



# Asamblea General

Distr. general  
29 de julio de 2019  
Español  
Original: inglés

## Septuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 19 c) del programa provisional\*

### Desarrollo sostenible: reducción del riesgo de desastres

## Aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030

### Informe del Secretario General

#### *Resumen*

En el presente informe se proporciona una sinopsis de los progresos alcanzados en la aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, como solicitó la Asamblea General en su resolución [73/231](#). De conformidad con la resolución [73/230](#) de la Asamblea, el informe incluye también una sección sobre una respuesta mundial eficaz para hacer frente a las repercusiones del fenómeno de El Niño. El informe se basa en los datos proporcionados por los países a través del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái; las deliberaciones y los resultados del sexto período de sesiones de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, organizado conjuntamente por el Gobierno de Suiza y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres en mayo de 2019 con el tema “Dividendo de la resiliencia: hacia sociedades sostenibles e inclusivas”; el *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2019*; y la labor colectiva del sistema de las Naciones Unidas. En él, se ofrece una reseña preliminar de los progresos realizados en la consecución de las siete metas mundiales y las cuatro prioridades de acción del Marco de Sendái.

Se han observado avances en la reducción del riesgo de desastres mediante la aplicación del Marco de Sendái y hay ejemplos concretos que demuestran que la inversión en la reducción del riesgo resulta fructífera. Sin embargo, el ritmo al que se genera el riesgo de desastres está superando el de las tareas de reducción de dicho riesgo. Al mismo tiempo, la comprensión deficiente de la naturaleza sistémica del riesgo está limitando la repercusión de las políticas, las estrategias y las tareas de reducción del riesgo de desastres. En consecuencia, todos los años los desastres echan por tierra decenios de progresos en materia de desarrollo resultantes de arduos esfuerzos. Por consiguiente, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y cumplir las aspiraciones reflejadas en el Acuerdo de París, es necesario incorporar la reducción del riesgo de desastres en todas las políticas y sectores pertinentes

\* [A/74/150](#).



## I. La situación actual del riesgo de desastres<sup>1</sup>

1. El panorama actual de los riesgos está cambiando de manera vertiginosa. El crecimiento económico y el desarrollo insostenibles están provocando cambios en los sistemas planetarios, ecológicos, sociales y económicos que alteran los patrones de los peligros, la exposición y la vulnerabilidad. Debido al aumento de la complejidad de esos sistemas y a la interacción entre ellos, el riesgo ha adquirido un carácter vez más sistémico. Están surgiendo nuevas correlaciones, en especial entre los riesgos naturales, ambientales, tecnológicos y biológicos, de un modo imprevisto, por lo que un peligro puede desencadenar otro y provocar efectos en cascada en los diferentes sectores y zonas geográficas. El calentamiento global y los fenómenos meteorológicos extremos resultantes del cambio climático siguen exacerbando el riesgo e impulsando las pérdidas causadas por los desastres.

2. En vista de las dificultades asociadas a la naturaleza sistémica del riesgo, los enfoques que se centran en la reducción del riesgo a corto plazo, peligro por peligro, no son adecuados para los propósitos perseguidos. En primer lugar, es necesario replantear en profundidad la concepción del riesgo. La interrelación de los riesgos a lo largo de múltiples dimensiones y escalas, los niveles de riesgo diferenciados por ingresos, sexo, edad y discapacidad, y las posibles consecuencias negativas imprevistas para los distintos sectores son factores que deben fundamentar las políticas, las prácticas y las inversiones.

3. Aunque la sensibilización respecto al riesgo de desastres ha aumentado a nivel global, el mundo aún no ha salido del círculo vicioso compuesto por los desastres, la respuesta, la rehabilitación y la reconstrucción. Si bien los recursos necesarios a nivel mundial para hacer frente a las pérdidas causadas por los desastres siguen aumentando más allá de los límites que resultaría viable asumir, al mismo tiempo las políticas, las instituciones y la financiación se crean, en general, con el objetivo de prepararse para los desastres y responder a ellos, en lugar de con vistas a disminuir las pérdidas mediante la reducción del riesgo. Este enfoque reactivo fomenta la perpetuación del riesgo de desastres, que representa una de las mayores amenazas para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

4. El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030<sup>2</sup> es el plano normativo mundial acordado para la gestión y reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia mediante un enfoque que abarca a toda la sociedad y a todas las instituciones estatales. Ya existen las capacidades, los conocimientos, los datos y las tecnologías necesarios para reducir de manera significativa el riesgo de desastres y las devastadoras consecuencias humanas y económicas de estos, al mismo tiempo que muchos países han logrado progresos considerables en la reducción del riesgo de desastres. No obstante, todavía no se ha logrado una preparación ni una voluntad plenas a la hora de actuar colectivamente en relación con nuestra responsabilidad compartida de gestionar el riesgo de desastres. Es necesario que los gobiernos, tanto nacionales como locales, el sector privado, la comunidad científica y la sociedad civil, en todos los sectores y a todos los niveles, asuman un grado mucho mayor de liderazgo y compromiso para que la situación mundial, caracterizada por los desastres recurrentes, cambie hacia una situación de sostenibilidad duradera.

---

<sup>1</sup> Para obtener información sobre los efectos de los últimos desastres y la respuesta a ellos, véase el informe del Secretario General sobre la cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastre natural, desde el socorro hasta el desarrollo, que se presentará a la Asamblea General en su septuagésimo cuarto período de sesiones.

<sup>2</sup> Resolución 69/283 de la Asamblea General, anexo II.

## II. Progresos en la aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres

### A. Las siete metas mundiales<sup>3</sup>

5. El *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2019*, presentado en el sexto período de sesiones de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres en mayo de 2019, ofrece una primera idea de los nuevos progresos realizados hacia el logro de las siete metas mundiales establecidas en el Marco de Sendái (párr. 18) y las metas comunes en materia de reducción del riesgo de desastres establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 11 y 13. Los hallazgos que figuran en él se basan en los datos presentados por los países a través del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái y se complementan con información procedente de otras fuentes, como las bases de datos nacionales sobre pérdidas y daños causados por los desastres. En mayo de 2019, 116 países presentaban informes a través del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái. A fin de realizar un análisis exhaustivo de los progresos, las lagunas y los desafíos en la esfera de la reducción del riesgo de desastres, los países deben cumplir su compromiso de proporcionar datos mediante el mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái. Los asociados internacionales deberían aumentar su apoyo a los países que se enfrentan a limitaciones técnicas y de capacidad.

6. Se están realizando progresos. La meta a) del Marco de Sendái, reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, va por buen camino. En el plano global, la mortalidad provocada por desastres sigue disminuyendo. El promedio anual por cada 100.000 personas ha descendido de 1,56 entre 1977 y 1996 a 1,08 entre 1997 y 2017. De 1997 a 2017, los peligros geológicos provocaron el mayor número de muertes humanas, con un 38,9 % de la mortalidad causada por desastres, seguidos de los ciclones, con un 19,2 %; y de las inundaciones, con un 9,8 %. Los datos muestran claramente que, desde 1990, el 92 % de la mortalidad causada por desastres tuvo lugar en países de ingresos bajos y medianos, principalmente en África y la región de Asia y el Pacífico.

7. También se han registrado disminuciones en relación con la meta d) del Marco de Sendái, a saber, reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos. Si bien los desastres poco frecuentes en gran escala causan daños y sufrimiento humano de un modo masivo, el efecto acumulativo de los desastres frecuentes en menor escala supera los daños totales a las infraestructuras vitales y las interrupciones de los servicios básicos. No obstante, el estudio de los desastres de menor escala que se produjeron entre 2005 y 2017 revela que la cantidad de carreteras e instalaciones sanitarias y educativas destruidas o dañadas ha ido disminuyendo. Las interrupciones de los servicios básicos también han mostrado una tendencia a la baja.

8. A pesar de que está aumentando la frecuencia y la intensidad de los desastres exacerbados por el cambio climático<sup>4</sup>, estas nuevas tendencias positivas demuestran que la reducción del riesgo de desastres da sus frutos y se pueden atribuir a la labor activa de los países en el ámbito de la gestión del riesgo de desastres. Existen pruebas concretas de que, cuando se aplica la reducción del riesgo de desastres, esta funciona y puede ampliarse. Sin embargo, se está haciendo demasiado poco y demasiado tarde.

<sup>3</sup> Los datos de la presente sección proceden del *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2019* (Ginebra, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2019).

<sup>4</sup> Véase el párr. 4 del Marco de Sendái.

Los países no están bien encaminados para alcanzar las otras cinco metas del Marco de Sendái.

9. La meta b) del Marco de Sendái consiste en reducir considerablemente el número de personas afectadas a nivel mundial. Sin embargo, según el cálculo de las lesiones, los daños o las viviendas destruidas y la perturbación de los medios de subsistencia, el número de personas afectadas por los desastres está aumentando. En particular, los desastres se están convirtiendo en una de las principales causas de los desplazamientos. De hecho, hubo un promedio de 23,9 millones de personas desplazadas cada año durante el último decenio a raíz de desastres derivados de peligros naturales.

10. Debido a la oleada de pérdidas económicas causadas por los desastres, los países están lejos de alcanzar la meta c) del Marco de Sendái, que consiste en reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial. Entre 1980 y 2017, los peligros relacionados con el clima provocaron la mayor parte de las pérdidas económicas causadas por desastres. Las inundaciones fueron el peligro más costoso, ya que generaron el 30,5 % de todas las pérdidas, seguidas de los fenómenos multirriesgos (14,4 %) y los terremotos (12,5 %). Las mayores pérdidas se produjeron en los sectores de la agricultura y la vivienda. El 62 % de las pérdidas económicas causadas por los desastres se produjeron en el sector de la vivienda, y los daños se debieron principalmente a inundaciones, terremotos y ciclones. El 31 % de las pérdidas fueron de índole agrícola, causadas principalmente por inundaciones, sequías y peligros biológicos. Entre 2005 y 2017, el 68 % de las pérdidas económicas causadas por desastres se debieron a desastres pequeños y medianos, localizados y frecuentes, los cuales siguen estando sumamente subestimados. Esas pérdidas suelen ser absorbidas por los hogares de renta baja, en particular en los países de bajos ingresos. Además, el desafío para los países de bajos ingresos a la hora de superar las pérdidas económicas por desastres (el 32 % del total mundial) es mucho mayor que el que afrontan los países de ingresos más altos, donde los porcentajes son similares. Para reducir las pérdidas causadas por los desastres, es esencial centrarse de manera concertada en los países y las comunidades más pobres, en particular en lo que se refiere a la vivienda. El análisis de los datos sobre las pérdidas por desastres en relación con la información sobre la pobreza y la desigualdad puede permitir la realización de intervenciones directas encaminadas a reducir la pobreza y el riesgo de desastres que se refuercen mutuamente y sean más eficientes y eficaces.

