



DI 14/18
31/05/18

Maestro
César Orlando Flores Sánchez¹

La importancia de la plataforma regional para la reducción del riesgo de desastre de las Américas

RESUMEN

La asistencia de México a la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres de las Américas permitirá el intercambio de experiencias exitosas y conocimientos relativos a la implantación de las metas del Marco de Sendai; estas acciones fortalecerán las condiciones para generar resiliencia ante eventos de desastre que se presenten, debido al Cambio Climático o las condiciones geológicas del territorio y permitirán una considerable reducción de la vulnerabilidad en términos de Seguridad Nacional, por cuanto al impacto de desastres se refiere.

Palabras Clave: Protección Civil, Plataforma Global, Plataforma Regional, Seguridad Nacional, Gestión del Riesgo, Desastres, Gobernanza.

ABSTRACT

Mexico's assistance to the Regional Platform for Disaster Risk Reduction of the Americas will allow the exchange of successful experiences and knowledge related to the implementation of the goals of the Sendai Framework; These actions will strengthen the conditions to generate resilience in the face of disaster events that occur, due to Climate Change or the geological conditions of the territory and will allow a considerable reduction of vulnerability in terms of National Security, as far as the impact of disasters is concerned.

Key words: Civil Protection, Global Platform, Regional Platform, National Security, Risk Management, Disasters, Governance.

DESARROLLO

El Marco de Acción de Hyogo (UNISDR, 2005) fue concebido para dar un mayor impulso a la labor mundial en relación con el Marco Internacional de Acción del Decenio Internacional para la Reducción de los

¹ Es Ingeniero en Ciencias Navales por la Heroica Escuela Naval Militar. Maestro (con Honores) en Prevención de Riesgos por la Universidad Politécnica de Valencia, España; tiene el título de Comisario Superior de Averías, por el Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española. Cuenta con Diplomados en Protección Civil y Prevención de Desastres, en Seguridad Pública, Seguridad Nacional y Defensa cursados en diversas instituciones de investigación y educación superior. Es Profesional Asociado en Protección Civil por el Colegio Latinoamericano de Educación Avanzada.



Desastres Naturales (sic) de 1989 y la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro: Directrices para la prevención de los desastres naturales (sic), la preparación para casos de desastre y la mitigación de sus efectos, adoptada en 1994, así como su Plan de Acción, y la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres de 1999.

El Marco de Sendai fue el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, consigna que tuvo como nombre el Marco.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (UNISDR, 2015) se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón el 18 de marzo de 2015. Éste fue el resultado de una serie de consultas entre los países interesados, que iniciaron en marzo de 2012, y de las negociaciones intergubernamentales que tuvieron lugar entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El Marco de Sendai se basa en elementos que garantizan la continuidad del trabajo hecho por los Estados y otros actores interesados – sector privado, Organizaciones No Gubernamentales, Agencias Internacionales, etc.- en relación con el Marco de Acción de Hyogo, y presenta una serie de innovaciones que se solicitaron durante las consultas y las negociaciones. Los cambios más importantes en relación a esta evolución son:

- a) El marcado énfasis puesto en la gestión del riesgo de desastres en lugar de en la gestión de desastres, lo cual otorga una visión fundamentalmente preventiva;
- b) La definición de siete objetivos mundiales, enlistados más adelante;
- c) La reducción del riesgo de desastres como resultado esperado, es decir minimizar vulnerabilidad, exposición, peligros, etc;
- d) Un objetivo centrado en evitar que se produzcan nuevos riesgos, tomando la premisa de la “construcción social del riesgo”
- e) La reducción del riesgo existente, mediante la comprensión de las cuatro prioridades del Marco de Sendai, explicadas más adelante; y
- f) Reforzar la resiliencia, además de un conjunto de principios rectores, incluida la responsabilidad primordial de los Estados de prevenir y reducir el riesgo de desastres, promoviendo la participación de toda la sociedad y todas las instituciones del Estado, con la generación de políticas públicas y ejes rectores para este fin.

