

Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo
de desastres 2009

Riesgo y pobreza en un clima cambiante

Invertir hoy para un mañana más seguro



Naciones Unidas

ISBN 978-92-1-332019-8

© Naciones Unidas 2009. Reservados todos los derechos.

Descargo de responsabilidad

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de la Secretaría de las Naciones Unidas. Las denominaciones utilizadas, así como la presentación del material, no implican una expresión de opinión por parte de la Secretaría de la ONU con respecto a la condición legal de cualquier país, territorio, ciudad o región o de sus autoridades, así como tampoco con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites territoriales.

Esta publicación puede ser citada libremente, siempre que se indique la fuente completa.

Citación: EIRD (2009) Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres. Naciones Unidas, Ginebra, Suiza.

Traducción al español y corrección de pruebas: Natalia Leeland, Professor Francisco Ariza e Isabelle Fernández para Green Ink

Diseño y composición: Christel Blank, Green Ink, Reino Unido (www.greenink.co.uk)

Impresión: Oriental Press, Manama, Reino de Bahréin

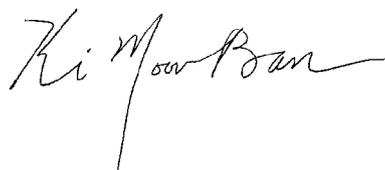
Prefacio

Este primer *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres* de las Naciones Unidas no se limita a revisar y analizar de manera exhaustiva las amenazas naturales que acechan a la humanidad, sino que también aporta pruebas nuevas y llamativas sobre cómo, dónde y por qué está aumentando el riesgo de desastres a nivel mundial. Ese riesgo se concentra sobre todo en los países de renta media y baja, y afecta más a las personas que viven en zonas rurales pobres y en barrios marginales. Pero tampoco los países ricos quedan incólumes, como desgraciadamente dejaron patente, a principios de este año, los incendios que asolaron Australia. El riesgo de desastres afecta a todas y cada una de las personas del planeta: hombres, mujeres y niños.

En base a estudios detallados, esta *evaluación global* pide urgentemente un cambio radical en las prácticas aplicadas al desarrollo, con un nuevo e importante enfoque hacia la resiliencia y la planificación para casos de desastre. Cuando fenómenos como las inundaciones, las sequías, las tormentas, los terremotos y los incendios coinciden con “motores de riesgo” como el aumento de la urbanización, una gobernanza urbana deficiente, unos medios de vida rurales vulnerables y la degradación de los ecosistemas, pueden provocar sufrimiento humano a escala masiva y pérdidas económicas incalculables. Los riesgos creados por el cambio climático global y el ascenso del nivel del mar tendrán además repercusiones graves para nuestra forma de vida en un futuro próximo.

Aunque nos es imposible impedir la aparición de fenómenos naturales como los terremotos y los ciclones, sí podemos limitar sus impactos. La magnitud de cualquier desastre va íntimamente ligada a las decisiones anteriores de ciudadanos y gobiernos —o la ausencia de tales decisiones. Es necesario tomar medidas preventivas para la reducción del riesgo. Las medidas de respuesta posteriores, por efectivas que sean, nunca serán suficientes.

Los avances conseguidos hasta la fecha son insuficientes si hemos de conseguir, para 2015, una reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres de acuerdo con los compromisos adoptados en el Marco de Acción de Hyogo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Afortunadamente, sabemos lo que hay que hacer. Este *Informe* define una serie de medidas necesarias y aporta pruebas contundentes de que invertir en la reducción del riesgo de desastres es una manera económica de proteger el desarrollo, aliviar la pobreza y conseguir la adaptación al cambio climático. Recomiendo este importante e impresionante fruto de la colaboración del sistema de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas a todos los responsables de políticas y demás personas que trabajan en la imprescindible labor de construir un mundo más seguro.



Ban Ki-moon
Secretario General de las Naciones Unidas

Preámbulo

Los esfuerzos en pro del desarrollo se encuentran cada vez más amenazados. Una economía global en crisis, la inseguridad alimentaria y energética, los conflictos, el cambio climático a escala mundial, unos ecosistemas que decaen, la pobreza extrema y el acecho de las epidemias erosionan seriamente los avances conseguidos hacia una mejora en el bienestar social y el crecimiento económico de muchos países en desarrollo. Tal como ha venido a recordarnos una vez más la serie de catástrofes acontecidas en 2008, los riesgos de desastres asociados con amenazas como ciclones tropicales, inundaciones, terremotos, sequías y otras amenazas naturales forman una parte crucialmente importante de esta constelación de peligros relacionados entre sí y presentan un reto formidable al desarrollo.