11. La meta e) del Marco de Sendái, incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020, sienta las bases para avanzar en la consecución de las otras seis metas mundiales. Hasta mayo de 2019, un total de 91 países habían informado sobre la elaboración de estrategias nacionales para la reducción del riesgo de desastres. Es fundamental que esas estrategias estén en consonancia con el Marco. En este sentido, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres ha elaborado un conjunto de diez elementos clave para que los países puedan realizar una autoevaluación a fin de determinar si sus estrategias se ajustan realmente al Marco. Sin embargo, solo seis países han informado de que sus estrategias se encuentran plenamente armonizadas. En cuanto a las estrategias locales para la reducción del riesgo de desastres, 35 países han informado sobre la situación de esas estrategias, 17 de los cuales han comunicado que todos los órganos de gobierno local disponen de estrategias regionales acordes a las estrategias nacionales. Los gobiernos deben dar prioridad a las actividades destinadas a elaborar y poner en práctica estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres que sean coherentes con el Marco de Sendái. El plazo límite se acerca rápidamente y, en vista

del ritmo actual, el logro de las demás metas del Marco y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible puede correr peligro.

12. Además, aún no se ha conseguido una mejora considerable de la cooperación internacional entre los países en desarrollo para la aplicación del presente Marco, de conformidad con la meta f). Los datos proporcionados por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (CAD-OCDE) revelan que la asistencia para el desarrollo destinada a la reducción del riesgo de desastres desgraciadamente fue insuficiente, ya que representó el 3,8 % del total de la ayuda internacional entre 2005 y 2017<sup>5</sup>.

13. Los sistemas de alerta temprana contribuyen de manera significativa a la reducción de las tasas de la mortalidad causada por los desastres. No obstante, la presentación de informes en relación con la meta g) del Marco, incrementar considerablemente la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres transmitidas a las personas, y el acceso a ellos, ha constituido una tarea ardua, y los resultados indican que hay margen para mejorar. Debe haber más países que adopten medidas destinadas a incrementar considerablemente la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres, y el acceso a ellos. Es necesario extraer enseñanzas y mejorar la eficiencia en lo que respecta a los sistemas de alerta temprana multirriesgos en las esferas de la reunión y el análisis de datos y la adopción de medidas ulteriores.

14. Los datos reunidos a través del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái son esenciales para orientar las decisiones normativas que tengan en cuenta los riesgos y asignar recursos a la labor de prevención en consecuencia. En los últimos 12 meses, mediante talleres mundiales, regionales y nacionales, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres ha capacitado a coordinadores nacionales del Marco de Sendái, oficinas nacionales de estadística, funcionarios gubernamentales de los diferentes sectores y representantes de la sociedad civil de más de 100 países acerca del uso del mecanismo de seguimiento y la reunión e interpretación de los datos sobre el riesgo de desastres. Además, durante el período que abarca el informe, 1.480 funcionarios públicos del plano nacional y local y otras partes interesadas pertinentes de 107 países recibieron capacitaciones presenciales o en línea a través del Instituto de Educación y Capacitación Mundial de Incheon (República de Corea) de la Oficina. También se han desarrollado formaciones de formadores y modalidades de aprendizaje electrónico. A fin de complementar esta labor, se ha puesto en marcha un enfoque estratégico para el desarrollo de capacidades en aras de la aplicación del Marco de Sendái.

15. El seguimiento del Marco de Sendái es fundamental para la supervisión eficaz de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En sus resoluciones [73/231](#) (párr. 26) y [73/228](#) (párr. 17), la Asamblea General reconoció que los datos y el análisis del mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái contribuyen al foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y al examen de mitad de período de las Modalidades de Acción Acelerada para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Trayectoria de Samoa), respectivamente<sup>6</sup>. La validación nacional de los datos es fundamental para prestar apoyo a la integración de los datos sobre el riesgo de desastres en las estadísticas nacionales oficiales y en las decisiones e inversiones en materia de políticas de desarrollo.

<sup>5</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Assessing the Real Cost of Disasters: The Need for Better Evidence, OECD Reviews of Risk Management Policies* (París, 2018).

<sup>6</sup> Resolución [69/15](#) de la Asamblea General, anexo.

16. Además del respaldo ofrecido a los países por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, también se está prestando apoyo específico para cada sector en todo el sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha elaborado una metodología encaminada a evaluar los daños y las pérdidas causados por los desastres en todo el sector agrícola, con un componente de desarrollo de capacidades para institucionalizar la reunión de datos relacionados con la meta c) del Marco de Sendái. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha elaborado notas de orientación técnica para facilitar la presentación de informes sobre las metas relacionadas con la salud en virtud del Marco de Sendái.

## **B. Las cuatro prioridades de acción**

### **Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres**

17. Si bien se está avanzando, en general no existe un nivel adecuado de sensibilización y comprensión respecto a los riesgos inminentes, interconectados y en rápida evolución, incluido el riesgo de desastres. La creación y el fortalecimiento de bases de datos nacionales sobre las pérdidas causadas por desastres con bases de referencia hasta 2005 siguen siendo la piedra angular de las iniciativas destinadas a comprender mejor el riesgo de desastres y contribuir al seguimiento de los progresos realizados en el logro de los objetivos del Marco de Sendái. Muchos países han avanzado en la creación de bases de referencia para el seguimiento de los progresos en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres. Un total de 109 países y territorios utilizan DesInventar, el sistema de base de datos sobre pérdidas causadas por desastres desarrollado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres. Cincuenta y nueve de esos países han actualizado su sistema a DesInventar Sendái, a través del cual se pueden importar datos directamente al mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái por medio de indicadores de peligros ambientales, biológicos y tecnológicos, con opciones de desglosar la información por ingresos, sexo, edad, discapacidad y situación económica.

18. Los datos sobre riesgos a menudo se difunden sin haber sido objeto de una evaluación y un análisis suficientes, y sin una comprensión adecuada de cómo se debe interpretar y utilizar la información. Es preciso dar prioridad a la difusión de información sobre el riesgo de desastres utilizando normas y formatos comunes, por ejemplo, mediante formatos de código abierto interoperables, a fin de facilitar la transformación de los datos sobre el riesgo de desastres en información sobre el riesgo a la que los sectores público y privado, las comunidades y las personas puedan acceder sin dificultad, y que estos puedan comprender y utilizar con facilidad.

19. La limitada interoperabilidad de los datos sobre el riesgo de desastres en los diferentes sectores y la restringida coordinación interinstitucional en la esfera de la reunión y el análisis integrado de datos representan un desafío constante. Las oficinas nacionales de estadística y planificación deben participar en la reunión y el análisis de datos sobre el riesgo de desastres. Esto puede ayudar a institucionalizar el uso de la información sobre el riesgo de desastres en los procesos de toma de decisiones de los distintos sectores y puede posibilitar la reunión de los datos que existen en los diversos ministerios. La ausencia de definiciones normalizadas de los peligros afecta a su evaluación y su análisis, al mismo tiempo que limita la colaboración interdisciplinaria. En 2019, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y el Consejo Internacional para la Ciencia crearon un grupo de trabajo técnico a fin de examinar y definir una terminología común para el amplio alcance de los peligros contemplados en el Marco de Sendái.

20. Los organismos regionales están apoyando a los países en la mejora de su comprensión del riesgo de desastres. En virtud de la legislación de la Unión Europea en materia de protección civil, 34 países presentan a la Comisión Europea resúmenes acerca de las evaluaciones nacionales de riesgos, los cuales se recopilan luego en una sinopsis de los riesgos regionales<sup>7</sup>. En octubre de 2018, el Comité de Estadística de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (CESPAP) aprobó un marco estadístico relacionado con los desastres. En su 50º período de sesiones, celebrado del 5 al 8 de marzo de 2019, la Comisión de Estadística pidió a diversos órganos que contemplaran opciones y modalidades para la creación y la coordinación de un mecanismo formal destinado a promover un marco estadístico para las estadísticas relacionadas con los desastres, sobre la base de la labor realizada por la CESPAP y los asociados<sup>8</sup>. También se ha establecido un grupo de trabajo sobre estadísticas relacionadas con los desastres en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

21. En la reunión del Foro sobre Ciencia y Políticas en favor de la Aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, que tuvo lugar en Ginebra los días 13 y 14 de mayo de 2019 en preparación del sexto período de sesiones de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrado en Ginebra del 13 al 17 de mayo de 2019, se presentaron los progresos realizados en la esfera de la utilización de la ciencia integrada y aplicada para comprender mejor el riesgo de desastres, como el riesgo de desastres tecnológicos, así como en el fortalecimiento de la conexión entre la ciencia y la política para la adopción de decisiones que tengan en cuenta el riesgo. De conformidad con la recomendación de la Plataforma Regional Africana y Árabe para la Reducción del Riesgo de Desastres de 2018 (Declaración de Túnez, párr. 16), organizada conjuntamente por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Unión Africana y acogida por el Gobierno de Túnez en Túnez, del 9 al 13 de octubre de 2018, la Comisión de la Unión Africana está estableciendo un grupo consultivo africano de ciencia y tecnología acerca de la reducción del riesgo de desastres. La Oficina de las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han prestado apoyo al Instituto de Ciencias de Indonesia en la puesta en marcha de U-INSPIRE, una plataforma concebida para acelerar la aplicación de las medidas destinadas a reducir el riesgo de desastres mediante el aprovechamiento del potencial de los jóvenes científicos.

22. Al reconocer la importancia de no dejar a nadie atrás, los países menos adelantados y los países en desarrollo han avanzado mucho en la comprensión del riesgo de desastres en los últimos 12 meses. En la actualidad, 25 países de África Subsahariana cuentan con bases de datos en línea sobre las pérdidas causadas por los desastres<sup>9</sup> y 16 han elaborado perfiles probabilísticos de riesgo a nivel nacional<sup>10</sup> que se han utilizado para desarrollar estrategias de reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático en los distintos países, así como para realizar exámenes de los presupuestos nacionales habida cuenta de los riesgos. Varios países han reproducido el proceso a nivel subnacional.

<sup>7</sup> Véase Comisión Europea, “Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face”, documento de trabajo del personal de la Comisión (SWD(2017) 176 final) (Bruselas, 23 de mayo de 2017). Disponible en [https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd\\_2017\\_176\\_overview\\_of\\_risks\\_2.pdf](https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd_2017_176_overview_of_risks_2.pdf).

<sup>8</sup> Véase *Documentos oficiales del Consejo Económico y Social*, 2019, suplemento núm. 4 (E/2019/24), cap. I.B, decisión 50/116, parr. f).

