

PLATAFORMA REGIONAL DE LA MAH PARA REDUCCION DE RIESGO DE
DESASTRES EN LAS AMERICAS

INFORME SOBRE LOS COMPROMISMOS E INICIATIVAS QUE APOYAN LA
IMPLEMENTACION DE LA MAH DESDE UNA PERSPECTIVA REGIONAL

UNA CONTRIBUCION PARA EL PROCESO DE PREPARACION DEL
DESARROLLO DE LA PRIMERA SESION DE LA PLATAFORMA REGIONAL
PARA REDUCCION DE RIESGO DE DESASTRE EN LAS AMERICAS

BORRADOR COMPLETO
8 DE MARZO DE 2009

Tabla de Contenido

Introducción	.....	4
Contexto	.....	6
Resultados Esperados – La reducción sustancial de pérdidas producto de desastres de vidas y de los activos en el aspecto, social, económico y ambiental de las comunidades y países	.....	9
• El Camino hacia Delante	.....	10
Objetivo Estratégico 1 – La integración de consideración de riesgos de desastres más efectiva hacia políticas de desarrollo sostenible, planificación y programación a todos los niveles, con énfasis especial en la prevención de desastres, mitigación, estados de preparación y reducción de vulnerabilidad	.....	13
• El Camino hacia Delante	.....	15
Objetivo Estratégico 2 – El desarrollo y fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades a todos los niveles, en particular el nivel comunitario, que puede contribuir sistemáticamente a crear resiliencia hacia amenazas	.....	17
• El Camino hacia Delante	.....	19
Objetivo Estratégico 3 – La incorporación sistemática de medidas de reducción de riesgos dentro del diseño e implementación de estados de preparación de emergencia, programas de respuesta y recuperación en la reconstrucción de comunidades afectadas	.....	20
• El Camino hacia Delante	.....	21
Prioridad de Acción 1 – Asegurar que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad nacional y local con una fuerte base de implementación institucional	.....	22
• El Camino hacia Delante	.....	25
Prioridad de Acción 2 – Identificar, analizar y monitorear los riesgos de desastres y realzar la alerta temprana	.....	27
• El Camino hacia Delante	.....	28
Prioridad de Acción 3 – El uso del conocimiento, innovación y educación para construir una cultura de seguridad y resiliencia a todos los niveles	.....	29
• El Camino hacia Delante	.....	31

Prioridad de Acción 4 – Reducir los factores de riesgo subyacentes	.....31
• El Camino hacia Delante	.....32
Prioridad de Acción 5 – Fortalecer estado de preparación de Desastres para respuestas efectivas a todos los niveles	.....34
• El Camino hacia Delante	.....34
Palabras y Frases Claves, Acrónimos	.....36

Introducción

Este informe usa el vocabulario y elementos del MAH como puntos de referencia para organizar la presentación de tendencias regionales, progreso, vacíos, retos y oportunidades relacionadas al MAH y la implementación del Plan Estratégico Interamericano para Políticas sobre la Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres. El informe reconoce los compromisos adquiridos por los estados soberanos de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos al igual que organizaciones sub-regionales en relación a la convergencia y apoyo para su implementación.

Este informe ha sido elaborado bajo el trabajo encomendado por la OEA en conjunto con la ONU-EIRD y las OI hacia el apoyo de la implementación de las prioridades y objetivos estratégicos del MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP).

De manera tal, que este informe se refiere a los mecanismos para implementar iniciativas de reducción de riesgo de desastres al igual que mecanismos para el monitoreo de esa implementación. Ambos tipos de mecanismos están contemplados en el MAH, Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) y otras resoluciones y mandatos de OEA. En el caso de la anterior, los Resultados Esperados del MAH están orientados hacia la calidad y es cuantificable; los Objetivos Estratégicos y las Prioridades de Acción son insumos sugeridos hacia el producto de los Resultados Esperados. En el caso de la Organización de Estados Americanos, existen tanto productos como insumos adoptados por los Estados Miembros. Algunos están relacionados a las acciones gubernamentales en general, mientras que otros están dirigidos a sectores específicos, amenazas, tecnologías y resultados.

En fin, este informe se trata de los compromisos adquiridos internacionalmente y su avance por medio de los gobiernos y sus respectivas sociedades en las Américas. Más allá de las tendencias, las cuales serán descritas debajo, la reducción de riesgo de desastres es un tema complejo, altamente influenciado por más de cuarenta años de políticas y acciones, un entendimiento complejo y a veces confuso de los desastres y las amenazas naturales, y la falta de esfuerzos de implementación y reportes coherentes. La reducción del riesgo de desastres continúa compitiendo junto a otros intereses especiales en la plataforma del desarrollo internacional, y es condicionada a su vez por aquellos que conocen el riesgo, practican de manera parroquial la aversión al riesgo, y controlan en gran medida la vulnerabilidad de aquellos con los que tienen la obligación de ser responsables.

Muchos detalles sobre ciertas iniciativas de RRD pueden encontrarse en los informes nacionales de implementación del MAH y los informes que se están preparando para las subregiones. Este informe está enfocado primordialmente

en los vacíos, retos y oportunidades para RRD para iniciativas a nivel regional. Muchas de las oportunidades presentadas son mecanismos de implementación; algunos son mecanismos para (impulsar) el monitoreo de la implementación. Esta discusión es presentada bajo títulos relacionados a la estructura del MAH. No hay una citación específica de más de 30 compromisos adquiridos por las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) y otros mandatos de instancias de la OEA; existe suficiente cobertura entre el MAH y los mandatos generados por la OEA, al igual que aquellas organizaciones subregionales, para cubrir los vacíos, retos y oportunidades que a discutirse.

Las diferencias relativas en lo que a la discusión se refiere entre los elementos del MAH son primordialmente un reflejo de la profundidad de la documentación y las discusiones que se dieron durante los meses previos a la 1ª Sesión de la Plataforma Regional.

Contexto

Circunstancias y Procesos que definen el MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) de la región incluyen:

- El estado soberano como la unidad básica de operaciones,
- Dependencia en muchos casos de asistencia internacional
- La aparición del cambio climático y la adaptación del cambio climático
- El rol de las fuerzas militares
- Iniciativas de seguridad y respuesta al terrorismo
- Procesos de preparación multinacionales de emergencia y mecanismos de respuesta
- Administración gubernamental nacional y sub-nacional y oposición política
- Múltiples programas de entidades públicas y privadas y flujos de proyectos dirigidos a objetivos similares (monitoreo, alerta, procesos de preparación de emergencias, respuesta, recuperación, defensa civil, protección civil, reconstrucción, Reducción de Riesgo de Desastres y Adaptación al Cambio Climático),
- Presupuestos nacionales y planes de desarrollo,
- Estrategias privadas de análisis de amenazas,
- Competencia por obtener recursos financieros
- Carencia de aceptación formal de información sobre amenazas naturales como un bien público de libre acceso,
- Esfuerzos de todas las amenazas versus amenazas individuales, y
- Reformas constitucionales y otras iniciativas legislativas.

En síntesis, existe una convergencia, duplicación, y divergencia que rodea las políticas de reducción de riesgo de desastres, programas y proyectos emprendidos por entidades políticas y técnicas. Forman parte de los factores de riesgo subyacentes a los que se les refiere colectivamente como una cultura de desastre por diseño, principalmente a través de las acciones de desarrollo.

En general, los países y las regiones a lo largo de la Organización de Estados Americanos, su Secretaría General y órganos, han procedido desde 1965 a crear e implementar políticas, programas y acciones de manejo de emergencias y reducción de vulnerabilidad. Por más de dos décadas, las iniciativas subregionales han emprendido iniciativas de reducción de riesgo de desastres, enfocadas inicialmente en la administración de desastres y temas de manejo de emergencias, una tendencia que se mantuvo hasta la Declaración de Cartagena en 1994 y la aparición del enlace de desarrollo de desastres. Algunos países en el hemisferio han ampliado, profundizado y expandido ahora su agenda de manejo de emergencias y reducción de vulnerabilidad, frecuentemente haciendo uso de participación en organizaciones intergubernamentales subregionales y sus agencias especializadas asociadas en manejo de riesgo de desastres. Las agencias intergubernamentales subregionales han demostrado estar lo suficientemente cerca como para poder ayudar a identificar y proponer acciones

en temas nacionales pero lo suficientemente amplias como para poder actuar en temas intergubernamentales y suministrar una economía de escala en apoyo de una acción colectiva. Están formando de facto, plataformas regionales.

Con el Plan Estratégico Interamericano para Políticas sobre las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) y el MAH como telón de fondo, algunas iniciativas regionales, subregionales y nacionales se enfocan actualmente en la reducción de vulnerabilidad (reduciendo los factores de riesgo subyacentes) como la acción prioritaria. Sin el progreso en la reducción de vulnerabilidad, particularmente de sectores específicos que tratan con asuntos específicos de amenazas naturales, los ODM no se cumplirán, la pobreza aumentará y las tendencias hacia el incremento de pérdidas económicas y poblaciones expuestas continuarán.

Sin embargo, la falta de seguimiento por los gobiernos nacionales para financiar desde sus presupuestos nacionales o a través de instituciones nacionales que aporten económicamente la participación como contraparte para acuerdos internacionales, ha traído como consecuencia poca inversión en RRD. En parte esto refleja el producto de la condición por parte de la comunidad de desarrollo internacional: si vale la pena hacerlo, se proporcionarán los fondos. En algunos casos, ha habido poco interés por parte de los gobiernos nacionales en cuanto a las iniciativas de RRD, monitoreo, evaluación, mapeo, recolección de información, todo aquello que conforma el aparato gubernamental nacional.

De modo que la ONU-EIRD y la OEA han tocado los sectores, la política, el planeamiento, y los proyectos en diferentes niveles, tanto en esferas públicas como privadas, a través de sus compromisos con los gobiernos: el anterior de forma más genérica a través del MAH, y plataformas geográficas y temáticas, el último a través de resoluciones emitidas por la Asamblea General de la OEA, el Consejo Permanente, la Secretaría Ejecutiva para Desarrollo Integral (SEDI), y asistencia técnica. Es importante destacar que los mecanismos adoptados para acciones y los mecanismos de monitoreo de implementación son iniciativas gubernamentales. Además, las autoridades políticas regionales son altamente relevantes al dirigirse a la implementación de las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) y al MAH al igual que a plataformas hemisféricas subregionales y/o regionales.