El *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009* centra la atención sobre este reto. Identifica el riesgo de desastres, analiza sus causas y efectos, demuestra que esas causas se pueden abordar y recomienda fórmulas para hacerlo. El mensaje primordial del Informe es que, al reducir el riesgo de desastres, se puede reducir también la pobreza, salvaguardar el desarrollo y avanzar en la adaptación al cambio climático, facilitando paralelamente otros aspectos fundamentales como la seguridad, la estabilidad y la sostenibilidad mundial.

El *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009* es la primera evaluación global bienal de la reducción del riesgo de desastres, y ha sido preparado en el contexto de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). La EIRD, establecida en el año 2000, proporciona un marco de coordinación de las actividades encaminadas a abordar el riesgo de desastres a nivel local, nacional, regional e internacional. El Marco de Acción de Hyogo (HFA), ratificado por 168 Estados miembros de la ONU en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres celebrada en Kobe, Japón, en 2005, compromete a todos los países a realizar el máximo esfuerzo para reducir el riesgo de desastres en sus respectivos países para 2015. La expectativa es que este Informe coadyuve a enfocar

la atención internacional en la problemática del riesgo de desastres, y que sirva para consolidar el apoyo político y económico y un compromiso por alcanzar una reducción en el riesgo de desastres.

La base del planteamiento de este Informe es que en un contexto de cambio climático global existe un nexo entre el riesgo de desastres y la pobreza. Tanto el riesgo de mortalidad como el económico se concentran mayoritariamente en los países en desarrollo y, dentro de ellos, afectan desproporcionadamente a las personas pobres. Los impactos de los desastres tienen un efecto negativo persistente y a largo plazo en la pobreza y el desarrollo humano, lo cual redundará en perjuicio de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El Informe identifica los factores de riesgo subyacentes, como medios de vida rurales vulnerables, gobernanza urbana deficiente y ecosistemas en declive, que configuran la relación entre riesgo de desastres y pobreza. Demuestra también cómo el cambio climático amplificará la desigual distribución social y territorial del riesgo, incrementando las amenazas tanto inmediatas como a más largo plazo que enfrentan las personas pobres y arraigando aún más la pobreza.

El Informe defiende la necesidad de un urgente viraje paradigmático en la reducción del riesgo de desastres. Con el actual progreso en la aplicación del Marco de Acción de Hyogo (HFA) no se están encarando los factores subyacentes que impulsan el riesgo y la traducción de los impactos de los desastres en consecuencias para la pobreza. Los esfuerzos por reducir el riesgo de desastres, aliviar la pobreza y adaptarse al cambio climático no están bien coordinados. Por otra parte, hay innovadores enfoques y herramientas en áreas como gobernanza urbana, gestión de ecosistemas, medios de vida sostenibles, transferencia de riesgos y enfoques basados en la comunidad y en la propia localidad, que ya existen y que se están llevando a la práctica de un modo creativo al nivel local y en diversos sectores en todos los países en desarrollo. El reto que ha identificado este Informe estriba en relacionar los marcos de política y gobernanza y encauzarlos hacia la reducción del riesgo de desastres, el alivio de la pobreza y la adaptación al

cambio climático de tal manera que estos enfoques locales y sectoriales pasen a ser mayoritarios. Con ello no solo se facilitará la consecución de los objetivos del HFA, sino que se contribuirá a la reducción de la pobreza y al logro de los ODM. También es importante por otra razón: proporciona un vehículo que permitirá a los países avanzar en la adaptación al cambio climático global.

El *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009* representa un esfuerzo conjunto por parte del sistema de la EIRD. El Informe ha sido elaborado y coordinado por EIRD/ONU en colaboración con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el ProVention Consortium, instituciones regionales intergubernamentales y técnicas, gobiernos nacionales, agentes sociales, instituciones académicas y otras muchas entidades asociadas al sistema de la EIRD. Un conjunto de iniciativas paralelas, desarrolladas a lo largo de un periodo de 18 meses, han contribuido asimismo a la elaboración del Informe:

- Se ha llevado a cabo un análisis global del riesgo de desastres. Dicho análisis supuso un importante esfuerzo a escala mundial por parte de numerosas instituciones científicas y técnicas. Importantes innovaciones metodológicas han hecho posible una caracterización más exacta de los riesgos de mortalidad y pérdidas económicas a escala global por amenazas naturales tales como inundaciones, ciclones tropicales y deslizamientos de tierras, la identificación de factores del riesgo y tendencias clave, y una caracterización inicial de la resiliencia económica. Todas las actualizaciones sobre amenazas fueron revisadas por un comité de científicos internacionales.
- De modo parecido, el análisis del riesgo de desastres al nivel local se fundamentó en un esfuerzo coordinado de gran envergadura realizado por un amplio conjunto de instituciones para recopilar, actualizar y validar información procedente de bases de datos

sobre desastres de doce países. Este análisis señala la emergencia de patrones y tendencias en cuanto al riesgo extensivo de desastres que afecta a amplias zonas y se manifiesta en forma de pérdidas frecuentes aunque de intensidad relativamente baja. Adicionalmente, se desarrollaron investigaciones de tipo empírico para examinar el binomio riesgo de desastres-pobreza al nivel local y de los hogares.

