

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



REPORTE
**HACIA UNA CENTROAMÉRICA
MÁS RESILIENTE**
Pilares para la acción

RESUMEN



BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF | GRUPO BANCO MUNDIAL

REPORTE HACIA UNA CENTROAMÉRICA MÁS RESILIENTE Pilares para la acción

RESUMEN



con apoyo



© 2019 Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento / Banco Mundial

1818 H Street NW

Washington DC 20433

Teléfono: +1 202-473-1000

Internet: www.worldbank.org

Este documento es un producto del personal del Banco Mundial con contribuciones de externos. Los resultados, interpretaciones y conclusiones expresadas en este reporte son, en su totalidad, de los autores y no deben ser atribuidas en forma alguna al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas, a los miembros de su Directorio Ejecutivo ni a los países que representan. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la información incluida en este reporte. Por esta razón, no acepta responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada del uso o interpretación de este documento. Los límites, los colores, las denominaciones y demás información contenida en los mapas de este reporte no presuponen, por parte del Grupo del Banco Mundial, juicio alguno sobre la situación legal de cualquier territorio, ni el reconocimiento o aceptación de dichos límites.

Derechos y permisos

El material de esta publicación está protegido por el derecho de propiedad intelectual. Las solicitudes de autorización para reproducir partes de esta publicación deberán enviarse a la oficial de operaciones Mirtha Escobar (mescobar2@worldbank.org). Cualquier otra pregunta sobre los derechos y licencias debe ser dirigida al Banco Mundial en 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

AGRADECIMIENTOS

El comité editorial de esta publicación estuvo conformado por personal del Banco Mundial y liderado por Haris Sanahuja, especialista senior en gestión del riesgo de desastres; Mirtha Escobar, oficial de operaciones; y Christian Peter, Líder programático; con apoyo de María Carolina Hoyos, Especialista Senior en Comunicación.

El documento contó con la guía estratégica de Ming Zhang, gerente de desarrollo urbano y gestión del riesgo de desastres para Latinoamérica y el Caribe; Seynabou Sakho, directora para Centroamérica; y Joaquin Toro, especialista senior en gestión del riesgo de desastres y coordinador de gestión del riesgo de desastres para Latinoamérica y el Caribe.

Con especiales agradecimientos a los autores de las notas analíticas: Luis Rolando Durán y Ana María Majano; Ramiro Batzín; Maité Rodríguez Blandón; Diana Cubas y Rashmin Gunasekera; Pascal Girot y Ana Karla Perea; Francisco Villalpando; Augusto Pinto Carrillo; y Alonso Brenes. Contribuyeron también a la revisión de las notas analíticas, Luis Áviles, analista de operaciones, y Luis Corrales, consultor de gestión de riesgo de desastres.

Las notas técnicas contaron también con la valiosa revisión por pares de parte de Banco Mundial: Alberto Leyton, especialista senior del sector público, Ruxandra Burdescu, especialista senior del sector público¹; Dianna Pizarro, especialista senior de

desarrollo social²; Margaret Arnold, especialista senior de desarrollo social³; José Ángel Villalobos, especialista senior del sector financiero; Abigail Bacca, especialista senior del sector financiero⁴; Katharina Siegmann, especialista ambiental⁵; Alexander Serrano, especialista en manejo de recursos hídricos⁶; Luis Triveño, especialista en desarrollo urbano⁷; Amparo Elena Gordillo-Tobar, economista senior; Felipe Targa, especialista senior de transporte; Mariano González Serrano, especialista senior de energía; y Enrique Alasino, especialista senior en educación⁸. La introducción y el enfoque estratégico del documento contaron también con la valiosa revisión y contribución de Armando Guzmán, especialista senior en gestión del riesgo de desastres y Eric Dickson, especialista senior en desarrollo urbano.

Además, insumos técnicos por parte de Lily Caballero, especialista senior en planificación socioespacial; Cristina Otano, oficial senior de operaciones; Melanie Kappes, especialista en gestión del riesgo; Joaquín Azpiroz, consultor en gestión del

1 Gobernanza para la gestión del riesgo de desastres en Centroamérica

2 Los pueblos indígenas para una gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático inclusivo en Centroamérica
3 Gestión del riesgo de desastres y género en Centroamérica
4 La agenda regional de gestión financiera del riesgo de desastres en Centroamérica
5 Gestión de riesgo de desastres y adaptación al cambio climático en Centroamérica
6 Gestión del riesgo y servicios de información hidrometeorológicos y climática en Centroamérica
7 El reto de mejorar la Resiliencia Urbana en Centroamérica
8 Inversiones resilientes para una agenda de desarrollo seguro en Centroamérica

riesgo; y Lizardo Narváez, especialista senior en gestión del riesgo.

Los contenidos de la publicación también recibieron la acertada guía y comentarios de Martin Portillo, Secretario Ejecutivo de Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (COSEFIN); Claudia Herrera, Secretaria Ejecutiva de El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (CEPREDENAC); Berta Olmedo, Secretaria Ejecutiva de Comité Regional de Recursos Hidráulicos; Jorge Cabrera, asesor de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centro-

americana (SG-SICA); Nahuel Arenas, Jefe Adjunto de UNISDR-Las Américas; y Johanna Granados, especialista de riesgo urbano de UNISDR-Las Américas.

El desarrollo de esta publicación fue posible con apoyo del Fondo Mundial para la Reducción y Recuperación de Desastres (GFDRR) y los gobiernos de Canadá, Alemania, Estados Unidos y la Unión Europea como parte del Fondo Multidonantes del Programa de Aseguramiento Contra Riesgo Catastrófico en Centroamérica y el Caribe.

La edición del documento estuvo a cargo de Adriana Llano y la diagramación y diseño a cargo de Kilka Diseño Gráfico.



con apoyo



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development



TABLA DE CONTENIDO

Introduction	6
1. Gobernanza para la gestión del riesgo de desastres en Centroamérica <i>Luis Rolando Durán y Ana María Majano</i>	14
2. Los pueblos indígenas para una gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático inclusivo en Centroamérica <i>Ramiro Batzín</i>	18
3. Gestión del riesgo de desastres y género en Centroamérica <i>Maité Rodríguez Blandón</i>	22
4. La agenda regional de gestión financiera del riesgo de desastres en Centroamérica <i>Diana Cubas y Rashmin Gunasekera</i>	25
5. Gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en Centroamérica <i>Pascal Girot y Ana Karla Perea (Autora contribuyente)</i>	29
6. Gestión del riesgo y servicios de información hidrometeorológicos y climática en Centroamérica <i>Francisco Villalpando</i>	33
7. El reto de mejorar la Resiliencia Urbana en Centroamérica <i>Augusto Pinto Carrillo</i>	37
8. Inversiones resilientes para una agenda de desarrollo seguro en Centroamérica <i>Alonso Brenes</i>	41

INTRODUCCION

Centroamérica es una región geográfica con contrastes marcados entre sus dos vertientes caribeña y pacífica, y caracterizada por su alta diversidad biológica y cultural. En un territorio de solo 522.760 km² se concentra entre un siete a un diez por ciento de la biodiversidad mundial¹, y cohabitan 80 pueblos indígenas, a lo largo de los siete países que la componen, ocupando casi el 40 por ciento de la superficie terrestre y marina del Istmo². Parte de esta diversidad ambiental y cultural se refleja también en la existencia de grandes áreas o corredores regionales, como el Corredor Biológico Mesoamericano, a lo largo de la vertiente Caribe, el Corredor Seco Centroamericano, que se extiende en cuatro países del Istmo.

De la misma manera, las características geomorfológicas y climáticas de la región se traducen también en una gran diversidad de climas, en un territorio donde también confluyen cuatro placas tectónicas. Estos elementos hacen de Centroamérica una región altamente expuesta en forma directa

a los efectos de distintos fenómenos naturales de origen geodinámicos e hidrometeorológicos³. Terremotos, erupciones volcánicas, deslizamientos, huracanes tropicales, inundaciones, sequías y ondas de calor, son algunos de los fenómenos naturales que le confieren a Centroamérica la característica de constituirse en un escenario multiamenaza.

En un contexto de alta vulnerabilidad socioeconómica y ambiental, asociada a procesos de inequidad, pobreza, inadecuado aprovechamiento del territorio, urbanización no planificada y degradación ambiental⁴, entre otros, la ocurrencia de las amenazas naturales se traduce frecuentemente en desastres, cuyos impactos en pérdidas humanas y económicas tienen gran incidencia en la sostenibilidad de los procesos de desarrollo de la región.

Entre 1970 y 2010 los desastres asociados a terremotos, huracanes e inundaciones dejaron daños y pérdidas acumuladas que exceden 80 mil millones de dólares, afectando los medios de vida, la

1 Guzmán, Armando et. al. *En Breve: The Mesoamerican Biological Corridor: multilateral efforts to promote sustainable development*. Junio 2002. World Bank.

2 Mapa "Pueblos indígenas, Áreas protegidas y ecosistemas naturales de Centroamérica", 2016. UICN.

3 Informe Regional del Estado de la Vulnerabilidad y Riesgo de Desastres en Centroamérica. UNISDR, CEPREDENAC. 2014.

4 Informe Regional del Estado de la Vulnerabilidad y Riesgos de Desastres en Centroamérica, 2014. UNISDR-CEPREDENAC.

infraestructura crítica, incluyendo escuelas y hospitales, de los centroamericanos.⁵ En la medida que aumenta la frecuencia y la magnitud del impacto de los desastres, los riesgos para la producción de alimentos y la seguridad alimentaria podrían afectar a una parte significativa de la población regional en las próximas décadas, y el progreso en los objetivos de crecimiento y desarrollo humano podrían verse seriamente erosionados.