Aunado a lo anterior, el alcance de la reducción del riesgo de desastres se ha ampliado considerablemente para abarcar tanto las amenazas naturales como de origen humano, así como las amenazas y los riesgos



ambientales, tecnológicos y biológicos conexos; inclusive se promueve plenamente la resiliencia sanitaria. El Marco de Sendai también expresa la necesidad de comprender mejor el riesgo de desastres en todas sus dimensiones relativas a la exposición, la vulnerabilidad y características de las amenazas; el fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres, incluidas las plataformas nacionales; la rendición de cuentas en la gestión del riesgo de desastres; la necesidad de prepararse para “reconstruir mejor”; el reconocimiento de las partes interesadas y sus funciones; la movilización de inversiones que tengan en cuenta los riesgos a fin de impedir la aparición de nuevos riesgos; la resiliencia de la infraestructura sanitaria, del patrimonio cultural y de los lugares de trabajo; el fortalecimiento de la cooperación internacional y las alianzas de trabajo mundiales y la elaboración de políticas de los donantes y programas que tengan en cuenta los riesgos, incluidos los préstamos y el apoyo financiero brindados por las instituciones financieras internacionales.

La orientación en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres con respecto a la función de las Plataformas Global y Regional, tiene una relación directa con el establecimiento de sus agendas. Se puede obtener mayor orientación sobre el Marco Sendai en:

- Los segmentos de los “niveles Global y regional” de las cuatro prioridades de acción del Marco:
 - I. Comprender el riesgo de desastres;
 - II. Fortalecer la gobernanza para el riesgo de desastres;
 - III. Invertir en la resiliencia y reducción del riesgo de desastres; y,
 - IV. Mejorar la preparación en desastres para una efectiva respuesta, así como “reconstruir mejor” en términos de recuperación, rehabilitación y reconstrucción.
- "Cooperación internacional y la asociación global";
- Los siete objetivos globales (2016-2022):
 - I. 2016 – Meta 1: Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por los desastres para 2030, buscando que la mortalidad mundial promedio entre 2020 y 2030 sea inferior en 100.000 a la mortalidad registrada en el período 2005-2015;
 - II. 2017 – Meta 2: Reducir considerablemente el número de personas afectadas en el ámbito mundial para 2030, buscando que la cifra promedio mundial entre 2020 y 2030 sea inferior en 100.000 a la cantidad registrada en el período 2005-2015;
 - III. 2018 – Meta 3: Reducir para 2030 las pérdidas económicas directas ocasionadas por los desastres con relación al producto interno bruto (PIB) mundial;
 - IV. 2019 – Meta 4: Reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras esenciales y la interrupción de servicios básicos, en particular en las instalaciones educativas y de salud, entre otras cosas mediante el aumento de su resiliencia para 2030;
 - V. 2020 – Meta 5: Aumentar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias nacionales y locales para la reducción del riesgo de desastres para 2020;



- VI. 2021 – Meta 6: Aumentar considerablemente la cooperación internacional con los países en desarrollo mediante un apoyo adecuado y sostenible para complementar sus acciones nacionales para la aplicación de este Marco para 2030;
- VII. 2022 – Meta 7: Aumentar considerablemente la disponibilidad y el acceso de las personas a sistemas de alertas tempranas para múltiples amenazas, al igual que la información y evaluaciones del riesgo de desastres para 2030.

- También se espera que surjan cuestiones adicionales para el debate a partir del seguimiento de la implantación, incluyendo los informes de los países sobre su propia implantación del Marco de Sendai.

Los objetivos también pretenden que para 2020 se haya incrementado el número de países con estrategias para la reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local; aumentado la cooperación internacional; y acrecentado el acceso a Información sobre evaluaciones de riesgo y sistemas de alerta temprana.

