

N°25 NOTAS DE POLÍTICA

RECUPERACIÓN Y REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE: REFLEXIONES E INTERROGANTES A 25 AÑOS DEL MITCH EN LA REGIÓN CENTROAMERICANA¹

Autores: Allan Lavell² y Luis Gamarra³

Resumen

Se acaba de cumplir 25 años de la ocurrencia del Huracán Mitch en la región centroamericana (1998), evento que marcó un punto de inflexión en el tratamiento del tema de gestión de riesgos. El Mitch animó la discusión alrededor de los factores impulsores del riesgo y su vinculación con los procesos de desarrollo de la región; al visibilizar la especial afectación de la población y los territorios con mayor vulnerabilidad, en todas sus dimensiones. Así también, la mayor sensibilidad en la temática de gestión de riesgos contribuyó al desarrollo y fortalecimiento de marcos normativos e institucionales, y en la participación de la sociedad civil.

Sin embargo, debemos reconocer también que el Mitch orientó la mirada e intervención sobre eventos particulares – *perdiendo una visión multi-amenaza, necesaria para una acción territorial* – y de manera predominante sobre eventos extremos (de riesgo intensivo), ante los cuales la intervención tiende a limitarse a acciones reactivas. De manera más crítica aún, la mirada desde un evento de alta magnitud e intensidad contribuyó a “sectorizar” la temática de gestión de riesgos. Ello la desvinculó de las intervenciones e inversiones en desarrollo, a través de las cuales se deben incentivar las acciones de prevención (prospectiva) y reducción (correctiva) de riesgos, y de construcción de resiliencia.

Los procesos de recuperación ante situaciones de crisis pueden ser una oportunidad para la transformación de las condiciones de riesgo o para evitar nuevos riesgos a futuro. Para ello debe realizarse un análisis crítico de los impulsores de riesgo y una revisión de las dinámicas de desarrollo que permitieron (o promovieron) su configuración. Construir resiliencia desde los procesos de recuperación, exige utilizar una mirada de mediano y largo plazo, que permita transformar las condiciones actuales (de vulnerabilidad multidimensional) pero también incidir en las dinámicas y tendencias a futuro para reducir la generación de nuevos riesgos.

Principales hallazgos

- » En los últimos 25 años ha habido **avances importantes en el desarrollo conceptual y metodológico**, así como en el desarrollo de marcos institucionales para la gestión de riesgos de desastres, particularmente en su dimensión de reducción del riesgo, y un incremento en la participación de organizaciones de la sociedad civil y redes de apoyo del sector público y privado.
- » El alto impacto del Huracán Mitch (1998) contribuyó a la discusión alrededor de las causas de fondo y los impulsores del riesgo, poniendo énfasis en el **nexo entre pobreza, desigualdad, migración campo-ciudad, expansión informal urbana**, y en la necesidad de implementar procesos de recuperación transformativos de las causas e impulsores más inmediatos que condujeron al desastre.



¹ Esta Nota de Política tiene como base el Documento de Reflexión preparado por Allan Lavell para su presentación en el Foro Mitch+25, espacio del cual se nutrió de insumos que contribuyeron a su versión final.

² Allan Lavell es Doctor en Geografía del London School of Economics, y es consultor senior en gestión de riesgos de desastres. En el año 2015 fue galardonado con el Premio Sasakawa de Naciones Unidas por su contribución al desarrollo de marcos conceptuales y metodológicos para la reducción del riesgo de desastres.

³ Luis Gamarra Tong es geógrafo de la Universidad Católica del Perú y MSc en Gestión Ambiental Urbana (U. Wageningen, Países Bajos). Actualmente es Líder del Equipo a.i. y Especialista de Programa en Reducción de Riesgos y Recuperación del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.