<sup>9</sup> Véase <https://www.desinventar.net/DesInventar/?lang=ES>.

<sup>10</sup> Véase <http://africa.cimafoundation.org/documents/?limit=20&offset=0>.

23. Es necesario comprender mejor el modo en que la pobreza y la marginación crean y agravan el riesgo para asegurar que las políticas e intervenciones se dirijan a las personas más rezagadas y vulnerables. En muchos países todavía no se dispone de datos suficientemente desglosados por ingresos, sexo, edad y discapacidad. Con el objeto de subsanar esta carencia, en 2018, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) prestó apoyo técnico para la realización de evaluaciones del riesgo de desastres y los efectos de estos con perspectiva de género en 16 países, al mismo tiempo que contribuyó a la reunión de datos desglosados por sexo y edad en 9 países.

24. El sistema de las Naciones Unidas ha elaborado y aplicado nuevos instrumentos analíticos y orientaciones técnicas sectoriales que permiten a los países adoptar decisiones relativas a las inversiones y las políticas con una comprensión más profunda del riesgo de desastres en todas sus dimensiones. En julio de 2019, la UNESCO publicó unas directrices destinadas a evaluar los centros educativos en el contexto de la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, a fin de ayudar a desarrollar la capacidad de los gobiernos nacionales y locales y de las comunidades de comprender mejor los riesgos para las infraestructuras escolares. En 2018, la OMS y los asociados prestaron apoyo a los países a través de evaluaciones de los riesgos y de las capacidades en los sectores de la salud y sectores conexos, con el objetivo de facilitar la prevención, la detección y la respuesta en la esfera de la salud pública. Se prestó asistencia a 19 países en la realización de evaluaciones estratégicas multirriesgos en materia de emergencias sanitarias y, por otra parte, se completaron planes de acción nacionales para la seguridad sanitaria en 27 países. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) concluyó las actividades de orientación sobre la programación basada en los riesgos y, desde entonces, ha prestado apoyo a diferentes asociados en 12 países a fin de evaluar y analizar los riesgos para los niños y las mujeres en relación con los desastres, el cambio climático y las epidemias. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de la Secretaría de las Naciones Unidas convocó al Grupo de Trabajo de Preparación y Respuesta frente a Emergencias en África Occidental y Central y al Grupo de Resiliencia Regional con miras a elaborar un instrumento para la evaluación exhaustiva de los riesgos y la vulnerabilidad transfronterizos.

25. Se han logrado avances en la gestión de la información geoespacial y en la utilización de tecnologías satelitales. Aprovechando la creciente disponibilidad de herramientas geoespaciales gratuitas e imágenes de satélite disponibles de forma generalizada, la FAO está elaborando un mapa terrestre con Google Earth Engine. Esto permitirá a cualquier usuario realizar análisis ambientales y climáticos. La Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre de la Secretaría de las Naciones Unidas colabora actualmente con los organismos nacionales dedicados a la gestión de los desastres para procesar las imágenes satelitales con el propósito de generar mapas de las zonas expuestas a los peligros naturales. En estos momentos, la Plataforma de Seguimiento del Análisis de la Vulnerabilidad para los Efectos de los Acontecimientos Regionales en Asia Sudoriental del Programa Mundial de Alimentos (PMA) permite integrar automáticamente las observaciones terrestres con los datos sobre peligros y vulnerabilidad sobre el terreno para calcular el riesgo y las repercusiones de las sequías e inundaciones. En mayo de 2019, los Estados miembros de la CESPAP hicieron suyo el Plan de Acción sobre Aplicaciones Espaciales para el Desarrollo Sostenible en Asia y el Pacífico (2018-2030), en el que la reducción del riesgo de desastres es una medida prioritaria.

26. Se necesita un enfoque coordinado e integrado para hacer frente a los riesgos sistémicos mediante las evaluaciones multidisciplinarias multirriesgos y la comprensión del riesgo. El objetivo del Marco Mundial de Evaluación de Riesgos, presentado en el sexto período de sesiones (2019) de la Plataforma Global, es ofrecer



una red innovadora para la evaluación integrada del riesgo sistémico y facilitar las asociaciones para la generación y el intercambio de datos entre las diversas disciplinas y zonas geográficas como base para la elaboración de políticas y medidas.

**Prioridad 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres para gestionar dicho riesgo**

27. El año 2020 debe considerarse como un punto de inflexión para la gobernanza del riesgo de desastres a nivel mundial, regional, nacional y local. Una gobernanza eficaz con respecto al riesgo para la gestión del riesgo de desastres requiere un refuerzo del compromiso de los Gobiernos y las partes interesadas para garantizar una mayor coherencia entre el Marco de Sendái, el Acuerdo de París aprobado en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático<sup>11</sup> y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

28. El desarrollo y el fortalecimiento de las estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres con arreglo al Marco de Sendái para finales de 2020, de conformidad con la meta e) del Marco, siguen siendo la piedra angular de la gobernanza en materia de riesgo de desastres. Los mecanismos nacionales y locales de gobernanza del riesgo de desastres son fundamentales para incorporar la reducción de dicho riesgo en la planificación y la presupuestación de los distintos sectores, así como para establecer mecanismos de coordinación interinstitucional que engloben todos los niveles gubernamentales, de manera que la gestión del riesgo pueda extenderse a todos los sectores. En los procesos de planificación y las estrategias de reducción del riesgo de desastres, se deben reconocer las sinergias y las concesiones entre las diferentes actividades de reducción del riesgo e identificar las medidas que afectan a varias prioridades nacionales de desarrollo a la vez.

29. Se están realizando distintos esfuerzos (los cuales deberían intensificarse) por aprovechar adecuadamente las capacidades de los niños, la juventud y los profesionales jóvenes. El Grupo Principal de la Infancia y la Juventud de las Naciones Unidas sigue realizando una importante labor de defensa y, por otra parte, la reducción del riesgo de desastres se incluye en la Estrategia de las Naciones Unidas para la Juventud, puesta en marcha en 2018. La Comisión de la Unión Africana está estableciendo una junta asesora para la juventud con respecto a la reducción del riesgo de desastres. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres puso en marcha un plan de acción para la juventud en el sexto período de sesiones (2019) de la Plataforma Global, en apoyo de las medidas nacionales, regionales y mundiales encaminadas a amplificar las voces de los jóvenes y su participación en la aplicación del Marco de Sendái. Es necesario establecer e institucionalizar los vínculos entre las iniciativas y los mecanismos dirigidos por los jóvenes para elaborar, aplicar y supervisar las estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres.

30. En la Plataforma Global, se reafirmó que las mujeres, en especial a nivel comunitario, deberían participar activamente en todas las etapas de la elaboración y la aplicación de las estrategias nacionales y locales. Los enfoques que tienen en cuenta las cuestiones de género y responden a estas contribuyen a que las intervenciones de reducción del riesgo de desastres sean más eficaces y a reducir la vulnerabilidad de las mujeres en las situaciones de desastres. En 2018, se nombraron diferentes coordinadores de cuestiones de género para las plataformas nacionales de reducción del riesgo de desastres en ocho países. No obstante, es necesario prestar más atención y destinar más recursos para que los compromisos respecto de

<sup>11</sup> Véase [FCCC/CP/2015/10/Add.1](#), decisión 1/CP.21, anexo.

la inclusión de la mujer se traduzcan en avances reales. Se debe fortalecer su papel de liderazgo.

31. Es fundamental reducir el riesgo de desastres para lograr la inclusión y la igualdad. Es necesario elaborar y aplicar estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres, además de supervisarlas, por medio de un enfoque inclusivo y participativo basado en los derechos humanos. Los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos tienen cada vez más en cuenta la reducción del riesgo de desastres, por ejemplo, en las últimas conclusiones y recomendaciones en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>12</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>13</sup> y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>14</sup>. En la Declaración de las Partes Interesadas, titulada “The means necessary” y formulada por el mecanismo de participación de los interesados de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres antes del sexto período de sesiones (2019) de la Plataforma Global, se piden vías abiertas de cooperación, comunicación y desarrollo de la capacidad para la reducción inclusiva del riesgo de desastres, con la plena inclusión de las personas afectadas de manera desproporcionada por los desastres.

32. Aplicar el Marco de Sendái para lograr la reducción del riesgo de desastres sigue siendo una de las medidas más tangibles e inmediatas a la hora de fortalecer la resiliencia y la adaptación al cambio climático. En las conclusiones convenidas aprobadas por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en su 63<sup>er</sup> período de sesiones, la Comisión instó a los Gobiernos, a todos los niveles, a que elaboraran y adoptaran estrategias de mitigación del cambio climático y adaptación a este que tuvieran en cuenta las cuestiones de género, velando por la incorporación de las necesidades específicas de las mujeres y las niñas en la planificación, la aplicación y el seguimiento de las políticas de reducción del riesgo de desastres (párr. 47 bbb)<sup>15</sup>. La Cumbre sobre la Acción Climática de septiembre de 2019 y los períodos de sesiones anuales de la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático brindan la oportunidad de aumentar las expectativas en materia de adaptación y resiliencia, y de establecer y fortalecer los vínculos institucionales, técnicos y normativos entre el Marco de Sendái y el Acuerdo de París. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los asociados han puesto en marcha una nueva iniciativa encaminada a aumentar la resiliencia y la adaptación para 2020 mediante el fortalecimiento y el desarrollo de las capacidades de liderazgo y los conocimientos técnicos de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo a fin de asegurar la coherencia y la integración de las actividades realizadas en virtud del Marco de Sendái, el Acuerdo de París y la Agenda 2030.

33. Los pequeños Estados insulares en desarrollo del Pacífico, guiados por el Marco para el Desarrollo Resiliente en el Pacífico, han sido pioneros en la esfera de la coherencia. Mediante los planes conjuntos de acción nacional acerca de la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo de desastres, los pequeños Estados insulares en desarrollo del Pacífico han integrado la reducción del riesgo de desastres en las estrategias sobre cambio climático y desarrollo. La coherencia en el Pacífico se ha fortalecido mediante el establecimiento de la Reunión sobre Resiliencia del Pacífico, que se celebró por primera vez en Fiji del 1 al 3 de mayo de 2019. La

<sup>12</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, núm. 20378.

<sup>13</sup> *Ibid.*, vol. 1577, núm. 27531.

<sup>14</sup> *Ibid.*, vol. 2515, núm. 44910.

<sup>15</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 2019, suplemento núm. 7 (E/2019/27), cap. I.A.

Reunión sobre Resiliencia del Pacífico incluye reuniones regionales centradas en la gestión del riesgo de desastres, el cambio climático, el desarrollo con bajas emisiones de carbono y la preparación y la respuesta humanitarias.

