



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

Datos del Proponente: AMAURI ELEAZAR MENDEZ CASTRO

CONCEPTOS DE PROTECCIÓN CIVIL, GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS Y RESILIENCIA

RECIBIDO

Argumentos de la propuesta:

27 MAY 2019
Hilda NITZ
13:57 horas

Para realizar un trabajo pleno de gestión de riesgos y resiliencia, es necesario conocer los antecedentes de la protección civil porque en ellos están implícitos los modelos y los cambios que se han realizado al paso del tiempo para mejorar el servicio a la sociedad.

Los antecedentes de la protección civil son observables en las antiguas acciones de auxilio, en las organizaciones de beneficencia y en las juntas de socorros que recolectaban y distribuían beneficios para los damnificados y desvalidos tras un desastre. La Segunda Guerra Mundial influyó en la firma de estos acuerdos internacionales para proteger los derechos humanos, mayoritariamente aceptados por los estados y que han dado forma a documentos como los Convenios de Ginebra de 1949, entre ellos el de la Protección Civil.

Estos convenios, después de la Segunda Guerra Mundial, contemplaron la protección de las víctimas de los conflictos armados, limitaron el uso de ciertas armas de destrucción masiva y dieron pie a la Convención de la Haya de 1954, donde también se protegieron los bienes culturales. Ha sido particularmente delicado el tema del uso de armas bacteriológicas, debatido ampliamente desde la convención de 1972. Y de manera similar se han firmado acuerdos para limitar el uso de ciertas armas convencionales, en 1980; restringir ciertas armas químicas, en 1993; evitar las minas antipersonales desde 1997 y proteger la vida de los niños involucrados en los conflictos armados.

Posteriormente, las consecuencias de las guerras impulsaron el reconocimiento universal de las instituciones que hasta nuestros días han velado por los más afectados en conflictos bélicos y desastres de origen en un agente natural o en uno antrópico.

Al terminar la Guerra Fría, el medio ambiente se convirtió en un tema fundamental por su importancia en la preservación de la vida que amenazó la radiación nuclear. A la par, nuevas investigaciones mostraron que existían otros peligros para el humano, en los cuales estaba influyendo de manera inconsciente. Sin embargo, en 1985 se logró la firma del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y entró en vigor el 22 de septiembre de 1988. Fue ratificado universalmente, pues el problema de la destrucción de la capa de ozono demostró, por medio de la opinión pública, su peligrosidad para la raza humana.



"Saber para prevenir. Prevenir para proteger"

Por lo anterior, el Convenio de Viena ha promovido la cooperación internacional para la investigación acerca de los impactos que los humanos causamos en la capa de ozono. Con estas investigaciones se aporta evidencia para demostrar las actividades humanas nocivas y para proponer medidas legales o administrativas para sancionar a los responsables.

En 1991 la experiencia acumulada por la CEPAL en esta materia fue plasmada en la primera edición del manual de desastres, a cargo de Roberto Jovel. Tras esta publicación, el Banco Mundial comenzó a usar esa metodología en países fuera de la región. A la fecha, se ha empleado en 40 países de otros continentes, fundamentalmente África y Asia. En 2003 se publicó una segunda edición bajo la dirección de Ricardo Zapata, un esfuerzo que contribuyó a la difusión de esta metodología y a la "transferencia de conocimiento sobre la materia a gobiernos de la región"¹.

En los noventa se hizo evidente que hacía falta ampliar el panorama de los riesgos y los desastres. Por lo anterior, Naciones Unidas declaró los años noventa como el Decenio Internacional de Prevención de Catástrofes Naturales (DIRDN).

La antropóloga francesa Sandrine Revet, especialista en riesgo señala que en el siglo XXI cuando surge la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (International Strategy for Disaster Reduction, ISDR), que fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 21 de diciembre de 2001. Se convierte en una plataforma de varias agencias encargadas de promover actividades en favor de la reducción de los riesgos y desastres; la cual se formó con un equipo menor que el del DIRDN, pero la ISDR tomó un rumbo cauteloso durante los años 2001-2005. Sin embargo, tras el tsunami de 2004 en el sudeste de Asia se realizó la Conferencia de Kobé organizada por la ISDR en 2005. La mediatización y la conmoción que suscitó a nivel internacional esta catástrofe impulsaron la temática de los riesgos y de los desastres al primer lugar en todas las agendas, debates e introducciones de informes o textos producidos en los meses y años siguientes.

Ante ese panorama, se propuso enfocar los esfuerzos en reducir las vulnerabilidades a través de distintos mecanismos; para ello se planteó un marco de acción a través de una resolución de la Asamblea General de la ONU en diciembre de 2005. El Marco de Acción de Hyogo (Hyogo Framework for Action, HFA), se hizo operativo para el periodo 2005-2015, y fue adoptado por los 168 países y por las organizaciones que participaron en la conferencia de Kobe, donde se pretendió definir las acciones prioritarias que se aplicarían para reducir las vulnerabilidades ante los desastres.

La ISDR se presentó desde entonces como un sistema de alianzas que incluye gobiernos, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, instituciones financieras internacionales, actores científicos y técnicos del sector privado. Su secretaría es la encargada de coordinar y de ejecutar la apertura del HFA².

¹ Manual para la Evaluación de Desastres/LC/L.3691 2013-816.

² El mundo internacional de las catástrofes naturales¹ The International World of Natural Disasters



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

Se ha ampliado sus perspectivas y participa también en operaciones de socorro ante desastres. Particularmente su participación se vio fortalecida después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York, ya que evolucionó la noción de seguridad, y colocó en el mismo nivel a las amenazas terroristas, los riesgos naturales y las catástrofes tecnológicas, principalmente mediante el concepto de seguridad global y de administración de todos los riesgos (all hazards management).³

Como se ha expuesto, son diversas las organizaciones e instituciones que han enfocado sus esfuerzos en la respuesta, rehabilitación y reconstrucción tras un desastre. Sin embargo, son pocas las que han promovido un enfoque en la denominada Gestión Integral de Riesgos y Desastres (GIRD). Con la GIRD, se hizo evidente que era necesario capacitar a la población para mejorar sus capacidades de respuesta ante las amenazas naturales. Por ello se promovió la Gestión de Riesgos y Desastres (GRD), que además procuraba atender oportunamente las emergencias y manejar de la mejor manera los desastres.

A pesar de la perspectiva de la GRD aún predominaba la idea de que el fenómeno natural era el desastre y que por lo tanto los desastres eran inevitables. Esta idea aún está presente en los sectores menos informados, y aún siguen confundiendo a los fenómenos con "desastres naturales". El especialista en riesgos, el colombiano Gustavo Wilches-Chaux, coincide en que la Gestión de Riesgos *"es un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad en consonancia con, e integrada al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles"*³.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 fue aprobado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada del 14 al 18 de marzo de 2015 en Sendai, Miyagi (Japón) y adoptado por México, el cual brinda a los países una oportunidad única de:

- a) Aprobar un marco para la reducción del riesgo de desastres después de 2015 conciso, específico, preparado con visión de futuro y orientado a la acción;
- b) Concluir la evaluación y el examen de la aplicación del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres;
- c) Examinar la experiencia adquirida mediante las estrategias, instituciones y planes regionales y nacionales para la reducción del riesgo de desastres y sus recomendaciones, así como los acuerdos regionales pertinentes para la aplicación del Marco de Acción de Hyogo;
- d) Determinar las modalidades de cooperación basada en los compromisos para la aplicación de un marco para la reducción del riesgo de desastres después de 2015;
- e) Determinar las modalidades para el examen periódico de la aplicación de un marco para la reducción del riesgo de desastres después de 2015.

³ La Gestión del Riesgo de Desastres Un enfoque basado en procesos



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

El alcance y objetivo del presente Marco: "se aplicará al riesgo de desastres de pequeña y gran escala, frecuentes y poco frecuentes, súbitos y de evolución lenta, naturales o causados por el hombre, así como a las amenazas y los riesgos ambientales, tecnológicos y biológicos conexos. Tiene por objeto orientar la gestión del riesgo de desastres en relación con amenazas múltiples en el desarrollo a todos los niveles, así como en todos los sectores y entre un sector y otro"

Durante la Conferencia Mundial, los Estados también reiteraron su compromiso de abordar la reducción del riesgo de desastres y el aumento de la resiliencia⁴ ante los desastres con un renovado sentido de urgencia en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, y de integrar como corresponda tanto la reducción del riesgo de desastres como el aumento de la resiliencia en las políticas, los planes, los programas y los presupuestos a todos los niveles y de examinar ambas cuestiones en los marcos pertinentes.

Si bien se han logrado algunos avances en el aumento de la resiliencia y la reducción de las pérdidas y los daños, la reducción sustancial del riesgo de desastres exige perseverancia y persistencia, con una atención más explícita en las personas y su salud y medios de subsistencia, así como un seguimiento regular; el Marco tiene como objetivo lograr el siguiente resultado en los próximos 15 años: *La reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países.*

La consecución de este resultado requiere que la política y sus dirigentes a todos los niveles del país se comprometan firmemente y se involucren en la aplicación y el seguimiento de los objetivos del Marco y la aplicación de este, con la creación del entorno propicio necesario; para ello el prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, social, sanitaria, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que prevengan y reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación y refuercen de ese modo la resiliencia.

Para alcanzar este, es necesario mejorar la movilización de apoyo por medio de la cooperación internacional para proveer los medios de aplicación de conformidad con las prioridades nacionales; con el fin de apoyar la evaluación de los avances mundiales en el logro del resultado y el objetivo del presente Marco, se han acordado siete metas mundiales. Estas metas se medirán a nivel mundial y se complementarán con el trabajo destinado a preparar los indicadores pertinentes; las metas e indicadores nacionales también contribuirán a lograr el resultado y el objetivo del presente Marco.

