



Global Network of
Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

100.000 percepciones del riesgo



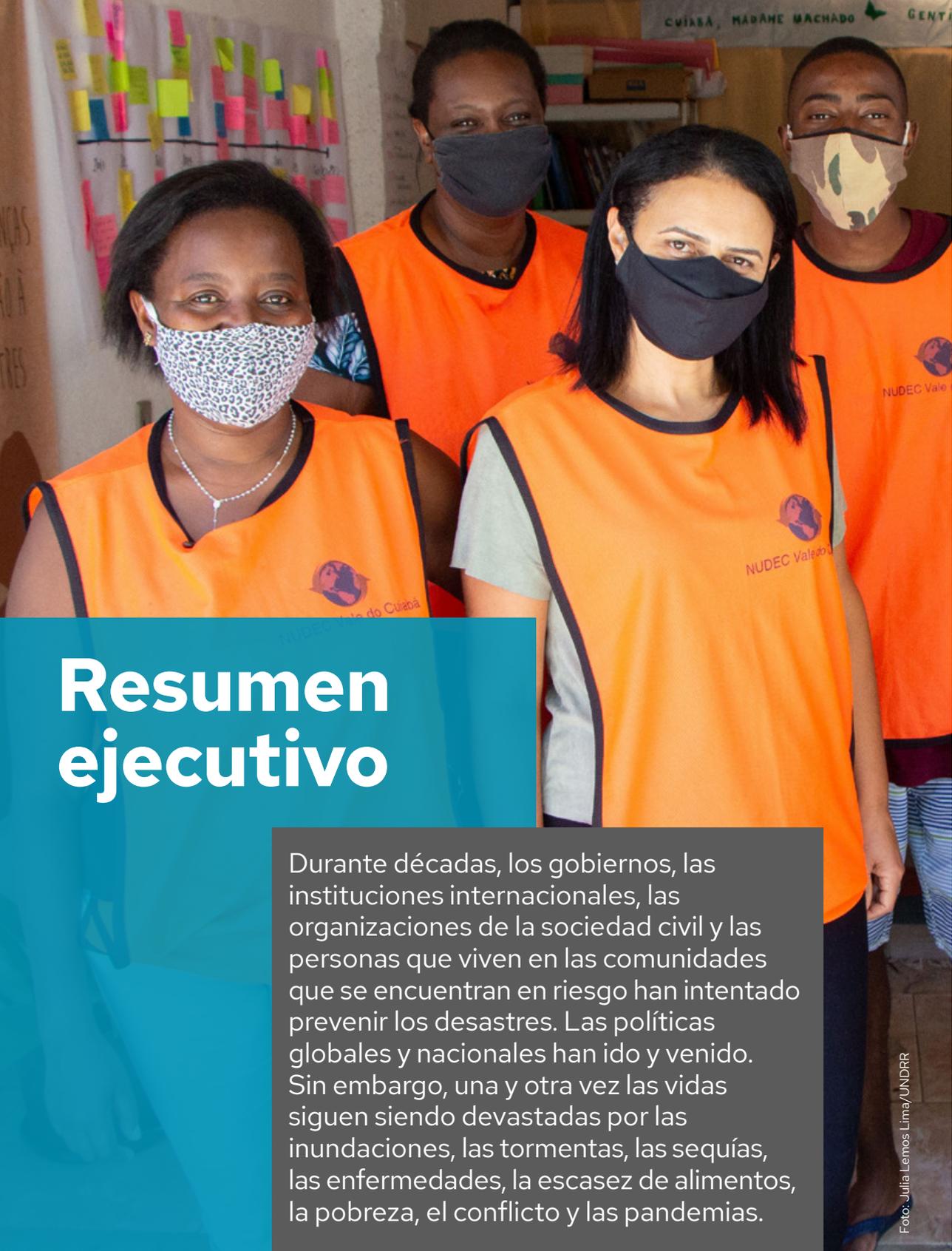
Informe de recomendaciones globales
de **Visión de Primera Línea 2019**





Contenidos

Resumen ejecutivo	04
Metodología	06
Conclusiones globales	10
Recomendaciones globales	20
Mensajes claves de incidencia	40
Reflexiones y conclusiones	46



Resumen ejecutivo

Durante décadas, los gobiernos, las instituciones internacionales, las organizaciones de la sociedad civil y las personas que viven en las comunidades que se encuentran en riesgo han intentado prevenir los desastres. Las políticas globales y nacionales han ido y venido. Sin embargo, una y otra vez las vidas siguen siendo devastadas por las inundaciones, las tormentas, las sequías, las enfermedades, la escasez de alimentos, la pobreza, el conflicto y las pandemias.

Foto: Julia Lemos Lima/UNDRR

Visión de Primera Línea es el mayor estudio global independiente sobre el riesgo desde la perspectiva de quienes viven en la primera línea. Es un análisis sistémico desde la perspectiva local. El proyecto identifica y compara las perspectivas de las comunidades locales, los representantes del gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) locales. Nuestra información permite a las partes interesadas salvar la brecha entre la política y la práctica, y fortalecer una comunicación bidireccional entre las comunidades y los responsables de la toma de decisiones en materia de reducción del riesgo a nivel local, nacional y mundial. Los **datos** recogidos se pueden desglosar por país, comunidad, edad, género y discapacidad.

En 2019, publicamos nuestro **informe global** de Visión de Primera Línea, que se basa en los resultados de nuestras encuestas realizadas a 119.000 personas en 50 países. Ya que nos acercamos a la mitad del período del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, presentamos aquí siete conclusiones globales y ocho mensajes de incidencia para orientar la toma de decisiones a nivel mundial y fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres.

El riesgo aumenta. La COVID-19, el conflicto, el cambio climático, el desplazamiento y la inseguridad alimentaria han aumentado la exposición a impactos negativos y tensiones, han arrastrado a más personas a la pobreza y han revertido el progreso que se ha hecho en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

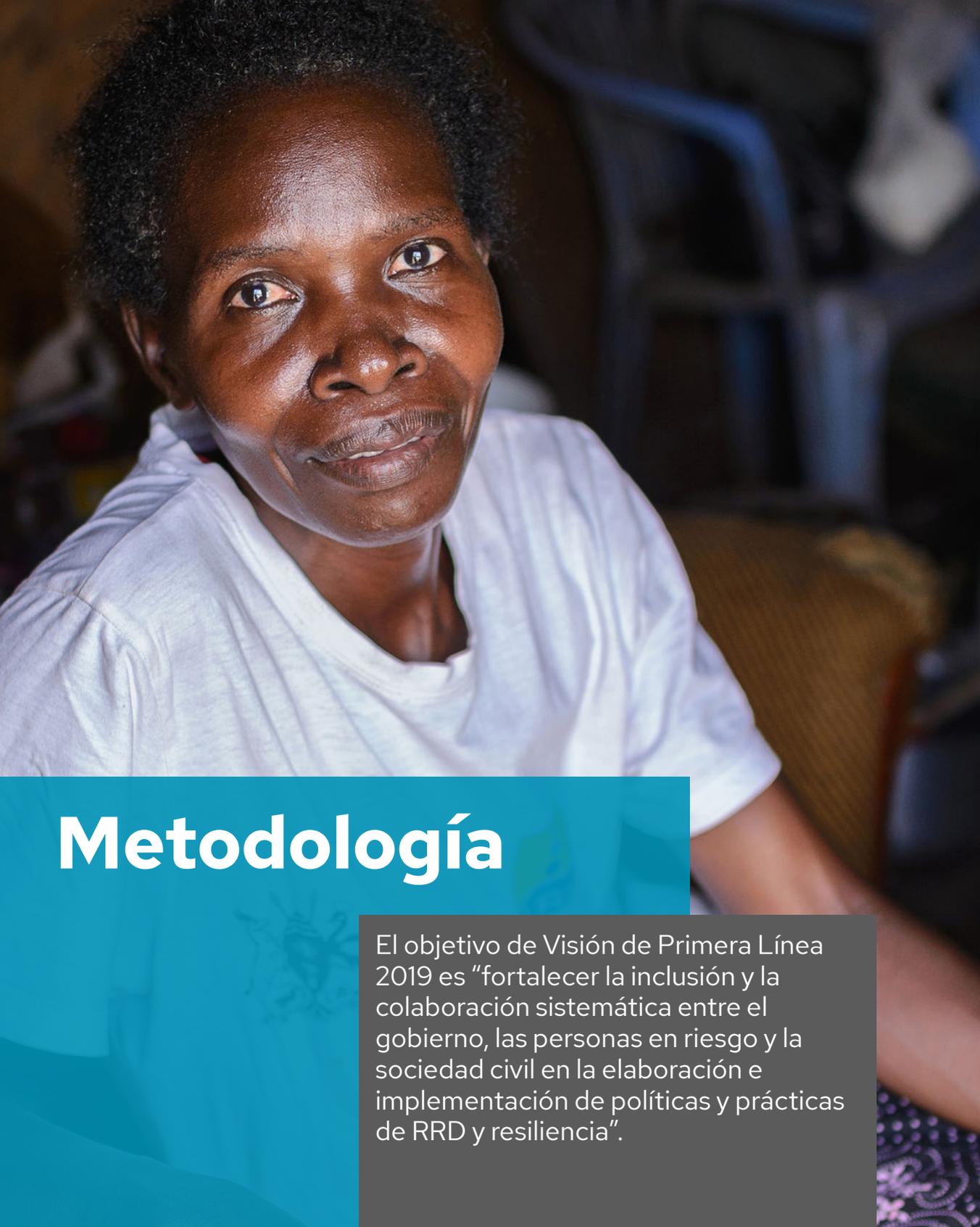
Las personas que se encuentran en la primera línea del riesgo siguen destacando la necesidad urgente de reforzar las medidas de reducción del riesgo. Se estima que en 2022, 274 millones de personas padecerán hambre, conflicto y desplazamiento debido a los desastres, al cambio climático y a la pandemia de COVID-19. Las comunidades que se encuentran en la primera línea del

