

INICIATIVA GLOBAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (IGGRD II): MENSAJES CLAVE SOBRE LA COHERENCIA

- 1 La resiliencia como principio rector:** Todas las agendas post-2015 (en particular la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París, la Nueva Agenda Urbana y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres) comparten el objetivo común de reducir los efectos nocivos de los peligros naturales, tecnológicos, geofísicos y de origen humano, así como del cambio climático en la sociedad, los ecosistemas, las economías y las infraestructuras. Sin embargo, la obtención de resultados sostenibles por parte de cada una de las agendas dependerá del éxito de la aplicación de todas ellas, ya que sólo cubren la gama de riesgos potenciales para el desarrollo sostenible cuando se combinan.
- 2 El desarrollo se produce en un ambiente de incertidumbre y complejidad con riesgos dinámicos y amenazas emergentes—**tanto a nivel local como global. Cada decisión de desarrollo tiene el potencial de fomentar un desarrollo resiliente y sostenible, pero también contribuye potencialmente a la creación de riesgos nuevos o adicionales. Cuando los procesos de toma de decisiones no consideran cuidadosamente los riesgos existentes y los posibles impactos que tienen en el medio ambiente (tanto en el entorno construido como en el social), pueden socavar el desarrollo sostenible. Por lo tanto, la toma de decisiones con información de riesgos es un requisito previo para el desarrollo sostenible.
- 3 En el contexto de las agendas internacionales y los desafíos globales, la incapacidad de superar las fronteras sectoriales pone en peligro la promoción de la resiliencia.** Garantizar que los procesos de negociación política y social tengan en cuenta los riesgos e incluyan a todos los miembros de la sociedad en los procesos pertinentes son requisitos previos para encontrar soluciones sostenibles. **No obstante, los silos sectoriales pueden constituir una base eficaz** para la realización de tareas en jerarquías y en función de las competencias, para asignar responsabilidades y los objetivos asociados.
- 4 Todas las principales agendas internacionales post-2015 reconocen la importancia de la gestión del riesgo de desastres (GRD) y su aplicación es un requisito mundialmente aceptado para todos los países.** La gestión del riesgo de desastres está en el centro del Marco de Sendai y es una tema transversal en el Acuerdo de París (artículo 8), la Nueva Agenda Urbana (capítulo sobre "Desarrollo urbano ambientalmente sostenible y resiliente") y la Agenda 2030 (Objetivos 1 /sin pobreza, 9/infraestructura resiliente, 11/ciudades sostenibles y 13/acción climática).
La coherencia de la agenda desde la perspectiva de la GRD puede describirse como el fortalecimiento conjunto de la resiliencia mediante la aplicación de las agendas post-2015. Procesos como la incorporación, la localización, la armonización, la integración y la adaptación pueden contribuir a ello.
- 5 La aprobación de las agendas globales post-2015 ha sido un éxito político.** Se han hecho más visibles los retos globales subyacentes y se ha conseguido el compromiso político y los recursos financieros a nivel internacional. Sin embargo, mientras el proceso de negociación tiene lugar a nivel internacional, la aplicación de las agendas tiene lugar a nivel local.
Por lo tanto, la aplicación de las agendas no refleja la naturaleza multidimensional y sistémica de los riesgos que se experimentan especialmente a nivel local. Los procesos políticos nacionales e internacionales aprovechan

muy poco las sinergias, provocando duplicidades y solapamientos. Los diferentes mecanismos de financiación y apoyo de las agendas podrían reforzar las ineficiencias. En el debate en curso se reclama con frecuencia un enfoque más sistémico, pero éste parece verse socavado por los límites de los departamentos y no se cultiva en la práctica.

6 Una mayor coherencia es claramente beneficiosa. La coherencia aumenta la eficacia, desbloquea las sinergias y refleja mejor las complejas realidades del riesgo.

Por ejemplo, en México, todas las nuevas construcciones urbanas requieren la aprobación de un perito. En el pasado, el dictamen pericial en Ciudad de México podía ser emitido por cualquiera de las tres instituciones, cada una de las cuales consideraba parámetros bastante diferentes dada su experiencia sectorial. Los promotores podían "escoger" el dictamen más favorable a sus planes. Gracias a la creación de un nuevo sistema coherente, los dictámenes periciales están ahora coordinados y son vinculantes, lo que mejora la transparencia del proceso y refuerza los criterios de reducción del riesgo de desastres en los códigos de construcción.

7 Los beneficios de la coherencia son especialmente visibles a nivel local: Cada contexto es diferente, con interacciones específicas de cada lugar entre el cambio climático, el desarrollo sostenible, la reducción del riesgo de desastres y otros factores como los conflictos y la fragilidad. Los organismos gubernamentales locales, que trabajan en estrecha colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y de las poblaciones en riesgo, están bien posicionados para comprender la dinámica local del riesgo y las interacciones entre el contexto y las intervenciones previstas.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel importante en este contexto asegurando, por un lado, que las perspectivas y necesidades de la población se tengan en cuenta en estos procesos más allá de los límites sectoriales y de la agenda y, por otro lado, que los procesos globales estén anclados en los niveles regionales y locales.