La región presenta un patrón muy distintivo en cuanto a la frecuencia y niveles de impacto de las distintas amenazas naturales. Los desastres relacionados con amenazas hidrometeorológicas, incluido el Fenómeno El Niño Oscilación Sur (ENOS), son los más frecuentes en la región y su impacto acumulado en los últimos 30 años alcanza los 22 mil millones de dólares⁶.

Centroamérica es la segunda región del mundo más vulnerable a riesgos climatológicos⁷. Cinco de los ocho países miembros del Sistema de la Integración Centroamérica-SICA (Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Guatemala y El Salvador) se ubican dentro de los quince primeros en el índice de riesgo climático mundial, lo que permite dimensionar los altos niveles de vulnerabilidad que muestra la región ante amenazas hidrometeorológicas. A este panorama hay que sumarle los impactos adversos pronosticados del cambio climático, que plantean un riesgo persistente para el logro de los

objetivos de desarrollo económico y social de los países de la región⁸.

Por otro lado, los eventos sísmicos son menos frecuentes, pero han tenido impactos devastadores y provocado daños y pérdidas del orden de los 58 mil millones de dólares para el mismo período. Solo el terremoto de El Salvador en 2001 dejó más de 1.235 fallecidos y 138.583 viviendas destruidas⁹.

En este contexto, la gestión del riesgo de desastre (GRD) pasa a ser un componente protagónico en los esfuerzos de las entidades regionales y de los países de la región para consolidar los cimientos de una Centroamérica más resiliente.

DESAFÍOS ACTUALES PARA LA GRD EN LA REGIÓN

El paso del huracán Mitch en octubre de 1998, y los impactos sin precedentes que dejó en la región¹⁰, son un punto de referencia obligado para el análisis de la gestión del riesgo de desastres en Centroamérica. El huracán Mitch ha marcado un antes y un después en la visión institucional, técnica y política sobre la naturaleza del riesgo de desastres y la importancia de abordarlo de una manera integral.

5 CEPAL, 2014. La estimación de los efectos de los desastres en América Latina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo 157.

6 CEPAL, 2014. La estimación de los efectos de los desastres en América Latina. Serie Medio Ambiente y Desarrollo 157.

7 Global Climate Risk index, 2014, Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Sönke Kreft & David Eckstein. Germanwatch.

8 La Economía del Cambio Climático en Centroamérica: Síntesis 2012. CEPAL, CCAD, SICA, DANIDA, COSEFIN y UKAID.

9 Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, 2016. Programa Estado de la Nación – Región, Costa Rica.

10 En 1998, el huracán Mitch causó la muerte de 14.600 personas aproximadamente, cerca de 6.7 millones de personas afectadas directamente y también incurrió en el gasto de más de US\$ 8.5 mil millones en daños en Nicaragua, Honduras, Guatemala y El Salvador

Los procesos de consulta regionales "Mitch+5" y "Mitch +10", sirvieron para sentar las bases sobre las cuales se aprobó en 2010, la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR).¹¹ En dicho contexto, y con la GRD como eje integrador, la PCGIR ha permitido una mayor articulación y convergencia con otros instrumentos y políticas regionales sectoriales tales como la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC) en 2010; la Estrategia Regional Agroambiental y de Salud (ERAS); la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Regional Territorial (ECADERT); y la Estrategia Centroamericana de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (ECAGIRH).

La PCGIR también ha sido pionera al introducir el valor agregado y la importancia del abordaje regional, para una agenda amplia de resiliencia. A casi una década de su adopción, la noción de regiones homogéneas, con conectividad territorial como el corredor seco centroamericano y el corredor biológico en la vertiente caribeña, al igual que la noción de regiones homólogas, que comparten una configuración del riesgo, como las áreas urbanas de la región, siguen representando oportunidades concretas para articular la escala regional, con la nacional y local, alrededor de una agenda de resiliencia.

Pero sin desmedro de los notables avances regionales en los marcos políticos e institucionales para promover la GRD y la adaptación al cambio climático (ACC), el entorno actual de la región centroamericana está marcado por una vulnerabilidad social, eco-

nómica y ambiental no resuelta, a la que se suman los efectos evidentes de la variabilidad y el cambio climático global. A dos décadas del paso del Mitch, la configuración del riesgo también ha cambiado y la región se enfrenta a muchos retos para que esos avances promovidos desde la institucionalidad regional se traduzcan en implementación y cambios a nivel nacional y local.

Urbanización acelerada. Uno de los cambios más conspicuos que está transformando la geografía de la región tiene que ver con el proceso de urbanización acelerado que está experimentando. Centroamérica se coloca como la segunda región en el mundo que se está urbanizando más rápidamente y con una población urbana que se duplicará para el 2050¹², los asentamientos informales y los niveles de concentración de la población y las actividades económicas en zonas propensas al riesgo, se vuelven retos mayores, que pueden incidir sobre la productividad y reducir los niveles de resiliencia.

En un contexto de procesos de descentralización relativamente incipientes en los países de la región, donde la planificación urbana, las normas de construcción y las inversiones sensibles al riesgo serán fundamentales para construir la resiliencia de las ciudades centroamericanas, toma mayor relevancia la necesidad de promover e implementar un abordaje más integral de la gestión local del riesgo, que en el proceso agregue e integre otras dimensiones relevantes de la resiliencia urbana, como la planificación territorial, descentralización de procesos y acceso a financiamiento a nivel local.

11 Ver memorias de las conferencias Mitch + 5 and Mitch +10 en: americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/.../memoria_mitch.pdf y web.worldbank.org/archive/website01539/WEB/IMAGES/ASONOG_2.PDF

12 María, Agustín, et.al. 2018. Estudio de Urbanización en Centroamérica: Oportunidades para una Centroamérica Urbanizada. Washington DC. Banco Mundial.

Foco en sectores más vulnerables. Un enfoque de GRD que contribuya a la resiliencia general de la región debe estar anclado en la priorización de los grupos y sectores más vulnerables, de manera que contribuya en forma más efectiva a cerrar la importante brecha de inclusión y equidad social que existe en los países de la región. Las comunidades locales, a veces las más vulnerables de la región, administran el riesgo de manera diaria y tienen una gran experiencia para diseñar estrategias de resiliencia.

En ese sentido, persisten todavía muchos desafíos para trascender de la inclusión de principios de equidad e inclusividad en las políticas y marcos estratégicos, a procesos de GRD y ACC que aborden no solo la exposición y vulnerabilidad diferenciada de mujeres y hombres de distintas edades, de personas con discapacidad y de los diferentes pueblos indígenas y afrolatinos de la región, sino también sus aportes diferenciados y muchas veces invisibilizados, para una gestión más integral de riesgos en la región.

Agendas de GRD y ACC. Otro tema ineludible en el análisis actual de la resiliencia regional es la atención a los efectos adversos del cambio climático, que no solo tenderán a aumentar la intensidad y frecuencia de eventos meteorológicos extremos, sino que también están relacionados con cambios paulatinos en condiciones climáticas y aumento en el nivel promedio del mar. En ese sentido, la región ha realizado esfuerzos hacia la armonización de las agendas regionales de GRD y ACC, reconociendo la importancia de complementarlas y generar sinergias.

Pero también es necesario reconocer que dichas agendas, en la práctica, han sido desarrolladas y lideradas por estructuras organizacionales con enfo-

ques, metas y horizontes de tiempo diferentes. La coyuntura actual de actualización de la PCGIR y de la Estrategia Regional de Cambio Climático, ofrecen un marco renovado para promover la vinculación de las agendas nacionales de gestión del riesgo y de acción climática, asegurando la complementariedad de políticas e identificando efectivamente las acciones de adaptación que beneficien a las comunidades vulnerables en la región.

Servicios hidrometeorológicos. En ese mismo contexto de armonización de la GRD y la ACC, un pilar sobre el cual la región tendrá que sustentar la toma de decisiones son los servicios de información meteorológicos, hidrológicos y climáticos. El evento ENOS 1997-1998, y el Huracán Mitch desnudaron en forma muy cruda las deficiencias y el rezago que tenían los Servicios Nacionales de Hidrometeorología.

Hoy se han realizado avances, pero existe una brecha importante entre las necesidades de análisis y pronósticos necesarios para la gestión efectiva del riesgo de desastres y el apoyo a los procesos de adaptación al cambio climático de los diferentes sectores productivos, en los niveles regional y nacionales. Existen iniciativas regionales como el Foro del Clima, que evidencian las oportunidades para un abordaje regional, al igual que la posibilidad de trabajar a nivel de ecoregión en áreas como el Corredor Seco.

Inversiones resilientes. Para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los próximos años, la región se enfrenta al desafío de aprovechar al máximo los recursos destinados a inversión en servicios e infraestructura pública, no solo para mejorar las condiciones de desempeño económico, sino para dotar a la ciudadanía de servicios sociales

elementales dentro de las estrategias de erradicación de la pobreza. Un problema mayor en los esquemas actuales de inversión es que los proyectos de inversión no alcanzan su vida útil por el impacto de desastres. La reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura existente en Centroamérica sigue siendo una asignatura crítica, pero igualmente crítico es el blindaje de las futuras inversiones.

Es imprescindible dar prioridad a la inversión pública en infraestructura crítica (carreteras, puentes, puertos, hospitales, escuelas, líneas vitales), con eficiencia en el gasto público y garantizando la continuidad de los servicios públicos y de los negocios. La falta de resiliencia en inversiones públicas y privadas también afecta significativamente la competitividad de la región, dentro de los mercados en los que Centroamérica busca insertarse. Una visión de infraestructura regional resiliente, en temas como los corredores logísticos, sistemas de interconexión energética, es clave en este análisis.

La resiliencia financiera. Una de las áreas en las que la región ha mostrado avances muy significativos en los últimos veinte años es en la adopción de herramientas de protección financiera ante el riesgo de riesgo de desastres. Estos avances se condicen en cierta medida con un cambio de visión en los países de la región, que están pasando de una gestión financiera del riesgo centrada en las acciones post-desastre, a una gestión ex-ante y proactiva. Iniciativas regionales como el pool o la agrupación de riesgos catastróficos del CCRIF, son muestras concretas de las oportunidades para impulsar procesos nacionales relacionados con la transferencia del riesgo de desastres, en este caso, a partir de la escala regional.

