesgo de desastres en el desarrollo post 2015. Al mismo tiempo, deben continuar las acciones concertadas en la ejecución del Marco de Acción de Hyogo (MAH) hasta el 2015 y se deben dedicar esfuerzos para cumplir con las metas financieras y de otros tipos que se establecieron en las sesiones anteriores.

Los dinámicos debates que tuvieron lugar en las más de 170 actividades se resumen en los puntos siguientes:

Centrar la atención en las causas del riesgo: A la fecha, diversos países y organizaciones han comunicado un menor progreso en la consecución de la cuarta prioridad del Marco de Acción de Hyogo: “Reducir los factores subyacentes del riesgo”. A lo largo de la sesión de la Plataforma, los participantes plantearon la necesidad de tomar medidas concretas para abordar los elementos que impulsan el riesgo, tales como la pobreza, el hambre, las enfermedades, los conflictos, la violencia y los servicios inapropiados de salud, la infraestructura, la calidad deficiente del agua y del saneamiento, las viviendas inadecuadas, el desempleo, la degradación de los suelos, el desplazamiento, la migración forzada y la discriminación. Entre las diversas acciones propuestas se incluyeron las siguientes: la generación de informes completos sobre la carga que generan los desastres para la salud y las consecuencias para el desarrollo comunitario, y la aplicación sistemática de reglamentos internacionales en el campo de la salud; la promoción de servicios y sistemas educativos, al igual que el compromiso con una educación segura e ininterrumpida y con otras medidas identificadas en la Carta de la Niñez para la Reducción del Riesgo de Desastres; la utilización de mecanismos ya establecidos para la protección ambiental, tales como las evaluaciones ambientales estratégicas y de impacto ambiental, los sistemas para la gestión de las áreas protegidas y la gestión integral de los recursos hídricos y las zonas costeras para tratar la degradación ambiental, fortalecer los medios de sustento y abordar el riesgo de desastres; y la potenciación de los mecanismos de protección social ya existentes para dirigirse especialmente a los hogares vulnerables.

Establecer nexos entre las agendas que se refuerzan mutuamente: Tanto la acumulación como la reducción del riesgo de desastres guardan relación con los campos del desarrollo sostenible, la protección ambiental y el cambio climático, al igual que con la movilidad humana. Es importante que las políticas en estas áreas se diseñen de tal manera que se refuercen mutuamente, ya sea en el plano local, nacional o internacional. Se hizo énfasis en los enfoques integrales y multisectoriales para la reducción del riesgo de desastres y para su fortalecimiento en diversos sectores fundamentales, tales como la educación, la agricultura y la salud. Es poco probable que se puedan mantener el desarrollo y la resiliencia, a menos que el riesgo de desastres se aborde de forma específica en todas las iniciativas de desarrollo. Los costos de recuperación y de construcción van en aumento y ello requiere de la aplicación de medidas para la reducción del riesgo. Además, los gobiernos deben asumir un papel central para velar por que la reducción del riesgo de desastres se reconozca y se incorpore sistemáticamente en la agenda internacional del desarrollo sostenible.

Evaluar el riesgo: El Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres reveló que la transformación de la economía mundial durante los últimos 40 años ha dado origen a la creciente acumulación del riesgo de desastres. Anualmente, las pérdidas económicas ya ascienden a cientos de miles de millones de dólares americanos y se prevé que para el año 2030 estas cifras se habrán duplicado. Una innumerable cantidad de eventos diarios y tensiones crónicas que se relacionan con múltiples riesgos representan una carga continua para muchas comunidades. Por ejemplo, la seguridad alimentaria, los medios de sustento y la salud de las personas están directamente en riesgo en los secanos y las zonas propensas a las sequías y sujetas a la desertificación en los pequeños Estados insulares en desarrollo. Es necesario adquirir una mayor comprensión sobre el riesgo urbano. Asimismo, el riesgo de que fallen los sistemas técnicos también origina graves consecuencias que a menudo se han pasado por alto. La dinámica y los aspectos multidimensionales del riesgo requieren de la aplicación de metodologías holísticas y comparables para que la evaluación del riesgo permita la toma de decisiones con base en la ciencia y la identificación de oportunidades de desarrollo.

Encabezar esfuerzos en el ámbito local: Los desastres ocurren en el plano local y se deben aplicar soluciones en este ámbito. Esto no releva a los gobiernos nacionales de sus responsabilidades de establecer un marco y un entorno propicio para la toma de acciones locales. Sin embargo, las municipalidades y las

autoridades locales se sitúan en un posición singular para encabezar y crear oportunidades para las alianzas de trabajo en este ámbito y para tomar decisiones informadas con relación al riesgo para proteger el potencial continuo del desarrollo económico y social. También se hizo un llamado a la planificación acertada en cuanto al espacio y el desarrollo urbano —lo cual incluye prestar atención a los asentamientos informales, los movimientos migratorios, la seguridad de las viviendas, la infraestructura y los servicios sociales. Se centró la atención en los esfuerzos dirigidos a velar por que todas las escuelas y los hospitales se construyan de conformidad con las normas de resiliencia, que se establezcan todas las medidas necesarias para la preparación de las escuelas y los hospitales y que se hayan abordado las necesidades de las personas con discapacidades.