- Se encargó la realización de una serie de documentos temáticos a instituciones internacionales especializadas, documentos que sirvieron de base para el análisis de los factores subyacentes del riesgo que configuran el nexo entre riesgo de desastres y pobreza tanto en los contextos rurales como los urbanos.
- En febrero de 2009, 62 países finalizaron un estudio de los avances logrados hacia la consecución de los objetivos del HFA con referencia a 22 indicadores clave y cinco acciones prioritarias, utilizando la herramienta en línea “HFA Monitor”. En el Informe se incluyeron también revisiones temáticas de las prácticas aplicadas en cuanto a sistemas de alerta temprana, mecanismos financieros, enfoques adoptados al nivel local y comunitario, reducción del riesgo de desastres en zonas urbanas, gestión del medio ambiente, gobernanza de la reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático y medios de vida sostenibles. Otros asociados aportaron estudios de caso individuales y análisis de prácticas aplicadas con referencia a numerosas áreas de trabajo en pro de la reducción del riesgo de desastres. El proceso seguido por estos estudios no solamente puso de manifiesto los avances que se están consiguiendo en los objetivos del HFA, sino también una serie de innovadores enfoques y prácticas con que se afrontan los factores subyacentes del riesgo de desastres.

El Informe se presentará en la Segunda Sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, a celebrar en Ginebra del 15 al 19 de junio de 2009. Como tal, su principal audiencia estará compuesta de responsables de políticas de nivel nacional en países propensos a los desastres, además de organizaciones regionales e internacionales que prestan apoyo a estos países.

Si bien en el Informe se afronta la relación entre el riesgo de desastres y la pobreza en el contexto del cambio climático, su enfoque central se orienta a la reducción del riesgo de desastres. No ha sido posible (ni era la intención) elaborar un estudio de gran alcance sobre las políticas, la investigación y las prácticas que se están adoptando para la reducción de la pobreza y la adaptación al cambio climático. Sin embargo, la reducción del riesgo de desastres es un paradigma clave con el que se puede encarar tanto la reducción de la pobreza como la adaptación al cambio climático. Uno de los mensajes principales del Informe es que si se reducen los factores subyacentes del riesgo de desastres es posible reducir la pobreza y adaptarse al cambio climático.

El Informe se nutre de marcos conceptuales y terminología desarrollados a lo largo de los años por la comunidad que trabaja en la reducción del riesgo de desastres. Es este un aspecto importante, dado que las personas que trabajan en reducción de la pobreza y cambio climático asignan significados diferentes a términos como amenaza, vulnerabilidad, riesgo y mitigación. Salvo indicación contraria, la terminología empleada en este Informe coincide con la del glosario publicado recientemente por EIRD/ONU¹. El Informe se presenta en tres formatos diferentes para públicos distintos:

En el documento breve de **Resumen y recomendaciones** se presenta una visión general de los resultados claves y recomendaciones que contiene el Informe, y que van dirigidos a gobiernos nacionales y organizaciones regionales e internacionales, así como a responsables de políticas de la sociedad civil y del sector privado.

La parte principal del **Informe** se articula en torno a siete capítulos y facilita información técnica para responsables de políticas, profesionales e investigadores en el campo de la reducción del riesgo de desastres:

- Capítulo 1. *El reto global: riesgo de desastres, pobreza y cambio climático*: ofrece una visión general de los principales temas relativos a criterios de actuación que se abordan en el Informe.
- Capítulo 2. *El riesgo global de desastres: patrones, tendencias y factores causales*: expone los resultados del análisis de riesgo a nivel global.