- » Sin embargo, el repetido impacto sobre zonas previamente afectadas por el Mitch u otros eventos de desastres, son una muestra de que los **procesos de recuperación no están logrando en gran medida la transformación de las condiciones de riesgo.**
- » Teniendo al Mitch como referencia, la atención se orientó hacia amenazas particulares (principalmente de huracanes y tormentas tropicales), y la ocurrencia de eventos extremos, con la consecuente **focalización sobre acciones de carácter reactivo.** Ello dejó de lado el reconocimiento de los eventos recurrentes y de lento desarrollo, sobre los cuales las acciones de **prevención ligadas a la gestión del territorio son más efectivas, y además, prevén y ayudan en limitar los impactos a futuro de eventos extremos o de magnitud significativa.**
- » La gestión del riesgo de desastre continúa estando marcada principalmente por la noción de desastre como producto, y no a la **noción del riesgo como proceso, vinculada en su causalidad y tratamiento en las dinámicas de desarrollo.** En ese sentido, el PNUD puede jugar un rol relevante en su integración con los programas de gobernanza, interseccionales de género, crecimiento inclusivo o de ambiente.
- » La reducción de condiciones de riesgo requiere de una visión de mediano-largo plazo en los procesos de recuperación y su vinculación a los procesos de desarrollo. A fin de generar cambios en los impulsores de riesgo es necesario fortalecer las capacidades de gobernanza y gobernabilidad, y la alineación de la intervención a los planes y programa de desarrollo, principalmente a la planificación de inversión multianual del país.
- » La preparación-planificación intersectorial y territorial para la recuperación debe ser una prioridad a fin de activar intervenciones rápidas, oportunas y eficientes, que cumplan con los principios de equidad, sostenibilidad y resiliencia. Para ello se debe invertir en el desarrollo de marcos de gobernanza de la recuperación, instrumentos de evaluación integral enfocada en los impulsores de riesgo, y en el fortalecimiento de capacidades a nivel regional, nacional y local, de actores públicos y privados.
- » Las metodologías utilizadas para la evaluación de efectos e impactos, y de identificación de necesidades de recuperación post-desastre tienen un alto potencial para estimar las pérdidas y daños por cambio climático. Las líneas de acción propuestas pueden servir de base para la construcción de resiliencia con una mirada desde el desarrollo.

Recomendaciones de Política

- » La construcción de resiliencia, vinculada al logro de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS – 1, 11, 13 y 16), exige una mirada amplia que revele explícitamente la relación de la problemática del riesgo de desastre con los procesos de desarrollo sectorial y territorial – de lo local a lo nacional y global. Con una visión prospectiva se debe proyectar la intervención sobre escenarios cambiantes tanto en las condiciones climática como en las dinámicas ambientales, sociales y económicas.
- » La recuperación de una situación de crisis puede y debe servir de oportunidad para la reducción de condiciones de riesgos y para contribuir a evitar nuevas situaciones de desastre. Para ello, el fortalecimiento de la gobernanza y la gobernabilidad son elementos claves, promoviendo procesos de coordinación intersectorial, multinivel e interterritorial, que agrupe a los actores públicos, privados y de la sociedad civil.
- » Para asegurar una intervención transformadora desde los procesos de recuperación, la identificación de necesidades de recuperación debe partir de evaluaciones integrales sectoriales y territoriales, así como de la identificación de los impulsores de riesgos y de las vulnerabilidades multidimensionales (con enfoque interseccional de género, generacional, intercultural, y de capacidades diferenciadas).

1. Introducción

El propósito de este documento es abrir algunas interrogantes que permitan reflexionar sobre los resultados de los procesos de recuperación, considerando el carácter transformativo y hacia la resiliencia que actualmente se propone como objetivo, y analizando su incidencia sobre los impulsores del riesgo de desastre. Esta nota es una reflexión con base en la experiencia, debido a la falta de mecanismos institucionales para el monitoreo de las intervenciones (más allá del progreso en la ejecución de obras de infraestructura) y de medición de su impacto en la mejora de las condiciones de vida de la población, incluyendo la reducción de sus condiciones de riesgo.

Considerando que se ha cumplido 25 años del impacto del Huracán Mitch en la región centroamericana, tomamos este evento como punto de partida para analizar la consideración de la reducción de riesgos de desastres (RRD) en las estrategias de recuperación-reconstrucción con transformación. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que posterior al Mitch han ocurrido un número significativo de eventos de gran magnitud, así como también de eventos de carácter extensivo, afectando a los países, en algunos casos en mucha mayor intensidad que el propio Mitch. Este repetido impacto sobre zonas

previamente afectadas por el Mitch, ya son una muestra de que el proceso de recuperación no logró, en gran medida, la transformación de las condiciones de riesgo.