34. En los foros regionales para el desarrollo sostenible de 2019, se ha pedido una mayor coherencia e integración entre las políticas, la planificación, la aplicación y la financiación a todos los niveles en lo que se refiere al cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible. En el párrafo 23 del proyecto de resolución III, aprobado por la Comisión de Desarrollo Social en su 57º período de sesiones, celebrado los días 7 y 11 a 21 de febrero de 2019, y cuya aprobación recomendó el Consejo Económico y Social, la Comisión invitó a los Estados Miembros a que, en el contexto de sus marcos nacionales de desarrollo sostenible y los marcos de financiación integrados conexos, formularan y pusieran en práctica estrategias nacionales que, entre otras cosas, se centraran en quienes estuvieran más por debajo del umbral de pobreza o se vieran afectados negativamente por el cambio climático y los desastres naturales y antropogénicos<sup>16</sup>. En el sexto período de sesiones (2019) de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, se reiteró que el Marco de Sendái es una parte fundamental de la Agenda 2030 y se solicitó un compromiso y un liderazgo políticos mucho mayores por parte de todos los interesados para que la reducción del riesgo de desastres pueda integrarse plenamente en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Será importante cumplir este compromiso político para garantizar que la reducción del riesgo de desastres se incorpore en la aplicación, el seguimiento y el examen de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los próximos diez años.

35. A raíz de la creación de estrategias de reducción del riesgo de desastres por parte de organizaciones intergubernamentales regionales, como la Unión Africana y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, entre otras, existen más órganos subregionales que están elaborando estrategias para ofrecer orientación a los países acerca de la aplicación del Marco de Sendái. El Mercado Común del Sur y la Comunidad Andina acordaron un programa común para la reducción del riesgo de desastres en América del Sur, mientras que el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central y la República Dominicana elaboró un plan de reducción del riesgo de desastres. La Comunidad Económica de los Estados de África Central, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo han elaborado planes subregionales para la reducción del riesgo de desastres. El Mercado Común para África Oriental y Meridional ha iniciado la elaboración de un marco regional de resiliencia y se está trabajando en la creación de un mecanismo de cooperación regional encaminado a combatir las tormentas de arena y polvo en Asia Meridional y Sudoccidental.

36. Es necesario adoptar medidas urgentes para desarrollar las capacidades nacionales y locales de gobernanza intersectorial respecto del riesgo de desastres. Los coordinadores nacionales del Marco de Sendái y las plataformas nacionales para la reducción del riesgo de desastres pueden desempeñar un papel preponderante en el fortalecimiento de la gobernanza intersectorial en la esfera del riesgo de desastres. Como prueba de la necesidad de abordar esta cuestión, el fortalecimiento de la gobernanza inclusiva del riesgo de desastres se convirtió en un tema intersectorial en el Foro Europeo sobre la Reducción del Riesgo de Desastres de 2018, organizado conjuntamente por el Gobierno de Italia y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres en Roma, en noviembre de 2018. Además, el Instituto Mundial de Capacitación y Educación de la Oficina impartió formaciones a

---

<sup>16</sup> Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social*, 2019, suplemento núm. 6 (E/2019/26), cap. I.A.

participantes de 64 países acerca de los enfoques multisectoriales destinados a elaborar estrategias de reducción del riesgo de desastres y establecer los arreglos institucionales necesarios para la aplicación y el seguimiento del Marco de Sendái en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París. En noviembre de 2018, la CESPAP publicó un conjunto de instrumentos bajo el tema “coherencia normativa para la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia: de las pruebas a la aplicación”, con el objeto de orientar a los países en sus esfuerzos por asegurar la coherencia entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Marco de Sendái.

37. Los marcos jurídicos y reglamentarios de reducción del riesgo de desastres son factores fundamentales para la elaboración de planes y estrategias. La reducción del riesgo de desastres debe ser una obligación jurídica clara en virtud de la legislación nacional, y es necesario consagrar la reducción del riesgo de desastres en la legislación nacional y subnacional para poner en práctica el Marco de Sendái, así como los mandatos institucionales y los sistemas de rendición de cuentas necesarios para traducir las estrategias de reducción del riesgo de desastres en medidas concretas y financiadas para la gestión del riesgo en todos los sectores. La aplicación del manual y la lista de verificación en materia de legislación y reducción del riesgo de desastres del PNUD y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha constituido una forma eficaz de apoyar el desarrollo y el examen de los marcos legislativos en el plano nacional y subnacional, y la integración de la reducción del riesgo de desastres en las leyes y reglamentaciones sectoriales nacionales. Además, en Europa, la revisión de la legislación relativa a la protección civil en la Unión Europea, que concluyó en marzo de 2019, refuerza los requisitos relativos a la evaluación, la planificación y la presentación de informes en la esfera del riesgo. Los parlamentarios tienen un papel central que desempeñar en la promoción del desarrollo y la supervisión de la aplicación de las estrategias nacionales, los diversos tipos de legislación y las asignaciones presupuestarias con respecto a la reducción del riesgo de desastres. En febrero de 2019, ParlAmericas y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres presentaron el Protocolo Parlamentario para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Adaptación al Cambio Climático.

### **Prioridad 3: Invertir en la reducción del riesgo de desastres para la resiliencia**

38. Las pérdidas económicas debidas a los desastres siguen socavando la financiación disponible para la inversión en el desarrollo sostenible, así como para el estímulo del crecimiento económico. En el sexto período de sesiones (2019) de la Plataforma Global, se subrayó que invertir en la reducción del riesgo de desastres y en prevenirlos es prudente desde el punto de vista financiero, y que redundan en beneficios en las esferas económica, social y ambiental. Si bien se reconoce que existen limitaciones relacionadas con el margen fiscal y prioridades que compiten entre sí en el plano nacional, la realidad es que la asignación presupuestaria anual para la reducción del riesgo de desastres es necesaria en todos los sectores y a todos los niveles.

39. Las estrategias nacionales de financiación del riesgo de desastres tienden a considerar los desastres como perturbaciones “naturales”, en lugar de como la consecuencia de decisiones normativas y flujos de inversión públicos y privados. La financiación sigue centrándose en los acuerdos *ex ante* sobre el desembolso de financiación *ex post* para cubrir los costes de recuperación y reconstrucción, más que en la financiación *ex ante* destinada a la resiliencia, la reducción del riesgo y la prevención. Es necesario corregir este desequilibrio para que los países y las comunidades expuestos y vulnerables puedan desarrollarse de una manera sostenible.

40. En las conclusiones y recomendaciones convenidas a nivel intergubernamental del cuarto foro del Consejo Económico y Social sobre la financiación para el desarrollo<sup>17</sup>, se reconoce que la integración de las consideraciones relativas a la reducción del riesgo de desastres en las estrategias de financiación puede reducir las pérdidas causadas por los desastres. Los ministerios de finanzas y planificación económica deberían velar por que todas las estrategias y planes financieros y de desarrollo tengan en cuenta los riesgos y por que se destinen asignaciones presupuestarias específicas a los diferentes sectores para financiar la reducción del riesgo y la resiliencia. Los marcos nacionales de financiación integrados para el desarrollo sostenible deben estar en consonancia con las estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres. Para ello, la reducción del riesgo de desastres debe incluirse en el apoyo prestado por las Naciones Unidas a los países para elaborar marcos nacionales de financiación integrados en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. También es esencial involucrar a los bancos centrales, los reguladores y las agencias de calificación crediticia para que aumenten sus conocimientos y capacidades con respecto al desarrollo de estrategias que tengan en cuenta el riesgo de desastres.

41. Las estrategias de financiación para la reducción del riesgo de desastres que están apareciendo en algunos países deben buscar la combinación óptima de todas las fuentes de financiación disponibles, como seguros, bonos para catástrofes, opciones de giro diferido, reestructuración de la deuda soberana y fondos de emergencia, así como financiación basada en previsiones y financiación innovadora para la reducción del riesgo y la resiliencia. La Iniciativa para la Resiliencia Rural R4, una asociación entre el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Oxfam América, en apoyo de Etiopía, Kenya, Malawi, el Senegal, Zambia y Zimbabwe, constituye un ejemplo de un enfoque por niveles para la financiación de la reducción del riesgo de desastres. La reducción del riesgo, que se lleva a cabo mediante inversiones destinadas a la gestión de los recursos naturales y la mejora de las prácticas agrícolas, va acompañada de la transferencia del riesgo en forma de microseguros, junto con planes de ahorro que proporcionan reservas para los riesgos. Se necesita una labor colectiva considerablemente mayor para ampliar la financiación de la reducción del riesgo de desastres y para desarrollar productos nuevos e innovadores impulsados por el mercado que generen ingresos y faciliten las inversiones orientadas a la reducción del riesgo de desastres y al aumento de la resiliencia. Es necesario seguir desarrollando y ampliando los trabajos iniciales ligados a una serie de mecanismos y productos que van desde la tecnología de registros distribuidos y de cadenas de bloques hasta los bonos de impacto social y los incentivos fiscales, entre otros.

42. Las normas, las reglamentaciones y la financiación en materia de infraestructuras resilientes, incluido el aprovechamiento de los beneficios compartidos de las soluciones basadas en la naturaleza, son esenciales para las inversiones en la reducción del riesgo de desastres. Los planes de infraestructuras y los proyectos en tramitación también deberían ajustarse a las estrategias de reducción del riesgo de desastres y las evaluaciones de riesgos. En marzo de 2019, el Gobierno de la India acogió el Segundo Taller Internacional sobre Infraestructuras Resilientes a los Desastres, en el que los participantes examinaron la forma de realizar evaluaciones del riesgo ligado a las infraestructuras, crear normas y reglamentaciones, y establecer arreglos financieros, de gobernanza e institucionales. En el Segundo Foro Ministerial sobre Seguridad Escolar en el Caribe, celebrado en San Vicente y las Granadinas en abril de 2019, se examinaron los progresos realizados y se actualizó la Hoja de Ruta Regional del Caribe sobre Seguridad Escolar, con miras a aumentar la resiliencia del sector educativo caribeño para proteger a los estudiantes y salvaguardar su educación. Actualmente, se está poniendo en práctica la Iniciativa

<sup>17</sup> E/FFDF/2019/3, secc. I.

de Establecimientos de Salud Inteligentes en el Caribe, con el objeto de fortalecer la resiliencia de las infraestructuras y las operaciones hospitalarias en siete países.