- Capítulo 3. *Deconstruyendo los desastres: patrones de riesgos y tendencias en la pobreza al nivel local*: ofrece un análisis de datos sobre desastres y pobreza a nivel nacional.
- Capítulo 4. *Lo esencial de la cuestión: los factores subyacentes que impulsan el riesgo*: analiza el papel de los medios de vida rurales vulnerables, la gobernanza urbana deficiente, los ecosistemas en declive y el cambio climático global en la configuración del riesgo de desastres.
- Capítulo 5. *Análisis de los avances en la implementación del Marco de Acción de Hyogo*: presenta una visión general y un análisis de los informes de progreso preparados, un estudio sobre el papel de la integración de la reducción del riesgo de desastres en las estrategias de reducción de la pobreza y las políticas de adaptación al cambio climático, y un examen del progreso en áreas temáticas como la alerta temprana.
- Capítulo 6. *Reducir los factores subyacentes del riesgo*: constata y examina las mejores prácticas para afrontar el nexo entre riesgo de desastres y pobreza en áreas como buena gobernanza urbana y local, fortalecimiento de medios de vida rurales, gestión de ecosistemas, mecanismos financieros innovadores y reducción del riesgo de desastres al nivel local y comunitario.
- Capítulo 7. *Invertir hoy para un mañana más seguro*: explica las conclusiones y recomendaciones del Informe.

El Informe va acompañado de una serie de **Apéndices** y artículos de información elaborados para el propio Informe, todo ello disponible en CD-Rom y también en línea, en PreventionWeb². Todo este material está a disposición de especialistas que deseen explorar más a fondo los temas abordados en el Informe. Los datos cuantitativos que se utilizaron para preparar el Informe se pueden encontrar también en línea en la *Plataforma de Datos de Riesgo* de PreventionWeb, lo que permitirá al personal de investigación llevar a cabo sus propios análisis. Se espera de esta forma fomentar la realización de nuevas e innovadoras investigaciones que, a su vez, pasen a integrar futuras iteraciones del *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres*.

Pese a que se han aportado numerosos datos en apoyo de las recomendaciones de este Informe, es preciso destacar también ciertas áreas a las que no se ha dirigido la atención. Las limitaciones en los datos y en la metodología no permiten la elaboración de simulaciones de riesgos de sequías ni una caracterización adecuada de pérdidas sostenidas en el sector agrícola y las zonas rurales. Los datos cualitativos recabados de estudios de caso y los resultados de microestudios empíricos de interacciones entre riesgo de desastres y pobreza proporcionan ciertas apreciaciones del impacto de las sequías en los medios de vida rurales. Sin embargo, el estudio del riesgo de sequías es una carencia que se hace notar en el Informe, en particular en cuanto a regiones como el África subsahariana donde dicho riesgo está relacionado con importantes impactos de desastres y consecuencias para la pobreza.

Las limitaciones en los datos acotan también la relevancia y representatividad a escala global del riesgo de desastres y el análisis de la pobreza al nivel local. Las mejoras en la recopilación de datos a nivel nacional sobre pérdidas por desastres se han circunscrito mayormente a Asia, América Latina y el Caribe. De igual modo, en la mayoría de los países no hay disponibilidad de datos de referencia sobre pobreza que incluyan módulos respecto a amenazas naturales a resolución local. Por tanto, los datos empíricos que relacionan el riesgo de desastres con la pobreza se limitan a microestudios de países concretos. Pese a que estos datos resultan ya de por sí convincentes, con la información disponible no resulta posible generar conclusiones comparables en todos los países y regiones.

La revisión de los avances conseguidos en la aplicación del HFA se basa en información recibida de gobiernos nacionales, por lo general de la organización o del punto focal que se encarga de la reducción del riesgo de desastres. No ha sido posible en este caso examinar de modo sistemático los avances logrados por las organizaciones regionales o internacionales, ni por otras partes interesadas tales como el sector privado o los agentes sociales. Los resultados, por tanto, no presentan necesariamente un cuadro completo del progreso alcanzado en cada una de las acciones prioritarias del HFA.

Por último, el enfoque de este Informe es el nexo entre riesgo de desastres y pobreza en el contexto del cambio climático global. No aborda en profundidad la problemática del riesgo de desastres en otros sectores de desarrollo como salud, educación, transporte y energía.

Se espera que la publicación del presente Informe estimule una mejora en la recopilación de datos y la investigación, de manera que sea posible abordar estas lagunas en futuras iteraciones del *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres* de la EIRD.

Notas

- 1 EIRD/ONU (2009)
- 2 www.preventionweb.net/gar

Agradecimientos

El Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009 es el primer informe bienal del sistema de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). El Informe es fruto de la colaboración, iniciada en julio de 2007, entre múltiples partes interesadas y un nutrido grupo de colaboradores del sistema de la EIRD.

La elaboración del Informe ha sido coordinada por EIRD/ONU en colaboración con el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el ProVention Consortium, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

También han colaborado, en términos de facilitación regional, las siguientes organizaciones intergubernamentales y centros especializados: Unión Africana (UA), Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), Agencia Caribeña de Respuesta a los Desastres (CDERA), Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), Liga de Estados Árabes, Organización de Estados Americanos, Comisión de Geociencias Aplicadas del Pacífico Sur (SOPAC), Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina (PREDECAN) en nombre del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) y Asociación Sudasiática para la Cooperación Regional (SAARC). En febrero de 2009 más de 62 gobiernos nacionales habían preparado ya informes de progreso sobre la implementación del Marco de Acción de Hyogo (HFA).

