



Taller: Gestión del riesgo de desastres con enfoque de protección social Informe de relatoría

Desarrollo Social

*Secretaría Permanente del SELA
Santo Domingo, República Dominicana
16 y 17 de abril de 2024
SP/GRDEPS/IR-24*

Copyright © SELA, abril de 2024. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

I. RESUMEN	1
II. INAUGURACIÓN	2
III. DESARROLLO DEL TALLER	3
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	9
V. CIERRE	14

I. RESUMEN

Los días 16 y 17 de abril de 2024, en Santo Domingo, República Dominicana, se llevó a cabo, presencial y virtualmente, el Taller “Gestión del riesgo de desastres con enfoque de protección social”, organizado por la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), con la colaboración de Expertise France, la agencia francesa de asesoramiento técnico internacional, institución pública bajo la supervisión del Ministerio de Asuntos Exteriores, y del Gabinete de Política Social de la República Dominicana.

Este evento fue desarrollado como parte del *Proyecto B. Gestión integral de riesgo de desastres en América Latina y el Caribe. Actividad 4. Taller de gestión del riesgo de desastres con enfoque de protección social del Programa II: Gestión integral del riesgo de desastre y cambio climático*, contemplado en el *Eje Temático Desarrollo Social* del [Programa de Trabajo 2022-2026](#) del SELA, actualización 2023.

Con la realización de este taller, los organizadores, panelistas y especialistas participantes reforzaron la idea de que, en contextos de desastres y crisis, la protección social (PS): i) tiene un rol de gran importancia al promover el acceso a los medios de vida, a las oportunidades de recuperación y crecimiento para las personas expuestas a los riesgos que son vulnerables por condiciones de pobreza y otros factores sociales; ii) es un instrumento de política pública indispensable para afrontar los impactos económicos, de salud y servicios médicos, entre otros, y iii) su efectividad está asociada a la participación y a la coordinación multisectorial, por ejemplo, entre los sistemas de gestión de riesgos y los entes de protección civil.

El propósito de este evento fue contribuir al desarrollo y fortalecimiento de destrezas y capacidades de gestión del riesgo de desastres (GDR), con un enfoque de PS, en las personas tomadoras de decisiones y técnicas del sistema de protección social y de gestión de riesgos de la República Dominicana. De acuerdo con la agenda prevista, los panelistas en sus ponencias y en sus presentaciones complementarias en los distintos debates escenificados durante las dos jornadas de trabajo, relevaron, entre otros, los siguientes elementos: i) la utilidad e importancia de la evaluación de desastres; ii) la necesidad de construir un oportuno y completo registro de las personas afectadas; iii) la integración de los enfoques de gestión del riesgo y iv) la importancia de las alianzas público-privadas.

La agenda de trabajo desarrollada, contentiva de las láminas de apoyo utilizadas por los facilitadores, y los videos de las dos jornadas de trabajo, están disponibles en la página web de taller, en la siguiente dirección:

<https://www.sela.org/es/eventos/e/94730/taller-de-gestion-del-riesgo-de-desastres-proteccion-social>

2

II. INAUGURACIÓN

Las palabras inaugurales fueron iniciadas por **Van Elder Espinal, Director Técnico del Gabinete de Política Social de la Presidencia de la República Dominicana**, quien destacó que este taller se enmarca en las acciones del gobierno dominicano para reforzar los trabajos derivados de la aplicación de las políticas de salud y de protección social. Seguidamente, hizo referencia al impacto de la crisis derivada de la pandemia ocasionada por COVID-19, especialmente, en los sectores sociales más vulnerables de su país. Finalmente, expresó su seguridad de que las reflexiones y debates que tendrían lugar durante este taller surgirían conclusiones y recomendaciones muy útiles para orientar la acción público-privada en lo concerniente a la gestión del riesgo de desastres (GRD) con enfoque de PS.

A continuación, el **Embajador Clarems Endara, Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)**, al saludar y dar la bienvenida a la audiencia, destacó que el SELA es un organismo intergubernamental que promueve un sistema de consulta y coordinación para acordar posiciones y estrategias para apalancar la cooperación y la integración regionales. Agregó que, en esta oportunidad, el SELA, en alianza con la CISS, sumaron esfuerzos a la búsqueda de soluciones y aportes que mejoren la calidad de vida de las poblaciones de ALC, con enfoque en la construcción de capacidades en el área de la gestión del riesgo de desastres (GRD) y énfasis en la PS. A tal efecto, agregó, que desde el SELA “destacamos la pertinencia de incorporar de manera efectiva dicho enfoque en la materia”, para lo cual, expresó, es necesario: i) promover los distintos mecanismos de interacción entre los hacedores de políticas públicas y los responsables del área de gestión riesgo de desastres; ii) centrar las acciones para abordar los puntos críticos actuales y emergentes; iii) insistir en el fortalecimiento de las capacidades de gestión local; iv) proteger la infraestructura construida y v) prevenir daños y pérdidas, entre otras acciones relevantes.