Aquellos esfuerzos más recientes por parte de los países reflejan el uso de un poder de convocatoria limitado con la comunidad de desarrollo para hacer uso de acciones de desarrollo para dirigirse al riesgo, la única y verdadera alternativa viable. La invitación también está siendo extendida a instituciones especializadas en el manejo de emergencias con diferentes grados de respuesta.

A los niveles internacionales y regionales, las IFI están llevando a cabo discusiones pero están limitados interna y externamente debido a la hasta

entonces presentación del enlace de riesgo de desastre de manera transversal. Se les está diciendo a las instituciones de préstamos que los riesgos de amenazas naturales son un tema que siempre ha estado presente pero que no ha sido identificado, desempacado o sobre el cual se ha actuado hasta el punto que se pueda reducir significativamente la vulnerabilidad de las poblaciones y sus infraestructuras sociales y económicas. Además las IFI ofrecen préstamos y subsidios a iniciativas de RRD paralelo a otros temas.

En el área de transferencia de riesgos, las IFI y los socios privados de manejo de riesgos están experimentando con fenómenos de amenazas naturales conducidos hacia el acceso a capital de reconstrucción (paramétrica) como un complemento al acceso tradicional del país basado en la pérdida económica. A la fecha ninguno de los dos métodos ha tratado a profundidad con el tema de la mitigación como un pre-requisito para calificar para acceso.

Hacer de la reducción de desastres un tema de desarrollo por “desastre” especializado o agencias de RRD, conferencias y declaraciones ha solidificado la presencia institucional. Sin embargo, el uso del término “desastre” y enfocarse en eventos de desastres también ha:

- Creado la política de facto de considerar como inofensivos (excepto quizás por la amenaza de pérdida financiera) aquellos que son propietarios y operan infraestructuras vulnerables en ambos sectores, público y privado. No se refieren necesariamente por ejemplo a las vidas de los pobres, o de aquellos a nivel local.
- Obscurecido el hecho de que la asistencia humanitaria y manejo de emergencia, y las disciplinas correspondientes, son asuntos profesionales legítimos con retos crecientes y necesidad de recursos, pero que están compitiendo por fondos y oportunidades que son legítimamente temas de desarrollo (las causas subyacentes de pérdidas debido a la exposición a fenómenos de peligros naturales y la necesidad creciente de recuperación, rehabilitación y reconstrucción como sustituto, si no la actual agenda de desarrollo).
- Exploración limitada de las múltiples vías disponibles para una efectiva reducción de riesgo de aquellos más vulnerables y menos capaces de aportar un peso político, económico e institucional que los lleve a reducir sus vulnerabilidades y cubrir adecuadamente sus pérdidas.
- El uso reforzado de la palabra “desastre” para describir un fenómeno de amenaza natural y no necesariamente el impacto o el resultado del impacto del fenómeno, por ende haciendo todo un desastre hacia el desinterés obvio, rechazo y quizá alivio de aquellos en la comunidad de desarrollo.

En este momento en las Américas, repasar la implementación del MAH y de las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP)

se trata necesariamente de los vacíos entre lo que los estados soberanos han acordado hacer y lo que se ha logrado. En general, dado el contexto en el que los estados soberanos se disponen a trabajar, el Marco de Acción de Hyogo y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) son una buena auto-guía e instrucción para la actuación en términos de reducción de riesgo y monitoreo (o por lo menos los reportes periódicos) del impacto de las acciones tomadas. No es sorprendente que los países no hayan presentado contradicciones significantes ni distracciones en estos esfuerzos de reducción de riesgos. El MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) difieren en cuanto a inspiración y profundidad, el último hace llamados a diversos actores y situaciones específicas para acción.

En el sentido más amplio, ha habido progreso en función de implementación, particularmente en el manejo de situaciones de emergencia, pero a un alto precio en cuanto a tiempo y pérdidas. Muchos de los desastres ocurridos en los últimos cuarenta años son el resultado de una vulnerabilidad conocida pero sin acción. Ahora la vulnerabilidad va en asenso como producto de los temas con los que trata el desarrollo. El desarrollo trata de llenar vacíos entre lo que se requiere (o se desea) y lo que existe. La vulnerabilidad hacia fenómenos de amenazas naturales es una causa principal pero no prioritaria de peligro hacia las poblaciones y sus entornos allegados tanto naturales como contruidos. Sin embargo, los fenómenos de amenazas naturales se entienden con mayor facilidad y son una de las vulnerabilidades más susceptibles a la acción gubernamental a través de la interacción diaria con la sociedad civil, las empresas y la industria, la cultura y educación, las artes y ciencias, al igual que los esfuerzos inherentes de los gobiernos enfocados hacia el mejoramiento.

La discusión sobre los Resultados Esperados del MAH es directo. No es sorprendente en este punto que los elementos del MAH que más discusión están teniendo en la evolución de la implementación de los elementos RRD sean el Objetivo Estratégico 1 y las Prioridades de Acción 1 y 4.

Este informe se enfoca necesariamente con mayor peso en los vacíos, retos y oportunidades en el sector público a todos los niveles y los enlaces que tiene con las diferentes ramas de asistencia comunitaria internacional, el sector privado, las ONG tanto domésticas como internacionales y otros.

Resultados Esperados – La reducción sustancial de pérdidas de vidas en desastres y en los activos sociales, económicos y ambientales de comunidades y países

En relación a los Objetivos Estratégicos y Prioridades de Acción del MAH, los Resultados Esperados han sido el tema al que menos atención se le ha prestado en cuanto al monitoreo e informes, sin embargo es el único producto componente del MAH.

Para aquellos países que participan en agencias de RRD subregionales intergubernamentales y comités políticos en funcionamiento (Asociación de Estados del Caribe -ACS, Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres -CAPRADE, Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central CEPRENDENAC, y la Agencia Caribeña de Emergencia y Respuesta a los Desastres -CDERA), se está progresando en reducir la pérdida de vida, principalmente a través de evacuaciones de emergencia más grandes y más efectivas. Sin embargo, el número de personas impactado y las pérdidas económicas (declaradas y no-declaradas) continúan escalando. En esos países en los que los gobiernos federales tienen estados fuertes (o provinciales o gobiernos regionales) tales como Argentina, Brasil, Canadá, México y los Estados Unidos de América, lo mismo suele mantenerse.

Esfuerzos cambiantes y evolutivos hacia la RRD desde el 2004 en la región, hacen un llamado hacia esfuerzos mayormente enfocados a la reducción de la pérdida de activos sociales, económicos y ambientales, y la disminución de la población en riesgo como parte de los países, las subregiones y las organizaciones regionales. Esto le permitirá a los países concentrar sus esfuerzos en estrategias y planes nacionales, guiar la asistencia internacional hacia una prioridad alta, acciones de mandatos, y hacer más efectivos los procesos de información.

El Camino hacia Delante

En primer lugar, los países con el apoyo de todos los actores deben documentar sus tendencias nacionales (y preferiblemente subnacionales) en cuanto a pérdidas de vida y activos sociales, económicos y ambientales. Las organizaciones subregionales deben fortalecer sus esfuerzos por asistir en la labore de registro y reporte de fenómenos de amenaza natural, desastres declarados y pérdidas económicas que pueden ser utilizados para fortalecer los reportes del MAH, las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP), al igual que los planes de acción de implementación subregional y nacional. Los sistemas de la ONU-EIRD y la OEA deben asumir esfuerzos colaborativos que apoyen los informes sobre los Resultados Esperados por medio de la Plataforma Regional para Reducción de Desastres en las Américas.

La Plataforma Regional puede convertirse en el mecanismo de convocatoria, el proceso y el foro de información para consultas de alto nivel técnico de foros intergubernamentales establecidos para la medición del rendimiento de los Resultados Esperados del MAH, monitoreo y reportes con un conjunto de lineamientos compartidos para documentación y publicación individual y compartida. Tanto la ONU-EIRD de las Américas y la OEA y la Red Interamericana para Mitigación de Desastres (INDM) tienen gran interés en

liderar, incentivar y dialogar con sus constituyentes (Plataformas Nacionales de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres y la Red Interamericana para Mitigación de Desastres y los Puntos Focales Operacionales Nacionales –NOFP designados, respectivamente) para identificar el progreso hacia la implementación de los Resultados Esperados del MAH y los compromisos adquiridos por la OEA.

Al mismo tiempo, la Plataforma Regional lidera el camino del siguiente diálogo y las iniciativas de monitoreo:

1. La creación de una base de datos común que incluya información directamente relacionada con los Resultados Esperados del MAH. Esa base de datos será útil no solo para los países sino para sus socios donantes, IFI, bilaterales, ONG y el sector privado. Esta base de datos no es un esfuerzo hacia una forma común de reportar, idea mencionada tanto por los gobiernos como por los donantes por igual para facilitar una manera más eficiente para monitorear las actividades y sus resultados. Sin embargo, cualquiera programación común compartida, el sistema de monitoreo y evaluación que resulte de ello, requerirá de una base de datos común, de la cual extraer su información.
2. La creación de un calendario compartido, común. Una reunión anual de entidades nacionales e internacionales, tanto del sector público como privado puede proponer y discutir un marco de trabajo temporal para reuniones, programas, proyectos, cursos de entrenamiento, y evoluciones que vayan desde uno hasta tres años. Estos no solo incluirían actividades nacionales y subregionales, sino también regionales e internacionales.
3. Una revisión anual a nivel subregional y regional de los acuerdos, esfuerzos e implementación del manejo de emergencias.
4. Una revisión periódica de la colaboración y coordinación de la reducción del riesgo de desastre y las iniciativas de adaptación al cambio climático que incluyan una sesión anual hemisférica entre la ONU-EIRD Nacional y las Plataformas Nacionales de Adaptación del Cambio Climático.

A fin de responder a los cambiantes y evolutivos esfuerzos hacia la RRD, los componentes del MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) deberían ser agrupados en sus respectivos contextos a fin de reflejar las acciones que tratan directamente el énfasis en la reducción de riesgo a través del desarrollo, la respuesta colaborativa al manejo de emergencias y mejores reportes. Para ello, todos los componentes dentro de cada instrumento deben ser vistos como elementos fundamentales para dirigirse a estas tres áreas de interés nacional.