El Reino de Bahréin, la Facilidad Global para la Reducción y Recuperación de Desastres (GFDRR), el PNUD, el PNUMA, el gobierno de Noruega, el gobierno de Suiza, el ProVention Consortium y la Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (cooperación técnica alemana) (GTZ) aportaron recursos financieros que hicieron posible el desarrollo de este primer Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres.

Entre las instituciones que prestaron su colaboración se encuentran las siguientes: Centro de Estudios Sociales y Ambientales (CENTRO), Argentina; Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia; Corporación Observatorio Sismológico del Sur-Occidente (OSSO), Colombia; Observatorio de Inundaciones de Dartmouth; Duryog Nivaran; Instituto de Estudios de Desarrollo Rural de Pakistán; Grupo de Recuperación Temprana del Comité Permanente Interagencias (IASC); Plataforma Internacional para la Recuperación (IRP); Iniciativa sobre Terremotos y Megaciudades

(EMI), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); Global Fire Monitoring Centre (Centro Global para el Seguimiento de Incendios); Grupo de Análisis para el Desarrollo, Perú; Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ); Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS), Reino Unido; Comisión Oceanográfica Intergubernamental; Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR); Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), Reino Unido; Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT); Sociedad Nacional para la Tecnología Sísmica, Nepal; Instituto Geotécnico de Noruega; Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Ecuador, Ecuador; el Centro de Resiliencia de Estocolmo; oficinas regionales del PNUD en la India, Irán, México, Nepal y Sri Lanka; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA); Programa Operacional para las Aplicaciones Satelitales de las Naciones Unidas (UNOSAT); Universidad de las Naciones Unidas; Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS); Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad de Ciudad del Cabo; Universidad de Oxford, Reino Unido; Programa Mundial de Alimentos (PMA); y Organización Mundial de la Salud (OMS).

La supervisión y ayuda para la preparación del Informe fue facilitada por el presidente del sistema de la EIRD y de la Junta para la Supervisión de Gestiones de la EIRD, el Sr. John Holmes.

La presentación global del Informe fue coordinada por la Oficina del Coordinador Residente de Naciones Unidas en Bahréin y el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de Bahréin, en colaboración con las oficinas regionales de la OMM y el PNUMA, el Centro de Información de las Naciones Unidas de Bahréin y la oficina para el oeste de Asia y norte de África de la EIRD/ONU, entre otras entidades asociadas.

Equipo EIRD/ONU

La preparación del Informe fue coordinada y supervisada por un equipo de EIRD/ONU en Ginebra: Andrew Maskrey (coordinador y autor principal), Shefali Juneja (coordinadora de informes de progreso del HFA y coautora), Pascal Peduzzi (coordinador del análisis de riesgos globales y coautor) y Carolin Schaerpf (ayudante de edición). Margareta Wahlstrom, Salvano Briceno y Helena Molin-Valdes aportaron su valiosa colaboración.

Las oficinas regionales de EIRD/ONU coordinaron los informes de progreso regionales y nacionales del HFA: Seth Vordzorgbe, Pedro Basabe,

Rhea Katsanakis y Helene Lafferty (África); Jerry Velasquez, Angelika Planitz, Madhavi Ariyabandu y Abhilash Panda (Asia y Pacífico); Paola Albrito (Europa); Dave Zervaas, Haris Sanahuja y Jennifer Guralnick (América Latina y el Caribe); Mostafa Mohagheh, Luna Abu Swaireh, Osama Hamad, Mohamed Sadatinejad y Goulsara Poulatova (oeste de Asia y norte de África).

Craig Duncan, Sujit Mohanty, Sylvain Ponsere, Joel Margate, Simonetta Consorti y Sarah Wade-Hutman de la Unidad de Gestión de la Información contribuyeron al diseño y la difusión de la herramienta en línea del HFA Monitor y otros servicios en línea en PreventionWeb. Mario Barrantes de la Unidad de Incidencia y Coordinación fue el asesor del diseño y composición del Informe, y Brigitte Leoni la asesora sobre estrategia de medios y comunicaciones. También reconocemos con agradecimiento la ayuda recibida de la Unidad de Finanzas y Administración de EIRD/ONU: Christine Alessi, Stephanie Boubault, Sam Hammond y Xiaoqing Yu, así como la colaboración amablemente prestada por Danielle Widmer y Minhye Park (internos).