En línea con lo antes dicho, señaló que el taller había sido diseñado para contribuir con la construcción de capacidades de gestión del riesgo de desastres con un enfoque de PS; las etapas de los sistemas de protección social y la relevancia de las alianzas público-privadas para la creación de herramientas de PS. Por último, destacó la importancia de que las instituciones de seguridad social de la región se involucren con los entes especializados en GRD e identifiquen mecanismos de PS por medio de la articulación y la coordinación, así como por la disponibilidad oportuna de información estratégica. Finalmente, aseveró que esta vinculación entre todas las instancias al incorporar al sector privado requiere del desarrollo de herramientas de preparación y especialización en materia de gestión del riesgo que favorezcan el enfoque de PS, así como el impulso y consolidación de la coordinación multisectorial.

Seguidamente, **Vanessa Stoehr Linowski, Directora Ejecutiva de Proyectos e Investigación de la CISS**, señaló que “este taller ratifica el compromiso de colaboración con la membresía de la Conferencia y de contribución al estudio de los contextos de riesgos en el territorio del Caribe, además de que es una oportunidad para identificar las fortalezas del involucramiento de la protección social en la gestión de riesgos en República Dominicana, que contribuirá a reducir la vulnerabilidad ante los fenómenos peligrosos y a fortalecer las herramientas para la recuperación social y económica ante los desastres”.

Por último, **Emilie Daniel García, Directora de Proyectos de Expertise France/Grupo AFD**, al saludar a la audiencia, expresó su complacencia y orgullo por el trabajo realizado en colaboración con el SELA, la CISS y el Gabinete de Política Social de la Presidencia de la República Dominicana, cuya sinergia ponderó como un hecho muy positivo en función del propósito y los objetivos del taller y de la importancia de la protección social como una estrategia clave para asumir la Gestión de Riesgos de Desastres (GRD) en ALC

III. DESARROLLO DEL TALLER

Los instructores fueron los doctores Omar Bello, Oficial de Asuntos Económicos de la Oficina de la Secretaría de la Comisión de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Verhonica Zamudio, Investigadora de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS); Naxhelli Ruiz Rivera, Investigadora del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Laura Acquaviva, Investigadora de la Red de Estudios Sociales para la Prevención de Desastres en Latinoamérica y el Caribe (LA RED).

Martes, 16 marzo de 2024

Módulo 1. Medidas y políticas sociales frente al riesgo de desastre. Integrando el enfoque de la protección social en la gestión de riesgo.

Los contenidos de este módulo fueron facilitados por los instructores **Omar Bello (CEPAL)** y por **Verhonica Zamudio (CISS)**.

Omar Bello (CEPAL). Disertó sobre el [Riesgo de desastre y la población afectada](#). Afirmó que en ALC se habla del riesgo de desastre pero que no se mide. Ratificó el criterio de que los desastres no son naturales, como lo han confirmado, dijo, tanto la ONU como la CEPAL y agregó que un desastre es una situación que ocurre por la combinación de un fenómeno natural con una vulnerabilidad construida, sea de infraestructura o sea social, por eso, señaló que si la región lograra reducir la desigualdad y la pobreza sería menos vulnerable ante los desastres. Anunció que su exposición se centraría en la vulnerabilidad construida y definió el riesgo de desastre como la mezcla o intersección de tres variables: la amenaza, la exposición y la vulnerabilidad.

A continuación, hizo referencia a los cuatro elementos cuya presencia determinan la ocurrencia de un desastre de acuerdo con la base de datos internacional de desastres EM DATA y comentó la ocurrencia de desastres en ALC en el lapso 1970-2019 en el que se evidencia que tan comunes son los desastres en la región, siendo Centroamérica y el Caribe las zonas más afectadas. Señaló que, en la RD, en el lapso 1960-2024, hubo 88 desastres y que, en 1994, las inundaciones y las tormentas representaron el 84% de los eventos y fueron responsables del 90% de las muertes, del 97% de los afectados y del 99% de los daños en el período, de manera que, acotó, si el país se concentrara en tormentas e inundaciones, reduciría considerablemente el riesgo de desastres. Asimismo, comentó los efectos de los huracanes *David* y *Frederick* (1979); *Flora* (1963); *Georges* (1998) y *Noel* (2007). A continuación, definió la evaluación como una estimación, en términos monetarios, de los efectos e impactos derivados de un desastre con miras a guiar los procesos de recuperación y reconstrucción. Por último, explicó los tres conceptos fundamentales asociados a la evaluación de desastres, a saber: daños (activos afectados), pérdidas (flujos económicos) y costos adicionales.

Verhonica Zamudio (CISS). Habló del [Sistema de protección social](#) con el objetivo de integrar el enfoque de protección social (PS) con la gestión de riesgo de desastres. A tal efecto, hizo referencia al contexto y a la evolución de la teoría y el desarrollo de los sistemas de protección social de la cual dijo que se refiere a las medidas y políticas sociales diseñadas con la finalidad de proteger a las personas por la pérdida de ingresos y promover el acceso a los servicios sociales. Diferenció los siguientes componentes de la protección social: i) regulación del mercado laboral (fomento y protección del trabajo decente, trabajo productivo que genera salario honesto y suficiente, que protege derechos, y se realiza en condiciones de igualdad); no contributiva (Programas, transferencias y servicios para quienes han sido

4

excluidos y iii) contributiva (aseguramiento y transferencias y servicios con base en regulación internacional.