“Nuestra información permite a las partes interesadas salvar la brecha entre la política y la práctica, y fortalecer una comunicación bidireccional entre las comunidades y los responsables de la toma de decisiones en materia de reducción del riesgo a nivel local, nacional y mundial”.

riesgo describen el cambio climático como un gran impulsor del riesgo. El conflicto es un ejemplo de la conexión sistémica y global del riesgo. Un ejemplo destacado por quienes se encuentran en la primera línea es el riesgo en cascada creado a raíz del conflicto en Ucrania, que está aumentando de forma directa los niveles de inseguridad alimentaria en todo Oriente Medio y en algunas partes de África, arrastrando a más personas a la pobreza y el hambre.

Las organizaciones de la sociedad civil que hemos encuestado informan que el aumento de los niveles del riesgo se combina con la falta de adaptación al contexto local y la incapacidad de la comunidad global para escuchar en forma intencional a quienes están en la primera línea del riesgo y garantizar que los recursos para la reducción del riesgo de desastres lleguen al nivel local. Para hacer frente a estos riesgos sistémicos y en cascada debemos escuchar activamente a las comunidades que se encuentran en la primera línea del riesgo.

Este informe plantea recomendaciones sobre cómo se pueden abordar nuestras siete conclusiones globales (que se exponen en las próximas páginas) en la práctica y establece ocho mensajes claves de incidencia para que todas las partes interesadas los lleven adelante.



Metodología

El objetivo de Visión de Primera Línea 2019 es “fortalecer la inclusión y la colaboración sistemática entre el gobierno, las personas en riesgo y la sociedad civil en la elaboración e implementación de políticas y prácticas de RRD y resiliencia”.

Visión de Primera Línea se implementó en 750 comunidades en riesgo de 50 países de Asia, el Pacífico, África, América Latina y el Caribe. En cada uno de los países, 15 comunidades fueron seleccionadas intencionadamente en función del entorno geopolítico, los perfiles de amenazas y riesgo y las vulnerabilidades socioeconómicas. La selección de las comunidades en mayor riesgo se realizó mediante la identificación de la interconexión de los desastres, los impactos del cambio climático y las vulnerabilidades subyacentes.

Los datos recogidos comprenden las respuestas de 119.000 personas y captan sus percepciones sobre:

1. Riesgos existentes y emergentes
2. Estructuras de gobernanza del riesgo
3. Mecanismos sugeridos para reducir el impacto de los riesgos de desastre
4. Factores percibidos que impiden la inclusión de las personas marginadas en los procesos de resiliencia
5. El grado de coherencia adoptado a nivel local entre los enfoques de RRD, cambio climático y gestión ecológica del riesgo de desastres
6. Diferencias en las percepciones de las organizaciones de la sociedad civil, las comunidades en mayor situación de riesgo y los gobiernos locales (para ayudar a identificar las brechas entre la política, la práctica y la acción)

Posteriormente, las comunidades utilizaron los datos y las conclusiones para elaborar planes de acción local en forma colectiva para hacer frente a las principales amenazas identificadas.

A nivel nacional se analizaron nuestros resultados y se sacaron conclusiones sobre las tendencias del riesgo y la vulnerabilidad, así como sobre las brechas políticas. A continuación, un grupo de múltiples partes interesadas de cada país elaboró planes nacionales de incidencia junto con recomendaciones claves.

Después, GNDR analizó las tendencias globales en términos temáticos en cuanto a retos y recomendaciones. Esto lo utilizamos para elaborar nuestro informe de conclusiones globales y ofrecer recomendaciones prácticas para fortalecer la gobernanza del riesgo durante la segunda mitad de la implementación global del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Conclusiones globales

1

Las amenazas complejas requieren un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad

2

Se sigue excluyendo a las comunidades de la toma de decisiones y la participación no está bien planificada

4

Sigue habiendo una falta de financiación local para la RRD

6

El desarrollo todavía no está informado por el riesgo

3

Una mala gobernanza implica la falta de rendición de cuentas sobre la gobernanza del riesgo

5

Sigue existiendo una brecha de información sobre el riesgo a nivel local

7

No se da prioridad a las soluciones basadas en la naturaleza

El análisis de los datos de la perspectiva de las comunidades en 50 países pone de manifiesto siete conclusiones claves:



CONCLUSIÓN 1

Las amenazas complejas requieren un enfoque de todo el gobierno y de toda la sociedad

Las inundaciones son la amenaza más común a la que se enfrentan las comunidades. El impacto de las inundaciones sobre las comunidades en mayor situación de riesgo es grave: pérdida de vidas, mala salud, pérdida de medios de vida y de ganado, y daños a cultivos y edificios. Las comunidades afirmaron que lo más importante es mantener el acceso a la educación y a la atención sanitaria y les preocupa que la deuda pueda frenar los esfuerzos para reducir el impacto de las inundaciones.

El riesgo es sistémico, complejo y está en constante cambio. Existe una clara necesidad de soluciones de planificación integradas para fortalecer la resiliencia de las comunidades. La COVID-19, el cambio climático y el conflicto en Ucrania han puesto de manifiesto la naturaleza sistémica del riesgo y la interconexión de las vulnerabilidades.

Estas conmociones y factores de estrés han causado un impacto social, económico y medioambiental negativo en cascada y han (re)producido e intensificado crisis secundarias como la inseguridad alimentaria, el desempleo y la violencia de género.

De esto hemos aprendido que la prevención de desastres y la gobernanza del riesgo requieren un enfoque integrado con medidas estructurales y no estructurales, en lugar de un enfoque único. Debe contar con un enfoque de toda la sociedad en el que las comunidades locales participen de forma significativa en la toma de decisiones. Y también con un enfoque de todo el gobierno en el que la reducción del riesgo se integre en todos los niveles de gobierno. Sólo entonces se podrá gestionar el riesgo de forma intencionada y evitar que las perturbaciones y los factores de estrés se conviertan en desastres.

1



CONCLUSIÓN 2

Se sigue excluyendo a las comunidades de la toma de decisiones y la participación no está bien planificada

Los conocimientos, las capacidades y la toma de decisiones a nivel local resultan fundamentales para la gestión eficaz del riesgo y la prevención de desastres. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres lo destaca específicamente: el artículo 7 afirma que “los gobiernos deben comprometerse junto con las partes interesadas pertinentes, incluidas las mujeres, los niños y jóvenes, las personas con discapacidad, las personas pobres, las personas migrantes, los pueblos indígenas, los voluntarios, la comunidad de profesionales y los adultos mayores, en el diseño e implementación de políticas, planes y normas”. Sin embargo, esto todavía no ocurre.

Nuestros datos de Pakistán de Visión de Primera Línea muestran que más de la mitad de los funcionarios del gobierno local encuestados admitieron que nunca hacen partícipes a las comunidades en las consultas, y ocho de cada 10 personas con discapacidad, y casi todas las mujeres, afirmaron que nunca se les ha

incluido en los procesos de gobernanza del riesgo.