En ese sentido, esta reflexión se nutre de un entorno más variado y extensivo en el tiempo que el correspondiente al Mitch, para intentar discernir sobre los avances tuvimos, pero en particular sobre los retos pendientes de cara al futuro.

2. El Mitch y su contribución a la evolución del tema de RRD

El impacto del Huracán Mitch en Centroamérica, entre octubre y noviembre de 1998, marcó un hito en el desarrollo conceptual y metodológico de la gestión de riesgos de desastres (GRD). Se convirtió en un punto de inflexión y concientización, ubicándose a medio camino entre los postulados del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, captados en la Declaración de Yokohama (1994), y los Acuerdos de Hyogo (2005). Los postulados del Decenio se habían nutrido del florecimiento de argumentos y conceptos a favor de un entendimiento del riesgo de desastre como construcción social y, por ende, de una gestión del riesgo de desastres vinculada a los procesos de desarrollo, que promueva estrategias de carácter prospectivo y correctivo para la prevención y mitigación. Por otro lado, los Acuerdos de Hyogo (2005) mostraron un énfasis innovador en la reducción de los impulsores de riesgo de desastre en la sociedad, y en una gobernanza consecuente con este objetivo, así como en la eliminación de la noción de desastre natural de su nomenclatura.

El Mitch ayudó de forma destacada a poner los temas de exposición, vulnerabilidad y amenazas, tanto naturales como socio naturales, firmemente en el centro de análisis de causalidad y los elevó a un estatus nunca antes visto en una situación post desastre en América Latina, y tal vez en el mundo. El nexo entre pobreza, desigualdad, degradación ambiental, migración campo-ciudad, modernización del campo, entre otros, que abonaban en la noción de la construcción social de riesgo rural y urbano, se verbalizó masivamente y se puso en primera línea de la agenda nacional y regional. Consecuentemente, suscitó planes y estrategias de intervención basados en la noción de reconstrucción con transformación (económica, social, cultural, ambiental, con un énfasis en el ordenamiento territorial,) e incitó una nomenclatura y esperanza de cooperación para la reconstrucción basada en la noción de un “desastre regional”. Esta denominación fue más avalada y auspiciada por los países europeos que por los mismos gobiernos de la región quienes, en su momento, llevaron a cabo acciones de reconstrucción y recuperación bajo límites predominantemente nacionales.

Finalmente, fue significativo, junto a los acuerdos de Hyogo y a los impactos de varios desastres acontecidos hacia finales de la década de los 90s y principios del 2000, en incitar cambios fundamentales en las legislaciones y normatividad a nivel de país, y un inusitado surgimiento de organizaciones de la sociedad civil y redes de apoyo de sectores públicos y privados en torno al problema de riesgos y desastres. Todo ello contribuyó a que hoy en día Centroamérica se encuentre entre las más avanzadas en cuanto a debate y concepción de la gestión de riesgos a nivel de Latinoamérica y el mundo.

Sin embargo, tuvo el limitante de crear la imagen de que los huracanes y las tormentas tropicales eran casi la única amenaza que afectaba Centroamérica. Dejó de lado el contexto multi amenaza que la tipifica (geológico, volcánico, y tecnológico), situación que el terremoto de El Salvador trágicamente nos recordó en el 2001, y, que fue refrendada en los Acuerdos de Sendai (2015) al subrayar el imperativo de contar con visiones multi amenaza y sistémicas. Del mismo modo, la focalización en grandes desastres no incitó una consideración adecuada del continuado impacto de los riesgos extensivos (asociados con inundaciones, deslizamientos, sequías, plagas y epidemias) y los desastres recurrentes de menor escala, frente a los cuales las acciones de prevención, ligadas a la gestión del territorio, es mucho más efectiva.