Debido a lo anterior, la Plataforma Mundial para la Reducción del Riesgo de Desastres, así como sus Plataformas Regionales se reconocen claramente como mecanismos que refuerzan la coherencia entre las agendas, el seguimiento y las revisiones periódicas como apoyo a los organismos de gobernanza de las Naciones Unidas.

Ahora bien, la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres -Plataforma Global- (UNISDR, 2018) es el foro principal a nivel mundial para el asesoramiento estratégico, la coordinación, el desarrollo de asociaciones y la revisión de los avances en la implantación de instrumentos internacionales sobre la reducción del riesgo de desastres. Esta Plataforma fue establecida en 2006 y es ahora la principal reunión mundial de partes interesadas comprometidas con la reducción del riesgo de desastres y la construcción de la resiliencia de las comunidades y naciones.

La Plataforma Global es, prácticamente, un formato que facilita el diálogo y el intercambio de ideas y experiencias exitosas entre todas las partes interesadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales. Cuenta con un diálogo de alto nivel que reúne a altos funcionarios gubernamentales, incluyendo jefes de Estado y de gobierno, ministros, alcaldes y parlamentarios y líderes del sector privado, la ciencia y la sociedad civil.

Este foro ha celebrado sesiones bienales, desde 2007, en 2009, 2011 y 2013, todas ellas celebradas en Ginebra. En 2015 no hubo sesión, ya que se celebró la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, la cual incluyó una dimensión significativa y muy apreciada de diversas partes participantes.

Las Plataformas Regionales y las Plataformas Globales juegan un rol fundamental para avanzar en la implantación del Marco de Sendai, puesto que ofrecen espacios privilegiados de debate y aprendizaje y potencian la colaboración de todos los grupos y sectores involucrados, lo que muchas veces no sucede de manera doméstica en los estados participantes.



La Plataforma Global 2017 (UNISDR, 2017) para la Reducción del Riesgo de Desastres se llevó a cabo en Cancún, México, del 22 al 26 de mayo de ese año, siendo la primera vez que el foro internacional más importante dedicado a la agenda de reducción del riesgo de desastres se celebrara fuera de Ginebra y fue la primera oportunidad para que la comunidad internacional revisara los progresos globales en la implantación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Por su situación geográfica, la gestión de riesgos es fundamental para América Latina y el Caribe. La incidencia de los fenómenos que generan desastres se ha triplicado desde la década de los 70 del S. XX, y con el cambio climático, su intensidad y frecuencia aumentará. Sin embargo, los desastres no son el único riesgo que enfrenta esta región; impactos económicos y los súbitos cambios en los precios de las materias primas también pueden tener un efecto devastador sobre la población, especialmente en los más vulnerables, puesto que se afectan diversos componentes de la seguridad multidimensional, en concordancia con lo expresado en la conversación *“Protegiendo el futuro de América Latina y el Caribe contra los riesgos”*, por el Vicepresidente del Banco Mundial para América Latina y el Caribe, Jane Fraser, Directora Ejecutiva de Citigroup para América Latina; la Ministra de Finanzas de Paraguay, Lea Giménez; el Director Ejecutivo del Banco de Desarrollo del Estado de Brasil (BNDES), Dyogo Henrique de Oliveira; el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) de México, Bernardo González y el Gobernador del Banco Central del Caribe Oriental, Timothy Antoine; en donde coinciden que, si bien la región está mucho mejor preparada que antes para enfrentar desastres, se necesitan soluciones más innovadoras para garantizar que los países y las personas no pierdan en un día o por un evento económico lo que les llevó años construir. (Mundial, 2018).

En ese sentido, y cumplimentando los compromisos contraidos con la Organización de las Naciones Unidas, ONU, a través de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, UNISDR (por su siglas en inglés), se llevará a cabo la VI Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas (UNISDR, <http://eird.org>, 2018), en Cartagena, Colombia, del 20 al 22 de junio próximo, la cual indudablemente representa una oportunidad para que los gobiernos, sector privado, sociedad civil y otros actores en la región realicen un intercambio de experiencias frente a la implantación del Plan de Acción Regional, mismo que fue acordado en marzo 2017 en Montreal, Canadá, como guía para la implantación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 en las Américas.