Excluir a las comunidades implica no tener en cuenta su propio conocimiento acerca de sus vulnerabilidades, lo que significa que las medidas adoptadas para hacer frente a una amenaza pueden ser menos eficaces. En este caso, las organizaciones de la sociedad civil tienen una función importante en la transmisión del enfoque de toda la sociedad. Incluso dentro de una comunidad, los diferentes grupos tienen prioridades distintas. Por ejemplo, las mujeres pueden desempeñar funciones distintas a las de los hombres; los pueblos indígenas pueden valorar más su patrimonio cultural; y los agricultores y pastores pueden tener opiniones diferentes sobre la utilización de los ecosistemas que los rodean. Los gobiernos deben facilitar la participación significativa de las comunidades y las organizaciones de base en los procesos de toma de decisiones y en los programas de reducción del riesgo de desastres en forma sistemática, de modo que se pueda captar la diversidad de estos puntos de vista, se incorpore el conocimiento local y no se deje a nadie atrás.¹

La meta E del Marco de Sendai exige la elaboración de estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de

desastres para el 2020. La inclusión de la comunidad es fundamental para garantizar no sólo que se implementen estas estrategias, sino también que aborden las necesidades reales en forma eficaz. Por ejemplo, en la comunidad de Namwongo en Kampala (Uganda), los representantes de los gobiernos locales y los miembros de la comunidad identificaron amenazas muy diferentes. Mientras que los gobiernos destacaron la caída de cenizas y la congestión del tráfico como las amenazas principales, la comunidad se enfocó en el cambio climático, el conflicto y la inseguridad. Un plan de desarrollo local que no tenga en cuenta estas cuestiones, no responderá de manera eficaz a las necesidades de las personas para las que se elabora.

Al explorar las razones por las que persiste la exclusión, la causa que más se percibe vuelve a ser la mala planificación de la participación. Las personas que se encuentran en la primera línea del riesgo reportan que los gobiernos no tienen en cuenta los compromisos laborales y de cuidado de los niños de la población ni los calendarios estacionales de los agricultores, así como tampoco la edad ni las diferencias étnicas y religiosas, factores que garantizarían una participación significativa de todas las partes interesadas. El tiempo, la falta de conveniencia y la accesibilidad son algunas de las barreras principales para la participación en las consultas sobre planes y acciones de resiliencia que destacan las comunidades que se encuentran en mayor situación de riesgo. Por ejemplo, en Odisha (India), las personas con discapacidad destacaron las dificultades para llegar al lugar de las reuniones del gobierno local. Una persona dijo que se necesitan dos horas y tomar varios medios de transporte para llegar a las reuniones.

Asimismo, las mujeres suelen quedar excluidas del proceso de consulta porque los horarios de las reuniones coinciden con los de sus labores domésticas y cuidado de

sus hijos. Como resultado, quienes se encuentran en la primera línea del riesgo sienten que sus conocimientos, experiencias y recomendaciones son una ocurrencia tardía y que no se les da prioridad ni valor.

Además, quienes están en la primera línea del riesgo sienten que, al llevar esto del ámbito local al nacional, su voz se pierde por completo. Aunque las organizaciones de la sociedad civil desempeñan una función crucial en la conexión de las comunidades con los responsables de la toma de decisiones, las organizaciones de la sociedad civil locales y nacionales rara vez tienen un puesto permanente a nivel nacional. Al mismo tiempo, muchas organizaciones de la sociedad civil no están al tanto de las políticas de reducción del riesgo de desastres, el presupuesto y los compromisos asumidos por su gobierno, y cuál es su función. Muchas personas sienten que el espacio de la sociedad civil se está reduciendo, lo que a su vez limita las oportunidades de amplificar la voz de las comunidades. Los responsables gubernamentales de la toma de decisiones rara vez ven a las organizaciones de la sociedad civil como instituciones confiables. Por ejemplo, en Zambia no solo se excluye a la sociedad civil de los debates cruciales, sino que además aumentan las detenciones cuando la sociedad civil intenta expresarse.

El intercambio de conocimientos entre las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades ocurre, pero de forma esporádica. También hay una falta de colaboración entre las organizaciones de la sociedad civil, lo que significa que no hay una voz unificada para incidir por el cambio. Las organizaciones de la sociedad civil tienen una función importante en el fortalecimiento de la colaboración y la coordinación para la gobernanza del riesgo.



CONCLUSIÓN 3

Una mala gobernanza implica la falta de rendición de cuentas sobre la gobernanza del riesgo

Aunque quienes se encuentran en la primera línea del riesgo consideran que se ha avanzado en el establecimiento de estructuras y mecanismos para gestionar el riesgo de desastres, a menudo no se dispone de recursos humanos específicos a nivel local para llevar a cabo la labor de reducción del riesgo de desastres. Los gobiernos asignan esta responsabilidad a personas que ya están haciendo otros trabajos, lo que genera una falta de claridad sobre quién es responsable por las acciones de reducción del riesgo. Como resultado, las comunidades informan que hay una gran falta de capacidad y conocimientos técnicos que son necesarios a nivel local.

También hay una gran falta de los recursos que llegan al gobierno local para la reducción del riesgo de desastres. Como resultado, las comunidades locales pueden perderse interacciones fundamentales con su representante gubernamental designado en cuanto a la elaboración de las actividades de reducción del riesgo de desastres. Esto refuerza la necesidad fundamental de un enfoque de todo el gobierno, en el que el gobierno de todos los niveles y de todos los departamentos esté alineado a los enfoques de reducción del riesgo y en el que la financiación llegue al nivel local.



CONCLUSIÓN 4

Sigue habiendo una falta de financiación local para la RRD

Quienes se encuentran en la primera línea del riesgo informan que la financiación todavía no llega al nivel local y que la toma de decisiones sobre cómo asignar la financiación no incluye de forma significativa a los líderes locales. Persiste la falta de mecanismos para transferir los fondos hacia el nivel local.

Ocho de cada 10 miembros de la comunidad dicen que no pueden acceder a los fondos o que tienen un acceso limitado a ellos. Por ejemplo, las leyes de Nepal en materia de reducción del riesgo de desastres permiten una amplia asignación de presupuesto a nivel local, para el fortalecimiento de la resiliencia, sin embargo, las comunidades aún no sienten que tengan acceso a este presupuesto. Los gobiernos y las organizaciones internacionales no han cumplido con los compromisos establecidos en el Gran Pacto.



CONCLUSIÓN 5

Sigue existiendo una brecha de información sobre el riesgo a nivel local

Las comunidades consideran que todavía no tienen acceso a la información sobre el riesgo y no participan en la coproducción de conocimientos sobre el riesgo. Aunque la información existe, las comunidades no la conocen y no han participado en su elaboración.

Por ejemplo, en Nigeria, 3 de cada 4 personas encuestadas sienten que no recibe información alguna por parte del gobierno sobre las medidas de reducción del riesgo de desastres. Sin embargo, más de la mitad de los representantes del gobierno consideran que la información se comparte con la comunidad.

Además, las comunidades destacan que la información que comparte el gobierno se relaciona principalmente con la preparación para desastres y las alertas tempranas, y es poca la información sobre la reducción del riesgo y el fortalecimiento de la resiliencia.

Los organismos gubernamentales generan información sobre el riesgo, pero no logran integrar de manera significativa el conocimiento local. Los métodos que se utilizan para comunicar la información sobre el riesgo no llegan a quienes viven en la primera línea del riesgo. Aunque muchos gobiernos se están esforzando más por hacer partícipes a los ciudadanos y el uso de las nuevas tecnologías puede permitir un intercambio más sistemático de las evaluaciones, los planes y las actividades relacionadas con el riesgo de desastres, los avances tecnológicos siguen dejando atrás a las personas más alejadas y vulnerables.



CONCLUSIÓN 6

El desarrollo todavía no está informado por el riesgo

Quienes se encuentran en la primera línea del riesgo informan que el desarrollo no está informado por el riesgo. Las nuevas iniciativas de desarrollo están aportando nuevos riesgos, ya que no tienen en cuenta el riesgo futuro emergente. Los avances logrados en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible se están revirtiendo a medida que el perfil del riesgo mundial cambiante socava el desarrollo. Por lo tanto, todo desarrollo, tanto en las políticas como en la práctica, debe estar informado por el riesgo y abordar de manera eficaz las necesidades, las vulnerabilidades y las capacidades interrelacionadas de las comunidades en mayor situación de riesgo.

Por ejemplo, la ciudad de Tillabéri, en el Níger, experimenta inundaciones frecuentes causadas en parte por la escorrentía del agua de lluvia de una colina deforestada en las afueras de la ciudad. Una organización local colaboró con la comunidad, el gobierno local y otras organizaciones de la sociedad civil para obtener los derechos sobre la tierra y llevar a cabo actividades contra la erosión y de reforestación.

Se han reducido las inundaciones, se han generado medios de vida en la ganadería y se ha restaurado el medio ambiente. Pero es necesario apoyar estos ejemplos locales para que se puedan replicar.

Uno de los mayores retos del desarrollo informado por el riesgo es la forma en que se designan los fondos. La falta de coherencia en el nexo entre la acción humanitaria, el desarrollo y la paz implica que los riesgos en cascada no se abordan de forma eficaz con un enfoque sistemático ni holístico. A las comunidades les resulta particularmente difícil fortalecer la resiliencia al recuperarse de un desastre, debido al desajuste entre sus planes a largo plazo y la disponibilidad de financiación a corto plazo.