No obstante, los desafíos que implica el aumento de daños y pérdidas asociadas a los desastres, y el limitado espacio fiscal en los países de Centroamérica¹³, subrayan la importancia de seguir avanzando hacia marcos integrales y estrategias de gestión financiera del riesgo de desastres, que se articulen y potencien el marco más amplio de GRD, a través de la cuantificación de los riesgos fiscales relacionados con el impacto de amenazas naturales.

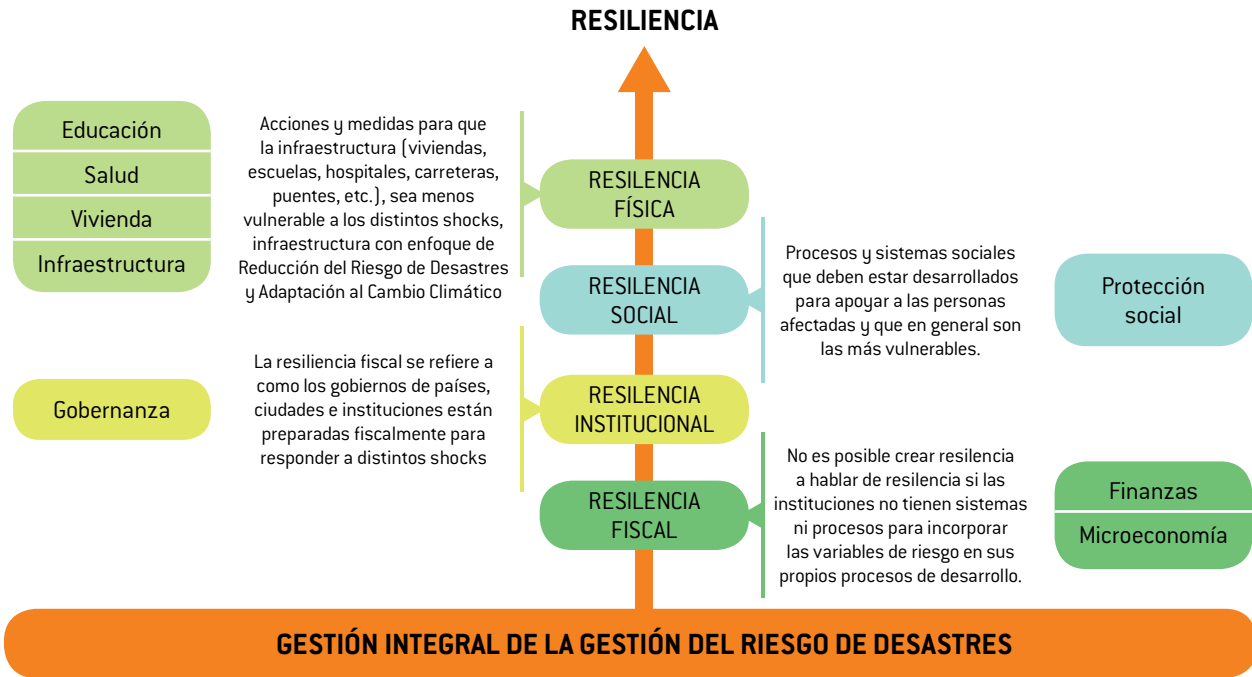
OPORTUNIDADES PARA FORTALECER LA AGENDA REGIONAL DE RESILIENCIA

La región centroamericana lleva cerca de 30 años en un proceso de construcción institucional impulsado bajo el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Este proceso ha permitido la promulgación de políticas regionales que son el reflejo de una voluntad de actuar de forma concertada y coordinada sobre problemáticas que comparten los países de la región centroamericana.

La GRD y la ACC ocupan un espacio protagónico en la agenda regional, como se evidencia en el relanzamiento del proceso de la integración centroamericana en 2010, que identifica a “la prevención y mitigación de desastres naturales y los efectos del

¹³ Las estimaciones recientes para Centroamérica demuestran que un aumento en la intensidad de huracanes causa una pérdida del PIB entre 0.9 y 1.6 por ciento en extrema pobreza para los puntos porcentuales 1.5.

Cuadro No 1. Posibles intervenciones sectoriales bajo las diferente dimensiones de la resiliencia.



cambio climático”, como uno de sus cinco pilares de integración.

Por otro lado, cabe mencionar también la coyuntura histórica representada por la convergencia y adopción de nuevos compromisos internacionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y el Marco de Sendai, así como los esfuerzos para consolidar las políticas y estrategias que promueven la integración regional, la gestión ambiental, de adaptación al cambio climático y de gestión del riesgo.

En ese sentido, cabe mencionar que bajo el liderazgo de la Secretaria Ejecutiva de CEPREDENAC, la región actualizó la PCGIR en 2107, para alinearla con el Marco de Sendai, y está finalizando la formulación del nuevo Plan Regional de Reducción del Riesgo de Desastres. De la misma manera, la Comisión Cen-

troamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) está actualizando la Estrategia Regional de Cambio Climático, y espera lanzarla en el transcurso de 2019.

En este contexto, el abordaje multisectorial e interinstitucional de la gestión del riesgo de desastre en la región ofrece un punto de entrada estratégico para agregar e integrar los esfuerzos para construir la resiliencia regional, permitiendo que los diferentes sectores se anclen en estrategias más integrales donde se pueden abordar las dimensiones físicas, sociales, fiscales e institucionales de la resiliencia, maximizando la obtención de resultados (ver cuadro No. 1).

Teniendo en cuenta el contexto anterior, y en respuesta a una solicitud de los países de la región al Banco Mundial de apoyar el fortalecimiento de los mecanismos regionales de coordinación para la

gestión del GRD (ver cuadro No. 2), el Banco ha elaborado una serie de ocho notas analíticas tendientes a identificar las oportunidades para fortalecer la agenda de la resiliencia regional desde la perspectiva de la GRD. Con base en la identificación de los desafíos que se mencionan en la sección anterior, las notas están enfocadas en los siguientes ejes temáticos:

- Gobernanza para la gestión del Riesgo de Desastres en Centroamérica
- Los pueblos indígenas para una GRD y ACC inclusiva en Centroamérica
- Asuntos de género en la GRD en Centroamérica
- La agenda regional de gestión financiera del riesgo de desastres en Centroamérica
- Las agendas de GRD y ACC en Centroamérica
- Gestión del riesgo y servicios hidrometeorológicos
- Gestión del riesgo de desastres y los servicios de información hidrometeorológicos y climáticos
- Inversiones resilientes para una agenda de desarrollo seguro en Centroamérica

Estas notas son producto de un proceso de reflexión y consulta regional, en el que han participado la Secretaria General del SICA (SG-SICA), las secretarías ejecutivas de Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (SE-CEPRENAC), Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (SE-COSEFIN), el Comité Regional de Recursos Hidráulicos (SE-CRRH), la Secretaria Ejecutiva de Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD), y la Oficina Regional de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés).

Las conclusiones y líneas de acción identificadas en cada una de las notas constituyen una base analítica para informar la formulación de un marco estratégico y plan de acción regional del Banco Mundial, coordinado con la institucionalidad regional, y capitalizando las oportunidades que ofrece la GRD para contribuir a los esfuerzos encaminados hacia la construcción de una Centroamérica más resiliente.

Cuadro No. 2: Construyendo una agenda regional conjunta para la resiliencia

En el 2018, durante las Reuniones de Primavera del Fondo Monetario Internacional y el Grupo del Banco Mundial, los Ministros de Finanzas de América Central solicitaron el apoyo del Banco Mundial para fortalecer las instituciones regionales y los mecanismos de coordinación, con el fin de avanzar en la implementación de la agenda regional de gestión del riesgo de desastres y el desarrollo de las capacidades para la recuperación post-desastre. Durante las Reuniones, los representantes de los gobiernos reconocieron la necesidad de fortalecer las instituciones y los mecanismos regionales mediante la promoción de la cooperación regional, así como el establecimiento de un mecanismo eficaz para dar seguimiento y evaluar el progreso hacia la meta de construcción de la resiliencia.

En respuesta a dicha solicitud, el Banco Mundial inició un proceso de consulta con las instituciones regionales, con el objetivo general de identificar desafíos y oportunidades para fortalecer la agenda regional de GRD en Centroamérica en los próximos cinco años, con un énfasis en el rol y contribución de los mecanismos de coordinación intersectorial. Como parte de este proceso, el Banco Mundial comisionó la elaboración de una serie de notas analíticas, que fueron presentadas y discutidas en el Foro Regional “Hacia una Centroamérica Mas Resiliente” (<http://www.bancomundial.org/es/events/2019/01/24/hacia-una-centroamerica-mas-resiliente>). Las versiones actualizadas de las notas que incorporan los hallazgos del Foro se presentan en este documento.

1

Gobernanza para la gestión del riesgo de desastres en Centroamérica

Luis Rolando Durán y Ana María Majano

En las últimas dos décadas, los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) han trabajado juntos en el abordaje de riesgos relacionados con las múltiples amenazas y la vulnerabilidad socioeconómica de la región. Como resultado de ese esfuerzo conjunto, se han desarrollado estrategias y políticas regionales, nacionales y sectoriales, que buscan orientar la gestión del riesgo de desastres (GRD) a diferentes niveles y en diferentes áreas, y se han fortalecido importantes elementos de la prevención y gestión de desastres. Sin embargo, persisten desafíos asociados a la transversalización de la GRD en las políticas y procesos de desarrollo nacional, sectorial y local. En el presente documento se analizan los avances y el estado actual, así como las oportunidades que tiene la región de fortalecer aspectos clave de la GRD, que le permitan encaminarse en una senda de desarrollo resiliente y sostenible.