Destacó que la PS incluye: la seguridad social, definida como seguro social, y la asistencia social, definida como prestaciones y servicios basados en las necesidades. Seguidamente, ofreció datos referidos a la ratificación del Convenio C102 (C102) de la OIT por la RD y se refirió a la Protección Social Adaptativa (PSA) y su vigencia en ese país y su difusión en el mundo. A continuación, elaboró en torno a la evolución de la gestión del riesgo con relación a la PS, destacando los enfoques más conocidos: creativo, reactivo, de mitigación y de reducción del riesgo. Finalmente, se refirió a la protección social, la política social y a la gestión de riesgo de desastres, con la siguiente interrogante en mente: ¿hacia la reducción del riesgo y/o la recuperación y la resiliencia? Seguidamente, explicó la tríada de sistemas y acciones para la reducción del riesgo y el alcance de la resiliencia y las distintas acciones previstas en la RD en función de cada uno de los tres componentes de la tríada, a saber: sistemas de protección civil; sistemas de protección social y sistemas de riesgo.

Finalmente, resumió lo hecho en la región a propósito de la COVID-19, citando los distintos programas ejecutados en los países de ALC, destacando los procedimientos administrativos utilizados y la gran relevancia adquirida por la automatización y la digitalización, y presentó algunas conclusiones referidas a la PS.

Módulo 2. Contribuyendo al cumplimiento de la agenda estratégica regional desde la perspectiva de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres y la protección social.

Omar Bello (CEPAL). Desarrolló el tema [El Marco de Sendai: avances y retos en América Latina y el Caribe](#). A tal efecto, recordó que fue con los huracanes Mitch y Georges, en 1998, cuando se comenzó a hablar de la GRD, previamente a la ocurrencia de los desastres, que un año después se creó la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres (UNDRR) y que, en enero de 2005, se aprobó el [Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres](#). Agregó que, en marzo de 2015, se creó el [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030](#) del cual se espera la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas derivadas de los mismos para lo cual se incentiva a los países para que tomen las medidas necesarias que permitan que el propósito de este instrumento sea alcanzado, todo lo cual, acotó, va en línea directa con los [Objetivos de Desarrollo Sostenible \(ODS\)](#) debido a que las consecuencias de los desastres tienden a desviar a los países de la trayectoria para la consecución de dichos objetivos. A continuación, comentó las cuatro prioridades de acción previstas en el *Marco de Sendai*, a saber: i) comprensión del riesgo de desastres en todas sus dimensiones; ii) inversión en la reducción del riesgo de desastres; iii) aumento de la preparación para casos de desastres en los ámbitos de recuperación, rehabilitación y reconstrucción y iv) aumento de la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y reconstruir mejor en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.

Seguidamente, analizó los instrumentos internacionales relativos al cambio climático y a los desastres, así como las bases fundamentales para identificar principios y marcos de acción. Comentó los antecedentes del [Fondo de Fiduciario para la Adaptación al Cambio Climático y Respuesta Integral a Desastres \(FACRID\)](#), creado por la CELAC para fortalecer la cooperación regional en la adaptación al cambio climático, la prevención y la preparación para generar respuestas integrales a desastres naturales. Comentó que este fondo se financia mediante contribuciones voluntarias de los Estados miembros y que

es administrado por la CEPAL, con base en los términos del acuerdo firmado por las partes y las normas administrativas, financieras y de auditoría de las Naciones Unidas.

Finalmente, comentó los planes y las entidades públicas que conforman la arquitectura institucional para la GRD en América Latina y el Caribe y analizó las políticas públicas para la gestión de desastres en los territorios (ordenamiento territorial, planificación estratégica y prospectiva).

Módulo 2 (Continuación). Contribuyendo al cumplimiento de la agenda estratégica regional desde la perspectiva de la Gestión Integral de Riesgo de Desastres y la protección social.

Naxhelli Ruiz Rivera, del Instituto de Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), fue la instructora de la continuación del módulo 2. Analizó [Las herramientas de la gestión integral de riesgo de desastres para el caso de amenazas sísmicas](#). Habló sobre las particularidades de daños, pérdidas e impactos en eventos sísmicos. Asimismo, se refirió a las herramientas en todas las fases de la GIRD, con enfoque en recuperación y desde la protección social.

Módulo 3. Diálogo: experiencia de República Dominicana en protección social adaptativa (PSA). Presentación de resultados.

Esta sección contó con la facilitación de Verhonica Zamudio y Escarlen Heredia, y con la participación de miembros del Gabinete de Política Social e Instituciones de Seguridad Social de la República Dominicana. El diálogo se desarrolló a partir de las siguientes preguntas detonadoras:

¿Cuáles son las acciones en materia de protección y de seguridad social que han desarrollado para actuar de manera anticipada ante un riesgo de desastre?

La Administradora de Subsidios Sociales (ADESS) gestiona la Red de Abastecimiento Social (RAS) conformada por el conjunto de establecimientos comerciales afiliados al Sistema de Pagos de los Subsidios Sociales (SPSS) que integran la primera red comercial creada en el país, con la finalidad de hacer efectivo el consumo de las subvenciones que otorga el Gobierno dominicano a las personas más pobres y en situación de vulnerabilidad, beneficiarios(as) de los diferentes subsidios sociales.¹

Se ha desarrollado una estrategia que le permite a la ADESS llegar a los lugares donde se encuentra la mayor concentración de beneficiarios de manera que los mismos no tengan que recorrer más de cinco kilómetros para hacer efectiva las transacciones por los beneficios.