CONCLUSIÓN 7

No se da prioridad a las soluciones basadas en la naturaleza

Quienes se encuentran en la primera línea del riesgo consideran que, aunque se reconoce a nivel mundial que los ecosistemas bien gestionados actúan como una estructura natural para prevenir las amenazas, los responsables de la toma de decisiones no dan prioridad a estos enfoques. Por ende, hubo pocos avances en la incorporación de enfoques basados en la naturaleza a la política y la práctica sobre reducción del riesgo de desastres a nivel nacional.

Por ejemplo, los bioescudos naturales pueden reducir la altura y la energía de los tsunamis y los ciclones en las áreas costeras. Los ecosistemas bien mantenidos pueden ser fundamentales para proporcionar alimentos, agua y refugio, aumentando así la resiliencia.

Los enfoques de RRD integrados y basados en la naturaleza han tenido éxito en muchas partes del mundo. Por ejemplo, en Hinatuan (Filipinas), las mujeres participan activamente en la restauración y gestión de los bosques de manglares, que sirven para amortiguar las marejadas ciclónicas y los tsunamis. Estas zonas de manglares también aportan una gran riqueza de cangrejos y conchas marinas, que estas mujeres pueden utilizar como alimento e ingresos adicionales, lo que mejora su resiliencia (Oxfam et al., 2014).

Sin embargo, muchas personas no conocen la oportunidad que pueden ofrecer los ecosistemas. Aunque los ecosistemas pueden proteger a las comunidades de las amenazas, las iniciativas de desarrollo por lo general destruyen estos ecosistemas. Los datos de Visión de Primera Línea muestran la importancia de los enfoques basados en los ecosistemas para la reducción de desastres.



Foto: Jumba Martini/GNDR





Recomendaciones globales

Para pasar de la identificación de las tendencias globales a poder ofrecer recomendaciones prácticas, se llevó a cabo un proceso de consulta en el que participaron 46 miembros de GNDR de Asia, el Pacífico, África y las Américas.

“Se exponen recomendaciones prácticas seguidas de mensajes globales de política claves que GNDR insta a las partes interesadas a defender”.

También se llevaron a cabo 10 entrevistas con informantes claves, entre los que se encontraban organizaciones de la sociedad civil nacionales que participan en el proyecto Visión de Primera Línea, académicos, la ONU, redes de gobiernos locales y redes regionales. Esta consulta se vinculó directamente con nuestro informe de mitad de período sobre el progreso del Marco de Sendai desde la perspectiva de los miembros de GNDR en el sur global.

A continuación se expone una serie de recomendaciones prácticas, seguidas de mensajes globales de política claves que GNDR insta a las partes interesadas a defender en todos los espacios políticos nacionales, regionales y globales dentro de los marcos de la Agenda 2030; desde el Marco de Sendai, el Acuerdo de París y el acuerdo de Adiss Ababba, hasta los Objetivos de Desarrollo Sostenible más amplios.

Estas recomendaciones proceden directamente de los participantes de Visión de Primera Línea y se reflejan en cada conclusión global.

Foto: Yvonne Etinosa/GNDR

Las amenazas complejas requieren soluciones integradas



Reforzar las evaluaciones locales del riesgo

La práctica actual de elaboración de mapas de riesgos se limita a identificar las amenazas, pero no suele captar las vulnerabilidades y su interconexión, ni la exposición de las comunidades y sus capacidades. Las evaluaciones locales del riesgo son fundamentales.

El proceso de evaluación de riesgos debe reforzarse con la participación de la comunidad y se debe realizar con regularidad. Todo esto debe institucionalizarse, para que no se convierta en un ejercicio puntual que quede rápidamente obsoleto. El gobierno debe priorizar la asignación de recursos para esto y la utilización de estos análisis de riesgos locales para informar los planes, políticas y procesos de desarrollo local.

Se necesitan datos locales

Sigue siendo necesario disponer de datos locales y desglosados. Dado que los desastres son cada vez más complejos, la identificación de las personas que se encuentran en mayor situación de riesgo, desglosada por edad, sexo y personas con discapacidad, es crucial para responder a las necesidades individuales.

Enfocarse en las vidas, los medios de vida y los bienes

Incluir análisis tanto sociales como económicos de las comunidades en riesgo antes de proponer acciones de preparación y reducción del riesgo. Mantener las vidas, los medios de vida y los bienes como prioridad en la protección contra los desastres.

Aprovechar los mecanismos de participación formales e informales

Las medidas no estructurales para hacer frente a las amenazas por lo general dependen de la capacidad de las comunidades para reunirse e identificar soluciones que puedan llevar a cabo. Identificar los mecanismos existentes para la participación de la comunidad, ya sea que se hayan establecido de manera formal o que se hayan creado de manera informal.

Las comunidades encuentran diferentes vías de colaboración, algunas de las cuales pueden ser únicas en contextos particulares. Por ejemplo, en algunas comunidades las organizaciones confesionales son las más confiables, por lo que su función resulta crucial para la participación y el desarrollo de la comunidad.

Aumentar la investigación en colaboración con la ciencia y el sector académico

Reunir los conocimientos científicos y técnicos y las prácticas locales de resiliencia. El aprendizaje combinado puede ayudar a las comunidades en mayor situación de riesgo a desarrollar soluciones innovadoras para reducir la complejidad de los desastres.

Educación cívica, sensibilización y asociaciones

Los programas que apoyan el compromiso cívico de las comunidades desempeñan una función esencial para garantizar su participación en los espacios de toma de decisiones. Entre ellas se encuentran las actividades de sensibilización, las jornadas de educación sobre la resiliencia y los incentivos para fomentar una cultura de asociaciones locales.

“El proceso de evaluación de riesgos debe reforzarse con la participación de la comunidad y se debe realizar con regularidad”.

Liderazgo local en la programación

Se hicieron varias sugerencias al respecto. Una de ellas es adoptar un diseño de programas “llevado a cabo por las comunidades que comience y avance desde el nivel local” para las organizaciones que trabajan con socios sobre el terreno: esto incluye la planificación de un período de cocreación del proyecto basado en las prioridades de la comunidad. Otra recomendación fue hacer un esfuerzo consciente para nivelar las relaciones de poder, por ejemplo, garantizando que los procesos de consulta estén estructurados de manera que los aportes de todas las personas tengan el mismo peso.

Adoptar un enfoque de “gestión adaptativa”

Este enfoque se refiere a los planes del proyecto que cuentan con un grado de flexibilidad para adaptarse a medida que evolucionan las consultas con los grupos comunitarios. Desde el punto de vista de los donantes, esto se traduce en una mayor flexibilidad en el proyecto y en el nivel de detalle presupuestario exigido a las organizaciones financiadas, de modo que las actividades y las líneas presupuestarias pueden cambiar en función de las prioridades de la comunidad. Además, la financiación debe concederse con la condición de que los proyectos se diseñen conjuntamente con las comunidades en mayor situación de riesgo.

Fortalecer y aprovechar las habilidades y los conocimientos locales

Las actividades de fortalecimiento de las capacidades son una parte importante del trabajo con muchos grupos comunitarios. Deben ser servicios a medida con necesidades identificadas de manera conjunta y adaptados para aumentar las capacidades de liderazgo. Tanto los gobiernos como las organizaciones de la sociedad civil deben aprovechar el conocimiento local para evaluar el riesgo y planificar. Los actores internacionales deberían considerar el fortalecimiento de la capacidad más como una forma de identificar las complementariedades entre los socios locales e internacionales, en lugar de como una forma de “transmitir” las propias fortalezas a los demás. Esto puede garantizar que las competencias locales se aprovechen en forma eficaz en el ámbito nacional e internacional.

Adoptar un enfoque hacia la resiliencia basado en los derechos humanos

Esta idea se basa en el entendimiento de que las comunidades en mayor situación de riesgo tienen el poder y la capacidad de garantizar los derechos humanos de las personas y crear un cambio para ellas mismas, sus familias y sus comunidades. Esto se puede hacer mediante la planificación y realización de actividades de sensibilización sobre los derechos humanos, el enfoque basado en los derechos y la forma de vincular el riesgo con la incidencia para que los titulares de obligaciones garanticen el cumplimiento de estos derechos.

“Las actividades de fortalecimiento de las capacidades son una parte importante del trabajo con muchos grupos comunitarios. Deben ser servicios a medida con necesidades identificadas de manera conjunta y adaptados para aumentar las capacidades de liderazgo”.



Foto: Sarika Gulati

Incluir a las comunidades en mayor situación de riesgo en la toma de decisiones



2

Escuchar en forma intencional a las comunidades que se encuentran en la primera línea del riesgo

El riesgo de desastres y la resiliencia se deben comunicar desde el punto de vista de las personas afectadas por los desastres: las OSC deben aportar las perspectivas de las comunidades en riesgo a los foros nacionales e internacionales.