Si existe una demanda para una Plataforma Regional para Reducción de Riesgo de Desastres en las Américas es precisamente por las líneas de la ONU-EIRD y el acuerdo de la OEA y su Secretaría General, debido a que ambas organizaciones traen un llamado en detalle de la acción y monitoreo basado en un acuerdo intergubernamental. En las Américas no existe un foro que pueda

discutir, monitorear e impulsar la implementación de estos acuerdos, incluyendo la participación de la sociedad civil e intereses de negocios, en la misma forma que la Plataforma Regional puede hacerlo. El sistema de la ONUEIRD y la OEA, el Comité Interamericano sobre Reducción de Desastres Naturales (IACNDR), la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (INDM) y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) requieren de un foro más amplio pero con la participación de, pero no gobernado por, los estados soberanos que impulsen una agenda en materia de manejo de emergencias y reducción de riesgo de desastres dentro y hacia el desarrollo.

Cabe destacar en este punto que en gran medida los reportes individuales de cada país en cuanto al MAH hacen poca referencia a los compromisos adquiridos a través de su participación en la OEA. Este no es tanto el caso de los reportes nacionales y sus compromisos adquiridos con organizaciones subregionales e intergubernamentales. Sin embargo, en ambos casos, existe una falta de consistencia nacional interna y continuidad que marquen ambos temas de manejo de emergencias y reducción de riesgo de desastres en los esfuerzos de desarrollo.

La mayoría de los compromisos adquiridos encontrados en las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) de la Organización de Estados Americanos fueron adoptados por los estados soberanos previa su adopción del MAH. Es a través del reporte del MAH que la iniciativa desarrollada por el Sistema de la ONUEIRD, que los países pueden realizar informes, en términos de progreso, sobre una política específica, iniciativas de programas y proyectos por sectores solicitados mediante las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP), utilizando los Resultados Esperados del MAH, los Objetivos Estratégicos y el marco de las Prioridades de Acción. He aquí porque ese tipo de información no ha sido reportado lo suficiente, quizá debido a la falta de implementación. Sin embargo, la presencia del MAH conduce la atención hacia compromisos muy específicos, adquiridos por las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP). El Foro Regional se convierte en un espacio sumamente necesario, al igual que el diálogo que permita avanzar las agendas adoptadas tanto por el sector público como privado en todas sus facetas.

No es sorprendente que el MAH sea menos específico y menos amplio que las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP). El MAH llegó tan lejos como pudo, dadas las constituyentes. Lo mismo puede decirse de las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP), y cuando ambos son contrastados con los esfuerzos emergentes a niveles subregionales, es claro que en el rango de interacción intergubernamental, la subregión tiene una posición clave que le permite llegar con inmediatez directamente a la política y

práctica nacional, mientras que a su vez, ayuda a conformar con los estados soberanos su participación en agrupaciones intergubernamentales más amplias.

Objetivo Estratégico 1 - La integración de consideración de riesgos de desastres más efectiva hacia políticas de desarrollo sostenible, planificación y programación a todos los niveles, con énfasis especial en la prevención de desastres, mitigación, estados de preparación y reducción de vulnerabilidad

En las Américas, la Declaración de Cartagena dejó claro que los desastres, en el sentido más estricto de la palabra, son problemas del desarrollo. Este es el elemento más orientado hacia el desarrollo del MAH, a pesar de menciona específicamente solo el desarrollo sostenible. Se complementa por las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP), que incluye las iniciativas de los Estados Miembros de la OEA para reducción de riesgos a través de acciones de desarrollo.

El número, circunstancia y fuerza de las Plataformas Nacionales MAH están aumentando. En muchos países existe tanto un debate como una crítica dentro de la Plataforma Nacional en torno a los esfuerzos de RRD, al igual que también hay un debate intergubernamental. A nivel nacional, también hay evidencia de que existe una falta de coordinación con los planes de desarrollo de sectores específicos y nacionales. En algunas instancias se produce un vacío en la implementación de un reporte de cobertura del MAH (que vaya de una escala nacional a local, gubernamental a privada, de Organización No-Gubernamental a Negocios con Ganancias). La cobertura del MAH depende enormemente en la circunstancia de representación en la Plataforma Nacional y el autor institucional del reporte nacional.

En muchas instancias el MAH y las Plataformas Nacionales sobre la AAC están evolucionando en aislamiento de otros grupos nacionales que están tratando con el fenómeno de El Niño - Oscilación del Sur y la degradación ambiental. Esto se manifiesta con mayor frecuencia en la competencia por la reducción de vulnerabilidad de liderazgo a nivel comunitario, hacia iniciativas de amenazas atmosféricas y hidrológicas y aquellos mecanismos de financiamiento relacionados.

Agencias subregionales especializadas en manejo de emergencias y reducción de riesgos están haciendo una transición y evolucionando en un número de áreas importantes. Es importante conocer el significado de la situación actual para las agrupaciones subregionales de países al igual que para sus contrapartes internacionales. Lo más significativo es la importancia y la presencia de la plataforma de facto que se ha formado por la organización intergubernamental política y sus agencias sectoriales especializadas incluyendo aquella que se encarga del manejo de desastres. La participación internacional

está tratando con el reto de un apoyo balanceado ofreciendo modelos y a su vez respetando las políticas subregionales y los procesos.

No siempre hay un consenso, o una política nacional coherente que de forma a la posición del país en cuanto a la agencia nacional de manejo de emergencias y RRD en desarrollo. Esto se manifiesta en la falta de coordinación ante la interfaz de la ciencia y las operaciones de manejo de emergencias, gobernabilidad y oposición política, al igual que la reducción de vulnerabilidad y desarrollo de inversiones.

Los países están discutiendo individual y colectivamente una serie de esfuerzos para cubrir la prevención de desastres, mitigación, procesos de preparación y la reducción de la vulnerabilidad. Seguridad de vida, sustentos y protección ambiental son los temas que se citan comúnmente como prioridades, al igual que el incluir el rechazo del traslape requerido, la duplicación y las responsabilidades institucionales paralelas.

Cada vez hay evidencias más visibles que indican que un grupo no organizado de instituciones intergubernamentales, particularmente aquellas subregionales, pero también se da a nivel regional y nacional, son las que lideran las discusiones y están impulsando el cambio de las políticas y acciones efectivas para el uso de acciones de desarrollo en cuanto a la reducción de la vulnerabilidad de amenazas naturales de poblaciones y sus infraestructuras económicas y sociales con énfasis en la pobreza y comenzando a un nivel local.

Al considerar la RRD y la AAC, a la fecha, la preferencia ha sido hacer un llamado a su integración simultánea dentro de prácticas de desarrollo sostenibles y seguras sin examinar a profundidad la convergencia y divergencia de los dos mecanismos de manejo de riesgos. Mandatos internacionales específicos tales como el Programa de Trabajo de Nairobi o el Marco de Trabajo de Política de Adaptación (APF) a partir del proceso de la ACC no son utilizados ni tomados en cuenta como herramientas por aquellos que organizan la agenda de RRD y viceversa, en referencia al MAH. Existe una referencia a la RRD como una herramienta a de la ACC y lo opuesto también puede ser considerado donde el mismo, un subconjunto específico de fenómenos y condiciones hidrológicas y atmosféricas, buscan reducir la necesidad, ciertamente, de situaciones de emergencia y de la declaración de un desastre. Las implicaciones de una política coherente sobre amenazas hidrológicas y atmosféricas asociadas con el manejo de riesgos generalmente se desconocen y no suele discutirse. Se fabrican y se mantienen percepciones en torno a la divergencia de los protocolos de la ACC y la RRD, financiando mecanismos e implementación en lugar de una convergencia. Cabe destacar que la ACC ha conseguido y reunido recursos donde la RRD no lo ha hecho. Y finalmente, para ese fin puede que no haya necesidad para un llamado a que cese el desarrollo de fondos a favor de la RRD o la ACC, sino más bien reconocer y utilizar todas las iniciativas de desarrollo tales como los mecanismos para la implementación de la RRD o la ACC.

Los objetivos nacionales y las medidas de progreso en la implementación de RRD son usualmente cualitativas y rara vez cuantitativas. Mientras que las estrategias “ganar-ganar” son deseables, hay ganadores locales y nacionales al igual que perdedores impactados por los fenómenos de amenazas naturales que abundan tanto como se declaren los desastres. Los planes de acción de RRD a veces se ven como una parte discreta de los planes nacionales de desarrollo, y el monitoreo y evaluación a veces forman parte y agrupan su diseño y ejecución. Como tales, los indicadores de productos y proceso que cubren los manejos y resultados (impactos y efectos, respectivamente) a veces son incluidos.

Múltiples foros intergubernamentales y agencias especializadas con sus respectivos roles declarados, responsabilidades y planes de acción, frecuentemente proceden con poca consulta y menos consenso a pesar de que se componen de los mismos estados soberanos. La responsabilidad recae en el gobierno individualmente para asegurar su coordinación conforme a los compromisos globales, hemisféricos y subregionales, así como los mandatos a los que se ha suscrito.

El Camino hacia Delante

El MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) ofrecen una amplia guía, frecuentemente específica que ha sido adoptada por los estados soberanos. Es valioso y necesario hacer uso de una Plataforma Regional para Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas a medida que se va saliendo de aquellos compromisos adquiridos. La ONUEIRD y la Secretaría General de la OEA puede usar su poder de convocatoria para crear un espacio y un lugar complementario a la discusión oficial intergubernamental donde todos los grupos de presión en el tema de RRD puedan participar en discusiones en torno a una agenda bien definida.

Para empezar, la Plataforma Regional a través de la ONUEIRD y la Secretaría General de la OEA con el apoyo de la Red Interamericana de Mitigación de Desastres (INDM) debe establecer un diálogo con los siguientes actores al más alto nivel técnico para revisar sus informes preliminares cubriendo la implementación del MAH y las Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP) como un mecanismo de apoyo a sus procesos de reportes formales:

- Organizaciones políticas subregionales,
- Agencias subregionales especializadas en manejo de desastres,
- Organizaciones del sector regional y subregional, organizaciones del sector intergubernamental,
- Agencias especializadas de las Naciones Unidas,
- Órganos especializados de la OEA,
- ONG Internacionales,

- Redes y Asociaciones subregionales de la sociedad civil,
- Negocios (por sector) regional y subregional, asociaciones y sociedades profesionales.