43. Las alianzas público-privadas son esenciales para aprovechar la magnitud de la financiación y las inversiones en infraestructuras necesarias para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para asegurar que las alianzas público-privadas reduzcan el riesgo de desastres en lugar de generarlo, y que el sector público no asuma los riesgos de manera desproporcionada, deberían elaborarse normas, por ejemplo, reglamentaciones financieras, para definir las responsabilidades de los inversores del sector privado en esas alianzas en lo que a la reducción del riesgo se refiere. También es importante crear incentivos para que las empresas inviertan en la resiliencia y la reducción del riesgo a largo plazo. La Alianza del Sector Privado para Sociedades Resilientes a los Desastres (ARISE), que está creciendo de manera constante en todo el mundo, con más de 250 miembros en 25 países, se encuentra en una posición adecuada para promover los criterios de las estrategias de gestión empresarial y las inversiones fundamentadas en el riesgo, así como los entornos empresariales propicios. La necesidad de garantizar la resiliencia de las empresas medianas y pequeñas y de las microempresas fue uno de los mensajes clave asociados con la celebración del Día del Sector Privado durante el período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global.

44. Es fundamental involucrar a los inversores institucionales, ya que la mayoría de las inversiones mundiales no tienen en cuenta el riesgo de desastres ni el riesgo relacionado con el clima. En los debates celebrados en el Foro Económico Mundial sobre la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), en septiembre de 2018, y en la reunión anual de Davos, en enero de 2019, se puso de relieve la necesidad de mejorar la rendición de cuentas y la transparencia con respecto a los pasivos contingentes ocultos. Para facilitar la reorientación de las corrientes de capital, es necesario incorporar la reducción del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la resiliencia en las evaluaciones de las agencias de calificación crediticia y en las decisiones y declaraciones sobre el riesgo financiero de los inversores institucionales, los gestores de activos y los directores ejecutivos y financieros. Ya se han registrado los primeros ejemplos de ello. En mayo de 2019, Kommunal Landspensjonskasse, el mayor fondo de pensiones de Noruega, anunció que geoetiquetaría las inversiones financieras del fondo en función de la vulnerabilidad al riesgo de desastres y el riesgo climático. En junio de 2019, el grupo de expertos técnicos de la Comisión Europea en materia de financiación sostenible añadió el riesgo climático relacionado con los desastres a su taxonomía de actividades económicas que se consideran sostenibles para la inversión desde un punto de vista ambiental. La Comisión también publicó distintas directrices sobre la presentación de información relacionada con el clima, las cuales ofrecen a unos 6.000 bancos y empresas que cotizan en bolsa en la Unión Europea recomendaciones prácticas sobre cómo redactar mejores informes sobre los efectos climáticos de sus actividades en Europa y fuera de ella.

45. Los flujos comerciales deben ser resilientes a los efectos físicos y económicos de los desastres si se quiere aprovechar el potencial del comercio como motor del crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Para sacar el máximo partido de la función catalizadora del comercio a la hora de reducir el riesgo de desastres, es necesario comprender mejor el papel que este puede desempeñar en la prevención de los desastres y en el aumento de la resiliencia a ellos; estudiar los efectos de los desastres en el comercio, en particular mediante exámenes de las políticas comerciales; y diseñar normativas nacionales de comercio e inversión que estén basadas en el riesgo de desastres y que establezcan incentivos para la reducción del riesgo.

46. Para muchas economías de menor tamaño y numerosos países muy endeudados y expuestos, como los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, la asistencia oficial para el desarrollo, tanto técnica como financiera, es necesaria para promover unas sociedades y unas economías resilientes. Los donantes y las instituciones financieras internacionales pueden (y deben) esforzarse más por integrar la reducción del riesgo de desastres en su asistencia para el desarrollo, con mecanismos específicos para los países vulnerables y expuestos con sobreendeudamiento.

**Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y para “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción**

47. Tras los últimos desastres, se han contraído compromisos encomiables con respecto a una reconstrucción resiliente. Sin embargo, sin la preparación y el apoyo adecuados, muchos países se enfrentan a dificultades a la hora de “reconstruir mejor”. En la reunión especial sobre las vías de resiliencia en los pequeños Estados insulares en desarrollo afectados por el clima, organizada por el Consejo Económico y Social el 13 de noviembre de 2018, los países reconocieron la necesidad de incluir el objetivo de la preparación para reconstruir mejor en sus estrategias de reducción del riesgo de desastres. Para reconstruir mejor de manera eficaz, antes de que se produzca un desastre, es necesario disponer de los mecanismos de gobernanza y coordinación de carácter participativo e inclusivo, las leyes y reglamentaciones, los planes de uso de la tierra y las evaluaciones de riesgos, los parámetros y puntos de referencia de seguimiento de la eficacia, y las capacidades y los recursos humanos correspondientes. También es importante establecer mecanismos de financiación de desembolso rápido y el acceso negociado por anticipado a la financiación internacional. Sin esos preparativos, es muy probable que se repita el riesgo que condujo al desastre y a la consiguiente recuperación y reconstrucción.

48. Reconstruir mejor brinda la oportunidad de reescribir la historia de la exclusión y la marginación, que a menudo determina la vulnerabilidad y la exposición de las personas a los desastres. Ese fue el tema central de la Cuarta Conferencia Mundial sobre Reconstrucción, un acto organizado durante el período preparatorio previo al período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, que se basó en los debates mantenidos en el Foro Internacional para la Recuperación, celebrado en Kobe (Japón) el 18 de enero de 2019. En las Conferencias Mundiales sobre Reconstrucción, se subrayó la importancia de otorgar a los grupos vulnerables y marginados un carácter central en la planificación, la ejecución y el seguimiento, a fin de asegurar que los beneficios de reconstruir mejor se repartan de manera equitativa. En el Foro Internacional para la Recuperación se subrayó, entre otras cosas, que la reconstrucción inclusiva requiere el establecimiento de financiación y de sistemas intuitivos que generen inclusión antes de que ocurra un desastre. En el período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, se presentó el marco para la recuperación local en casos de desastre, elaborado de manera conjunta por la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Banco Mundial como instrumento que se utilizará antes y después de los desastres con el objeto de fortalecer las capacidades locales para la evaluación de los efectos; el desarrollo de políticas, instituciones y planes de acción flexibles; y la financiación y ejecución de actividades que permitan una recuperación más rápida y resiliente.

49. Los productos y servicios innovadores que ofrecen los servicios meteorológicos e hidrológicos nacionales son esenciales para aumentar la resiliencia y se mejoran continuamente. Durante el período sobre el que se informa, el sistema de las Naciones Unidas siguió prestando apoyo a los países para fortalecer los sistemas de alerta temprana. En 2018, la FAO puso en marcha 11 proyectos nuevos de alerta temprana

y acción temprana que demostraron cómo, por cada dólar invertido en la acción temprana, fue posible obtener beneficios de hasta 7 dólares. ONU-Mujeres ayudó a diez países a movilizar y empoderar a las mujeres para que pudieran dirigir la elaboración y la aplicación de planes de acción de preparación y sistemas de alerta temprana con perspectiva de género en sus comunidades. En septiembre de 2018, el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples de la CESPAP para Hacer Frente a los Sunamis, los Desastres y los Fenómenos Climáticos en los Países del Océano Índico y Asia Sudoriental puso en marcha un proyecto destinado a fortalecer la alerta temprana contra los sunamis en la región noroccidental del océano Índico, ejecutado por la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO.

50. Sigue siendo urgente fortalecer las capacidades nacionales en materia de alerta temprana multirriesgos y colmar las lagunas de recursos técnicos y humanos, en particular en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. La iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana, que constituye una colaboración entre la Organización Meteorológica Mundial, el Banco Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, está invirtiendo actualmente 42 millones de dólares a través de 11 proyectos que abarcan 44 de los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo. Por ejemplo, con el apoyo de la iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana, las partes interesadas regionales del Caribe llevaron a cabo la primera evaluación de los sistemas de alerta temprana después de un desastre, tras la temporada de huracanes de 2017. Sus hallazgos y recomendaciones se incorporaron a una iniciativa regional respaldada por la iniciativa de Riesgo Climático y Sistemas de Alerta Temprana, cuyo objetivo consiste en reforzar las previsiones que tienen en cuenta las repercusiones, las cuales pueden posibilitar la adopción de medidas tempranas para los desastres.

51. En la Segunda Conferencia sobre Alerta Temprana Multiamenazas, celebrada durante el período preparatorio previo al período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, se hizo hincapié en la necesidad de velar por que los avances en la esfera de las previsiones que tienen en cuenta las repercusiones lleguen a todos los encargados de la adopción de decisiones, así como a las comunidades, los hogares y las personas. Durante las deliberaciones del período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, se subrayó que se debe mejorar la puesta en práctica de sistemas de alerta temprana multirriesgos que permitan adoptar medidas tempranas como parte de las estrategias de reducción del riesgo de desastres, y que se necesitan arreglos de trabajo intersectoriales e intergubernamentales más sólidos para establecer sistemas eficaces de alerta temprana multirriesgos.

### **III. Reducción del riesgo de desastres en los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de ingresos medianos**

52. En el Marco de Sendái (párr. 41), se reconoce que los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de ingresos medianos tienen necesidades especiales en vista de sus mayores niveles de vulnerabilidad y riesgo, que a menudo superan con creces su capacidad para responder a los desastres y recuperarse de ellos. El hecho de que las economías de muchos de los países menos adelantados, países en desarrollo sin litoral y pequeños Estados insulares en desarrollo se caractericen por depender de un único producto básico que a menudo se ve afectado por los desastres plantea problemas para la transformación estructural de la economía y conlleva la exacerbación del



sobreendeudamiento. Además, muchos países carecen de economías de escala para realizar las inversiones de capital necesarias en la reducción del riesgo de desastres. El Banco de Tecnología para los Países Menos Adelantados se puede aprovechar para ayudar a los países con sus tareas de reducción del riesgo de desastres.

53. El riesgo de desastres y los efectos de estos se deben tomar en consideración en todo el proceso de graduación de los países menos adelantados, en particular en el examen trienal de los criterios para la graduación de la categoría de países menos adelantados, las recomendaciones del Comité de Políticas de Desarrollo, la evaluación de los efectos de las posibles consecuencias de la graduación y los perfiles de vulnerabilidad. El apoyo prestado a la reducción del riesgo de desastres mediante la aplicación del Marco de Sendái también debería incluirse en las estrategias destinadas a facilitar la transición de los países en proceso de graduación y en la ayuda ofrecida por el Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Graduación.