Del mismo modo, se requiere una comunicación empática para garantizar que las voces locales se escuchen y que su mensaje se recuerde. Las conexiones en directo con las comunidades en las redes sociales son un buen método para comunicar la resiliencia local. El periodismo móvil² también se puede utilizar para compartir las voces locales. Sin embargo, debemos trabajar para reducir la brecha tecnológica y garantizar que no se deje a nadie atrás.

“Se necesitan incentivos institucionales para lograr una mayor representación de los grupos comunitarios en las estructuras de gobierno local”.

Aumentar la descentralización de la toma de decisiones e institucionalizar la participación comunitaria

Las comunidades que se enfrentan a los riesgos tienen conocimiento y una comprensión profunda de las amenazas a las que se enfrentan y de las soluciones para abordarlas de manera eficaz. Para una gestión eficaz del riesgo, se debe incluir a las comunidades en los procesos de toma de decisiones.

Aumentar la participación y la diversidad entre los representantes locales

Es fundamental que los líderes locales (es decir, los funcionarios del gobierno local u otros líderes de la comunidad) desempeñen una función importante, pero aún no está claro cómo esto se puede lograr. Una de las recomendaciones es una participación más estratégica con los alcaldes, con esfuerzos de sensibilización dirigidos tanto a ellos como a los ciudadanos, y que se hagan esfuerzos para entender las necesidades de los gobiernos locales y las áreas que requieren apoyo. Una vez más, se necesitan incentivos institucionales para lograr una mayor representación de los grupos comunitarios en las estructuras de gobierno local.

Planificar la participación activa de todos

Es esencial que los grupos que tradicionalmente se consideraban más marginados y vulnerables se involucren en las actividades como participantes activos y no como beneficiarios o víctimas potenciales de los desastres.

Foto: Yvonne Etinosa/GNDR



Por ejemplo, la capacitación en materia de desastres y los simulacros deben ofrecer un rol activo para las personas con discapacidad o los grupos de adultos mayores, en lugar de considerar a estas personas como receptores pasivos de ayuda. El empoderamiento de las mujeres líderes locales es esencial para posibilitar este enfoque de toda la sociedad y la inclusión significativa de todos. Las mujeres líderes locales suelen quedar fuera de la toma de decisiones, aunque tienen la capacidad y el conocimiento que se requieren para comprender de forma integral el riesgo y las necesidades de la comunidad.

Deben existir las estructuras y los servicios adecuados para facilitar la participación significativa de estos grupos (por ejemplo, proporcionar alojamiento adecuado, ofrecer apoyo para los niños de ser necesario y tener en cuenta las necesidades específicas). Esto está relacionado con el enfoque basado en los derechos y es necesario un cambio de mentalidad en todos los niveles, desde los actores nacionales e internacionales hasta las OSC locales, para que sea posible.

“Deben existir las estructuras y servicios adecuados para facilitar la participación significativa de estos grupos”.

Foto: Sanika C.

Abordar las barreras lingüísticas y culturales

Los individuos de una comunidad pueden ser parte de grupos culturales distintos, hablar diferentes idiomas y experimentar diferentes retos. Una identificación inicial de los grupos comunitarios es una herramienta útil para que las actividades participativas resulten significativas para todos los miembros de la comunidad.

Dotar a las OSC para que transmitan las voces locales

Proporcionar el espacio para que las OSC puedan compartir las voces locales es esencial, pero debe ir acompañado del suministro de herramientas y tecnología para apoyar la recopilación de experiencias comunitarias. Entre estas se encuentran las plataformas y redes para la presentación rápida de informes (para que las OSC puedan recoger rápidamente las experiencias de la comunidad cuando sea necesario), o el suministro de apoyo tecnológico, como cobertura de Internet y teléfono en zonas remotas. Los bancos de conocimiento pueden ser una herramienta útil para dotar mejor a las OSC en su función de informantes. El apoyo a la recolección de datos y la elaboración de estudios de caso es otra forma de dotar a las OSC para que informen sobre las realidades locales.

Apoyar la participación

Las OSC locales y los grupos comunitarios que operan con un presupuesto bajo a menudo se encuentran con que tienen que decidir si emplean su tiempo y su dinero para atender las necesidades de su comunidad en el presente o para influir en los planes y políticas futuros. Proporcionar apoyo financiero para participar en las consultas y en los procesos de toma de decisiones puede ser valioso para las organizaciones locales con limitaciones de tiempo y presupuesto.

Dar a las OSC nacionales y locales un espacio en la toma de decisiones

Las OSC locales y nacionales no tienen las mismas oportunidades de participar en los procesos de toma de decisiones que las ONG internacionales. Las ONG internacionales deben apoyar a las OSC nacionales y locales para incidir por la igualdad de oportunidades en la participación de la toma de decisiones. A nivel gubernamental, podrían organizarse cada tres o seis meses, momentos dedicados a que las organizaciones de base y locales puedan llevar sus prioridades al nivel nacional: los foros y festivales pueden ser formas de organizar estos intercambios.

“Las ONG internacionales deben apoyar a las OSC nacionales y locales para incidir por la igualdad de oportunidades en la participación de la toma de decisiones”.

Fortalecer las plataformas nacionales de múltiples partes interesadas

Las plataformas nacionales de resiliencia son un elemento clave para la participación de las partes interesadas. Ofrecen un espacio para intercambiar opiniones y prioridades con los responsables de la formulación de políticas. Este modelo también se está utilizando para avanzar en los Objetivos de Desarrollo Sostenible a nivel nacional, así como en otros acuerdos internacionales (Prescott y Stibbe, 2020). Estas plataformas también pueden convertirse en un espacio para que los miembros de la comunidad compartan sus propias experiencias. La plataforma también se convierte en una oportunidad para los que los medios de comunicación pueden identificar fácilmente historias interesantes sobre las cuales informar.

Fortalecer la rendición de cuentas por parte del gobierno para una buena gobernanza de la gestión del riesgo



Foto: Jumba Martín/GNDR

Fortalecer las estructuras democráticas locales

Las estructuras democráticas locales son el principal punto de partida para la resiliencia de la comunidad. Los procesos que definen las funciones y responsabilidades de los funcionarios elegidos y los ciudadanos, que proporcionan mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas, y plataformas para la participación ciudadana son algunos de los elementos centrales de estas estructuras. Identificar las brechas y trabajar para fortalecer las autoridades locales es un primer paso para fortalecer la resiliencia local. Las leyes nacionales se deben revisar con el objetivo de identificar claramente las responsabilidades para el fortalecimiento de la resiliencia y la distribución de funciones entre niveles y sectores. Los planes de resiliencia y los procedimientos operativos estándar para la gestión del riesgo deben integrarse a los planes de desarrollo de los gobiernos locales.

Reforzar el monitoreo, la rendición de cuentas y la transparencia

Estos son aspectos claves de la buena gobernanza y se deben reforzar a nivel local. Se deben establecer mecanismos legales para plantear preocupaciones y para exigir que el gobierno rinda cuentas en todas las localidades. Esto proporciona un espacio para que las comunidades, los gobiernos y las OSC locales evalúen de manera conjunta si los planes y las políticas reflejan las necesidades de las personas en mayor situación de riesgo y efectivamente fortalecen su resiliencia. Se deben realizar revisiones públicas de los planes locales y nacionales, para permitir que los grupos comunitarios puedan opinar sobre la eficacia de las acciones planificadas por el gobierno.

Empoderar a los miembros de la comunidad para complementar las funciones del gobierno local

Además de las acciones del gobierno local, las personas y los hogares pueden desempeñar una función importante en el fortalecimiento de la resiliencia. Deben existir mecanismos para que los miembros de la comunidad comprendan individualmente sus vulnerabilidades y planifiquen formas tanto de abordar las amenazas a las que podrían enfrentarse, como de adaptarse a ellas. Por ejemplo, los gobiernos locales podrían animar a cada hogar a desarrollar sus propias guías específicas sobre preparación para casos de desastre (por ejemplo, definiendo las acciones específicas que los hogares deben llevar a cabo cuando se emitan diferentes niveles de alerta temprana). Apoyar la resiliencia individual es un gran componente del fortalecimiento de la resiliencia comunitaria.

Reforzar la función de las OSC como facilitadoras

Las OSC locales son las que se encuentran en la mejor posición para facilitar la interacción entre las comunidades y sus gobiernos. Si se incluyen los objetivos nacionales de participación comunitaria en los planes de resiliencia y se traducen en responsabilidades específicas a nivel local, las OSC pueden apoyar a las autoridades locales para garantizar que se alcancen estos objetivos. Además, las OSC pueden proporcionar asesoramiento técnico para apoyar a los gobiernos locales cuando no se disponga de una experiencia sólida en materia de fortalecimiento de la resiliencia.

Salvar la brecha de la información



4



Identificar las brechas en el flujo de la información

Puede haber muchas razones por las que la información no llega a las comunidades, y tener un mapa claro de cómo fluye la información entre el nivel nacional y el local resulta fundamental para identificar posibles brechas. En algunos contextos, podría ser necesario actuar para garantizar que los líderes locales transmitan la información de manera oportuna. En otros, la información puede no fluir de forma eficaz debido a sus posibles consecuencias negativas.