Hacer partícipes a las comunidades para lograr resultados: Los enfoques que son culturalmente sensibles y se basan en los principios de inclusión, participación y empoderamiento han sido identificados como medios para velar por que se genere un impacto sostenido en el aumento de la resiliencia. Las mujeres son la fuerza motriz para lograr sociedades resilientes. Por su parte, los pueblos indígenas, las personas desplazadas, los grupos juveniles e infantiles, los ancianos, las personas con discapacidades y la amplia variedad de asociaciones voluntarias han demostrado la forma en que han tomado acciones para reducir el riesgo de desastres.

El respeto al patrimonio cultural puede aumentar la resiliencia de las comunidades. Se destacaron diversos modelos para forjar alianzas de trabajo entre los gobiernos, los funcionarios electos y las organizaciones comunitarias y se sugirieron propuestas progresistas para formalizar estos modelos en las políticas y las leyes locales y nacionales. La inclusión sistemática y significativa de las comunidades en la planificación, la toma de decisiones y la ejecución de políticas es un elemento imprescindible.

Reconocer al sector privado como protagonista y contraparte: El hecho de orientar la inversión privada hacia una mayor resiliencia reviste un buen sentido empresarial. El sector privado reconoce que debe desempeñar un papel fundamental en la prevención y la reducción del riesgo de desastres, ya que las empresas no sólo están expuestas al riesgo, sino que por lo general también contribuyen a aumentarlo en el proceso para impulsar el crecimiento económico. De hecho, las inversiones y los negocios resilientes van mano a mano con las sociedades y los ecosistemas resilientes, y con la salud y la seguridad de los empleados. De forma paulatina, el sector privado está alineando sus esfuerzos para la reducción del riesgo de desastres con el Marco de Acción de Hyogo y está desarrollando prácticas empresariales que promueven la resiliencia y fomentan nuevas oportunidades para el establecimiento de alianzas público-privadas, como parte de una mejor gobernabilidad del riesgo en general.

Fortalecer una gobernabilidad integral del riesgo: Existe sólida evidencia de que el empoderamiento de las comunidades y de los gobiernos locales para identificar y gestionar los riesgos cotidianos y para participar en el desarrollo de estrategias, presupuestos y programas para la reducción del riesgo de desastres sientan una sólida base para aumentar la resiliencia. Esto, junto con el fortalecimiento de las instituciones nacionales y los mecanismos inclusivos de coordinación en el ámbito local y nacional, representan elementos fundamentales para la gobernabilidad del riesgo.

Cada vez más, se reconoce que la prevención y la reducción del riesgo de desastres son una obligación jurídica, la cual abarca las evaluaciones del riesgo, el establecimiento de sistemas de alerta temprana, y el derecho a acceder información sobre el riesgo. Al respecto, el desarrollo paulatino y la codificación del derecho internacional relativo a la “protección de las personas en caso de desastres” es muy relevante y debe acogerse. Los congresistas deben desempeñar un papel estratégico en el fortalecimiento de la gobernabilidad integral del riesgo a través de las legislaciones, la supervisión y la asignación de recursos con relación a las comunidades que representan.

Se identificó la elaboración y el financiamiento de planes de resiliencia como un medio para promover enfoques de “la sociedad en su conjunto”. Se recomendó el establecimiento de políticas de inversión, un mejor rastreo del financiamiento de la reducción del riesgo de desastres en los distintos sectores y de la afluencia de fondos, y la introducción de indicadores especiales para la generación de informes sobre la asistencia global. También se destacó el papel que deben desempeñar las instituciones auditoras supremas para ofrecer información imparcial sobre la legalidad, la eficacia y la eficiencia del gasto público.

Las normas técnicas y de gestión, tales como los códigos de construcción, deben actualizarse de forma regular y habrá que velar por su cumplimiento. También son necesarios los sistemas para la rendición de cuentas y la aplicación de reglas eficaces en cuanto a las responsabilidades de los actores y las oportunidades de participación. En última instancia, la gobernabilidad del riesgo sólo podrá arraigarse si hay una sólida aceptación de la responsabilidad y del compromiso personal con el cambio de comportamiento.

En el plano internacional, en reiteradas ocasiones se hizo referencia a la gestión de los riesgos transfronterizos y a la coordinación para abordarlos como áreas esenciales para la cooperación, lo cual incluye a las organizaciones intergubernamentales en el ámbito regional y a las redes internacionales de congresistas.

Fortalecer el apoyo científico y técnico: Cada vez más, diversas organizaciones buscan métodos sistemáticos basados en la evidencia para tomar decisiones informadas sobre el riesgo, con base en el análisis científico y los conocimientos ancestrales sometidos a prueba. Todas las partes involucradas necesitan tener acceso a información sobre el riesgo, al igual que a métodos científicos y técnicos que sean comprensibles y utilizables. Asimismo, es necesario sensibilizar a los ciudadanos y prestarles asistencia en su uso, lo cual incluye tecnologías de información y comunicación, al igual que tecnologías basadas en el espacio.