Aparentemente todas las piezas estaban puestas para que la gestión integral del riesgo, orientada hacia la reducción del riesgo, floreciera como proceso continuo y componente integral de la planificación para el desarrollo. Sin embargo, la historia posterior nos mostraría que el “tiempo no le ha llegado todavía a la idea” de la gestión integral del riesgo de desastres, al menos en toda su complejidad o con la rapidez que la atención a los procesos de construcción de riesgos demanda.

3. Recuperación: definición y características

El término “recuperación” vinculado a la gestión del riesgo de desastres, se definió inicialmente como la restauración, y cuando sea apropiado, la mejora de las instalaciones, sustentos y condiciones de vida de las comunidades afectadas por el desastre, incluyendo los esfuerzos por reducir factores de riesgo que lo generaron (UNISDR, 2009). En ese sentido, el término amplía e integra la noción de “reconstrucción” que se enfocaba primordialmente en la construcción o reemplazo de estructuras físicas deterioradas y la restauración de servicios locales e infraestructura.

El OIEWG⁴ posteriormente define recuperación (2016) como el “restablecimiento o mejora de los medios de vida y la salud, así como de los bienes, sistemas y actividades económicas, físicas, sociales, culturales y ambientales, de una comunidad o sociedad afectada por un desastre, siguiendo los principios del desarrollo sostenible y de “reconstruir mejor”, con el fin de evitar o reducir el riesgo de desastres en el futuro”. En ese sentido, el concepto de “reconstruir mejor”, integra los esfuerzos de recuperación a corto plazo con los planes de desarrollo a largo plazo.

La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), avalando la necesidad de una planificación ex ante de la recuperación, ha afirmado que “la preparación para la recuperación pre-desastre permitiría a los agentes para la recuperación aprovechar la oportunidad de introducir grandes cambios en el desarrollo del país y reducir el riesgo de desastres”. Es decir, un argumento que sería consecuente con la noción de reconstrucción con transformación que se había trazado como estrategia post Mitch. Aquí vale mencionar la formulación de metodologías de evaluación de las necesidades de recuperación y de definición de marcos de recuperación (a través del acuerdo entre Naciones Unidas, Banco Mundial y la Unión Europea⁵). Éstas proponen ir más allá de los típicos listados sectoriales de la infraestructura afectada y a reponer, avanzando hacia un análisis intersectorial que provoque intervenciones orientadas a reconstruir mejor (en inglés BBB), que atienda los aspectos productivos, sociales, y de infraestructura de servicios, y el impacto humano.

Queda pendiente en estas metodologías, sin embargo, una revisión profunda de las causas subyacentes y los impulsores más inmediatos del riesgo y de las presiones dinámicas que lo generan, para intentar sentar las bases de procesos de reducción prospectiva de riesgo en que las nociones de igualdad y equidad rigen. La gestión correctiva opera sobre contextos ya existentes donde las causas de fondo e impulsores ya hicieron su trabajo en la construcción del riesgo, requiriendo muchas veces de inversiones en “soluciones” ingenieriles (e.g. reestructuración de edificios, reforzamiento de caminos o puentes) o naturales (e.g. reforestación de laderas y manglares) y de reordenamiento territorial (e.g. reubicación de poblaciones, cambio en los patrones de cultivo).

Por último, la recuperación debe reconocer las diferentes escalas territoriales y sus particulares niveles de complejidad y desafíos. El Mitch condujo a la idea de un desastre regional y a la necesidad de recuperación a

ese nivel, o a nivel de los países en toda su extensión, como en el caso de Honduras y en menor medida Nicaragua. Sin embargo, por la incidencia de condiciones diversas en localidades y zonas distintas, afectadas en distintos grados por el evento detonador, un desastre como el asociado con Mitch termina siendo un conjunto muy amplio y variado de “desastres locales”. Esto nos obliga a considerar y enfatizar en una escala de implementación local del proceso de recuperación, en la que interactúan diversas iniciativas sectoriales, que conjuntamente tienen un impacto consolidado en la zona afectada. Una planificación, únicamente centralizada, da pie a intervenciones aisladas, desconectadas de los espacios de desarrollo local. Es muy probable que el tratamiento de la recuperación post Mitch fuera más cercano a un conjunto muy amplio de acciones locales no interrelacionados que a un verdadero proceso de recuperación integral subnacional, nacional o regional.