Por ejemplo, las evaluaciones del riesgo de una localidad pueden perjudicar las inversiones potenciales en esa zona: abordar la brecha de información en este contexto requiere acciones adaptadas para mantener el valor de estas áreas.

“La información sobre el riesgo se debe presentar de forma tal que permita a las comunidades actuar al respecto”.

Hacer que la información se pueda poner en práctica y sea accesible

La importancia de una comunicación eficaz sobre el riesgo está ampliamente aceptada, pero no se hace lo suficiente para abordar esta comunicación. La información sobre el riesgo se debe presentar de forma tal que permita a las comunidades actuar al respecto. Un elemento esencial para ello es la disponibilidad de información local sobre las amenazas, la vulnerabilidad, la capacidad y la resiliencia de las comunidades; a menudo los informes se ofrecen a una escala que no es útil para

que las comunidades actúen. Fortalecer los enfoques de previsión basada en el impacto y la acción basada en la previsión es fundamental para garantizar que la información fluya y se lleven a cabo acciones. Deben apoyarse los portales de información en línea, las plataformas de monitoreo del riesgo en vivo y en directo y las iniciativas electrónicas del gobierno, entendiendo que la red no debe convertirse en la única forma de difundir información (teniendo en cuenta la brecha digital que aún existe en todo el mundo).

Aprovechar a las personas expertas en comunicación

La información se debe diseñar de forma tal que influya en los comportamientos y actitudes de las personas. Los conocimientos sobre comunicación pueden aprovecharse para difundir ampliamente la información mediante la participación de los medios de comunicación y la elaboración de material de sensibilización. Los gobiernos pueden considerar la posibilidad de asociarse con empresas de telecomunicaciones y medios de comunicación locales para aprovechar su experiencia. Las plataformas locales deben integrarse en los planes de comunicación (por ejemplo, las reuniones del banco del pueblo, las reuniones de la Iglesia, las radios comunitarias, etc.).

Apoyar la sensibilización local

Esto implica apoyar a las organizaciones locales para que lleven a cabo sesiones de sensibilización a nivel comunitario sobre políticas y planes de resiliencia, sistemas de alerta temprana, medidas de prevención, etc. Las OSC pueden ayudar a identificar fuentes de información confiables sobre diversos aspectos de la resiliencia.

Aumentar la disponibilidad de la financiación para la reducción del riesgo de desastres a nivel local



5

Foto: Jumba Martin/GNDR

Comprometerse a transferir los fondos a los agentes locales

Tras los compromisos del Gran Pacto y otras promesas de aumentar la financiación directamente para los agentes locales, es necesario hacer más para cumplirlos. Hay que revisar las estructuras de financiación internacional y simplificar los requisitos de cumplimiento: este paso es importante para animar a los agentes locales a solicitar financiación. Las ONG internacionales podrían asumir la función de garantes con sus socios locales para abordar la aversión al riesgo de los donantes. Hay que revisar las regulaciones de financiación para garantizar que las organizaciones de base puedan recibir ayuda financiera de forma sencilla. Los gobiernos nacionales pueden idear mecanismos para delegar más presupuestos a las autoridades locales. Se podrían diseñar subvenciones específicas para los gobiernos locales que deseen aplicar medidas de resiliencia; los fondos de innovación en materia de resiliencia para los gobiernos locales también pueden ser una forma de descentralizar los presupuestos. En los casos en que los presupuestos de desarrollo son responsabilidad de las autoridades locales, una mayor sensibilización sobre los enfoques de desarrollo informados por el riesgo podría ayudar a integrar la resiliencia a nivel local. Las contribuciones de responsabilidad social empresarial de las empresas podrían canalizarse a la financiación de la resiliencia local. Las ONG internacionales deben fortalecer las capacidades de las organizaciones locales para el diseño de proyectos, la recaudación de fondos y la implementación, con el objetivo de equipar plenamente a las comunidades para que lleven a cabo sus propias actividades de resiliencia.

Identificar enfoques innovadores para la financiación local

Es importante identificar las lecciones aprendidas que son transferibles sobre la innovación en la financiación local que pueden replicarse. Esto incluye la creación de mecanismos de financiación y actividades de generación de ingresos en los proyectos locales. Los grupos de ahorro, las microsubvenciones y los microseguros son algunos ejemplos. Los préstamos o las subvenciones gestionadas por cooperativas para el fortalecimiento de la resiliencia también pueden ser herramientas eficaces para aumentar la financiación local. El diseño de proyectos financiables (Ellis y Pillay, 2017) es otro enfoque para generar financiación a nivel local. La financiación inicial para pruebas piloto de proyectos financiables y otros programas de generación de ingresos puede utilizarse para demostrar su validez y rentabilidad.

Defender la colaboración en lugar de competir entre sí

La competencia entre los grupos locales y las OSC suele ser el resultado natural de los escasos recursos disponibles a nivel local. Sin embargo, la colaboración es un factor de éxito en el acceso a los recursos, en especial para las organizaciones locales, y es esencial para la resiliencia a nivel comunitario. Defender la colaboración en lugar de competir entre sí debería ser una prioridad para las OSC a todos los niveles: Las organizaciones de la sociedad civil deben destacar los beneficios de la colaboración y definir un conjunto de principios para fomentarla, nivelar la dinámica de poder y aprovechar el liderazgo local.

Asegurarse de que todo el desarrollo esté informado por el riesgo



Foto: Jumba Martiny/GNDR

Diversificar a sus campeones de la resiliencia

El desarrollo informado por el riesgo debe ser intersectorial por naturaleza, y por lo tanto requiere que se identifiquen los campeones de los sectores con los que podemos estar interactuando con menor frecuencia. Estas deben ser personas que apoyen sus peticiones políticas o sus actividades, pero también personas que puedan apoyar sus acciones, incluso mediante apoyo financiero. La financiación proveniente de sectores no convencionales puede dar lugar a un aumento de los vínculos y las conexiones dentro de ese ámbito de trabajo.

Además, el carácter transversal de la resiliencia permite integrarla en las agendas de diferentes sectores: Las organizaciones de la sociedad civil deben realizar un análisis de las prioridades del gobierno e identificar las áreas en las que se puede integrar la resiliencia.

Fomentar las evaluaciones del riesgo y el impacto en los planes de desarrollo

Los profesionales de la resiliencia pueden proporcionar metodologías y modelos para integrar las evaluaciones del riesgo y el impacto en todas las actividades de desarrollo. Varios países ya cuentan con estructuras para la evaluación del impacto ambiental de los proyectos de desarrollo: estas evaluaciones deberían fortalecerse y complementarse con un componente del riesgo, para medir el riesgo que es probable que un proyecto cree o exacerbe en una comunidad.³ Los actores internacionales deberían incluir las evaluaciones del riesgo de desastres en su asistencia al desarrollo y convertirlo en un campo obligatorio en las propuestas de los proyectos.

Aumentar el conocimiento

En muchos ámbitos todavía falta un entendimiento pleno del desarrollo informado por el riesgo. Es necesario que todos los sectores y departamentos conozcan bien la importancia de integrar el riesgo como una cuestión transversal.

Se debe fomentar una mayor inversión para la investigación de políticas públicas sobre el desarrollo informado por el riesgo. Esto debería conectarse con herramientas más eficaces para el análisis del riesgo y la planificación participativa del desarrollo a nivel local, donde debería haber una clara comprensión de todos los sectores y su contribución al riesgo de desastres.

Aprovechar las oportunidades

Cuando la resiliencia no es una prioridad central, es importante identificar posibles ventanas de oportunidad y cómo aprovecharlas. Un ejemplo es la pandemia actual de COVID-19 y la oportunidad que ofrece para algunos países de reconstruir mejor: ¿cómo puede la recuperación de este desastre conducir a una mayor resiliencia y a un desarrollo informado por el riesgo en general?



Foto: Jumba Martiny/GNDR

“El desarrollo informado por el riesgo debe ser intersectorial por naturaleza, y por lo tanto requiere que se identifiquen los campeones de los sectores con los que podemos estar interactuando con menor frecuencia”.

Priorizar las soluciones basadas en la naturaleza



Foto: Homeline Media/UNDRR

Realizar revisiones de las políticas

El aumento de la atención global sobre los enfoques de la resiliencia basados en los ecosistemas ofrece la oportunidad de revisar las políticas nacionales más antiguas e identificar las áreas en las que se puede aumentar la eficacia con soluciones basadas en la naturaleza. Las juntas de asesoría conformadas por científicos, profesionales y miembros de la comunidad pueden apoyar la identificación de soluciones eficaces basadas en la naturaleza en cada sector.⁴ Incorporar la protección del medio ambiente en la legislación nacional es una herramienta eficaz para generar más conciencia sobre el peligro de la degradación del medio ambiente.