8 La coherencia requiere un fuerte liderazgo y el compromiso de los principales ministerios, como el de Finanzas. La coherencia no puede ser lograda por un solo actor. Aunque los organismos tradicionales de gestión del riesgo de desastres tienen un papel muy importante que desempeñar, la puesta en práctica de la coherencia requiere mecanismos que faciliten a las diferentes organizaciones estatales y no estatales la coordinación y el trabajo conjunto más allá de las fronteras tradicionales.

Más que soluciones tecnocráticas, la puesta en práctica de la coherencia requiere un liderazgo facilitador y una entidad líder designada para convocar a las diferentes partes interesadas, desarrollar declaraciones de problemas comunes y promover la colaboración intersectorial.

9 Los incentivos financieros son necesarios para desbloquear las sinergias. Los presupuestos públicos están estructurados para apoyar los mandatos políticos y los planes sectoriales. Se necesitan recursos e incentivos—especialmente para los gobiernos locales—para liberar sinergias y fomentar el trabajo conjunto más allá de las fronteras. Los mecanismos financieros internacionales pueden generar incentivos para aumentar la colaboración en apoyo de resultados coherentes.

En Filipinas, las Unidades de Gobierno Local (LGU) pueden acceder al Fondo de Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres Local (LDRRM) para financiar actividades relacionadas con la GRD y tienen la opción de postular, con una propuesta de proyecto específica, al Fondo de Supervivencia Popular (PSF) para acceder a la financiación de actividades de adaptación al cambio climático a nivel local. El Plan de Resiliencia combinado permite a las LGU acceder tanto al Fondo LDRRM como al PSF sobre la base de un único documento de planificación. Esto garantiza

las sinergias a nivel local y una aplicación más eficaz de las medidas de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres.

10 **Es fundamental establecer una comprensión común de los riesgos.** Las evaluaciones de riesgos múltiples que trazan la verdadera topografía de los riesgos que abarcan tanto los peligros naturales como los provocados por el hombre son la base para operacionalizar la coherencia.

En Filipinas, las Unidades de Gobierno Local están obligadas a realizar Evaluaciones de Riesgos Climáticos y de Catástrofes (CDRA, por sus siglas en inglés) como base para una serie de procesos de planificación local. El Departamento del Interior y Gobiernos Locales (DILG) ha iniciado el proceso de armonización de los requisitos de datos para cada una de las CDRA con el fin de garantizar que los datos puedan utilizarse no sólo para planes individuales, sino para diferentes procesos de planificación, reduciendo así la duplicación de la recolección y el análisis de datos, disminuyendo las necesidades de recursos humanos y ahorrando tiempo y dinero a las LGU.

11 **Una mayor coherencia en la agenda no se producirá de forma automática, sino que debe promoverse conscientemente.** Para ello, la ONU se ha fijado un plan de acción a nivel internacional para lograr una mayor coherencia en la interacción entre sus suborganizaciones. La interfaz entre la gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático también suscita un gran interés a nivel regional y nacional. La adopción de los indicadores de Sendai en el marco del seguimiento de los progresos de los ODS 1, 11 y 13 es un ejemplo de los esfuerzos internacionales realizados con éxito para lograr una mayor coherencia.

12 **"Una coherencia suficientemente buena" podría ser nuestro principio rector:** las limitaciones institucionales seguirán existiendo en el futuro, lo que plantea la pregunta de cuánta coherencia puede o debe alcanzarse de forma realista. Esto puede variar según los procesos de aplicación de las diferentes agendas, niveles (nacional, regional y local) y localidades. El objetivo podría definirse como una coherencia "suficientemente buena", basada en los siguientes principios

- Cada contexto es diferente: no existe un modelo universal de coherencia. La coherencia suficientemente buena cambiará en función de los contextos (sub)nacionales.
- Los acuerdos de coherencia nunca son permanentes. Deben ser adaptables y flexibles.
- Los acuerdos de coherencia son el resultado de **procesos de negociación** que garantizan el equilibrio de las necesidades.
- Los acuerdos de coherencia pueden incluir visiones de lo que es "suficientemente bueno" a corto, medio y largo plazo.
- La cooperación requiere recursos y hay que asegurarse de que los costes iniciales no superen los beneficios potenciales del fomento de la coherencia.

13 **La coherencia no es el objetivo en sí mismo, sino una forma de mejorar la gobernanza del riesgo.** El debate internacional sobre el desarrollo basado en el riesgo, es decir, una comprensión del desarrollo que tenga en cuenta los riesgos diversos, interdependientes, dinámicos, transfronterizos y a veces simultáneos, está ganando en importancia. Para ello es esencial el desarrollo de estructuras y procesos adecuados de gobernanza del riesgo. Los futuros riesgos climáticos y de desastres sólo podrán gestionarse eficazmente si se tiene en cuenta el carácter cada vez más sistémico de los riesgos y con un paquete completo de competencias, planes, directrices, financiación y coordinación y cooperación intersectorial.

La coherencia aumenta **la eficacia, desbloquea las sinergias y refleja mejor las complejas realidades del riesgo**, contribuyendo así a una mejor gobernanza del riesgo y salvaguardando los éxitos del desarrollo.