Segundo, la Plataforma Regional debe ser utilizada para la convocatoria de consultas al más alto nivel técnico con la OPS, el Grupo Regional de Riesgo, Emergencia y Desastre en América Latina (REDLAC), las organizaciones subregionales y regionales intergubernamentales, los representantes de las agencias de manejo de emergencias, las agencias especializadas de las Organización de Estados Americanos y las Naciones Unidas, las ONG y el sector privado para:

- Preparar recomendaciones para ser reenviadas al Comité de Seguridad Hemisférica de la Organización de Estados Americanos y el Comité Interamericano sobre Reducción de Desastres Naturales (IACNDR) sobre la adopción de la Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Emergencias,
- Orientación en la operación del Fondo Interamericano de Asistencia para Situaciones de Emergencia (FONDEM),
- Posibles temas de agenda para acciones por parte del Comité Interamericano sobre Reducción de Desastres Naturales (IACNDR), y
- Migración debido a desastres declarados a causa de fenómenos de peligro.

Tercero, la Plataforma Regional debe ser utilizada para convocar consultas al más alto nivel técnico de un foro de representantes regionales y subregionales intergubernamentales para:

- Fortalecer la reducción del riesgo de desastres de amenazas naturales como parte de los objetivos y estrategias del sector subregional y nacional,
- Fortalecer los reportes del MAH desde una perspectiva nacional en vez de institucional,
- Fortalecer la Plataforma Nacional de Colaboración entre el MAH y la ACC,
- Fortalecer la implementación del Marco de Acción de Hyogo como parte integral del proceso para llegar a cumplir los ODM.

Cuarto, la Plataforma Regional, bajo el liderazgo de la Red Interamericana para Mitigación de Desastres (INDM) debe ser utilizada para convocar consultas al más alto nivel técnico de un foro de representantes subregionales y regionales intergubernamentales para:

- Dar prioridad a las iniciativas de RRD, minimizar la duplicación y maximizar el acceso a apoyo internacional,
- Revisión de los esfuerzos y experiencias para incluir la RRD en planes de desarrollo tanto del sector subregional como nacional.
- Revisión de información relativa a la RRD y comunidad de redes de ensayo,

- Revisión de la implementación del MAH con foros intergubernamentales para armonización con los ODM, Síndrome de Muerte Súbita/Centros de Cuidado Infantil (SIDS/CCC), la Estrategia de Mauricio, el Programa para la Integración de la Administración Pública y las Ciencias Relacionadas con los Desastres Naturales (IPASD), Marco de Trabajo de Políticas de Adaptación (APF) y otros compromisos al igual que la anticipación de los acuerdos que se adquieran con las provisiones legalmente comprometedoras del COP 15.
- Revisión de áreas de acción de mandatos incluyendo;
 1. sistemas de alerta temprana
 2. concienciación pública y disseminación de información
 3. creación de códigos
 4. manejo de uso de suelo
 5. planificación de uso de suelo
 6. registro y tenencia de tierras
 7. manejo y protección del ecosistema
 8. estrategias de transferencia de riesgos
 9. planes nacionales de contingencia y fondos pre y post situaciones de desastre

Quinto, la Plataforma Regional debe ser utilizada para convocar en concertación con las organizaciones especializadas del sector regional y subregional en talleres técnicos de alto nivel que cubran la reducción de riesgos naturales en las siguientes áreas:

- Salud
- Turismo
- Recursos Acuáticos
- Agricultura y Seguridad Alimentaria
- Energía
- Transporte

Objetivo Estratégico 2 - El desarrollo y fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades a todos los niveles, en particular el nivel comunitario, que puede contribuir sistemáticamente a crear resiliencia hacia amenazas

Aquellos asuntos de niveles de desarrollo estancado o decreciente y los niveles incrementados de riesgo hacen más obvio el aumento de retos para tratar con poblaciones en riesgo y el incremento de las pérdidas económicas. Esta situación está conduciendo a los países, particularmente a un nivel subregional, a profundizar y ampliar el estudio de la convergencia y divergencia de acciones en la preparación y respuesta a situaciones de emergencia y las causas subyacentes y respuesta a riesgo de amenazas naturales en desarrollo. Estas situaciones están provocando un análisis de escenarios institucionales y las diferencias entre la coordinación de manejo de emergencias y la coordinación de iniciativas de reducción de riesgos en desarrollo. Parte de este análisis es la

discusión conjunta de los roles y responsabilidades institucionales y profesionales. Se discute la utilidad de nombrar un oficial de alto nivel de manejo de riesgo y como esa posición puede funcionar en la medida que mayor obligación y responsabilidad está siendo tomada por los actuales propietarios y operadores de la vulnerable infraestructura social y económica. En algunos casos, estas y otras discusiones han llevado a cambios en la política y legislación incluyendo reformas constitucionales para reorientar y reasignar responsabilidades y obligaciones para la reducción de riesgos de desastres y manejo de desastres.

También se están examinando los mecanismos para pasar de acceso a capital producto de fenómenos (desastres declarados y situaciones de emergencia) hacia acceso producto de los índices (con temas tales como las condiciones precedentes, justificación, capacidad de préstamos, posicionamiento, transferencia de riesgo y la existencia de fondos para catástrofes, seguros paramétricos, etc. como prerequisites). Estas discusiones se dirigen a mecanismos para el manejo de riesgo financiero, pero a la fecha, rara vez han incorporado temas concurrentes relacionados al aspecto económico y físico de manejo de riesgo. Hay mucho que la comunidad de manejo de riesgo puede contribuir para apoyar al sector público y a la comunidad empresarial en riesgo. Cabe señalar que mientras que muchas iniciativas de Reducción de Riesgo de Desastres (DRR) se enfocan en acciones gubernamentales y del sector público, gran parte de la infraestructura económica y social le pertenece al sector privado.

La comunidad de desarrollo internacional ha hecho esfuerzos por la construcción de capacidad a través de iniciativas intra e inter institucionales en estudios pilotos y entrenamientos. Pero a la fecha la mayoría de los mecanismos para reducción de riesgos se han enfocado en asuntos de riesgos financieros alrededor de riesgos de transferencia de los gobiernos centrales, prestamistas y el mérito de crédito subyacente al igual que los fondos de contingencia. Todo esto está bien, en lo que a las instituciones financieras se refiere pero el asunto de construcción de la capacidad no es visto como un tema. A nivel local los asuntos de interés se han enfocado en la disminución de los riesgos físicos y económicos, empezando desde abajo, hacia los esfuerzos comunitarios hacia el desarrollo, asistencia humanitaria, pequeñas empresas y crédito, al igual que organizaciones de manejo de recursos naturales. Esto demuestra dónde y por quién se ha producido la mayor parte de la construcción de la capacidad a la fecha.

Se ha reconocido que encontrar los medios para respaldar la preparación de proyectos de préstamos, una capacidad crítica, continúa siendo un reto para gobiernos y IFIs por igual. Pero el incremento en la necesidad de apoyo en esta área llega en un momento en el que la organización de los recursos subregionales y regionales es limitado para subsidiar estudios de pre-inversión, en los que las agencias y los donantes internacionales se están enfocando en

países prioritarios al igual que la preferencia de las IFI si no la política de préstamos a países individuales.

Es más, las plataformas temáticas no han conducido a un llamado oficial para tomar en cuenta estas dos limitantes, mientras que la respuesta política ha sido modesta si no silenciosa del todo.

El Camino hacia Delante

A nivel institucional, las agendas para manejo de emergencias a igual que para reducción de riesgos deben asignar acciones prioritarias a los actores que están presentes y participando (a través de invitaciones aceptadas o el poder de convocatoria). De ahora en adelante estos procesos deberán ser transformados, con esfuerzos compartidos y coordinados utilizando particularmente, foros regionales.

Cuando instituciones fortalecedoras, mecanismos y capacidades a nivel nacional dependen, como generalmente es el caso, de la comunidad internacional, los actores internacionales deben dejar de evitar aquellas iniciativas de desarrollo subregionales inclusivas de reducción de riesgo de desastres. Pueden utilizar donaciones de terceros (usualmente fondos fiduciarios) para financiar la construcción de la capacidad e iniciativas de planes pilotos, al igual que la generación directa o indirecta de documentación programada y de la solicitud de los contratantes de préstamos de reducción de riesgo de desastres.

No hay razón para creer o esperar que el apoyo proveniente de una IFI, una ONG o bilateral a través de fondos de reducción de riesgos de desastres, preparación de proyectos de pre-inversión y actividades de desarrollo de préstamos ofrezcan los mecanismos apropiados o la construcción para la capacidad necesarias para el análisis de amenazas naturales, monitoreos, iniciativas de alertas, o iniciativas de reducción de riesgos independientemente de que sean específicas a un sector o no. Es solo a través del uso de instituciones de desarrollo, sus mecanismos y la creación de una demanda de capacidad que un fortalecimiento se producirá.

La participación local, nacional e internacional en los reportes del MAH, la ACC y los ODM, será lo que asistirá en el enfoque de los actores relacionados a que traten con instituciones fortalecedoras, mecanismos y construcción de la capacidad. Es necesario que las organizaciones de desarrollo nacionales repasen y revisen el papel que juegan en las Plataformas Nacionales en cuanto a la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres y la ACC, implementación de los ODM, la RRD regional y subregional como parte de las estrategias de desarrollo y los planes de desarrollo tanto nacionales como de los sectores. Se debe prestar atención particularmente al rol de las organizaciones nacionales de desarrollo en la redefinición de proyectos de desarrollo comunitarios que incluyan la RRD. Más aún, la ejecución pública de la

legislación existente relativa a todos los aspectos de RRD es tan necesaria como la cooperación del gobierno con los compromisos de RRD adquiridos a nivel subregional, regional y global.

Adicionalmente, la revisión y actualización y/o la adopción de códigos de construcción, reglamentos de planificación de uso de suelo, estrategias para el manejo de los recursos naturales y el planeamiento territorial como mecanismos del sector público para la reducción de riesgo de desastres. Esto mejorará el fortalecimiento institucional y creará una demanda para construcción de la capacidad donde no existe alguna actualmente en la comunidad de desarrollo.