EL PASADO

El huracán Mitch es un punto obligado de referencia en el análisis de la gestión del riesgo de desastres en Centroamérica; no solamente por sus impactos negativos en términos de vidas humanas y medios de vida, sino porque se considera un punto de inflexión en la visión de las autoridades políticas de la región sobre la naturaleza del riesgo de desastres y la importancia de abordarlo de una manera integral.

La región había dado importantes pasos con la creación del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) en 1987 y con la formulación de una

propuesta de marco estratégico regional para la reducción de desastres, que planteaba cambiar del enfoque en la respuesta a las emergencias al enfoque en la vulnerabilidad y sus causas. La ocurrencia del huracán Mitch, en octubre de 1998, generó nuevas condiciones para la adopción de instrumentos regionales con una visión de gestión integral del riesgo, entre ellos el Marco Estratégico Regional en 1999, el primer Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD) en el 2005 y la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres (PCGIR) en el 2010, la cual fue actualizada en 2017. El proceso regional se nutrió además de los marcos globales de acción de Hyogo (2005) y Sendai (2015).

EL PRESENTE

Los avances en la adopción de una agenda regional de gestión integral del riesgo de desastres y desarrollo seguro, se manifiestan en la inclusión de la GRD y la adaptación al cambio climático (ACC) como uno de los cinco pilares prioritarios de la agenda regional del SICA; el alineamiento de agendas multi-sectoriales del SICA que incluyen elementos de GRD; la integración de la GRD en procesos de política y planificación sectorial; el fortalecimiento institucional a escalas local, nacional y regional; así como el desarrollo de instrumentos y mecanismos para la implementación.

Algunos procesos que muestran signos importantes de avance son: (i) Adopción de un marco regional y marcos nacionales de recuperación pos desastre; (ii) Fortalecimiento técnico de instituciones encargadas del monitoreo de amenazas en los

países (Observatorio Ambiental en El Salvador, INSIVUMEH, INETER, entre otros); (iii) Consolidación del Foro del Clima de América Central y desarrollo de otras iniciativas para fortalecer el trabajo conjunto en monitoreo de amenazas; y (iv) Mecanismos regionales de coordinación de ayuda humanitaria.

Después de 20 años de esfuerzos regionales con una visión integral de gestión del riesgo, Centroamérica ve hacia el futuro con marcos institucionales y normativos fortalecidos, pero con una alta vulnerabilidad asociada a aspectos económicos, sociales y ambientales no resueltos y a amenazas exacerbadas por fenómenos como la variabilidad y el cambio climático, conflictos sociopolíticos y migración.

No obstante, los avances logrados desde la institucionalidad regional, hay aspectos de suma relevancia que requieren revisión y mejora. Uno de ellos es la coherencia y coordinación entre instituciones encargadas de diferentes temas, que varía con el tiempo, muchas veces en función de la disponibilidad de recursos internacionales. Una de las lecciones aprendidas como resultado del paso del huracán Mitch fue que la oferta abrumadora de recursos podría generar duplicaciones y competencia entre instituciones.

De modo similar, dado que las secretarías e instituciones especializadas han sido creadas en momentos y contextos muy diferentes, en muchos casos se han generado duplicaciones y áreas grises de competencia. Esta situación presenta grandes retos en términos de coordinación y coherencia, así como para la promoción de sinergias positivas. Otra de las lecciones aprendidas es la sostenibilidad de las estrategias e instrumentos regionales.

Por ejemplo, la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) adoptada en 1994, así como otras iniciativas o estrategias sectoriales, más allá de convertirse en impulsores de cambio en su momento, no lograron consolidarse y continuar. Y una asignatura pendiente es la generación de espacios sistemáticos de diálogo y colaboración con el sector privado, probablemente uno de los aspectos más débiles, tanto en la escala regional como nacional.

EL FUTURO

La situación actual genera una serie de retos que pueden verse a la vez como oportunidades para fortalecer la aplicación de las políticas existentes y lograr una verdadera integración de la GRD para promover un desarrollo seguro en la región. Algunos de esos retos/oportunidades son:

- Aprovechar sinergias entre las agendas de GRD, uso sostenible de recursos naturales y de protección ambiental, y adaptación al cambio climático.
- Revisar y mejorar procesos para hacer más efectiva la gestión de riesgo de desastres – lograr que la voluntad y los instrumentos de política se reflejen en reducción significativa de la vulnerabilidad.
- Aprovechar alianzas y consolidar instrumentos existentes para “blindar” la inversión pública y privada y evitar o reducir la creación de nuevos riesgos.
- Potenciar la gestión de conocimientos, investigación en intercambio de experiencias.
- Consolidar la aplicación del Mecanismo Regional

de Ayuda Mutua y los instrumentos para la evaluación de daños.

- Apoyar la descentralización de la GRD.

CONCLUSIONES

La región centroamericana cuenta con un marco regulatorio adecuado para el fomento del desarrollo sustentable e integral de la región, el cual incluye una serie de políticas, marcos estratégicos, acuerdos y otras regulaciones avanzadas que cubren, entre otros, temas transversales de GDR, ACC, protección de los recursos naturales, hídricos y energía.

Dicho marco regulatorio se basa en una institucionalidad regional plenamente establecida y reconocida por los países miembros del SICA, así como por los países observadores y otros entes cooperantes.

Los países miembros del SICA también vienen trabajando en el desarrollo de una agenda regional de GRD multisectorial que tiene sus orígenes previos al paso del huracán Mitch, pero que se refuerza a

partir de su impacto y que se formaliza y consolida a partir de la aprobación de la PCGIR.

Se han generado estrategias sectoriales y políticas con una mayor visión, no dependientes de los organismos especializados de emergencia y protección civil, y con un protagonismo más visible de sectores como finanzas, agricultura, salud, transportes, entre otros.

Como resultado de diferentes prioridades de carácter regional y nacional, muchas de las estrategias e instrumentos regionales no lograron consolidarse y establecerse regionalmente con lo cual su valor agregado se fue diluyendo.

Se torna urgente entonces abordar los desafíos de la descentralización de la gestión del riesgo a nivel subnacional y local, y la generación de mecanismos eficientes para que las prioridades subnacionales informen las prioridades regionales, de manera que se complementen en lugar de competir para que los progresos a nivel regional tengan incidencia real en el territorio.

2

Los pueblos indígenas para una gestión del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático inclusivo en Centroamérica

Ramiro Batzín

La nota contempla la visión y derechos de los pueblos indígenas respecto a la gestión del riesgo de desastres (GRD) y la adaptación al cambio climático (ACC). Además analiza e identifica los temas relacionados a pueblos indígenas en los instrumentos internacionales, leyes, políticas y planes nacionales.

EL PASADO

La cosmovisión es el eje filosófico del pensamiento y la actuación de los pueblos indígenas, que implica una relación indisoluble e interdependiente entre: universo, naturaleza y humanidad; donde se configura una base ética y moral, favorable a la conservación y desarrollo del ser humano, del medio ambiente y la biodiversidad. Las bases de esta forma de pensamiento son la armonía y el equilibrio, dos elementos claves para la gestión del riesgo de desastre y la construcción de resiliencia.

La Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo en América Central (PCGIR) expresa que en materia de gestión integral del riesgo de desastres se debe entrelazar la gestión del riesgo con la cohesión social desde un enfoque integral (multi-sectorial y territorial), de respeto y garantía a los derechos humanos, considerando la multiculturalidad y la equidad de género.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, se plantea que la gestión de riesgos debe promover la participación de las comunidades y pueblos indígenas e implementar sus conocimientos y prácticas tradicionales, como complemento los conocimientos científicos.

EL PRESENTE

Las políticas internacionales y regionales sobre gestión de riesgos reconocen, respetan y promueven parcialmente los derechos de los pueblos indígenas, aportes, conocimientos y saberes. Sus derechos son abordados en temas como la multiculturalidad, la cultura, comunidad y lo étnico ligados y abordados como indígena. En dichas políticas se plantea que es necesario atender a los pueblos indígenas garantizando sus sistemas, sociales, económicos, institucionales de forma particular y desde un enfoque de derechos y la no discriminación. Sin embargo, su participación en estos procesos es limitada e incipiente en la toma de decisiones a nivel político, ya que aún no se les reconoce plenamente sus derechos territoriales, su libre determinación, sistemas jurídicos, políticos y sociales.

La incorporación de la gestión de riesgos con enfoque de derechos hace posible una mayor participación de los pueblos indígenas, a través del reconocimiento de los conocimientos tradicionales e indígenas que pueden servir de base para las estrategias de reducción del riesgo y adaptación al cambio climático, de esta manera, contribuyendo a la seguridad social, económica, política y cultural de los diversos países.

Una mejor coordinación entre autoridades indígenas y estatales implica reconocer, respetar y fortalecer los sistemas propios de los pueblos indígenas y el ejercicio su derecho a la participación como pueblos y a la consulta y el consentimiento, previo, libre e informado.

EL FUTURO

Es necesario atender a los pueblos indígenas según sus costumbres, normas, dietas, trajes e idiomas, infraestructura tradicional, sistemas sociales y culturales.

Se deben generar datos desagregados sobre pueblos indígenas, realizar procesos de investigación sobre los sistemas tradicionales y promover la inversión pública de forma transparente y directa.

Es fundamental el promover la construcción de resiliencia ante los desastres de origen socio-natural que afectan a los pueblos indígenas de la región.

Su protección y bienestar, incluyendo su seguridad alimentaria, se deben desarrollar y consolidar desde la base de sus sistemas propios, tomando en consideración las condiciones específicas de capacidad social, económica, institucional, cultural, natural y ambiental.

Estas condiciones específicas deben abordarse en relación a temas tales como la infraestructura productiva, economía indígena, educación y conscientización, habitación, salud intercultural, medicina natural, ambiente y recursos naturales, y su interacción con la gestión de los territorios indígenas, respetando y en armonía con las diferentes cosmovisiones de cada uno de los pueblos indígenas de la región.