⁴ Se define "resiliencia" como "la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas" (véase www.unisdr.org/we/inform/terminology)



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Las siete metas mundiales son las siguientes:

- a) Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, y lograr reducir la tasa de mortalidad mundial causada por desastres por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015;
- b) Reducir considerablemente el número de personas afectadas a nivel mundial para 2030, y lograr reducir el promedio mundial por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015;
- c) Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030;
- d) Reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030;
- e) Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020;
- f) Mejorar considerablemente la cooperación internacional para los países en desarrollo mediante un apoyo adecuado y sostenible que complemente las medidas adoptadas a nivel nacional para la aplicación del presente Marco para 2030;
- g) 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, para 2030.

Teniendo en cuenta la experiencia adquirida con la aplicación del Marco de Acción de Hyogo, y en aras del resultado esperado y del objetivo, **los Estados deben adoptar medidas específicas en todos los sectores, en los planos local, nacional, regional y mundial, con respecto a las siguientes cuatro esferas prioritarias:**

Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres.

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

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

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.

Sobre la base de los principios contenidos en la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro las Directrices para la Prevención de Desastres Naturales, la Preparación para Casos de Desastres y la Mitigación de sus Efectos⁵ y el Marco de Acción de Hyogo; la aplicación del presente Marco estará guiada por los siguientes principios, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales y de conformidad con la legislación nacional, así como las obligaciones y compromisos internacionales:

⁵ A/CONF.172/9, cap. I, resolución 1, anexo I.



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

- a) Cada Estado tiene la responsabilidad primordial de prevenir y reducir el riesgo de desastres, incluso mediante la cooperación internacional, regional, subregional, transfronteriza y bilateral. La reducción del riesgo de desastres es un problema común de todos los Estados y la medida en que los países en desarrollo puedan mejorar y aplicar eficazmente las políticas y medidas nacionales de reducción del riesgo de desastres, en el contexto de sus respectivas circunstancias y capacidades, puede mejorar aún más por medio de la cooperación internacional sostenible;
- b) Para la reducción del riesgo de desastres es necesario que las responsabilidades sean compartidas por los gobiernos centrales y las autoridades, los sectores y los actores nacionales pertinentes, como corresponda según sus circunstancias y sistemas de gobernanza nacionales;
- c) La gestión del riesgo de desastres está orientada a la protección de las personas y sus bienes, salud, medios de vida y bienes de producción, así como los activos culturales y ambientales, al tiempo que se respetan todos los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo, y se promueve su aplicación;
- d) La reducción del riesgo de desastres requiere la implicación y colaboración de toda la sociedad. Requiere también empoderamiento y una participación inclusiva, accesible y no discriminatoria, prestando especial atención a las personas afectadas desproporcionadamente por los desastres, en particular las más pobres. Deberían integrarse perspectivas de género, edad, discapacidad y cultura en todas las políticas y prácticas, y debería promoverse el liderazgo de las mujeres y los jóvenes. En este contexto, debería prestarse especial atención a la mejora del trabajo voluntario organizado de los ciudadanos;
- e) La reducción y la gestión del riesgo de desastres dependen de los mecanismos de coordinación en todos los sectores y entre un sector y otro y con los actores pertinentes a todos los niveles, y requiere la plena participación de todas las instituciones ejecutivas y legislativas del Estado a nivel nacional y local y una articulación clara de las responsabilidades de los actores públicos y privados, incluidas las empresas y el sector académico, para asegurar la comunicación mutua, la cooperación, la complementariedad en funciones y rendición de cuentas y el seguimiento;
- f) Si bien la función propiciadora, de orientación y de coordinación de los gobiernos nacionales y federales sigue siendo esencial, es necesario empoderar a las autoridades y las comunidades locales para reducir el riesgo de desastres, incluso mediante recursos, incentivos y responsabilidades por la toma de decisiones, como corresponda;
- g) La reducción del riesgo de desastres requiere un enfoque basado en múltiples amenazas y la toma de decisiones inclusiva fundamentada en la determinación de los riesgos y basada en el intercambio abierto y la divulgación de datos desglosados, incluso por sexo, edad y discapacidad, así como de la información sobre los riesgos fácilmente accesible,



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

actualizada, comprensible, con base científica y no confidencial, complementada con los conocimientos tradicionales;

- h) La elaboración, el fortalecimiento y la aplicación de las políticas, planes, prácticas y mecanismos pertinentes deben buscar que exista coherencia, como corresponda, entre las agendas para el desarrollo y el crecimiento sostenibles, la seguridad alimentaria, la salud y la seguridad, la variabilidad y el cambio climático, la gestión ambiental y la reducción del riesgo de desastres. La reducción del riesgo de desastres es esencial para lograr el desarrollo sostenible;
- i) Si bien los factores que pueden aumentar el riesgo de desastres pueden ser de alcance local, nacional, regional o mundial, los riesgos de desastres tienen características locales y específicas que deben comprenderse para determinar las medidas de reducción del riesgo de desastres;
- j) Enfrentar los factores subyacentes al riesgo de desastres mediante inversiones públicas y privadas basadas en información sobre estos riesgos es más rentable que depender principalmente de la respuesta y la recuperación después de los desastres, y contribuye al desarrollo sostenible;
- k) En la fase de recuperación, rehabilitación y reconstrucción después de los desastres, es fundamental prevenir nuevos desastres y reducir el riesgo de desastres mediante el principio de "reconstruir mejor" e incrementar la educación y la sensibilización públicas sobre el riesgo de desastres;
- l) Una alianza mundial eficaz y significativa y el mayor fortalecimiento de la cooperación internacional, incluido el cumplimiento de los compromisos respectivos en materia de asistencia oficial para el desarrollo por parte de los países desarrollados, son esenciales para una gestión eficaz del riesgo de desastres;
- m) Los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países en desarrollo sin litoral y los países africanos, así como los países de ingresos medianos y otros países que enfrentan problemas específicos de riesgo de desastres, necesitan apoyo suficiente, sostenible y oportuno, incluso con financiación, transferencia de tecnología y creación de capacidad de los países desarrollados y los asociados, ajustado a sus necesidades y prioridades, según las definan ellos mismos.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia; los Estados miembros de la Naciones Unidas aprobaron una resolución en la que reconocen que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza y afirman que sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible.



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

La **Agenda** plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental; la nueva estrategia regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

La **Agenda** implica un compromiso común y universal, no obstante, puesto que cada país enfrenta retos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible, los Estados tienen soberanía plena sobre su riqueza, recursos y actividad económica, y cada uno fijará sus propias metas nacionales, apegándose a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), dispone el texto aprobado por la Asamblea General; además de poner fin a la pobreza en el mundo, los ODS incluyen, entre otros puntos, erradicar el hambre y lograr la seguridad alimentaria; garantizar una vida sana y una educación de calidad; lograr la igualdad de género; asegurar el acceso al agua y la energía; promover el crecimiento económico sostenido; adoptar medidas urgentes contra el cambio climático; promover la paz y facilitar el acceso a la justicia.

México ha sido un actor activo en la definición de la nueva **Agenda** de Desarrollo post-2015, participando en 2013 y 2014 en las consultas y negociaciones realizadas en el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (GTA-ODS), el cual generó un informe final que contiene la propuesta de ODS y que por acuerdo de la Asamblea General de Naciones Unidas será la base principal para integrar la nueva Agenda de Desarrollo.

En México se ha decidido que la Oficina de la Presidencia de la República tenga el liderazgo para la implementación de la **Agenda 2030**, para así lograr un compromiso de Estado que permee en todos los niveles de gobierno. Respecto a los gobiernos estatales y municipales, se ha identificado dos espacios de deliberación de acuerdos para impulsar el desarrollo local y promover transformaciones institucionales, estas son: la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM). Por su parte, el Poder Legislativo creó un mecanismo parlamentario para el fortalecimiento del cumplimiento de la Agenda 2030. Durante el proceso de negociación de los ODS y la agenda se logró establecer un diálogo constructivo con las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el proceso: contribuyeron a la posición de nuestro país a nivel internacional, además de que algunos de sus miembros asistieron como parte de la Delegación de México en las negociaciones de la Agenda 2030. La participación del sector privado es fundamental, para ello la AMEXCID estableció la Alianza por la Sostenibilidad, como plataforma de diálogo y acción que incluye a 80 empresas mexicanas y multinacionales operando en México, para intercambiar información sobre la integración de los ODS en los modelos de negocio y diseñar proyectos de cooperación internacional alrededor de la Agenda 2030, entre otras acciones.

En la **sexta sesión de la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres** se llevó a cabo entre el 13 y el 17 de mayo de 2019 en Ginebra, Suiza, se basó en las sesiones de las Plataformas Regionales y Subregionales para la Reducción del Riesgo de Desastres que auspiciaron los gobiernos de Armenia, Colombia, Italia, Mongolia y Túnez durante 2018; el aspecto central de esta sesión de la Plataforma Global fueron los **"Dividendos de la resiliencia"**:



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Hacia sociedades sostenibles e inclusivas". Esto representará una contribución fundamental al Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible y a la Cumbre sobre la Acción Climática de 2019. La Plataforma Global hizo un llamado a tomar acciones agilizadas para lograr las siete metas establecidas en el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, y destacó la importancia de la reducción del riesgo de desastres para la consecución de la Agenda de 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como las contribuciones del Marco de Sendai a la aplicación del Acuerdo de París, la Agenda para la Humanidad, la Nueva Agenda Urbana y la Trayectoria de Samoa.

Se evaluó la implementación del Marco de Sendai, con base en los datos enviados por los Estados Miembros con el uso de la herramienta denominada Monitor del Marco de Sendai, el análisis del Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres de 2019 (GAR 2019) y otros informes recientes, como el informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) para limitar el calentamiento global a 1,5° C y el informe de la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas. Durante el primer día de la sesión de la Plataforma Global se lanzó el GAR 2019.