Sobre la RRD post Mitch hasta el presente y consideraciones sobre el rol de la recuperación

¿Que sabemos del éxito en relación con los objetivos de reducción del riesgo y de incidencia en los impulsores de riesgo a futuro logrados en el periodo post-Mitch en nuestra región?

Si consideramos el Mitch, y las consecutivas políticas y programas que se generaron, se debe reconocer su influencia en la mejora en la gobernanza formal, las leyes, las normas y su direccionalidad hacia la RRD. Sin embargo, no hay extensivas evidencias de logros concretos en la reducción de condiciones de riesgos, concebido como apoyo integral al logro de los objetivos de desarrollo sostenible, más allá de la implementación de numerosas intervenciones puntuales, proyectos y acciones localizadas.

Todas las evaluaciones sobre la gestión del riesgo de desastres realizadas del Mitch a la fecha coinciden en sus conclusiones y en gran medida en los escollos y desafíos a futuro identificados. Entre ellos, las declaraciones de Mitch+5 y Mitch+10; Mansilla, Smith y Novelo (2008); reportes de seguimiento al Marco de Acción de Hyogo y del Marco de Sendai; los indicadores de GDR del BM y el iGOPP del BID; y los reportes de evaluación regional y global del riesgo de desastres (UNDRR, 2023 y 2021). Por otra parte, los estragos asociados con evento como

⁴ Open-ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology (OIEWG)

⁵ La metodología de evaluación de daños, pérdidas y necesidades de recuperación (PDNA, por sus siglas en inglés) y de formulación de marcos de recuperación (DRF) fueron elaboradas por el acuerdo tripartito entre el Sistema de Naciones Unidas (bajo la coordinación del PNUD), el Banco Mundial y la Unión Europea.

⁶ El concepto de *Building back better* fue introducido en la reunión de ECOSOC en julio de 2005 por el expresidente Bill Clinton, el representante especial del Secretario General de las NN.UU. para recuperación post tsunami. La noción detrás de ella data de muy antes de esa fecha (ver por ejemplo M. Anderson and P. Woodrow, 1989)

los Huracanes o Tormentas Tropicales Stan, Agatha, Félix, Otto, Nate, Eta e Iota, y el sismo de 2001 en El Salvador, muestran claramente que el riesgo y los impactos de los desastres siguen in crescendo, con los impulsores de riesgo superando los esfuerzos de reducción de riesgo implementados, y agravados aún más por el peso de contextos de multi amenaza y riesgo sistémico. Es decir, se han logrado avances conceptuales consensuados, pero sin todavía una efectiva aplicación práctica.

La atención dada al tema de GRD continúa estando marcada principalmente por la noción del desastre como producto, y no del riesgo como proceso, concentrándose los recursos en gran medida en las acciones de respuesta y reconstrucción (a menudo no en recuperación integral), y en los de preparación y alerta temprana. Se estima que estas acciones concentran un 95% de la inversión en gestión de riesgos, aunque es posible que este cálculo esté subestimado debido a que puede no registrar gastos e inversiones sectoriales que implementan medidas de RRD pero sin especificarlo y dimensionarlo en términos de su inversión (por ejemplo, aquellos bajo el rubro de adaptación al cambio climático, o la inversión privada, doméstica, y corporativa en acciones de protección). Todavía se debe reconocer que la inversión en RRD, desde lo público y privado, lo nacional e internacional, tiene una proporción minoritaria hasta el momento e independiente de la posibilidad de medir sus dimensiones exactas, claramente queda corta al verse el aumento continuo en el riesgo y las pérdidas por desastres en la región.

Las razones de ello son diversas, desde lo obvio de la competencia por recursos entre un creciente número de desastres de gran magnitud a nivel global y las necesidades de atención que éstos obligan, dejando huérfana la prevención; estructuras gubernamentales y entidades de coordinación que en el discurso manifiestan la importancia de la RRD, pero en sus acciones priorizan las acciones de respuesta, con un personal institucional y esquemas de financiamiento relacionados a ellas; la importancia menor dedicada a la prevención y reducción de riesgos por parte de los actores del desarrollo sectorial y territorial, sean públicos o privados, tal vez incitado por la falta de una comprensión holística de las causas de los riesgos y su vinculación con los procesos de desarrollo.