En general, los cuatro niveles de autoridad de un país – administración nacional, ministerios de línea, administración subnacional (incluyendo las municipalidades y otras divisiones administrativas nacionales), la sociedad civil (incluyendo las ONG y el sector privado empresarial) deben participar en el fortalecimiento de sus instituciones, mecanismos y capacidad. Esto permitirá un mayor uso de la información de amenazas naturales y en la toma de decisiones sobre manejo de riesgo.

Objetivo Estratégico 3 – La incorporación sistemática de medidas de reducción de riesgos dentro del diseño e implementación de estados de preparación de emergencia, programas de respuesta y recuperación en la reconstrucción de comunidades afectadas

Reducción de riesgo es un tema cada vez más visible en las políticas reconstrucción, programas y proyectos, frecuentemente por la instigación sino insistencia de las IFI e instituciones de desarrollo comunitario, asistencia humanitaria y donantes internacionales. Han organizado diálogos y experiencias compartidas, todas empezando hace poco tiempo, y todas en un mayor grado de comprensión que lo que pueda decirse de los procesos de RRD. Está surgiendo una situación similar con la ACC.

Esto se produce por la demanda de parte de los donantes que desean evitar pérdidas repetitivas en las mismas áreas geográficas con las mismas poblaciones e infraestructura relacionada, y la oportunidad identificada para ordenar requisitos tales como la reconstrucción más segura como clave para el apoyo (volviendo al viejo y desorientador chiste acerca de la “ventana de oportunidades después de un desastre”). Por llenar un vacío de asistencia internacional no atendido por las instituciones de desarrollo, como parte de la ejecución regular de sus operaciones en términos de desarrollo, muchas entidades de asistencia humanitaria a nivel nacional e internacional al igual que agencias de desarrollo comunitario han creado e implementado programas de recuperación, rehabilitación y reconstrucción post-desastres. En algunas instancias, la recuperación y reconstrucción han sido definidas, manejados y promovidos como el puente entre la respuesta de emergencia y el desarrollo. La misma visibilidad no está presente en operaciones de desarrollo, particularmente

en el desarrollo de políticas, programas y proyectos en los sectores económicos y sociales. Las iniciativas de RRD actualmente no están disponibles en la mayoría de los préstamos y subsidios de desarrollo que son negociados, frecuentemente a la insistencia del país.

ONGs internacionales trabajando a través de redes y consorcios formales (INEE, ProVention, COGSS, etc.) están tomando la delantera en la investigación, discusión, propuesta y diseminación de los estándares de desempeño y normas para reconstrucción. Estas actividades están siendo llevadas a cabo frecuentemente a solicitud de o sino contratadas por las IFIs, bilaterales y otros donantes internacionales. A través del proceso de desarrollo de normas y estándares al igual que en su ejecución a través de proyectos específicos, la comunidad internacional y los gobiernos receptores tienen un espacio de encuentro técnico para revisar y aceptar precondiciones, monitorear la evaluación y los objetivos para la reconstrucción. Además, el acceso a apoyo de reconstrucción de parte de la comunidad internacional puede ser más accesible y representar mayores recursos financieros de lo que podría estar disponible para el país.

El apoyo de reconstrucción internacional es definido por el número de proyectos y el volumen de apoyo financiero, ya sea por préstamos comerciales, préstamos concesionarios o subsidios de parte de terceros, continúa ascendiendo. Las IFI ahora reportan reconstrucción post-desastres y los subsidios de RRD y préstamos como parte significativa de su portafolio. Sin embargo, no existe un entendimiento claro del perfil cuantitativo y cualitativo de lo que representa la reconstrucción post-desastre por sector, espacio administrativo geopolítico (a nivel subnacional o nacional), grupos de población relacionados (edad, sexo, nivel educativo, empleo), infraestructura económica y social, amenaza, no por vulnerabilidad y riesgo como parte de las actividades generales de desarrollo del país, economía, deuda y PIB. Y frecuentemente pareciera que el alivio, recuperación, rehabilitación y reconstrucción seguido a un desastre declarado son, de hecho, el mayor enfoque y estímulo de la agenda de desarrollo del país.

Finalmente, se debe señalar que este Objetivo Estratégico se enfoca en la reconstrucción, que refleja frecuentemente un punto de vista que de alguna manera, la reconstrucción seguida a un fenómeno de amenaza natural y una declaración de desastre subsecuente es parte del desarrollo y debe ser tratado como tal.

El Camino hacia Delante

En el largo camino que queda por recorrer, para reducir la vulnerabilidad de las poblaciones y de su infraestructura social y económica relacionada, los procesos y productos que resultan de esfuerzos de reconstrucción post-desastres, en conjunto con iniciativas de RRD titulares deben ser puestas en práctica

inmediatamente por y para las operaciones de desarrollo en las IFI, bilaterales, ONGs y sobretudo los gobiernos nacionales y sus ministerios.

Hasta donde sea posible, los esfuerzos subsiguientes de RRD destinados a la reconstrucción deberían llevarse a cabo bajo las áreas de operaciones de desarrollo de la institución. La integración sistemática de RRD hacia la reconstrucción debe ser vista como un subconjunto de la integración sistemática de RRD hacia las operaciones de desarrollo y manejada como tal.

En un nivel técnico, adicional a la guía de RRD para el desarrollo y la reconstrucción debe ser más condicionado a un contexto de reducción de amenaza de riesgo específico (tipo de amenaza, vulnerabilidad, riesgo, sustento, esfuerzo económico sostenible, seguridad de vida o funcionalidad).

Hay un vacío entre las necesidades nacionales para asistencia internacional y los anticipados recursos internacionales de todo tipo que se ofrecen, incluyendo aquellos para la reconstrucción e iniciativas de RRD, al igual que para el desarrollo de inversiones incluyendo aquellos para los ODM, iniciativas de redes de seguridad social, manejo ambiental y ACC. Como parte de discusiones más amplias sobre asistencia en temas de desarrollo internacional, se debe iniciar un dialogo dirigido a la orientación, que debe empezar en un nivel subregional para discutir el tema de asistencia al desarrollo dentro del contexto del máximo acceso percibido y anticipado en cuanto a ese tipo de apoyo. En primer lugar los presupuestos para asistencia internacional deben tomar en cuenta la posibilidad que tiene un país de tener acceso a presupuestos destinados para reconstrucción en casos de desastres como parte de los fondos disponibles para inversión en RRD a través de operaciones de desarrollo en caso de que no se declarase un desastre y no se requiriese mayor esfuerzo de reconstrucción. El uso de ese tipo de fondos no debería ser implementado como proyectos individuales. Ese tipo de dialogo asistirá en la toma de decisión entre asignaciones presupuestarias para respuesta a emergencias aparte de recuperación y rehabilitación (reconstrucción) al igual que ayudará a tratar el tema de la sostenibilidad de las iniciativas de RRD y para definir y manejar las brechas de apoyo.

Este dialogo puede llevarse a cabo bajo el auspicio de CIRD a través de grupos de trabajo subregionales con amplia participación del sector público y privado al igual que ministerios de línea.

Prioridad de Acción 1 – Asegurar que la reducción del riesgo de desastres sea una prioridad nacional y local con una fuerte base de implementación institucional

La reducción de riesgo de desastres como una prioridad nacional y por extensión local es definida por la ONUEIRD como la primera prioridad de acción. Se han dado avances considerables a nivel nacional y local para tratar con

temas de manejo de emergencias. Hacer de la reducción de riesgo de desastres una prioridad de desarrollo a través de iniciativas nacionales, sectoriales y comunitarias es menos visible, aún cuando las inversiones en reducción de riesgos que son paralelas a las iniciativas de desarrollo son asumidas. La transferencia de riesgo está siendo discutida de forma más amplia a lo largo de las líneas de manejo-desarrollo de emergencias en instituciones, pero también está siendo realizado sin tomar en cuenta simultáneamente las causas subyacentes de la vulnerabilidad. El mayor progreso se ha hecho en el área de manejo de riesgo financiero; pero mucho menos se ha tratado de hacer desde una perspectiva nacional para el manejo de riesgo económico y físico producto de fenómenos de amenazas naturales.

Parte de la tendencia regional de RRD es que las instituciones de manejo de emergencias a menudo se mantienen a cargo de su implementación, y el RRD se presenta, si no se reconoce, como un sector separado. Dentro de la misma institución (nacional o internacional, gubernamental u ONG, pública o privada), las unidades responsables del desarrollo que están interesadas en tratar temas de manejo de riesgo de amenazas naturales están yuxtapuestas con una unidad de RRD especializada, con toda la competencia, traslape y dualidad que esta situación implica. Inclusive, independientemente de si es una institución pública o privada, frecuentemente hay una carencia de integración vertical de política a práctica, y de niveles de operación locales a nacionales.

Los esfuerzos de desarrollo internacional que se han dado por más de 40 años han condicionado a los países receptores a solicitar recursos y poner sus prioridades en temas definidos o negociados con la comunidad internacional. Hoy en día, ese tipo de asistencia de desarrollo internacional pone a disposición recursos para tomar en cuenta el desarrollo (sectores lineales), manejo ambiental, inversión social, RRD y más recientemente de forma paralela ACC.

La labor de invertir en reducción de riesgo de desastre es un reto tanto para instituciones nacionales como internacionales por igual. Deben hacer del manejo de riesgo parte de los esfuerzos de desarrollo y evitar utilizar la reducción de riesgo de amenazas naturales como un tema de interés especial individual. Los esfuerzos iniciales por una o más IFI de concentrarse en apoyo ex-ante en vez de ex- post para RRD ha tenido éxito. Dichas iniciativas pueden darse, sin embargo, por el volumen del apoyo que se solicita para recuperación post-desastre y reconstrucción, los techos de crédito y la competencia intra-nacional para apoyo financiero disponible. Inclusive, los recursos internacionales para preparar e implementar subsidios y proyectos de préstamo, frecuentemente dependen de los fondos de donantes que manejan las unidades institucionales por separado de aquellos responsables de las acciones de desarrollo.