El **Informe de Evaluación Global** de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR, por sus siglas en inglés) es el informe principal de las Naciones Unidas sobre los esfuerzos mundiales para reducir el riesgo de desastres; es publicado cada dos años por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR, por sus siglas en inglés) y es el producto de las contribuciones de las naciones, la ciencia y la investigación pública y privada relacionada con el riesgo de desastres, entre otras.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030, hace hincapié en que el riesgo es asunto de todos, ya que se identifica explícitamente la necesidad de la participación de todas las instituciones de la sociedad y de todo el Estado. Los informes de evaluación mundial pasados (GARs) presentaron la sabiduría ahora aceptada de que la **gestión del riesgo no equivale a los bomberos, los socorristas y las autoridades de protección civil que gestionan las consecuencias del riesgo realizado.**

El riesgo debe entenderse en términos mucho más amplios, contextualmente y temporalmente. Los GARs anteriores también enfatizaron que el riesgo es una función de algo más que un simple riesgo, que los desastres no son naturales, sino un producto de la interacción de eventos que ocurren a menudo de forma natural y humana. Definimos estos eventos como desastres cuando las personas sufren y las cosas que nos importan se dañan o se pierden.

Este GAR trata de comprender mejor la naturaleza sistémica del riesgo, cómo podemos reconocer, medir y modelar el riesgo, y sobre estrategias para mejorar la cooperación científica, social y política necesaria para avanzar hacia la gobernanza del riesgo sistémico. Refuerza el mensaje de que necesitamos reducir la vulnerabilidad y construir resiliencia si queremos reducir el riesgo. Analiza lo que los países y las organizaciones regionales e internacionales han estado haciendo de acuerdo con los informes formales del Sendai Framework Monitor (SFM). También



"Saber para prevenir. Prever para proteger"

considera las prácticas de los países en el desarrollo de planes nacionales y locales para mejorar la capacidad de reducción del riesgo, integrar la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) con la planificación del desarrollo y la Adaptación al Cambio Climático (CCA en inglés), y prestar especial atención al riesgo en ciudades de rápido crecimiento y frágil / Contextos complejos.

Este GAR demuestra la urgencia de la acción y la ambición requerida, reforzada por la ciencia climática actual, podemos esperar cambios no lineales en la intensidad y frecuencia de los peligros; sabemos que muchas de las formas en que se verá afectada la actividad humana son, hasta ahora, imprevisibles, y que nos estamos acercando rápidamente al punto en que es posible que no podamos mitigar o reparar los impactos de los riesgos sistémicos y en cascada en nuestros sistemas globales. Al impulsar el pensamiento basado en sistemas y los enfoques en primer plano, este GAR se suma al llamado a la acción urgente para hacer frente al cambio sistémico simultáneo en torno a la tierra, los ecosistemas, la energía, los sistemas industriales y urbanos, y las transformaciones sociales y económicas que infieren.

La parte 1 destaca cómo la ciencia del riesgo está cambiando. Los peligros interactúan entre sí en formas cada vez más complejas, y nuestra comprensión de esto se está expandiendo. La vulnerabilidad puede tener innumerables dimensiones. El cálculo de la exposición a un virus es diferente al cálculo de la exposición a un deslizamiento de tierra.

La Parte III analiza el entorno propicio para que los Estados miembros desarrollen e implementen efectivamente planes y estrategias nacionales y locales, incluidos los sistemas de apoyo técnico y los recursos disponibles en torno al Marco de Sendai y las otras agendas posteriores a 2015.

La Parte III analiza el entorno propicio para que los Estados miembros desarrollen e implementen efectivamente planes y estrategias nacionales y locales, incluidos los sistemas de apoyo técnico y los recursos disponibles en torno al Marco de Sendai y las otras agendas post-2015 mencionadas anteriormente.

Es necesario reexaminar urgentemente la forma en que abordamos el riesgo, el pasado no es un indicador suficiente para el futuro; se requiere un enfoque interrelacionado para abordar los riesgos sistémicos, con el apoyo de evaluaciones del riesgo que sean multidisciplinarias y para múltiples amenazas. El Marco de Evaluación Global del Riesgo facilitará el uso de este enfoque, diversos expertos en el campo de la ciencia, las Naciones Unidas y el sector privado lanzaron un nuevo grupo de trabajo técnico para elaborar una lista de definiciones de amenazas dentro del Marco de Sendai. Entre otras cosas, esto contribuirá a aumentar el grado de comprensión de las nuevas dimensiones del riesgo de desastres. Asimismo, estos esfuerzos guiarán la toma de decisiones y transformarán comportamientos.



**"Saber para prever.
Prever para proteger"**

Propuesta concreta:

PROTECCIÓN CIVIL

La visión que se plasma en las leyes actuales de México está orientada a la atención y recuperación ante un desastre, a su deconstrucción, a partir de la identificación y atención de los factores que generan situaciones de riesgo, así como de acciones de mitigación y prevención, en el entendido que los riesgos y por ende los desastres son socialmente contruidos.

Esta naturaleza de la política pública de causalidad multifactorial y multisectorial en su manejo, le imprime un sello de gran complejidad, con desafíos en transversalidad; la política pública debe estar fundamentada en ejes normativos específicos de un Sistema de Gestión Integral del Riesgo de Desastres con fundamento en los principios de eficiencia y equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas.

El SINAPROC fue creado en un contexto caracterizado por la propagación de enfoques reactivos fundamentados en la organización de actividades de preparación de la población para responder ante el impacto de amenazas de índole diversa, en una esfera dominada por instituciones del gobierno ligadas en gran medida a la defensa civil y las fuerzas armadas, así como de organizaciones de respuesta y de corte humanitario, tales como la policía, bomberos, Cruz Roja, y la sociedad civil independiente.

La Protección Civil en la cual fue concebido el SINAPROC, ha sido rebasado por las necesidades asociadas con la reducción del riesgo de desastre a través de su manejo integral; es indispensable que los distintos actores públicos asuman dicha integralidad y se supere la perspectiva de emergencia y respuesta; se debe impulsar una revisión y evaluación crítica del Sistema Nacional de Protección Civil y la institucionalidad existente en los tres órdenes de gobierno, con respecto a los mecanismos de coordinación intergubernamental, para determinar rol y funcionalidad, así como su eficacia y pertinencia bajo un principio de corresponsabilidad financiera y operativa. Dado que las críticas a la concepción y funcionamiento del SINAPROC no de muchos años atrás, se observa que el momento por el que atraviesa nuestro país es propicio para llevar a cabo una transformación dirigida a una estructura funcional desde la perspectiva de la Gestión Integral del Riesgo de Desastre, que dé respuesta a la historia de los desastres en México y atienda de manera particular las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad expuesta a futuros impactos; deberíamos emprender una iniciativa nacional, interinstitucional y multidisciplinaria que permita conformar paulatinamente una visión integral de la gestión del riesgo, que cumpla con las expectativas nacionales e internacionales y, eventualmente, instrumente e incorpore a la nueva perspectiva, con iniciativas consensuadas con la población local, inscritas en los sistemas de planeación y con carácter legal; sustituir el término "desastres naturales" por el concepto desastre en los marcos



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

jurídico y programático, instrumentos de financiamiento, el discurso, así como en las modalidades de organización institucional en los tres órdenes de gobierno, es indispensable revisar el marco conceptual que subyace al marco jurídico en el campo referido, de manera que éste coadyuve a las acciones de coordinación y acción pública asociadas a la GIRD.

La adscripción del Sistema Nacional de Protección Civil en la Secretaría de Seguridad Pública induce un retroceso de tres décadas; es preciso reconsiderar urgentemente el efecto regresivo de la ideología de seguridad nacional y las vertientes de actuación militar como soporte de la intervención del Estado Mexicano frente a desastres, así como de inteligencia desde una perspectiva de Seguridad Nacional; es fundamental transitar hacia una orientación de seguridad humana, centrada en la acción en favor de las personas, tal y como se define en los tratados internacionales que tiene adoptados y firmados México.

GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS

La gestión integral de riesgos ha sido entendida por muchos como una materia muy técnica y que se limita al campo de acción y competencias únicamente de los organismos nacionales de protección civil; si bien el concepto de gestión integral de riesgos no es unívoco y, por lo tanto, encierra una serie de aristas que pueden dificultar su comprensión, el enfoque de la gestión integral del riesgo se fundamenta en las dimensiones social, económica, ambiental y político-institucional del desarrollo y en su armonización, que se expresan territorialmente, buscando la creación de condiciones de seguridad integral territorial, que superen las deficiencias existentes y futuras causales del riesgo.

En México, la creación y el fortalecimiento de los sistemas legislativos e institucionales relacionados con la gestión integral de riesgo son un paso fundamental para que el país pueda adoptar medidas de prevención, preparación, respuesta y recuperación; es crucial incluirla en los diferentes sectores de desarrollo como la salud, la educación, la planificación, el turismo y las finanzas. Si se promueve la integración de la gestión integral de riesgo en los diferentes sectores y en los planes de desarrollo, se asegura minimizar el efecto de los desastres sobre los logros de desarrollo, y que no contribuyan al aumento de la vulnerabilidad socio-económica y ambiental de la población a los fenómenos.

El enfoque de equidad de género es una herramienta conceptual y metodológica que permite entender el proceso histórico de construcción de las identidades y relaciones de género en contextos sociales específicos, y a partir del análisis de los factores que las determinan, formular propuestas de transformación social que contribuyan a unas sociedades más equitativas. Dicha herramienta, reconoce que mujeres y hombres, por su condición de género, son diferentes y enfrentan diferentes situaciones, lo que les obliga a desarrollar diferentes capacidades, conocimientos, necesidades e intereses. En la medida en que mujeres y hombres, en tanto seres humanos, tienen iguales derechos, requieren,



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

para ejercerlos, medidas específicas que atiendan esa condición de género diferenciada. **Aplicar las herramientas conceptuales del enfoque de género al análisis de riesgo permite comprender de qué manera las identidades de mujeres y hombres determinan diferentes vulnerabilidades y capacidades, que a su vez generan un nivel de riesgo también distinto para cada género.**

Se propone un **Sistema de Gestión Integral del Riesgo de Desastres** con fundamento en los principios de eficiencia y equidad, integralidad, transversalidad, corresponsabilidad y rendición de cuentas; una **Política de Estado de Gestión Integral del Riesgo con enfoque de género** y elaborar una **Ley del Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo** acorde a las necesidades del país y prospectando a futuro basada en los tratados de Derechos Humanos firmados, así como el los adoptados.