54. En el párrafo 33 de su resolución [73/242](#), la Asamblea General pidió que la reducción del riesgo de desastres se tuviese en cuenta en el examen del Programa de Acción de Estambul en favor de los Países Menos Adelantados para el Decenio 2011-2020, así como en el instrumento que lo suceda<sup>18</sup>. Será primordial tomar en consideración la reducción del riesgo de desastres y la coherencia con el Marco de Sendái en los preparativos y los resultados de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Para ello, los coordinadores nacionales del Marco de Sendái y las plataformas nacionales para la reducción del riesgo de desastres deberían participar en los exámenes nacionales y regionales del Programa de Acción de Estambul. Como parte del proceso preparatorio de la Quinta Conferencia, debería organizarse un acto temático dedicado específicamente a la reducción del riesgo de desastres, la resiliencia y la adaptación.

55. Los efectos de los desastres socavan las medidas de transformación estructural y económica necesarias para poner en práctica el Programa de Acción de Viena en favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral para el Decenio 2014-2024<sup>19</sup>. Debido a su dependencia de los países vecinos para el tránsito, el comercio y la conectividad de las telecomunicaciones, los países en desarrollo sin litoral también son vulnerables a los efectos de los desastres fuera de sus fronteras. El examen de alto nivel de mitad de período sobre la aplicación del Programa de Acción de Viena, que se llevará a cabo en diciembre de 2019, constituirá una oportunidad crucial para señalar los vínculos estratégicos y de refuerzo mutuo que existen entre las prioridades del Marco de Sendái y el Programa de Acción de Viena, así como para promover la coherencia con las estrategias de reducción del riesgo de desastres. El logro de la segunda prioridad del Programa de Acción de Viena (desarrollo y mantenimiento de las infraestructuras) depende de la mejora de la comprensión del riesgo de desastres y de las inversiones resilientes que tengan en cuenta el riesgo de desastres. También es fundamental que exista una gobernanza eficaz del riesgo de desastres a nivel transfronterizo para reducir y gestionar el riesgo de desastres a lo largo de los corredores de tránsito y para promover la resiliencia del comercio de los países en desarrollo sin litoral.

56. La reducción del riesgo de desastres ocupó un lugar destacado en los resultados de la reunión preparatoria interregional, celebrada en Apia (Samoa) del 29 de octubre al 1 de noviembre de 2018, para el examen de mitad de período de la Trayectoria de Samoa. Los países se comprometieron a abordar el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia como esferas prioritarias clave en la aplicación de la Trayectoria de Samoa en los cinco años siguientes. El examen de mitad de período de los progresos realizados en el cumplimiento de las prioridades de

<sup>18</sup> *Informe de la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, Estambul (Turquía), 9 a 13 de mayo de 2011 (A/CONF.219/7)*, cap. II.

<sup>19</sup> Resolución [69/137](#) de la Asamblea General, anexo II.

los pequeños Estados insulares en desarrollo en la aplicación de la Trayectoria de Samoa, que se celebrará en septiembre de 2019, brindará una importante oportunidad para evaluar la forma en que la coherencia con el Marco de Sendái puede contribuir al logro de la Trayectoria de Samoa y acelerar los avances en la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia de los pequeños Estados insulares en desarrollo.

57. La reducción del riesgo de desastres puede contribuir de manera significativa a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países de ingresos medianos. Con la combinación adecuada de políticas y financiación, los países de ingresos medianos pueden suplir sus necesidades de infraestructuras y hacer frente al desafío que plantea el ritmo sin precedentes de la urbanización, al mismo tiempo que reducen el riesgo de desastres. Por otra parte, dado que la desigualdad de los ingresos en muchos países de ingresos medianos sigue en aumento, la reducción del riesgo de desastres puede contribuir al empoderamiento de las comunidades más pobres y marginadas, así como a reducir las desigualdades y vulnerabilidades que exponen de una forma desproporcionada a las personas pobres a los desastres. Por lo tanto, es fundamental que los países de ingresos medianos sigan incorporando la reducción del riesgo de desastres a las políticas, las estrategias y las leyes relativas al desarrollo en todos los sectores que reciben apoyo. También es necesario tener en especial consideración a los países de ingresos medianos con respecto al acceso a la financiación y a los recursos necesarios para aumentar la resiliencia.

#### **IV. Reducción del riesgo de desastres en países afectados por los conflictos y la fragilidad**

58. Los efectos de los desastres y el cambio climático pueden intensificar las tensiones y la competencia por los recursos escasos, como la tierra y el agua. Los conflictos dañan y destruyen las infraestructuras esenciales, y exacerban muchos de los factores que aumentan el riesgo de desastres, por ejemplo, la pobreza y la desigualdad. Además, los conflictos obligan a las comunidades a adoptar estrategias de afrontamiento que degradan el medio ambiente y aumentan su riesgo de desastres, al tiempo que limitan la capacidad de los gobiernos nacionales y locales de establecer mecanismos de gobernanza del riesgo de desastres y hacer cumplir las leyes y reglamentaciones.

59. Desde 2007, el Consejo de Seguridad ha mostrado un reconocimiento cada vez mayor acerca de que el cambio climático y los desastres conexos constituyen un multiplicador de amenazas que puede desencadenar conflictos y agravarlos. Por ejemplo, en su resolución 2448 (2018) sobre la República Centroafricana, el Consejo de Seguridad reconoció los efectos adversos del cambio climático y los desastres naturales, y destacó la necesidad de realizar evaluaciones de riesgos adecuadas; en su resolución 2350 (2017) sobre Haití, el Consejo destacó la necesidad de llevar a cabo actividades de reducción del riesgo y preparación que aborasen la extrema vulnerabilidad de Haití a los desastres naturales, actividades en las que el Gobierno desempeñase un papel rector, con la asistencia del equipo de las Naciones Unidas en el país; en su resolución 2423 (2018) sobre Malí, el Consejo reconoció las consecuencias negativas del cambio climático y los desastres naturales, e hizo hincapié en la necesidad de que el Gobierno de Malí y las Naciones Unidas contasen con las evaluaciones de riesgos y las estrategias de gestión del riesgo adecuadas; y, en su resolución 2429 (2018) sobre el Sudán, el Consejo reconoció los efectos adversos del cambio climático y los desastres naturales, y pidió a las Naciones Unidas y al Gobierno del Sudán que tuviesen en cuenta esos efectos adversos en sus programas, por medios como la realización de evaluaciones de riesgos y la adopción de estrategias de gestión de los riesgos relacionados con esos factores. En este sentido,

el Consejo también pidió al Secretario General que proporcionase información sobre esas evaluaciones en los informes requeridos. El PNUD, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz de la Secretaría de las Naciones Unidas han puesto en marcha el mecanismo de seguridad climática de las Naciones Unidas para que el Consejo disponga de más información sobre los riesgos de seguridad relacionados con el clima. Será esencial incluir los riesgos de desastres en las evaluaciones de riesgos, las estrategias de gestión y los informes presentados al Consejo, lo que implicará, entre otras cosas, la utilización de perfiles de riesgos de desastres y bases de datos nacionales sobre pérdidas causadas por desastres, además del fortalecimiento de esos instrumentos, cuando sea necesario.

60. En la mencionada Declaración de Túnez sobre la aceleración de la aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Estrategia Regional Africana para la Reducción de los Riesgos de Desastre, aprobada el 13 de octubre de 2018 con motivo de la Plataforma Regional Africana y Árabe para la Reducción del Riesgo de Desastres, se instó a los Estados africanos a que desarrollaran medios innovadores de asegurar que la reducción del riesgo de desastres se aplicara de forma efectiva en los contextos frágiles y afectados por conflictos. En el período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, se promovió la adopción de estrategias de reducción del riesgo de desastres y aumento de la resiliencia más específicas para cada contexto en los países afectados por conflictos y en los contextos de carácter frágil, sobre la base de evaluaciones de riesgos que integren los riesgos ligados a los desastres, el clima y los conflictos. Por ejemplo, la estrategia nacional del Afganistán para la reducción del riesgo de desastres, aprobada en diciembre de 2018, contempla los conflictos como un factor de riesgo subyacente que afecta a la capacidad de afrontamiento del país. La estrategia se centra específicamente en el fortalecimiento de la coherencia y la integración entre la reducción del riesgo de desastres, la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, la gestión de los ecosistemas, la aplicación de la reducción del riesgo de desastres en situaciones de conflicto y fragilidad, y otros imperativos del desarrollo que deberán alcanzarse para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

61. Los países pueden intensificar los esfuerzos encaminados a desarrollar formas innovadoras de velar por que la reducción del riesgo de desastres se aplique con eficacia en los contextos afectados por conflictos. Es fundamental garantizar que la reconstrucción posconflicto sea resiliente y se base en evaluaciones del riesgo de desastres. Cuando se tienen en cuenta los efectos ambientales de las misiones de mantenimiento de la paz, también es importante tomar en consideración sus repercusiones para el riesgo de desastres, en lo que respecta a las operaciones de la propia misión y a las comunidades en las que se llevan a cabo. Con su enfoque inclusivo que engloba a toda la sociedad, la reducción del riesgo de desastres, a través de una perspectiva que tenga en cuenta los conflictos, puede servir como instrumento de colaboración en apoyo de la prevención de los conflictos y el mantenimiento de la paz.

62. El sistema de las Naciones Unidas está trabajando para ayudar a los países a comprender mejor la relación entre el cambio climático, los desastres, la degradación ambiental y los conflictos, y a elaborar soluciones específicas y más eficaces. Por ejemplo, en el Yemen, el conflicto en curso ha provocado ciclos de inundaciones y un acceso limitado al agua, lo que ha intensificado la competencia por los recursos entre diferentes grupos de población ya vulnerables de por sí. La FAO y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) iniciaron un programa mediante el cual se restablecieron las asociaciones locales de usuarios de los recursos hídricos, se rehabilitaron los sistemas de canales de agua y se capacitó a las mujeres en la esfera

de la gestión de los recursos naturales, lo que fortaleció su función en la solución de conflictos.

## V. Reducción del riesgo de desplazamiento por desastres

63. El desplazamiento es uno de los efectos más comunes e inmediatos de los desastres, y los desastres derivados de peligros naturales constituyen el principal desencadenante de los desplazamientos en todo el mundo. Se estima que las personas de los países menos adelantados tienen en promedio seis veces más probabilidades de verse desplazadas o evacuadas que las de los países de ingresos altos<sup>20</sup>. Aunque rara vez existe un solo factor que obligue a las personas a desplazarse, se prevé que los patrones de movilidad de las personas cambiarán en respuesta a los fenómenos meteorológicos extremos y a la variabilidad del clima, incluidos los fenómenos de evolución lenta que minan de manera gradual la resiliencia de las personas y, por lo tanto, influyen en su decisión de desplazarse<sup>21</sup>. La movilidad puede salvar vidas, fortalecer la resiliencia y reducir el riesgo. Por el contrario, los desplazamientos provocados por los desastres pueden tener graves repercusiones humanitarias y consecuencias sociales, económicas, ambientales, administrativas y jurídicas de larga duración, en particular cuando son de carácter prolongado.