Gran parte de la RRD ha sido creada e implementada como un producto, no un proceso, tanto por la comunidad internacional como sus contrapartes nacionales y locales. Estos productos frecuentemente se producen fuera de esfuerzos de

desarrollo que se estén llevando a cabo en esos momentos. Reportar sobre productos verificables y auténticos también recae frecuentemente fuera de los esfuerzos de desarrollo que se estén dando. Muchas veces los productos se dan en la forma de resultados de un mandato inmediato que es solicitado por las instituciones donantes y se produce justamente después de un desastre declarado. Los informes que se dan sobre un producto se toman como el monitoreo de, y el éxito de, un proceso de RRD. Sin embargo, estos productos pueden contribuir poco a un crecimiento sostenible en términos económicos y de seguridad o de justicia social. Y en vista de que los programas de RRD son apoyados en su mayoría por asistencia internacional, la sostenibilidad del programa, frecuentemente está en duda. La RRD puede ser difícil de implementar como producto, pero es aún más difícil medirlo como un proceso.

Al nivel subregional, los esfuerzos de la RRD ahora distinguen entre la ventaja de discutir, un esfuerzo integrado a través de varios actores y niveles administrativos y operacionales en una base sectorial en vez de un esfuerzo multisectorial, que casi nunca llega a la fase de implementación.

Un esfuerzo institucional para reducción de riesgo de desastres, basado en sectores, es un concepto simple pero de poco alcance. Apoyado y orientado por organizaciones subregionales y, en algunos casos iniciativas nacionales independientes, estas instituciones pueden tratar de enfocar prioridades para la reducción de riesgo de desastres en una forma significativa con los propietarios y operadores de infraestructuras sociales y económicas vulnerables. Están tratando de tener un alcance que vaya más allá de las limitantes programáticas de conceptos poco definidos en términos de manejo de desastres. Estas iniciativas se crean alrededor de representantes de Plataformas Nacionales muy solicitados, al igual que la más amplia comunidad de manejo de emergencias. Se refleja en la estructura y participación de las reuniones auspiciadas utilizando los diversos mecanismos y procesos disponibles a nivel de la secretaría de la ONU-EIRD. También incluye alianzas estratégicas con otras agencias especializadas de las Naciones Unidas en las que la RRD es, pueda, o deba ser un tema.

Sin embargo, con demasiada frecuencia, ha habido poco o ningún progreso hacia nombrar a los propietarios y operadores de la infraestructura social y económica vulnerable (ya sea del sector público o privado) como el socio prioritario en el enfoque, discusión y ejecución de las iniciativas de RRD. Hay casos en los que al manejo nacional de emergencia, la defensa civil, la protección civil o el comité nacional de emergencia, se le otorga la responsabilidad de la RRD más allá de la preparación para emergencia y respuesta. Cuando dichas agencias son los organizadores y los líderes de las Plataformas Nacionales, no siempre se da un compromiso por parte de actores relevantes de los sectores para dirigir las iniciativas de RRD. En esas circunstancias, el proceso de reportes del MAH frecuentemente se produce a través de la óptica de manejo de emergencias.

En las subregiones de las Américas (Caribe, Centroamérica, Suramérica/países Andinos), países individuales, frecuentemente liderados por agencias especializadas a nivel subregional en reducción de riesgo y manejo de desastres (CDERA, CEPREDNAC y CAPRADE, respectivamente), entran en aún más discusiones con sus respectivos órganos políticos coordinadores (CARICOM, SICA, CAN respectivamente) en el tema de iniciativas de RRD más allá de manejo de emergencias. Para responder a mandatos nacionales, subregionales y regionales, estas agencias están revisando (1) la relación del manejo de emergencias al tema más amplio de RRD, (2) el papel de la defensa civil tradicional, protección civil y comités de emergencia nacional, incluyendo el de servicios uniformados, y (3) la creación y adopción de RRD como una prioridad para una política, presupuestando e implementando a través de ministerios de línea que representen sectores económicos y sociales específicos. Puede que estos se lleven a cabo, o no, en el contexto de, o a conocimiento de, la Plataforma Nacional.

En los países con economías más grandes en el hemisferio, que tienen divisiones federales o subnacionales con control político y económico sobre gran parte de los servicios públicos y de desarrollo infraestructural para empresas o concesiones, hay una mayor responsabilidad por el riesgo debido a amenazas naturales, mayor uso de transferencia de riesgo económico por el sector público, mayor dependencia en los códigos de zonificación y de construcción para limitar la vulnerabilidad, pero una mayor integración de manejo de riesgo de amenaza natural con otros temas de seguridad (terrorismo, narcotráfico, migración ilegal) en los que frecuentemente se definen como una mayor prioridad por el gobierno central.

Estas iniciativas que involucran directamente a actores sectoriales, están demostrando ser la forma más eficiente y efectiva de descentralizar las responsabilidades y capacidades, brindando apoyo a todos los niveles, en términos de recursos especiales y apropiados, implementando a nivel local iniciativas de RRD con éxito verificable, fomentando una política y un marco de trabajo legal que incluya la provisión de una participación de la sociedad civil, al igual que la creación en función de Plataformas Nacionales multisectoriales.

En lo que al papel de plataformas temáticas en política sectorial y participación se refiere, a la fecha, las plataformas temáticas en materia de educación y salud no han alterado la política regional pre-existente o producido llamados de acción oficiales. Inclusive, las declaraciones reflejan la brecha entre política y acción, que a su vez refleja la prioridad subyacente del sector.

El Camino hacia Delante

El monitoreo y reporte sobre el fortalecimiento de la base institucional puede ser apoyado por la Plataforma Regional, liderado por ONU-EIRD de las Américas y

SG/OEA. Pueden trabajar hacia la participación directa de agencias especializadas del sector y sus organizaciones políticas de origen a través de sus políticas y prioridades de acción, al igual que los compromisos adquiridos por la IASP y aquellos a un nivel subregional. Como proceso, la Plataforma Regional puede aportar un escenario y espacio necesario, no-político, que permita discutir la implantación, necesidades, recursos, prioridades, agendas y calendarios. Como producto, las sesiones de la Plataforma Regional pueden servir como el foro para agencias sectoriales especializadas para reportar sobre la implementación del MAH e IASP, empezando con sus contribuciones individuales en función de alcanzar el Resultado Esperado.

El proceso propuesto y el producto que la Plataforma Regional ofrezca solo será tan fuerte y valioso como el uso que hagan del mismo los sectores público y privado, y lo que se pueda obtener a través de las preparaciones para ese propósito. A fin de asegurar un uso fuerte y de valor agregado, las siguientes acciones deben ser tomadas por los múltiples actores a nivel nacional, subregional y regional:

- Mayor énfasis por parte de las agencias especializadas de las Naciones Unidas, IFI, donantes internacionales, ONGs, y por los sectores subregionales y nacionales / los propios ministerios para tratar el tema de reducción de riesgo a través de desarrollo de inversiones,
- Mayor énfasis por el PNUD, IFI, donantes internacionales y ministerios nacionales de planificación finanzas y economías para integrar políticas de reducción de riesgos, programas y proyectos a planes nacionales de desarrollo,
- Mayor claridad de parte de la Plataforma Global en términos del contexto y contribución de las Plataformas Nacionales y la más amplia fase de desarrollo, y
- Mayor compromiso por parte de las Plataformas Nacionales para impulsar la implementación de compromisos con los actores que controlan el nivel de riesgo de la infraestructura económica y social y sus poblaciones asociadas.
- Mayor definición por parte los países en su rol de gobierno, sociedad civil y comunidad empresarial en la supervisión, control, monitoreo e implementación de iniciativas de RRD a través de proyectos y legislación.

Como solo puede ser instrumentado por el gobierno central, debe haber una presencia obligatoria de las finanzas públicas y la participación técnica sectorial al origen de las políticas de manejo de riesgo, estrategias e iniciativas de programas. Las iniciativas de RRD no deben presentarse como iniciativas completas o casi completas al sector responsable del riesgo. Esto impulsará políticas aceptables y marcos de trabajo legales, descentralizará responsabilidades y construcción de la capacidad donde sea necesaria.

Considerando todas las iniciativas de desarrollo como iniciativas de RRD, y luego decidir en los esfuerzos dedicados, preferiblemente adecuados a todos los

niveles para su implementación, maximizará la participación democrática, traerá una participación multisectorial y hará uso de la toma de decisiones descentralizada existente.

Finalmente, sería de provecho considerar el término “desarrollo” para que aparezca, por lo menos de manera informal, en el título de Prioridad de Acción 1 entre las palabras “local” y “prioridad”.

Prioridad de Acción 2 – Identificar, analizar y monitorear los riesgos de desastres y realizar la alerta temprana

Las iniciativas del sector agricultor y energético, en conjunto con los servicios nacionales de meteorología, tradicionalmente han formado la base para el análisis y monitoreo de los fenómenos atmosféricos e hidrológicos. El sector energético tiene una amenaza sumamente parroquial al igual que iniciativas de análisis directamente relacionadas a la fuente hídrica; frecuentemente el sector agricultor y servicios nacionales dependientes han caído en mal estado. El sector energético y los servicios geológicos públicos tienen iniciativas desde hace mucho tiempo en lo que a análisis de amenazas geológicas y monitoreo se refiere. Investigaciones prioritarias, análisis y monitoreo para estas amenazas ha estado atravesando un cambio de mera ciencia a enfoques de impacto social, en respuesta al creciente impacto de fenómenos de amenazas con sus perfiles de ubicación, grado de severidad y frecuencia.

Hay instancias en las que se produce un incremento en la capacidad de monitoreo de fenómenos de amenazas naturales, alertas tempranas, particularmente a través de análisis de vulnerabilidad basados en las comunidades e iniciativas de capacidad enfocados en o desarrollándose a partir de programas de desarrollo comunitarios integrados. El progreso en los sistemas nacionales y subregionales se está produciendo principalmente a partir de la inversión realizada post-desastres en análisis de amenazas geológicas al igual que investigaciones climatológicas que incluyan análisis de amenazas atmosféricas e hidrológicas, como parte de los programas de adaptación al cambio climático.

Sistemas de alerta están limitados en relación a la población expuesta y a la infraestructura. Investigadores del cambio climático han establecido sistemas de monitoreo específicos, pero frecuentemente eligen modelos regionales y subregionales sofisticados apoyados por percepciones remotas sin la participación de las comunidades locales para observaciones, monitoreo, análisis o tan siquiera diseminación. Muchas comunidades han asumido sistemas de alerta de inundaciones, pero estos están desarrollados y funcionan automáticamente fuera del amplio clima de monitoreo y de protocolos de intercambio de información. Algunas han sido desarrollados, sin la coordinación de, pero como una posible defensa contra inundaciones provocadas por la agricultura, energía, minería, transporte y proyectos de recursos acuáticos.