RESILIENCIA

Resiliencia, en sentido general, es un concepto amplio que ha sido adoptado por diferentes disciplinas, desde la ingeniería en el estudio de los materiales, pasando por la psicología, la ecología y otras disciplinas.

Después de la catástrofe del huracán Katrina en agosto de 2005, la resiliencia ha ganado protagonismo como tema en el campo de investigación sobre desastres, suplantando el concepto de resistencia a desastres. La resistencia a los desastres enfatiza la importancia de medidas de mitigación de antes del desastre que mejoran el rendimiento de estructuras, elementos de infraestructura, e instituciones para reducir las pérdidas derivadas de un desastre. La resiliencia refleja una preocupación por mejorar la capacidad de los sistemas físicos y humanos para responder a y recuperarse de eventos extremos.

Para el campo de trabajo sobre el desarrollo, la resiliencia de una sociedad tiene que ver con sus capacidades de crecer en aspectos socio-económicos, educativos, organizativos, etc., que forman la base del bienestar humano en un ambiente de justicia, equidad y aprendizaje. Este ambiente "favorable" le permite a la sociedad prevenir, o en su caso, afrontar y recuperarse de una crisis, que bien puede irse produciendo de manera progresiva en el tiempo o de lo contrario, se manifieste como una catástrofe repentina como pueden ser un terremoto o una inundación.

Es así como el concepto de resiliencia está directamente ligado al de riesgo, entendido este último como producto de los modelos de desarrollo predominantes. De este modo, encontramos que -al atender a la resiliencia-, la conocida ecuación del riesgo que relaciona amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

La FAO define la resiliencia del siguiente modo:



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

"La capacidad de prevenir desastres y crisis, así como de preverlos, amortiguarlos, tenerlos en cuenta o recuperarse de ellos a tiempo y de forma eficiente y sostenible, incluida la protección, el restablecimiento y la mejora de los sistemas de vida frente a las amenazas que afectan a la agricultura, la nutrición, la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos."

Frente a esta complejidad, encontramos tres acercamientos al concepto de resiliencia que aportan algunos elementos para comprender el término; la primera es una definición de resiliencia frente a desastres (a escala comunitaria) aportada por el Instituto de Resiliencia Comunitaria y Regional (CARRI, 2013), que plantea resiliencia como "la capacidad de rebotar", o de regresar a las condiciones de relativa estabilidad previas al desastre; esto a la vez implica varios aspectos clave, como son las capacidades de:

- Anticipar el riesgo, limitar impactos, y por ende, recuperarse rápidamente; habilidades que demuestran que una comunidad cuenta con posibilidades de:
- Adaptabilidad, evolución, y crecimiento de cara al cambio inesperado.

Como bien lo señala este instituto, la anticipación permitirá a la comunidad predecir qué habilidades será necesario mejorar para recuperarse de una adversidad.

Es así como la adaptación, ya sea en respuesta a, o bien, en anticipación de una determinada situación de crisis, deberá contribuir, tanto a superar dicha crisis, como a reducir el riesgo, contribuyendo con el funcionamiento (estable y continuo) de la comunidad.

Desde la óptica del desarrollo se puede comprender la resiliencia como un proceso y no como un resultado en sí mismo. Manyena (2006), en esta segunda propuesta, nos indica que resiliencia frente a desastres tiene que ver más con las capacidades de recuperación que de resistencia; más con la adaptación que con la mitigación del riesgo; plantea la resiliencia como un proceso – de aprendizaje y adecuación-, en el que la cultura y el conocimiento local juegan un papel clave.

En la tercera propuesta, Folke (2006) nos dice que, al enfrentar una crisis, la sociedad tiene la oportunidad de hacer cosas nuevas y desarrollarse. Esa capacidad de convivir con la variabilidad, las sorpresas y la incertidumbre, es la que este autor identifica con resiliencia.

Se han llevado a cabo muchos esfuerzos para definir "resiliencia", la variedad de definiciones y conceptos académicos pueden confundir; resulta más útil trabajar con definiciones amplias y características comúnmente aceptadas, utilizando este enfoque, la resiliencia puede ser entendida como:

- la capacidad de absorber la presión o las fuerzas destructivas a través de la resistencia o adaptación



"Saber para prevenir. Prevenir para proteger"

- la capacidad para gestionar o mantener ciertas funciones y estructuras básicas durante contingencias
- capacidad de recuperación después de un evento La "resiliencia" es generalmente vista como un concepto más amplio que la "capacidad", debido a que va más allá del comportamiento específico, las estrategias y medidas para la gestión y reducción del riesgo, normalmente entendidas como capacidades.

Sin embargo, es difícil de separar dichos conceptos con claridad; en el uso cotidiano, la "capacidad" y "la capacidad de enfrentar" a menudo significan lo mismo que "resiliencia".

Enfocarse en la resiliencia significa poner mayor énfasis en qué es lo que las comunidades pueden hacer por sí mismas y cómo se pueden fortalecer sus capacidades, antes que concentrarse en su vulnerabilidad ante el desastre o sus necesidades en una emergencia.

Los términos "resiliencia" y "vulnerabilidad" son las caras opuestas de la misma moneda, pero ambos son los términos relativos. Uno debe preguntarse cuáles/qué individuos, comunidades y sistemas son vulnerables o resilientes a tal o cual cosa y hasta qué punto.

Como la vulnerabilidad, la resiliencia es compleja y multifacética. Para enfrentar diferentes tipos y magnitud de presión, se necesitan diferentes características o capas de la resiliencia.

La "comunidad resiliente ante los desastres" es un ideal; ninguna comunidad podrá estar jamás completamente a salvo de peligros naturales y antropogénicos, puede ser útil pensar en una comunidad "resiliente a desastres" o "resistente a desastres" como "la comunidad más segura posible que tenemos conocimiento para diseñar y construir en un contexto de amenazas naturales"⁶, aminorando su vulnerabilidad al maximizar la aplicación de medidas de RRD. La RRD es por lo tanto la suma de acciones emprendidas o el proceso para lograr la resiliencia.

En este sentido, presenta este glosario de términos y conceptos, con términos nuevos y emergentes que, aunque no tienen un uso generalizado, revisten una creciente relevancia profesional, los cuales se pueden incluir/modificar a los ya existentes.

Adaptabilidad:

Capacidad o habilidad de una persona, comunidad o sociedad para ajustarse, solucionar diversos problemas y afrontar cambios, moderar los potenciales daños, aprovechar las consecuencias positivas y soportar las consecuencias negativas.

⁶ 2 Geis DE 2000, 'By Design: the Disaster Resistant and Quality-of-Life Community'. Natural Hazards Review 1(3): 152



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

Adaptación:

Ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos. Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada.

Adaptación al cambio climático:

Un ajuste en los sistemas naturales o humanos como respuesta a los estímulos climáticos reales o esperados o sus efectos los cuales moderan el daño o explotan las oportunidades beneficiosas.

Según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) la adaptación al cambio climático se define como al ajuste de los sistemas humanos o naturales frente a entornos nuevos o cambiantes. La adaptación al cambio climático se refiere a los ajustes en sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales, o sus efectos, que pueden moderar el daño o aprovechar sus aspectos beneficiosos.

Se pueden distinguir varios tipos de adaptación, entre ellas la preventiva y la reactiva, la pública y privada, o la autónoma y la planificada.

Afectados:

Personas que resultan perjudicadas, directa o indirectamente, por un suceso peligroso, y que, como consecuencia han sufrido lesiones, enfermedades u otros efectos en su salud; los evacuados, desplazados, reubicados o han padecido daños directos en sus medios de vida o bienes económicos, físicos, sociales, culturales y/o ambientales.

Los indirectamente afectados son los que han sufrido consecuencias, distintas o añadidas a los efectos directos y al cabo del tiempo, esto debido a interrupciones o cambios en la economía, infraestructuras vitales, servicios básicos, comercio y/o en su trabajo, o que vean afectados sus ámbitos sociales, sanitarios y psicológicos.

Alojamiento temporal:

Es un servicio que se activa como respuesta ante una emergencia o desastre para proveer protección y servicios a personas damnificadas que se han visto forzadas a abandonar sus viviendas. Se definen las siguientes modalidades:



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

• **Albergues temporales:**

Es una infraestructura existente calificada, para recibir a las personas afectadas o damnificadas por eventos peligrosos, en la cual se brinda agua, alimentación y servicios básicos; la permanencia es de hasta 60 días.

• **Alquiler para familias en emergencia:**

Son viviendas alquiladas por la acción de incentivos económicos temporales, públicos o privados, a favor de la población damnificada por eventos peligrosos.

• **Campamentos temporales:**

Es un alojamiento que se implanta y activa en un terreno amplio ante la falta de infraestructura previa, donde se recibe a las familias afectadas ante eventos peligrosos. Cuentan con carpas familiares, agua, alimentación y servicios básicos; la permanencia es de hasta 6 meses.

• **Familias de acogida:**

La modalidad de familia de acogida es cuando las personas afectadas o damnificadas ante un evento peligroso se alojan temporalmente en la vivienda de familiares, amigos o allegados, hasta que puedan retornar a su vivienda o cuenten con otra opción de alojamiento o recuperación.

• **Refugios:**

Es un espacio donde las personas desplazadas por una amenaza buscan techo temporal independientemente de si cuentan o no con asistencia por parte del gobierno o la comunidad internacional. Puede ser considerado como un sitio de paso, hasta que el peligro haya cedido o se activen otras opciones de alojamiento temporal.

Amenaza:

Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

Tipos de amenazas:

• **Amenazas naturales:**

Asociadas predominantemente a procesos y fenómenos naturales.