A los comercios participantes se les exige que cumplan con unos estándares mínimos, que estén vigentes y que tengan un inventario mínimo de manera continua para que, en un caso de alerta temprana frente a un evento, se pueda contar con ese inventario en un momento dado. Cuentan también con la gestión de 14 subsidios que paga el gobierno para cubrir ciertas necesidades de desarrollo social. Asimismo, se están explorando nuevos mecanismos y soluciones tecnológicas que permitan efectuar las transacciones de una manera libre y segura como el microchip, en sustitución de la tarjeta magnética.

¹ De acuerdo con el [Informe sobre clima y desarrollo de República Dominicana](#) del Banco Mundial, este país es altamente vulnerable al cambio climático, cerca de la mitad de los dominicanos vive en condiciones vulnerables y está en riesgo de caer en la pobreza debido a los impactos relacionados con el clima y las crisis económicas.

6

Con respecto al [Programa Supérate](#)² (cuenta con 42 oficinas en todo el territorio nacional) se dijo que luego que se ha verificado, hogar por hogar, la información socioeconómica de cada núcleo familiar se procede a designar las familias elegibles para recibir algunos de los subsidios. Después de 2021 el alcance del programa se modificó (Decreto Presidencial 377-21). En esa oportunidad, se sumaron nuevas facultades e iniciativas al programa, especialmente, el [Bono de Emergencia](#)³. Se destacó el trabajo que *Supérate* lleva a cabo con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos.

Otro aspecto resaltado fue la estrategia integral de protección social adaptativa (PSA)⁴ actualmente está siendo revisada en función de los otros beneficios disponibles *Quédate en casa* y el *Bono de emergencia*. En materia de acciones tempranas se destacaron la detección del lugar, los fondos que se pueden necesitar y la elaboración del levantamiento de información correspondiente, además de algunas acciones conjuntas con Defensa Civil dirigidas a ubicar personas en albergues o en otros lugares de refugio para garantizar su seguridad.

En materia de seguridad y salud el Gabinete parte de la premisa de que la RD, a pesar de la constitución y la legislación pertinente que, entre otros, consagran derechos referidos a la seguridad social, la salud, la protección ante la vejez y la discapacidad, no cuenta con un sistema de salud adecuado. Seguidamente, indicó que más del 50% con cobertura de la población pertenece al financiamiento subsidiado. Destacó la falta de interrelación entre las instituciones que deben ofrecer la PS y crear las políticas públicas para garantizar el bienestar social. No obstante, resaltó la respuesta adecuada frente al COVID-19 lo cual se debió, explicó, a que hubo una muy oportuna y efectiva alineación entre los entes responsable en materia de garantías de políticas públicas referidas a la PS.

¿Existen protocolos a nivel de protección social y de seguridad social que se activen ante la ocurrencia de un riesgo de desastre?

Existe un Comité presidido por el Ministerio de Salud Pública y el Gabinete de Salud, este último fue creado en 2020. Cada vez que hay una situación de riesgo en materia de salud y seguridad social, hay un organismo que hace el llamado a los fines de garantizar respuesta y de crear los lineamientos y el accionar en el futuro.

¿Cuáles son los protocolos en materia de seguridad social?

Con respecto a los protocolos, se indicó que el principal está representado en la *Declaratoria de estado de emergencia* firmada por el presidente de la República y es el punto de partida para que Protección Social inicie la respuesta debida y porque facilita que las compras y las contrataciones requeridas puedan ser consideradas de emergencia. *Supérate* estima el monto de los recursos requeridos de acuerdo con las afectaciones comprobadas y los solicita al Ministerio de Hacienda. Luego hace los

² *Supérate*² es el programa más importante del sistema de PSA de la RD y brinda a las familias dominicanas la oportunidad de incrementar su capital humano con transferencias monetarias condicionadas. Estas ayudas económicas, que cuentan con el apoyo del Banco Mundial, promueven la seguridad alimentaria y la nutrición y el uso eficiente de la energía mediante diferentes programas como [Aliméntate](#), el [Bonoluz](#) y [Bonogás](#).

³ El objetivo de este bono es "mitigar los impactos de distintas situaciones de emergencia o desastre, mediante el otorgamiento de un apoyo económico temporal a hogares elegibles directamente afectados por una situación de emergencia, derivada de desastres naturales, emergencias sanitarias, crisis económicas, choques climáticos y contingencias sociales, entre otros." Tomado de: <https://www.superate.gob.do/wp-content/uploads/2024/02/Guia-Tecnica-Bono-de-Emergencia-6.pdf>

⁴ La protección social adaptativa significa que es flexible para poder identificar claramente y destinar ayuda a los hogares más vulnerables ante las crisis, expandiendo sus beneficios conforme a las necesidades de la situación.

aprestos necesarios, según el método de pago correspondiente, para, posteriormente, llevar el bono de emergencia a las familias.

Próximamente, se va a trabajar en la sistematización de experiencias relacionadas con el pago del *Bono de Emergencia* y, finalmente, en una nueva manera para operativizar dicho bono que explique, paso a paso, todo lo relacionado con la entrega e impedir así que la misma se retrase.

¿Cómo se involucran las instituciones de protección y seguridad social con las organizaciones de la sociedad civil en el territorio ante la ocurrencia de un riesgo de desastres?