El objetivo principal de la VI Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastre en las Américas será debatir la forma en la que los gobiernos, los ministros, los líderes de la sociedad civil, las instituciones técnicas y científicas, el sector privado y los medios de comunicación podrían impulsar la aplicación y la medición de los resultados esperados del Marco de Sendai en las Américas, ya que incluirá un segmento intergubernamental, sesiones técnicas y actividades paralelas y especiales en las que los participantes



tendremos la oportunidad de interactuar y conversar sobre la aplicación del Marco de Sendai, mejores prácticas y lecciones aprendidas. Uno de las actividades más relevantes será el segmento de alto nivel, en el cual los ministros presentes y otras autoridades darán seguimiento a la agenda regional de la reducción del riesgo de desastres para los próximos dos años en todo el continente, con especial atención en América Latina y el Caribe.

La Plataforma Regional también incluirá una plaza de exhibición, exposición de fotografías y el denominado un escenario en vivo *Ignite Stage*, un lugar en el que diversos profesionales y expertos presentarán herramientas e iniciativas innovadoras en torno a la reducción del riesgo de desastres. Por otro lado, existe también la oportunidad para que grupos intergubernamentales subregionales y diversos sectores involucrados en el campo de la Reducción del Riesgo de Desastre puedan interactuar y fortalecer alianzas de trabajo, al igual que compartir experiencias con miras a lograr las siete metas mundiales trazadas en el Marco de Sendai.

La relevancia de la Plataforma Regional es que América Latina y el Caribe es una de las regiones más vulnerables del mundo en términos de susceptibilidad a múltiples amenazas naturales, desde erupciones Volcánicas y movimientos telúricos hasta sequías, inundaciones y tormentas de gran magnitud, siendo estos últimos fenómenos hidroclimáticos cada vez más frecuentes y más severos como consecuencia del cambio climático (Compeán, Salazar, & Ayuso, 2017).

La Gobernanza del riesgo es un enfoque sistémico, basado en los principios de cooperación, participación ciudadana, mitigación de desastres y sostenibilidad, adoptado para lograr una gestión del riesgo más efectiva, complementario de las políticas públicas y de la planificación privada, y la oportunidad que brinda la Plataforma Regional es mejorar la gobernanza en este tema, ya que ésta condiciona la gestión eficaz y eficiente de los riesgos de desastre en todos los niveles al plantear objetivos claros, planes, directrices y coordinación entre los sectores, así como la participación de todos los actores pertinentes. Por lo tanto, como es necesario fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres, la Plataforma Regional, no sólo da luz, sino que ofrece la oportunidad de mejorar los sistemas nacionales para la consecución de esa mejora.

El crecimiento constante del riesgo de desastres, el aumento de la exposición de las personas y los bienes, es decir, la vulnerabilidad constante y creciente, así como las enseñanzas extraídas de los desastres ocurridos indican la necesidad de fortalecer aún más la capacidad de respuesta a todos los niveles. Los desastres nos han demostrado que la fase de recuperación y reconstrucción debe planificarse antes del desastre y es fundamental para reconstruir mejor y hacer que las naciones y las comunidades sean más resilientes a los desastres; debemos aprender a no reconstruir el riesgo y a mitigar lo más posible el impacto de los fenómenos perturbadores.



Es prácticamente obligatorio aprender de los demás países de la Región, pero sobre todo entender y tropicalizar las experiencias exitosas, en el entendido de que la Gestión del Riesgo, no debe dejar de contemplar la(s) actividad(es) económica(s) preponderante(s) en la región, ya que es lo primero que se pretende cuidar y reactivar para que se pueda establecer adecuadamente la Continuidad de Desarrollo (Flores Sánchez, 2016).