64. Las estrategias y políticas de reducción del riesgo de desastres deben tratar de mejorar la comprensión de los factores impulsores y las consecuencias de los desplazamientos provocados por desastres y abordarlos, además de contribuir a la búsqueda de soluciones duraderas. Los países deben reunir datos desglosados sobre el desplazamiento por desastres y sobre el riesgo de desplazamiento por desastres. Con este fin, la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y los asociados presentaron un conjunto de directrices sobre el desplazamiento por desastres, “De las palabras a la acción”, que proporcionan orientaciones prácticas sobre la integración de las cuestiones relativas al desplazamiento en las estrategias de reducción del riesgo de desastres.

65. El sistema de las Naciones Unidas está ayudando a los países con las actividades destinadas a reducir el riesgo de desplazamiento por desastres. En Myanmar, las evaluaciones de riesgos de la Organización Internacional para las Migraciones sirvieron de base para elaborar mapas de riesgos locales, planes de evacuación, planes de contingencia y respuesta de emergencia basados en situaciones hipotéticas y planes de desarrollo de infraestructuras locales en zonas con una concentración elevada de migrantes internos y transfronterizos. La Organización Internacional del Trabajo y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo realizaron un estudio conjunto sobre los vínculos existentes entre el cambio climático y las tendencias del mercado laboral en África Oriental y en el Cuerno de África como medio de proporcionar pruebas para su uso en la elaboración de políticas nacionales relativas a la gestión de la migración y el mercado laboral.

---

<sup>20</sup> *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2019* (Ginebra, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2019).

<sup>21</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Warning of 1.5°C: An IPCC Special Report*, V. Masson-Delmotte y otros, eds. (2019).

## **VI. Coordinación de la reducción del riesgo de desastres en todo el sistema de las Naciones Unidas**

66. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas siguen avanzando en la incorporación de la reducción del riesgo de desastres en todas sus estrategias y programas, guiadas por el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia: Hacia un Enfoque Integrado del Desarrollo Sostenible que Tenga en Cuenta los Riesgos, y el Grupo Superior de Gestión sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia, convocado por la Representante Especial del Secretario General para la Reducción del Riesgo de Desastres. La reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ofrece nuevas oportunidades de incorporar la reducción del riesgo de desastres en la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países y en el apoyo que reciben a nivel regional.

67. La atención prestada a un enfoque basado en el riesgo en las nuevas directrices internas del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y el requisito de que las evaluaciones comunes para los países engloben el riesgo de desastres en una evaluación multidimensional de los riesgos y los factores que los impulsan servirán para incluir el riesgo de desastres en el análisis y la programación integrados de los equipos en los países. A fin de maximizar los efectos, es fundamental el enfoque coordinado hacia el desarrollo de la capacidad por parte del sistema de las Naciones Unidas, en consonancia con el enfoque estratégico para el desarrollo de capacidades en aras de la aplicación del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, una visión del desarrollo sostenible basado en los riesgos para 2030. Un equipo interinstitucional coordinado por el PNUD completó un proyecto de directrices comunes de las Naciones Unidas para ayudar a construir sociedades resilientes que incorpora la perspectiva de la resiliencia en el análisis y la programación interinstitucionales en el plano nacional, de manera que aúna las esferas del desarrollo, la consolidación de la paz y la asistencia humanitaria. Los equipos en los países están poniendo a prueba las directrices sobre el terreno.

## **VII. Campañas mundiales de promoción de la reducción del riesgo de desastres**

68. En julio de 2019, un total de 4.270 ciudades formaban parte de la campaña Desarrollando Ciudades Resilientes y habían hecho suyos los diez aspectos esenciales para lograr ciudades resilientes. En los últimos 12 meses, 214 ciudades completaron informes de autoevaluación sobre la resiliencia y 23 ciudades desarrollaron planes de acción para la reducción del riesgo climático y de desastres, al mismo tiempo que muchas de ellas también iniciaron su ejecución. Las autoridades urbanas deben institucionalizar la campaña y asumir su plena responsabilidad para poder lograr la sostenibilidad a largo plazo.

69. En diciembre de 2018, se puso en marcha una plataforma en línea para los compromisos voluntarios del Marco de Sendái como instrumento para realizar el seguimiento de los progresos e intercambiar las buenas prácticas de todas las partes interesadas. También se espera que contribuya a mejorar la coordinación entre los interesados y a aumentar la rendición de cuentas y el reparto de responsabilidades entre ellos como medio de aplicar el Marco de Sendái. En el período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global, se presentó el primer informe de síntesis y análisis sobre los compromisos voluntarios.

70. Como parte de la celebración del Día Internacional para la Reducción de los Desastres (13 de octubre) en 2018, tuvieron lugar en todo el mundo actos centrados

en la meta c) del Marco de Sendái (reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres). Los Gobiernos de Australia, Indonesia, México, la República de Corea y Turquía, junto con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, organizaron un seminario en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra sobre el fortalecimiento del papel de los gobiernos nacionales y locales en la reducción de las pérdidas económicas y el desarrollo de la capacidad de reducción del riesgo de desastres. Ya están en marcha los preparativos para la celebración del Día Internacional para la Reducción de los Desastres de 2019, que se centrará en la meta d) del Marco de Sendái (reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos).

71. El Día Mundial de Concienciación sobre los Sunamis (5 de noviembre) siguió cobrando impulso. Se celebraron actos en todo el mundo para aumentar la sensibilización respecto al peligro que suponen los sunamis y la importancia de adoptar un enfoque integral y multirriesgos para hacer frente a las vulnerabilidades subyacentes y a la exposición a los desastres, así como para reforzar la preparación. Estos actos incluyeron la Tercera Cumbre de Estudiantes de Secundaria por el Día Mundial de Concienciación sobre los Sunamis, celebrada en Wakayama (Japón), y la Segunda Conferencia Mundial de los Museos del Sunami, que se organizó en Tokio. En las Naciones Unidas en Nueva York, tuvo lugar una mesa redonda centrada en la gobernanza inclusiva del riesgo de desastres mediante la participación significativa y activa de todas las partes interesadas pertinentes. También se organizó un diálogo especial entre los jóvenes y una persona que sobrevivió a un tsunami.

## **VIII. Hacer frente a los efectos del fenómeno de El Niño mediante una respuesta mundial eficaz**

72. De conformidad con las orientaciones del plan de acción encaminado a evitar que los episodios de El Niño/Oscilación Austral se conviertan en desastres y con los procedimientos operativos estándar interinstitucionales para la adopción de medidas tempranas en respuesta a los episodios de El Niño/La Niña, el sistema de las Naciones Unidas está aumentando el apoyo prestado a los países para hacer frente a los efectos de los fenómenos de El Niño/Oscilación Austral. En septiembre de 2018, tras el aviso de un posible episodio de El Niño/Oscilación Austral, el Comité Permanente entre Organismos disparó una alerta ligada a El Niño y se activó una célula de análisis de El Niño/Oscilación Austral. La célula de análisis señaló a 25 países de alto riesgo, en los que se adoptaron medidas de preparación y acción temprana a nivel regional y nacional. A finales de 2018, las estructuras regionales se habían reunido en previsión del fenómeno inminente y las organizaciones humanitarias y de desarrollo habían elaborado o revisado diferentes planes de preparación y respuesta; habían garantizado la financiación comprometida previamente; y habían puesto en práctica acciones tempranas en los países de riesgo.

73. Durante más de un decenio, la Organización Meteorológica Mundial, en colaboración con el Instituto Internacional de Investigación sobre el Clima y la Sociedad, ha supervisado el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral a fin de proporcionar evaluaciones periódicas de la situación actual y de las perspectivas para los meses siguientes. Para aprovechar los buenos resultados de esta iniciativa, en el 16º Congreso Meteorológico Mundial (Ginebra, mayo y junio de 2011), se aprobó la elaboración de un Boletín sobre el clima estacional mundial más amplio, también con el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral, que estará en marcha antes de finales de 2019. Es necesario seguir trabajando para reforzar los pronósticos estacionales aplicables a nivel regional y local, y el desarrollo de productos asociados adaptados para contribuir a la toma de decisiones y comunicar la información a los usuarios

finales de un modo eficaz. En estos momentos, la Organización Meteorológica Mundial está poniendo a prueba la elaboración e institucionalización de planes regionales de predicción estacional en Asia Meridional y Sudoriental, el Cuerno de África, las islas del Pacífico y la región occidental de América del Sur.

74. Desde la Primera Conferencia sobre Alerta Temprana Multiamenazas, que se celebró en México en mayo de 2017, se han logrado avances significativos en el desarrollo del sistema de información sobre El Niño/Oscilación Austral. Sobre la base de las labores existentes, el sistema mejora la vigilancia del océano y la atmósfera para que los meteorólogos e hidrólogos puedan predecir e interpretar el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral y otras oscilaciones oceánicas y, por consiguiente, los fenómenos meteorológicos, climáticos e hidrológicos y sus posibles repercusiones físicas y socioeconómicas. La Plataforma de las Naciones Unidas de Información Obtenida desde el Espacio para la Gestión de Desastres y la Respuesta de Emergencia ha desarrollado y proporcionado a organismos nacionales de gestión de desastres de 13 países información pertinente, compilada por medio de tecnologías de observación de la Tierra, sobre los efectos de las sequías provocadas por el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral en los cultivos y la vegetación. El Programa Mundial de Alimentos está invirtiendo en medidas anticipatorias a través de su trabajo con los asociados en la esfera de la financiación basada en pronósticos en países que se ven repetidamente afectados por sequías relacionadas con el fenómeno de El Niño/Oscilación Austral.

75. No se debe olvidar el devastador efecto de los fenómenos meteorológicos extremos provocados por El Niño o la Oscilación Austral durante los años caracterizados por una baja probabilidad de que se produzcan esas condiciones. Es importante incluir los posibles efectos del fenómeno de El Niño/Oscilación Austral en las evaluaciones multirriesgos y los perfiles de riesgo, a fin de fortalecer las capacidades de alerta temprana y tener en cuenta los efectos del fenómeno de El Niño/Oscilación Austral en las estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, la FAO ha organizado proyectos activos con múltiples partes interesadas en Madagascar, Malawi, Namibia, Filipinas, Zambia y Zimbabwe para el desarrollo de medidas de preparación, la creación de un mecanismo de intercambio de información y el diseño de intervenciones de acción temprana para mitigar los efectos del fenómeno de El Niño/Oscilación Austral.