No se ha satisfecho la demanda de datos, herramientas, métodos y orientación sobre la puesta en práctica de la reducción del riesgo de desastres, y hay una falta de especialistas debidamente educados y capacitados para llevar a cabo las tareas. Debido a que es un campo relativamente nuevo, existen grandes brechas en cuanto a las capacidades, y esto debe abordarse rápidamente para no impedir los avances. Existe una urgente necesidad de incluir el riesgo de desastres en todas las disciplinas. La integración de la gestión del riesgo de desastres en la educación a todo nivel, incluidos los planes de estudios dentro de la educación superior, debe representar una prioridad. El desarrollo generalizado de las bases de datos y de su aplicación —tales como estadísticas sobre daños y pérdidas en el ámbito nacional y local con base en los datos desagregados por sexo y edad, diversos métodos para la evaluación del riesgo, la gestión del riesgo adaptada a distintos sectores, y sistemas comunitarios de alerta temprana— también representa una necesidad urgente.

Los participantes también hicieron un llamado a la acción para salvar las brechas existentes entre la comunidad científica y las organizaciones encargadas de aplicar la reducción del riesgo de desastres a través del desarrollo de diversas metodologías y medios de colaboración. Iniciativas tales como el Marco Global para Servicios Climáticos desempeñan un papel importante para velar por el desarrollo y la disponibilidad de servicios climáticos relevantes para distintos sectores, a fin de respaldar la toma de decisiones.

El camino hacia adelante

El proceso para desarrollar un acuerdo sucesorio al Marco de Acción de Hyogo (MAH) ya está en marcha. Hubo consenso en torno al hecho de que el nuevo instrumento (informalmente denominado MAH2) debe fundamentarse en el Marco de Acción de Hyogo e introducir las innovaciones necesarias para abordar los retos de un creciente riesgo durante los próximos 20 o 30 años. Los participantes hicieron un llamado para que el MAH2 se centre en la implementación, como un plan de acción pragmático, estratégico, dinámico y realista que

fomente la gobernabilidad integral del riesgo, con el respaldo de un conjunto de principios claros y el compromiso de abordar las necesidades de los más pobres y vulnerables. Se espera que el MAH2 reconozca la necesidad de regir la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia a través de responsabilidades claras, una coordinación sólida, la toma de acciones propicias en el plano local, una serie de instrumentos financieros adecuados y el claro reconocimiento del papel fundamental de la ciencia. Se debe prestar especial atención a los elementos que impulsan el riesgo y al reconocimiento de los papeles y las contribuciones de los grupos comunitarios organizados por cuenta propia. La Plataforma hizo un llamado al inicio inmediato de diversas labores, encabezadas por la UNISDR, con el propósito de establecer metas e indicadores para monitorear la reducción del riesgo y la ejecución del MAH2. Debe continuar la generación periódica de informes, como parte del proceso de monitoreo del desempeño. Se propusieron revisiones voluntarias entre pares como instrumentos útiles para el progreso.

Continuarán celebrándose consultas sobre el MAH2 a través de varios mecanismos, incluidas las plataformas regionales para la reducción del riesgo de desastres, diversos diálogos en el ámbito nacional, y reuniones y conferencias intergubernamentales, tal como la Tercera Conferencia Internacional sobre Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, a celebrarse en el 2014. Esto ayudará a informar los preparativos de la Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres en el 2015 y las decisiones que se tomen en ésta. La participación activa de las bases nacionales y locales, tales como las comunidades, la sociedad civil y el sector privado, serán un prerrequisito para lograr resultados sólidos y compartidos.

Con base en una experiencia más madura mediante la implementación del MAH, la Conferencia Mundial adoptará el MAH2 y tendrá en cuenta diversos instrumentos y modalidades para velar por su ejecución, conjuntamente con una serie de estrategias regionales para la reducción del riesgo de desastres y otras agendas internacionales relevantes. Los preparativos inclusivos y la participación en la Conferencia Mundial serán aspectos fundamentales para velar por que todos los grupos interesados desarrollen un sentido de pertenencia en cuanto a sus resultados. También se propuso incluir un foro de la juventud y de los niños, al igual que un foro de las plataformas nacionales.

La sesión acogió el anuncio del gobierno de Japón como anfitrión de la Conferencia Mundial, a celebrarse en Sendai, en marzo del 2015. Los resultados de la Conferencia Mundial se basarán en los cimientos del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales de 1989, la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama de 1994, la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de 1999 y el Marco de Acción de Hyogo 2005-2015.

Finalmente, las Naciones Unidas continuará prestando apoyo a los gobiernos y a los actores de la sociedad civil en las labores dirigidas a la reducción del riesgo de desastres, incluido el respaldo a través del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia.