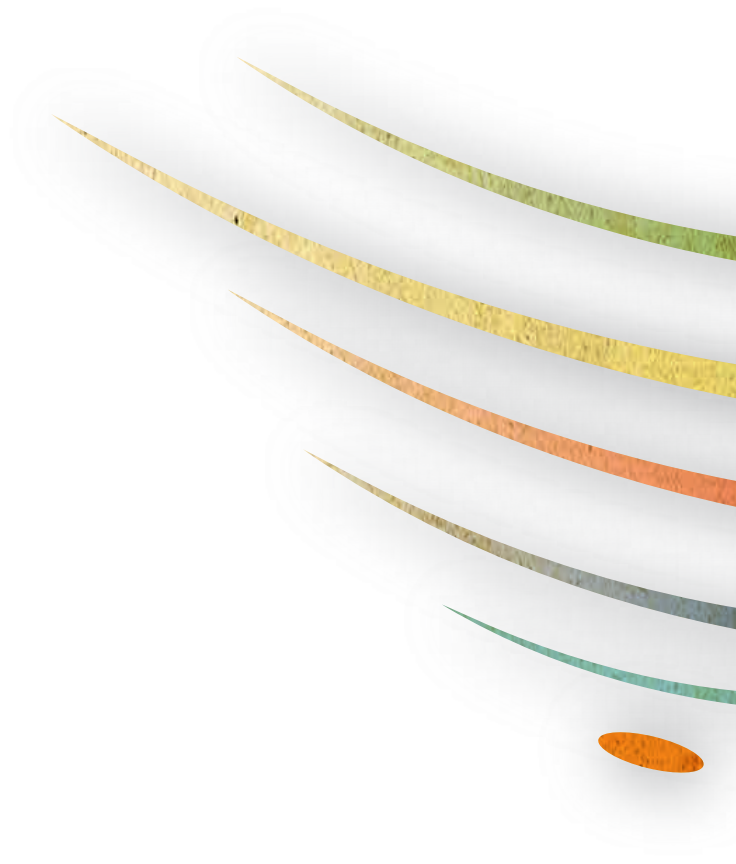


Consideraciones para Fortalecer una Estrategia Suramericana para la Reducción del Riesgo de Desastres

Un Documento de Trabajo
Febrero de 2015



Consideraciones para
Fortalecer una Estrategia
Suramericana para
la Reducción del
Riesgo de Desastres

Abreviaturas

CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAPRADE	Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres
CCB	Comisión de Cascos Blancos, Ministerio de Relaciones Exteriores, Argentina
CDEMA	Agencia Caribeña para la Gestión de Emergencias y Desastres
CENEPRED	Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, Perú
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CELADE	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPRENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
DG-ECHO	Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea
EM-DAT	Base de Datos Internacional sobre Desastres, Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED)
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FODA	Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
GRD	Gestión del Riesgo de Desastres
GTAN-GRD	Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres
HFA	Marco de Acción de Hyogo por sus siglas en inglés
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú
MAH	Marco de Acción de Hyogo
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIAH	Mecanismo Internacional de Ayuda Humanitaria
ONEMI	Oficina Nacional de Emergencias, Chile
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PPT	Presidencia Pro Tempore
PREDECAN	Proyecto de Prevención de Desastres en la Comunidad Andina
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REHU	Reunión Especializada de Reducción de Riesgo de Desastres Socionaturales, la Defensa, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria
REDHUM	Red de Información Humanitaria para América Latina y el Caribe
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SELA	Sistema Económico Latinoamericano
SGR	Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador
SINAE	Sistema Nacional de Emergencias, Uruguay
UE	Unión Europea
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, Colombia
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (por sus siglas en inglés)

Contenido

Presentación	7
1. Introducción	9
2. Contexto de los países miembros de UNASUR para la Gestión del Riesgo	11
2.1 Aspectos socio-económicos	11
2.2 Las amenazas naturales	13
2.3 Las vulnerabilidades	16
2.4 Los niveles estimados de riesgo	17
3. Institucionalidad y Gobernanza para la GRD en UNASUR	21
3.1 Aspectos generales de la institucionalidad de la UNASUR	21
3.2 Aspectos específicos de la institucionalidad de UNASUR para la GRD	24
3.3 Otros aspectos a considerar en el nivel subregional y nacional	34
4. Desde la Perspectiva de los Estados Miembros	41
5. Una propuesta para consideración de UNASUR	49
5.1 Lineamientos para la GRD	49
5.2 Aspectos Institucionales y de Gobernanza	51
6. Referencias bibliográficas	56
Anexo 1 Lista de delegados entrevistados	57

Tablas y Figuras

Tabla 1	Desastres ocurridos en América del Sur según el tipo de evento que lo originó entre 1970 y 2011	14
Tabla 2	Resumen del contexto para la gestión del riesgo en UNASUR	18
Tabla 3	Consejos Sectoriales de UNASUR y su vinculación con la temática de gestión del riesgo	25
Tabla 4	Plan de acción UNASUR para la gestión del riesgo	27
Tabla 5	Mapeo de las líneas estratégicas del plan de acción de UNASUR en relación al proceso de gestión del riesgo	32
Tabla 6	Resumen del avance en la implementación del MAH , reporte de 8 países miembros de UNASUR	38
Tabla 7	FODA para la gestión del riesgo en UNASUR	47
Tabla 8	Marco de Resultados para la RRD en UNASUR: Una Propuesta	54
Figura 1	Organigrama UNASUR	22
Figura 2	Relación entre procesos de gestión del riesgo y procesos de apoyo para su implementación	31

Presentación

“Consideraciones para fortalecer una estrategia suramericana para la reducción del riesgo de desastres”

La actual proliferación de nuevos ámbitos de interdependencia alrededor de problemas que trascienden las fronteras de nuestros países exige la coordinación internacional como un desafío prioritario de los gobiernos y la sociedad civil.

Este contexto de cambio está impulsando heterogéneos procesos de articulación que van desde lo local a lo global, y que incorporan múltiples actores en el marco de distintas figuras institucionales.

La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) es un espacio en el que las sociedades de esta región del mundo han depositado grandes esperanzas y que ha logrado sustanciales avances. Dentro de su agenda, la Reducción del Riesgo de Desastres está llamada a ser un asunto prioritario, tanto por la evidencia empírica que nos señala la progresiva incidencia de los desastres sobre nuestras sociedades, como así también por la pertinencia del marco institucional de UNASUR para comprender mejor los riesgos, coordinar políticas, intercambiar experiencias, promover cooperación y mejorar la ayuda humanitaria, todo ello apoyado en la solidaridad de nuestros pueblos.

En esa línea, el 29 de agosto de 2013 se conformó el **“Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres”**, como un espacio técnico para facilitar una efectiva incorporación del tema en esta instancia regional. El Grupo estableció un Plan de Trabajo que define las principales líneas generales para orientar las acciones.

El documento “Consideraciones para Fortalecer una Estrategia Suramericana para la Reducción del Riesgo de Desastres” constituye un valioso aporte a este proceso de construcción colectiva, en tanto recoge y sistematiza una diversidad de miradas que deben ser incorporadas en la deliberación, con información relevante y ordenada para avanzar en el inacabado e inacabable camino de pensar nuestro futuro común.

Este documento demuestra, asimismo, que el apoyo de los organismos de cooperación internacional puede ser un factor catalítico para los procesos de intercambio y coordinación que se están fortaleciendo en nuestro continente, y que es necesario consolidar ámbitos de diálogo y planificación para profundizarla y hacerla cada vez más efectiva.

Pablo Brugnoni

Director Técnico Sistema Nacional de Emergencias - Uruguay

Coordinador del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres - UNASUR

Montevideo, febrero de 2015

1

Introducción

El propósito de este estudio es el de identificar algunos elementos clave que puedan servir como insumos para la formulación de una Estrategia Suramericana para la Reducción del Riesgo de Desastres liderada por la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR, cuyos Estados miembros son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

En esa medida, el estudio toma en cuenta dos elementos principales:

1. Contexto de la gestión del riesgo en la región visto a través del lente que ofrece la consideración de que la gestión del riesgo es un proceso y no un fin en si mismo; y
2. Los aspectos institucionales y de gobernanza para la GRD en UNASUR.

Para tal propósito, resulta indispensable conocer por un lado, el entorno en que se desarrollan los países de la región frente al posible impacto de las diversas amenazas naturales a las que están expuestas la población y sus inversiones, y por otro, la posición y situación de la organización, en este caso la UNASUR, respecto a la gestión del riesgo. En ambos casos se procura indagar sobre la disponibilidad de recursos y capacidades que podrían estar disponibles para la consolidación de la propuesta.

El contexto resume las características generales de la región suramericana que permiten tener una visión global de los elementos que pueden verse afectados por las diversas amenazas naturales que actúan sobre la región. Se realiza una rápida lectura de algunos de los aspectos socio-económicos más relevantes que deben ser tomados en cuenta a la hora de formular una estrategia de reducción del riesgo de desastres o en general

de manejo del riesgo. Entre ellos, el tamaño y composición de la población, su ubicación, los niveles de pobreza y desarrollo humano, el nivel de empleo y las principales fuentes generadoras de empleo.

Para tener una noción del nivel de riesgo en la región se considera el impacto generado por diversos eventos naturales en términos del daño y las pérdidas estimadas a través de las distintas misiones para evaluar las necesidades post desastre conducidas por la CEPAL en la región.

Se han utilizado fuentes secundarias de información, las mismas que se citan en detalle en los pies de página y las referencias bibliográficas utilizadas. En todo momento se hace particular referencia a los documentos oficiales disponibles en la página web de UNASUR y documentos oficiales disponibles en el [Monitor del Marco de Acción de Hyogo o HFA Monitor] – sistema de monitoreo del progreso en el Marco de Acción de Hyogo, el HFA Monitor.

El análisis institucional se centra en la comprensión de cómo la UNASUR está integrada con fines específicos de la gestión del riesgo indagando cuál es el posicionamiento institucional y las oportunidades que se presentan para incidir en el fortalecimiento de la gestión del riesgo a nivel regional y de los Estados miembros, así como las posibilidades de cooperación para crear una red eficaz para la RRD a través del Grupo de Trabajo de Alto Nivel creado para el efecto.

El análisis organizacional toma en cuenta la capacidad de la UNASUR en relación al cumplimiento de los objetivos propuestos.

Para integrar y consolidar la información obtenida a partir del análisis institucional y organizacional, se utiliza la herramienta FODA, análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, para la GRD que permitirá resumir las cuestiones clave y proponer acciones concretas, a ser consideradas por UNASUR, para mejorar el tratamiento del tema en la región.

Las conclusiones del análisis de situación y contexto servirán de base para la definición y formulación de unos lineamientos estratégicos para la formulación de una Estrategia de Reducción del Riesgo de Desastres que puedan ser de interés para la UNASUR.

La metodología descrita se complementa con la perspectiva ofrecida por algunos de los Estados miembros de UNASUR que fueron entrevistados o contribuyeron a través de la encuesta, que para el efecto, fuera circulada por intermedio de los mecanismos oficiales de la organización.

La propuesta final toma como base el trabajo adelantado por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres de UNASUR, GTAN-GRD, y hace recomendaciones que pueden ser utilizadas, en el corto y mediano plazo, para consolidar el GTAN-GRD impulsando el Plan de Acción propuesto, y el diseño y puesta en marcha de una Estrategia Sudamericana para la gestión del riesgo de desastres de largo aliento.

2

Contexto de los países miembros de UNASUR para la Gestión del Riesgo

2.1 Aspectos socio-económicos

Se realiza una rápida lectura de algunos de los aspectos socio-económicos más relevantes que deben ser tomados en cuenta a la hora de formular una estrategia de reducción del riesgo de desastres o en general de manejo del riesgo. Entre ellos, el tamaño y composición de la población, su ubicación, los niveles de pobreza y desarrollo humano, el nivel de empleo y las fuentes principales generadoras de empleo, permiten identificar los niveles de vulnerabilidad y capacidad de las instituciones y la comunidad frente al posible embate de las diversas amenazas naturales que periódicamente afectan a esta región.

- **Población.** Con más de 400 millones de habitantes ubicados¹ en casi 18 millones de km², los países miembros de UNASUR representan en su conjunto casi el 70% de la población latinoamericana y el 6% de la población mundial. El 34% de la población reside en ciudades de más de un millón de habitantes y la mayoría en ciudades de 20.000 habitantes. Se observa que las mayores concentraciones de población están en las ciudades capitales o en 2 o 3 polos de desarrollo en cada país.

¹ América del Sur tiene una población de 408'430.048 (CELADE 2014) habitantes y una superficie de 17'840.000 km²

- **Nivel de urbanización.** UNASUR es una de las regiones más urbanizadas del mundo, ya en la década del 2000, la población urbana representaba el 80,6% de la población total. Seis de las 8 mega ciudades, aquellas que tienen más de 4 millones de habitantes, ubicadas en toda Latinoamérica y el Caribe, LAC, se localizan dentro de alguno de los países que conforman UNASUR, éstas son: Sao Paulo (17 m.), Buenos Aires (12 m.), Río de Janeiro (11 m.), Lima (8.5 m.), Bogotá (7.3 m.) y Santiago (5,4 m.), las tres últimas ubicadas en zonas de alta amenaza sísmica.
- **Economía.** Su economía en términos del producto interno bruto, PIB, tiene un tamaño que representa el 5.9% del PIB mundial. Si bien el PIB per cápita en promedio, es de alrededor de USD 10.000, éste tiene un amplio rango de variación en los países, yendo desde los 4.592 a 15.854 dólares. Entre el 2003 y 2010, las economías de los países de UNASUR crecieron a una tasa media anual del 5,3%².
- **Inequidades.** La región suramericana se reconoce como una de ingresos medios. A pesar que los niveles de pobreza e indigencia han ido reduciéndose de manera sostenida desde el año 2000, los niveles de inequidad siguen siendo altos, constituyéndose en uno de sus rasgos distintivos. Entre los propios países miembros, se observan importantes asimetrías, que son dignas de tomar en cuenta a la hora de formular políticas y estrategias comunes.
- **Empleo.** La región en su conjunto muestra un índice de desempleo abierto del 8,9% el que ha ido decayendo desde el 2003, al igual que en el 2008 en que se dio una fase de alto crecimiento económico. Existe mayor desempleo entre las mujeres que entre los hombres y la población de entre 15 y 24 años es la que sufre los más altos niveles de desempleo. Existe una alta incidencia del empleo informal, aunque éste también se ha reducido en al menos 2,2 puntos porcentuales entre el 2004 y el 2009.
- **Desarrollo Humano.** El Índice de Desarrollo Humano, IDH, ha crecido de manera sostenida en los últimos años en la mayoría de países suramericanos, así, la mayoría de países, 6 de ellos, en el 2011 se ubicaron en la categoría de “desarrollo humano alto”, dos en muy alto y dos en nivel medio.
- **Educación.** En términos de educación, el mismo estudio de la CEPAL, 2011 señala que si bien UNASUR ha alcanzado la universalización en la educación primaria, el acceso y culminación de la secundaria sigue siendo un reto, junto con la mejora de la calidad de la

2 UNASUR un espacio de desarrollo y cooperación por construir, fuente: CEPAL, mayo 2011.

enseñanza y aprendizaje y la reducción de las inequidades relacionadas con las características étnicas, los niveles socio-económicos y el lugar de residencia.

- **Salud.** La doble carga relacionada con importantes niveles de desnutrición infantil y tendencia a sobrepeso y obesidad junto con la falta de acceso a servicios básicos de agua y saneamiento en las comunidades más pobres, constituye un desafío pendiente a sumarse a los éxitos alcanzados en la reducción de la mortalidad infantil, el aumento de la esperanza de vida en la población y el progresivo acceso a los servicios básicos.
- **Comercio.** El intercambio comercial entre los países miembros de UNASUR es relativamente bajo, la integración suramericana puede mejorarse a través de mejor infraestructura de vías, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, que favorezcan este intercambio comercial. Entre los proyectos prioritarios de infraestructura identificados por los países están: La carretera que integra a Venezuela, Surinam y Guyana, el Corredor Amazónico que involucra a Venezuela, Ecuador y Brasil, el Ferrocarril Interoceánico que va de Antofagasta a Santos e involucra a 7 países, el Sistema del Río de la Plata que integra todas las hidrovías, el corredor Caracas-Bogotá, la conexión Ciudad del Este-Bogotá, Asunción, Clorinda y las conexiones ferroviarias entre Argentina, Uruguay y Paraguay. El costo de dichos proyectos se estima entre 12 a 14 mil millones de dólares³.

2.2 Las Amenazas Naturales

Según la CEPAL en su Manual para la Evaluación de Desastres (2014)⁴, del total de desastres registrados en América del Sur en el período 2007-2011, el 65% tienen origen hidro-meteorológico, siendo las inundaciones las responsables de la mayoría de ellos. En cambio los desastres asociados con amenazas de tipo geofísico corresponden al 27% del total y están mayormente asociados con los movimientos en masa o deslizamientos, seguidos por los sismos, tal como se muestra en la Tabla 1.

3 www.unasurg.org El Secretario General de la UNASUR sobre los resultados de la Cumbre Extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno llevada a cabo el 5 de diciembre de 2014 en Ecuador y En Palabras de María Emma Mejía, Secretaria General de UNASUR, “América Latina en transformación” Conferencia sobre América Latina y el Caribe Casa de las Culturas del Mundo, Berlín, noviembre 23 de 2011

4 CEPAL, Manual para la Evaluación de Desastres, febrero 2014

Tabla 1. Desastres ocurridos en América del Sur según tipo de evento que lo originó entre 1970 y 2011 (Expresados en porcentaje)

Amenaza	América del Sur	
	Tipo de evento	Porcentaje
Geofísicos	Sismos	9,8
	Movimientos de masa	13,4
	Erupciones volcánicas	3,7
	Total	26,9
Meteorológicos e Hidrológicos	Huracanes y tormentas	8,1
	Inundaciones	45,9
	Sequías	5,7
	Temperaturas extremas	5,0
	Total	64,8
Biológicos	Epidemias y plagas	8,4
	Total	100,0%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres (CRED)/Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero (OFDA), Base de Datos Internacional sobre Desastres (EM-DAT).

- La actividad sísmica y de tsunamis.** Producida por la interacción de las placas de Nazca, Sudamericana y Caribe, siendo la subducción de la placa de Nazca frente a las costas del Pacífico, junto con otros sistemas de fallamiento continental, las que generan la amenaza natural más severa, pero menos frecuente que deben enfrentar los países de la región. A manera de ejemplo se recuerdan algunos sismos recientes: Chile (2014, 2010 con magnitudes superiores a 8; varios destructivos en el siglo pasado), Perú (Pisco 2007), Colombia (Eje Cafetero 1999), Ecuador (Ambato 1949, Esmeraldas en la frontera con Colombia 1906), Venezuela (Caracas 1967) y Argentina (Mendoza 1861 y San Juan 1894). La historia muestra como poblaciones enteras, y sus inversiones, han sido seriamente afectadas. Dependiendo de la localización del epicentro frente a las costas y la magnitud del evento, esta misma actividad puede generar un tsunami que afectan a las zonas costeras.

- **La actividad volcánica.** Generada como expresión de la misma formación geológica descrita para la actividad sísmica y representada principalmente por la Cordillera de Los Andes, ha causado severos daños en zonas pobladas sobre todo en países como Colombia (Nevado del Ruiz 1985) y Ecuador (Tungurahua desde 1999 hasta la fecha y Reventador), manteniendo varios volcanes activos que son capaces de generar erupciones de importancia.
- **El Niño Oscilación Sur, ENOS.** La amenaza más frecuente sin embargo está asociada con inundaciones generadas por los regímenes de lluvias y eventos extremos como El Niño –Oscilación Sur, ENOS, que ha sido la causante de grandes inundaciones en países como Colombia, Ecuador y Perú. Se recuerdan como episodios especialmente severos los de los años 72-73, 82-83, y 97-98. Este mismo fenómeno, que produce anomalías climáticas, es capaz de producir déficit hídrico o sequías en algunos países de la región, y tormentas y huracanes en el Pacífico Central⁵.
- **Sequías.** Causadas por déficit de lluvias en períodos prolongados de tiempo que genera fuerte afectación en sectores como el agrícola y ganadero, y limita el consumo humano. Este es un fenómeno caracterizado por su lenta y silenciosa evolución, así como por su larga duración. La región del Gran Chaco compartida entre Argentina, Paraguay y Bolivia, es una de las que sufre mayor afectación de este tipo.
- **Inundaciones.** Este tipo de amenaza, producida por eventos El Niño y regímenes de lluvias severos, es la más frecuente en la región y la que produce el mayor número de personas afectadas anualmente. Las tierras bajas en la costa son las que tradicionalmente se ven mayormente afectadas por este fenómeno. En el 2013 por ejemplo Argentina registró una de las inundaciones más severas en la que 350.000 personas fueron afectadas⁶.
- **Deslizamientos.** Generados en la mayoría de los casos como consecuencia de las frecuentes lluvias que afectan las zonas de pendientes o se desencadenan como consecuencia de la actividad sísmica. Los primeros son altamente recurrentes y forman parte de los eventos de tipo extensivo, cuyos efectos acumulados pueden resultar importantes en el mediano y largo plazo.
- **Ciclones tropicales.** Que afectan principalmente a los países con costas en El Caribe, como son Venezuela y Colombia.

5 Centro Internacional de Investigaciones sobre el Fenómeno El Niño, CIIFEN

6 Debarati Guha-Sapir, Philippe Hoyois and Regina Below, Annual Disaster Statistical Report 2013, The Numbers and Trends, Université Catholique de Louvain. Brussels: CRED, 2014

2.3 Las Vulnerabilidades

La susceptibilidad que presentan las comunidades y el entorno construido a ser afectados por las diversas amenazas naturales, está estrechamente relacionada con el tipo de evento y las características físicas y no estructurales del elemento expuesto considerado, sea éste la infraestructura, la población o sus instituciones.

Así por ejemplo la vulnerabilidad que presenta una edificación, puente, carretera, o la población, no es la misma frente a un terremoto, una inundación o un deslizamiento.

Atendiendo al impacto generado por eventos pasados, se puede concluir que la vulnerabilidad física de la infraestructura de servicios básicos, como agua y saneamiento, puentes y carreteras; de los sectores de vivienda, salud y educación (edificaciones, hospitales y escuelas) es la que mayores daños y pérdidas genera en los países de la región, en especial frente a los terremotos.

La vulnerabilidad social es alta en los sectores más desfavorecidos, en las zonas de asentamientos informales con servicios básicos precarios. Del mismo modo la alta vulnerabilidad de los medios de vida de la población, sobre todo asociados a la agricultura, ganadería y pesca resulta crítica en situaciones de inundación o déficit hídrico, sea generada por eventos extremos como El Niño o por anomalías en el régimen de lluvias.

La falta de planificación urbana y rural, deficiencias en las regulaciones para el uso del suelo y el ordenamiento territorial constituyen una de las mayores debilidades especialmente en los centros urbanos. Esta debilidad hace que amenazas frecuentes como las inundaciones y deslizamientos, y otras menos frecuentes como el terremoto encuentren un escenario propicio para causar daños severos.

La vulnerabilidad institucional está dada por la falta de marcos legales e institucionales adecuados que favorezcan el trabajo interinstitucional e intersectorial, junto con la falta de capacidad y financiamiento para emprender en acciones de preparación, capacitación y entrenamiento, manejo de la emergencia y la recuperación post desastre.

La falta de sensibilización y preparación de las comunidades para enfrentar el posible impacto de las amenazas naturales, hace que su vulnerabilidad sea alta frente al embate de cualquiera de ellas.

2.4 Los niveles estimados de riesgo

La combinación de la amenaza, la vulnerabilidad y las capacidades para enfrentar dichas amenazas, permite estimar los posibles escenarios de riesgo que la región podría enfrentar. Este análisis puede ser hecho de manera rigurosa utilizando metodologías de tipo probabilístico con modelos probados para algunos tipos de amenaza, como por ejemplo la estimación del riesgo sísmico o el riesgo por inundaciones. Otras opciones más sencillas constituyen los análisis de tipo determinístico, es decir para un evento de magnitud dada, se pueden estimar los daños directos asociados con ella. Alternativas simples pero menos exactas constituyen las aproximaciones de tipo cualitativo, mediante las cuales se puede llegar a estimar niveles de riesgo alto, medio y bajo.

En todo caso, la estimación de escenarios de daño o impacto que permitan dimensionar de alguna manera el tamaño de las necesidades a las que la región o los países individualmente deban responder, es una práctica que resulta útil a la hora de formular estrategias de reducción del riesgo de desastres.

Otro mecanismo que facilita esta estimación es un análisis histórico de los efectos generados por un evento natural determinado. Se observa que en general los eventos menos frecuentes y de mayor impacto, denominados usualmente como eventos de carácter intensivo, son los que cuentan con información sobre daños y pérdidas, tradicionalmente realizados con apoyo de la CEPAL y otros organismos internacionales, no así, los eventos de carácter extensivo, es decir los más frecuentes pero de menor tamaño. Estudios recientes como el realizado por UNISDR y la Corporación OSSO⁷ demuestran que este tipo de eventos, pequeños pero muy repetitivos, generan pérdidas que, acumuladas en períodos más largos de tiempo, pueden resultar iguales o mayores en el nivel de pérdidas generadas, a las de los eventos más grandes y menos frecuentes.

Así por ejemplo, a partir de un análisis histórico realizado por la CEPAL y presentado en su Manual para la Evaluación de Desastres (2014)⁸ se hace un recuento de todos los eventos que han sido evaluados con su apoyo en el período 1972 al 2011, y su impacto a nivel de 4 sectores claramente definidos:

- a) **Sector Social** que incluye infraestructura habitacional, de salud, educación y urbana, así como los daños en edificaciones públicas.
- b) **Sector de Infraestructura** de transporte y comunicaciones, generación y distribución de energía eléctrica, y de agua y saneamiento.

7 UNISDR y Corporación OSSO, Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990 al 2011. Tendencias estadísticas para 16 países, 2013

8 CEPAL, Manual para la Evaluación de Desastres, febrero 2014

- c) **Sector Productivo** o Económico, que toma en cuenta a los sectores agropecuario, forestal, industrial, minero, y de comercio y servicios.
- d) **Sector Medioambiental** corresponden a la valoración de los efectos sobre los ecosistemas (agua, suelo, bosque y fauna) que no han sido considerados en los otros sectores.

De ese análisis se desprende que la mayoría de los desastres analizados estuvieron asociados con fenómenos de origen hidrometeorológico y geofísico, principalmente terremotos. De otro lado, el estudio da cuenta de las *“importantes diferencias por sector en las estimaciones totales de daños y pérdidas por separado, que también varían según el tipo de evento que originó el desastre y la región afectada”*.

En América del Sur, los desastres generados por terremotos, impactan en mayor medida al sector social (60%), frente al sector productivo (30%) y de infraestructura (10%). No así las precipitaciones extremas que generan en promedio impactos similares en los tres sectores (alrededor del 30%). Las sequías de su lado impactan al sector productivo (68%) y las inundaciones y deslizamientos afectan de manera similar al sector social (48%) y al de infraestructura (44%). En definitiva, dependiendo del tipo de evento más frecuente que se espere en una región o zona de interés, las estrategias de reducción del riesgo de desastres pueden priorizar sectores diferentes por tanto promover políticas públicas diferentes.

Por lo señalado, y siendo los países que conforman la UNASUR tan diversos, entre otros aspectos, en cuanto al tipo y frecuencia de las amenazas naturales que los afectan, con patrones de exposición cambiantes, con niveles de preparación disímiles, y con una disponibilidad de instrumentos para la gobernabilidad de la gestión del riesgo diversa, una estrategia regional para la RRD debe considerar aspectos generales con una visión flexible, que pueda ser adaptada de acuerdo a las particularidades de cada Estado miembro.

Tabla 2. Resumen del Contexto para la GRD en UNASUR

Nombre	UNASUR
Ubicación geográfica	América del Sur
Descripción	Agrupación a 12 Estados: República de Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, República Federativa del Brasil, República de Chile, República de Colombia, República de Ecuador, República Cooperativa de Guayana, República de Paraguay, República del Perú, República de Suriname, República Oriental de Uruguay, República Bolivariana de Venezuela.

Extensión	17'823.754 km ² (Fuente UNISDR)
Población	408'430,049 (proyecciones CELADE 2014) % Población Urbana 81% (proyecciones CELADE 2014)
Estructura por edad y sexo	0-15 años: 27%, 15-64 años: 65%, +65 años: 8% 51% mujeres, 49% hombres
PIB PIB per cápita CEPAL/WB 2012	4'147.077 millones de dólares equivalente al 6% del PIB mundial y 78% del PIB de LAC. PIB per cápita, promedio simple sobre 12 países \$ 9.000 con notables variaciones entre ellos, siendo el menor de \$ 2.576 y el mayor de \$ 15.452. Promedio mundial es de \$ 10.000
Índice de desarrollo humano - IDH	Promedio simple sobre 12 países 0.76, superior al promedio mundial de 0.702 y al promedio en LAC de 0.74.
Coefficiente GINI	50 con una tendencia a la baja, sin embargo sigue siendo la más alta a nivel mundial.
Tasa de pobreza e indigencia	31.7 % y 13.1 % al 2009 con fuerte tendencia a la baja en ambos indicadores.
Tasa de desempleo	8.9% al 2009 con mayor incidencia en mujeres que hombres.
Esperanza de vida al nacer	74 años, 71 años para los hombres y 77 para las mujeres Variación de 67 y 79 años entre el país con menor y mayor índice.
Inversión en el sector social	<ul style="list-style-type: none"> • Seguridad y asistencia social: 44% • Educación: 29% • Vivienda: 20% • Salud: 12% • Porcentaje de población con acceso a agua potable: 80%
Amenazas naturales predominantes	<ul style="list-style-type: none"> • Sísmica, volcánica y por tsunamis • Eventos hidrometeorológicos asociados con régimen de lluvias o eventos extremos como El Niño Oscilación Sur (ENOS) que generan inundaciones frecuentes y sequía. • Deslizamientos o movimientos en masa como consecuencia de lluvias fuertes o terremotos. • Huracanes sólo en la zona del Caribe

Vulnerabilidades	<ul style="list-style-type: none"> • Degradación ambiental como factor exacerbante de la vulnerabilidad global. • Planificación, ordenamiento territorial y uso del suelo débil que genera niveles altos de vulnerabilidad física sobre todo en áreas urbanas. • Ubicación de vivienda e infraestructura en zonas de alta susceptibilidad a inundaciones y deslizamientos. • Construcción informal e ilegal sin normativas apropiadas. • Vulnerabilidad social y económica ligada a niveles de pobreza y dotación de servicios básicos. • Vulnerabilidad institucional particularmente en los niveles sub-nacionales por falta de mecanismos para la coordinación interinstitucional y sectorial, limitados recursos humanos y financieros para la gestión del riesgo en preparativos, manejo de la emergencia y recuperación por desastre. • Brechas en el conocimiento del riesgo a nivel local.
Avances en la gestión del riesgo	<ul style="list-style-type: none"> • La existencia de políticas, marcos jurídicos e institucionalidad necesaria para la RRD a nivel de los países miembros de UNASUR. • El impulso a la participación comunitaria y de los distintos niveles de gobierno. • Conformación de plataformas nacionales multisectoriales. • Incorporación de aspectos relativos a la GRD en varios de los Consejos Sectoriales establecidos en UNASUR. • Activa cooperación Sur-Sur en materia de GRD entre los países. • Preparativos regionales frente a algunas amenazas comunes como ENSO por ejemplo. • Protocolos binacionales y regionales para manejo de la Ayuda Humanitaria. • Creación del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, GTAN-GRD, y su respectivo plan de trabajo o acción.

Fuente: CEPAL, Un espacio de desarrollo y cooperación por construir, mayo 2011, HFA Monitor 2014, Informes GTAN-GRD UNASUR

3

Institucionalidad y Gobernanza para la GRD en UNASUR

3.1 Aspectos Generales de la Institucionalidad de la UNASUR

Tras un significativo proceso de gestación, iniciado en Cusco a fines de 2004, la UNASUR fue establecida en Brasilia en mayo del 2008 cuando los plenipotenciarios de los Estados miembros suscribieron su tratado constitutivo, el que entró en vigencia en marzo del 2011.

Tal como lo registran varios analistas⁹, UNASUR ha dado muestras de efectividad en materia de seguridad y defensa, desastres originados por eventos naturales, políticas sociales y, sobre todo, diálogo político.

Este ente regional procura, desde su creación, establecer e implementar ámbitos y estrategias de acción conjuntas en diversos temas en beneficio de los países miembros. Impulsa procesos de concertación y coordinación política, diplomática, integracionista, desarrollista, agrícola, tecnológica, cultural y científica, procurando, para el logro de sus objetivos, Grupos de Trabajo en áreas específicas y sobre temas puntuales.

Utiliza el diálogo político, las políticas sociales, la educación, la energía, la infraestructura, la financiación y el medio ambiente, entre otros, para eliminar la desigualdad socioeconómica, lograr la inclusión social, la participación ciudadana y el fortalecimiento de la democracia.

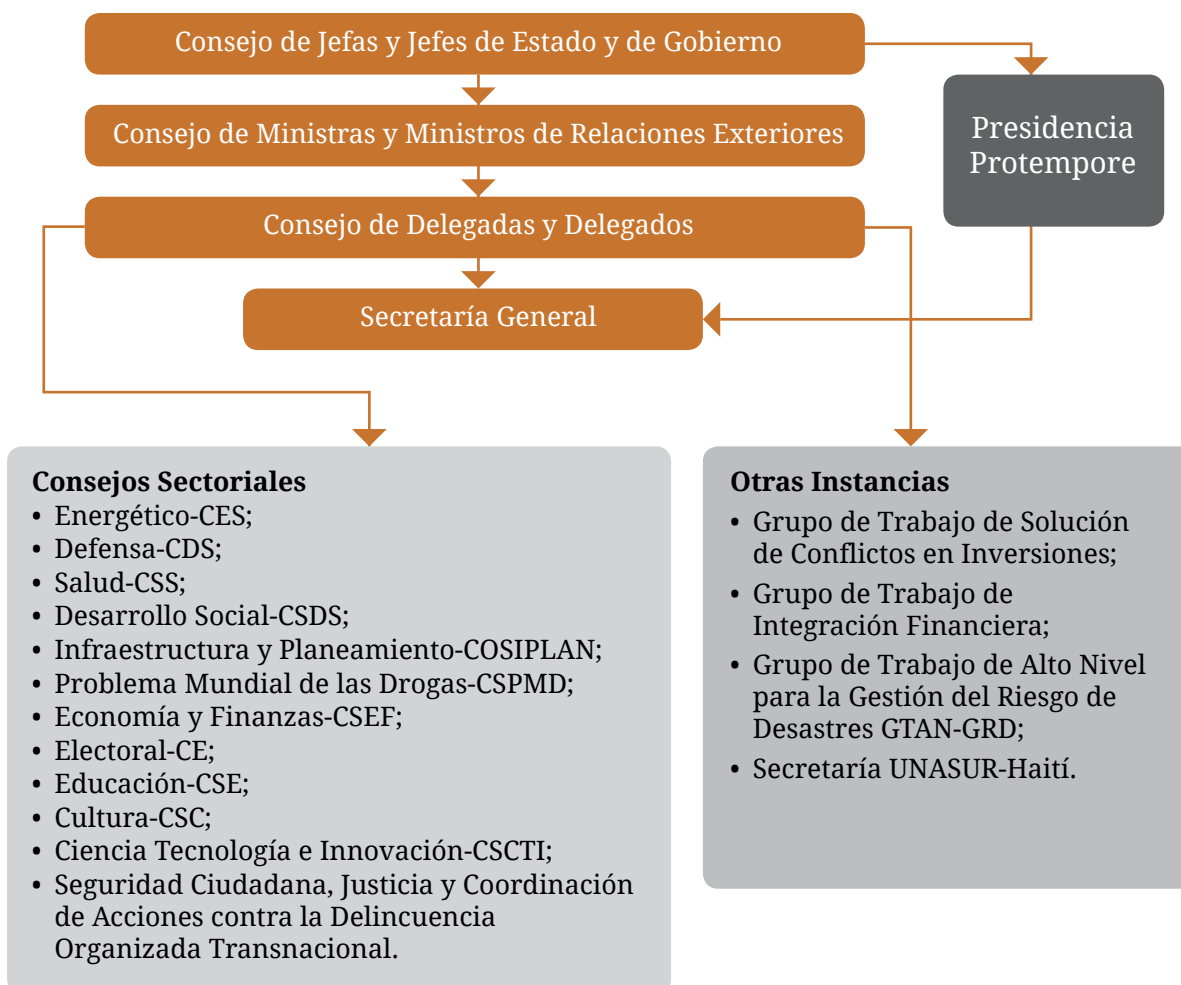
⁹ ILDIS, Carrión Mena, Francisco; UNASUR: simple retórica o regionalismo efectivo: fortalezas y debilidades, octubre 2013.

El organigrama y funciones de la UNASUR crea los siguientes niveles de orden jerárquico cuyo esquema se muestra en la Figura 1:

- Consejo de Presidentes,
- Presidencia Protempore,
- Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores,
- Consejo de Delegadas y Delegados,
- Secretaría General, de la cual dependen los Grupos de Trabajo y la relación con otros organismos internacionales y nacionales.

Dentro del ámbito de acción del organismo se establece la forma en que deben aprobarse las normativas y determina que éstas deben ser adoptadas por consenso. De esta forma aseguran los Estados integrantes que serán tomados en cuenta a la hora de la toma de decisiones, ya que ninguna decisión puede ser tomada en contra de uno de ellos.

Figura 1. Organigrama UNASUR



Cabe destacar que cada país puede optar por implementar una decisión parcialmente. En el caso de que una propuesta no sea objeto de consenso, la propuesta solamente puede volver a presentarse seis meses después de su debate. Es la garantía que tienen todos los Estados suramericanos de incidir en el progreso de la integración.

El Consejo de Delegadas y Delegados es la instancia organizativa del ente regional más próxima y con competencia para resolver las iniciativas o propuestas de los Grupos de Trabajo pues una de sus funciones es concertar sobre temas de interés regional e internacional, ya que esta instancia es la que conforma, coordina y da seguimiento a los Grupos de Trabajo, siendo evidente que el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, GTAN-GRD, ya creado por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, debe canalizar sus sugerencias y proyectos a través de este Consejo.

Los Grupos de Trabajo se forman para temas específicos, no tienen carácter permanente como los Consejos Sectoriales y las decisiones se toman o aprueban por la mitad más uno de los Estados miembros. Sus propuestas y adopción de políticas se presentarán al Consejo de Delegados y éste a su vez, en orden jerárquico vertical y hacia arriba, una vez aprobados deberán remitir al Consejo de Ministros y seguidamente al Consejo de Presidentes.

Los Grupos de Trabajo deben adecuar sus procedimientos y decisiones a las reglas que para el efecto se han dictado. Así:

- a) Se establece que las normativas del ente regional UNASUR deben ser adoptadas por consenso. De esta forma aseguran los Estados miembros ser tomados en cuenta a la hora de decidir, ya que ninguna decisión general puede ser tomada en contra de uno de ellos.
- b) Cada país podrá optar por implementar una decisión parcialmente.
- c) En caso de que no exista consenso respecto de una propuesta, ésta solamente puede volver a presentarse seis meses después de su debate, garantizando de esta forma a los Estados miembros de incidir en el proceso de integración.
- d) El Consejo de Delegados, entre otras funciones, concerta sobre temas de interés regional e internacional, conforma, coordina y da seguimiento a los Grupos de Trabajo.
- e) En los Grupos de Trabajo las decisiones se toman o aprueban por la mitad más uno de los Estados miembros. Sus propuestas y adopción de políticas se presentarán al Consejo de Delegadas y Delegados, que una vez aprobadas serán remitidas al Consejo de Ministros y seguidamente al Consejo de Presidentes.

- f) La Secretaría General coordina los organismos gubernativos y administrativos de la UNASUR.

A la fecha existen en UNASUR las siguientes entidades:

Consejos: Consejo de Salud Suramericano (CSS); Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS); Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN); Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECC- TI); Consejo Suramericano sobre el Problema Mundial de las Drogas; Consejo de Defensa Suramericano (CDS); Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF); Consejo Energético Suramericano; Consejo Electoral de UNASUR.

Otras Instancias: Secretaría Técnica UNASUR-Haití; Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED); Instituto Suramericano de Gobierno en Salud (ISAGS); Grupo de Trabajo sobre solución de Controversias e Inversiones y el recientemente creado Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión del Riesgo de Desastres (GTAN-GRD), a mas de la Secretaría UNASUR-Haití.

3.2 Aspectos Específicos de la Institucionalidad de UNASUR para la Gestión del Riesgo

El tema de los desastres generados por eventos naturales o antrópicos ha sido motivo de atención desde su constitución misma, reflejándose en el numeral 7 de su documento constitutivo, el que establece como una de sus prioridades, la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas. Así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra los efectos del cambio climático.

Cinco de los Consejos Sectoriales vigentes en UNASUR incluyen en sus objetivos acciones relacionadas con la gestión del riesgo o específicamente sobre el manejo de situaciones de emergencia y ayuda humanitaria. Ellos son Defensa, Salud, Desarrollo Social, Infraestructura y Planeamiento, y finalmente el de Economía y Finanzas. En la Tabla 3 se transcriben los numerales que hacen relación a esta temática, tal como aparecen en sus documentos constitutivos.

Tabla 3. Consejos Sectoriales de UNASUR y su Vinculación a la Temática de GRD

Consejo Sectorial	Referencia	Contenido
Consejo Suramericano de Defensa (CDS, 2008)	Objetivos Específicos	<ul style="list-style-type: none"> Compartir experiencias y apoyar acciones humanitarias tales como desminado, prevención, mitigación y asistencia a las víctimas de los desastres de origen natural. (acápite h)
Consejo Suramericano de Salud (CSS, 2008)	Objetivos Específicos	<ul style="list-style-type: none"> Identificar determinantes sociales críticos para la Salud y propiciar políticas y acciones intersectoriales, tales como: seguridad alimentaria, ambiente saludable, cambio climático y otros. (acápite c) Promover la respuesta coordinada y solidaria ante situaciones de emergencias y catástrofes. (acápite f)
Consejo Suramericano de Desarrollo Social (CSDS, 2009)	Objetivo General	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región. (acápite b) Promover programas de cooperación horizontal orientados al fortalecimiento de los sistemas de protección y promoción social con perspectiva de derecho. (acápite d)
Consejo Suramericano de Infraestructura y planeamiento (COSIPLAN).	Objetivo General	<ul style="list-style-type: none"> Promover la compatibilización de los marcos normativos existentes en los países miembros de UNASUR que regulan el desarrollo y operación de la infraestructura en la Región. (acápite c)
Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF, 2010)	Objetivos Generales	<ul style="list-style-type: none"> El desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades de la región. (acápite a) La construcción de un sistema económico con equidad, justicia social y en armonía con la naturaleza para un desarrollo sustentable. (acápite b)

Los Consejos Sectoriales ofrecen una oportunidad para incidir en acciones concretas de reducción del riesgo de desastres que permitan asegurar las inversiones de desarrollo social y económico de la región, con el apoyo del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, GTAN-GRD o la instancia que se cree para apoyar su trabajo de coordinación, monitoreo y seguimiento.

El propósito fundamental es influir en el accionar diario de las entidades involucradas en los distintos sectores, a través de orientación en la formulación de herramientas, metodologías y políticas públicas que puedan implementarse de manera armonizada en la región. El GTAN-GRD podría jugar un rol de asesoría a los Consejos Sectoriales de tal manera de hacer transversales visiones de RRD, facilitar la coordinación y armonización de acciones intersectoriales.

Es evidente que el andamiaje burocrático debe ser uno de los temas de primordial interés que debe ser entendido en el tratamiento y aprobación de temas sensibles como el de RRD, debiendo sugerirse, en lo posible, una estructura de gestión que permita agilidad en la toma de decisiones, en esta temática, a nivel de UNASUR.

De reciente creación igualmente es el Grupo Técnico de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres GTAN-GRD, integrado por los representantes de los Ministerios de Gestión de Riesgos, los Organismos de Protección o Defensa Civil el cual a la fecha promueve la implementación de su Plan de Acción. El país que tiene a su cargo la Presidencia Pro Tempore, PPT, también tiene a su cargo la coordinación del GTAN-GRD, a través del organismo de gestión del riesgo pertinente. Al momento la coordinación le corresponde a Uruguay a través de su Consejo Nacional de Emergencias.

Al constituir el Grupo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres, GTAN-GRD, mediante Resolución No. 4/2013 del Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores, la UNASUR estableció que la finalidad del grupo sería, ante la certeza de los altos niveles de riesgo en la región, contribuir a través de la coordinación y promoción de políticas, estrategias y planes, con la promoción de actividades de estimación, prevención y reducción del riesgo, preparación, respuesta de desastres y rehabilitación y reconstrucción; así como, la cooperación y asistencia mutua y el intercambio de experiencias en la materia.

Para lograr el objetivo mencionado se deben establecer mecanismos de cooperación y coordinación entre los sistemas nacionales de Gestión del Riesgo de Desastres y/o de Defensa Civil, Protección Civil y Asistencia Humanitaria de los Estados partes, con el propósito de, a futuro, avanzar en la adopción e implementación de políticas regionales en la materia desde una perspectiva integral.

Lo dicho se enmarca dentro de los objetivos generales del ente regional UNASUR y específicamente en el constante en el número 7 del documento constitutivo que establece: *“La protección de biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas. Así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra los efectos del cambio climático”*.

En abril de 2013, la Presidencia Pro Tempore a cargo de Perú presenta una propuesta de un Plan de Acción para el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres en UNASUR que es acogida por la Conferencia de Alto Nivel de Autoridades Vinculadas a la Gestión del Riesgo de Desastres realizada en Lima, Perú. Bajo la PPT de Chile, este Plan de Acción es ratificado en enero de 2014 y actualizado, iniciándose la implementación de algunas de las líneas de acción propuestas. En diciembre de 2014, la nueva PPT de Uruguay asume el reto de buscar la institucionalización de esta propuesta, buscar mecanismos para su sostenibilidad y considerar la formulación de una Estrategia Sur Americana priorizada para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Es precisamente en esta línea de trabajo que el presente documento hará recomendaciones para consideración del el GTAN-GRD y de su PPT de UNASUR.

Tabla 4. Plan de Acción UNASUR para la GRD

Objetivos Estratégicos	Líneas de Acción
<p>a. Promover el fortalecimiento institucional en la GRD a través de la creación de capacidades e intercambio de experiencias a nivel regional, nacional y local.</p> <p>b. Fortalecer el desarrollo de capacidades en GRD basado en la ciencia y tecnología, fomentando una cultura de prevención.</p>	<p>a. Promoción de la Asistencia Técnica y el Desarrollo de Capacidades así como el intercambio de expertos. (Capacidades de los entes rectores de la GRD en cada país, consejos técnico-científicos, centros de investigación regionales, entes de planificación del desarrollo, y de sectores clave como Educación, Salud, Ambiente, Economía y Finanzas, Infraestructura, desarrollo urbano y ordenamiento territorial, FF.AA., etc.)</p> <p>b. Promoción y/o fortalecimiento de mecanismos de cooperación Sur-Sur y triangular para la GRD.</p> <p>c. Promoción de un marco jurídico e institucional regional que haga funcionar la atención de desastres y asistencia mutua, a través de un Manual de UNASUR para la asistencia humanitaria en caso de desastres.</p>

<p>c. Desarrollar sistemas de información para la conformación de redes de investigación.</p> <p>d. Promover la evaluación y monitoreo de riesgos, alerta temprana y planes específicos para la estimación, prevención y atención de desastres.</p>	<p>d. Creación y funcionamiento de redes científicas, temáticas de difusión y técnicas regionales (en relación con el conocimiento de las amenazas, la vulnerabilidad y la exposición frente a amenazas naturales, socio-naturales y tecnológicas).</p> <p>e. Creación de sistemas de información nacionales para la GRD compatibles e interrelacionados con prioridad en las amenazas transfronterizas (Sistema Integrados de Información de emergencia)</p> <p>f. Desarrollo de una agenda regional de investigación científica sobre la Gestión del Riesgo. (GdR)</p>
<p>e. Sensibilización a la población fomentando una cultura de GRD y participación social.</p>	<p>g. Promoción de la participación comunitaria en la GRD. (Simulacros Mega Zonas).</p> <p>h. Promoción y apoyo para el desarrollo de una estrategia regional de información y comunicación sobre GRD, incluyendo el intercambio de conocimiento (Proyecto desarrollado por IFRC).</p> <p>i. Asegurar la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en el currículo educativo correspondiente al nivel básico y medio y la promoción del concepto de “Escuelas Seguras”.</p> <p>j. Desarrollo de lineamientos para la formulación de políticas públicas que aseguren la priorización de sectores particularmente vulnerables de la sociedad (niños, jóvenes, personas con discapacidades, mujeres, adultos mayores y comunidades ancestrales) en las actividades relacionadas con la GRD.</p>
<p>f. Promover la asistencia mutua.</p>	<p>k. Promoción del Manual de UNASUR para la asistencia humanitaria en caso de desastres incluyendo las experiencias de las Directrices de Ayuda Humanitaria y Donaciones de la FICR e incluyendo procedimientos aduaneros.</p> <p>l. Desarrollo de una base de datos única regional de especialistas en el proceso de GRD.</p>

<p>g. Institucionalizar y desarrollar la GRD y adaptación al cambio climático incorporándola e implementándola en la planificación institucional y territorial para el desarrollo sostenible de las comunidades.</p>	<p>m. Formulación de una Estrategia Regional para la Gestión del Riesgo de Desastres para Sudamérica tomando en cuenta estrategias sub-regionales existentes tales como la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres.</p> <p>n. Promoción e incorporación de la variable riesgo y adaptación al cambio climático en los procesos de análisis costo-beneficio de la inversión pública y privada. Impulsar políticas públicas que garanticen la seguridad de la infraestructura crítica, en particular escuelas y hospitales frente a la ocurrencia de desastres.</p> <p>o. Promoción e impulso al establecimiento de mecanismos de protección financiera ante desastres.</p> <p>p. Promoción de la GdR a nivel de gobiernos locales a través de la implementación de los 10 esenciales de la campaña mundial “Desarrollando Ciudades Resilientes: Mi Ciudad se está Preparando!”</p>
<p>h. Promover la alianza pública y privada en GRD.</p>	<p>q. Promoción de la implementación de los 5 esenciales de la Alianza del Sector Privado para la Reducción del Riesgo de Desastres y la inversión resiliente presentados en el marco de la Plataforma Global para la RRD de 2011 y 2013.</p>
<p>i. Contribuir de manera activa en procesos intergubernamentales e internacionales relacionados con la reducción del riesgo de desastres</p>	<p>r. Participación en la consulta para la formulación del nuevo marco internacional para la RRD post 2015, la Plataforma Regional para la RRD de las Américas y la organización de la Conferencia Mundial sobre Reducción del Riesgo de Desastres 2015.</p> <p>s. Participación en el Foro de Cooperación y Coordinación de Organismos Intergubernamentales para la Reducción del Riesgo de Desastres.</p>

Bajo la premisa¹⁰ de que la gestión del riesgo de desastres es el *proceso sistemático* de utilizar directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y la posibilidad de que ocurra un desastre.

De otro lado, el riesgo, en forma general, se ha caracterizado como el resultado de la acción de las diversas amenazas naturales y antrópicas sobre los entornos construidos o habitados que se representan por sus propios niveles de vulnerabilidad física, social, económica o institucional frente a esas amenazas.

Por lo señalado, el riesgo es susceptible de ser “gestionado” a través de dos elementos fundamentales: la reducción de las vulnerabilidades existentes y futuras, y el aumento de las capacidades sociales, económicas, institucionales, administrativas y financieras en los distintos sectores involucrados en el desarrollo y en todos los niveles de gobierno, incluidas las comunidades.

En consecuencia, son dos conceptos esenciales que se deben tomar en cuenta al hablar de la gestión del riesgo: su “proceso” y el “manejo” de los factores del riesgo para reducir el existente y evitar la generación de nuevos riesgos en el futuro.

La Figura 2 muestra en detalle los elementos principales del proceso de la gestión del riesgo que en forma general incluye los siguientes objetivos concretos: Conocer el riesgo mediante la estimación de su tamaño y frecuencia en función de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades; Tratar el riesgo identificado y el posible riesgo futuro; Prepararse para el manejo de las emergencias; y Recuperarse bien y rápido luego de un desastre.

De otro lado, con el ánimo de facilitar una mejor definición de estas acciones, se cruza el proceso general de la gestión del riesgo ya descrito con un esquema que incluye una serie de procesos de apoyo para una eficiente GRD. Estos procesos de apoyo tienen que ver con la disponibilidad de normativa que permita institucionalizar los distintos esfuerzos; la identificación de necesidades de planificación y capacitación; la identificación de los recursos financieros para sostener los procesos; las estrategias de información y comunicación para distintos grupos objetivo; y el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas para medir progreso y asegurar la responsabilidad de los involucrados.

10 Tal como lo define UNISDR en su documento Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres 2009

Figura 2. Relación entre Proceso de Gestión del Riesgo y Procesos de Apoyo para su Implementación

		Procesos de apoyo a la gestión del riesgo					
		Gobernanza	Planificación	Capacitación	Financiamiento	Información y Comunicación	Monitoreo y Evaluación
Proceso de gestión del riesgo	Caracterización y conocimiento del riesgo <i>función de (A, V, C)</i>	Definición del tamaño y frecuencia de las amenazas junto con la estimación de la vulnerabilidades y capacidades.					
	Tratamiento del riesgo	Reducción del riesgo existente, prevención y mitigación del riesgo futuro.					
	Manejo de la emergencia	Preparativos, ayuda humanitaria y respuesta ante emergencias.					
	Recuperación post desastre	Planificación, esquemas de coordinación, acuerdos previos e implementación.					

Referencia: Adaptado de Incorporando la Gestión del Riesgo de Desastres en la Planificación del Desarrollo, PREDECAN-CAPRADE, 2009

Las líneas de acción propuestas en el Plan de Acción formulado por el GTAN-GRD de UNASUR se muestra a continuación en la Tabla 5 en relación a los elementos específicos de la gestión del riesgo que aborda y se contrasta con los procesos en los que se podría apoyar, para efectos de sugerir por un lado, líneas de acción más amplias e exhaustivas y por otro, sugerir el “qué” y “cómo” proceder para lograr mayor integralidad y eficiencia en la propuesta.

Tabla 5. Mapeo de Líneas Estratégicas del Plan de Acción para la GRD-UNASUR en relación al proceso de GRD

		Gobernanza	Planificación	
Proceso de gestión del riesgo	Caracterización y conocimiento del riesgo <i>función de (A,V,C)</i>	Definición del tamaño y frecuencia de las amenazas		
		Estimación de las vulnerabilidades y capacidades		
	Tratamiento del riesgo	Reducción del riesgo existente	q. Promoción de alianzas público – privadas	
		Prevención y mitigación del riesgo futuro	n. Formulación de políticas públicas para seguridad de infraestructura crítica. p. Promoción RRD a nivel sub nacional, áreas urbanas y rurales.	m. Formulación Estrategia Suramericana para RRD.
	Manejo de la emergencia	Preparativos	c. Marco Jurídico e Institucional para Asistencia Humanitaria. k. Manual UNASUR para Asistencia Humanitaria incluyendo procedimientos aduaneros.	g. Simulacros en Mega Zonas
		Respuesta		
	Recuperación post desastre			o. Promoción e impulso al establecimiento de mecanismos de protección financiera.

Procesos de apoyo a la gestión del riesgo

Capacitación	Financiamiento	Información y Comunicación	Monitoreo y Evaluación
<ul style="list-style-type: none"> a. Promoción de asistencia técnica, desarrollo de capacidades e intercambio de expertos. f. Desarrollo agenda regional de investigación científica. 		<ul style="list-style-type: none"> d. Creación redes científicas y temáticas de cocimiento. b. Promoción y fortalecimiento de mecanismos de cooperación Sur-Sur y Triangular para la GRD. l. Base de datos regional especialistas en GRD. 	
<ul style="list-style-type: none"> i. Integración GRD en currículo educativo. 		<ul style="list-style-type: none"> h. Estrategia regional información y comunicación para RRD. j. Integración de grupos vulnerables en procesos de GRD y RRD. r. Apoyo formulación marco post 2015, Plataforma Regional de las Américas y Conferencia Mundial RRD. s. Apoyo Foro de Cooperación y Coordinación Organismos Intergubernamentales para RRD. 	
		<ul style="list-style-type: none"> e. Sistemas integrados de información para emergencias. 	

Este mapeo permite señalar por ejemplo que en el Plan de Acción para la GRD, al momento, solo se considera a la recuperación post desastre en relación a la identificación de esquemas de protección financiera, pero no se considera el nivel de preparativos, coordinación interinstitucional, identificación de roles y responsabilidades ni aspectos legales e institucionales. Esta es un área de especial consideración dentro del proceso de la GRD debido a la alta recurrencia de eventos menores pero que, al ser agregados en el tiempo, resultan en importantes impactos traducidos en pérdida de medios de vida e infraestructura social básica, sobretodo en los niveles más desfavorecidos, llegando incluso a situaciones en que los países están en un permanente proceso de recuperación.

Del mismo modo, sería deseable tomar acciones para mejorar el conocimiento del riesgo, el intercambio de información, el acercamiento entre quienes generan la información y los tomadores de decisión y los esfuerzos por reducir el riesgo existente.

Dentro de los procesos de apoyo también se podría incluir el desarrollo o aplicación de indicadores tanto de avance en la implementación del Plan de Acción, como de impacto en algunas de las líneas priorizadas, junto con mecanismos de rendición de cuentas.

La estructura mostrada será aprovechada para la compilación de elementos propuestos para una posible estrategia suramericana para la reducción del riesgo de desastres.

3.3 Otros aspectos a considerar en el nivel subregional y nacional

Un elemento particularmente interesante de la UNASUR es el hecho de que capitaliza en experiencias pasadas, particularmente del MERCOSUR y la CAN para fortalecer nuevas áreas de acción más allá del comercio y las finanzas.

El Mercado Común del Sur, MERCOSUR, fue creado en 1991, entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y durante la Cumbre del MERCOSUR de Asunción, Paraguay, celebrada en julio de 2009, los Presidentes y Cancilleres de la región decidieron expresar su postura sobre la problemática de la gestión de riesgos y asistencia humanitaria, conformando así la Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (REHU). La creación de la REHU constituyó un hito en el camino hacia la consolidación de un mecanismo de asistencia mutua y coordinación de la Asistencia Humanitaria dentro del MERCOSUR, que había estado pendiente en el ámbito subregional¹¹.

11 <http://www.eird.org/perfiles-paises/perfiles/index.php/REHU>, UNISDR página web consultada en febrero de 2015

La subregión Andina, por su parte, es una de las que mayores avances en el área de la gestión del riesgo puede mostrar a nivel global. A través del Comité Andino para la Prevención y Atención de Emergencias, CAPRA-DE-CAN, se ha logrado el desarrollo de una serie de programas y proyectos mediante los cuales se han generado herramientas, metodologías, modelos de gestión, marcos legales e institucionales, entre otros, que han servido de ejemplo y guía para la implementación de acciones concretas en los procesos de gestión integral del riesgo.

Tal como lo señala el informe de avance de la incorporación del Marco de Acción de Hyogo, MAH, en la región Andina (2011-2013), en los últimos diez años se ha fomentado un generoso intercambio de experiencias, capacidades y aprendizajes en la reducción del riesgo de desastres habiéndose fortalecido el conocimiento y práctica en los países miembros. Algunos de los logros más importantes en la subregión se detallan a continuación:

- El CAPRADE, en 2004 generó la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD) que define y prioriza actividades a implementarse en el corto, mediano y largo plazo.
- En el 2009 la EAPAD fue armonizada con los objetivos estratégicos y las prioridades de acción del MAH.
- Entre 2005 y 2009 con el apoyo de la cooperación internacional se ejecutó, el Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (PREDECAN).
- Desde 2009 y hasta 2015 ejecuta un Plan Estratégico Andino y sus respectivos Planes Operativos Anuales.
- Con diversos niveles de incidencia en la normativa constitucional, legal y operativa, los países han logrado consolidar el tema de la reducción del riesgo de desastres al más alto nivel de la institucionalidad política. En unos países la reducción del riesgo de desastres es un mandato constitucional, en otros es de orden legal, en todos los países el tema forma parte de los planes nacionales o sectoriales de desarrollo.
- En todos los países existen presupuestos que de diversas maneras se asignan a la reducción del riesgo de desastres. En unos casos el presupuesto se canaliza a través de organismos nacionales con autoridad ministerial, en otros a través de asignaciones a organismos tradicionalmente ligados a labores de preparación y respuesta a desastres.
- Muchos gobiernos intermedios y locales asignan recursos de sus presupuestos destinados a sostener unidades de gestión de riesgos en sus jurisdicciones. Se debe destacar que en todos los países la reducción del riesgo de desastres se ha incorporado en los planes de desarrollo

nacional y sectorial y se hacen esfuerzos por incorporarla en la planificación y gestión en los gobiernos locales en la vía de la descentralización de los Estados.

El reto más importante que tiene la CAN en lo relativo a la gestión del riesgo es lograr la transferencia de sus conocimientos y experiencias a sus vecinos de la región Suramericana generando un efecto multiplicador y agilizando la transferencia de conocimientos y buenas prácticas, de tal manera de acelerar los procesos a través de la adopción o adaptación de experiencias ya probadas en contextos y entornos similares.

Para el análisis en el nivel nacional se utiliza la información oficial proporcionada por ocho de los países miembros de UNASUR a través de la herramienta en línea denominada HFA Monitor o Monitor para el Marco de Acción de Hyogo: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay del período más reciente 2011-2013.

Como es conocido, esta herramienta constituye una autoevaluación de los países que les permite medir los avances hacia la consecución del resultado propuesto, tres objetivos estratégicos y cinco prioridades de acción, acordado por los países signatarios del Marco de Acción de Hyogo, MAH, 2005-2015.

Si bien el MAH se encuentra en proceso de revisión para el período post 2015, resulta apropiado medir tanto los logros como los retos de los países a través de este instrumento que se encuentra en plena vigencia.

El MAH establece como resultado previsto: *“La reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto las de vidas como las de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países”*. Los siguientes tres objetivos estratégicos respaldan la consecución del resultado previsto del MAH:

1. La integración más efectiva de la consideración del riesgo de desastre en las políticas, los planes y los programas de desarrollo sostenible a todo nivel, con especial énfasis en la prevención y mitigación de los desastres, la preparación para casos de desastres y la reducción de la vulnerabilidad;
2. El desarrollo y fortalecimiento de las instituciones, mecanismos y capacidades a todo nivel, en particular en el comunitario, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la resiliencia¹ ante las amenazas; y
3. En la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, la incorporación sistemática de criterios de reducción del riesgo de desastres en el diseño y la ejecución de los programas de preparación para situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación.

De otro lado, cinco prioridades de acción complementan esta estrategia global para la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia de las naciones.

Los distintos niveles de progreso se obtienen mediante una autoevaluación sobre el grado al que las políticas, los programas y las iniciativas son sostenibles para la consecución de los objetivos indicados para la reducción del riesgo de desastres, así:

1. Existe un progreso mínimo con pocos indicios de propiciar acciones en los planes o las políticas;
2. Hay cierto progreso, pero sin políticas sistemáticas y/o un compromiso institucional;
3. Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables;
4. Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas con respecto a las capacidades y los recursos; y
5. Se han alcanzado logros considerables, con un compromiso y con capacidades sostenidas a todo nivel.

La Tabla 6 adjunta muestra un resumen consolidado de los niveles de progreso, en promedio, reportados por ocho de los doce países miembros de UNASUR para el bienio 2011-2013. El anexo 2 incluye un detalle de todos los indicadores reportados por los países incluidos en este análisis.

Así, se reportan logros considerables en la implementación de la prioridad número 1, en el apoyo político alcanzado para elevar la temática de la reducción del riesgo de desastres a un importante sitio en las agendas nacionales y locales, incluyendo los mecanismos de implementación a través de instituciones específicas en cada uno de los países, que lideran, en la mayoría de los casos una visión sistémica donde otros sectores del desarrollo y actores sociales son invitados a participar. Esto es, el establecimiento de políticas, marcos legales e institucionales que puedan promover y hacer un seguimiento continuo de los procesos de RRD. Se reconoce sin embargo que aún existen limitaciones con respecto a las capacidades existentes y la disponibilidad de recursos.

Dentro de esa prioridad, y si se mira de manera desagregada a cada uno de los indicadores asociados a ellas, resulta que los indicadores 1, 3 y 4 son los que más se destacan, enfatizando los logros en: la existencia de políticas, marcos jurídicos e institucionalidad necesaria para la RRD; el impulso a la participación comunitaria y de los distintos niveles de gobierno; y la conformación de plataformas nacionales multisectoriales.

A manera de ejemplo se menciona, entre otros, el caso de la Ley de la Madre Tierra en Bolivia; la Constitución Política de Ecuador y la Ley de Seguridad Nacional; la Política de Estado N° 32 en Perú; la Política Nacional de Gestión de Riesgos en Colombia; la recientemente aprobada Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos en Paraguay; la formulación del Plan de Gestión del Riesgo de Desastres en Venezuela; el proyecto de Ley de Desarrollo Territorial, ya en el parlamento, en el cual se trata específicamente de la RRD en Argentina.

Con menor adelanto se aprecia al indicador 2 relacionado con la disponibilidad de recursos exclusivos y suficientes para la RRD en los distintos niveles administrativos.

**Tabla 6. Resumen del Avance en la implementación del MAH
Reporte de 8 países miembros de UNASUR**

Prioridad	IND 1	IND 2	IND 3	IND 4	IND 5	IND 6	Promedio 8 países miembros UNASUR
1. Velar por que la reducción del riesgo de desastres constituya una prioridad nacional y local con una sólida base institucional de aplicación.	3.8	3.4	3.8	3.9			3.7
2. Identificar, evaluar y seguir de cerca el riesgo de desastres y potenciar la alerta temprana.	3.6	3.6	3.1	3.3			3.4
3. Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.	3.8	3.3	2.8	3.6			3.3
4. Reducir los factores subyacentes del riesgo.	3.5	3.6	3.3	3.4	3.5	3.3	3.4
5. Fortalecer la preparación frente a los desastres para lograr una respuesta eficaz a todo nivel.	3.6	3.5	3.4	3.5			3.5

* verde mayor a 3.5; amarillo entre 3.0 y 3.5; rojo menor a 3

En lo que tiene que ver con la prioridad de acción 2, que resalta el conocimiento sobre las amenazas, vulnerabilidades y riesgos que enfrentan la mayoría de las sociedades, seguidas de acciones emprendidas con base en ese conocimiento, está, en promedio para los ocho países, más cerca de asegurar que existen compromisos adquiridos por las instituciones, pero que los logros no se pueden considerar todavía amplios ni considerables.

La prioridad 3, es en efecto la que menos avances reporta en promedio, llegando incluso en algunos indicadores a señalar que si bien existen algunos compromisos institucionales, no hay políticas sistemáticas ni apoyo institucional sostenido, como es el caso del indicador 3 que hace referencia a la promoción de herramientas para evaluaciones multi-amenaza y análisis costo-beneficio.

Otro indicador que dentro de la prioridad 3 debe ser analizado es el 2, relacionado con la incorporación de conceptos y prácticas de RRD en los planes educativos a todos los niveles. Se advierte un nivel de avance interesante en la incorporación en el currículo en algunos niveles de aprendizaje, pero se requiere mayor impulso a nivel universitario y de post grado. No así el indicador 1 de la prioridad 3 que refiere importantes avances en la generación de la información sobre el riesgo ofrecida a los ciudadanos y tomadores de decisión, que permite tomar acciones para reducir el riesgo y aumentar la resiliencia.

La prioridad de acción 4 que atañe a las consideraciones del riesgo de desastres relacionados con las condiciones variables en los ámbitos social, económico y ambiental, al igual que con el uso del suelo y el impacto de las amenazas asociadas con los eventos geológicos, hidro-meteorológicos y la variabilidad y el cambio climático, se abordan en la planificación y en los programas sectoriales del desarrollo y en las situaciones después de un desastre; y la prioridad de acción 5 relacionada con los preparativos para el manejo de la respuesta y ayuda humanitaria, reportan, en promedio, niveles de avance que aún necesitan fortalecimiento de capacidades y dotación de recursos humanos y financieros.

Se debe reconocer sin embargo las importantes asimetrías que existen en los niveles de avance reportados individualmente por los países. Efectivamente, mientras en algunos indicadores algunos países reportan avances de hasta 5, otros refieren adelantos incipientes caracterizados por valores de 2, por ejemplo.

Este aspecto, a la hora de formular una propuesta integral para UNASUR, debe ser tomado en cuenta para 1) asegurar una adecuada transferencia de conocimientos entre los más experimentados y los menos aventajados, y 2) mantener el interés de los que se encuentran más adelante en la escala de logros y avances.

En cuanto a los principales retos identificados por los ocho países miembros de UNASUR éstos están relacionados con los siguientes aspectos en orden de prioridades, según reportado en el HFA Monitor (Monitor del MAH):

- La necesidad de capacitación para todos los sectores, niveles de gobierno y otros actores involucrados en los procesos de gestión del riesgo, incluida la comunidad y el sector privado.
- La identificación de mecanismos para la participación más activa de la comunidad en temas de preparación para situaciones de emergencia y de conocimiento del riesgo.
- Mejorar la coordinación interinstitucional entre los distintos sectores y niveles de gobierno para la GRD.
- Buscar mecanismos para una participación más activa de los sectores del desarrollo y el reconocimiento de su rol en la RRD.
- Fomentar el trabajo más activo de los niveles sub-nacionales de gobierno, en particular los municipios y grandes centros urbanos en la reducción del riesgo de desastres, los preparativos y la recuperación post desastre.
- La participación más activa de los organismos de planificación y finanzas para reducir la vulnerabilidad en los proyectos de inversión pública, buscar mecanismos de seguimiento de la calidad de la inversión en prevención, mitigación, respuesta y recuperación, así como la búsqueda de esquemas de protección financiera para el riesgo de desastres por amenazas naturales.
- Las consideraciones de planificación y ordenamiento territorial como acción prospectiva para la RRD tanto a nivel urbano como rural.
- La búsqueda de financiamiento para la RRD y recuperación post desastre junto con la identificación de instrumentos financieros para la gestión del riesgo.
- La formulación de indicadores para medir el progreso y la efectividad de las acciones implementadas para la RRD.
- Potenciar el conocimiento del riesgo, la formación e intercambio de redes de conocimiento y acceso a bases de datos y una vinculación más estrecha entre tomadores de decisión y quienes generan la información del riesgo para orientar la toma de decisiones.

4

La Perspectiva de los Estados Miembros

Con el propósito de conocer de manera directa el pensamiento de los Estados miembros en relación al rol que debería tener la UNASUR en el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo en la región, se hizo circular de manera oficial, una corta encuesta cuyo propósito fundamental era posibilitar un diálogo más directo alrededor de varios temas de interés para definir unos lineamientos que pudieran ser tomados en cuenta al momento de la formulación de una Estrategia Suramericana para la Reducción del Riesgo de Desastres.

De igual manera se aprovechó la realización del Taller Regional para DIPECHO América del Sur, llevado a cabo entre el 30 de septiembre y 2 de octubre de 2014, en Bogotá-Colombia para entablar una conversación directa con delegados de algunos países y escuchar sus planteamientos en relación a los progresos alcanzados, retos hacia el futuro y su expectativas en el nuevo marco internacional para la RRD post 2015.

Siendo Chile y Uruguay los coordinadores saliente y entrante del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la GRD de UNASUR, se buscó una oportunidad para entrevistas cara a cara con sus delegados, lo cual se concretó el 5 de diciembre del 2014 en la Ciudad de Guayaquil aprovechando la Cumbre de Presidentes de UNASUR y en Montevideo Uruguay el 29 de enero de 2015. Ésta fue una ocasión única para conocer de fuente directa las complejidades de este proceso y su visión hacia el futuro.

Así, los siguientes países proporcionaron insumos que se recogen en esta sección del documento en unos casos a través de la encuesta y otros mediante entrevistas personales: Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.

Las siguientes preguntas fueron utilizadas para provocar el diálogo con los entrevistados y la consulta a través de la encuesta:

1. Considera usted que la UNASUR puede/debe constituirse en la organización regional que lidere los procesos de gestión y reducción del riesgo de desastres en Sur América?
2. Considera usted que la reducción del riesgo de desastres debe ser un aspecto prioritario de la agenda de UNASUR?
- 3.Cuál sería según usted la estructura organizacional más apropiada para dar seguimiento a las iniciativas regionales sobre la GdR/RRD?
4. Considera usted que las visiones de GRD y RRD pueden ser integradas en las estrategias sectoriales a través de los mecanismos existentes en UNASUR?
5. Podría usted identificar algunos mecanismos de financiamiento para mantener la estructura identificada?
6. En su opinión, cuáles serían los principales retos que deben considerarse en la implementación de una estrategia regional de GdR/RRD?
7. En su opinión, cuáles serían las principales áreas de trabajo en las que deberían enfocarse los países miembros de UNASUR para una efectiva GdR/RRD y porqué?
8. Qué roles debería cumplir la cooperación internacional con relación a la estrategia de RRD de la UNASUR?

A continuación se resumen los principales hallazgos de esta interacción:

Sobre el rol de la UNASUR en Gestión del Riesgo

- Todos los delegados de los sistemas nacionales de gestión del riesgo mostraron su acuerdo en que UNASUR podría/debería actuar como el paraguas regional para estimular las iniciativas en GRD y RRD en los países miembros. Tomando siempre en cuenta los avances logrados en esta temática a través de otros organismos regionales y subregionales como MERCOSUR y CAN.
- La mayoría de los entrevistados coincidieron en señalar que los importantes avances desarrollados en la Región Andina a través del proyecto PREDECAN impulsado por el CAPRADE, deben ser recoge-

dos como insumos para orientar la estrategia de RRD de UNASUR, en particular la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres, EAPAD y su Plan de Acción.

Sobre los Mecanismos de Financiamiento

- Por un sistema de cuotas de los países miembros de acuerdo al mecanismo que aplica UNASUR en sus diferentes líneas de acción.
- Mediante una optimización de recursos para temas específicos en los que intervienen otras instancias de UNASUR. Por ejemplo el Consejo de Defensa Suramericano, CDS, contempla dentro de su agenda los temas de emergencias y catástrofes que cuentan con recursos para el efecto. Lo propio se podría hacer con los otros Consejos que integran aspectos de gestión o reducción del riesgo de desastres.
- Buscando acuerdos con otros organismos subregionales que tienen líneas de trabajo similares para evitar la dispersión de esfuerzos y procurar impactos mayores. Es el caso de MERCOSUR, CAN, ALADI, REHU, entre otros.
- Complementariedad con proyectos apoyados por la cooperación internacional.

Sobre la Estructura de Apoyo para Implementación y Seguimiento

- Los consultados concordaron en señalar que es necesario buscar mecanismos que favorezcan la operatividad, sostenibilidad y seguimiento a los acuerdos y proyectos que se generen como parte de una estrategia regional de RRD.
- Señalan también que ven al Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la GRD de UNASUR y sus puntos focales como la base fundamental para la promoción de la temática en la región. Sin embargo debería buscarse algún mecanismo para dar sostenibilidad, hacer monitoreo y seguimiento de los acuerdos ya que en la mayoría de los casos resulta difícil conciliar las demandas del día a día al interior de los países con las acciones de carácter más sostenido a nivel regional. Las sugerencias van desde contar con un reducido equipo de apoyo, 2 o 3 personas, en el país que lleva la presidencia pro tempore durante el año de mandato, hasta contar con una pequeña dependencia en la Secretaría de UNASUR para asegurar continuidad de los procesos y apoyo técnico.

Retos para la Implementación de una Estrategia Regional de RRD

- Otra de las inquietudes levantadas por los entrevistados tiene que ver con la apropiación de los países de las posibles estrategias o lí-

neas de acción regionales y sobre los dispositivos para su financiamiento.

- Para el efecto la estrategia debe ser parte de un proceso de consultas internas, formulada y acordada de manera participativa entre todos los Estados miembros.
- La asignación de recursos de cada país para el financiamiento de la estrategia es fundamental y debe considerarse la formulación de compromisos vinculantes por medio de las Cancillerías para su financiamiento e implementación.
- Se tomó contacto con delegados sectoriales particularmente del Sector Salud y Finanzas para comprender los avances que a nivel regional se han dado en estos sectores, así como investigar más sobre los mecanismos utilizados.

En 2008, los Jefes y Jefas de Estado aprobaron el Consejo Suramericano de Salud con el propósito de constituir un espacio de integración en materia de salud, incorporando los esfuerzos y logros de otros mecanismos de integración regional, promoviendo políticas comunes y actividades coordinadas entre los países. La integración de un enfoque de reducción del riesgo de desastres en la política sectorial de salud por parte del Consejo Suramericano de Salud de UNASUR constituye una experiencia interesante para la presente discusión.

El Plan Andino para la gestión del riesgo de desastres en el sector salud 2013-2017 ha logrado los siguientes resultados dignos de resaltar:

- Planes de contingencia y simulacros en fronteras Ecuador-Perú (en los corredores costa, sierra y Amazonia). Chile - Perú, Perú- Bolivia
- Módulos de capacitación para la gestión operativa. (A nivel diplomado)
- Boletines de desastres
- Guía para la elaboración de planes de contingencia
- Guía para la coordinación entre países ante emergencias y desastres
- Plan inclusivo de discapacidades en gestión del riesgo

A partir de esa aprobación, el Consejo Suramericano de Salud y los organismos subregionales en salud realizan el seguimiento a las acciones de dicho Plan.

En cuanto al sector finanzas se sugiere que los aspectos relacionados con la seguridad de la inversión pública pueden servir de incentivo para acercar al Consejo Suramericano de Infraestructura

y Planeamiento (COSIPLAN) con otros Consejos, como por ejemplo el Consejo Suramericano de Economía y Finanzas (CSEF) y el GTAN-GRD, para mirar conjuntamente temas relacionados con la reducción de la vulnerabilidad de los nuevos proyectos de infraestructura, los cuales representan altas inversiones como mencionado en la sección 2.1 de este documento – El Plan de Acción 2012-2022 aprobado por COSIPLAN- contiene 31 proyectos de acción prioritaria para infraestructura vial, férrea y fluvial por un valor proyectado de 16 mil millones de dólares¹² el cual debe ser revisado atentamente en todas las fases de los proyectos, desde su pre factibilidad hasta sus fases de diseño y construcción, atendiendo al uso de normas y estándares apropiados en zonas sísmicas, de inundaciones y de potenciales deslizamientos.

Áreas de Trabajo Prioritarias Identificadas

- El manejo de la emergencia y los protocolos conjuntos de actuación para socorro y ayuda humanitaria incluyendo su consolidación y aplicación;
- Impulso al desarrollo de la gestión del riesgo en sectores críticos como son Salud, Educación, Infraestructura, Finanzas, Agricultura;
- Transversalización de la Gestión del Riesgo en la Planificación, el Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo, con énfasis en lo local ligado a los modelos de desarrollo vigentes;
- Impulso al manejo de la información y comunicación para la toma de decisiones, a través de la promoción de redes regionales del conocimiento, redes de monitoreo, intercambio de la información y acceso a bases de datos nacionales y regionales;
- Inversión pública segura como mecanismo para reducir la vulnerabilidad de los elementos expuestos.
- Impulso a la cooperación Sur-Sur y triangular en los temas de la GRD.

Sobre el rol de la cooperación internacional

De acuerdo al resultado de las encuestas y conversaciones mantenidas con los delegados de los países, se ve que la cooperación internacional puede jugar un rol importante en apoyo a la implementación de las distintas iniciativas planteadas por UNASUR y en particular en el desarro-

12 www.unasursg.org El Secretario General de la UNASUR sobre los resultados de la Cumbre Extraordinaria de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno llevada a cabo el 5 de diciembre de 2014 en Ecuador y En Palabras de María Emma Mejía, Secretaria General de UNASUR, “América Latina en transformación” Conferencia sobre América Latina y el Caribe Casa de las Culturas del Mundo, Berlín, noviembre 23 de 2011

llo e implementación de una estrategia regional para RRD. Las siguientes líneas de trabajo resumen la visión e interés de los países miembros de UNASUR:

- Alineación con las prioridades regionales y apoyo a sus iniciativas.
- Apoyo en la construcción metodológica, en el diseño de una estrategia de comunicación y en la constitución de ámbitos técnicos para el intercambio de conocimientos.
- Intercambio de conocimientos técnicos.
- Apoyo administrativo y financiero a través de proyectos específicos.
- Impulso a la cooperación Sur-Sur.
- Acceso a redes de investigación y conocimiento dentro y fuera de la región para favorecer el intercambio y fortalecimiento de capacidades.
- Participación en la consulta para la formulación del nuevo marco internacional para la RRD post 2015 y su implementación, así como en la Plataforma Regional para la RRD de las Américas y la organización de la Conferencia Mundial sobre Reducción del Riesgo de Desastres 2015.
- Participación en el Foro de Cooperación y Coordinación de Organismos Intergubernamentales para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Otros Aspectos Resaltados

- Se debería establecer un mecanismo de monitoreo y evaluación que posibilite el seguimiento de la implementación de la estrategia ajustados a las circunstancias y capacidades particulares de cada país.
- El mecanismo de monitoreo debe contener un sistema de indicadores para facilitar el reporte de avances a nivel regional, nacional y local.

Con base en la misma encuesta y entrevistas mantenidas con los responsables de países miembros y los documentos oficiales disponibles, se utiliza la metodología FODA para identificar las cuestiones clave y proponer acciones concretas a ser consideradas por UNASUR para mejorar el tratamiento del tema de la gestión del riesgo en la región.

Tabla 7. FODA para la Gestión del Riesgo en UNASUR

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • El propio documento Constitutivo de la UNASUR recoge como uno de sus objetivos la cooperación para prevención de catástrofes y la lucha contra el Cambio Climático. • La GRD ya es parte de la agenda de UNASUR. • Todos los Estados miembros están comprometidos con la RRD y son signatarios del MAH. • Los Sistemas Nacionales han sido fortalecidos en los últimos años. • Al interior se cuenta con un Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la GRD de UNASUR. • Se ha elaborado y aprobado por 9 de los países (menos Bolivia, Guyana y Suriname que no asistieron) un Plan de Acción para estos fines que contiene 10 Objetivos Estratégicos y 23 Líneas de Acción, que estimamos cubrirían el total de las iniciativas que se requiere desarrollar en la región, para hacer que la RRD sea una Prioridad entre los Estados miembros. • Existe conocimiento y experiencia en GRD en el contexto suramericano a partir del trabajo subregional previo en la CAN-CAPRADE y MERCOSUR-REHU. • Existe voluntad política para dar respuesta suramericana frente a emergencias y desastres y para apoyar los procesos de recuperación. • Existen acuerdos y protocolos binacionales y regionales a partir de los cuales desarrollar instrumentos suramericanos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Muchos de los países miembros comparten amenazas y riesgos que son transfronterizas. • Cinco Consejos Sectoriales incluyen en sus objetivos acciones relacionadas con la gestión del riesgo y ayuda humanitaria. • La organización de UNASUR en Consejos Sectoriales posibilita la transversalización de la GRD a nivel sectorial. • Existen organismos científicos y técnicos regionales y cada vez más se trabaja en red entre los organismos de ciencia. • Existe el compromiso de los organismos globales de GRD para colaborar con las decisiones públicas en materia de GRD de los países suramericanos. • Al interior de UNASUR existen procedimientos establecidos para financiar las acciones suramericanas con recursos de los propios países.

Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Todavía es incipiente la integración de la GRD y la RRD en los Consejos Sectoriales. • No se han estandarizado los procedimientos para la Asistencia Humanitaria. • No se cuenta con un sistema de comunicaciones regional que permita optimizar los actuales sistemas de alerta temprana, especialmente relacionado con eventos de terremotos asociados a tsunamis de los países ribereños del Cordón de Fuego del Pacífico, como de aquellos que une la Cordillera de Los Andes por las amenazas volcánológicas. • No se cuenta con un inventario, socializado entre los doce países miembros, que permita aprender de la experiencia del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE), la Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socio-naturales, Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (REHU) y del MERCOSUR. • Son todavía incipientes las iniciativas Sur-Sur que permitan facilitar el intercambio de conocimientos en forma sistemática, aportando metodologías sólidas y evidencias claras. • Todavía son débiles los mecanismos de intercambio de información sobre programas, iniciativas, prácticas óptimas, lecciones extraídas y tecnologías en apoyo de la reducción del riesgo de desastres. • No se cuenta con un levantamiento de una base de datos por países que permita tener a la vista un listado de expertos en GRD para asistir a otros países en asesorías relacionadas con GRD. 	<ul style="list-style-type: none"> • Multiplicidad de iniciativas subregionales que compiten en temas similares y demandan acción de los mismos actores (CAN/CAPRADE, MERCOSUR/REHU). • Falta de mecanismos de monitoreo y seguimiento que faciliten medir el avance e impacto de las acciones emprendidas así como el reporte periódico de los logros o dificultades para la toma de acciones correctivas. • Los organismos que tienen la rectoría de la gestión del riesgo en cada uno de los países casi siempre están desbordados por la GRD en sus países y disponen de poco tiempo y recursos para el trabajo suramericano. • El mecanismo de coordinación del GTAN-GRD de UNASUR dificulta la sostenibilidad de los procesos debido al corto tiempo asignado, típicamente 1 año, y a los limitados recursos humanos disponibles que deben competir con las obligaciones propias de sus funciones dentro de sus respectivos países. • El contexto de cambio climático implica para los países una mayor exposición a eventos extremos que hacen más compleja la GRD. • La caída de los precios del petróleo y otras materias primas pueden afectar las finanzas públicas de los países suramericanos y disminuir los ritmos de las iniciativas en reducción del riesgo de desastres.

5

Una propuesta para consideración de UNASUR

5.1 Lineamientos para la GRD

Los lineamientos aquí sugeridos han sido agrupados siguiendo la lógica de los procesos de gestión del riesgo referidos en la Figura 2, los mismos que se resumen para fácil referencia en la Tabla 8 al final de este documento. Para cada proceso se señala la línea prioritaria, basada en las consultas realizadas a los delegados institucionales y en los documentos oficiales de referencia de los países miembros. Las actividades que fueron incluidas en el Plan de Acción formulado por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la GRD de UNASUR han sido respetadas según como fueron formuladas y se las ha ubicado bajo una línea prioritaria específica. De esta manera se respeta las voces de los países en la propuesta consolidada de la Tabla 8.

Caracterización y Conocimiento del Riesgo

- Mejorados mecanismos de trabajo conjunto entre organismos del conocimiento a nivel regional.
- Agenda para investigación e instrumentación priorizada y acordada a nivel regional.
- Capacidades para la estimación del riesgo fortalecidas.
 - (a) Promoción de la asistencia técnica, desarrollo de capacidades e intercambio de expertos.

- (f) Desarrollo de agenda regional priorizada de investigación científica.
- Organismos regionales de ciencia y tecnología financian programas regionales de investigación para la GRD.
- Comunidad y los tomadores de decisión en los niveles nacional, transfronterizo y regional tienen acceso a información sobre riesgos.
 - (d) Creación de redes científicas y temáticas de conocimiento.
 - (b) Promoción y fortalecimiento de mecanismos de cooperación Sur-Sur y triangular para la RRD.
 - (l) Consolidación de base de datos regional de especialistas de GRD.
- Avances en conocimiento del riesgo cuantificados.

Tratamiento del Riesgo

- (m) Formulación de una estrategia Suramericana para la RRD incluyendo los mecanismos de financiamiento por parte de los países miembros.
- Coordinación intersectorial y entre niveles de gobierno para la RRD.
 - (p) Promoción de la RRD a nivel subnacional en áreas urbanas y rurales.
 - (q) Promoción de alianzas público-privadas.
- Promover la activa participación de Planificación y Finanzas para reducir la vulnerabilidad en los proyectos de inversión pública.
 - (n) Formulación de políticas públicas para seguridad de infraestructura crítica.
- Identificación de esquemas de protección financiera para el riesgo de desastres por amenazas naturales.
- Promoción de normativas para uso del suelo, planificación urbana y rural como mecanismo de RRD.
- Capacitación en RRD a distintos niveles incluyendo la comunidad y los sectores público y privado.
 - (i) Integración de la GRD en el currículo educativo.
 - (j) Integración de grupos vulnerables en procesos de GRD.
- (h) Estrategia regional de información y comunicación para RRD.
- Generación de un sistema de indicadores para medir progreso e impacto en las políticas de RRD a nivel sectorial, territorial y facilitar el reporte sistemático.
- Articular políticas, estrategias y planes de adaptación al cambio climático, CC, con los de reducción del riesgo de desastres, RRD.

Manejo de la Emergencia

- Diseño e implementación de marcos jurídicos para la asistencia mutua.
 - (c) Marco jurídico e institucional para asistencia humanitaria.
- Diseño e implementación de mecanismos para apoyo a la respuesta en situaciones de crisis.
 - (k) Aprobación de Manual UNASUR para asistencia humanitaria incluyendo procedimientos aduaneros
- Implementación de simulaciones y simulacros para preparar mejor la respuesta.
 - (g) Simulacros en Mega Zonas
- Promoción de una participación activa de la comunidad en situaciones de emergencia.
- (e) Sistemas integrados regionales de información para emergencias.

Recuperación Post Desastre

- Promoción de mecanismos de coordinación y operación para la recuperación post desastre.
- Planificación anticipada de la recuperación.
 - (o) Promoción e impulso al establecimiento de mecanismos de protección financiera.
- Armonización de procesos para la estimación de necesidades post desastre.
- Consolidación de una red de expertos regional para evaluación de necesidades post desastre y formulación de estrategias de recuperación.
- Desarrollo de marcos nacionales de recuperación.

5.2 Aspectos Institucionales y de Gobernanza

La gobernanza, de manera general implica el conjunto de procesos e instituciones, tanto formales como informales y que incluyen normas y valores, comportamientos y modalidades organizativas, a través de las cuales los ciudadanos, las organizaciones y movimientos sociales y los diversos grupos de interés, articulan sus visiones, median sus diferencias y ejercen sus derechos y obligaciones en relación al acceso y usos de los recursos necesarios para la consecución de un objetivo, para el caso, la GRD y la RRD.