• **Amenazas antropógenas o de origen humano:**

Inducidas de forma total o predominante por las actividades y las decisiones humanas. Este término no abarca la existencia o el riesgo de conflictos armados y otras situaciones



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

de inestabilidad o tensión social que están sujetas al derecho internacional humanitario y la legislación nacional.

- **Amenazas siconaturales:**

Se asocian a la combinación de factores naturales y antropógenos, como la degradación ambiental y el cambio climático.

- **Amenazas múltiples:**

Selección de amenazas importantes que afronta la región, subregión o país, y que, en los contextos particulares, pueden producirse simultáneamente, en cascada o de forma acumulativa a lo largo del tiempo, los efectos pueden ser relacionados entre sí.

Amenazas según su origen:

- **Amenaza biológica:**

De origen orgánico o transmitidas por vectores biológicos, como microorganismos patógenos, toxinas y sustancias bioactivas. Algunos ejemplos son bacterias, virus o parásitos, así como animales e insectos ponzoñosos, plantas venenosas y mosquitos portadores de agentes causantes de enfermedades.

- **Amenaza ambiental:**

Pueden incluir amenazas químicas, naturales y biológicas; ser creadas por la degradación ambiental o por la contaminación física o química en el aire, el agua y el suelo. Sin embargo, muchos de los procesos y fenómenos que entran en esta categoría pueden calificarse de factores impulsores de amenazas y riesgos, más que de amenazas en sí mismos, como la degradación del suelo, la deforestación, la pérdida de diversidad biológica, la salinización y el aumento del nivel del mar.

- **Amenaza geológica o geofísicas:**

Un proceso o fenómeno geológico que podría ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

- **Amenaza hidrometeorológica:**

Un proceso o fenómeno de origen atmosférico, hidrológico u oceanográfico que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.



**"Saber para prever.
Prever para proteger"**

• **Amenaza natural:**

Un proceso o fenómeno natural que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales.

• **Amenaza socionatural:**

El fenómeno de una mayor ocurrencia de eventos relativos a ciertas amenazas geofísicas e hidrometeorológicas, tales como aludes, inundaciones, subsidencia de la tierra y sequías, que surgen de la interacción de las amenazas naturales con la degradación de los suelos y los recursos ambientales explotados en exceso o destruidos por el hombre.

• **Tecnológicas:**

Se derivan de condiciones tecnológicas o industriales, procedimientos peligrosos, fallos de infraestructuras o determinadas actividades humanas. Entre los ejemplos cabe citar la contaminación industrial, la radiación nuclear, los desechos tóxicos, las roturas de presas, los accidentes de transporte, las explosiones en fábricas, los incendios y los derrames químicos. Las amenazas tecnológicas también pueden surgir directamente como resultado de los efectos de un suceso debido a una amenaza natural.

Análisis de riesgo:

El estudio de las causas de las posibles amenazas y probables eventos no deseados, los daños y consecuencias que éstos puedan producir.

Acción humanitaria:

Acción emprendida con el objetivo de salvar vidas, aliviar el sufrimiento humano y proteger la dignidad de las víctimas durante y después de las crisis provocadas por amenazas antrópicas y naturales, así como prevenir y prepararse para hacerles frente.

Base de datos sobre pérdidas por desastres:

Conjunto de registros reunidos sistemáticamente sobre la incidencia, los daños, las pérdidas y los impactos de los desastres, con arreglo a los requisitos internacionales mínimos en materia de seguimiento del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 - 2030.

Base de datos de inversión en medidas de prevención y reducción del riesgo de desastres:

Conjunto de registros reunidos sistemáticamente sobre la inversión que se destina para las medidas de prevención y reducción del riesgo de desastres.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Cambio climático:

a) Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se debe a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.

b) El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) define al cambio climático como un "cambio en el estado del clima que se puede identificar (por ejemplo, mediante el uso de pruebas estadísticas) a raíz de un cambio en el valor medio y/o en la variabilidad de sus propiedades, y que persiste durante un período prolongado, generalmente decenios o períodos más largos. El cambio climático puede obedecer a procesos naturales internos o a cambios en los forzantes externos, o bien, a cambios antropogénicos persistentes en la composición de la atmósfera o en el uso del suelo".

c) La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) lo define como un "cambio del clima atribuido directa o indirectamente a actividades humanas que alteran la composición de la atmósfera mundial, y que viene a añadirse a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables".

Capacidad:

La combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados.

Criterios de la capacidad:

• Evaluación de la capacidad:

Proceso en el que se examina la capacidad de un grupo, organización o sociedad en relación con los objetivos perseguidos, se identifican las capacidades existentes que deben ser mantenidas y fortalecidas. Asimismo, se identifican las carencias de capacidad con el fin de adoptar las medidas necesarias.

• Desarrollo de la capacidad:

Proceso por el que las personas, organizaciones y la sociedad estimulan y desarrollan sus capacidades sistemáticamente y a lo largo del tiempo, a fin de alcanzar los objetivos sociales y económicos.

Amplía el significado de la creación de capacidad para abarcar todos los aspectos de la generación y conservación del incremento de la capacidad con el tiempo. Además de aprendizaje y diversos tipos de formación, también requiere un esfuerzo sostenido



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

para desarrollar a las instituciones, la concientización política, los recursos económicos, los sistemas tecnológicos y un entorno propicio en conjunto.

• **Capacidad de respuesta:**

Capacidad de las personas, organizaciones y sistemas para gestionar y reducir las condiciones adversas, riesgos o desastres, utilizando sus conocimientos y recursos disponibles. Requiere una labor de concientización y buena gestión permanente, tanto en circunstancias normales como durante los desastres o condiciones adversas.

Catástrofe:

Evento cuantitativa y cualitativamente diferente a los desastres. En una catástrofe es afectada un área geográfica de gran extensión, en donde las facilidades y bases de operaciones de las organizaciones de la sociedad civil, organismos de respuesta y de gobierno están afectadas y golpeadas.

Con el personal y los recursos humanos incapaces de brindar respuesta y asumir sus roles habituales ya que pueden estar muertos, heridos o atendiendo a sus familias. Asimismo, los centros de trabajo, recreación, culto y educación cierran totalmente.

Código de construcción:

Conjunto de ordenanzas, reglamentos y normas asociadas que tienen por objeto regular aspectos del diseño, construcción y sus materiales, modificaciones y ocupación de estructuras que son necesarios para velar por la seguridad y el bienestar de los seres humanos, incluida la resistencia a los derrumbes y a los daños.

Concientización/sensibilización pública:

El grado de conocimiento común sobre el riesgo de desastres, los factores que conducen a éstos y las acciones que pueden tomarse individual y colectivamente para reducir la exposición y la vulnerabilidad frente a las amenazas.

Costos adicionales:

Erogaciones adicionales requeridas para la producción de bienes y la prestación de servicios a causa del desastre. El componente nacional de estos se traduce en un incremento de la producción de otro sector.

Damnificado:

Persona afectada parcial o íntegramente por una emergencia o desastre y que ha sufrido daño o perjuicio graves a su salud o en sus bienes, en forma total o parcial, permanente o temporalmente por lo que recibe refugio y ayuda humanitaria temporales. No tiene capacidad propia para recuperar el estado de sus bienes y patrimonio. Pérdidas graves en la estructura de soporte de sus necesidades básicas, como vivienda, medio de subsistencia etc. en sus bienes



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

y/o servicios individuales o colectivos... daños graves en su integridad física o la pérdida total de sus bienes o servicios básicos, a causa de un desastre. Generalmente, requiere de ayuda inmediata para su recuperación o sostenimiento."

Degradación ambiental:

La disminución de la capacidad del medio ambiente para responder a las necesidades y a los objetivos sociales y ecológicos.

Daños:

Son el valor de reposición de los acervos destruidos con las mismas características físicas y tecnológicas que tenían previamente al desastre. Los daños suceden durante el evento que origina el desastre. Se miden en unidades físicas destruidas y luego se monetiza su valor empleando el valor de reposición prevaleciente al momento de ocurrir el desastre. La destrucción del acervo puede ser total o parcial.

Degradación ambiental:

La disminución de la capacidad del medio ambiente para responder a las necesidades y a los objetivos sociales y ecológicos.

Desarrollo de capacidades:

El proceso mediante el cual la población, las organizaciones y la sociedad estimulan y desarrollan sistemáticamente sus capacidades en el transcurso del tiempo, a fin de lograr sus objetivos sociales y económicos, a través de mejores conocimientos, habilidades, sistemas e instituciones, entre otras cosas.

Desarrollo sostenible:

Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.

Desastre:

Interrupción grave del funcionamiento de una comunidad o sociedad en cualquier escala y debido a la ocurrencia de fenómenos peligrosos que interaccionan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, ocasionando impactos y pérdidas de vida, salud, materiales, económicos y ambientales.

Clasificación:

• **Desastre en pequeña escala:**

Afectan únicamente a las comunidades locales, que requiere asistencia del exterior de la comunidad afectada.



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

• **Desastre en gran escala:**

Afectan a una sociedad, que requiere asistencia nacional o internacional.

• **Desastres frecuentes y poco frecuentes:**

Atendiendo a la probabilidad de que suceda y al período de recurrencia de una amenaza determinada y sus impactos. El impacto de los desastres frecuentes puede ser acumulativo o convertirse en crónico para una comunidad o una sociedad.

• **Desastres de evolución lenta:**

Surgen gradualmente con el paso del tiempo. Pueden estar relacionados con la sequía, desertificación, aumento del nivel del mar, enfermedades epidémicas, entre otros.

• **Desastres de aparición súbita:**

Provocados por un suceso peligroso que se produce de forma rápida o inesperada. Pueden estar relacionados, por ejemplo, con terremotos, erupciones volcánicas, crecidas repentinas, explosiones químicas, fallo de infraestructuras vitales o accidentes de transporte.

Efectos de un desastre:

Daños, pérdidas y costos adicionales por la destrucción total o parcial de acervos.