CONCLUSIONES

Los pueblos indígenas administran el riesgo de manera diaria y tienen una gran experiencia para dise-

ñar estrategias de resiliencia. Cuando se trabaja con comunidades indígenas es importante involucrarlos no solo como beneficiarios, sino como socios en el diseño de iniciativas y asegurarnos de conectarlos con los recursos financieros, técnicos y de información que puedan necesitar de manera adicional para mejorar el manejo de riesgo de desastres. Existen mecanismos para llevar recursos y poderes de decisión hacia las comunidades vulnerables por medio de enfoques como el desarrollo impulsado por la comunidad y la protección social adaptativa.

Los eventos potencialmente destructivos y los desastres están impactando los territorios y ecosistemas de los pueblos indígenas, los cuales vienen a sumarse a la pobreza, discriminación, marginalización y cambio climático. Por lo que es necesario hacer planes territoriales desde un enfoque de usos cultural de los territorios y la gestión del riesgo de desastre.

Es necesario recuperar los conocimientos ancestrales que ayudan a enfrentar el riesgo de desastres y los pueblos indígenas de Centroamérica poseen su propia cosmovisión sobre la GRD. Durante miles de años han desarrollado ciencias, conocimientos y prácticas asociadas a los procesos de adaptación y mitigación, desarrollando sistemas que incluyen, precursores e indicadores sobre desastres.

Respecto a las leyes, políticas y planes nacionales sobre gestión del riesgo de desastres, todavía abordan el tema indígena como cultura, comunidad, etnias, pero no necesariamente estos conceptos pueden entenderse como abordaje desde los derechos indígenas.

Por tal razón, estos instrumentos deben avanzar en reconocer el carácter de pueblos indígenas como tal en consonancia con la Declaración de la Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales.

Es necesario pasar de la atención de la emergencia a la prevención, desde un enfoque de gestión territorial colectiva, que contemple procesos de análisis, planificación, evaluación, monitoreo y comunicación en idiomas indígenas. Así mismo, es urgente institucionalizar los sistemas de alerta temprana indígena.

3

Gestión del riesgo de desastres y género en Centroamérica

Maité Rodríguez Blandón

La nota tiene como objetivo presentar una breve descripción de los avances logrados hasta ahora en el marco político Sistema de la Integración de Centro América (SICA) y los mecanismos interinstitucionales para fomentar la agenda de género en la gestión del riesgo de desastres (GRD) como lo son el Consejo de Ministerios de las Mujeres de Centro América (COMMCA), el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (CEPRENAC) tomando como referencia las pautas establecidas por la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR). Sobre la base de este análisis, el documento identificó oportunidades para mejorar la coordinación interinstitucional regional en torno a la GRD y su contribución a los objetivos generales para una América Central más resiliente.

EL PASADO

Los avances en GRD y género en Centroamérica, y los modos de vida tradicionales, en armonía con los ecosistemas naturales, han sido preservados particularmente por grupos de mujeres a partir de sus prácticas de resiliencia.

Las mujeres comunitarias han trabajado en sus mapeos comunitarios en asocio con sus autoridades locales para reducir las vulnerabilidades e implementar prácticas de resiliencia comunitaria antes de que la PCGIR fuera aprobada

Estas prácticas han tomado relevancia en los marcos políticos generados después del huracán Mitch y la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de Integración Centroamericana

(PRIEG) del SICA, a tal punto que el enfoque actual, además de reconstruir, involucra transformar estructuras, intervenciones y procesos.

EL PRESENTE

Centroamérica cuenta con leyes, políticas y/o planes nacionales para la reducción del riesgo de desastres.

En lo que se refiere a la perspectiva de género, en la mayoría de los documentos se hace referencia a la desagregación de información, en otros a la transversalización de género, la participación equitativa de mujeres y hombres, y pocos enuncian como actores a las unidades de género a nivel gubernamental como actoras nacionales clave en su implementación.

A 20 años del paso del huracán Mitch, el nivel político ha avanzado hacia la interseccionalidad de “Género y Gestión de Riesgos” por medio del establecimiento de alianzas y sociedades con grupos de mujeres de base e indígenas.

No obstante, aún se necesita incrementar la visibilidad de la temática del género y definir una agenda de intervención bien articulada con los marcos de política regional, así como desarrollar planes para operativizar dichos marcos.

EL FUTURO

La articulación de los gobiernos locales, nacionales y regionales con los mecanismos de género y las agencias de protección civil y los distintos órganos regionales de SICA, es vital para desarrollar capacida-

des y entrenamientos sobre la GRD como eje de trabajo que incluya revisión, actualización y homologación de protocolos, procedimiento, manuales, guías e instrumentos con perspectiva de género en todos los procesos y niveles, lo que se puede promover a través de comités o comisiones de género y GRD.

Así mismo, resultaría interesante plantear la interconexión de los temas de género, cambio climático, GRD, seguridad y otros que vayan acorde a las prioridades del Marco de Acción de Sendai y de los ejes articuladores de la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR).

Esto se debe alinear con un fortalecimiento de las inversiones a nivel comunitario, basadas en una planificación de abajo hacia arriba, y se asignen presupuestos nacionales para robustecer los medios de vida de las mujeres y hombres a nivel local.

Al asignarse estos recursos se transforman sustancialmente las dinámicas comunitarias y esto a su vez implica una mejor toma de conciencia sobre los riesgos y las maneras de reducir la exposición ante los desastres.

CONCLUSIONES

Es necesario comenzar a plantear interconexiones de los temas para el trabajo articulado incluyendo el de género con el del cambio climático; con el de la gestión del riesgo de desastres; el de la seguridad y otros de acuerdo con las prioridades del Marco de Acción de Sendai y de los ejes articuladores de la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PCGIR).

Es importante el trabajo multidisciplinario y la necesidad de colaboración entre los distintos órganos regionales del SICA, con el fin de estructurar una agenda sobre gestión integral del riesgo con visión de género para que sea del conocimiento de todas las instancias que conforman esta instancia regional.

Es de vital importancia que se fortalezcan las inversiones en el contexto comunitario, con base en una planificación de abajo hacia arriba para robustecer los medios de vida de las mujeres y hombres en lo local; que los recursos lleguen directamente a manos de las mujeres, a las organizaciones comunitarias y locales para hacer posible que la inclusión sea un derecho que debe ser sostenido por la acción colectiva.

Para que el tema siga teniendo relevancia en la región, es oportuno hacer incidencia política para que los entes rectores asuman el tema como prioritario y además incorporen en su estructura organizativa las Unidades de Género con presupuestos propios.

Es importante recalcar la necesidad de crear Comités o Comisiones de Género y Gestión de Riesgo de Desastres en los diferentes ministerios de los países de la región con el fin de articular acciones de manera integral con las Agencias de Protección Civil.

Finalmente, es importante considerar el incluir en los Planes Operativos Anuales –POAs– como en el caso concreto del CEPREDENAC, las acciones que deben ser desarrolladas con los grupos comunitarios de mujeres en cada uno de los países para asegurar una efectiva integración de los enfoques comunitarios y técnicos de gestión de riesgos.

4

La agenda regional de gestión financiera del riesgo de desastres en Centroamérica

Diana Cubas y Rashmin Gunasekera

Las pérdidas financieras y económicas causadas por las amenazas de origen natural y el cambio climático siguen aumentando. A menudo los países en desarrollo, particularmente los más pobres, son los que experimentan los impactos negativos más significativos. En los últimos 20 años, los países de Centroamérica han logrado avances importantes en la mejora de la resiliencia fiscal, financiera, económica y social ante los eventos naturales adversos y el cambio climático. Actualmente, hay un reconocimiento que los impactos físicos y fiscales de los desastres deben ser mitigados. Con el aumento de los costos de los desastres y el restringido espacio fiscal de los países de Centroamérica, el financiamiento del riesgo de desastres (FRD) proporciona un marco para mitigar dicho riesgo. Esta nota destaca la evolución pasada, presente y futura del FRD en la región. Asimismo, enfatiza las lecciones aprendidas y la necesidad de implementar una estrategia de financiamiento del riesgo de desastres dentro de un marco de Gestión Integrada del Riesgo de Desastres (GIRD).

EL PASADO

El enfoque de la gestión del riesgo de desastres (GRD) en Centroamérica estuvo puesto principalmente en la respuesta después de la emergencia, evolucionado después del paso de huracán Mitch hacia un enfoque de planificación de la GRD. En el 2010 se adoptó la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo a Desastres (PCGIR), reconociendo el papel de los Ministerios de Economía y Finanzas (MEFs) en la GRD y la necesidad de desarrollar herramientas para mejorar la toma de decisiones y

acceder a los mecanismos financieros para fortalecer su resiliencia financiera. Con el liderazgo técnico del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panama y República Dominicana (COSEFIN), los MEFs iniciaron esfuerzos coordinados y alineados hacia un papel más proactivo en el FRD. La PCGIR proporcionó el marco político necesario y la base para una GIRD, combinando de manera más efectiva los elementos de la gestión del riesgo fiscal, la gestión de la deuda soberana y la GRD.

El incremento en el uso de herramientas e información analítica ha permitido traducir información técnica en información útil para facilitar la toma de decisiones. Con la PCGIR, como punto de partida, los países del COSEFIN comenzaron a buscar mecanismos que podrían limitar el impacto financiero de eventos catastróficos a través de un enfoque regional.

EL PRESENTE

Los países de la región han realizado esfuerzos sustanciales para adquirir instrumentos de protección financiera y avanzar en el desarrollo de sus estrategias integrales de gestión del riesgo financiero. Panamá y, más recientemente, Guatemala han promulgado sus propias estrategias de riesgo, con avances sustanciales también en el Salvador, Costa Rica y Nicaragua. Sin embargo, una barrera para la planificación y el financiamiento efectivo de la GRD sigue siendo la falta de información y los limitados recursos que los países de la región asignan para dicho efecto.

De todas formas, se han dado avances importantes en los últimos años, como lo evidencia el interés por parte de Nicaragua de desarrollar clasificadores presupuestarios para darle seguimiento a los objetivos de las políticas públicas relacionadas con GRD y la adaptación al cambio climático, así como a las asignaciones presupuestarias que las respaldan. Así mismo, los países siguen avanzando en mejorar el acceso a la información y fortalecer los sistemas de rendición de cuentas, a través de clasificadores presupuestarios para gastos relacionados con la GRD (con Guatemala como pionero, y con algunos avances en Panamá).

Más recientemente, los países están alienando su agenda de FRD con la PCGIR y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, lo que les permite participar en intervenciones mejor dirigidas hacia el desarrollo de capacidades institucionales para mejorar las decisiones sobre el FRD, basadas en buenas decisiones financieras y análisis actuariales.

EL FUTURO

Las estrategias de FRD deben implementarse antes de que ocurra un desastre; de manera que esté integrada en los sistemas centrales de finanzas públicas, y compuestas de instrumentos de retención y transferencia de riesgos, dentro de un marco legal adecuado. En términos de oportunidades futuras, los países de Centroamérica tienen una oportunidad no solo de una mejor protección financiera sino también de mejorar sus capacidades a través de:

- Integrar la recopilación sistemática, por parte de todos los ministerios, de datos sobre daños y pérdidas que resultan de los eventos de diferentes niveles de severidad.
- Sistematizar la preparación de informes sobre los gastos post-desastre.
- Crear un inventario de activos públicos y privados con el potencial de convertirse en pasivos contingentes para el Estado (por ejemplo, los hogares de bajos recursos).
- Desarrollar una estrategia de FRD e implementar un plan de acción a largo plazo.
- Involucrar a los socios externos del desarrollo en el establecimiento de acuerdos para el financiamiento contingente.
- Diversificar los instrumentos financieros disponibles para atender las diferentes capas de la exposición fiscal.
- Desarrollar un programa de aseguramiento del riesgo de desastres para los activos públicos clave, en asociación con la industria privada de los seguros.
- En el corto a mediano plazo, mejorar la disponibilidad y la asequibilidad de seguros catastróficos para la propiedad y la agricultura, así como mejorar las medidas de protección social relacionadas con el FRD.

CONCLUSIONES

La integración de los elementos de FRD en los procesos de gestión del riesgo financiero y de desastres

permite a los Gobiernos actuar estratégicamente, con una visión planificada para reconstruir mejor y compensar parte del costo de los desastres.

Mediante la mejora continua de sus mecanismos de protección financiera, los países están más cerca de consolidar las estrategias de GRD que contribuyen a proteger vidas, los medios de vida y a fortalecer la resiliencia fiscal.

Los países podrían incursionar en pasos adicionales hacia la diversificación de los instrumentos financieros en casos de riesgo de desastre. Por ejemplo, Costa Rica ha implementado instrumentos de retención del riesgo como las asignaciones presupuestarias según el sector así como también un Fondo Nacional de Emergencia sólidamente financiado.

Sin embargo, es necesario desarrollar un portafolio de instrumentos que combine retención e ins-

trumentos de transferencia de riesgo que permitan gestionar el riesgo de manera eficiente según el costo, mientras que mitiga el impacto fiscal y financiero de los desastres.

Existen diversas oportunidades para reforzar la capacidad de GRD en todos los países de la región, aprovechando el momento creado por los esfuerzos de los MEF para desarrollar estrategias de FRD.

Algunas oportunidades están relacionadas con la cuantificación de los niveles del riesgo de desastre y la divulgación de las evaluaciones de dicho riesgo. Tal como se ha hecho en otros casos, se puede lograr el fortalecimiento de la capacidad de GRD mediante la identificación de las mejores prácticas y del desarrollo de una metodología regional para evaluar los riesgos, y la adopción de una estrategia regional para abordarlos.

5

Gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático en Centroamérica

Pascal Girot y Ana Karla Perea [autora contribuyente]

Los países de la región centroamericana se encuentran entre los más vulnerables del mundo ante desastres, en particular los provocados por eventos extremos de origen hidrometeorológico, exacerbados por la variabilidad climática y el cambio climático. La nota técnica presenta una revisión de los esfuerzos enfocados hacia la armonización de las agendas regionales de gestión de riesgos de desastres (GRD) y la adaptación al cambio climático (ACC), orientados a mejorar la planificación al incorporar ambas agendas, integradas como insumo clave para lograr las metas del desarrollo sostenible, promover la resiliencia y contribuir a la protección de los logros del desarrollo económico y social de la región centroamericana.

EL PASADO

En reconocimiento de los altos niveles de vulnerabilidad de los países de la región, los gobiernos nacionales han avanzado durante los últimos 30 años en la construcción de las estructuras institucionales e instrumentos de políticas regionales, tanto individualmente como a través del mecanismo de coordinación regional, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y sus secretarías especializadas.

Dichos elementos reflejan una voluntad de los países miembros del SICA de actuar de forma concertada y coordinada en la búsqueda de soluciones a las problemáticas comunes, tales como la construcción de capacidades para la reducción de los niveles de riesgos de desastres (GRD), la adaptación al cambio climático (ACC) y el desarrollo de la resi-

liencia de las poblaciones, grupos y sectores más vulnerables.

EL PRESENTE

La evolución de las políticas regionales y nacionales de GRD y ACC, partiendo de enfoques de respuesta ex-post, a uno de preparación y reducción de riesgos ex-ante están reflejados en la materialización de un importante número de instrumentos de política regional, incluyendo el Plan Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres (PRRD), la Política Centroamericana de Gestión Integral del Riesgo (PCGIR), y la Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC), entre otros. Sin embargo, los procesos de urbanización acelerada y la degradación ambiental, conjugados con un aumento en las amenazas hidrometeorológicas producto de la variabilidad climática, está generando escenarios con riesgos cada vez de mayor magnitud en la región centroamericana.

Aunque estos instrumentos de política contemplan acciones orientadas a la promoción de la integración de los temas de GRD y ACC, en la práctica, hay competencia por recursos entre las instituciones de GRD y los ministerios de ambiente a cargo de la agenda de cambio climático. Esto lleva a menudo a una duplicación de esfuerzos y falta de articulación a nivel de arreglos institucionales, así como a nivel de los instrumentos programáticos entre la GRD y la ACC.

La baja capacidad institucional de las entidades regionales y nacionales limita, a su vez, los esfuerzos de coordinación para la aplicación efectiva de dichos instrumentos.

EL FUTURO

El Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central (CEPREDENAC) se ha planteado finalizar a 2020 el proceso de armonización de la PCGIR con el Marco de Acción de Sendai 2030 en los seis países del SICA. Ya se está trabajando en la actualización del Plan Regional de Reducción del Riesgo de Desastres en América Central (PRDD) alineado con el Marco de Acción de Sendai y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), anunció desde 2018 que inició un proceso de actualización de la Estrategia Regional de Cambio Climático a la luz del Acuerdo de París, bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

Estas acciones constituyen claras oportunidades para afianzar los mecanismos de coordinación y de armonización regional, acoplados con mecanismos robustos de implementación de carácter nacional y local. Impulsar una renovada acción en materia de gestión del riesgo de desastres en la región centroamericana también implica construir un marco regional de acción que sea coherente y articulado.

La PCGIR fue concebida justamente para permitir una mayor integración y convergencia con otros instrumentos y políticas regionales, incluyendo acciones de desarrollo sostenible, gestión del riesgo y adaptación ante los efectos adversos del cambio climático. En este sentido, las limitaciones han surgido más por el lado de las capacidades institucionales y los niveles de coordinación que permitan una aplicación efectiva de estos instrumentos.

CONCLUSIONES

La actualización de los instrumentos regionales existentes en materia de Gestión del Riesgo de Desastres y de Adaptación, ofrecen una clara oportunidad para reforzar los mecanismos operacionales que permitan implementar, de forma más efectiva, las políticas regionales en materia de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático.

Los patrones de crecimiento urbano muy acelerados están generando escenarios crecientes de riesgo creciente que se verán agravados por los efectos adversos del cambio climático, que se podrían abordar la gestión de áreas homogéneas tales como las áreas metropolitanas de la región Centroamericana.

Hay una oportunidad de fomentar la transversalidad en las inversiones públicas que promuevan la adaptación y reduzcan la vulnerabilidad a través del blindaje de la infraestructura existente en la región, particularmente en materia de infraestructura vial, la construcción y el urbanismo y las redes de distribución de servicios públicos (agua, electricidad, telefonía).

La gestión del riesgo y la acción climática en los sectores agropecuario y forestal de los países centroamericanos, tomando en cuenta las necesidades particulares de territorios críticos como el Corredor Seco Centroamericano, puede ofrecer oportunidades para generar sinergias y acciones tempranas para el incremento de la resiliencia en estos sectores.

La armonización de las agendas de trabajo en materia de gestión del riesgo y adaptación podría beneficiarse de un esfuerzo de fortalecimiento de las plataformas regionales y nacionales de provisión de servicios de información climática para una participación ciudadana informada y oportuna.

6

Gestión del riesgo y servicios de información hidrometeorológicos y climática en Centroamérica

Francisco Villalpando

Los eventos de origen hidrológico y meteorológico son responsables del 90 por ciento de las pérdidas totales por desastres en todo el mundo. Solo en Centroamérica el costo económico de estos desastres se estima que ha superado los \$37 billones en los últimos 20 años. Existe una necesidad acuciante de una mejor información meteorológica y climática, así como de mejores sistemas de alerta temprana que mitiguen los daños y pérdidas asociados a los eventos hidrometeorológicos. En este documento se presenta un análisis retrospectivo y la situación actual del sector hidrometeorológico en los países de la región centroamericana, sus avances, retrocesos, limitaciones y retos, orientado a la identificación de oportunidades y actividades necesarias para su desarrollo futuro.

EL PASADO

Los Servicios Meteorológicos e Hidrológicos Nacionales (SMHN) de Centroamérica han venido experimentaron avances paulatinos desde los años 70. Sin embargo, eventos extremos, como el Niño en 1997-1998 y, sobre todo, el huracán Mitch en 1998, pusieron en evidencia que la región no estaba preparada para la eficaz activación de SAT articulados entre los SMHN y las instituciones responsables de la respuesta.

En los años que siguieron al Mitch diversos actores de la región aunaron esfuerzos para mejor compartir la información y promover la adopción de mejores SAT, y se fortalecieron numerosas redes de observación con equipamiento moderno. No obstante, estas iniciativas nos siempre consideraron

suficientemente la operación y mantenimiento de los nuevos equipos, así como tampoco capacitación suficiente del personal. En esta época se iniciaron también iniciativas importantes de cooperación regional que perduran hasta nuestros días, como el Foro Regional del Clima (2001).

En la última década los SMHN de la región continuaron su proceso de modernización, y así, por ejemplo, todos los países de la región instalaron radares meteorológicos. Un caso sobresaliente de este periodo es el establecimiento del Observatorio Ambiental de El Salvador, que a partir de 2010 pasó de ser una agencia con capacidad técnica muy limitada a constituirse en una institución de referencia para la región.

EL PRESENTE

La información hidrometeorológica es un elemento clave para los diferentes sectores productivos y la población, no sólo para reducir o mitigar las pérdidas por desastres, sino también para aumentar la eficiencia productiva. Sin embargo, la información que los SMHN de la región centroamericana proporcionan con frecuencia no responde a las necesidades reales de los usuarios. Es una asignatura pendiente para los SMHN de la región un cambio de paradigma que permita su transformación en agencias orientadas al suministro de servicios en función de las demandas de los usuarios.

Además de la problemática de la sostenibilidad de redes de observación, un factor determinante que impide responder a las necesidades de los usuarios y audiencias sectoriales es la escasez de

recursos humanos calificados y suficientes. En ese sentido, resulta muy preocupante la disminución que se observa en la actualidad de formación de nuevos especialistas en hidrometeorología.

A nivel regional, si bien el CRRH opera mecanismos importantes para la elaboración y distribución de información climática e hidrológica, como los Foros del Clima y el Foro Hidrológico, o la reciente plataforma CentroClima, todavía se carece de productos básicos, como pronósticos regionales a corto plazo con mayor resolución y precisión para los SAT sobre eventos extremos de corta duración, o pronósticos climáticos elaborados de manera continua y sistemática para prevención y seguimiento de eventos como la sequía.

EL FUTURO

Es una necesidad prioritaria cubrir la brecha de servicios hidrometeorológicos y climáticos existente en la región, de otra manera la seguridad de la población se vería limitada y sectores económicos sensibles a fenómenos hidrometeorológicos, como la agricultura, no tendrían la información que necesitan para prepararse y responder durante la presencia de eventos extremos. Para cubrir esta brecha es importante aprovechar las oportunidades que se presentan, en tres ejes de acción complementarios y esenciales para asegurar el avance sostenible: 1) fortalecimiento institucional, 2) modernización de la infraestructura de observación, análisis de datos y mejores pronósticos, y 3) mejoramiento de los servicios para los usuarios.

En definitiva, para que la región avance en una dirección estratégica común, es importante que desde el ámbito regional se facilite un espacio de coordinación y armonización efectivo que permita aprovechar las oportunidades para analizar, predecir y alertar a la ciudadanía sobre los peligros meteorológicos e hidrológicos. Así mismo, es necesario reforzar los sistemas de información y apoyo a la toma de decisiones en los sectores más sensibles al clima, como la agricultura y la gestión de los recursos hídricos. En ese sentido es crucial que los gobiernos nacionales, apoyados por las instancias regionales, impulsen la inversión y el desarrollo de capacidades para el uso de sistemas y herramientas modernas.

CONCLUSIONES

Actualmente en Centroamérica, la provisión de información hidrometeorológica y climática, así como las capacidades de análisis y pronóstico para la gestión efectiva del riesgo de desastres y apoyo a los sectores productivos son insuficientes, tanto en el nivel nacional como en el regional. Así, por ejemplo, en Centroamérica se carece de pronósticos meteorológicos regionales adaptados a la geografía con la resolución y frecuencia necesaria para la gestión de riesgo de desastres.

Muchos SMHN de los países de la región tienen importantes limitaciones en cuanto a su capacidad técnica e institucional, incluyendo insuficiente personal profesional calificado e infraestructura técnica de observación y análisis limitada u obsoleta para elaborar de manera eficaz los pronósticos y

las informaciones que requieren los usuarios. A esto hay que sumarle un presupuesto insuficiente para sus operaciones, como el mantenimiento de las redes de observación, desarrollo de la capacidad del personal técnico-científico, así como para la investigación e innovación.

Para fortalecer la generación de productos y mejorar la provisión de servicios para la GRD en la región, se propone desarrollar una Hoja de Ruta con acciones estratégicas a corto, mediano y largo plazo, acciones articuladas en tres líneas de acción

prioritarias, basadas en el concepto de cadena de valor: 1) mejoramiento de pronósticos meteorológicos regionales; 2) seguimiento de eventos extremos hidrometeorológicos y mejoramiento de SAT, y 3) monitoreo y pronóstico de la sequía. En última instancia, esta Hoja de Ruta se espera sea un pilar para el desarrollo resiliente a la variabilidad y cambio climático en Centroamérica mediante el fortalecimiento e integración de la calidad y disponibilidad de datos y servicios climáticos, meteorológicos e hidrológicos.

7

El reto de mejorar la Resiliencia Urbana en Centroamérica

Augusto Pinto

El huracán Mitch (1998) se convirtió en un hito en la historia de Centroamérica por su impacto en el número de personas que perdieron sus vidas, desaparecidas y por las pérdidas materiales ocasionadas. Al mismo tiempo, motivó una gran reflexión en torno al estado de la gestión del riesgo de desastres en la Región y, como tal, representó una gran oportunidad para fortalecer el marco institucional, normativo y de planificación, propiciando mejores escenarios de sostenibilidad y resiliencia urbana. Veinte años después, es necesario hacer un balance sobre los avances y también las dificultades que persisten en la implementación de una agenda para la reducción del riesgo de desastres, articulada a la de ordenamiento territorial, el cual determine las lecciones aprendidas, los asuntos a mejorar y los próximos pasos hacia la construcción de la resiliencia urbana.

EL PASADO

La región centroamericana desarrolló instrumentos de política y regulatorios para la consecución de los objetivos de GDR, con diferentes horizontes de tiempo, incluyendo las relacionadas con ambiente, vivienda, ordenamiento territorial y planificación urbana, las cuales orientan acciones hacia los municipios en cuanto a la incorporación de la GDR en estos sectores y procesos. A nivel de región y de países se avanzó en la constitución de un marco institucional, y la formulación de políticas y planes para la gestión del riesgo, que no han permeado suficientemente el nivel local.

Entre los avances se puede mencionar la aprobación de la Estrategia Centroamericana de Vivienda y

Asentamientos Humanos – ECVAH (2009-2012), la cual estableció por primera vez lineamientos para: i) atención al déficit de viviendas dignas; ii) Gestión integral del riesgo; iii) Fortalecimiento institucional y marco jurídico; iv) financiamiento; v) gestión del conocimiento y; vi) ordenamiento y desarrollo territorial. Posteriormente el Plan Regional para la Reducción de los Desastres - PRRD y la Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres – PCGIR terminaron de consolidar la estructura institucional y de políticas de la región para la GRD. Particularmente, la PCGIR estableció responsabilidades en torno a la promoción de un enfoque integral de gestión del riesgo de desastres en las políticas y estrategias de asentamientos humanos y ordenamiento territorial, involucrando acciones de fortalecimiento de capacidades locales para GDR y de planificación.

EL PRESENTE

En paralelo a la consolidación de los marcos normativos regionales específicos para la GDR y de desarrollo urbano, se ha avanzado en la formulación e implementación de normas para el ordenamiento territorial en cada país que, en mayor o menor medida, incluyen principios, objetivos, estrategias y acciones, relacionadas con la GDR, además de instrumentos en diferentes escalas para su incorporación.

La actualización de los instrumentos de política y regulatorios del nivel regional (PRRD y PCGIR, particularmente), conlleva su armonización al Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030) y el desarrollo de una serie de

acciones prioritarias para el fomento de la gestión del riesgo en entornos urbanos. Como un hito importante se constituye la Agenda de Ordenamiento Territorial, actualizada para el período 2015-2020, la cual fue diseñada como “el instrumento regional con el cual se pretende orientar las acciones para promover los procesos de ordenamiento territorial, desde la perspectiva del desarrollo urbano y la construcción de asentamientos humanos sostenibles”. La Agenda complementa los esfuerzos realizados en el pasado en materia de ordenamiento territorial y aporta al logro de una visión consensuada sobre este tema. Por otra parte, la actualización de la Estrategia Centroamericana de Vivienda y Asentamientos Humanos (ECVAH) para el periodo 2014-2018 reconoce aspectos de su articulación con la PCGIR. Así mismo, los países de la región centroamericana se encuentran formulando e implementando políticas e instrumentos con enfoques más integrales, por ejemplo, asociados al cambio climático o al mejoramiento integral de barrios.