Pero en general ni los países ni sus donantes ven o aceptan la información de amenazas naturales como un bien público con libre acceso a la información en un periodo apropiado, a través de informes adecuados y mecanismos de disseminación. Gran parte de la información está siendo generada por iniciativas financiadas por los prestamistas o los donantes específicamente. Frecuentemente solamente se encuentra a la venta a través de acceso controlado de forma pública o privada. Sin embargo, no hay prospecto de que dichas actividades jamás lleguen a cubrir la demanda de información sobre amenazas, vulnerabilidad, y análisis de riesgo, una vez que los sectores económicos y sociales asuman su responsabilidad de preparar sus propias estrategias de manejo de riesgos.

Inclusive, mientras que gran parte del material se disemina como análisis de riesgos, el grueso de la información disponible es análisis de la ubicación de amenazas o vulnerabilidades. Hay programas incipientes que no solo explican las diferencias entre estos análisis sino que también discuten y promueven que se establezcan escenarios prioritarios en términos del tipo de amenaza, escenario geográfico y administrativo, población objetivo, tipo de construcción, seguridad de vida y funcionabilidad.

La aplicación de SIG ha tenido un historial en la región mayor a lo que se le acredita por preservar y adquirir información sobre amenazas naturales, vulnerabilidad y riesgo en función de las poblaciones y sus infraestructuras económicas y sociales. A medida que la tecnología de SIG se ha ido modernizando, se ha hecho más accesible y entendible, el trabajo analítico y las bases de datos relacionadas espacialmente han aumentado en número y en aplicación. Pero así como las amenazas, la vulnerabilidad e información de riesgo no son parte de la base de datos de planificación, inversión e implementación para un sector, esta información no forma parte comúnmente del uso de SIG de un sector.

Casi sin excepción, ningún sector ha cumplido el mandato de vulnerabilidad y análisis de riesgo de infraestructura social y económica al igual que sus poblaciones relacionadas, de forma suficiente con el fin de poder definir la vulnerabilidad e información de manejo de riesgo para guiar acciones de desarrollo. Esto incluye hacer transparente la información de manejo de riesgo y las opciones no solo a los que se benefician de dichas acciones, sino a quienes dependen de la provisión de dichos bienes y servicios.

El Camino hacia Delante

Al final, solo los sectores económicos y sociales por si mismos pueden y podrán preparar sus análisis de vulnerabilidad y riesgo, usando información de amenazas generadas como un bien público. Consorcios de empresas públicas y privadas, a menudo unidas por propiedad y operaciones o contratos de

concesión deben identificar y monitorear amenazas relevantes y actuar sobre riesgos y vulnerabilidades.

Esto es particularmente necesario cuando se está tratando con sistemas de alerta y monitoreo separados y frecuentemente en competencia el uno con el otro, a lo largo de entidades públicas y privadas. Por ende, se debe poner en su lugar una coordinación y cooperación entre el tema específico de la adaptación al cambio climático y un manejo más amplio de las amenazas del riesgo natural. Esto es particularmente urgente cuando y donde estos sistemas están relacionados al manejo del recurso acuático incluyendo temas de transfrontera, subsuperficie y agua potable.

Ya sea a través de ACC, desarrollo comunitario, desarrollo sectorial o asistencia humanitaria, el apoyo internacional se requiere para la participación de la comunidad local en el tema de amenaza natural, particularmente en lo que a monitoreo de fenómenos climáticos se refiere, reportes y reacciones basados en las locaciones prioritarias, grupos de población (alivio de la pobreza, género) y amenazas (atmosféricas e hidrológicas, al igual que fenómenos como avalanchas y desprendimientos de tierra). No existe un solo modelo aceptable para el monitoreo nacional, el archivo y diseminación de amenazas, vulnerabilidad e información de riesgos. Sin embargo la cooperación y coordinación de todos los sistemas para mejorar el manejo de riesgos, alarmas y alertas tempranas a nivel comunitario deben estar en posición.

Cada sector debe hacer la lista de información sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgos que requiere actualmente, desea y utilizará para tomar decisiones en función del desarrollo. Esto incluye sectores como el urbano/asentamientos/vivienda que es sumamente complejo e involucra múltiples actores incluyendo a los propietarios de viviendas, quienes deben tener acceso a la información y recibir apoyo de diferentes fuentes.

Prioridad de Acción 3 – El uso del conocimiento, innovación y educación para construir una cultura de seguridad y resiliencia a todos los niveles

No es injusto decir que la brecha actual entre los compromisos adquiridos y la implementación de RRD por parte de los gobiernos es en parte un reflejo de los puntos de vista de la sociedad en torno al manejo de riesgos. Existe un vacío y entre lo que se percibe como conocimiento, innovación y educación necesaria para construir una cultura de seguridad y resistencia es interpretado a través de los compromisos adquiridos y la actual demanda para estas funciones como se presenta en estos momentos por parte del gobierno, la sociedad civil, las empresas y la población en general.

En atención a los esfuerzos y educación en la región, incluyendo aquellos que resultaron por iniciativas locales, en conjunto con la campaña internacional de ONU-EIRD sobre RRD para escuelas seguras (2006-2008) y la creación de la

Plataforma Temática Educativa para incrementar la concienciación del papel del currículum, educación formal, entrenamiento, infraestructura escolar y conciencia pública han aumentado la base de conocimientos para aquellos en busca de orientación en materia de RRD. Ha habido un mayor alcance comunitario, cuyo impacto ha sido mayormente a nivel subnacional liderado por las ONGs e iniciativas comunitarias. Estos esfuerzos también han aumentado la visibilidad de las brechas entre las políticas públicas y las acciones y los esfuerzos empresariales en torno a metas de mayor interés de manejo de riesgos privados.

También ha habido un aumento en el nivel de participación por parte de universidades y centros de investigación tanto público como privado. Hay un creciente número de instituciones ofreciendo títulos avanzados como maestrías, posgrados, programas de certificación y cursos de educación continua. Estos están relacionados en su mayoría a manejo de emergencias, pero también manejo de riesgos, el uso de amenazas, vulnerabilidades e información de riesgos en una serie de disciplinas, no solo en ingeniería, planificación y arquitectura, sino también en ciencias sociales, las artes y humanidades.

Información existente, nueva y profesional, al igual que redes temáticas dentro y fuera de las fronteras institucionales formales, están organizando y participando en una serie de foros sobre política y práctica. Gran parte del énfasis se concentra en identificar buenas prácticas, orientación y materiales de presentación para el uso de aquellos interesados en RRD.

Fenómenos de desastre continúan captando el mayor interés de parte de los medios impresos y audiovisuales. Pero hay un mayor patrocinio, participación y auto examen de parte de los medios en la presentación, explicación y disseminación de información de desastres y RRD. Los rangos de atención son característicamente cortos (para el sector) para su difusión. Y aún hay confusión en los medios, falta de claridad, ambigüedad sobre eventos desastrosos, eventos declarados, culpabilidad, mitos y realidades de situaciones post-desastres, factores contribuyentes subyacentes, inconformidad por parte de los donantes y ofertas de asistencia incumplidas.

En primer lugar, generar, difundir y utilizar información sobre amenazas, vulnerabilidad y riesgo (desde precipitación, humedad, flujo de corrientes y viento a avalancha, desprendimiento de tierra y alertas de volcanes para áreas susceptibles al riesgo gradual) en la toma de decisiones diarias, a mediano y largo plazo e implementación sobre el planeamiento e implementación a lo largo del espectro de los sectores y hogares es la iniciativa requerida. Habrá un incremento conmensurado en la concienciación pública independientemente de que el escenario geopolítico sea rural o urbano. En otras palabras, una sociedad enfocada en el desarrollo sin tomar en consideración el riesgo a amenazas naturales no presenta un riesgo ni adverso ni neutral, sino más bien una cultura susceptible al riesgo. Y las sociedades que operan en democracia son las que

mayores retos enfrentan en términos de identificar y elegir estrategias de riesgo adverso para todos sus ciudadanos o porciones del mismo.

El Camino hacia Delante

Edificar sobre información de amenazas como un bien público a todos los niveles y sectores y organizaciones de acuerdos relevantes debe constituir por sí mismo una campaña amplia de concienciación pública para reducción de riesgo. Deben acceder y utilizar ubicación de amenazas, severidad e información sobre frecuencia para determinar la vulnerabilidad y el riesgo como parte de su actual función de desarrollo.

En términos de educación y entrenamiento, las estrategias nacionales y subregionales deben hacer énfasis en las disciplinas individuales, adoptando conceptos de riesgo y prácticas adecuadas no como una opción, sino como parte de su currículo y práctica. Para la disciplina académica específica de manejo de riesgo y sus áreas de estudio relacionadas, se debe apoyar mayores estudios sobre la metodología y las herramientas para análisis de vulnerabilidad y riesgo, que vayan acorde con la decisión a tomarse. Mientras que los análisis multi-riesgos a veces se consideren apropiados, las herramientas para tratar con amenazas específicas (ubicación, severidad y frecuencia), localización geopolítica, tipo de construcción, población y/o ecosistema, así como análisis costo/beneficio que tiene que ser desarrollado, fortalecido y utilizado. Para la comunidad científica, debe ir más allá de la definición de los problemas que presenta una amenaza natural para participar activamente en la propuesta de soluciones.

IFI, donante, bilateral, ONG, préstamo del sector privado o proyectos de subsidios de generación y transmisión eléctrica subregional a viviendas familiares de bajo ingreso (como se distingue de proyectos de RRD y ACC) deben apoyarse en una base de prioridades sobre la educación de equipos multidisciplinarios en temas de manejo de riesgo de amenazas en el contexto de políticas específicas de desarrollo, con programas y proyectos en mano.

Prioridad de Acción 4 – Reducir los factores de riesgo subyacentes

La cuarta prioridad de acción va a la esencia de cumplir con los Resultados Esperados del MAH y muchos otros compromisos de la OEA y IASP.