## **IX. Conclusiones y recomendaciones**

76. El riesgo de desastres está adquiriendo un carácter cada vez más sistémico. Los efectos de las interacciones entre los riesgos económicos, sociales, ambientales, tecnológicos y biológicos se manifiestan en cascada a través de los diferentes sectores y niveles de un modo que no habíamos imaginado y para el que mucho menos nos habíamos preparado. Pese a que los peligros atraviesan las fronteras internacionales y suponen una amenaza para nuestro bienestar colectivo, las políticas e inversiones basadas en el riesgo siguen siendo la excepción, y no la norma. De hecho, las consecuencias imprevistas de las políticas económicas, sociales y ambientales siguen generando riesgo de desastres. Por lo tanto, la cooperación internacional y la acción multilateral son fundamentales para reducir colectivamente el riesgo de desastres y fortalecer la resiliencia de los países y las comunidades.

77. En realidad, existe una oportunidad sin precedentes de cambiar de rumbo. El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres es una parte integral de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, por consiguiente, se necesita un mayor compromiso político para incorporar plenamente la reducción del riesgo de desastres en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los países deberían velar por que las estrategias de desarrollo y los marcos financieros nacionales integrados para el logro de los Objetivos se ajusten a las estrategias de reducción del riesgo de desastres. También existe una necesidad urgente de elaborar estrategias de financiación para la reducción del riesgo de desastres.

78. Invertir en la reducción del riesgo de desastres y en la resiliencia vale la pena. La financiación específica es imprescindible para prevenir la creación de nuevos riesgos y para reducir los riesgos ya existentes. Sin embargo, la financiación sigue centrada en la preparación, la recuperación y la reconstrucción. Para velar por que los planes y las inversiones estén basados en el riesgo y para asegurar también la asignación presupuestaria y la obtención de capital para la reducción del riesgo de desastres, los ministerios de finanzas y planificación económica, los bancos centrales, los reguladores, las agencias de calificación crediticia y los inversores institucionales deben participar en los debates sobre la definición de las soluciones y las medidas y los medios aplicables. Además, se necesitan con urgencia leyes, reglamentaciones, normas y directrices para orientar las inversiones públicas y privadas, incluidas las de las pequeñas y medianas empresas y las microempresas, al tiempo que se crean incentivos para las inversiones a largo plazo en la reducción del riesgo de desastres.

79. La coherencia en la aplicación del Marco de Sendái, la Agenda 2030 y el Acuerdo de París es esencial. El establecimiento de una coherencia normativa y programática entre las estrategias de reducción del riesgo de desastres y los planes nacionales de adaptación al cambio climático para 2020 y la creación de vínculos con las estrategias de desarrollo sostenible y las contribuciones determinadas a nivel nacional pueden marcar un punto de inflexión en lo que respecta a la construcción de sociedades y economías resilientes y sostenibles antes de 2030. Para integrar la reducción del riesgo de desastres en las decisiones de política, desarrollo e inversión y crear una cultura de prevención en toda la sociedad y en todas las instituciones del Estado, todas las partes interesadas deben ofrecer un compromiso y un liderazgo políticos mucho más firmes.

80. Actualmente, se conocen bien las estrategias que funcionan y ya existen los conocimientos necesarios para aplicar el Marco de Sendái. De hecho, en el período de sesiones de 2019 de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, se afirmó que la reducción del riesgo de desastres está teniendo un efecto positivo. No obstante, el ritmo de aplicación no es en absoluto lo suficientemente rápido. El mecanismo de seguimiento del Marco de Sendái demuestra que los efectos son desiguales entre las siete metas mundiales que contempla el Marco de Sendái.

81. El incumplimiento de la meta e) del Marco de Sendái para 2020 pondrá en peligro el logro de todas las demás metas del Marco y la consecución general de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las personas pobres, vulnerables y marginadas se habrán quedado más atrás para 2030 si no se reduce el riesgo de desastres con la máxima urgencia. La reducción del riesgo de desastres es una forma eficaz de empoderar a las comunidades y disminuir la desigualdad. Por lo tanto, es esencial que las estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres se elaboren, se apliquen y se supervisen de manera inclusiva y participativa, con especial hincapié en las personas más expuestas al riesgo. Esto implica sacar el máximo partido del liderazgo de las mujeres, lograr la participación de los grupos históricamente marginados y empoderar a los niños y jóvenes. Es necesario que las partes interesadas tengan un mayor margen de actuación a la hora de contribuir a la reducción del riesgo



de desastres y cumplir con su responsabilidad compartida, como se señala en el Marco de Sendái.

82. Muchas autoridades nacionales de gestión del riesgo de desastres están haciendo progresos en la reunión de datos sobre el riesgo de desastres y ya existe una cantidad considerable de datos relativos a los desastres. Sin embargo, la disponibilidad de datos no siempre se traduce en su utilización para la adopción de inversiones, políticas y decisiones basadas en el riesgo en todos los sectores. Es necesario aumentar la participación, las capacidades y el liderazgo de las oficinas nacionales de estadística para institucionalizar la reunión y la validación sistemáticas de los datos sobre el riesgo de desastres en todos los sectores; los datos deben presentarse de modo que los sectores público y privado, así como las comunidades y las personas, puedan acceder a ellos, comprenderlos y utilizarlos con facilidad.

83. Los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de ingresos medianos necesitan un apoyo especial y adaptado. La coherencia normativa y la integración programática entre el Marco de Sendái y la próxima fase de la aplicación de la Trayectoria de Samoa y el Programa de Acción de Viena en favor de los Países en Desarrollo Sin Litoral para el Decenio 2014-2024, incluidos los marcos de seguimiento, así como los resultados de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, serán decisivos para atender esta necesidad. También hay margen para seguir examinando el riesgo de desastres en los criterios de graduación de la categoría de países menos adelantados, así como para incluir la reducción del riesgo de desastres en el apoyo internacional que se presta a los países antes, y después de la exclusión, y durante ella. Además, la comunidad internacional debe intensificar la cooperación internacional y trabajar más por apoyar la elaboración de políticas y programas de reducción del riesgo de desastres en los países afectados por conflictos y en contextos frágiles, sobre la base de ejemplos prometedores de evaluaciones integradas de los riesgos ligados a los desastres, el clima y los conflictos, que también producirán beneficios generales para el mantenimiento de la paz.

84. El sistema de las Naciones Unidas ha realizado importantes progresos en la integración de la reducción del riesgo de desastres en el apoyo que presta a los países, y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo brinda una nueva oportunidad de institucionalizar este enfoque. El riesgo de desastres debe incorporarse de manera sistemática en el análisis y la programación. De conformidad con el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia, es necesario seguir trabajando para fortalecer la coherencia en todo el sistema y desarrollar capacidades para una programación coordinada basada en los riesgos en los planos regional y nacional.

85. El examen intergubernamental de mitad de período del Marco de Sendái, que se beneficiará de las amplias consultas llevadas a cabo con los interesados de todas las regiones, será primordial para comprender los avances, las deficiencias y los problemas relacionados con la reducción del riesgo de desastres. El examen de mitad de período debería ampliar las orientaciones sobre la aplicación del Marco de Sendái; aumentar la coherencia normativa y las acciones integradas; y fortalecer el impulso político para la adopción de un enfoque basado en el riesgo en materia de desarrollo sostenible y acción climática.

86. Se recomienda que:

a) Los Estados aceleren los progresos y asignen los recursos necesarios para la elaboración de estrategias nacionales y locales de reducción del riesgo de desastres que sean inclusivas y participativas para 2020, de conformidad con el Marco de Sendái, promuevan la coherencia y la integración con las estrategias de adaptación al cambio climático y de desarrollo sostenible y, en su caso, incorporen los aspectos relativos al riesgo de desplazamiento por desastres;

b) Los Estados refuercen los mecanismos participativos, inclusivos e intersectoriales de gestión del riesgo de desastres a nivel nacional y local o contemplen su creación, y consideren la posibilidad de hacer de la reducción del riesgo de desastres una obligación jurídica clara con arreglo a la legislación nacional;

c) Los Estados utilicen el mecanismo de seguimiento en línea del Marco de Sendái para supervisar los progresos en relación con todos los indicadores de las metas mundiales del Marco de Sendái y las metas de reducción del riesgo de desastres de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 11 y 13, aumenten los esfuerzos encaminados a crear o mejorar los sistemas de registro de las pérdidas causadas por los desastres y de establecimiento de bases de referencia, a partir de datos desglosados por ingresos, sexo, edad y discapacidad, y movilicen a las oficinas nacionales de estadística respecto a la reunión y validación sistemáticas de datos sobre el riesgo de desastres en todos los sectores;

d) Los Estados, incluidos los ministerios de finanzas y planificación económica y los bancos centrales, aumenten las inversiones nacionales en la reducción del riesgo de desastres, incluidas las infraestructuras resilientes; integren la reducción del riesgo de desastres en los marcos financieros nacionales integrados para los Objetivos de Desarrollo Sostenible; y, con el apoyo de las instituciones financieras internacionales, los bancos regionales de desarrollo y el sistema de las Naciones Unidas, elaboren estrategias integrales de financiación para la reducción del riesgo de desastres e incentiven las inversiones en resiliencia y prevención;

e) Los Estados mejoren la cooperación internacional, las alianzas mundiales y la provisión de medios de aplicación, con la cooperación Norte-Sur complementada por la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, como forma de ayudar a los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, así como a los países de ingresos medianos que afrontan dificultades concretas, en la aplicación del Marco de Sendái y, en ese contexto, garanticen que los programas bilaterales y multilaterales de asistencia para el desarrollo tengan en cuenta los riesgos;

f) Las partes interesadas, incluidos los parlamentarios, el sector privado, los círculos académicos, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación, participen activamente a nivel nacional, subnacional y local en la aplicación del Marco de Sendái, integren la reducción del riesgo de desastres en su labor y fomenten la coherencia entre todas las dimensiones de la reducción del riesgo de desastres, la acción climática y el desarrollo sostenible;

g) Todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas sigan incorporando la reducción del riesgo de desastres y la aplicación del Marco de Sendái en su labor a nivel nacional, bajo la dirección de la nueva generación de coordinadores residentes, guiados por el Grupo Superior de Gestión sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, y de conformidad con los compromisos contraídos en virtud del Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia, incluida la integración de

**la reducción del riesgo de desastres en el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, en las evaluaciones comunes para los países y en otros instrumentos de análisis integrados, así como en las estrategias nacionales específicas de las entidades;**

**h) Los Estados consideren la posibilidad de aumentar sus contribuciones financieras al fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la reducción de los desastres, a fin de apoyar las iniciativas de los países para gestionar y reducir el riesgo de desastres y aplicar el Marco de Sendái.**

---