Las instituciones financieras podrían crear mecanismos (por ejemplo, bonos, incentivos) para apoyar la adopción de la conservación de la naturaleza por parte de particulares y empresas.

“Incorporar la protección del medio ambiente en la legislación nacional es una herramienta eficaz para generar más conciencia sobre el peligro de la degradación del medio ambiente”.

Distribuir las responsabilidades en todos los niveles

Los beneficios de utilizar enfoques basados en los ecosistemas para la resiliencia se pueden ver tanto a nivel nacional como local. Por ello, es importante que los gobiernos nacionales y locales compartan las responsabilidades y que las comunidades tengan la capacidad de participar en las actividades de gestión medioambiental de su localidad, por ejemplo, uniéndose a grupos de conservación de la naturaleza que actúen e incidan por la protección del medio ambiente. También se podría fomentar la participación de los miembros de la comunidad mediante oportunidades de voluntariado.

Comunicar los beneficios de las soluciones basadas en la naturaleza

Utilizar los medios de comunicación, el arte o los debates comunitarios para destacar las actividades de conservación del medio ambiente en su área y mostrar la biodiversidad que existe en la región y cómo puede estar en peligro de perderse. La educación sobre soluciones basadas en la naturaleza también puede integrarse en los programas escolares y en las iniciativas de los grupos de la juventud.⁵



Foto: Gulati/GNDR

Mensajes claves de incidencia

A raíz de las recomendaciones prácticas formuladas, pedimos a los miembros de GNDR en el sur global que reflexionaran sobre las conclusiones de Visión de Primera Línea y los avances, o la falta de ellos, en torno a la consecución de los objetivos establecidos en 2015 en el Marco de Sendai.

En este caso, las comunidades que se encuentran en la primera línea del riesgo compartieron ocho mensajes de incidencia recurrentes. GNDR insta a todas las partes interesadas a defender estos mensajes de incidencia a nivel local, nacional, regional y global.

Entre las cuestiones principales que se destacaron se encuentra la necesidad de:

1. Un análisis sistémico para abordar desastres complejos, entre ellos el conflicto y el cambio climático
2. La adaptación al contexto local
3. Fondos e información accesibles
4. El fortalecimiento de los sistemas de gobernanza
5. Una participación igualitaria de mujeres y jóvenes en los procesos de toma de decisiones

En este marco se han desarrollado ocho mensajes específicos de incidencia.

Escuchar a las comunidades

- Nuestro principal llamamiento es a escuchar a la comunidad, a las personas que se encuentran en la primera línea del riesgo, a los primeros en responder; las personas que viven en las comunidades en la primera línea del riesgo tienen los conocimientos locales, la experiencia y la capacidad para reforzar significativamente la gobernanza del riesgo en la política y la práctica
- Incluir de forma significativa a los líderes locales en la implementación y el monitoreo del Marco de Sendai
- Institucionalizar la inclusión de la voz, los conocimientos y las recomendaciones de la comunidad en la toma de decisiones; evitar la inclusión simbólica y empoderar la voz local para que lidere la toma de decisiones
- Promover el análisis de la naturaleza sistémica del riesgo y el desarrollo informado por el riesgo desde la perspectiva de las comunidades que están en mayor situación de riesgo; aquí, también, promover el conocimiento local, las soluciones basadas en la naturaleza y la protección de los ecosistemas



Invertir a nivel local

- Priorizar que la financiación (tanto pública como privada) para la reducción del riesgo llegue al nivel local
- Hacer que tanto los gobiernos nacionales como los Estados donantes rindan cuentas sobre cómo se aseguran de que la financiación llega al nivel local
- Empoderar y financiar las acciones lideradas a nivel local y de base para la reducción del riesgo
- Incluir a los líderes locales en los espacios de toma de decisiones a nivel local, nacional y global
- Incluir de forma significativa a los líderes locales en la decisión sobre cómo se gastan los presupuestos de reducción del riesgo a nivel local
- Escuchar las voces locales respecto al cambio climático como un gran impulsor del riesgo e integrar las amenazas relativas al clima y sus impactos en la planificación local de la RRD; integrar tanto la mitigación como la adaptación en la planificación de la reducción del riesgo
- Dar prioridad a la prevención y empoderar a los líderes locales para que adopten soluciones basadas en la naturaleza

Mejorar la coordinación y la coherencia: permitir que la sociedad civil lidere la coordinación y la coherencia necesarias para un desarrollo informado por el riesgo

- Reconocer la naturaleza sistémica del riesgo y adoptar un enfoque coherente entre todos los marcos globales para un desarrollo informado por el riesgo, una reducción del riesgo y un fortalecimiento de la resiliencia eficaces para las comunidades en mayor situación de riesgo
- Reconocer la función que tienen las organizaciones de la sociedad civil para liderar la colaboración; aceptar y fortalecer la función de las OSC locales en la coordinación de un enfoque de toda la sociedad para lograr de manera eficaz los compromisos del Marco de Sendai
- Utilizar específicamente la capacidad que tienen las organizaciones y redes de la sociedad civil para recoger y difundir intercambios bidireccionales de conocimiento

- Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil para que trabajen con las delegaciones gubernamentales en la integración de las hojas de ruta de RRD y los planes nacionales de adaptación
- Vincular la toma de decisiones en materia de RRD con las negociaciones sobre el cambio climático, en especial con las pérdidas y daños y con la necesidad de que el norte global aumente el apoyo financiero al sur global
- Incorporar la comprensión del sexto informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) en la estrategia de implementación de la segunda mitad del Marco de Acción de Sendai
- Reforzar la armonización de todas las agendas 2030 y, en particular, trabajar para integrar de forma significativa el desarrollo informado por el riesgo en el Marco de Sendai, el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Empoderar a las mujeres líderes: reconocer y abordar la desigualdad de género como impulsor del riesgo

- Reconocer la desigualdad de género como una barrera para alcanzar los objetivos del Marco de Sendai e invertir en acciones para abordar significativamente la desigualdad de género para fortalecer la reducción del riesgo de desastres
- Empoderar a las mujeres líderes para que participen de forma intencionada en la reducción del riesgo de desastres en todos los niveles
- Tener presente el párrafo 36[6] del Marco de Sendai que se enfoca en la inclusión y en las barreras persistentes para la inclusión significativa de las mujeres en la toma de decisiones en materia de reducción del riesgo en todos los niveles, tanto en la política como en la práctica

2

100.000 percepciones del riesgo
Visión de Primera Línea 2019

3

Contenidos

Resumen ejecutivo

Metodología

Conclusiones globales

Recomendaciones globales

4

Mensajes claves de incidencia

Reflexiones y conclusiones

Fortalecer la gobernanza de la RRD en los Estados afectados por el conflicto

- Quienes se encuentran en la primera línea del riesgo de desastres en los Estados frágiles piden específicamente a la comunidad mundial que implemente la gobernanza del riesgo
- Apoyar a los Estados frágiles y afectados por el conflicto para que implementen la gobernanza, la política y los planes de reducción del riesgo de desastres
- Invertir en entender qué Estados afectados por el conflicto no incluyen de forma significativa la gobernanza de la RRD; entender las barreras e identificar soluciones
- Comprender específicamente cómo la financiación de la reducción del riesgo puede llegar al nivel local en los Estados frágiles y qué debe hacer la comunidad internacional para garantizar que esto ocurra

5

Implicar a los niños y a la juventud en la reducción del riesgo de desastres

- Reconocer la importancia de la acción multigeneracional para la reducción del riesgo
- Reflexionar sobre el párrafo 36 del Marco de Sendai y comprender por qué la juventud todavía no se siente incluida de manera significativa en la toma de decisiones, y trabajar para abordar esta cuestión
- Incluir de manera significativa a los niños y jóvenes líderes en todos los niveles de la toma de decisiones sobre la reducción del riesgo de desastres y seguir dando prioridad a la educación sobre la reducción del riesgo y la resiliencia

6

Aprender de la COVID-19

- Entender y abordar los defectos de la gobernanza que la COVID-19 puso de manifiesto
- Reconocer las fallas específicas de la gobernanza del riesgo y aumentar la cantidad de Estados miembro de las Naciones Unidas que cuentan con órganos o arreglos de gobernanza de RRD de calidad de múltiples partes interesadas que incluyan la representación de la sociedad civil y reflejen adecuadamente todas las partes de la sociedad
- Aprender de los elementos socioeconómicos y políticos de la reducción del riesgo que la pandemia puso de manifiesto
- Incluir los desastres biológicos, como las pandemias, en el Marco de Sendai de aquí en adelante
- Trabajar para garantizar que todas las personas puedan acceder a la vacuna contra la COVID-19

7

Integrar la inclusión en todos los niveles y dejar de ver a la inclusión como un tema independiente

- Reconocer la dinámica interseccional de la marginación en relación con el riesgo
- Tener presente el párrafo 36 del Marco de Sendai que se enfoca en la inclusión, y comprender por qué no se considera que la inclusión se haya integrado con éxito en todas las áreas del Marco de Sendai
- Integrar la inclusión de forma significativa en todas las áreas del Marco de Sendai

8



“La pandemia de COVID-19 ha puesto a la gobernanza en el primer plano del discurso de la resiliencia y para muchos países ha sido un elemento clave para la recuperación y para reconstruir mejor”

Reflexiones y conclusiones

Tanto las respuestas a la encuesta como las entrevistas pusieron de manifiesto algunas recomendaciones generales que se pueden aplicar a más de una conclusión. Estas identifican algunas tendencias comunes en el informe de conclusiones globales, y sugieren áreas para seguir investigando sobre cómo abordarlas.