El Niño Oscilación del Sur (ENOS):

Una interacción compleja del Océano Pacífico tropical y la atmósfera global que da como resultado episodios cíclicos de cambios en los patrones oceánicos y meteorológicos en diversas partes del mundo, frecuentemente con impactos considerables durante varios meses, tales como alteraciones en el hábitat marino, precipitaciones, inundaciones, sequías y cambios en los patrones de las tormentas.

Estudio del impacto ambiental:

Un proceso mediante el que se evalúan las consecuencias ambientales de un proyecto o programa propuesto. El estudio se emprende como parte integral de los procesos de planificación y de toma de decisiones con el propósito de limitar o reducir el impacto negativo del proyecto o del programa en cuestión.

Emergencia:

Escenario o situación de afectación a una comunidad, sus bienes, medios de vida, servicios y su entorno, causado por un evento peligroso de origen natural y antrópico, que puede ser resuelto por los recursos locales.

Escenario:



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Es una visión anticipada de lo que podría suceder si llegará a presentarse o hacerse real una amenaza sobre una comunidad o un sistema vulnerable, es el espacio y tiempo en donde los componentes del riesgo confluyen (amenaza y vulnerabilidad) junto con la previsión de las posibles consecuencias de esta confluencia.

Escenario climático:

Representación plausible y a menudo simplificada del clima futuro, basada en un conjunto internamente coherente de relaciones climatológicas, que se construye para ser utilizada de forma explícita en la investigación de las consecuencias potenciales del cambio climático antropogénico, y que sirve a menudo de insumo para las simulaciones de los impactos. Las proyecciones climáticas sirven a menudo como materia prima para la construcción de escenarios climáticos, pero los escenarios climáticos requieren información adicional, por ejemplo, acerca del clima observado en un momento determinado. Un "escenario de cambio climático" es la diferencia entre un escenario climático y el clima actual.

Escenario de riesgo:

Son fragmentos o campos delimitados de las condiciones de riesgo del territorio presentes o futuras, que facilitan tanto la comprensión y priorización de los problemas como la formulación y ejecución de las acciones de intervención requeridas. Un escenario de riesgo se representa por medio de la caracterización y/o análisis de los factores de riesgo, sus causas, la relación entre las causas, los actores causales, el tipo y nivel de daños que se pueden presentar, la identificación de los principales factores que requieren intervención, así como las medidas posibles a aplicar y los actores públicos y privados que deben intervenir en la planeación, ejecución y control de las líneas de acción.

Evacuación:

Traslado temporal de personas y bienes a lugares más seguros antes, durante o después de un suceso peligroso con el fin de protegerlos. Las evacuaciones deben ser establecidas a través de planes que, a priori, permitan identificar áreas en las que se pueda asegurar la salvaguarda tanto de las personas como de los bienes y las opciones de alojamiento, ya sea en el lugar del que fueron evacuados al constatar que es seguro o en el espacio al que fueron evacuados. Asimismo, los planes deberán prever las acciones para realizar el retorno de los evacuados, de ser pertinente.

Evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN):

Metodología y herramienta de recolección de datos en el área afectada para el posterior procesamiento de información cualitativa y cuantitativa, de la extensión, gravedad y localización de los efectos de un evento adverso. Destinado a evaluar las necesidades que se valorarán en el proceso de toma de decisiones en todos los niveles de Gobiernos, donde se definirán las acciones a ejecutarse en los procesos de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Evaluación del riesgo:

Una metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de vulnerabilidad que conjuntamente podrían dañar potencialmente a la población, los acervos, los servicios y los medios de sustento expuestos, al igual que el entorno del cual dependen.

Evaluación del Riesgo de Desastres:

Enfoque cualitativo o cuantitativo para determinar la naturaleza y el alcance del riesgo de desastres mediante el análisis de las posibles amenazas y la evaluación de las condiciones existentes de exposición y vulnerabilidad que conjuntamente podrían causar daños a las personas, los bienes, los servicios, los medios de vida y el medio ambiente del que dependen.

Evaluación de la adaptación al cambio climático:

Práctica para la identificación de opciones que permitan la adaptación al cambio climático y la evaluación de dichas opciones en términos de criterios como disponibilidad, ventajas, costos, eficiencia y viabilidad.

Evaluación de los impactos (climáticos):

Práctica para la identificación y evaluación de las consecuencias negativas y positivas del cambio climático en sistemas humanos y naturales.

Exposición:

Situación en que se encuentran las personas, infraestructuras, viviendas, capacidades de producción y otros activos humanos tangibles situados en zonas expuestas, considerando la dimensión ambiental de los Ecosistemas naturales y socio naturales.

Evento o suceso peligroso:

Es la manifestación o materialización de una o varias amenazas en un periodo de tiempo específico.

Factores subyacentes del riesgo de desastres:

Procesos o condiciones, a menudo relacionados con el desarrollo, que influyen en el nivel de riesgo de desastres al incrementar los niveles de exposición y vulnerabilidad o reducir la capacidad.

Gases de efecto invernadero:

Componentes gaseosos de la atmósfera, tanto de origen natural como antropogénico, que absorben y emiten la radiación infrarroja de la superficie terrestre, la propia atmósfera y las nubes. Gases integrantes de la atmósfera, de origen natural y antropogénico, que absorben y emiten radiación en determinadas longitudes de ondas del espectro de radiación infrarroja



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

emitido por la superficie de la Tierra, la atmósfera y las nubes. Esta propiedad causa el efecto invernadero.

Gestión Integral del Riesgo:

Proceso coordinado entre varias instituciones para reducir, prevenir, responder y apoyar la rehabilitación y recuperación frente a eventuales emergencias y desastres, en el marco de un desarrollo sostenible; incluye diferentes niveles de organización que van desde lo familiar hasta lo internacional.

Gestión del riesgo:

El enfoque y la práctica sistemática de gestionar la incertidumbre para minimizar los daños y las pérdidas potenciales.

Gestión del riesgo de desastres:

La aplicación de políticas y estrategias de reducción del riesgo de desastres con el propósito de prevenir nuevos riesgos, reducir los existentes y gestionar el riesgo residual, contribuyendo al fortalecimiento de la resiliencia y reducción de las pérdidas por desastres.

Gestión del Riesgo de Desastres Proceso:

- **Gestión prospectiva del riesgo de desastres:**

Proceso en el que se prevén posibles riesgos como consecuencia de nuevos factores. La gestión prospectiva tiene como objetivo evitar nuevos riesgos, garantizar adecuados niveles de sostenibilidad de las inversiones, y con esto, evitar tener que aplicar medidas costosas de gestión correctiva en el futuro.

- **Gestión correctiva del riesgo de desastres:**

Actividades que abordan y tratan de eliminar o reducir los riesgos de desastres que ya están presentes y que han de ser gestionados y reducidos de inmediato. Entre los que se encuentra el reforzamiento de infraestructuras vitales, reubicación de poblaciones o activos expuestos.

- **Gestión compensatoria del riesgo residual de desastres:**

Actividades que refuerzan la resiliencia social y económica de las personas y las sociedades ante el riesgo residual que no es posible reducir de manera efectiva. Incluyen actividades de preparación, respuesta y recuperación, pero también una combinación de diferentes instrumentos de financiación, como los fondos nacionales para imprevistos, los créditos contingentes, los seguros y reaseguros, y las redes de protección social.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

• **Gestión de emergencias:**

La organización y la gestión de los recursos y las responsabilidades para abordar todos los aspectos de las emergencias, especialmente la preparación, la respuesta y los pasos iniciales de la rehabilitación.

Grado de exposición:

La población, los acervos, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas y, por consiguiente, están expuestos a experimentar pérdidas potenciales.

Impacto de un desastre:

Consecuencias de los efectos en distintas variables sociales y económicas como los ingresos de las familias, el desempleo, el crecimiento del PIB y el déficit fiscal, entre otras.

Información sobre el riesgo de desastres:

Recopilación de data relativa a todas las dimensiones del riesgo de desastres, con inclusión de las amenazas, nivel de exposición, vulnerabilidad y capacidad, en relación con las personas, comunidades, organizaciones y sus bienes.

Instalaciones vitales:

Conjunto de estructuras físicas, instalaciones, redes y otros activos que proporcionan servicios indispensables para el funcionamiento social y económico de una comunidad o sociedad.

Llamamiento internacional:

Mecanismos que adoptan los Estados afectados por desastres, para recibir apoyo de la Comunidad Internacional, a fin de complementar sus esfuerzos para responder, de manera idónea, ante una situación de desastres y que, por su magnitud, sobrepasa la capacidad de respuesta nacional. El llamamiento se realiza a través de un comunicado oficial internacional emitido por las Cancillerías, mediando, previamente, la declaración oficial de emergencia nacional por parte de los Estados.

Medidas estructurales y no estructurales:

Las medidas estructurales comunes para la reducción del riesgo de desastres incluyen las represas, los diques para evitar inundaciones, las barreras contra las olas oceánicas, las construcciones antisísmicas y los albergues en casos de evacuación. Entre las medidas no estructurales se incluyen los códigos de construcción, legislación sobre el ordenamiento territorial y su cumplimiento, investigaciones y evaluaciones, recursos informativos y programas de concientización pública. Tenga presente que en ingeniería civil y estructural el término "estructural" se utiliza en un sentido más estricto para denotar únicamente la estructura que lleva la carga, mientras para otras partes, como el revestimiento de paredes y el acondicionamiento de interiores, se utiliza el término "no estructural".



**"Saber para prevenir.
Prever para proteger"**

- **Medidas estructurales:** Cualquier construcción física para reducir o evitar los posibles impactos de las amenazas, o la aplicación de técnicas de ingeniería para lograr la resistencia y la resiliencia de las estructuras o de los sistemas frente a las amenazas.
- **Medidas no estructurales:** Cualquier medida que no suponga una construcción física y que utiliza el conocimiento, las prácticas o los acuerdos existentes para reducir el riesgo y sus impactos, especialmente a través de políticas y leyes, una mayor concientización pública, la organización, la capacitación y la educación de las comunidades.