Apoyo en la coordinación

El apoyo en la coordinación de componentes específicos del Informe fue aportado por: Maxx Dilley, Carlos Villacis y Julio Serje (Buro para la Prevención de Crisis y la Recuperación de crisis (BCPR) del PNUD, Programa Global de Identificación del Riesgo - GRIP); Nescha Teckle, Sanny Jegillos y Rajesh Sharma (Centro Regional del PNUD, Bangkok); Luis Felipe López-Calva y Jesús Eduardo Ortiz (Oficina Regional para América Latina y el Caribe del PNUD); Ángeles Arenas (PNUD/BCPR Panamá); Saroj Jha, C.y. Núñez-Ollero, Uwe Deichmann, Alejandro de la Fuente y Henrike Brecht (Banco Mundial); Glenn Dolcemascolo y Anantha Durraipappah (PNUMA); Maryam Golnaraghi y Jean Baptiste Migraine (OMM); Margaret Arnold y Ian O'Donnell (ProVention Consortium); Andrés Velasquez, Cristina Rosales, Nayibe Jiménez y Natalia Díaz (Corporación OSSO); Badaoui Roubhan (UNESCO); y Alberto Aquino (GTZ).

Coautores de capítulos

Felipe Baritto, Werner Corrales, Mark Davies, Uwe Deichmann, Stefan Dercan, Stephen Devereux, David Dodman, Anantha Durraipappah, Alejandro de la Fuente, Jorgelina Hardoy, Milton von Hesse, Allan Lavell, Jennifer Leavy, Luis Felipe López-Calva, Tanya Miquelena, Tom Mitchell, Ian O'Donnell, Gary Peterson, Fernando Ramírez, Aromar Revi, Cristina Rosales, Rachel Sabates-Wheeler, David Satterthwaite, Julio Serje, Thomas Tanner y Andrés Velasquez.

Colaboradores

Mohamed Abchir, Ali Ardalán, Madhavi Ariyabandu, Javier Báez, Djillali Benouar, Abdul Bashir, Adriana

Bonilla, Bob Breckenridge, Alonso Brenes, Octavia de Cádiz, Carla Calero, Alejandra Celis, Bruno Chatenoux, Hy Dao, Andrea De Bono, Natalia Díaz, Amod Dixit, Ricardo Fort, Gregory Giuliani, Manuel Glave, Sylfest Glimsdal, Christian Herold, Vishaka Hidellage, Nayibe Jiménez, Hossein Kalali, Bjorn Kalsnes, Joanna Kamiche, Victoria Kianpour, Kamal Kishore, Oddvar Kjekstad, Art Lerner-Lam, Finn Løvholt, Brad Lyon, Darshini Mahadevia, Rosario Maldonado, Ananda Mallawantri, Elizabeth Mansilla, Vientia Mara, S.M.F. Marikar, Saeed Mirzamohammadi, Andrea Molina, Frederic Mouton, María Muñiz, Zubair Murshed, Farrokh Nadim, Lizardo Narváez, Daniel Paz Fernández, Ernesto Pérez de Rada, Robyn Pharaoh, Seeta Prabhu, Liana Razafindrazay, Silvia de los Rios, Eduardo Rodríguez-Orregia, Cristina Rosenberg, Indhira Santos, Helge Smebye, Jean-Luc Tonglet, Catherine de la Torre, Rodolfo de la Torre, Jim Verdin, Kristin Verdin y Natalia Zamora.

Revisores

Fueron más de 70 revisores los que aportaron comentarios sobre el primer borrador del Informe, entre los que se encontraban personal de EIRD/ONU, autores y personas e instituciones colaboradoras. Además, deseamos expresar a Omar Darío Cardona, Jeremy Collymore, Terry Jeggle, Namsuk Kim, Marcus Oxley, Johan Schaar y Cecilia Ugaz, por sus observaciones imparciales y su ayuda, nuestro particular agradecimiento, que hacemos extensivo muy especialmente a David Satterthwaite.

La labor de revisión paritaria de las simulaciones de amenazas globales fue coordinada por Maryam Golnaraghi y Jean Baptiste Migraine (OMM) para ciclones tropicales, inundaciones y sequías, y por Juliana Chaves Chaparro, Takashi Imamura y Badaoui Roubhan (UNESCO) para deslizamientos de tierra, terremotos y tsunamis. Entre los revisores se encontraban Linda Anderson-Berry, Jim Davidson, Koji Kuroiwa, Woo-Jin Lee y Taoyong Ping para ciclones tropicales; Wolfgang Grabs, Zhiyu Liu y Ayinash Tyagi para inundaciones; Orivaldo Brunini, Simone Orlandini, Harlan D. Shannon, Mannaya Sivakumar, Robert Stefanski y Mark Svoboda para sequías; Nicola Casagli, Lynn Highland, Dwikorita Karnawati, Kyoji Sassa y Alexander Strom para deslizamientos de tierra; Mihail Garevski, Giuliano Panza, Avi Shapira y Kunihiko Shimazaki para terremotos; y Jörn Behrens, Kenji Satake, Stefano Tinti y Alfred Wegener para tsunamis.