La transformación de un esfuerzo enfocado en el manejo de emergencia a un enfoque de desarrollo para tratar el tema de reducción de riesgo de desastres es insipiente y difícil de llevar a cabo a todos los niveles administrativos, en todos los sectores y entre y dentro de instituciones públicas y privadas. Hace un llamado directo a la teoría de desarrollo y práctica, particularmente porque se refiere a los pobres y la pobreza, género y poblaciones altamente vulnerables, objetivos del Objetivos de Desarrollo del Milenio. Actualmente la reducción de

riesgo es un tema ampliamente discutido, pero políticas efectivas y esquemas de intervención están en el futuro previsto.

Sin embargo, la comunidad humanitaria de alivio internacional y sus programas socios y hermanos que tratan con la recuperación, reconstrucción y sobretodo el desarrollo, ahora han reconocido que los desastres repetitivos y los factores de riesgo subyacentes continúan haciendo ver el manejo efectivo de emergencias como un hecho cuestionable en vista de la inconformidad de los donantes y los eventos de amenaza natural anticipada, incluyendo aquellos relativos a la variabilidad del clima y el cambio, ni hablar de guerra, conflictos civiles, migración forzada, terrorismo e intolerancia religiosa. Hay una percepción de que en lugar de un aumento en incidentes, ha habido un aumento en el riesgo a través del desarrollo. Declaratorias subregionales señalan que el riesgo no se ha reducido significativamente, pero que tiende a incrementarse y aumentará aún más en los próximos años debido a la creciente vulnerabilidad económica, social y ambiental. Declaratorias subregionales hacen referencia a continuos y reiterados temas de vulnerabilidad que va de una temporada de huracanes, un episodio de ENOS, al siguiente.

La asistencia de desarrollo internacional bilateral y las agencias de ONG y las IFI, están en muchas formas en la misma situación que sus contrapartes nacionales gubernamentales: víctimas de la creación de un record institucional centrado en eventos de desastres, proveniente de la experiencia de respuesta a desastres durante los últimos 40 años, pero creado junto con 40 años de iniciativas de desarrollo. El resultado es que para los países, los esfuerzos de reducción de riesgo de desastres son en muchos casos insostenibles. La asistencia internacional es impulsada primordialmente por declaratorias de desastres. Las prioridades nacionales separan los objetivos de desarrollo de reducción de riesgos, una responsabilidad declarada del estado. En la comunidad de desarrollo internacional, la inversión en reducción de riesgo de desastres y la asistencia técnica (incluyendo respuesta, recuperación, reconstrucción y mitigación) se ha convertido en un record separado pero paralelo para préstamos y avance profesional.

Esquemas de transferencia de riesgos, usualmente creados alrededor de manejo de riesgo financiero están emergiendo a una escala subregional para proteger la solvencia fiscal gubernamental nacional, con menores riesgos de esquemas de transferencia siendo impulsados a nivel local, y usualmente en el sector agricultor. En ambas escalas el seguro paramétrico es ofrecido para mejorar el acceso a capital para recuperación en casos de desastre, pero la reducción de vulnerabilidad se produce como un objetivo secundario. No es sorprendente que temas transversales como gobernabilidad, transparencia, visibilidad, participación y degradación ambiental estén presentes.

El Camino hacia Delante

Con la participación directa de la IFI y la comunidad de desarrollo internacional, la reducción de riesgo a fenómenos de amenazas naturales debe ser redefinido por medio de procesos que incluyan políticas, programas de planeamiento y práctica:

- Planeamiento de uso de suelo
- Zonificación
- Códigos de construcción, permisos e inspecciones
- Manejo ambiental
- Manejo de recursos naturales y acuáticos
- Manejo de riesgo financiero
- Manejo de riesgo físico
- Manejo de riesgo económico

Uno por uno, los sectores económicos y sociales deben:

- Preparar sus análisis de vulnerabilidad de sus acciones capitales y operaciones,
- Estimar proporciones costo/beneficio por abandono o reducción del nivel de riesgo,
- Establecer prioridades de reducción de riesgo por grupo de población, sector, unidad geopolítica, componente infraestructural, tipo de amenaza, y
- Aportar los recursos humanos y financieros al punto que puedan soportar alcanzar los niveles de riesgo deseados.

Los gobiernos deben reformar su legislación, política y operaciones, según sea necesaria al nivel que considere para:

- Asignar responsabilidades y obligaciones, sector por sector, para los pasos anteriores,
- Exigir preparación en casos de emergencia y planes de respuesta, sector por sector,
- Denificar la reducción de riesgo de amenaza como un objetivo de desarrollo
- Facilitar a todos los niveles administrativos la participación activa de la sociedad civil en todas sus formas,
- Medir cada acción de desarrollo propuesta, sector por sector, como su contribución al Resultado Esperado del MAH y los ODM, y
- Proporcionar un monitoreo profundo y reportes anuales de la implementación del MAH al igual que IASP.

En cuanto a las políticas de asistencia de desarrollo internacional, programas y proyectos, el enfoque debe redirigirse hacia transversalizar el manejo de riesgo en desarrollo a reconocer y desempacar el riesgo a amenazas naturales presente en las acciones de desarrollo a lo largo de los sectores para evitar la vulnerabilidad de acuerdo a lo que establecen los Resultados Esperados del MAH. En casos en los que las acciones de reducción de desastres estén

presentes en desarrollo de sectores, reforzar esas acciones: en los casos en los que no existan, iniciar dichas acciones.

Prioridad de Acción 5 – Fortalecer estado de preparación de Desastres para respuestas efectivas a todos los niveles

El manejo de emergencias es la iniciativa de reducción de riesgo de desastres más antigua y mayormente desarrollada en la región. La comunidad de alivio comunitario internacional ha brindado asistencia y apoyo a las entidades del sector público (tanto civiles como militares) como entidades privadas a niveles locales, subnacionales, nacionales, subregionales y regionales para tratar como los temas de preparación y respuesta. Hay un aumento en la capacidad institucional en algunos casos para responder a emergencias. Los avances en la disminución de la pérdida de vida en la región son una manifestación de este progreso, apoyo y preocupación global. Pero no está claro si ha habido un aumento en la capacidad de respuesta conmensurada a incrementos percibidos en términos de exposición. Esto es uno de los vacíos que hay en el entendimiento sector por sector, amenaza por amenaza de la vulnerabilidad y riesgo presente.

Dadas las necesidades anticipadas de enfrentar el número en aumento de las poblaciones afectadas, particularmente las pobres, la comunidad humanitaria internacional está revisando su posicionamiento de manejo de emergencias en un espectro de reducción de riesgo de desastres más amplio. Está haciendo un llamado hacia la creación, en algunas instancias de una “oleada dedicada” coordinada de capacidad en esos países y subregiones en los que hay declaratorias de desastres repetitivas y/o donde en un futuro visible, los países no serán capaces, por una serie de razones, de agrupar la capacidad nacional suficiente como para aminorar la necesidad de apelaciones para asistencia internacional seguida de emergencias producto de amenazas naturales.

El Camino hacia Delante

Cumplir con los siguientes compromisos adquiridos:

- Completa participación institucional según lo solicitado, deseado y posible en términos de capacidad en foros existentes como REDLAC
- Completar discusiones y llegar a acuerdos según sea apropiado a nivel hemisférico y subregional, sobre convenciones formales pendientes y no implementadas, protocolos y prioridades apoyando la preparación para emergencias y respuesta
- Como parte del proceso de la Plataforma Regional, y con la participación de IACNDR, CDEMA, CEPREDENAC, CAPRADE, agencias especializadas de emergencia, de otras organizaciones intergubernamentales, FPAD y ONG, al igual que asociaciones empresariales y privadas internacionales, llevar a cabo discusiones técnicas periódicamente sobre: prioridades e iniciativas relacionadas con el entrenamiento del manejo de emergencias, ensayos, información

tecnológica, movilización y logística; sobre fondos, reserva de finanzas y contingencias; manejo de planes de emergencia .

Las entidades especializadas en el manejo de emergencias deben exigirle a cada sector, a todos los niveles de planeamiento y operación, la información relevante de vulnerabilidad y riesgo de su infraestructura y personal asociado y poblaciones para que pueda mejorar su preparación para emergencias y planificación de respuesta y operaciones. Esta es una de las prioridades más altas para múltiples sectores que contribuyen directamente con facilidades críticas y líneas de vida antes, durante y después de una emergencia (educación, energía, salud, seguridad pública, telecomunicaciones, transporte, agua y saneamiento).

Palabras Claves y Frases, Acrónimos

Adaptación al Cambio Climático (ACC)

Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencias por Desastres (CDERA)

Asociación de Estados del Caribe (AEC)

Bien público

Bilaterales (agencias de apoyo de países donantes trabajan directamente con los países receptores por medio de las agencias ejecutoras)

Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)

Coalición para Seguridad Escolar Global para la Educación y Prevención de Desastres (COGSS)

Comité de Seguridad Hemisférica (CHS)

Comité Interamericano sobre Reducción de Desastres Naturales (IACNDR)

Comunidad de práctica

Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE)

Comunidad Caribeña y Mercado Común (CARICOM)

Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Consortio ProVention

Declaratoria de Cartagena

Estado soberano

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (ONUEIRD)

Facilidades críticas

Genero

Grupo Regional de Riesgo, Emergencia y Desastre en América Latina (REDLAC)

Instituciones Financieras Internacionales (IFI)

Líneas de vida

Manejo de recurso acuático

Marco de Acción de Hyogo (MAH)

Marco de Trabajo de Política de Adaptación (APF)

Organización Intergubernamental (OI)

Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG)

Organización de Estados Americanos (OEA)

Organizaciones de Desarrollo Nacionales (ODN)

Organizaciones No-Gubernamentales (ONG)

Organización Panamericana de la Salud (OPS)

Pobreza

Pérdida repetitiva

Políticas sobre la Reducción de Vulnerabilidad, Manejo de Riesgo y Respuesta a Desastres (IASP)

Puntos Focales de Operación Nacional (NOFP)

Reducción de Riesgo de Desastres (DRR)

Red Interamericana para Mitigación de Desastres (INDM)

Sistema de Información Geográfica (SIG)

Sociedad Civil

Red Inter-agencias para la Educación en Emergencias (INEE)

Secretaría Ejecutiva para Desarrollo Integral (SEDI)

Seguridad de vida y funcionalidad

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)