Mitigación:

Conjunto de medidas estructurales y no estructurales que limitan el impacto adverso de los peligros naturales, tecnológicos y los relacionados con la degradación ecológica, entre ellas las siguientes:

- **Medidas de mitigación estructurales:**
Obras hidráulicas de prevención de inundaciones y sequías (embalses de agua, canales de desvío de cursos, defensas fluviales, muros de contención y similares) y estudios de vulnerabilidad de instalaciones estratégicas y líneas vitales o planes para llevarlos a cabo.
- **Medidas de mitigación no estructurales:**
Conjunto de acciones no ingenieriles que reducen la vulnerabilidad frente al peligro: regulaciones del uso y manejo de la tierra; normas de construcción y control de su cumplimiento; zonificación según el peligro; reforestación de áreas costeras y laderas; educación y capacitación por parte del gobierno, y participación de la población en obras de mitigación.

Necesidades financieras para la reconstrucción:

Son los montos requeridos para reconstruir los acervos destruidos. Se estiman tomando como base el valor estimado para la reposición de los acervos destruidos e incrementándolos debidamente para hacerse cargo de los costos adicionales de mejoras de calidad, de introducción de nuevas tecnologías de producción y de reducción del riesgo ante nuevos desastres. Estos pueden incluir la reubicación de algunas actividades de carácter estratégico a zonas de menor riesgo, la introducción de normas de diseño y construcción con resistencia ante eventos extremos, y otras medidas de prevención y mitigación para volver a construir mejor. El monto de las necesidades financieras de reconstrucción es usualmente más elevado que el valor estimado de los daños.

Necesidades financieras para la recuperación:

Representan los montos para restaurar las condiciones de funcionamiento de la economía y la sociedad. El monto de las necesidades de recuperación es usualmente una fracción del valor de las pérdidas ocasionadas por el desastre. Existen tres tipos principales de necesidades para la recuperación: i) el monto de fondos requeridos en programas temporales de alimentación por



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

trabajo con objeto de proveer ingreso mínimo a la población que ha perdido empleo e ingresos; ii) los montos requeridos para la provisión de insumos y capital de trabajo para restaurar los niveles de producción (en los sectores productivos de agricultura, ganadería, pesca, industria y comercio), y iii) los montos requeridos para restaurar la provisión de los servicios básicos para la población (salud, educación, vivienda temporal, transporte, electricidad, agua y saneamiento) y el acceso a esos servicios.

Ordenamiento territorial:

El proceso que emprenden las autoridades públicas para identificar, evaluar y determinar las diferentes opciones para el uso de los suelos, lo que incluye la consideración de objetivos económicos, sociales y ambientales a largo plazo y las consecuencias para las diferentes comunidades y grupos de interés, al igual que la consiguiente formulación y promulgación de planes que describan los usos permitidos o aceptables.

Peligro:

Grado de amenaza para lugares o asentamientos humanos por los fenómenos desfavorables en un período dado. Los peligros pueden clasificarse según su origen en naturales, tecnológicos y sociales. La complejidad e interrelación de tales causas imponen matices y variaciones en la determinación y clasificación de los fenómenos.

Pérdidas:

Bienes que se dejan de producir y los servicios que se dejan de prestar durante un lapso que se inicia tan pronto ocurre el desastre y que se prolonga hasta que se alcanza la recuperación y la reconstrucción total.

Pérdidas económicas:

Impacto económico total, compuesto por:

- Pérdidas económicas directas: valor monetario de la destrucción total o parcial de los activos físicos existentes en la zona afectada, casi equivalentes a los daños físicos.
- Pérdidas económicas indirectas: disminución del valor económico añadido a consecuencia

Plan de Emergencias:

Definición de funciones, responsabilidades y procedimientos generales de reacción y alerta institucional, inventario de recursos, coordinación de actividades operativas y simulación para la capacitación, con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad tan pronto como sea posible después de que se presente un fenómeno peligroso.

Consiste en una propuesta normada de organización de las acciones, personas, servicios y recursos disponibles para la atención del desastre, con base en la evaluación de riesgos,



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

disponibilidad de recursos materiales y humanos, preparación a la comunidad, capacidad de respuesta local e internacional, etc.

Determina la estructura jerárquica y funcional de las autoridades y organismos llamados a intervenir en la atención y establece el sistema de coordinación de las instituciones, los recursos y medios tanto públicos como privados necesarios para cumplir el objetivo propuesto.

Plan de Preparación y Respuesta:

Establece, con antelación, las disposiciones normativas y jerárquicas que permitan a los actores involucrados en la gestión del riesgo de desastres intervenir y dar respuestas oportunas, eficaces y apropiadas a posibles sucesos peligrosos concretos o situaciones de desastre emergentes que puedan suponer una amenaza para la sociedad o el medio ambiente.

Plan para la reducción del riesgo de desastres:

Un documento que elabora una autoridad, un sector, una organización o una empresa para establecer metas y objetivos específicos para la reducción del riesgo de desastres, conjuntamente con las acciones afines para la consecución de los objetivos trazados.

Planes de Gestión del Riesgo de Desastres:

Establecen las metas y objetivos específicos en la reducción del riesgo de desastres junto con las medidas conexas para lograr esos objetivos, y en el marco de los planes de desarrollo, asignación de recursos y las actividades de los programas definidos por los países. Siempre que sea posible, deberán establecerse vínculos con el desarrollo sostenible y los planes de adaptación al cambio climático.

Planificación de contingencias:

Un proceso de gestión que analiza posibles eventos específicos o situaciones emergentes que podrían imponer una amenaza a la sociedad o al medio ambiente, y establece arreglos previos para permitir respuestas oportunas, eficaces y apropiadas ante tales eventos y situaciones.

Plataforma nacional para la reducción del riesgo de desastres⁷:

Término genérico que engloba los mecanismos nacionales de coordinación y orientación normativa sobre la reducción del riesgo de desastres, tiene carácter multisectorial e interdisciplinario, y participan el sector público y privado, la sociedad civil e implican a todas las entidades interesadas de un país.

Preparación:

Conjunto de actividades y medidas tomadas con anticipación para asegurar una respuesta efectiva al impacto de los desastres, incluida la transmisión de señales oportunas y efectivas de

⁷ Crear la plataforma nacional para la reducción del riesgo de desastres.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

alerta temprana y el desalojo temporal de personas y bienes de localidades amenazadas. Alude, por consiguiente, a la existencia de sistemas de observación, pronóstico y alerta a la población, redes de medición de peligros hidrometeorológicos, geológicos y antropogénicos y sistemas fluidos de comunicación que alcancen hasta las comunidades más recónditas.

Prevención:

Conjunto de actividades diseñadas para evitar el impacto frontal de peligros y desastres tecnológicos, ecológicos y biológicos. Dependiendo de su viabilidad social y técnica y de consideraciones de costo-beneficio, la inversión en medidas preventivas se justifica en aquellas áreas afectadas frecuentemente por desastres. En el contexto de la conciencia pública y educacional, la prevención alude a un cambio de actitud y de comportamiento que cristalice en una cultura de prevención.

Pronóstico:

Una declaración certera o un cálculo estadístico de la posible ocurrencia de un evento o condiciones futuras en una zona específica.

Reconstrucción:

Reedificación a mediano y largo plazo, restauración sostenible de estructuras vitales resilientes, servicios, viviendas, instalaciones y medios de vida necesarios para el pleno funcionamiento de una comunidad o sociedad afectada por un desastre, siguiendo los principios del desarrollo sostenible y de "reconstruir mejor", con el fin de evitar o reducir el riesgo de desastres en el futuro.

Recuperación:

La restauración y el mejoramiento, cuando sea necesario, de los planteles, instalaciones, medios de sustento y condiciones de vida de las comunidades afectadas por los desastres, lo que incluye esfuerzos para reducir los factores del riesgo de desastres.

Reducción de riesgos:

Métodos que disminuyen o eviten los riesgos de desastres, analizando sus causas y disminuyendo la vulnerabilidad de personas y bienes, minimizando así su exposición a este tipo de fenómenos; la reducción de riesgos contiene dos componentes: a) Prevención y b) Mitigación

Reducción del riesgo de desastres:

El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

Rehabilitación:

Restablecimiento de los servicios e instalaciones básicas para el funcionamiento de una comunidad o sociedad afectada por un desastre.

Resiliencia:

Capacidad que tiene un sistema, una comunidad o una sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente, en particular mediante la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas por conducto de la gestión de riesgos.

Respuesta:

El suministro de servicios de emergencia y de asistencia pública durante o inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre, con el propósito de salvar vidas, reducir los impactos a la salud, velar por la seguridad pública y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada.

Riesgo:

La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas.

Riesgo aceptable:

El nivel de las pérdidas potenciales que una sociedad o comunidad consideran aceptable, según sus condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, técnicas y ambientales existentes.

Riesgo de desastres

Las posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios, y que podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un período específico de tiempo en el futuro.

Tipos de riesgo:

• **Riesgo aceptable, o riesgo tolerable:**

Concepto asociado importante a la medida en que un riesgo de desastre se considera aceptable o tolerable, dependiendo de las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, técnicas y ambientales existentes. En el campo de la ingeniería, la expresión también se utiliza para evaluar y definir las medidas estructurales y no estructurales que se necesitan para reducir los posibles daños a personas, bienes, servicios y sistemas hasta un nivel de tolerancia elegido, con arreglo a códigos o "prácticas aceptadas" basados en las probabilidades conocidas de las amenazas y otros factores.



**"Saber para prever.
Prever para proteger"**

• **Riesgo de desastres extensivo:**

Riesgo de sucesos peligrosos y desastres de baja gravedad y alta frecuencia, principalmente, aunque no exclusivamente asociado a amenazas muy localizadas.