A nivel internacional, es clara también la inclinación de las agencias y organizaciones hacia el desarrollo de mecanismos de gestión compensatoria, aceptando implícitamente la complejidad de la prevención y la reducción de riesgos. Esto incluye las medidas, llamadas preventivas pero que son realmente de carácter reactivo, tales como la “acción anticipada o temprana”; las cuales

son obviamente importantes dado el contexto creciente de desastre en el mundo, pero que no están orientadas a reducir la condición estructural, sino residual, de riesgo de la población.

Si examinamos las estrategias a futuro resultado de las deliberaciones gubernamentales post Mitch, de las agencias de cooperación y de instituciones privadas tales como el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE) y la Universidad de Harvard, todas tenían un error de base en la concepción de la relación entre desarrollo y gestión de riesgos. Y éste era asumir que el riesgo, su construcción y su gestión, son procesos independientes de los procesos de desarrollo, y de que la GRD podía ser un sector adicional por medio del cual “se aplican” métodos e instrumentos tendientes a la reducción y la previsión del riesgo, hasta lograr un nivel “aceptable”, sin considerarlo como un aspecto central en la búsqueda de seguridad, eficiencia, rendimiento y sostenibilidad. Es decir, se basó en una noción del riesgo como exógeno al desarrollo y no endógeno. Bajo esa misma perspectiva, la recuperación termina convirtiéndose en una lista de proyectos, que, aunque individualmente cada uno intente mejorar la condición anterior, no cambia la realidad de la zona, el país o la región, en su conjunto.

Las conclusiones de la reunión de presidentes en Comalapa, inmediatamente después del Mitch, es una confirmación de esta afirmación. La GRD se consideró un “add-on”, un agregado más, asumiendo que el modelo de desarrollo vigente era esencialmente bueno y lo que se necesitaba, era añadir medidas de GDR para mejorarlo. Negando de esta forma que el mismo modelo era la causa del riesgo y que no se le podía tratar con mecanismos independientes de los mismos procesos de “desarrollo” que construyeron el riesgo en sí. En ese sentido, la afirmación del presidente de Honduras, Carlos Flores, que el país había sufrido un retroceso de hasta 50 años por la destrucción de productos del desarrollo acumulados, debería haber sido formulado con referencia a la destrucción de productos del subdesarrollo, no del desarrollo.

Este acercamiento “exógeno” se plasma también en la forma en que todas las estrategias dedican capítulos distintos a temas de gobernanza, crecimiento y desarrollo, y, por separado, a los temas de reducción de vulnerabilidad o riesgo, en lugar de tratarlas de manera integrada a la discusión de qué cambios imprimir en la economía, sociedad, democracia para que fuese más justa, equitativa y segura. Esta propuesta de atención a las causas de fondo se puede vincular con la campaña actual del Día Internacional para la RRD que indica que para hacer GDR hay que reducir la desigualdad.

4. El rol del PNUD en la gestión de riesgos y los procesos de recuperación en Centroamérica

Como agencia de desarrollo, el PNUD tienen un papel clave en la integración de la GDR en las dinámicas de desarrollo, y ha contribuido a posicionar los procesos de recuperación, como nexo entre la atención de la emergencia y el desarrollo. Los países de América Latina y el Caribe (ALC), y en particular en Centro América, han ido poco a poco ampliando su interés para incorporar de manera más sistemática la práctica de la recuperación en su normativa de RRD.

El PNUD ha contribuido a que 23 países de la región de ALC se hayan acercado a esta temática, particularmente a través de la formación de funcionarios y desarrollo de guías metodológicas para la evaluación de necesidades de recuperación (e.g. República Dominicana, El Salvador, Costa Rica). Adicionalmente, en la región del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), países como Guatemala, El Salvador, Panama y Costa Rica ya han formulado marcos nacionales de recuperación, como guía que orienta la gestión de situaciones post-desastre, a la vez que define también líneas de acción hacia el fortalecimiento de capacidades institucionales.