Los agradecimientos a los coautores y colaboradores de cada capítulo se presentan al principio del capítulo correspondiente.

Nota

1 El Apéndice 3 aporta la lista de países que presentaron informes de progreso del HFA.

Índice

Prefacio	iii
Preámbulo	v
Agradecimientos	ix

Capítulo 1	El reto global: riesgo de desastres, pobreza y cambio climático	1
	Otra serie de desastres	3
	1.1 Riesgo intensivo y extensivo de desastres	3
	1.2 La configuración del riesgo de desastres	5
	1.3 El nexo entre riesgo de desastres y pobreza	6
	1.3.1 Al nivel global	6
	1.3.2 Al nivel local	7
	1.4 Interpretación del nexo entre riesgo de desastres y pobreza	8
	1.4.1 La traducción de la pobreza en riesgo de desastres	8
	1.4.2 Del riesgo de desastres a consecuencias para la pobreza	10
	1.5 El cambio climático global	11
	1.6 Riesgos globales concatenados	12
	1.7 Reducción del riesgo de desastres y de pobreza en el contexto del cambio climático global	13
	1.7.1 Avances en la reducción del riesgo de desastres	14
	1.7.2 Reducir los factores subyacentes del riesgo	15
	1.7.3 El eslabón perdido	16
	1.8 El camino a seguir	16

Capítulo 2	El riesgo global de desastres: patrones, tendencias y factores causales	19
	Introducción	21
	2.1 Método y datos	22
	2.2 El riesgo de desastres de origen meteorológico	28
	2.2.1 Ciclones tropicales	28
	2.2.2 Inundaciones	34
	2.2.3 Deslizamientos de tierra	39
	2.3 Otras amenazas	42
	2.3.1 Terremotos	42
	2.3.2 Sequías	47
	2.3.3 Tsunamis	49
	2.3.4 Incendios forestales y de biomasa	51
	2.4 Amenazas múltiples e identificación de riesgos	53
	2.4.1 Riesgo de amenazas múltiples	53
	2.5 Tendencias en el riesgo global de desastres	55
	2.5.1 Riesgo, exposición y vulnerabilidad	55
	2.5.2 ¿Están aumentando las amenazas?	56
	2.6 Resiliencia económica, vulnerabilidad y limitaciones de desarrollo en los países en desarrollo	57

Capítulo 3	Deconstruyendo los desastres: patrones de riesgos y tendencias en la pobreza al nivel local	63
	Introducción	65
	3.1 Datos y metodología	66
	3.2 Informes de pérdidas, amenazas y desastres	67
	3.3 Patrones de riesgo extensivo e intensivo	69
	3.4 Costos del riesgo extensivo	71
	3.5 Tendencias subyacentes en los riesgos	72
	3.5.1 Riesgos meteorológicos extensivos	72
	3.6 Interpretación de las tendencias	75
	3.6.1 ¿Mejoras en los informes sobre desastres y datos sesgados?	75
	3.6.2 Variabilidad y cambio climático	76
	3.6.3 Urbanización, cambio ambiental y ocupación territorial	76
	3.7 Interacciones en el binomio desastres-pobreza al nivel local	82
	3.7.1 Retos presentados por datos y metodología	82
	3.7.2 Activos, pobreza y riesgo de desastres	83
	3.7.3 Pobreza, exposición y vulnerabilidad: distribución desigual de la incidencia de desastres y las pérdidas por desastres	85
<hr/>		
Capítulo 4	Lo esencial de la cuestión: los factores subyacentes que impulsan el riesgo	91
	Introducción	93
	4.1 Medios de vida rurales	93
	4.1.1 Medios de vida rurales y pobreza	94
	4.1.2 Alta exposición y vulnerabilidad ante amenazas meteorológicas y baja resiliencia ante pérdidas	95
	4.1.3 Las pérdidas por desastres retroalimentan la pobreza	96
	4.1.4 Ingresos no agrarios y protección social	98
	4.1.5 Riesgo de mortalidad por desastres en zonas rurales pobres	99
	4.2 Gobernanza urbana y local, pobreza y riesgo de desastres	101
	4.2.1 De la pobreza al riesgo	102
	4.2.2 Impactos de los desastres y consecuencias para la pobreza	108
	4.2.3 La urbanización del riesgo en las economías rurales	109
	4.3 Declive de ecosistemas	112
	4.4 Cambio climático global	115
<hr/>		
Capítulo 5	Análisis de los avances en la implementación del Marco de Acción de Hyogo	121
	Introducción	123
	5.1 Visión general	125
	5.2 Tendencias en los avances: implementación del Marco de Acción de Hyogo	128
	5.2.1 Acción prioritaria 1 del Marco de Hyogo: velar por que la reducción de los riesgos de desastres constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional para su aplicación	128
	5.2.2 Acción prioritaria 2 del Marco de Hyogo: identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastre y potenciar la alerta temprana	130