Se habló de cómo, en el marco de la red abastecimiento (RAS) los entes del gobierno involucrados toman contacto con las casas comerciales que participan en dicha red para conocer los requerimientos de las comunidades en los que ellos están emplazados como parte de un diagnóstico de lo que está sucediendo en la zona. Del mismo modo, ADESS les da a conocer los insumos que, en un momento dado, está en capacidad de proveer a las comunidades.

En el caso de *Supérate* ya se ha hecho un trabajo directamente con los líderes comunitarios lo que se ha facilitado, en parte, gracias a que algunos de los colaboradores del programa viven en esas comunidades y son líderes en las mismas. Otros, sencillamente, son colaboradores de *Supérate*, lo que hace que el trabajo, a nivel de sociedad civil, sea más sencillo de llevar a cabo. Por otra parte, a partir de un acuerdo entre *Supérate* y ADESS, la sociedad civil trabaja en sinergia con las organizaciones que están en el terreno, como juntas de vecinos y la Iglesia, entre otras, las cuales cooperan en el proceso de identificación de las familias que han sufrido un mayor impacto durante los desastres.

Miércoles 17 de abril

Módulo 4. Avances de los sistemas de protección social frente a los desastres. Experiencias y lecciones aprendidas.

Verhonica Zamudio (ISISS). Analizó las [Experiencias de protección social y la perspectiva de género](#) y, con el propósito de identificar el componente de género en experiencias de gestión de riesgos vinculadas con la protección social, comentó algunas buenas prácticas en la región que muestran diferentes experiencias en sus respectivos sectores donde se definen las prioridades y las acciones concretas. A tal efecto, hizo referencia al terremoto (7.1 grados) ocurrido en México en 2017, destacando, entre otros aspectos, los siguientes: fecha de ocurrencia, localización, epicentro, intensidad, daños y pérdidas, defunciones (369), damnificados (11.000+) y viviendas afectadas (5.964). Señaló que, en este caso, la alerta temprana no se activó oportunamente lo que tuvo un impacto en la evacuación de los inmuebles y en las medidas de repliegue de las personas en los lugares seguros. Agregó que, en términos monetarios, la afectación de este sismo fue del 0.2 % del PIB nacional y que 3.000 establecimientos pararon sus operaciones debido a las afectaciones que sufrieron los servicios básicos y la vialidad.

Seguidamente, indicó que, en el total (369) de fallecidos se pudo apreciar que murieron dos mujeres por cada hombre y preguntó a la audiencia: ¿Por qué ese hallazgo (60% del total) que indica una sobremortalidad femenina? Los participantes propusieron varias posibles razones como, por ejemplo, la hora de ocurrencia del evento. En este caso, el sismo ocurrió a las 1:00 p.m., hora en la que, se dijo, hay más mujeres en sus casas mientras que los hombres están fuera del hogar, en sus lugares de trabajo. Se habló también de una mayor exposición de la mujer en función de la protección de los niños, impulsadas por el instinto materno. Se comentó que la acción preventiva, como los simulacros, se da

8

más en el contexto laboral y escolar que en el doméstico. Asimismo, se dijo que la preparación, en términos de evacuación y de repliegue, también enfatiza más el contexto laboral y el escolar que el del hogar, espacio en el que predomina la presencia femenina. Se dijo que, en la RD, como estrategia de protección, se trabaja más el repliegue que la evacuación de las personas.

Habló de tres factores explicativos que incidieron en el impacto del desastre: i) la división del trabajo por género (trabajo remunerado x hombres y no remunerado por mujeres); ii) el tipo de edificios colapsados (edificios habitacionales con mayor presencia de mujeres debido a la hora) y iii) la hora del sismo. La distribución de los riesgos no es igual entre hombres y mujeres. Seguidamente, destacó que el género influye en cómo se distribuyen esos riesgos y que hay actividades propias de la mujer que contribuyen a la vulnerabilidad pero que son elementos culturales que no pueden ser cambiados a través de un mandato por lo que hay que tenerlos muy presente a la hora de planificar.

Módulo 5. Presentación de línea base multisectorial, caso: municipio el Progreso de Honduras

Omar Bello (CEPAL). Explicó el trabajo hecho en el Municipio Progreso de Honduras para establecer la línea de base poblacional mediante la caracterización socioeconómica de la población de las áreas afectadas, destacando los siguientes elementos: i) sociales: vivienda, educación y salud; ii) infraestructura: vialidad, electricidad, agua y saneamiento y iii) productivos: agricultura y ganadería, comercio e industria.

Construyendo alianzas público-privadas en la creación de herramientas de protección social.

Laura Acquaviva, de la Red de Estudios Sociales para la Prevención de Desastres en Latinoamérica y el Caribe (LA RED), habló sobre el [*Rol de los actores del Estado en la implementación de Políticas Públicas Territoriales que aborden la GRD en relación con el acceso a servicios públicos.*](#) Comenzó subrayando que los desastres impactan los distintos escenarios conforme a los factores de riesgos preexistentes, condicionando el proceso de desarrollo, profundizando inequidades y fragilidades y debilitando los medios de vida. Señaló, asimismo, que entre las causas subyacentes del desastre se destaca el modo en que se gestionan el desarrollo y los riesgos. Seguidamente, citó algunos de los factores cuya presencia conduce a la conformación de escenarios caracterizados por su vulnerabilidad y riesgo, a saber: características geográficas; exposición; localización; patrones de organización y crecimiento; condiciones políticas; características sociales y normativa e institucionalidad. Comentó como la pérdida de infraestructura estratégica impacta directamente el instrumental económico de los países, lo que también, subrayó, condiciona el desarrollo socioeconómico.

A continuación, llamó la atención sobre lo que significa cuantificar los daños sufridos después de un desastre y, sobre todo, determinar cuánto le va a costar a un país, de acuerdo con su capacidad de endeudamiento, restituir esa infraestructura. Pero, agregó, el problema no es solo de infraestructura más o menos vulnerable por distintas condiciones (ejecución, localización) sino que es necesario aumentar la resiliencia mediante el incremento de la seguridad de la infraestructura con lo cual, a su vez, se puede garantizar la continuidad de los servicios públicos o privados afectados, esenciales para el desarrollo "porque no se puede pensar ni en competitividad ni en desarrollo si no se tienen los servicios requeridos".

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tanto en la presentación de los contenidos por los instructores como durante los debates suscitados, los participantes hicieron algunas afirmaciones conclusivas, así como recomendaciones dirigidas a fortalecer la gestión del riesgo de desastres (GRD) en ALC, con un enfoque de protección social. Tales conclusiones y recomendaciones son resumidas. Asimismo, y, dado su carácter conclusivo y por el valor que tienen, también se incluyen algunas lecciones aprendidas y tareas pendientes en función de las cuatro esferas prioritarias del *Marco de Sendai*.

A. CONCLUSIONES

- 1) La evaluación de un desastre consiste en la estimación, en términos monetarios, de los efectos e impactos causados por el fenómeno con el objeto de servir de guía para los procesos de recuperación y reconstrucción de manera que la sociedad de la localidad regrese a la situación previa del evento.
- 2) La población primaria (víctimas mortales, heridos, incapacitados, albergados y desplazados y quienes sufren daños de propiedad) debe ser el objetivo de la política económica.
- 3) Los reportes de evaluación de desastres en la región, por lo general, hablan de personas afectadas o población objetivo, sin discriminación de género y de edades, lo cual refleja un vacío de en términos de inclusión. Subsana esta omisión significa más y mejores insumos para apoyar y documentar las decisiones de política.
- 4) Hay que tratar de aprender, tanto como se pueda, de un desastre porque, si no aprendemos, pagaremos las consecuencias en el próximo.
- 5) En la región, el concepto de gestión del riesgo de desastres todavía no ha permeado ni en el sector público ni en el privado.
- 6) En materia de información referida a desastres y a la GRD, el problema no es la falta de ella, sino que no existe un organismo que se dedique a su compilación, sistematización y transferencia oportuna y expedita a quienes la necesitan.
- 7) La gobernanza del riesgo de desastres en los planos nacional, regional y mundial es de gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres.
- 8) El fortalecimiento de la gobernanza del riesgo de desastres para la prevención, mitigación, preparación, respuesta, recuperación y rehabilitación es necesario para promover la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.
- 9) Las inversiones públicas y privadas para la prevención y reducción del riesgo de desastres, mediante medidas estructurales y no estructurales, son esenciales para aumentar la resiliencia económica, social, sanitaria y cultural de las personas, las comunidades, los países y sus bienes, así como del medio ambiente.
- 10) El crecimiento constante del riesgo de desastres, incluido el aumento del grado de exposición de las personas y los bienes, combinado con las enseñanzas extraídas de desastres pasados, pone de

10

manifiesto la necesidad de fortalecer aún más la preparación para casos de desastres, adoptar medidas con anticipación a los acontecimientos, integrar la reducción del riesgo de desastres en la preparación y asegurar que se cuente con capacidad suficiente para una respuesta y una recuperación eficaces.

- 11) Los servicios, además de contribuir con la calidad de vida de los ciudadanos, son instrumentos facilitadores del desarrollo porque no se puede pensar ni en competitividad ni en desarrollo auténtico si no se garantiza el permanente y normal funcionamiento de los servicios públicos requeridos por la comunidad.
- 12) En ALC, los planes sectoriales tienen un escaso alineamiento y de complementariedad con los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial.
- 13) Los compromisos que los países asumen en materia de reducción de riesgo de desastres no se traducen en los marcos normativos, ni en instrumentos de financiamiento, ni en la gestión y la operación de servicios, así como tampoco en la construcción y en el mantenimiento de nuevas infraestructuras y, además, existe una fuerte disociación entre los actores que tienen a su cargo esas tareas y los responsables de la GRD porque los recursos necesarios para desarrollar los servicios no provienen del ámbito de la reducción de los riesgos lo cual hace más difícil obtener oportunamente el financiamiento requerido para aumentar la seguridad y construir las nuevas infraestructuras requeridas.
- 14) La crisis económica y social no es patrimonio de unos pocos, sino que es una realidad que compete a todos y de la cual no podemos desentendernos.
- 15) En materia de financiamiento para las infraestructuras de servicios públicos las tarifas actuales apenas cubren los costos operativos y de mantenimiento, lo cual plantea desafíos muy grandes.
- 16) El enfoque de protección social en la gestión del riesgo de desastres prioriza la recuperación económica y social.
- 17) Los sistemas de protección social tienden a las acciones para extender la cobertura y el nivel de protección.
- 18) Los sistemas de protección social incluyen los componentes: no contributivo, contributivo y regulación del mercado laboral.
- 19) La RRD implica vincular la triada de sistemas y acciones: protección civil, gestión del riesgo y protección social.

B. RECOMENDACIONES

- 1) Promover la creación de un organismo regional que se dedique a captar, organizar, sistematizar y difundir oportunamente la información pertinente y, en paralelo, incentivar a los gobiernos para que los países puedan contar con un organismo equivalente que sirva de interlocutor al organismo regional.

- 2) Impulsar en ALC una gestión del riesgo de desastres (GRD) con un enfoque de protección social en el que los contenidos prioricen: i) la evaluación de desastres; ii) las etapas de los sistemas de protección social; iii) la relevancia de las alianzas público-privadas en la creación de herramientas de protección social y iv) el fortalecimiento de la coordinación multisectorial.
- 3) Clarificar de manera inequívoca el rol de los distintos actores involucrados, directa o indirectamente, en la GRD para establecer claramente quién hace qué actividades y con qué recursos cuenta.
- 4) Continuar el esfuerzo dirigido a fortalecer la institucionalidad y, en paralelo, hacer un análisis detallado de los marcos normativos poniendo el foco en una planificación de los servicios públicos que se oriente a dotar de mayores niveles de seguridad a los territorios y de competitividad a los países.
- 5) Evaluar la GIRD ante desastres con enfoques basados en resultados centrados en las personas, no en los costos del desastre.
- 6) Adelantar programas de prevención basada en prioridades de desarrollo humano.
- 7) Programar intervenciones fundamentadas en evidencia científica y humanística.
- 8) Diversificar las fuentes de financiamiento en eventos extensos y catastróficos.
- 9) Diseñar las líneas base y las herramientas operativas para la evaluación de daños y de necesidades antes de que ocurran los eventos.
- 10) Prever en los marcos normativos cuál va a ser la calidad del servicio que se va a prestar después de un desastre para garantizar que se restituyan las condiciones y las funciones mínimas para que la comunidad pueda seguir funcionando.
- 11) Reconocer en todo momento cuáles son los actores que tienen un mandato determinado en lo que tiene que ver con la prestación de servicios y de mantenimiento de infraestructuras. Asimismo, debemos tener conocimiento, claridad y acuerdos previos respecto a lo que es la gestión del territorio y de las políticas.
- 12) Promover la resiliencia mediante el aumento de la seguridad de la infraestructura y de la continuidad de los servicios públicos o privados afectados por un desastre.
- 13) Para asegurar una buena gobernanza es necesario contar con objetivos claros, planes efectivos, competencia, directrices y coordinación en los sectores y entre ellos, así como con la participación de los actores pertinentes.
- 14) Persistir en la suma de esfuerzos con miras a concretar soluciones y aportes que mejoren la calidad de vida de nuestras poblaciones, enfocándonos en la construcción de capacidades en el área de la gestión del riesgo de desastres, con énfasis en la protección social.
- 15) Promover los distintos mecanismos de interacción entre los hacedores de políticas públicas y los responsables del área de gestión riesgo de desastres.
- 16) Centrar las acciones para abordar los puntos críticos actuales y emergentes.

12

- 17) Fortalecer las capacidades de la gestión local.
- 18) Proteger la infraestructura existente y prevenir daños y pérdidas.
- 19) Identificar mecanismos de protección social por medio de la articulación y la coordinación, así como por la disponibilidad de información estratégica y oportuna.

Lecciones aprendidas y tareas pendientes *vis-à-vis* las cuatro esferas prioritarias del *Marco de Sendai*.

Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres

Lecciones aprendidas

Los países de América Latina y el Caribe han mejorado en términos del uso de herramientas como sistemas de información georreferenciados (SIG) y el uso de imágenes satelitales.

Retos o tareas pendientes

- 1) La recopilación e interoperabilidad de los datos de datos y su falta de desagregación por sexo, edad y discapacidad.
- 2) Falta mucho por hacer en términos de valoración de lo que está expuesto.
- 3) La realización de estimaciones de riesgo de desastres.

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

Lecciones aprendidas

América Latina y el Caribe ha mejorado como lo demuestra que 21 países han reportado tener una estrategia nacional de reducción de riesgo de desastres alineada con el *Marco de Sendai*.

Retos o tareas pendientes

- 1) Implementación de dichos planes en el territorio, tanto para los gobiernos locales como la incorporación de la sociedad civil, incluyendo las alianzas público-privadas.
- 2) Crear mecanismos interinstitucionales y multisectoriales para la recolección de información sistematizada efectiva.

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

Lecciones aprendidas

Ha habido avances importantes en el financiamiento de la emergencia, en la asignación presupuestaria y en el financiamiento para la RRD.

- 1) Con respecto al financiamiento de la emergencia, ha habido un crecimiento importante del seguro paramétrico creado por el CCRIF SPC que les provee servicios a 19 gobiernos del Caribe, tres gobiernos de América Central y a dos compañías eléctricas. Además, brinda aseguramiento contra

ciclones tropicales, excesos de lluvia y terremotos. Asimismo, ofrece el producto COSTA (para el sector pesquero) y el aseguramiento de empresas eléctricas. Adicionalmente, tanto el BID como el Banco Mundial ofrecen líneas de créditos contingentes a desastres.