Esa es la importancia de la Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastre de las Américas; asistir como país, compromete a todos los mexicanos a colaborar en las acciones que establece el Marco de Sendai, con el objetivo fundamental de prepararnos ante un evento de las magnitudes que se presentan en nuestro territorio, con cierta regularidad, tanto como gobierno, pero sobre todo, como sociedad civil, lo que sin duda fortalece la Seguridad Nacional y Hemisférica, al contar con mejores prácticas de resiliencia doméstica y regional.

Esta, es una buena oportunidad para que México reafirme su compromiso de continuar con el desarrollo de políticas, programas y estrategias para reducir la exposición y vulnerabilidad de la población por la presencia de fenómenos perturbadores, como lo ha hecho desde su incorporación al Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (sic) de 1989. Nuestro país sí ha aportado temas de interés mundial; por ejemplo, expertos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) durante la Quinta Plataforma Regional expusieron el tema “Construyendo Medios de Vida Resilientes”, y presentaron experiencias de éxito en nuestro país con la implementación del cuidado animal en la Gestión Integral del Riesgo.

México se encuentra en la vanguardia de iniciativas encaminadas al desarrollo de un marco integral en la gestión del riesgo de desastres, incluyendo el uso efectivo de mecanismos de financiamiento y aseguramiento del riesgo para manejar el riesgo fiscal de desastres, razón por la cual también se han expuesto los instrumentos y herramientas financieras con que cuenta nuestro país, para que de manera objetiva prevengan, apoyen, mitiguen y den respuesta a situaciones de emergencia por afectaciones de desastres naturales, coadyuvando a la tranquilidad social, a la preservación de la vida, a la conservación del patrimonio de las personas y en generar, mantener o restablecer condiciones de seguridad y normalidad en la vida de las personas, lo que coloquialmente conocemos como FONDEN (Fondo de Desastres Nacionales).

Sin embargo, los eventos sísmicos del 7 y del 19 de septiembre de 2017, mostraron áreas de oportunidad que deben ser abordadas con prontitud, pero también con eficacia, principalmente en los rubros de profesionalización de las autoridades, educación, formación y participación de la sociedad civil, fortalecimiento de la cultura de la gestión del riesgo, entre otras, que con la participación en la Plataforma Regional podrían mejorarse.



BIBLIOGRAFÍA

- Compeán, R. G., Salazar, L. P., & Ayuso, S. L. (Agosto de 2017). Gestionando el Riesgo: *Gestionando el Riesgo: Efectos de la Gobernabilidad en las pérdidas humanas por Desastre en América Latina y el Caribe*. BID: BID.
- Flores Sánchez, C. O. (2016). *Protección Civil: Indispensable para la Seguridad Nacional*. Cancun: ALADIRPOC.
- Mundial, B. (24 de Abril de 2018). *envivo.bancomundial.org*. Obtenido de [envivo.bancomundial.org](http://envivo.bancomundial.org/el-futuro-de-america-latina-y-el-caribe-ante-los-riesgos?cid=ECR_FB_worldbank_ES_EXTP_SM2018-protectinglac_PIX): http://envivo.bancomundial.org/el-futuro-de-america-latina-y-el-caribe-ante-los-riesgos?cid=ECR_FB_worldbank_ES_EXTP_SM2018-protectinglac_PIX
- UNISDR. (22 de enero de 2005). *www.eird.org*. Obtenido de www.eird.org: <http://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>
- UNISDR. (18 de marzo de 2015). *www.unisdr.org*. Obtenido de www.unisdr.org: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
- UNISDR. (6 de julio de 2017). *www.preventionweb.net*. Obtenido de www.preventionweb.net: https://www.preventionweb.net/files/55465_proceedingsesweb.pdf
- UNISDR. (9 de Febrero de 2018). *http://eird.org*. Obtenido de <http://eird.org>: <http://eird.org/pr18/>