A lo largo de la región, se han formado en gestión de procesos de recuperación a un número importante de funcionarios públicos de ministerios sectoriales, así como de planificación y economía. A través de ellos se pretende contar con equipos técnicos para el fortalecimiento de capacidades en recuperación, evaluación de necesidades, y para la gestión de procesos de recuperación con transformación. Una alianza con el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP) está permitiendo ampliar este proceso de formación y conectarlo con las capacidades de gestión del desarrollo del sector público.

Estos esfuerzos de preparación ante procesos de recuperación se suman a otras iniciativas en gestión de riesgos de desastres en ALC. Por ejemplo, la implementación de sistemas de alerta temprana inclusivas y comunitarias, la integración de enfoques y medidas de adaptación al cambio climático y gestión de riesgos en los procesos de desarrollo, reducción de riesgo urbano y la protección de infraestructura crítica, como son los servicios de agua, aeropuertos o los puertos.

5. Puntos de reflexión y discusión a partir del Foro Mitch+25

- » **Los procesos de recuperación pueden y deben ser una oportunidad para la reducción de condiciones de riesgos y evitar nuevas situaciones de desastre.** Para ello, la gobernanza y la gobernabilidad son elementos claves, promoviendo una coordinación intersectorial, multinivel e interterritorial, que agrupe a los actores públicos, privados y de la sociedad civil, tomando como base la búsqueda de la mejora en los medios de vida y provisión de servicios básicos a los afectados.
- » **La identificación de necesidades de recuperación debe basarse, por un lado, en evaluaciones integrales sectoriales y territoriales, como por otro, en la identificación de los impulsores de riesgos y de las vulnerabilidades multidimensionales.** Estas evaluaciones deben promover estrategias que atiendan las condiciones subyacentes del riesgo y dinamizar procesos de recuperación que promuevan la transformación. Los métodos existentes podían complementarse con elementos tomados de metodologías de análisis Forense de Desastres ya existentes (e.g. FORIN).
- » Considerando el énfasis en la reducción de condiciones de riesgo y el carácter de mediano-largo plazo, **los procesos de recuperación deben vincularse a los procesos de desarrollo** a fin de generar cambios en los impulsores de riesgo, fortalecer capacidades de gobernanza y gobernabilidad, y alinear la intervención a los planes de inversión multianual del país.
- » Debido a la alta incidencia de desastres asociados con aspectos de agua y clima, la recuperación podía ser utilizado para probar e innovar con nuevos acercamientos al problema de sostenibilidad y RRD, tales como las **soluciones basadas en la naturaleza** de gran promesa y bajo costo, pero poco financiado y experimentados hasta hoy día
- » **La preparación para la recuperación debe ser una prioridad a fin de activar intervenciones rápidas, oportunas y eficientes, que cumplan con los principios de equidad, sostenibilidad y resiliencia.** Para ellos se debe invertir en el desarrollo de marcos de gobernanzas de la recuperación, instrumentos para una evaluación integral y enfocada en los impulsores de riesgo, y en el fortalecimiento de capacidades a nivel regional, nacional y local, de actores públicos y privados.

Referencias:

Anderson, Mary and Woodrow, Peter (1989). *Rising from the Ashes: Development Strategies in Times of Disaster*. Routledge.

Mansilla, E, A, Brenes y J. Icaza (2008). *Reflexiones en torno a la reducción del riesgo a 10 años de Mitch*. CEPREDENAC, Banco Mundial.

UNDP (2021). *Handbook on Recovery Institutions: A guidebook for recovery leaders and practitioners*, UNDP.

UNDRR (2023), *Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction*.

UNDRR (2021), *Informe Regional en Reducción de Riesgos de Desastres en las Américas y el Caribe*.

UNISDR (2009). *Terminología sobre la Reducción del Riesgo de Desastres*.



www.undp.org/latin-america



twitter.com/PNUDLAC



www.facebook.com/pnudlac



www.instagram.com/pnudlac



www.linkedin.com/company/pnudlac



www.youtube.com/PNUDLAC