A nivel regional y dentro del ámbito de la UNASUR la gobernanza dentro de los temas de GRD y RRD vendría a ser la suma de organizaciones, herramientas, políticas, mecanismos financieros, leyes y procedimientos que regulan los procesos de GRD y RRD a nivel regional y específicamente en los países miembros.

Así, la gobernanza, entendida como la gestión de múltiples actores de políticas reductoras del riesgo de desastres, pretende responder a este problema mediante la puesta en común de las experiencias y el conocimiento de cada uno de los agentes sociales e instituciones implicadas.

Dentro del ámbito y concepto de gobernanza obra como una de las principales herramientas la emisión o creación de leyes, procedimientos y normas que regulan los procesos de GRD y RRD, existiendo cuerpos legales sobre el tema en casi todos los países que integran la UNASUR, de ahí que, lo que corresponde es articularlos y extraer de ellos todos aquellos conceptos que son comunes y de carácter general a los que se deberán incorporar los conceptos y objetivos que sobre el tema ya se han emitido en el organismo regional. Este debería ser el objetivo de un cuerpo normativo que favorezca la gestión integral del riesgo en la región.

Para integrar y consolidar la información obtenida a partir del análisis institucional y organizacional, se hace una síntesis de las fortalezas y debilidades para la GRD, identificadas por los delegados de los países miembros, lo que permitirá resumir las cuestiones clave y proponer acciones concretas, a ser consideradas por UNASUR, para mejorar el tratamiento del tema en la región.

Recomendaciones en el Ámbito Institucional

En el **corto y mediano plazo** el objetivo fundamental es la consolidación del GTAN-GRD en UNASUR, la aprobación del Plan de Acción por parte de todos los Estados miembros y la formulación colectiva de una Estrategia Regional para la RRD.

1. Consolidar al Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la GRD de UNASUR como el ente consultivo a nivel regional.
2. Aprobar e implementar el Plan de Acción para la GRD de UNASUR.
3. Identificar un mecanismo de apoyo a la coordinación pro tempore del GTAN-GRD. Algunos sugieren la contratación de un equipo mínimo de 2 o 3 técnicos que brinden apoyo en la ciudad sede del país coordinador del GTAN-GRD durante el año de mandato.
4. Definir una estrategia regional que busque alcanzar que la RRD sea una prioridad en la región y en los países miembros de UNASUR.
5. Desarrollar acciones de cooperación entre los países de la región de UNASUR, para dar cumplimiento a las “Tareas Relevantes” asociadas a cada uno de las Prioridades del MAH y el marco sucesorio post 2015.
6. Aprobar, implementar e impulsar el Proyecto de Manual de Asistencia Humanitaria de los países de UNASUR, de tal manera de tener un lenguaje común, saber de las capacidades de respuesta de cada país y hacer que la respuesta ante una situación de catástrofe, sea más eficiente y eficaz.

En el **largo plazo** es recomendable identificar una estructura mínima que favorezca la institucionalización de los esfuerzos del GTAN-GRD UNASUR, le permita acelerar la implementación de los procesos, dar continuidad a los acuerdos y promover el desarrollo de indicadores para medir avances en los procesos e impacto de las acciones implementadas.

Tal como varios países lo han sugerido, una opción podría ser la conformación de una pequeña instancia de apoyo al GTAN-GRD o Secretaría Técnica, basada en la ciudad sede de la UNASUR. Este estudio sugiere como una alternativa viable, buscar la continuidad y sostenibilidad el GTAN-GRD como una instancia permanente de carácter asesor a los Consejos Sectoriales, lo que favorecería una ágil y efectiva transversalización de visiones de reducción del riesgo de desastre en sectores clave de la región, particularmente Salud, Educación, Infraestructura e instancias importantes como la Ciencia y Tecnología, apoyando la investigación y conformación de redes de expertos en la temática, o Planificación ligada al ordenamiento territorial y uso del suelo.

En términos de la formulación de normativa específica para impulsar la gestión integral del riesgo de desastre en la región se podrían considerar los siguientes aspectos:

- La GRD y la RRD amerita de parte del organismo regional un tratamiento ágil y efectivo.
- Se debe procurar un mayor apoyo político de las instancias de decisión.
- Más dinámica y fuerza en la aplicación de normativas existentes por ejemplo uso de códigos, normas y estándares de construcción u ordenanzas para uso de suelo en zonas de riesgo no mitigable.
- Mejorar la asignación de recursos.
- En base a la tendencia modernizadora de los marcos normativos se debe procurar que los entes o personas involucradas o responsables deben:
 - Mejorar la posición política de los organismos encargados de la GRD y de la RRD;
 - Ampliar la base de actores estatales, mejorando la distribución de responsabilidades;
 - Asignar responsabilidades a los niveles sectoriales y subnacionales; e
 - Incorporar en las normas disposiciones imperativas de recuperación post desastres.
- Favorecer la implementación de los procesos de gestión del riesgo y otros complementarios para su fortalecimiento.

Tabla 8. Marco de Resultados para la RRD en UNASUR: Una propuesta

	Gobernanza	Planificación	Capacitación
Proceso de gestión del riesgo	<p>R1. GTAN-GRD consolidado como ente asesor y promotor de la RRD a nivel regional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dotar de una estructura de soporte temporal o permanente al GTAN-GRD. • Promover el trabajo intersectorial a través de los Consejos Sectoriales existentes. • Revisar y aprobar el Plan de Acción para la GRD en UNASUR. <p>R2. Coordinación intersectorial y entre niveles de gobierno para la RRD mejorada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (p) Promover la RRD a nivel sub-nacional en áreas urbanas y rurales. • (q) Promover las alianzas público-privadas. • Incentivar la formulación de normativas para uso del suelo, planificación urbana y rural como mecanismo para RRD. • Considerar los arreglos institucionales para la recuperación post desastre. <p>R3. Marcos jurídicos para la asistencia mutua en situaciones de crisis actualizados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (c) Revisar los marcos para asistencia humanitaria. • (k) Aprobar el Manual UNASUR para asistencia humanitaria incluyendo procedimientos aduaneros. 	<p>R4. (m) Estrategia Suramericana para la RRD formulada y aprobada por las instancias regionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mejorar mecanismos de trabajo conjunto entre organismos del conocimiento a nivel regional. • Procurar un mayor involucramiento de los organismos de Planificación y Finanzas en la (n) formulación de políticas públicas para seguridad de la infraestructura crítica. • (o) Identificar esquemas de protección financiera ante desastres. • Institucionalizar la planificación de la recuperación post desastre incluida la formulación de marcos nacionales de recuperación. 	<p>R5. Capacitación en RRD a distintos niveles, incluyendo la comunidad y los sectores público y privado fortalecida.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (f) Acordar y priorizar una agenda para investigación e instrumentación a nivel regional. • (a) Fortalecer las capacidades para la estimación del riesgo promoviendo la asistencia técnica y el intercambio de expertos. • (i) Integrar la GRD en el currículo educativo. • (j) Integrar los grupos vulnerables en procesos de GRD. • Capacitación para preparativos y respuesta. • Armonizar procesos para la estimación de necesidades post desastre. • Articular políticas, estrategias y planes de adaptación al Cambio Climático con los de RRD.

Financiamiento	Información y Comunicación	Monitoreo y Evaluación
<p>R6. Recursos para sufragar los costos de los distintos procesos de GRD identificados y en uso en la región.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar mecanismos para el financiamiento de la Estrategia Suramericana de RRD. • Promover que los organismos regionales de ciencia y tecnología financian programas regionales de investigación para la GRD. • Financiamiento para preparativos y respuesta. • Mecanismos de financiamiento para la recuperación post desastre. • Apalancar el financiamiento de programas y proyectos con la cooperación internacional. 	<p>R7. La comunidad y los tomadores de decisión en los niveles nacional, trasfronterizo y regional tienen acceso a información sobre riesgos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • (h) Formular una estrategia regional de información y comunicación para la RRD. • (d) Crear redes científicas y temáticas de conocimiento. • (b) Promover y fortalecer los mecanismos de cooperación Sur-Sur y triangular para la RRD. • (l) Consolidar una base de datos regional de especialistas en GRD. • (g) Utilizar simulaciones y simulacros para preparar mejor la respuesta. • (e) Conformar sistemas integrados regionales de información para situaciones de emergencia. • Promover una participación activa de la comunidad en situaciones de emergencia. • Consolidar una red de expertos regional para evaluación de necesidades post desastre y formulación de estrategias de recuperación. • r. Apoyo en la implementación del marco post 2015, Plataforma Regional de las Américas y la Conferencia Mundial RRD. • s. Apoyo Foro de Cooperación y Coordinación Organismos Inter-gubernamentales para RRD. 	<p>R8. Un sistema de indicadores para medir avances en la GRD a nivel regional y nacional diseñado e implementado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medir avances en el conocimiento del riesgo. • Evaluar el progreso e impacto de las políticas de RRD en lo sectorial y territorial. • Estimar la eficiencia y efectividad en preparativos y respuesta. • Evaluar los procesos de recuperación post desastre.

Referencias Bibliográficas

1. Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres (EAPAD), CAPRADE, 2009.
2. El Comunicado de Guayaquil, Memorias de la IV Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas, UNISDR, 2014
3. El comunicado de Santiago, III Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas, UNISDR, 2012
4. El comunicado de Nayarit, II Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas, UNISDR, 2011.
5. Documento Regional DIPECHO 2012: AMÉRICA DEL SUR: Una visión regional de la situación de riesgo de desastres.
6. Documento regional DIPECHO, versión preliminar 2014.
7. Documentos País desarrollados en el marco de DIPECHO América del Sur 2011-2012.
8. Estrategias y/o Planes Nacionales para la RRD existentes en países miembros de UNASUR.
9. Plan Interamericano para la Prevención, la Atención de los Desastres y la Coordinación de la Asistencia Humanitaria (OEA).
10. Documento síntesis de la consulta regional para el marco internacional RRD post 2015.
11. Reportes bi-anales sobre el progreso en la implementación del MAH en los países miembros de UNASUR
12. Tratado constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR
13. Creación del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión del Riesgo de Desastres, Resolución UNASUR/CMRE 4/2013
14. Declaración de Presidencia del Grupo de Trabajo de Alto Nivel para la Gestión del Riesgo de UNASUR, mayo de 2014.
15. Conformación de la Red para la Gestión de Riesgos de las Naciones Suramericanas, Sector Salud.
16. UNASUR Logros y Dilemas, José Antonio Sanahuja, FLACSO 2013.
17. La Inserción Internacional de Suramérica: La Apuesta por UNASUR, Carlos Alberto Chávez García, 2010.
18. Disaster Risk Reduction Governance in LAC, UNDP, marzo 2014.
19. Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgos de Desastres, (PCGIR), CEPREDENAC, 2011.
20. Comprehensive Disaster Management Strategy and Programming Framework 2014-2024 (DRAFT), CDEMA, 2014.

Anexo I Lista de Funcionarios Consultados

Nombre	Entidad/País	Correo Electrónico/ Teléfono
Ma. Del Pilar Cornejo de Grunauer	Secretaría de Gestión de Riesgos SGR, Ecuador	direccion@snriesgos.gob.ec
Franklin Condori	Dirección de Prevención, Defensa Civil, Bolivia	fcondori@gmail.com
Ada Flores López	Dirección General de Gestión de Riesgos, Venezuela	ada.floreslopez@gmail.com ugrpc.dggr@gmail.com
Richard Vargas	Unidad de Gestión de Riesgos, Colombia	richard.vargas@gestiondelriesgo.gob.co
Antonio Rojas Crisóstomo	Responsable de la Oficina de Cooperación y Relaciones Internacionales, CENEPRED, Perú	arojas@cenepred.gob.pe
Pablo Brugnoni	Sistema Nacional de Emergencias SINA, Montevideo-Uruguay	pbrugnoni@presidencia.gub.uy
Bernardo Castro	Oficina Nacional de Emergencias ONEMI, Chile	bcastro@onemi.gov.cl
Vladimir Ferro Ameri	Dirección General de Presupuesto Público, Ministerio de Finanzas, Perú	vferro@mef.gob.pe
Pedro Ferradas	Soluciones Prácticas, Perú	Pedro.Ferradas@solucionespracticas.org.pe
Jairo Estacio	Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa, Ecuador	jairo_estacio@yahoo.com
Cooperación Internacional		
Ricardo Mena	UNISDR Oficina Regional - Las Américas	rmena@eird.org
Jennifer Guralnick	UNISDR Oficina Regional - Las Américas	jguralnick@eird.org
Álvaro de Vicente	Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DG-ECHO), Responsable de la Oficina de Colombia	Alvaro.De-Vicente@echofield.eu +57 16291776/89 +57 3133338073
Vicente Raimundo Núñez-Flores	Dirección General de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (DG-ECHO), Responsable de la Oficina para Sudamérica	vicente.raimundo@echofield.eu +593 2 2501678 Ext. 54
Alejandro Santander	Organización Panamericana de la Salud OPS	santande@paho.org
Geraldine Becchi	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Oficina Regional Panamá	geraldine.becchi@undp.org
Ana Campos García	Ex directora de PREDECAN	acamposgarcia@worldbank.org



Ayuda Humanitaria
y Protección Civil



UNISDR

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción
del Riesgo de Desastres