*El riesgo intensivo es primordialmente una característica de las grandes ciudades o de zonas densamente pobladas que no sólo están expuestas a amenazas intensas, tales como fuertes terremotos, volcanes activos, fuertes inundaciones, tsunamis o grandes tormentas, sino que también presentan altos niveles de vulnerabilidad frente a estas amenazas.

• **Riesgo intensivo:**

El riesgo asociado con la exposición de grandes concentraciones poblacionales y actividades económicas a intensos eventos relativos a las amenazas existentes, los cuales pueden conducir al surgimiento de impactos potencialmente catastróficos de desastres que incluirían una gran cantidad de muertes y la pérdida de bienes.

*El riesgo extensivo es primordialmente una característica de las zonas rurales y los márgenes urbanos en los que las comunidades están expuestas y son vulnerables a inundaciones, aludes, tormentas o sequías recurrentes y localizadas. Por lo general, el riesgo extensivo se relaciona con la pobreza, la urbanización y la degradación ambiental.

• **Riesgo Residual:**

El riesgo de desastre que se mantiene de forma no gestionada, aunque se hayan puesto en pie medidas eficaces de reducción del riesgo de desastres, y respecto del que deben mantenerse las capacidades de respuesta de emergencia y de recuperación.

Reforzamiento:

Mejora de las estructuras existentes a fin de alcanzar una mayor resistencia y resiliencia a los efectos perjudiciales de las amenazas.

Servicios de emergencia:

El conjunto de agencias especializadas con la responsabilidad y los objetivos específicos de proteger a la población y los bienes en situaciones de emergencia.

* Los servicios de emergencia incluyen agencias tales como las autoridades para la protección civil, los cuerpos de policía y de bomberos, los paramédicos, las ambulancias y los servicios médicos de emergencia, al igual que las sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, y unidades especializadas en emergencia en las áreas de electricidad, transporte, comunicaciones y otras organizaciones con servicios afines.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

Servicios de los ecosistemas:

Los beneficios que obtienen de los ecosistemas las personas y las comunidades.

*Esta definición se extrae de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Entre los beneficios que pueden ofrecer los ecosistemas se encuentran los denominados "servicios de regulación", tales como la regulación de las inundaciones, las sequías y la degradación de los suelos, al igual que los "servicios de provisión", tales como los alimentos y el agua; los "servicios de apoyo", tales como la formación del suelo y el ciclo de nutrientes; y los "servicios culturales", tales como los beneficios recreativos, espirituales, religiosos y otros que no son materiales. La gestión integral de los suelos, del agua y de los recursos vivos que promueve la conservación y el uso sostenible sienta las bases para mantener los servicios de los ecosistemas, incluidos aquellos que contribuyen a reducir el riesgo de desastres.

Sistema de alerta temprana:

El conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de permitir que las personas, las comunidades y las organizaciones amenazadas por un peligro se preparen y actúen de forma apropiada y con suficiente tiempo de anticipación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños.

*Esta definición abarca los diferentes factores necesarios para lograr una respuesta eficaz ante las alertas emitidas. **Necesariamente comprende cuatro elementos fundamentales: el conocimiento del riesgo; el seguimiento de cerca (o monitoreo), el análisis y el pronóstico de las amenazas; la comunicación o la difusión de las alertas y los avisos; y las capacidades locales para responder frente a la alerta recibida.** También se utiliza la expresión "sistema de alerta de principio a fin" para hacer énfasis en el hecho que los sistemas de alerta deben abarcar todos los pasos, desde la detección de una amenaza hasta la respuesta comunitaria.

• Sistemas de Alerta Temprana de Amenazas Múltiples:

Abordan varias amenazas o varios impactos de tipos similares o diferentes en contextos en los que los sucesos peligrosos pueden producirse de uno en uno, simultáneamente, en cascada o de forma acumulativa con el tiempo, y teniendo en cuenta los posibles efectos relacionados entre sí. Un sistema de alerta temprana de amenazas múltiples con capacidad para advertir de una o más amenazas aumenta la eficiencia y coherencia de las alertas mediante mecanismos y capacidades coordinados y compatibles, en los que intervienen múltiples disciplinas para una identificación de amenazas actualizada y precisa y para la vigilancia de amenazas múltiples.

Suceso peligroso:

Manifestación de una amenaza en un lugar concreto durante un período de tiempo concreto.

Transferencia del riesgo

Pintapan #26, Col. Cananea, Iztapalapa, Ciudad de México

(55) 71602780 / (55) 71553458
igrdmexico@gmail.com
www.facebook.com/IGRDMx
@IGRDMexico Twitter
@igrdmexico Instagram



**"Saber para prever.
Prever para proteger"**

El proceso de trasladar formal o informalmente, de una parte, a otra, las consecuencias financieras de un riesgo, mediante el cual una familia, comunidad, empresa o autoridad estatal obtendrá recursos de la otra parte después que se produzca un desastre, a cambio de beneficios sociales o financieros continuos o compensatorios que se brindan a la otra parte.

Valor o exposición

Tamaño y costo de los bienes que podrían estar sujetos a daños y pérdidas por una amenaza. En este rubro se incluyen la infraestructura, la población, la economía y la producción.

Vulnerabilidad

Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza. Existen diversos aspectos de la vulnerabilidad que surgen de varios factores físicos, sociales, económicos y ambientales. Entre los ejemplos se incluyen el diseño inadecuado y la construcción deficiente de los edificios, la protección inadecuada de los bienes, la falta de información y de concientización pública, un reconocimiento oficial limitado del riesgo y de las medidas de preparación y la desatención a una gestión ambiental sensata o prudente. La vulnerabilidad varía considerablemente dentro de una comunidad y en el transcurso del tiempo.

Esta definición identifica la vulnerabilidad como una característica de los elementos de interés (comunidad, sistema o bien) que es independiente de su exposición. Sin embargo, en su acepción común, con frecuencia esta palabra se utiliza más ampliamente para también incluir el grado de exposición de esos elementos.

Vulnerabilidad social

Exposición de los asentamientos humanos al daño por determinadas amenazas en función de un conjunto de factores socioeconómicos, psicológicos y culturales. La vulnerabilidad social de los estratos más pobres de los países en desarrollo ante peligros naturales es mayor por la carencia de información y recursos para tomar medidas que protejan su vida y su salud. Los más vulnerables son los niños, las mujeres y los ancianos.



**"Saber para prevenir.
Prevenir para proteger"**

FUENTE BIBLIOGRÁFICA:

- Oficina de Asistencia para Desastres del Gobierno de los Estados Unidos América Latina y el Caribe – OFDA – 2007 <https://www.usaid.gov/what-we-do/working-crises-and-conflict/crisis-response/resources/ofdalac-es>
- Conceptualizing and Measuring Resilience A Key to Disaster Loss Reduction, KATHLEEN TIERNEY AND MICHEL BRUNEAU, 2007.
- Terminología de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas - 2009. https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf
- LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES: UN ENFOQUE BASADO EN PROCESOS Autores: Lizardo Narváez, Allan Lavell, Gustavo Pérez Ortega, 2009.
- Sandrine Revet, El mundo internacional de las catástrofes naturales, Política y Sociedad, 2011, Vol. 48 Núm. 3: 537-554.
- Informe de Gestión Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia – 2012. http://www.minambiente.gov.co/images/Atencion_y_participacion_al_ciudadano/Rendici%C3%B3n_de_cuentas/informe_gestion_mads_2012.pdf
- Ley General de Protección Civil, DIARIO OFICIAL, junio de 2012.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) – 2014. <https://www.ipcc.ch/pdf/glossary/tar-ipcc-terms-sp.pdf>
- Manual para la Evaluación de Desastres, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, LC/L.3691 2013-816 Copyright © Naciones Unidas, febrero de 2014.
- Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 UNISDR/GE/2015 - ICLUX ES 1a edición.
- Glosario Básico de Gestión Integral de Riesgos de Desastres del Mercado Común del Sur - Mercosur - 2015. http://www.rmagir-mercosur.org/index.php/download_file/view_inline/182
- Informe del grupo de trabajo intergubernamental de expertos de composición abierta sobre los indicadores y la terminología relacionados con la reducción del riesgo de desastres de las Naciones Unidas - 2016. https://www.preventionweb.net/files/50683_oiewgreportspanish.pdf
- Terminología Sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Fenómenos Amenazantes de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres de Colombia - 2017. <http://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20761/TerminologiaGRD-2017.pdf;jsessionid=958BB62E65C83E3EECDBF7D147C6A4D0D?sequence=2>



**"Saber para prever.
Prever para proteger"**

- Nueva Agenda Urbana, Español, ISBN: 978-92-1-132736-6, 2017 Naciones Unidas.
- Foro: "Del Sistema Nacional de Protección Civil al Sistema Nacional de Gestión Integral de Riesgo de Desastres: Reflexiones, Retos y Propuestas de Transformación desde la Academia", realizado en el marco de la conmemoración del día Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2018, en el Instituto de Geografía de la UNAM.
- Alcántara-Ayala, Irasema & Garza Salinas, Mario & López García, Alejandra & Magaña Rueda, Víctor & Oropeza Orozco, Oralia & Puente Aguilar, Sergio & Rodríguez Velázquez, Daniel & Lucatello, Simone & Ruiz Rivera, Naxhelli & Antonio Tena Núñez, Ricardo & Urzúa Venegas, Myriam & Vázquez Rangel, Gloria. (2018). Gestión Integral de Riesgo de Desastres en México: reflexiones, retos, y propuestas de transformación de la política pública desde la academia. Investigaciones Geográficas. 10.14350/rig.59784.

Datos de contacto: FUNDACIÓN PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS Y DESASTRES NATURALES MÉXICO A.C.; Pintapan #26, Col. Cananea, Iztapalapa, Ciudad de México, Tel. (55) 71602780 / (55) 71553458 igrdmexico@gmail.com, www.facebook.com/IGRDMx, @IGRDMexico, Twitter e Instagram.

Amauri Eleazar Méndez Castro, Móvil 044 5611495694, amau77@gmail.com.