- 2) En varios países, se están estableciendo regulaciones con lineamientos para incorporar evaluaciones de riesgo de desastres en los procesos de aprobación de proyectos públicos. En el tema de ordenamiento fiscal, los ministerios de finanzas de países como Guatemala, Honduras y Jamaica, entre otros, establecieron, con la asesoría del Banco Mundial, estrategias para gestión financiera del riesgo de desastres con el objetivo de potenciar la capacidad de respuesta ante el riesgo de desastres y los efectos adversos del cambio climático.

Retos

- 1) El declive económico ha llevado a una disminución de las asignaciones presupuestarias internas para la RRD, la cual, en el caso de los Pequeños Estados Independientes (PEID) de la región, se tiende a agravar.
- 2) También hay una falta de coordinación entre las agendas de cambio climático, desarrollo sostenible y RRD, lo que ralentiza la consolidación de financiamiento.

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

Lecciones aprendidas

A fin de dar una respuesta eficaz en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción, los países de América Latina y el Caribe han mejorado en lo que se refiere a la preparación, tema al que históricamente se le ha dado prioridad en la región.

- 1) Entre estos temas, destaca el de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT). Por ejemplo, la iniciativa CREWS ha fortalecido los servicios hidrometeorológicos y de alerta temprana en el Caribe. Igualmente, el BID apoyó en 2022 y 2023 a Ecuador, Perú y Trinidad en sus SAT multiamenazas.

Retos o tareas pendientes

- 1) Sigue habiendo una ausencia de planes nacionales de financiación de la RRD, lo que da lugar a estrategias que crean resiliencia a largo plazo, pero que carecen de financiación suficiente. Esto es particularmente preocupante, sobre todo, porque muchas economías de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) dependen de industrias únicas, como la de turismo, en la que cada *shock* externo puede tener impactos económicos significativos.
- 2) Es necesario aumentar y robustecer la conciencia sobre los costos y beneficios de invertir en resiliencia y prevención. Igualmente, Hay que superar los retos relacionados con la garantía de los derechos humanos durante los esfuerzos de respuesta, incluyendo las necesidades diferenciadas de las personas con discapacidad, con enfermedades crónicas, y la igualdad de género.

14

V. CIERRE

Las palabras de cierre estuvieron, sucesivamente, a cargo de las siguientes personalidades:

Emilie Daniel García, Directora de Proyectos de Expertise France/Grupo AFD. Expresó su agradecimiento y satisfacción por su participación en el taller del cual dijo que agregó valor tanto para los coordinadores como para los facilitadores que compartieron sus experiencias. Asimismo, percibió el evento como un paso más de avance hacia la conformación de una masa crítica de técnicos del sistema de protección social no contributivo dominicano, del sistema de seguridad social contributivo y del sistema nacional de prevención, mitigación y respuesta, de la mano con la sociedad civil con la cual “debemos insistir para que participe en la construcción de políticas públicas, especialmente, sociales que nos permitan desarrollar más y mejores capacidades de resiliencia y para responder en contextos de emergencias porque tales eventos continuarán existiendo en mayor proporción debido a la incidencia del cambio climático”. Señaló que se trata de estar preparados con mejores infraestructuras y con políticas más resilientes para dar un apoyo más efectivo a los grupos que muestran mayores condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, reiteró su agradecimiento a los asistentes por su participación en el taller y expresó su deseo porque esta experiencia se continúe en un trabajo dirigido a desarrollar un mejor sistema de protección social no contributivo, con mejores capacidades de resiliencia, mejor estructurado y mejor articulado con el sistema de gestión de riesgos de desastres y una mejor coordinación entre todas las partes y actores.

Stehpanie Jerez, representante del Gabinete de Política Social de la Presidencia de la República Dominicana. Expresó al SELA, a la CISS y a Expertise France el más sentido agradecimiento por su entusiasta respuesta para participar en esta actividad. Expresó que para el Gabinete la actividad no termina con el taller, sino que todavía falta camino por recorrer y que los facilitadores habían sido muy atinados en sus señalamientos con respecto a lo que la República Dominicana ha hecho bien y lo que le falta por hacer. Finalmente, agradeció a los presentes por su participación.

Vanessa Stoehr Linoswki, representante de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS). Expresó su complacencia y orgullo por haber tenido la oportunidad de participar en el taller y agradeció al SELA, a la CISS y a Expertise France, así como a todos los participantes, por la experiencia vivida.

Gustavo Herrera, Coordinador del Área de Desarrollo Social del SELA, en nombre del Embajador Clarems Endara, Secretario Permanente del SELA, expresó su agradecimiento a los panelistas, a los co-organizadores y, en general, a todos los participantes por su contribución al desarrollo y feliz culminación de este evento. Relevó la importancia de crear un vínculo con las organizaciones gubernamentales y con la sociedad civil cuya visión, dijo, es muy importante. Señaló que de lo que se trata ahora es de sistematizar y fortalecer el vínculo creado, así como de reforzar los nexos de comunicación existentes con miras a generar elementos que permitan crear políticas públicas que expresen nuestra unión como región.