EL FUTURO

Centroamérica es la segunda región en el mundo que se está urbanizando más rápidamente, y al ritmo actual, la población urbana se duplicará en tamaño para el 2050, aportando 700.000 nuevos residentes urbanos cada año. En este contexto, donde siete de cada diez centroamericanos vivirá en ciudades, la planificación del uso del suelo, las normas de construcción y las inversiones sensibles al riesgo de desastres son fundamentales para construir la resiliencia urbana futura. Hoy las ciudades centroamericanas concentran entre el 70 y el 80 por ciento

de los activos en riesgo en los diferentes países, y esta concentración irá aumentando con las tendencias de urbanización rápida. Por lo tanto, hacer que las ciudades de Centroamérica sean más resilientes es fundamental para reducir el impacto a largo plazo de los desastres en las personas y las economías.

A pesar de la existencia de un amplio marco normativo y de políticas en la región, que coadyuva a la GDR, aún existe un rezago importante relacionado con su implementación en los niveles nacional y local, especialmente la incorporación más efectiva de la GDR en los instrumentos de planificación, con lo cual se contribuya a la construcción de la resiliencia urbana. Hacia el futuro, la mejora de la resiliencia urbana requiere el fortalecimiento de una agenda multinivel (regional, nacional y local) y multisectorial, que involucre múltiples actores y la mayor articulación de la GDR y el ordenamiento al desarrollo territorial.

Aun con la existencia de más información y conocimiento sobre el riesgo de desastres, permanecen sin solventar importantes lagunas temáticas, así como la necesidad de mejorar la resolución de la información, particularmente de carácter geoespacial, a las escalas adecuadas para la caracterización de escenarios de GRD al nivel local, como también, para la identificación y priorización de intervenciones, tanto estructurales como no estructurales, que contribuyan a promover la resiliencia urbana. Por lo tanto, se deben aprovechar y potenciar las oportunidades de abordajes integrales, como intervenciones de regeneración urbana o enfoques de mejoramiento de barrios que incluyan objetivos de RRD,

para brindar soluciones viables y sostenibles para el aumento de la resiliencia urbana.

CONCLUSIONES

Hace falta involucrar un número importante de actores e instrumentos, que deben converger en la implementación de acciones de coordinación y articulación (tanto horizontal al interior de cada nivel -región, país y municipio-, como vertical, entre estos niveles), particularmente entre las políticas y planes de GDR, las de desarrollo económico y social, y las de ordenamiento territorial. Esta agenda debe considerar:

- Gestión integral de la resiliencia urbana.
- Fortalecimiento de las capacidades locales en materia de GDR y ordenamiento territorial.
- Incorporación de tecnologías de la información y el conocimiento en la GDR y el ordenamiento territorial. • Actualización de las normas nacionales de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.
- Implementación de los instrumentos de orde-

namiento territorial y planificación urbana, y la integración a los mismos de la GDR como tema transversal.

- Incorporación de enfoques de resiliencia y sostenibilidad a las políticas de vivienda e infraestructura.
- Fortalecimiento del control urbano.
- Implementación de programas de mejoramiento integral de barrios o reasentamiento de asentamientos humanos en riesgo.

El fortalecimiento de capacidades a nivel municipal, la mejor articulación con el nivel nacional y la necesidad de coordinación interinstitucional, continúan siendo un reto importante para brindar soluciones viables y sostenibles que aumenten la resiliencia urbana.

Se reconoce la necesidad de priorizar e incrementar los recursos que los países de la región invierten en el ordenamiento territorial, asegurando la información básica necesaria para incorporar escenarios de riesgo y la definición de intervenciones de regeneración urbana y mejoramiento integral de barrios.

8

Inversiones resilientes para una agenda de desarrollo seguro en Centroamérica

Alonso Brenes

La inversión pública es crítica para el cumplimiento de la Agenda 2030. No existe una sola meta que no dependa de su replanteamiento y fortalecimiento, a fin de mejorar las condiciones de desempeño económico y erradicación de la pobreza. Actualmente, la inversión pública en Centroamérica está lejos de cumplir estándares satisfactorios de calidad y eficiencia; y uno de los impulsores de esta situación es el impacto creciente de los desastres. Este trabajo analiza las relaciones entre la consideración del riesgo de desastre y el incremento de la eficiencia de la inversión pública. Su objetivo es proponer elementos para mejorar su gestión en un contexto creciente de riesgo de desastre.

EL PASADO

Desde los noventa la protección de la infraestructura ante desastres forma parte de los esfuerzos institucionales. El impacto del huracán Mitch evidenció debilidades estructurales que los países deben atender para articular procesos sostenibles de desarrollo. La fragilidad de los portafolios de infraestructura queda expuesta recurrentemente: esfuerzos de años en inversión se destruyen en días por no considerar la dimensión del riesgo de desastre en su diseño.

Desarrollar infraestructura resiliente requiere de una articulación coordinada de, por lo menos, dos tipos de sistemas: los de gestión del riesgo de desastre y de inversión pública. Los avances dependerán de la robustez de ambos sistemas, lo que incluye a las representaciones sectoriales y territoriales. Igualmente, ambos sistemas son los puntos de par-

tida para pensar en inversiones de orden regional o subregional.

Centroamérica entró al proceso de la Agenda 2030 con el desafío de construir una narrativa de desarrollo para sus países que, al tiempo que cierre brechas de inequidad y pobreza, potencie actividades productivas resilientes y de alto valor agregado. Ello requiere de reformas amplias y profundas en los mecanismos de inversión pública, que consideren el impacto cada vez más fuerte de los desastres. Mientras esto no se logre, los países del área seguirán viendo erosionada su capacidad técnica y fiscal para atender tareas pendientes en materia de bienestar social y económico.

EL PRESENTE

Centroamérica requiere hacer más y mejor en medio de un contexto de riesgo de desastre creciente y en entornos fiscales frágiles. Avances en materia de desarrollo regional pueden verse amenazados, así como el desempeño de los mercados laborales.

Solo un evento como la Depresión Tropical 12-E generó afectaciones en el sector infraestructura del orden de los 668.6 millones, equivalente al 34 por ciento del total de pérdidas de la región, ubicándolo como el sector más afectado por el desastre. Dentro de este sector, los daños y pérdidas reportados para este evento en los subsectores de carreteras y telecomunicaciones ascendieron a 561.4 millones de dólares, equivalentes al 84 por ciento del total reportado para infraestructura.

Hasta que no se internalice al desastre como parte del desarrollo sectorial, la región seguirá construyendo infraestructura vulnerable. Por ello es vital incorporar al riesgo de desastre y al cambio climático dentro del ciclo de proyectos.

Una inversión pública resiliente reduce las pérdidas económicas sufridas durante los desastres y permite ensanchar la base fiscal de los gobiernos. Actualmente los países cuentan con información, metodologías y normas que les permiten conocer mejor los niveles de exposición de sus portafolios. En consecuencia, es posible anticipar impactos y reducir daños y pérdidas que restan eficiencia a la inversión. Existen cuatro aspectos alrededor de los cuales los países están enfocando sus esfuerzos:

- Cuantificación de los costos y beneficios de la incorporación del riesgo de desastre en los proyectos.
- Mejoramiento de la información para la planificación de los portafolios.
- Fomento de aplicaciones y experiencias ajustadas a las realidades sectoriales.
- Desarrollo de mecanismos de planificación en contextos de alianzas público – privadas.

EL FUTURO

Centroamérica debe desarrollar estrategias innovadoras para atender cuatro principales desafíos:

- El deterioro de su capital natural.
- La distribución asimétrica de los beneficios del desarrollo económico, tanto territorial como socialmente.

- Una estructura productiva inadecuada para competir en las cadenas de valor.
- El fortalecimiento de su institucionalidad.

Cualquiera que sea la estrategia que defina la región para ello, la inversión pública jugará un rol central e insustituible. Las diferentes modalidades de inversión pública contribuyen a generar ciclos virtuosos de desarrollo humano y territorial. En el contexto del riesgo de desastre, la inversión pública tiene el potencial para proteger de los impactos a las poblaciones más vulnerables, así como ayudarles a recuperarse mejor y más rápido; pero también reduce los niveles de exposición de comunidades y medios de vida mucho antes de que los posibles impactos ocurran.

Los países de la región enfrentan un doble desafío inmediato en materia de inversión pública. Por un lado, deben proteger sus portafolios existentes, que reciben anualmente importantes impactos derivados del riesgo intensivo y extensivo. Por otra parte, deben empezar a diseñar la infraestructura futura con criterios de gestión prospectiva y adaptación al cambio climático.

CONCLUSIONES

A continuación, se describen acciones con potencial para mejorar las capacidades regionales de inversión pública resiliente.

Impulsar iniciativas de gestión del riesgo de desastre y adaptación al cambio climático con los formuladores de inversión pública. Para un amplio grupo de la institucionalidad pública el desastre si-

que siendo un evento fuera del control de las unidades que administran los portafolios de inversión. Es importante capacitar a los funcionarios a cargo de la formulación de proyectos, mejorar las metodologías de diseño resiliente y generar incentivos fiscales para incrementar las acciones de gestión del riesgo en portafolios estratégicos.

Identificar proyectos disruptivos de impacto regional. La promoción de procesos conjuntos de inversión a nivel regional, que trascienda la suma de países y que se piense como un proceso centroamericano tiene mucho espacio para mejora e innovación. Existen áreas estratégicas en las que puede insistirse en materia de inversión regional y que

traería beneficios al conjunto de los países. En esta línea, conviene identificar proyectos disruptivos de inversión pública y privada que mejoren el posicionamiento de la región dentro de los flujos de intercambio global que se están configurando.

Desarrollar mecanismos de blindaje fiscal y presupuestario de los proyectos de inversión. Existen oportunidades para innovar en materia de protección financiera de los portafolios existentes, así como para el financiamiento de la infraestructura que se deberá construir al 2030. Las herramientas de protección financiera ante desastres, así como la innovación en financiamiento de obra pública, ofrecen un gran apoyo a los gobiernos del área.





BANCO MUNDIAL
BIRF • AIF | GRUPO BANCO MUNDIAL