

Conclusiones

Las amenazas naturales, combinadas con la situación social, económica y ambiental de los países de América Latina y el Caribe, han producido desastres de devastadoras consecuencias. Las pérdidas de vidas humanas, infraestructura económica, social y oportunidades de progreso desaparecidas han sido muy elevadas y profundizan los problemas sociales y las dificultades en el proceso de desarrollo.

La gestión del riesgo, como esfuerzo anticipado para reducir las pérdidas en el futuro, se define como el proceso de identificación, análisis y cuantificación de las vías adecuadas para emprender acciones preventivas, correctivas y reductivas. Una vez que se ha producido un desastre y el país decide destinar recursos a la gestión del riesgo, pueden surgir problemas porque las prioridades cambian sin que las medidas de reconstrucción hayan sido totalmente completadas. Puede ocurrir que los recursos comprometidos sean insuficientes para reponer las pérdidas o realizar las inversiones preventivas y evitar la reconstrucción de la vulnerabilidad.

Este documento ha intentado explicar las razones y motivos que inspiran la aplicación de una lista de preguntas de verificación (*checklist*), cuyo objeto es introducir la gestión del riesgo dentro el ciclo de proyectos financiados por el Banco, con fundamento en los instrumentos disponibles (políticas y normas en los procesos operativos). El fin último es contribuir a la promoción de un modelo de planificación para el desarrollo de los países con visión preventiva y fomentar la incorporación de la gestión del riesgo, dentro de la planificación territorial, sectorial, ambiental y socioeconómica.

La incorporación de acciones proactivas del manejo de desastres en las inversiones no ha sido una práctica común en América Latina. En la región, los incentivos han sido débiles, pues la información sobre las amenazas naturales y los factores de vulnerabilidad ha sido escasa y deficiente para la prevención. Las políticas vigentes dan énfasis casi sólo a las actividades de preparación y respuesta,

pues son las que gozan de visibilidad pública y respaldo financiero. Las acciones de prevención y mitigación enfrentan serias limitaciones, pues los recursos de ayuda *post*-desastre para la reconstrucción, provenientes de fuentes externas, han actuado, en muchos casos, como un desincentivo para la inversión en la reducción del riesgo.

Debe quedar claro que la gestión del riesgo sólo será viable si converge el fortalecimiento de las acciones en el ámbito local y por medio de la participación vinculada del sector productivo privado y las organizaciones de la sociedad civil. Por ello, se hace necesario establecer una política apoyada en una visión moderna de la gestión del riesgo y crear, no una entidad, sino un “sistema” interinstitucional integrado por organismos ya existentes. Su labor es evitar la duplicidad u omisión de esfuerzos, las que comúnmente se presentan a causa de la visión actual fragmentada.

El BID tiene la capacidad de ofrecer financiamiento para la prevención, mitigación o respuesta, según las circunstancias económicas y niveles de exposición a las amenazas en cada país (Anexos 1 y 2). Además, puede apoyar el establecimiento de mercados de transferencia del riesgo y, mediante el financiamiento de estudios básicos, los países pueden abordar los aspectos fundamentales para identificar las causas del riesgo y las medidas para reducirlo, proteger la infraestructura y la capacidad productiva.

Es por esta razón que el documento ha pretendido mostrar una lista de criterios y referencias para la verificación de los elementos básicos sobre la gestión del riesgo que se deben considerar en los proyectos de inversión del Banco. No obstante, la intención no ha sido crear una guía obligatoria ni forzar la implantación de criterios para el diseño de los proyectos, sino más bien gestar una serie de procesos y prácticas útiles para las operaciones dentro el ciclo de proyectos del Banco.

Los proyectos financiados por el Banco deben ser diseñados, especialmente en los países altamente

vulnerables, de tal manera que sean suficientemente resistentes a las amenazas. Fundamentalmente se busca: (a) minimizar los daños y pérdidas físicas en los proyectos actuales del Banco en áreas peligrosas; (b) adoptar medidas apropiadas a fin de reducir el riesgo; (c) asegurar el resultado de cada proyecto; y (d) incorporar la gestión del riesgo en el diseño y ejecución de préstamos sectoriales: vivienda, infraestructura, energía, salud, agua, saneamiento y desarrollo agropecuario, etc.

Siguiendo las recomendaciones de la evaluación de la política actual de desastres del BID (documento OP-704), el Banco deberá incorporar la orientación en elementos y procedimientos que permitan un seguimiento apropiado y la evaluación de las inversiones, a fin de asegurar un mejor aprendizaje derivado de los proyectos. Esto incluirá indicadores para evaluar los resultados de la gestión del riesgo, los Informes de Seguimiento y Desempeño de Proyectos (*ISDP*), las evaluaciones ex-post (BID, 2004) y otros documentos administrativos relevantes.

El *checklist* se aplicará especialmente durante la fase de preparación de los proyectos, pero los resultados se reflejarán a lo largo todo su ciclo: marco lógico, reglamento operativo, sistema de seguimiento gerencial por resultados e impactos y en las evaluaciones (medio término, final y ex-post). Durante la fase inicial es posible que no todas las preguntas puedan ser respondidas para el documento conceptual de proyecto (DC), pero sí lo deberán ser para el informe de proyecto (IP). El *checklist* será aplicado por el equipo de proyecto con la conducción de su líder. Es imprescindible integrar a los profesionales responsables del desarrollo de los proyectos financiados por el Banco en los países prestatarios y un especialista de la Representación en el país prestatario desde el inicio de la formulación del proyecto y durante el proceso de respuesta a las preguntas. Para contar con la suficiente información requerida, el equipo podrá utilizar diferentes fuentes de información, consultorías, talleres, consultas al gobierno y beneficiarios del proyecto. Los resultados de la apli-

cación de las preguntas deberán integrarse también a las secciones de “Impacto Ambiental y Social” y “Riesgos” del Informe de Proyecto. Asimismo, deben aplicarse los instrumentos operativos apropiados del Banco, para contribuir con la gestión del riesgo en los proyectos.

Dado que el paradigma predominante en América Latina y el Caribe ha consistido en responder a las emergencias y los desastres, en vez de prevenirlos o mitigarlos mediante la intervención de los factores que crean o agudizan la vulnerabilidad, la gestión integral del riesgo y el uso del *checklist* cumplirá un papel fundamental. Las medidas de prevención y mitigación, que forman parte de la gestión del riesgo junto con las medidas de protección financiera, deben ser coordinadas y consensuadas entre los sectores público y privado, con una participación activa de los actores locales.

Es esencial, por lo tanto, que los países con niveles de vulnerabilidad significativos desarrollen sus estrategias, programas y planes. Estos deben ser coherentes con los criterios de reducción del riesgo, con la participación de los ministerios sectoriales, finanzas y planificación, los gobiernos locales, el sector empresarial y la sociedad.

Adicionalmente, y con el objeto de preparar adecuadamente las actividades de atención a los desastres, también es imprescindible estructurar previamente la respuesta a las emergencias. La provisión de mecanismos efectivos de protección financiera *ex-ante* facilitará la disponibilidad de fondos para atender las emergencias, reduciendo así la carga financiera de la rehabilitación y la reconstrucción que deben soportar los aparatos gubernamentales y las poblaciones afectadas.

Es de esperar que este documento sea beneficioso para los profesionales del Banco, como referencia para incorporar la gestión del riesgo en sus proyectos y para que su aplicación estimule la discusión y la práctica de esta actividad en América Latina y el Caribe.