5.2.3 Acción prioritaria 3 del Marco de Hyogo: utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel	134
5.2.4 Acción prioritaria 4 del Marco de Hyogo: reducir los factores de riesgo subyacentes	136
5.2.5 Acción prioritaria 5 del Marco de Hyogo: fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de asegurar la eficacia de la respuesta a todos los niveles	141
5.3 Impulsores del progreso	143
5.4 Reducción de la pobreza	145
5.5 Adaptación al cambio climático	147
5.5.1 Vinculación actual entre prácticas y políticas	148
5.5.2 Recursos y mecanismos para la implementación	148
5.5.3 ¿Adaptación al cambio climático, o adaptación a la pobreza?	150

Capítulo 6 Reducir los factores subyacentes del riesgo	153
Introducción	155
6.1 Fortalecimiento de medios de vida	156
6.1.1 Gestión de recursos naturales	156
6.1.2 Desarrollo de infraestructuras y prestación de servicios básicos	157
6.2 Asociaciones para la gobernanza urbana y local	160
6.2.1 Buenas prácticas en gobernanza urbana y local	161
6.2.2 Descentralización, democracia local y sociedad civil	161
6.3 Nuevas iniciativas de financiación para la gestión del riesgo de desastres	163
6.3.1 Microfinanciación	164
6.3.2 Microseguros	165
6.3.3 Seguros agrarios indexados	166
6.3.4 Seguros catastróficos mancomunados	167
6.4 Gestión de los servicios de ecosistemas	170
6.4.1 Enfoques en la gestión de ecosistemas	170
6.4.2 Gobernanza medioambiental	171
6.4.3 Planificación integrada	171
6.4.4 Zonas protegidas	172
6.4.5 Tecnologías medioambientales	172
6.4.6 Pago por los servicios de ecosistemas	172
6.5 Enfoques comunitarios y locales en la reducción del riesgo de desastres	173
6.5.1 Auge de enfoques al nivel comunitario y local	174
6.5.2 Importancia de la participación comunitaria y local	175
6.5.3 La GRD-C y la GRD-L en la práctica	175
6.5.4 Limitaciones y potencial de la GRD-C y la GRD-L	176

Capítulo 7 Invertir hoy para un mañana más seguro	181
El reto	183
7.1 El imperativo de una acción urgente	183
7.2 Acción global para la reducción del riesgo	186
7.2.1 Mitigación del cambio climático	186
7.2.2 Políticas comerciales y desarrollo de la producción	186

7.3 Marco de políticas para un desarrollo que reduzca también los riesgos	187
7.3.1 Es posible reducir los factores subyacentes del riesgo	187
7.3.2 Aprovechar la oportunidad de reducir los riesgos	187
7.3.3 Gobernanza urbana y local	188
7.3.4 Fortalecimiento de los medios de vida rurales	188
7.3.5 Mejora de los servicios de ecosistemas	188
7.3.6 Protección social orientada a las familias más pobres y vulnerables	189
7.4 Enfoque basado en asociaciones	189
7.5 Gobernanza efectiva para la reducción del riesgo	190
7.5.1 Monitoreo de amenazas e información sobre riesgos	190
7.5.2 Incorporación del análisis de rentabilidad en las inversiones públicas	191
7.5.3 Garantizar la implementación	191
7.5.4 Mejoras en los sistemas de alerta temprana	192
7.5.5 Transferencia de riesgo y mecanismos financieros	192
7.6 Invertir hoy para un mañana más seguro	192
7.6.1 Invertir en un desarrollo que favorezca la reducción del riesgo	193
7.6.2 Incorporación de la reducción de riesgos	194
7.6.3 Marco de gobernanza para la reducción del riesgo	194

Acrónimos	199
Tabla resumen del riesgo de mortalidad	201
Referencias	207

El CD-ROM que acompaña a este Informe contiene apéndices y documentos de referencia. Esta información se puede consultar también en el portal de Internet de PreventionWeb: www.preventionweb.net/gar09