Una similitud clara es la importancia del liderazgo local como solución clave al problema de la participación comunitaria. Pero algunos también sugirieron llevar esto un paso más adelante y enfocarse en la participación de la comunidad que fortalece el liderazgo local, pero también va más allá. En algunos casos, la participación de los líderes locales no se traduce automáticamente en la participación de toda la comunidad: la información puede tardar en pasar de los líderes locales a los distintos grupos de la comunidad, y los aportes de los líderes locales a los planes y políticas pueden pasar por alto las prioridades de algunos grupos de la sociedad. Se recomendó hacer hincapié en el liderazgo de las mujeres a nivel local.

Otra tendencia común identificada por las personas encuestadas fueron los sistemas de gobernanza débiles. La pandemia de COVID-19 ha puesto a la gobernanza en el primer plano del discurso de la resiliencia y para muchos países ha sido un elemento clave para la recuperación y para reconstruir mejor (CEPAL, 2020; Luis Burón B. 2020).

Foto: Yvonne Etinosa/GNDR



Foto: Sarika Gulati/GNDR

Las políticas de resiliencia no están actualizadas en muchos de los países, a pesar de la presencia de buenos estímulos y orientaciones para la revisión de políticas.⁶ Es necesario hacer más esfuerzos para garantizar que se revisen y mejoren las estructuras de gobernanza del riesgo de desastres, para reflejar mejor la naturaleza sistémica del riesgo y la necesidad de una mayor integración de lo local a lo nacional. Aunque en algunos países los sistemas de gobernanza son delegados, estos sistemas suelen carecer de las capacidades y de los recursos humanos y financieros necesarios.

El aumento de la presión internacional y de la asignación de fondos para el fortalecimiento de la resiliencia ayudaría a crear el impulso necesario para el cambio de políticas: la combinación de estos dos elementos puede verse en el ámbito del cambio climático, donde los gobiernos se han comprometido a revisar y actualizar las políticas de adaptación y mitigación del cambio climático para poder acceder a los recursos de los mecanismos de financiación internacionales (CMNUCC, 2021).

Sin embargo, es importante señalar que la presión internacional y las condiciones impuestas a la financiación corren el riesgo de reforzar un enfoque general de la gobernanza.

Esto se debe considerar con cautela y se deben diseñar mecanismos que fortalezcan los sistemas de gobernanza y que, al mismo tiempo, tengan en cuenta los contextos únicos y las estructuras nacionales existentes.

El aumento de la presión internacional debe ir acompañado de un compromiso político en torno a la resiliencia a nivel nacional. Esto debe incluir políticas, planes y presupuestos que lleguen al nivel local y no dejen a nadie atrás. Una recomendación emergente para las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales es redoblar sus esfuerzos para sensibilizar y movilizar a los ciudadanos para que exijan más acción a sus gobiernos.

La incidencia y la movilización de los ciudadanos son impulsores claves del cambio: se dieron ejemplos en relación con la introducción del cambio climático en la agenda política; la atención creciente sobre los derechos humanos y las cuestiones de transparencia en todo el mundo; así como las experiencias anteriores de lograr que la atención de los responsables de la toma de decisiones se enfoque en cuestiones de reducción y gestión del riesgo de desastres. También se destacó como recomendación emergente el aprovechar la naturaleza neutral del fortalecimiento de la resiliencia.

Varias de las personas entrevistadas reconocieron el valor de que la resiliencia no sea una cuestión politizada, e identificaron esto como una oportunidad para mejorar la participación de la sociedad civil junto con los gobiernos nacionales. Muchos consideran que la resiliencia es un área en la que el gobierno y la sociedad civil pueden colaborar, lo que puede resultar en un mayor entendimiento y confianza mutuos. Esto está relacionado con la creencia de que los efectos indirectos de esta mejor relación pueden aprovecharse como puntos de partida para la colaboración sobre cuestiones más politizadas.

En general, estas recomendaciones se basan en el elemento subyacente de la confianza y el diálogo entre un gobierno y sus comunidades. La identificación de enfoques destinados a fortalecer la confianza y el diálogo debe estar en el centro de todos nuestros esfuerzos para fortalecer las políticas de resiliencia a nivel local y nacional.

Por último, es importante señalar que las conclusiones globales y las recomendaciones prácticas se han elaborado de manera conjunta con los agentes locales, quienes se encuentran en la primera línea del riesgo, y con personas expertas. La estrategia de GNDR defiende las voces locales, las experiencias de vida y las recomendaciones de quienes se encuentran en la primera línea del riesgo. Estas prioridades guían nuestros mensajes de incidencia en este momento importante de balance de los marcos de la Agenda 2030, a través del Marco de Sendai, los ODS y el Acuerdo de París. Instamos a todas las partes interesadas a que apoyen a GNDR para llevar estos mensajes a las Plataformas Globales y Regionales para la RRD, al Foro Político de Alto Nivel en 2022 y 2023, a la COP 27 y a la COP 28, y a la Asamblea General de la ONU en 2022 y 2023.

Notas finales

1 Puede encontrar más información sobre la gobernanza inclusiva y los retos que plantea en esta [página web de la OCDE](#).

2 Puede consultar la definición de periodismo móvil de Podger, C. 2021.

3 Las Evaluaciones Ambientales Estratégicas podrían ser un modelo para replicar en esta área (ver Rodríguez Fortún, P. 2020)

4 PEDRR (Partnership for Environment and Disaster Risk Reduction) es una buena fuente de conocimientos e información sobre soluciones basadas en la naturaleza.

5 Un ejemplo de esto es el movimiento Green Schoolyard Movement (Green Schoolyards America, 2015).

6 Lo primero y principal es el Objetivo E del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres.



Foto: Jeremy Kruijs/UNDRR



Global Network of
Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres

8 Waldegrave Road, Teddington

Londres

TW11 8HT

Reino Unido

Tel: +44 (0)2089 777726

Email: info@gndr.org

gndr.org

© 2022 Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres. Organización sin ánimo de lucro registrada bajo el número 1141471. Sociedad limitada por garantía, registrada en Inglaterra y País de Gales No. 07374358, Oficina Registrada sita en 8 Waldegrave Road, Teddington, TW11 8HT

Fotos de la portada (de izquierda a derecha, de arriba a abajo): Homeline Media/UNDRR; Yvonne Etinosa/GNDR; Julia Limos Lima/UNDRR; Jjumba Martin/GNDR; Homeline Media/UNDRR; Sarika Gulati/GNDR; Homeline Media/UNDRR; Jjumba Martin/GNDR; Sarika Gulati/GNDR; Jjumba Martin/GNDR





Global Network of
Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

100.000 percepciones del riesgo



Informe de recomendaciones globales
de **Visión de Primera Línea 2019**





Global Network of
Civil Society Organisations
for Disaster Reduction

**Red Global de Organizaciones de
la Sociedad Civil para la Reducción
de Desastres**

8 Waldegrave Road, Teddington
Londres
TW11 8HT
Reino Unido

Tel: +44 (0)2089 777726

Email: info@gndr.org

gndr.org

© 2022 Red Global de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Reducción de Desastres. Organización sin ánimo de lucro registrada bajo el número 1141471. Sociedad limitada por garantía, registrada en Inglaterra y País de Gales No. 07374358, Oficina Registrada sita en 8 Waldegrave Road, Teddington, TW11 8HT

Fotos de la portada (de izquierda a derecha, de arriba a abajo): Yvonne Etinosa/GNDR; Julia Limos Lima/UNDRR; Jjumba Martin/GNDR; GNDR; Jjumba Martin/GNDR; Homeline Media/UNDRR; Sarika Gulati/GNDR; Homeline Media/UNDRR; Sarika Gulati/GNDR; Jjumba Martin/GNDR; Yvonne Etinosa/GNDR; Sarika Gulati/GNDR; Jeremy Kruis/UNDRR; Jjumba Martin/GNDR; Jjumba Martin/GNDR; Sarika Gulati/GNDR; Jjumba Martin/GNDR.